



Številka:

Ljubljana, ...

EVA 2018-2550-0012

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

[Gp.gs@gov.si](mailto:Gp.gs@gov.si)

**ZADEVA: Zakon o spremembah in dopolnitvah Gradbenega zakona – predlog za obravnavo**

**1. Predlog sklepov vlade:**

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo ter 109/08, 55/09, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13-ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na ..... redni seji dne ..... sprejela

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Gradbenega zakona (EVA 2018-2550-0012) in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem.

mag. Lilijana KOZLOVIČ  
GENERALNA SEKRETARKA

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- vsa ministrstva,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,  
Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje.

**2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:**

Predlagatelj predlaga sprejem predloga sprememb Gradbenega zakona po skrajšanem postopku na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17). Pri predlogu gre za spremembe in dopolnitve zakona v zvezi z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-64/14-20 z dne 12. 10. 2017.

Hkrati gre tudi za nekatere manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, ker se je tekom predstavitev zakonodaje po občinah in upravnih enotah izkazalo, da so nekatere rešitve nejasne. Zato je predlagatelj s predlaganimi spremembami Gradbenega zakona, ki se začne uporabljati 1. 6. 2018, želel popraviti te nejasnosti. Spremembe v ničemer ne pomenijo vsebinskih sprememb, gre le za natančnejše rešitve.

**3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:**

Luka Ivanič, vodja službe za sistem okolja in prostora

Mag. Sabina Jereb, sekretarka službe za sistem okolja in prostora

Sonja Ristanović, sekretarka službe za sistem okolja in prostora

<b>3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:</b>		
<b>4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:</b>		
Irena Majcen, ministrica Lidija Stebernak, državna sekretarka Luka Ivanič, vodja službe za sistem okolja in prostora Mag. Sabina Jereb, sekretarka Sonja Ristanović, sekretarka		
<b>5. Kratek povzetek gradiva:</b>		
<p>Predlagane spremembe in dopolnitve Gradbenega zakona so predvsem posledica odločbe Ustavnega sodišča U-I-64/14. Sodišče je v odločbi ugotovilo neustavnost in nezakonitost določb 152. In 156. člena Zakona o graditvi objektov, ki se trenutno še uporablja. Ugotovilo je neustavnost v poseg v pravico do spoštovanja doma. Ker so rešitve v Gradbenem zakonu, ki se začne uporabljati s 1. 6. 2018, in ki nadomesti Zakon o graditvi objektov, enake, je predlagatelj moral pripraviti spremembe Gradbenega zakona.</p> <p>Spremembe in dopolnitve vsebujejo določbe, po katerih bo pred odstranitvijo nelegalnega objekta, ki posamezniku predstavlja dom, omogočeno, da pristojno sodišče presodi sorazmernost posega v pravico do spoštovanja doma. Šele če bo sodišče ugotovilo, da ne gre za dom, bo lahko pristojni inšpektor opravil izvršbo (odstranitev nelegalnega objekta).</p> <p>Druge spremembe se nanašajo na možnost upravnega organa, da v primeru molka mnenjedajalca tudi sam odloči, enako kot zakon že določa v primeru neusklajenih in nejasnih mnenj. Dodatno je določeno, kdaj preneha veljati gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti. Na pobudo Notarske zbornice je določeno tudi, da posebne prepovedi izreče kot inšpekcijski ukrep inšpektor in na te prepovedi morajo upravljavci, notarji, in druge osebe javnega in zasebnega prava paziti po uradni dolžnosti pri izdaji dovoljenj, soglasij, pri vpisih, sklepanju pravnih poslov in podobno.</p> <p>Sprememba se nanaša tudi na zakoličenje objekta, ki se izvede na podlagi dokumentacije za izvedbo in ne gradbenega dovoljenja, ker so glede same izvedbe gradnje dopustna tudi manjša odstopanja.</p> <p>Na novo je tudi predvideno, da se postopki izdaje uporabnega dovoljenja, ki temeljijo na gradbenem dovoljenju, ki je bilo izdano na podlagi določb Zakona o graditvi objektov, izda na podlagi Zakona o graditvi objektov in da je tudi v primeru, ko je bilo izdano gradbeno dovoljenje na podlagi Zakona o graditvi objektov, treba prijaviti začetek gradnje.</p>		
<b>6. Presoja posledic za:</b>		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	DA
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	DA
e)	socialno področje	DA
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> <li>– nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja</li> <li>– razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li> <li>– razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li> </ul>	NE
<b>7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:</b> (Samo če izberete DA pod točko 6.a.)		
– <b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>		

	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				

## II. Finančne posledice za državni proračun

### II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				

### II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				

### II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>		

## OBRAZLOŽITEV:

### I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):

- prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,
- odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,
- obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.

## II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

### II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

### II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

### II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

## 7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic.

### Kratka obrazložitev

## 8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

DA/NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.	
<b>9. Predstavitev sodelovanja javnosti:</b>	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA/NE
(Če je odgovor NE, navedite, zakaj ni bilo objavljeno.)	
<p>(Če je odgovor DA, navedite:  Datum objave: .....</p> <p>V razpravo so bili vključeni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nevladne organizacije,</li> <li>- predstavniki zainteresirane javnosti,</li> <li>- predstavniki strokovne javnosti.</li> <li>- .</li> </ul> <p>Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):</p> <p>Upoštevani so bili:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- v celoti,</li> <li>- večinoma,</li> <li>- delno,</li> <li>- niso bili upoštevani.</li> </ul> <p>Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:</p> <p>Poročilo je bilo дано .....</p> <p>Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)</p>	
<b>10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:</b>	DA/NE
<b>11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:</b>	DA
IRENA MAJCEN MINISTRICA	

**ZAKON  
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH GRADBENEGA ZAKONA**

**I. UVOD**

**1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA**

Dne 17. 11. 2017 je začel veljati Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17- popr., v nadaljevanju: GZ), ki pa se začne uporabljati s 1. 6. 2018. Glede na to ocene stanja po sprejemu GZ ni mogoče podati, saj se zakon še niti ni pričal izvajati.

V času po uveljavitvi GZ pa je bila dne 24. 11. 2017 objavljena odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-64/14-20, s katero je ustavno sodišče odločilo, da sta člena 152. in 156. a Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 -popr., 126/07, 108/09, 57/12, 110/13 in 19/15, v nadaljevanju; ZGO-1) v neskladju z Ustavo. Hkrati je sodišče odredilo, da mora Državni zbor ugotovljeno protiuustavnost odpraviti v roku enega leta po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije. ZGO-1 se bo glede na to, da se GZ začne uporabljati 1. 6. 2018, prenehal uporabljati. Vendar pa ima GZ enake rešitve kot 152. člen ZGO-1, zato je potrebno ugotovljeno neustavnost iz ZGO-1 odpraviti v GZ. Ustavno sodišče je ugotovilo neskladnost določb 152. in 156. a člena ZGO-1 z Ustavo zaradi neskladja s pravico do spoštovanja doma (prvi odstavek 36. člena Ustave).

Poleg tega ključnega razloga za spremembo in dopolnitev GZ so bile ugotovljene tudi manjše pomanjkljivosti v posameznih določbah zakona, ki bi lahko predstavljale težavo pri samem izvajanju.

**2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA**

**2.1 Cilji**

Cilj predlagane spremembe in dopolnitve je odpraviti neustavnost določb GZ, ki se nanašajo na ukrepanje inšpektorjev v primeru nelegalne gradnje in neskladne uporabe objekta, in zagotoviti, da bi poseg v pravico do spoštovanja doma zaradi odstranitve objekta temeljil na sodni odločbi, s katero bi sodišče presojalo sorazmernost posega, na kar napotuje ustavno sodišče v svoji odločbi.

Ustavno sodišče nalaga, da zakonodajalec celovito uredi varstvo pravice do spoštovanja doma v inšpekcijskih postopkih zaradi nelegalne gradnje in da zagotovi predhodno sodno presojo sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma ter omogoči, da bo sodišče v konkretnih postopkih imelo pooblastila, s katerimi bo lahko učinkovito varovalo pravico do spoštovanja doma.

Z ostalimi spremembami se želi doseči jasne norme, da ne bi prihajalo do zadreg in različnih tolmačenj pri njihovem izvajanju.

**2.2 Načela**

Zakon sledi načelu sorazmernosti poseganja v pravico do spoštovanja doma, tako da se omogoča tehtanje med upravičenostjo posegov v pravico do spoštovanja doma in javnim interesom za odstranitev nelegalnih objektov. Ključno tehtanje opravi sodišče v kontradiktornem postopku, s čimer zakon sledi tudi načelu kontradiktornosti.

Pri tehtanju glede odstranitve nelegalnega objekta je upoštevan socialni položaj inšpekcijskega zavezanca, pri čemer zakon sledi načelu socialne pravičnosti. Z možnostjo ustavitve postopka izvršbe, če bi inšpektor ali sodišče ugotovila nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma, je omogočena nadaljnja uporaba objekta, vse dokler se morebiti ne spremenijo okoliščine.

### 2.3 Poglavitne rešitve

#### a) Predstavitev predlaganih rešitev

Osrednja sprememba GZ je posledica odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Zato spremembe sledijo vsebini navedene odločitve, ki se nanaša na tehtanje med javnim interesom, ki narekuje odstranitev nelegalno zgrajenega objekta, in med pravico do spoštovanja doma. Pravica do spoštovanja doma posamezniku zagotavlja, da objekt, v katerem domuje, ne bo odstranjen, dokler obstajajo okoliščine, zaradi katerih bi bil poseg v pravico do spoštovanja doma nesorazmeren.

Že v postopku inšpekcijskega odločanja je inšpektorju dana pravica in dolžnost, da v primeru, če gre za objekt ali del objekta, ki posamezniku predstavlja dom, presodi, ali bi odstranitev objekta, kot posledica nelegalnosti objekta, pomenila nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma. Pri tehtanju tega so mu v pomoč primeroma naštetih kriteriji, iz katerih izhajajo okoliščine, ali gre dejansko za dom in bi njegova odstranitev pomenila nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma. Ti kriteriji so povzeti po navedeni odločbi ustavnega sodišča, upoštevajo po tudi javni interes, kot npr. nevarnost gradnje ali pa pravno naravo javnega interesa (npr. gre za območje vodnega vira).

V primeru pa, če inšpektor ne ugotovi, da gre za poseg v pravico do spoštovanja doma in odredi odstranitev ali prepoved uporabe objekta ali dela objekta, ki posamezniku predstavlja dom, ima ta posameznik možnost, da kadarkoli do same izvršitve ukrepa (odstranitve) pri pristojnem sodišču vloži predlog za presojo, ali odrejeni ukrep pomeni sorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma. Na ta način je v skladu z ustavno odločbo sodišču dana možnost presoje upravne odločitve, pri čemer sodišče pri presoji prav tako upošteva kriterije, ki so primeroma naštetih v zakonu. V sodnem postopku je tako dana možnost posamezniku, da navaja svoje osebne okoliščine, ki vplivajo na vsebino presoje. Če sodišče ugotovi nesorazmernost posega v pravico do spoštovanja doma, inšpektor izda sklep, s katerim postopek izvršbe ustavi, s čimer je onemogočen poseg v pravico do spoštovanja doma.

V času nastajanja zakona sta bili proučeni tudi varianti, da bi sam inšpektor začel postopek pred sodiščem zaradi presoje posega v pravico do spoštovanja doma ali pa da bi inšpektor sam v svojem postopku presojal, ali bi z ukrepom odstranitve posegal v pravico do spoštovanja doma, na vsako njegovo odločitev pa bi bila dovoljena pritožba in upravni spor, ki bi zadržala izvršitev inšpekcijskega upravnega akta.

Odločitev o tem, da prvenstveno inšpektor opravi presojo v samem inšpekcijskem postopku, je posledica tega, da se ne bi postopki nadaljevali tako pred inšpekcijo, kot potem na sodišču, če pa je »že na prvi pogled jasno«, da gre za dom. Inšpektor je lahko prvo sito pri odločanju o ukrepih. Zato je predlagano, da v primeru, če inšpektor ugotovi, da gre za dom posameznika, zgolj z odločbo ugotovi, da je objekt nelegalen oziroma da gre za neskladno uporabo objekta in se to dejstvo vpiše v zemljiško knjigo.

Sprememba se nanaša tudi na jasnost določbe, ki odreja posebne prepovedi. Iz besedila zakona ni jasno razvidno, ali prepovedi obstajajo le, če so izrečene z inšpekcijsko odločbo ali tudi sicer, če gre za nelegalen objekt, pa zanj še ni bil izrečen inšpekcijski ukrep. Osebe

javnega in zasebnega prava in drugi organi, ki so pristojni za izvedbo dejanj v zvezi s prepovedmi, bi morali v primeru, da prepovedi veljajo, tudi če jih ni izrekel inšpektor, opravljati delo inšpektorja, za kar pa niso usposobljeni. Posledica neupoštevanja tega je ničnost pravnih poslov, kar bi ob razumevanju, da prepovedi veljajo, tudi če jih ni izrekel inšpektor (torej da prepovedi obstajajo po samem zakonu), lahko pomenilo veliko oviro pri sklepanju pravnih poslov. Zato je bilo treba upoštevati pripombe, ki so jih na Ministrstvo za okolje in prostor poslali Notarska zbornica Slovenije in Gospodarska zbornica Slovenije. V predlogu sprememb zakona je upoštevano, da prepovedi veljajo le za nedovoljene objekte in neskladno uporabo objekta, za katere je bil izrečen inšpekcijski ukrep. Te prepovedi se kot del inšpekcijskih ukrepov vpisujejo v zemljiško knjigo, kar omogoča, da tisti, ki so udeleženi pri dejanjih v zvezi s prepovedmi, upoštevajo vpise v zemljiški knjigi. Če jih ne, so pravni posli nični. Takšna rešitev je bila tudi v trenutno še veljavnem zakonu o graditvi objektov.

Druge predlagane spremembe pomenijo bolj jasno besedilo in ne pomenijo novih rešitev glede na zakon, ki se spreminja. Ureja pa se tudi vprašanje, ali je potrebno prijaviti začetek gradnje, če je bilo gradbeno dovoljenje izdano na podlagi Zakona o graditvi objektov, in kako ravnati v primerih izdaje uporabnega dovoljenja, če je bilo gradbeno dovoljenje izdano na podlagi Zakona o graditvi objektov.

b) način reševanja

Za predlagane spremembe niso potrebni novi izvršilni predpisi in ne posegajo v tiste, ki so določeni z zakonom, ki se spreminja.

c) Normativna usklajenost predloga zakona

Predlog zakona je usklajen z veljavnim pravnim redom, saj je njegov sprejem namen uskladitve s pravnim redom oziroma Ustavo, kar je bilo predmet odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Prav tako gre za uskladitev z Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

č) Usklajenost predloga zakona

V predlogu zakona sta upoštevani tudi mnenji Notarske zbornice Slovenije in Gospodarske zbornice Slovenije, Zbornice za poslovanje z nepremičninami. V postopku priprave zakona druga javnost ni sodelovala.

### **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

Predlagane spremembe ne bodo dodatno obremenile državnega proračuna in drugih javnih sredstev.

### **4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Predlog zakona ne predvideva porabe dodatnih proračunskih ali drugih javnofinančnih sredstev.

### **5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE**



Zakon ni predmet usklajevanja s pravom Evropske unije.

V drugih pravnih sistemih so ureditve področja graditve v povezavi izvrševanjem inšpekcijskih ukrepov zelo različne. V večini držav so podlage za vodenje upravnih postopkov in izvršb predmet posebnih zakonov, ki urejajo splošna pravila upravnega postopka. Pri pregledu ureditve izvršbe v drugih pravnih sistemih, posebej za področje izvršbe odločb gradbene inšpekcije, je treba upoštevati različnost teh ureditev in dejstvo, da države možnosti ukrepanja in izvršitve, vključno z zadržanjem, urejajo na zelo različne načine.

V Avstriji področje graditve objektov urejajo deželni zakoni, katerih vsebina je zelo različna. Gradbeni zakonik za deželo Dunaj (Bauordnung für Wien) na primer v okviru določb, ki urejajo vprašanja v zvezi z objekti, zgrajenimi brez gradbenih dovoljenj, predvideva na zahtevo investitorja možnost izdaje posebnega dovoljenja za objekte ali dele objektov, ki so bili zgrajeni pred 1. majem 1997 in zanje ni mogoče pridobiti gradbenega dovoljenja po rednem postopku dovoljevanja in pod pogoji, ki so za pridobitev takšnega dovoljenja določeni v zakonu. Pridobitev posebnega dovoljenja za nelegalno zgrajen objekt omogoči odlog inšpekcijskega ukrepanja in objektu za določen čas omogoči status legalnosti. Veljavnosti takšnega dovoljenja je omejena na največ 10 let. O tem dovoljenju odloči posebna gradbena komisija stvarno pristojnega upravnega okraja, sam ugotovitveni postopek pa vodi občinski urad, pri katerem se vloži zahtevo za izdajo posebnega dovoljenja. Po končanem ugotovitvenem postopku mora občina zahtevo s celotno dokumentacijo posredovati gradbeni komisiji na upravnem okraju. Zahtevi za izdajo posebnega dovoljenja je treba priložiti načrte, ki se zahtevajo tudi v rednem postopku dovoljevanja. Posebno dovoljenje se izda na podlagi tehtanja med razlogi (javnim interesom oz. koristi) za ohranitev in med razlogi za odstranitev objekta (na strani interesov sosedov ali javnega interesa). Pri tem tehtanju mora pristojni upravni organ upoštevati kriterije, ki so določeni v zakonu in med njimi našteva tudi socialne razloge (objekti, namenjeni bivanju), gospodarske razloge (nujnost ohranitve obrata zaradi potreb kraja), skladnost s cilji prostorskega načrtovanja, združljivost objekta z rabo drugih objektov in podobno. V času odloga inšpekcijskega ukrepanja mora lastnik takšnega objekta poskrbeti za pridobitev gradbenega dovoljenja po rednem postopku in v ta namen, če je to potrebno, doseči tudi ustrezno spremembo prostorskega akta, v nasprotnem primeru se po poteku veljavnosti posebnega dovoljenja inšpekcijski ukrepi lahko izvršijo.

Na Hrvaškem odlog izvršbe ureja Zakon o splošnem upravnem postopku in sicer ureja to materijo zelo podobno kot ZUP, saj ureditev izhaja iz zveznega jugoslovanskega zakona o splošnem upravnem postopku. Tudi na Hrvaškem je po splošnem zakonu na predlog stranke možen odlog izvršbe do pravnomočnosti odločitve o upravni stvari in sicer zaradi preprečitve nastanka nepopravljive škode, če to ne nasprotuje javnemu interesu in če poseben zakon ne določa drugače. Izvršba se odloži tudi, če je odlog dovoljen ali če se namesto začasne odločbe izda odločba o glavni stvari, ki se od začasne odločbe razlikuje. Hrvaški zakon, ki ureja področje graditve objektov in urejanja prostora, pa ne vsebuje posebnih določb, ki bi urejale posebne primere odloga izvršbe posebej za področje graditve.

Švedski zakon o prostorskem načrtovanju in graditvi daje pooblastilo za izdajo gradbenih dovoljenj, za nadzor nad izvajanjem del in za sankcioniranje morebitnih kršitev zakona, vključno z nelegalnimi in neskladnimi gradnjami, gradbenim komisijam, ki delujejo v okviru občin. V zvezi z nelegalnimi gradnjami, ki se izvajajo ali so izvedene brez predpisanega dovoljenja, zakon omogoča gradbeni komisiji, da za določen čas (ki ga določi komisija sama) odloži ukrepanje v zvezi s takšno gradnjo, če presodi, da bi bilo za objekt mogoče pridobiti gradbeno dovoljenje. Gradbena komisija določi tudi rok, v katerem mora lastnik vložiti zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Če lastnik v odrejenem roku ne vloži zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, lahko gradbena komisija ne glede na to po uradni dolžnosti presodi skladnost in ugotavlja

izpolnjevanje pogojev za pridobitev gradbenega dovoljenja, pri čemer lahko na stroške lastnika naroči izdelavo vseh potrebnih načrtov in drugih dokumentov, ki so potrebni za presojo v zadevi. Šele če izdaja gradbenega dovoljenja v nobenem primeru ni možna, se inšpekcijski ukrepi izvršijo.

## **6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

### **6.1 Presoja administrativnih posledic**

#### **a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:**

Razlog za uvedbo novega postopka pred sodiščem je odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-64/14-20 z dne 12. 10. 2017, iz katere izhaja dolžnost, da zakonodajalec uredi poseg v pravico do spoštovanja doma na način, da je inšpekcijskemu zavezancu v inšpekcijskem postopku zaradi nelegalne gradnje zagotovljeno, da lahko pred odstranitvijo objekta v kontradiktornem postopku pred sodiščem učinkovito uveljavlja vse okoliščine, ki vplivajo na varovanje pravice do spoštovanja doma. Javni interes, ki je s tem podan, je varovanje pravice do spoštovanja doma.

Pričakovati je povečan pripad vlog na sodišče zaradi presoje sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma.

#### **b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:**

Stranke, ki bodo uveljavljale pravico do spoštovanja doma, bodo imele strošek zaradi postopka pred sodiščem.

### **6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:**

Predlagani zakon bo imel posledice na okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki. Nelegalne gradnje posegajo v splošen interes države, prostor, okolje in naravo. Odstranitev nelegalne gradnje je odrejena z namenom, ker se je z nelegalno gradnjo lahko poseglo tudi v območje, ki je posebej varovano, ker ni upoštevana usmeritev prostorskega načrtovanja in podobno. Z uveljavljanjem pravice do spoštovanja doma pa bodo nelegalne gradnje lahko ostale tudi nedoločen čas, s čimer bodo zaradi varovanja pravice do spoštovanja doma v opreki z različnimi javnimi interesi, ki se jih zasleduje oziroma udejanja skozi prostorske akte in druge predpise, ki dopuščajo ali pogojujejo izvajanje posegov v prostor.

### **6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:**

Predlagani zakon ne bo imel posledic na gospodarstvo.

### **6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:**

Zakon bo imel posledice na socialnem področju, saj bo posameznik, če mu bo priznana pravica do spoštovanja doma, še naprej nemoteno bival v nelegalnem objektu. Zagotavlja se tudi učinkovito sodno varstvo pravice do spoštovanja doma.

### **6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:**

Predlagani zakon ne bo imel posledic na dokumente razvojnega načrtovanja.

### **6.6 Presoja posledic za druga področja**

Zakon na drugih področjih ne bo imel posledic.

**6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:**

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Zakon bo predstavljen pristojnim inšpekcijam, za širšo javnost pa bo na voljo na spletnih straneh Ministrstva za okolje in prostor.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Izvajanje predpisa bo redno spremljalo Ministrstvo za okolje in prostor.

**6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:**

**7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:**

Predlog zakona je bil objavljen na E-Demokraciji in bil poslan v medresorsko obravnavo.

**8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles**

Irena Majcen, ministrica

Lidija Stebernak, državna sekretarka

Luka Ivanič, vodja službe za sistem okolja in prostora

Mag. Sabina Jereb, sekretarka

## II. BESEDILO ČLENOV

### PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH GRADBENEGA ZAKONA (GZ-A)

#### 1. člen

V Gradbenem zakonu (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17 – popr.) se v drugem odstavku 15. člena 6. točka spremeni tako, da se glasi:

»6. varčevanje z energijo, ohranjanje toplote in raba obnovljivih virov energije,«.

#### 2. člen

V tretjem odstavku 31. člena se pred besedilom »glede varovalnih pasov« doda vejica.

#### 3. člen

V drugem odstavku 40. člena se drugi stavek spremeni tako, da se glasi: »Če v tem roku mnenje ni izdano, pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko odloči sam, lahko pa mnenje glede skladnosti s predpisi s področja mnenjedajalca pridobi od pristojnega organa za nadzor nad mnenjedajalcem ali od izvedenca, pri čemer stroške izvedenca v celoti krije mnenjedajalec.«.

#### 4. člen

V prvem odstavku 48. člena se pika na koncu prvega stavka črta in doda besedilo, ki se glasi: » , v primeru spremembe namembnosti pa, če investitor ne izvede spremembe namembnosti v petih letih od njegove pravnomočnosti.«.

#### 5. člen

V prvem odstavku 52. člena se drugi stavek spremeni tako, da se glasi: »Če v tem roku mnenje ni izdano, pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko odloči sam, lahko pa mnenje glede skladnosti s predpisi s področja mnenjedajalca pridobi od pristojnega organa za nadzor nad mnenjedajalcem ali od izvedenca, pri čemer stroške izvedenca v celoti krije mnenjedajalec.«.

#### 6. člen

V prvem odstavku 60. člena se besedilo:«s pogoji iz gradbenega dovoljenja in«, nadomesti z besedilom:«z dokumentacijo«.

#### 7. člen

V 82. členu se dodajo novi četrti, peti in šesti odstavek, ki se glasijo:

»(4) Če gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor v postopku iz prvega odstavka tega člena ugotovi, da se ukrep nanaša na objekt ali del objekta, ki posamezniku predstavlja dom, mora presoditi, ali bi odrejeni ukrep pomenil nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma. Če presodi, da odrejeni ukrep pomeni nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma, ne izda odločbe z odreditvijo ukrepov iz prvega odstavka tega člena, ampak izda odločbo, s katero zgolj ugotovi, da je objekt nelegalen. Zaznamba ugotovitve nelegalnosti se ob smiselni uporabi 94. člena tega zakona vpiše v zemljiško knjigo.

(5) Če se po izdaji odločbe iz prejšnjega odstavka spremenijo okoliščine, iz katerih izhaja, da objekt ali del objekta posamezniku ne predstavlja več doma, mora gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor uvesti nov postopek.

(6) Presoja sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor opravi na podlagi tehtanja vseh okoliščin, pri čemer mora upoštevati zlasti:

1. ali objekt že od začetka inšpekcijskega postopka predstavlja posameznikov dom,
2. ali je bivanje v objektu nezakonito in ali se je posameznik nezakonitosti zavedal,
3. naravo in stopnjo nezakonitosti,
4. pravno naravo javnega interesa, ki je varovan z ukrepom,
5. trajno (dejansko in neprekinjeno) bivanje vsaj od začetka inšpekcijskega postopka,
6. čustveno in družbeno stopnjo povezanosti posameznika z objektom,
7. tveganje za izgubo edinega doma, če ni drugih možnosti za nadomestno nastanitev,
8. ali je prizadeti posameznik predstavnik deprivilegirane in ranljive družbene skupine,
9. v primeru romske skupnosti, ali je bilo zagotovljeno učinkovito izvrševanje posebne pravice romske skupnosti na področju prostorskega načrtovanja v skladu z zakonom, ki ureja posebne pravice romske skupnosti,
10. da ne gre za nevarni objekt.«.

#### 8. člen

84. člen se spremeni tako, da se glasi:

»84. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z neskladno uporabo objekta)

(1) V primeru neskladne uporabe objekta gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor prepove uporabo objekta do izdaje uporabnega dovoljenja oziroma pravnomočnosti novega gradbenega dovoljenja.

(2) Če gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor v postopku iz prvega odstavka tega člena ugotovi, da se ukrep nanaša na objekt ali del objekta, ki posamezniku predstavlja dom, mora presoditi, ali bi odrejeni ukrep pomenil nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma. Če presodi, da odrejeni ukrep pomeni nesorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma, ne izda odločbe z odreditvijo ukrepov iz prvega odstavka tega člena, ampak izda odločbo, s katero zgolj ugotovi, da gre za neskladno uporabo objekta. Zaznamba ugotovitve neskladne uporabe objekta se ob smiselni uporabi 94. člena tega zakona vpiše v zemljiško knjigo.

(3) Če se po izdaji odločbe iz prejšnjega odstavka spremenijo okoliščine, iz katerih izhaja, da objekt ali del objekta posamezniku ne predstavlja več doma, mora gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor uvesti nov postopek.

(4) Presoja sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor opravi na podlagi tehtanja okoliščin, določenih v šestem odstavku 82. člena tega zakona.«.

#### 9. člen

Za 90. členom se doda novi 91.a člen, ki se glasi:

»91.a

(odlog izvršbe zaradi zaščite pravice do spoštovanja doma)

(1) Če je z inšpekcijsko odločbo odrejen ukrep odstranitve ali prepovedi uporabe objekta ali dela objekta, ki posamezniku predstavlja dom, lahko ta posameznik kadarkoli do izvršitve inšpekcijskega ukrepa pri nepravdnem sodišču na svoje stroške vloži predlog za presajo, ali odrejeni ukrep pomeni sorazmeren poseg v pravico do spoštovanja doma.

(2) Če prizadeti posameznik vloži predlog za presojo sorazmernosti inšpekcijskega ukrepa in v tem roku pristojni inšpekciji predloži dokazilo o vložnem predlogu, ta s sklepom prekine postopek izvršbe. Prekinitev traja do pravnomočne odločitve sodišča. Sodišče odločbo, s katero je pravnomočno odločilo o navedenem vprašanju, pošlje tudi pristojnemu inšpektorju.

(3) Če sodišče v nepravdnem postopku odloči, da gre za nesorazmeren ukrep, pristojni inšpektor postopek izvršbe s sklepom ustavi.

(4) Če se po izdaji sklepa o ustavitvi spremenijo okoliščine, ki kažejo na to, da objekt ali del objekta, glede katerega je bil z inšpekcijsko odločbo odrejen ukrep odstranitve ali prepovedi uporabe, posamezniku ne predstavlja več njegovega doma, pristojni inšpektor ponovno uvede postopek izvršbe.

(5) Presojo sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma sodišče opravi na podlagi tehtanja vseh okoliščin, navedenih v šestem odstavku 82. člena tega zakona.

(6) Prizadeti posameznik ima v primeru novega postopka izvršbe iz četrtega odstavka vsakič pravico uveljavljati odlog izvršbe skladno z določbami tega člena.«.

#### 10. člen

(1) V prvem odstavku 93. člena se za besedilom »Za nedovoljen objekt in neskladno uporabo objekta« doda besedilo:«, za katerega je po določbah tega zakona izrečen inšpekcijski ukrep,«.

(2) V 5. točki prvega odstavka 93. člena se za besedo »sklepanje« doda beseda »drugih«, besedilo:» sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov« se črta.

(3) V petem odstavku 93. člena se črta besedilo:«ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano, in«

#### 11. člen

V 106. členu se doda novi drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) V primeru, če je bilo gradbeno dovoljenje izdano na podlagi Zakona o graditvi objektov, in v primeru iz prejšnjega odstavka, se:

- prijavi začetka gradnje priloži projekt izvedenih del, izdelan v skladu s Pravilnikom o projektni dokumentaciji (Uradni list RS, št. 55/08),
- uporabno dovoljenje izda po določbah ZGO-1.«

Ostali odstavki se ustrezno preštevilčijo.

#### 12. člen

V četrtem odstavku 110. člena se za besedo »gradnje« doda besedilo »in dokumentacija za pridobitev uporabnega dovoljenja«.

#### PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

#### 13. člen

V inšpekcijskih postopkih, ki so se začeli na podlagi določb Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US), se uporabljajo določbe 7., 8., 9. in 10. člena tega zakona.

#### 14. člen

Ta zakon začne veljati  po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. junija 2018.

### **III. OBRAZLOŽITEV**

#### **K 1. členu**

Predlagana sprememba se nanaša na uskladitev v poimenovanju bistvene zahteve z 21. členom zakona in glede na obstoječi tekst dodaja rabo obnovljivih virov energije.

#### **K 2. členu**

Vejica v besedilu zakona je potrebna, ker občina izdaja mnenje tako glede skladnosti s prostorskimi izvedbenimi akti in drugimi predpisi občine, kot tudi glede varovalnih pasov občinskih javnih cest in glede minimalne komunalne oskrbe, ki sodi v okvir obvezne gospodarske javne službe. Takšen namen določbe izhaja tudi iz obrazložitve Gradbenega zakona, kjer je izrecno navedeno, da se krepi vloga občine v postopkih dovoljevanja in da je občini dana pravna podlaga za podajanje mnenj glede skladnosti nameravane gradnje s prostorskimi akti in pravili zakona o urejanju prostora.

#### **K 3. členu**

Gre za možnost enakega ravnanja upravnega organa v primeru neusklajenih, nejasnih mnenj ali mnenj brez ustrezne pravne podlage in v primeru molka mnenjedajalca. Tako se v obeh primerih omogoča tudi, da organ odloči sam, brez pridobivanja mnenja od organa, ki je pristojen za nadzor nad mnenjedajalcem ali od izvedenca.

#### **K 4. členu**

Gradbeno dovoljenje preneha veljati, če investitor ne vloži popolne prijave začetka gradnje v petih letih od njegove pravnomočnosti. Pri spremembi namembnosti ni prijave začetka gradnje, Gradbeni zakon pa ne določa, kdaj potem preneha veljati gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti. Zato je bilo treba ta člen dopolniti z določbo, ki se nanaša na veljavnost gradbenega dovoljenja za spremembo namembnosti in sicer to dovoljenje velja pet let od dejanske spremembe namembnosti. Investitor mora spremembo namembnosti izvesti v petih letih od pravnomočnosti gradbenega dovoljenja.

#### **K 5. členu**

Enaka vsebina kot pri tretjem členu.

#### **K 6. členu**

Gradbeni zakon dopušča manjša odstopanja od gradbenega dovoljenja in potrjene dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja. Zakoličenje je po veljavnem Gradbenem zakonu mogoče izvesti v skladu s pogoji iz gradbenega dovoljenja in dokumentacije za izvedbo gradnje. Zakoličenje v primeru manjših odstopanj ne bi bilo mogoče v skladu s pogoji gradbenega dovoljenja. Zato je predlagano črtanje besedila »pogoji iz gradbenega dovoljenja«, tako da se zakoličenje vedno izvede na podlagi dokumentacije za izvedbo gradnje.

#### **K 7. členu**

V inšpekcijskem postopku, ko pristojni inšpektor ugotavlja, ali gre za nelegalni objekt, je že inšpektorju dana pravica in dolžnost, da sam na podlagi dejstev in okoliščin primera ugotovi, ali

gre za objekt oziroma del objekta, ki posamezniku (ne le inšpekcijskemu zavezancu) predstavlja dom. V takem primeru mora presoditi, ali bi odrejeni ukrep nesorazmerno posegel v pravico posameznika do spoštovanja doma. Inšpektor to presojo opravi na podlagi kriterijev, ki so v zakonu primeroma navedeni in so povzeti iz odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Če bo inšpektor na podlagi vseh okoliščin primera ugotovil, da gre za posameznikov dom in da bi odstranitev nelegalnega objekta ali njegovega dela pomenila poseg v pravico posameznika do spoštovanja doma (nima kam iti), tedaj inšpektor le izda ugotovitveno odločbo, da je objekt nelegalna gradnja. V takem primeru ne odredi odstranitve nelegalnega objekta. Dejstvo, da gre za nelegalen objekt, se vpiše v zemljiško knjigo. Ob upoštevanju te okoliščine bo moral inšpektor izreka le tiste posebne prepovedi, ki ne bodo posegle v pravico do spoštovanja doma. Pristojni inšpektor lahko kadarkoli uvede nov inšpekcijski postopek, če bi kasneje ugotovil, da objekt ni več posameznikov dom oziroma da so prenehale okoliščine, iz katerih izhaja, da gre za dom (npr. iz centralnega registra prebivalcev vidi, da posameznik nima več prebivališča v tem objektu).

S to določbo je inšpektorju dana možnost, da ne gre v izvršbo, če je nesporno, da gre za dom posameznika, prav tako pa je na ta način zmanjšano število možnih postopkov pred sodiščem zaradi tehtanja okoliščin nesorazmernega posega v pravico do spoštovanja doma, vsaj v primerih, ko to dejstvo ni sporno. Pomembno je, da objekt že od samega začetka inšpekcijskega postopka predstavlja posameznikov dom, da bi preprečili kasnejšo naselitev objekta in na ta način izkoristili določbo v zakonu. Poleg osebnih okoliščin posameznika, kot je dejansko in nepretrgano bivanje v objektu, čustvena in družbena povezanost posameznika z objektom (nima druge možnosti bivanja, šolanje otrok v kraju, dolgotrajno bivanje, ne da bi ukrepala inšpekcija, toleriranje države pri nezakonitih gradnjah, dovolitev priključevanja na komunalne naprave, inp), je pomemben tudi javni interes. Potrebno je upoštevati, ali se objekt morda nahaja na območju, za katerega velja poseben režim varovanja (npr. vodovarstveno območje). Upoštevati je treba tudi, da ne gre za nevaren objekt, torej tak, za katerega je bilo to ugotovljeno z inšpekcijsko odločbo, in predstavlja nevarnost za življenje in zdravje ljudi, premoženje večje vrednosti, promet ali sosednje objekte.

#### **K 8. členu**

Tudi prepoved uporabe objekta, ki se nanaša na objekt ali del objekta, ki posamezniku predstavlja dom, lahko poseže v pravico do spoštovanja doma. Zato je rešitev enaka, kot pri prej navedeni določbi. Inšpektor najprej sam (če lahko) ugotovi, da gre za posameznikov dom in da bi ukrep prepovedi uporabe nesorazmerno posegel v pravico do spoštovanja doma. V takem primeru izda odločbo, s katero ugotovi, da gre za neskladno uporabo objekta, kar se vpiše v zemljiško knjigo.

#### **K 9. členu**

V tem novem členu je predvidena možnost za primer, če inšpektor v postopku ni ugotovil, da gre za poseg v pravico do spoštovanja doma, in je odredil odstranitev objekta oziroma dela objekta ali pa prepoved njegove uporabe. Posameznik, ki meni, da mu je bilo s tem ukrepom poseženo v njegovo pravico do spoštovanja doma, lahko kadarkoli, vse do odstranitve objekta oziroma izvršitve odločbe o prepovedi uporabe, pri nepravdnem sodišču zahteva presojo o tem, ali je ukrep inšpektorja sorazmeren glede na posameznikovo pravico do spoštovanja doma. V času do pravnomočne odločitve sodišča o sorazmernosti ukrepa inšpektor postopek izvršbe prekine. Če sodišče ugotovi nesorazmernost ukrepa glede na posameznikovo pravico do spoštovanja doma, mora inšpektor postopek izvršbe ustaviti. Sodišče pri tehtanju upošteva okoliščine, ki se nanašajo tako na osebne okoliščine posameznika, kot tudi na javni interes.

V primeru, da zaradi spremenjenih okoliščin inšpektor začne nov postopek, ima prizadeti



posameznik pravico vsakokrat uveljavljati nesorazmernost posega v pravico do spoštovanja doma.

#### **K 10. členu**

V 93. členu veljavnega zakona je določeno, da so dovoljenja, soglasja, vpisi, pravni posli in drugi pravni akti, ki so v nasprotju s prvim odstavkom tega člena, nični, razen če so predpisani ali odrejeni na podlagi tega zakona. V prvem odstavku so določene posebne prepovedi, ki se nanašajo na nedovoljen objekt in neskladno uporabo objekta. Te prepovedi morajo udeleženci pri prej naštetih dejanjih upoštevati. Toda, če prepovedi niso izrečene kot del inšpekcijskega ukrepa in vpisane v zemljiško knjigo, udeleženci ne morejo vedeti, da gre za nedovoljen objekt ali za neskladno uporabo objekta. V primeru, da bi sami morali pred izvedbo dejanj ugotavljati, ali gre za nedovoljen objekt oziroma za neskladno uporabo objekta, bi s tem dejansko prevzeli delo inšpektorjev, sklepanje poslov pa bi bilo zelo oteženo in tvegano. Če prepovedi niso vezane na predhodni inšpekcijski ukrep, kot bi bilo mogoče razumeti veljavni prvi odstavek 93. člena, npr. notar ne more vedeti, da za neko nepremičnino velja prepoved. Zato je bilo treba določbo prvega odstavka dopolniti tako, da se prepovedi nanašajo na nedovoljen objekt in neskladno uporabo objekta, za katerega je po določbah tega zakona izrečen inšpekcijski ukrep. Rešitev je enaka, kot je bila v Zakonu o graditvi objektov.

V tem členu je opravljena redakcijska sprememba, saj se opusti naštevanje posameznih pravnih poslov (poleg prometa), ampak se navede, da gre za druge pravne posle.

Predlagano je tudi črtanje dolžnosti, da upravljavci, notarji, pooblaščen inženirji s področja geodezije in druge osebe javnega ali zasebnega prava in drugi organi, pristojni za izvedbo dejanj iz prvega odstavka tega člena, pred njihovo izvedbo preverijo, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano. Gre za področje dela inšpektorjev, ki so za to posebej usposobljeni. Notar npr. ne more vedeti, ali je za nek objekt potrebno gradbeno dovoljenje. Dolžnost teh oseb pa je, da upoštevajo prepovedi, ki so v zvezi s konkretno nepremičnino vpisane v zemljiški knjigi.

Če je bila inšpekcijska odločba izdana še na podlagi določb Zakona o graditvi objektov, ki je vseboval enake rešitve, je ravnanje udeležencev pri navedenih dejanjih enako.

#### **K 11. členu**

Zaradi nejasnosti, ali je treba prijaviti gradnjo tudi za gradnjo objektov, za katere je bil postopek za izdajo gradbenega dovoljenja v teku na podlagi Zakona o graditvi objektov, ali če se je gradbeno dovoljenje izdalo na podlagi Zakona o graditvi objektov, je dodan nov drugi odstavek v 106. členu. Tako je jasno, da je treba prijaviti začetek gradnje objekta, za katerega je bilo izdano gradbeno dovoljenje na podlagi Zakona o graditvi objektov. Na ta način se sledi enemu od ciljev Gradbenega zakona, in sicer večji vlogi inšpektorjev na gradbišču, pri samem izvajanju gradnje. Prijavi se priloži projekt izvedenih del, ki mora biti izdelan v skladu z določbami Pravilnika o projektni dokumentaciji.

Prav tako je na novo določeno, da se v primeru, če je bil postopek za izdajo gradbenega dovoljenja v teku na podlagi Zakona o graditvi objektov, ali če se je gradbeno dovoljenje izdalo na podlagi Zakona o graditvi objektov, tudi uporabno dovoljenje izda na podlagi Zakona o graditvi objektov. To pomeni, da se zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja med drugim priložijo listine, ki jih zahteva 89. člen Zakona o graditvi objektov, vključno s projektom izvedenih del, izdelanem po Pravilniku o projektni dokumentaciji. Tudi postopek se vodi na podlagi določb Zakona o graditvi objektov, kar pomeni, da se za vse objekte izvede tehnični pregled. To velja tudi za enostanovanjske stavbe, za katere je Zakon o graditvi objektov sicer izrecno določil, da se ne zahteva pridobitev uporabnega dovoljenja.

**K 12. členu**

Do vzpostavitve prostorskega informacijskega sistema (do 1. januarja 2018) naj bi se ne le dokumentacija za izvedbo gradnje, ampak tudi dokumentacija za pridobitev uporabnega dovoljenja vlagala na elektronskem nosilcu. Taka rešitev je predvidena zaradi postopnega prehoda na elektronski način poslovanja in zaradi praviloma preobsežne dokumentacije.

**K 13. členu**

V prehodni določbi je določeno, da se tudi v tistih inšpekcijskih postopkih, ki so se začeli na podlagi določb Zakona o graditvi objektov, uporabljajo določbe, ki se nanašajo na pravico do spoštovanja doma, in določba o posebnih prepovedih.

**K 14. členu**

Z uporabo sprememb in dopolnitev naj bi se pričelo hkrati z uporabo Gradbenega zakona, ki se do 1. 6. 2018 še ne bo uporabljal.

#### IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

##### 15. člen

(bistvene in druge zahteve za objekte)

(1) Objekti morajo izpolnjevati bistvene zahteve glede na namen, vrsto, velikost, zmogljivost, predvidene vplive in druge značilnosti objekta ter druge zahteve.

(2) Bistvene zahteve za objekte so:

1. mehanska odpornost in stabilnost,
2. varnost pred požarom,
3. higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja,
4. varnost pri uporabi,
5. zaščita pred hrupom,
6. varčevanje z energijo in ohranjanje toplote,
7. univerzalna graditev in raba objektov,
8. trajnostna raba naravnih virov.

(3) Druge zahteve so posebne funkcionalne, okoljske in druge lastnosti, ki jih morajo tudi izpolnjevati posamezne vrste objektov.

(4) Objekti se rekonstruirajo, vzdržujejo ali se jim spreminja namembnost tako, da so izpolnjene bistvene in druge zahteve, ki veljajo v času spreminjanja objekta, pri čemer se preverjanje izpolnjevanja teh zahtev omeji na tiste bistvene in druge zahteve, ki so predmet spreminjanja objekta.

(5) Zahteva glede izpolnjevanja bistvenih in drugih zahtev iz prejšnjega odstavka se ne uporablja, če je to tehnično neizvedljivo ali povezano z nesorazmernimi stroški. Pri spreminjanju objektov se ne sme poslabšati gradbenotehničnega stanja objekta.

(6) V objektih, varovanih na podlagi predpisov s področja varstva kulturne dediščine, lahko projektirane ali izvedene rešitve odstopajo ali ne dosegajo predpisanih bistvenih in drugih zahtev, če to izhaja iz mnenja ali pogojev pristojnega mnenjedajalca za področje kulturne dediščine, pri čemer z odstopanjem ne smejo biti neposredno ogroženi varnost objekta, življenje in zdravje ljudi, sosednje nepremičnine ali okolje.

##### 31. člen

(pridobivanje mnenj)

(1) Investitor pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja pridobi mnenja pristojnih mnenjedajalcev.

(2) Mnenje se pridobi, če je nameravana gradnja takšna, da je zanjo v skladu s predpisi treba pridobiti mnenje pristojnega mnenjedajalca ali če se gradnja nahaja v varovalnem pasu komunalne infrastrukture. Če varovalni pas s predpisom ni določen, se šteje, da je širok 3 m, merjeno od osi voda.

(3) Mnenjedajalec glede skladnosti s prostorskimi izvedbenimi akti in drugimi predpisi občine glede varovalnih pasov občinskih javnih cest in glede minimalne komunalne oskrbe, ki sodi v okvir obvezne občinske gospodarske javne službe, je občina, na katere območju se nahaja nameravana gradnja, razen na območju državnega prostorskega načrta.

(4) V mnenju se mnenjedajalec opredeli glede skladnosti dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisi iz njegove pristojnosti ali pogoji iz predodločbe ter določi

morebitne pogoje za izdelavo dokumentacije za izvedbo gradnje in uporabo objekta.

(5) Zahteva za izdajo mnenja mora vsebovati podatke, določene v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona.

(6) Mnenjedajalec mora mnenje izdati v 15 dneh od prejema popolne zahteve za izdajo mnenja, razen če je v posebnem zakonu predpisan daljši rok. Pri nepopolni zahtevi za izdajo mnenja mnenjedajalec zahteva dopolnitev v desetih dneh od prejema zahteve, sicer se šteje, da je zahteva za izdajo mnenja popolna.

(7) Če mnenjedajalec ugotovi, da dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja ni izdelana v skladu s predpisi iz njegove pristojnosti ali s pogoji, določenimi v predodločbi, da mnenje, da se ne strinja z nameravano gradnjo.

(8) Če ima mnenje določen čas veljavnosti, ne glede na določbe predpisov ta preneha teči, ko investitor vloži zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Če je zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja zavrnjena, velja čas veljavnosti, naveden v mnenju.

#### 48. člen

##### (veljavnost gradbenega dovoljenja)

(1) Gradbeno dovoljenje preneha veljati, če investitor ne vloži popolne prijave začetka gradnje v petih letih od njegove pravnomočnosti.

(2) Če se v času veljavnosti gradbenega dovoljenja za območje, na katerem je nepremičnina, ki je predmet gradbenega dovoljenja, spremeni pravno ali dejansko stanje, te spremembe oziroma dopolnitve ne vplivajo na veljavnost gradbenega dovoljenja.

(3) Gradbeno dovoljenje se lahko razveljavi tudi na podlagi zahteve investitorja.

#### 52. člen

##### (pridobivanje mnenj)

(1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve pošlje zahtevo iz prejšnjega člena mnenjedajalcem in jih zaprosi, da v 30 dneh od prejema dokumentacije pošljejo pisno mnenje o sprejemljivosti nameravane gradnje z vidika njihove pristojnosti in morebitne pogoje, ki se nanašajo na izvedbo gradnje in uporabo objekta. Če mnenje pristojnega mnenjedajalca ni izdano v roku, ga pristojni upravni organ za gradbene zadeve pridobi od pristojnega organa za nadzor nad mnenjedajalcem ali od izvedenca glede skladnosti s predpisi s področja mnenjedajalca, pri čemer stroške izvedenca v celoti krije mnenjedajalec. Izvedenec ima pravico od mnenjedajalca zahtevati vse podatke, ki so potrebni za pripravo mnenja. Te podatke lahko uporablja samo za potrebe priprave mnenja v konkretni zadevi.

(2) Na zahtevo mnenjedajalca se rok iz prejšnjega odstavka lahko podaljša za največ 15 dni.

(3) Pridobivanje mnenj koordinira pristojni upravni organ za gradbene zadeve.

#### 60. člen

##### (obveznost zakoličenja objekta)

(1) Pred začetkom novogradnje zahtevnega ali manj zahtevnega objekta, razen prizidave, je treba izvesti zakoličenje objekta v skladu s pogoji iz gradbenega dovoljenja in dokumentacije za izvedbo gradnje.

(2) Če so ob zakoličenju med stanjem na terenu in pogoji v gradbenem dovoljenju glede lege nameravane gradnje in objekta gospodarske javne infrastrukture, na katerega naj bi se objekt priključil, razlike, ki onemogočajo izpolnitev pogojev iz gradbenega dovoljenja, se zakoličenje objekta lahko opravi na podlagi spremenjenega ali novega gradbenega dovoljenja, razen če gre za dopustna odstopanja v skladu s 66. členom tega zakona.

(3) Zakoličenje objekta se izvaja kot geodetska storitev. Izvaja ga pooblaščen inženir geodetske stroke v skladu s predpisom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost.

(4) O izvedenem zakoličenju objekta se sestavi zakoličbeni zapisnik, ki ga podpiše pooblaščen inženir s področja geodezije, in ki vsebuje podatke o zakoličenih koordinatah, oseh, višinah in drugih zakoličenih točkah, podatke o gradbenem dovoljenju, na podlagi katerega je bila zakoličba izvedena, podatke o podjetju in pooblaščenem inženirju, ki je zakoličbo izvedel, in podatke o morebitnih odstopanjih iz drugega odstavka tega člena.

#### 82. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z nelegalnim objektom)

- (1) V primeru nelegalnega objekta gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor odredi, da se gradnja takoj ustavi in da se zgrajeni objekt ali del objekta v določenem roku odstrani na stroške inšpekcijskega zavezanca, vzpostavi prejšnje stanje ali drugače sanira objekt, del objekta oziroma zemljišče, če vzpostavitev v prejšnje stanje ni mogoča.
- (2) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka gradbeni inšpektor ob nelegalni spremembi namembnosti ukrepa s smiselno uporabo 84. člena tega zakona.
- (3) Če je za objekt izdan sklep o dovolitvi obnove postopka in zadržanju izvršitve gradbenega dovoljenja, gradnja pa se nadaljuje, gradbeni inšpektor odredi, da se opravi izvršba s prisilitvijo v skladu z 91. členom tega zakona.

#### 84. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z neskladno uporabo objekta)

V primeru neskladne uporabe objekta gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor prepove uporabo objekta do izdaje uporabnega dovoljenja oziroma pravnomočnosti novega gradbenega dovoljenja.

#### 93. člen

(posebne prepovedi)

(1) Za nedovoljen objekt in neskladno uporabo objekta so glede na vrsto gradnje prepovedana naslednja dejanja:

1. izvedba komunalnih priključkov na gospodarsko javno infrastrukturo,
2. vpisi in spremembe vpisov v zemljiški knjigi,
3. uporaba ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti,
4. promet z njimi ali zemljišči, na katerih so,

Stran 43 od 58

5. overitve pogodb, sklepanje pravnih poslov, sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov ter
6. določitev hišne številke.

(2) Prepovedi iz prejšnjega odstavka se odredijo z odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep.

(3) Dovoljenja, soglasja, vpisi, pravni posli in drugi pravni akti, ki so v nasprotju s prvim odstavkom tega člena, so nični, razen če so predpisani ali odrejeni na podlagi tega zakona.

(4) Če je bila priključitev objekta na gospodarsko javno infrastrukturo izvedena, pristojni gradbeni inšpektor naloži upravljavcu, da ga odklopi. Če je nedovoljen objekt priključen na legalni objekt, se odklopi tudi ta objekt.

(5) Upravljavci, notarji, pooblaščen inženirji s področja geodezije in druge osebe javnega ali zasebnega prava in drugi organi, pristojni za izvedbo dejanj iz prvega odstavka tega člena, morajo pred njihovo izvedbo preveriti, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano, in ali je v zemljiški knjigi vpisana zaznamba o prepovedi v skladu s 94. členom tega zakona.

(6) Prepovedi iz prvega odstavka tega člena ne veljajo, če so dejanja potrebna zaradi izvršitve izrečenih inšpekcijskih ukrepov ali pridobitve dovoljenj in drugih predpisanih dejanj po tem zakonu.

#### 106. člen

(končanje postopkov)

(1) Postopki, začeti pred začetkom uporabe tega zakona na podlagi Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13 in 19/15; v nadaljnjem besedilu: ZGO-1), se končajo po določbah ZGO-1.

(2) Inšpekcijski postopki in postopki izvršbe, začeti pred začetkom uporabe tega zakona zaradi dejanja, ki v skladu z določbami tega zakona ne pomeni več kršitve, se ustavijo po uradni dolžnosti.

(3) Če je izdana odločba v skladu s V. poglavjem tega dela zakona, se inšpekcijski postopki in postopki izvršbe ustavijo po uradni dolžnosti.

(4) Postopki izdaje okoljevarstvenih soglasij, začeti na podlagi Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09-ZPNačrtA, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15 in 30/16; v nadaljnjem besedilu: ZVO-1) pred začetkom uporabe tega zakona, se končajo po določbah ZVO-1.

(5) Če je okoljevarstveno soglasje izdano pred začetkom uporabe tega zakona ali če se v skladu s prejšnjim odstavkom izda po začetku uporabe tega zakona, se postopek izdaje gradbenega dovoljenja, začel po začetku uporabe tega zakona, vodi po določbah II. poglavja četrtega dela tega zakona, pri čemer se v teh primerih ob spremembi okoljevarstvenega soglasja uporablja 61.a in 62. člen ZVO-1.

(6) Postopki izdaje soglasij, določenih v drugem odstavku 112. člena tega zakona, začeti pred začetkom uporabe tega zakona, se končajo po dosedanjih predpisih in se z dnem njihove izdaje štejejo za mnenja po tem zakonu.

#### 110. člen

(prehodno obdobje do vzpostavitve prostorskega informacijskega sistema)

(1) Določbe 9. člena tega zakona glede elektronskega pošiljanja, drugega odstavka 55. člena tega zakona, šestega odstavka 57. člena tega zakona v delu, ki se nanaša na javno objavo v prostorskem informacijskem sistemu, in določbe 76. člena tega zakona se začnejo uporabljati 1. januarja 2021.

(2) Do 1. januarja 2021 se vloge po tem zakonu vlagajo pri pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve v pisni obliki.

(3) Do 1. januarja 2021 se gradbenemu dovoljenju, ki se vroči stranskim udeležencem, priloži risba situacije iz potrjene dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja.

(4) Ne glede na drugi odstavek tega člena se do 1. januarja 2021 dokumentacija za izvedbo gradnje lahko vloži samo na elektronskem nosilcu.

(5) Dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja in dokumentacijo za izvedbo gradnje, na podlagi katerih je bilo izdano gradbeno oziroma uporabno dovoljenje v postopku, začetem pred 1. januarjem 2021, mora lastnik objekta oziroma njegov pravni naslednik hraniti, dokler objekt stoji oziroma do njegove odstranitve, če ni s posebnimi predpisi za nekatere vrste objektov določeno, da jih je treba hraniti trajno. Dokumentacija se lahko hrani na papirju, elektronskem mediju ali mikrofilmu. Za objekt, ki je v etažni lastnini, mora hraniti dokumentacijo iz prejšnjega stavka upravnik objekta.

(6) Dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, vodilno mapo dokazila o zanesljivosti

in dokumentacijo za pridobitev uporabnega dovoljenja, na podlagi katerih je bilo izdano gradbeno oziroma uporabno dovoljenje v postopku, začetem pred 1. januarjem 2021, mora pristojni upravni organ hraniti deset let po izdaji dovoljenja.

(7) Če sta s tem zakonom predvideni seznanjanje in obveščanje mnenjedajalcev, gradbene inšpekcije in drugih organov, se ti do 1. januarja 2021 obveščajo po elektronski poti.

## **V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU**

Predlaga se skrajšani postopek, ker so ključne spremembe in dopolnitve Gradbenega zakona posledica odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-64/14-20 z dne 12. 10. 2017. S to odločbo je ustavno sodišče za neskladna z Ustavo spoznalo 152. in 156. a člen Zakona o graditvi objektov. Zakonodajalcu je sodišče naložilo, da ugotovljeno protiustavnost odpravi v roku enega leta po objavi odločitve v Uradnem listu Republike Slovenije. Do odprave ugotovljene protiustavnosti je sodišče začasno uredilo vprašanje dopustnosti posegov v pravico do spoštovanja doma. To je uredilo na način, da je določilo, da je zoper sklep o zavrnitvi odloga izvršbe iz 156. a člena Zakona o graditvi objektov dovoljen upravni spor, da vložitev predloga za odlog izvršbe iz 156. a člena Zakona o graditvi objektov, vložitev pritožbe zoper sklep o zavrnitvi predloga za odlog izvršbe iz 156. a člena Zakona o graditvi objektov in vložitev tožbe na Upravno sodišče zadržijo izvršitev inšpekcijskega ukrepa odstranitve gradnje.

Za vse inšpekcijske postopke, ki se bodo začeli po 1. juniju 2018, se bo že uporabljal Gradbeni zakon in ne več Zakon o graditvi objektov. Gradbeni zakon vsebuje enake rešitve, ki jih je Ustavno sodišče Republike Slovenije z navedeno odločbo spoznalo za protiustavne. V primeru, če do predlagane spremembe in dopolnitve Gradbenega zakona ne bo prišlo do dneva uporabe Gradbenega zakona, bi lahko prišlo do neustavnega ravnanja pristojnih organov, saj se začasna rešitev sodišča (do odprave ugotovljenih protiustavnosti) nanaša le na Zakon o graditvi objektov. Zato se predlaga skrajšani postopek.

## **VI. PRILOGE**