

Bojana Potočan
državna svetnica

Ljubljana, 22. 8. 2018

Gospod
Alojz Kovšca
predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

Na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) vlagam:

- Pobudo za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Gradbenega zakona

Bojana Potočan, l.r.

Priloga:

-Predlog zakona

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH GRADBENEGA ZAKONA

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17 – popr.), ki se je pričel uporabljati 1. junija 2018, v 93. členu določa, da morajo upravljavci, notarji, pooblaščen inženirji s področja geodezije in druge osebe javnega ali zasebnega prava in drugi organi, pristojni za izvedbo komunalnih priključkov na gospodarsko javno infrastrukturo, vpise in spremembe vpisov v zemljiški knjigi, uporabo ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti, promet z njimi ali zemljišči, na katerih so, overitve pogodb, sklepanje pravnih poslov, sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov ter določitev hišne številke, 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 omenjenega zakona.

Že pred začetkom uporabe zakona je Notarska zbornica Slovenije opozarjala na nejasnost omenjenega člena, saj od zavezancev za preverjanje pravnega stanja nepremičnin iz petega odstavka 93. člena Gradbenega zakona terja ne le preverjanje zaznambe vpisa prepovedi v skladu s 94. členom Gradbenega zakona, temveč tudi preverjanje, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je to predpisano. S tem pa je bilo zavezancem za preverjanje pravnega stanja nepremičnin naloženo preverjanje stanja nepremičnin onkraj ureditve stvarnega prava, pri čemer ti za omenjena opravila niso usposobljeni in ne razpolagajo z ustreznimi javnopravnimi evidencami pri matičnih organih, ki bi omogočile preverjanje omenjenega dejstva. Zakonska dikcija posega v načelo zaupanja v zemljiško knjigo¹, saj predvideva izjemo od zanesljivosti podatkov o pravicah, ki so vpisani v zemljiški knjigi.

Po uveljavitvi zakona se je izkazalo, da je ureditev vsebovana v 93. členu Gradbenega zakona nejasna, kar je privedlo do različnih razlag omenjene določbe s strani zavezancev za preverjanje pravnega stanja nepremičnin iz petega odstavka 93. člena Gradbenega zakona. Kljub pojasnilom Ministrstva za okolje in prostor se omenjena določba v praksi različno interpretira, zaradi česar je treba nejasno določbo odpraviti. Posledica nejasnosti omenjene določbe je zmanjšana pravna varnost v prometu z nepremičninami, saj zagrožena sankcija v primeru nespoštovanja omenjenih zakonskih določb (ničnost pogodbe) močno posega v pravno varnost vseh strank v postopku.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilj

Cilj predlagane spremembe in dopolnitve je odpraviti notranje neskladna določila in povečati jasnost pravnih norm. S predlaganimi spremembami in dopolnitvami se namreč jasno opredeljujejo dolžnosti zavezancev za preverjanje pravnega stanja nepremičnin iz petega odstavka 93. člena Gradbenega zakona na način, da se

¹ Stvarnopravni zakonik (Uradni list RS, št. 87/02 in 91/13), 10. člen;

skladnost gradnje preverja prek vpisa zaznambe inšpekcijskega ukrepa v zemljiško knjigo ter na ta način zagotovi tudi spoštovanje načela zaupanja v zemljiško knjigo.

Cilj omenjenega zakona je povečati pravno varnost pri poslovanju z nepremičninami za vse stranke postopka in oblikovati pravne norme, ki bodo zavezancem za preverjanje pravnega stanja objektov po 93. členu Gradbenega zakona omogočili večjo strokovnost pri njihovem poslovanju.

2.2. Načela

Predlog zakona zagotavlja spoštovanje načela zagotavljanja pravne varnosti vsem strankam v postopkih, vezanih na izvedbo komunalnih priključkov na gospodarsko javno infrastrukturo, vpise in spremembe vpisov v zemljiški knjigi, uporabo ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti, promet z njimi ali zemljišči, na katerih so, overitve pogodb, sklepanje pravnih poslov, sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov ter določitev hišne številke.

Predlog zakona zavezancem za preverjanje pravnega stanja objektov po 93. členu Gradbenega zakona nalaga ravnanje v skladu z načeli profesionalizma, strokovnosti in odgovornosti.

2.3. Poglavitne rešitve

Predlagane spremembe ne pomenijo novih vsebinskih rešitev glede na veljavni Gradbeni zakon, temveč stremijo predvsem k oblikovanju jasnejših in nedvoumnih rešitev, ki jim bodo pri delu sledili zavezanci za preverjanje pravnega stanja objektov po 93. členu Gradbenega zakona.

Predlagana rešitev, ki odpravlja preverjanje, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je to predpisano, pred izvedbo dejanj iz prvega odstavka 93. člena Gradbenega zakona s strani zavezancev za preverjanje pravnega stanja objektov po 93. členu Gradbenega zakona, je glede interpretacije tega člena usklajena s stališčem Ministrstva za okolje in prostor. Omenjena rešitev pristojnost ugotavljanja, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je to predpisano, prenaša izključno na inšpektorje in s tem omogoča večjo pravno varnost pri poslovanju z nepremičninami.

Zaradi odprave pristojnosti zavezancev za preverjanje pravnega stanja objektov po 93. členu Gradbenega zakona na področju preverjanja, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano, je odpravljen tudi prekršek v zvezi s posebnimi postopki, ki je omenjene zavezance sankcioniral v primeru nepreverjanja podatka o izdanem gradbenem dovoljenju, kadar je to za objekt predpisano.

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

Predlagane rešitve 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 PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 Skladnost s pravnim redom Evropske unije

Zakon ni predmet usklajevanja s pravom Evropske unije.

5.2 Prikaz ureditve v državah članicah Evropske unije

Zvezna republika Nemčija

Zvezni gradbeni zakonik v Nemčiji ureja področje prostorskega urejanja, področje graditve objektov pa je urejeno v gradbenih redih posameznih dežel, ki posebej opredeljujejo vrsto zahtev, ki morajo biti upoštevane pri gradnji objektov. Zaradi večjega poenotenja pravil po posameznih deželah je bil na zvezni ravni sprejet vzorčni gradbeni red, pri čemer imajo dežele še vedno diskrecijsko pravico po določanju ostrejših pogojev glede gradnje posameznih objektov. V Nemčiji preverjanje skladnosti zgrajenih objektov opravljajo pristojne inšpekcijske službe, ki imajo široka pooblastila v primeru nelegalnih, neskladnih ali nevarnih gradenj.

Republika Avstrija

V Republiki Avstriji je vsaka dežela avtonomna pri urejanju področja graditve objektov. Na avstrijskem Štajerskem so v upravnih postopkih izdaje dovoljenj udeleženi tako t. i. upravni kot t. i. neupravni strokovnjaki, ki presojujejo skladnost gradnje s sprejeto deželno zakonodajo.

Kraljevina Švedska

Na Švedskem je pristojnost za izvajanje nadzora nad izvajanjem del in sankcioniranje kršitev zakona podeljena gradbenim komisijam v posameznih občinah, ki v primeru neskladne gradnje lahko določi dodaten rok za sanacijo neskladne gradnje z gradbenim dovoljenjem.

6. PRESOJA POSLEDIC NA POSAMEZNA PODROČJA

6.1 Presoja administrativnih posledic

Zakon ne bo imel administrativnih posledic.

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

Zakon ne bo imel posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo

Zakon ne bo imel posledic na gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju

Zakon ne bo imel posledic na socialnem področju.

6.5 Presoja posledic glede na dokumente razvojnega načrtovanja

Zakon ne bo imel posledic glede na dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic na druga področja

Zakon na drugih področjih ne bo imel posledic.

7. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

Pri delu Državnega zbora Republike Slovenije in njegovih delovnih teles bo na strani predlagatelja sodelovala državna svetnica Bojana Potočan.

8. RAZLOG ZA OBRAVNAVO PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlog zakona predvideva manj zahtevne spremembe zakona, zato se na podlagi 142. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) predlaga obravnavo zakona po skrajšanem postopku. Predlagane spremembe so odziv na nejasne rešitve iz veljavnega Gradbenega zakona in ne pomenijo novih vsebinskih rešitev, temveč le jasnejšo opredelitev nejasnih zakonskih določb. Ravno obravnava zakona po skrajšanem postopku bo omogočila tudi večjo pravno varnost vseh udeležencev pri poslovanju z nepremičninami.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

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,«.

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.

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

2. člen

V prvem odstavku 103. člena se črta besedilo »ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano, in«.

KONČNA DOLOČBA

3. člen

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

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

Na podlagi 93. člena veljavnega zakona je prepovedana izvedba komunalnih priključkov na gospodarsko javno infrastrukturo, vpisi in spremembe vpisov v zemljiški knjigi, uporaba ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti, promet z objekti ali zemljišči, na katerih so, overitve pogodb, sklepanje pravnih poslov, sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov ter določitev hišne številke na nedovoljenih objektih in neskladno uporabnih objektih.

Sprememba prvega odstavka 93. člena zagotavlja večjo jasnost določbe, saj podrobneje opredeljuje, da za nedovoljene objekte in neskladno uporabne objekte, za katere so izrečeni inšpekcijski ukrepi na podlagi tega zakona, veljajo posebne prepovedi iz prvega odstavka 93. člena Gradbenega zakona.

Sprememba v 5. točki prvega odstavka je redakcijske narave, in sicer gre za opustitev naštevanja in posploševanja prek uporabe generičnega izraza drugih pravnih poslov.

S črtanjem dela besedila petega odstavka 93. člena so upravljavci, notarji, pooblaščen inženirji s področja geodezije in druge osebe javnega ali zasebnega prava in drugi organi, pristojni za izvedbo dejanj iz prvega odstavka 93. člena, razbremenjeni preverjanja, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je to predpisano. Zavezanci za izvedbo dejanj iz prvega odstavka 93. člena namreč nimajo strokovnega znanja za ugotavljanje omenjenega pravnega dejstva, pri čemer tudi ni vzpostavljena nobena javnopravna evidenca, ki bi preverjanje omogočala. Pristojnost izvajanja nadzora nad tem, ali je za nek objekt potrebno gradbeno dovoljenje ter ali je objekt zgrajen v skladu s pridobljenim gradbenim dovoljenjem, ima inšpektor.

K 2. členu

Zaradi odprave dolžnosti preverjanja, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je to predpisano, je treba uskladiti tudi prekrške v zvezi s posebnimi prepovedmi. V tem členu je odpravljen prekršek v primeru opustitve preveritve, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je to predpisano.

K 3. členu

Ta člen določa začetek uporabe zakona, in sicer je ta 15 dni od objave zakona v Uradnem listu Republike Slovenije.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJATA

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,
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.

103. člen

(prekrški v zvezi s posebnimi prepovedmi)

(1) Z globo od 10.000 do 30.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če se pravna oseba po predpisu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa v razponu od 20.000 do 60.000 eurov, če pred izvedbo dejanj, za katera je pristojna, ne preveri, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano, in ali je v zemljiški knjigi vpisana zaznamba o prepovedi (peti odstavek 93. člena tega zakona).

(2) Z globo od 5.000 do 15.000 eurov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost.

(3) Z globo od 2.500 eurov do 7.000 eurov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika, odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ali odgovorna oseba v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti.

(4) Z globo od 1.000 do 3.000 eurov se kaznuje za prekršek iz prvega odstavka tega člena posameznik.