

Univerza
v Ljubljani

Fakulteta
*za gradbeništvo
in geodezijo*



Jamova cesta 2
1000 Ljubljana, Slovenija
<http://www3.fgg.uni-lj.si/>

DRUGG – Digitalni repozitorij UL FGG
<http://drugg.fgg.uni-lj.si/>

To je izvirna različica zaključnega dela.

Prosimo, da se pri navajanju sklicujete na bibliografske podatke, kot je navedeno:

Kopin, M. 2012. Vrednotenje nepremičnin v postopku razlastitve. Diplomaska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. (mentorica Šubic-Kovač, M., somentor Kern, J.): 55 str.

University
of Ljubljana

Faculty of
*Civil and Geodetic
Engineering*



Jamova cesta 2
SI – 1000 Ljubljana, Slovenia
<http://www3.fgg.uni-lj.si/en/>

DRUGG – The Digital Repository
<http://drugg.fgg.uni-lj.si/>

This is original version of final thesis.

When citing, please refer to the publisher's bibliographic information as follows:

Kopin, M. 2012. Vrednotenje nepremičnin v postopku razlastitve. B.Sc. Thesis. Ljubljana, University of Ljubljana, Faculty of civil and geodetic engineering. (supervisor Šubic-Kovač, M., co-supervisor Kern, J.): 55 pp.

Univerza
v Ljubljani

Fakulteta za
*gradbeništvo in
geodezijo*



Jamova 2
1000 Ljubljana, Slovenija
telefon (01) 47 68 500
faks (01) 42 50 681
fgg@fgg.uni-lj.si

**VISOKOŠOLSKI ŠTUDIJ
PRVE STOPNJE
OPERATIVNEGA
GRADBENIŠTVA**

Kandidat:

MITJA KOPIN

**VREDNOTENJE NEPREMIČNIN V POSTOPKU
RAZLASTITVE**

Diplomska naloga št.: 26/OG-MO

**REALESTATE VALUATION WITHIN THE
EXPROPRIATION PROCESS**

Graduation thesis No.: 26/OG-MO

Mentorica:

izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač

Predsednik komisije:

doc. dr. Tomo Cerovšek

Somentor:

Jure Kern

Član komisije:

doc. dr. Živa Kristl

Ljubljana, 26. 09. 2012

STRAN ZA POPRAVKE

Stran z napako	Vrstica z napako	Namesto	Naj bo
----------------	------------------	---------	--------

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani Mitja Kopin, izjavljam, da sem avtor diplomskega dela z naslovom »Vrednotenje nepremičnin v postopku razlastitve«.

Izjavljam, da je elektronska različica v vsem enaka tiskani različici.

Izjavljam, da dovoljujem objavo elektronske različice v repozitoriju UL FGG.

Ljubljana, 3.9.2012

Mitja Kopin

BIBLIOGRAFSKO – DOKUMENTACIJSKA STRAN IN IZVLEČEK

UDK:	332.264+332.6(043.2)
Avtor:	Mitja Kopin
Mentor:	izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač
Naslov:	Vrednotenje nepremičnin v postopku razlastitve
Obseg in oprema:	55 str., 2 preg., 3 graf., 4 sl.
Ključne besede:	razlastitev, vrednotenje nepremičnin, judikati, cenitvena poročila

Izvleček

V diplomski nalogi je analizirana problematika razlaščenja zemljišč (odvzem lastninske pravice) na podlagi judikatov in odločb Vrhovnega sodišča in Upravnih sodišč v obdobju od 2006 do 2010. Analizirana so tudi cenitvena poročila, pridobljena na Upravni enoti Celje, ki se nanašajo na konkretne razlastitvene postopke.

Diplomska naloga se osredotoča na veljavno zakonodajo na področju razlastitve, to je Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1). Analiza judikatov in cenitvenih poročil je pokazala določene probleme v postopku razlastitve, še posebej dolgotrajnost postopkov razlastitve zaradi usklajevanja odškodnine za razlastitev nepremičnin in stranskih stroškov, ter problem kategorizacije zemljišč, ki se razlašajo. V zaključnem delu je podanih tudi nekaj možnih predlogov za izboljšanje stanja.

BIBLIOGRAPHIC – DOKUMENTALISTIC INFORMATION AND ANSTRACT

UDC: 332.264+332.6(043.2)
Author: Mitja Kopin
Supervisor: Assoc. Prof. Maruška Šubic Kovač, Ph. D.
Title: Real estate valuation in the expropriation procedure
Notes: 55 p., 2 tab., 3 graph., 4 fig.
Key words: expropriation, real estate valuation, judgements a valuation report

Abstract

This thesis analyses the problematic of expropriating property (deprivation of property rights) on the basis of judgements and orders of the Supreme Court and Administrative Courts in the era between 2006 and 2010. We have also analysed valuation reports acquired at the Celje Administrative Unit that apply to actual expropriation procedures.

The thesis focuses on applicable law in the field of expropriation, which is the Spatial Management Act (ZUreP-1). The analysis of judgements and valuation reports has shown certain problems in expropriation procedures, especially their longevity due to compensation coordination for expropriating real estate and side costs, as well as the problem of categorising property which is being expropriated. The final part of the thesis also offers some possible suggestions for improvement.

ZAHVALA

Za vso pomoč in podporo pri pisanju naloge bi se zahvalil svoji mentorici izr.prof. dr. Maruški Šubic – Kovač.

Posebna zahvala gre tudi sošolcem in staršema, ki so mi v času študija stali ob strani.

KAZALO VSEBINE

1 UVOD	1
2 NAMEN DIPLOMSKE NALOGE, PREDSTAVITEV OBRAVNAVANEGA OBMOČJA, ČAS OBRAVNAVE IN METODA DELA	2
2.1 <i>Namen diplomske naloge.....</i>	2
2.2 <i>Predstavitev obravnavanega območja.....</i>	2
2.3 <i>Čas obravnave.....</i>	4
2.4 <i>Metoda dela.....</i>	4
3 OSNOVNI POJMI.....	5
3.1 <i>Pojem razlastitve.....</i>	5
3.2 <i>Lastninska pravica.....</i>	5
3.3 <i>Predmet razlastitve.....</i>	6
3.4 <i>Javno dobro.....</i>	7
3.5 <i>Stavbno zemljišče.....</i>	8
3.6 <i>Kmetijsko zemljišče.....</i>	8
4 POSTOPEK RAZLASTITVE PO VELJAVNI ZAKONODAJI (ZUreP-1).....	9
4.1 <i>Sklenjena pogodba namesto razlastitve.....</i>	9
4.2 <i>Dvofaznost razlastitve in omejitve lastninskih pravic.....</i>	10
4.3 <i>Razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec.....</i>	10
4.4 <i>Javna korist v postopku razlastitve.....</i>	11
4.5 <i>Pristojnost v postopku razlastitve.....</i>	12
4.6 <i>Opis postopka razlastitve.....</i>	13
4.7 <i>Vrednotenje nepremičnin.....</i>	15
4.7.1 <i>Metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin.....</i>	16
4.7.2 <i>Metoda donosa.....</i>	18
4.7.3 <i>Metoda stroškov.....</i>	20
4.8 <i>Nujni razlastitveni postopek.....</i>	22
4.9 <i>Vrnitev nepremičnine in ukinitvev omejitev.....</i>	22

5 ANALIZA DOLOČEVANJA ELEMENTOV ODŠKODNINE V POSTOPKU RAZLASTITVE	24
6 ANALIZA DOLOČEVANJA ELEMENTOV ODŠKODNINE NA PODLAGI JUDIKATOV IN ODLOČB VRHOVNEGA SODIŠČA	27
6.1 <i>Splošna analiza</i>	27
6.1.1 Odškodnina ali nadomestilo v naravi	27
6.1.2 Status razlaščenih zemljišč (kategorizacija zemljišča).....	29
6.1.3 Razlastitveni upravičenec	31
6.2 <i>Nekateri značilni primeri</i>	32
6.2.1 Višina odškodnine in stranski stroški	32
6.2.1.1 Primer: IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 46/2010.....	32
6.2.1.2 Primer: IUS INFO, Judikat: Sklep II Ips 874/2009	35
6.2.2 Kategorizacija zemljišča.....	36
6.2.2.1 Primer: IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 574/2005.....	36
7 ANALIZA DOLOČANJA ELEMENTOV ODŠKODNINE NA PODLAGI CENITVENIH POROČIL IZ UPRAVNIH ENOT.....	38
7.1 <i>Cenitveno poročilo 1: Kmetijsko zemljišče na parcelni številki xxx/1, k.o. Lokovica</i> ...	38
7.2 <i>Cenitveno poročilo 2: Stavbno zemljišče na parcelni številki xxx/2, k.o. Lokovica</i>	40
7.3 <i>Cenitveno poročilo 3: Stavbno zemljišče na parcelni številki xxx/3, k.o. spodnja Hudinja</i>	42
7.4 <i>Cenitveno poročilo 4: Gozdno zemljišče na parcelni številki xxx/4, k.o. Medlog</i>	44
7.4.1 Cenitveno poročilo	44
7.4.2 Odločba ministrstva za okolje in prostor	46
7.4.3 Sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije	48
7.4.3.1 Obrazložitev:	49
8 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE	52
VIRI	54

KAZALO SLIK

Slika 1: Prikaz lege občine Šoštanj na karti Slovenije	2
Slika 2: Prikaz velikosti občine Šoštanj v tlorisu	3
Slika 3: Mešan gozd v naravi	38
Slika 4: Pogled na termoelektrarno Šoštanj leta 2015	40

KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 1: Povprečna cena za m ² kmetijskega zemljišča v obdobju 2007 - 2010	4
Preglednica 2: Povprečna cena za m ² zazidljivega zemljišča v obdobju 2007 - 2010	4

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Delež izplačanih odškodnin in nadomestil v naravi (podatki so pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč)	29
Grafikon 2: Status zemljišč pred razlastitvijo (podatki so pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč)	30
Grafikon 3: Razlastitveni upravišenec (podatki so pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč)	31

OKRAJŠAVE

EKČP – Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
ETN – Evidenca trga nepremičnin
IUS-INFO – Pravno informacijski sistem
MSOV – Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti
SPZ – Stvarnopravni zakonik
ZGO-1 – Zakon o graditvi objektov
ZJC – Zakon o javnih cestah
ZKZ – Zakon o kmetijskih zemljiščih
ZNP – Zakon o nepravdnem postopku
ZSZ – Zakon o stavbnih zemljiščih
ZUreP-1 – Zakon o urejanju prostora

1 UVOD

Razmerje med posameznikom in skupnostjo je eno izmed temeljnih vprašanj ureditve demokratične družbe. Težava današnje demokratične družbe je dopustnost omejevanja svobode posameznika po volji večine. Odpovedovanje lastnemu interesu v korist skupnosti, katere člani smo, je neizogibno, vendar mora biti predvidljivo, razumno in sorazmerno s koristmi, ki jih prinaša.

Eno najtežjih poseganj države v interese posameznika je prav gotovo poseganje v lastninsko pravico. Lastninska pravica je materialni temelj človekovega ustvarjanja, osebnega razvoja in zadovoljevanja potreb. Lastnina je včasih nujna kot orodje ali inštrument za zagotavljanje javnih dobrin, kot so zdravstvene storitve, javna gospodarska infrastruktura, izobraževanja itd. za zagotavljanje teh dobrin izvajalci potrebujejo stvari in pravice na njih. Te si lahko pridobijo z nakupom na trgu ali pa uporabijo pravico skupnosti, da prevzamejo stvari iz lastnine posameznikov zaradi javne koristi ali da lastninsko pravico obremenijo s služnostjo v javno korist.

V diplomski nalogi sem se poglobil v sam poseg razlastitve, ter v vrednotenje razlaščne nepremičnine, ki je sestavni del predloga za razlastitev, kar v skladu z ZUreP-1 izvajajo sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke, ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije.

2 NAMEN DIPLOMSKE NALOGE, PREDSTAVITEV OBRAVNAVANEGA OBMOČJA, ČAS OBRAVNAVE IN METODA DELA

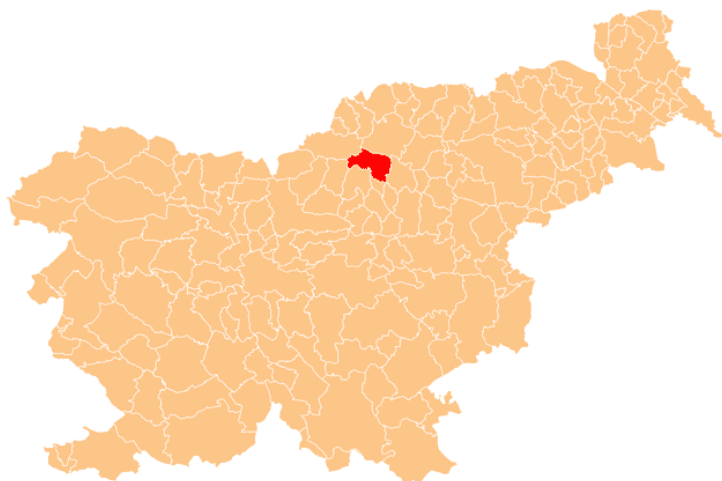
2.1 Namen diplomske naloge

Namen diplomske naloge je:

- predstaviti osnovne pojme in postopek razlastitve po veljavni zakonodaji (ZUreP-1),
- analizirati najbolj značilne judikate Vrhovnega in Upravnih sodišč, ki se nanašajo na obravnavani problem (postopek razlastitve),
- analizirati cenitvena poročila, ki so bila pridobljena na Upravni enoti Celje, ter na podlagi tega opredeliti bistvene probleme na področju postopka in vrednotenja nepremičnin.

2.2 Predstavitev obravnavanega območja

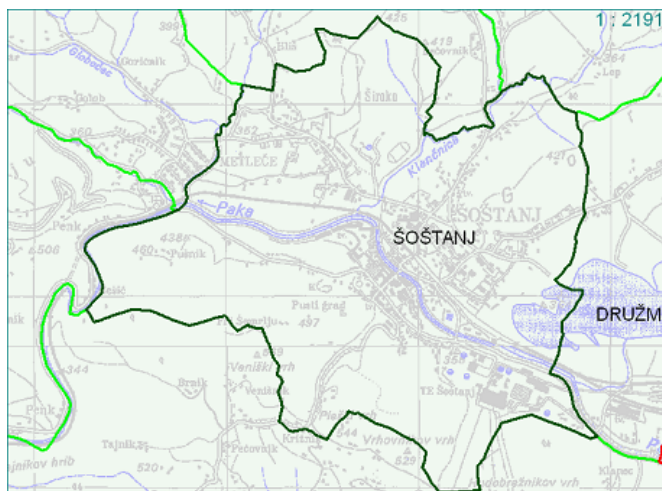
Občina Šoštanj leži v zahodnem delu Šaleške doline, ob spodnjem toku reke Pake. Pretežno je usmerjena v storitve in industrijo, zlasti v pridobivanje električne energije v termoelektrarni Šoštanj. Občina meri 96 km² in je del savinjske statistične regije. Po površini se med slovenskimi občinami uvršča na 74. mesto.



Slika 1: Prikaz lege občine Šoštanj na karti Slovenije.

Sredi leta 2009 je imela občina približno 8.500 prebivalcev (približno 4.400 moških in 4.100 žensk). Po številu prebivalcev se je med slovenskimi občinami uvrstila na 59. mesto. Na

kvadratnem kilometru površine občine je živel povprečno 89 prebivalcev, torej je bila gostota naseljenosti tu manjša kot v celotni državi (101 prebivalec na km²).



Slika 2: Prikaz velikosti občine Šoštanj v tlorisu.

Število živorojenih je bilo višje od števila umrlih. Naravni prirast na 1.000 prebivalcev v občini je bil torej v letu 2009 pozitiven, znašal je 3,3 (v Sloveniji 1,5). Število tistih, ki so se iz te občine odselili, je bilo nižje od števila tistih, ki so se vanjo priselili. Selitveni prirast na 1.000 prebivalcev v občini je bil torej pozitiven, znašal je 13,3. Seštevek naravnega in selitvenega prirasta na 1.000 prebivalcev v občini je bil pozitiven, znašal je 16,6 (v Sloveniji 7,2). Povprečna starost občanov je bila 40,2 leta in tako nižja od povprečne starosti prebivalcev Slovenije (41,4 leta).

Med prebivalci te občine je bilo število najstarejših (kar je značilnost le redkih slovenskih občin) enako številu najmlajših: na 100 oseb, starih od 0 do 14 let, je prebivalo 100 oseb starih 65 let ali več. To razmerje pove, da je bila vrednost indeksa staranja za to občino nižja od vrednosti tega indeksa za celotno Slovenijo, pove pa tudi, da se povprečna starost prebivalcev te občine dviga v povprečju počasneje kot v celotni Sloveniji. Podatki po spolu kažejo, da je bila vrednost indeksa staranja za ženske v vseh slovenskih občinah višja od indeksa staranja za moške. V občini je bilo (tako kot v večini slovenskih občin) med ženskami več takih, ki so bile stare 65 let ali več, kot takih, ki so bile stare manj kot 15 let, pri moških pa je bila slika ravno obrnjena. V občini je delovalo pet vrtcev, obiskovalo pa jih je 290 otrok. Od vseh otrok v občini, ki so bili stari od 1 do 5 let, jih je bilo 68% vključenih v vrtec, kar je manj kot v vseh vrtcih v Sloveniji skupaj (72%). V tamkajšnjih osnovnih šolah se je v šolskem letu 2009/2010 izobraževalo približno 770 učencev. Različne srednje šole je obiskovalo okoli 370 dijakov. Med 1.000 prebivalci v občini je bilo povprečno 60 študentov in 8 diplomatov, v celotni Sloveniji pa je bilo na 1.000 prebivalcev povprečno 56 študentov in 9 diplomantov.

Med osebami v starosti od 15 do 64 let (to je med delovno sposobnim prebivalstvom) je bilo približno 64% zaposlenih ali samozaposlenih oseb (to je delovno aktivnih), kar je več od slovenskega povprečja (61%). Med aktivnim prebivalstvom občine je bilo v povprečju 8,6% registriranih brezposelnih oseb, to je manj od povprečja v državi (9,1%). Povprečna mesečna neto plača na zaposleno osebo je v letu 2009 znašala 988 EUR, kar je približno 6,2% več kot je znašala povprečna mesečna neto plača na zaposleno osebo v celotni Sloveniji (930 EUR). V obravnavanem letu je bilo v občini 380 stanovanj na 1.000 prebivalcev. Približno 57% stanovanj je imelo najmanj tri sobe. Povprečna velikost stanovanja je bila 78 m². Vsak drugi prebivalec v občini je imel osebni avtomobil, ta je bil v povprečju star 8 let. V turističnih nastanitvenih objektih v občini je bilo zabeleženih približno 19.700 prihodov in 94.100 prenočitev turistov. To je pomenilo približno 0,7% vseh prihodkov in 1% vseh prenočitev turistov v državi. V obravnavanem letu je bilo v občini zbranih 356 kg komunalnih odpadkov na prebivalca, to je 48 kg manj kot v celotni Sloveniji.¹

Preglednica 1: Povprečna cena za m² kmetijskega zemljišča v obdobju 2007 – 2010

Leto	2007	2008	2009	2010
Cena	4,25	7,85	7,42	7,41

Preglednica 2: Povprečna cena za m² zazidljivega zemljišča v obdobju 2007 – 2010

Leto	2007	2008	2009	2010
Cena	20,48	21,91	22,01	19,92

2.3 Čas obravnave

Večino potrebne literature za izdelavo diplomske naloge sem pridobil v marcu in aprilu 2011. Analizirani judikati segajo v obdobju od leta 2006 do leta 2010, prav tako tudi analizirani primeri cenitvenih poročil iz Upravne enote Celje.

2.4 Metoda dela

V prvem delu diplomske naloge sem opredelil osnovne pojme s področja razlastitve. Sledila je predstavitev postopka razlastitve po pravnih predpisih v Republiki Sloveniji (ZUreP-1). V osrednjem delu naloge sem najprej v splošnem analiziral določanje elementov odškodnine v postopku razlastitve, nato pa sem določanje elementov odškodnine analiziral na nekaterih pridobljenih primerih judikatov in odločb Vrhovnega sodišča. Za konec sem se poglobil v analizo cenitvenih poročil pridobljenih na Upravni enoti Celje, ki se nanašajo na konkretne primere razlastitve v katastrski občini Lokovica, spodnja Hudinja in Medlog.

¹ Vir: Statistični urad Republike Slovenije.

3 OSNOVNI POJMI

3.1 Pojem razlastitve

Razlastitev je poseg v lastninsko pravico in pomeni prisilen odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičninah. Pri tem pa ne gre za odtegnitev premoženja, ampak lastninske pravice. Z dokončanjem postopkov o razlastitvi preide nepremičnina v javno korist. Za razlastitev je značilno, da se z njo razlasti lastnik nepremičnine proti svoji volji. To je mogoče le tedaj, kadar je za tak poseg v lastnino izkazan javni interes in pod pogojem, da je za doseg javne koristi razlastitev nujno potrebna in je javna korist v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino. Razlikujemo dve vrsti razlastitev, in sicer popolno in delno ali nepopolno razlastitev. Za popolno razlastitev je značilen prenos lastninske pravice na nepremičnini v javno lastnino. Na ta način pridobljena lastnina se kot taka vpiše v zemljiško knjigo, izbriše pa se iz zemljiško knjižnega vložka prejšnjega častnika. Za nepopolno ali delno razlastitev je značilna omejitev lastninske pravice na nepremičnini. Z njo se konstituira služnost na zemljišču ali zgradbi. S služnostjo se lastninska pravica lahko omeji, če je to nujno potrebno za postavitve omrežij in objektov gospodarske javne infrastrukture in njihovo nemoteno delovanje.²

Razlastitev kot sam ukrep je lahko naperjen proti lastnim državljanom države, ki izvede razlastitev, ali pa proti tujcem, kjer gre navadno za razlastitev tujih investorjev (nacionalizacija). Danes se razlastitev najpogosteje uporablja kot instrument prostorske politike, v primeru zagotovitve zemljišča za gradnjo infrastrukturnih objektov, medtem ko je v preteklosti prihajalo predvsem do nacionalizacije z gospodarskimi reformami, s katerimi je država prevzela nadzor nad pomembnimi gospodarskimi panogami.

3.2 Lastninska pravica

Lastninska pravica je najpomembnejša in najobsežnejša stvarna pravica. Naša ustava v 33. členu zagotavlja pravico do zasebne lastnine, kar pomeni, da je lastninska pravica pri nas tudi ustavno zajamčena. V prvem odstavku 37. člena SPZ (Uradni list RS, št. 87-4360/2002) je lastninska pravica definirana takole: »Lastninska pravica je pravica imeti stvar v posesti, jo uporabljati in uživati na najobsežnejši način ter z njo razpolagati. Omejitve uporabe, uživanja in razpolaganja lahko določi samo zakon.«

² ZUreP-1, člen 110/2: služnost v javno korist.

Kot vidimo, je lastninska pravica pojmovno vezana na pojem stvari, torej na telesne objekte. Lastnik lahko svojo stvar uporablja v skladu s svojimi interesi in željami, lahko uživa njene plodove, lahko jo odsvoji ali obremeni ali pa tudi uniči. Vendar pa je treba dodati, da lastninska pravica nikakor ni neomejena. Lastnik lahko izvršuje svojo lastninsko pravico tako, da ne krši pravic drugih posameznikov ali zakona. Pri omejitvah lastninske pravice lahko ločimo med tistimi, ki so naložene v javnem interesu, ter tistimi, ki nastanejo po volji lastnika. Tu je treba omeniti ustavo, ki v 67. členu predpisuje, da zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija.

Številne omejitve pa tudi možnost odvzema lastninske pravice na nepremičninah, če tako zahteva javni interes, so predvidene predvsem o zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1). Omejitve lastninske pravice zaradi zagotavljanja javnega interesa predvidevajo tudi drugi zakoni: zakon o kmetijskih zemljiščih, zakon o gozdovih. Zakon o vodah itd.³

V sodobni državi je omejevanje lastninske pravice značilno predvsem za področje nepremičnin. V 69. členu Ustave dovoljuje odvzem zaradi javne koristi ali omejitve lastninske pravice na nepremičninah, vendar pod določenimi pogoji. Ustavni pojem razlastitve se v določilu 69. člena Ustave glasi: »lastninska pravica na nepremičnini se lahko v javno korist odvzame ali omeji prosti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini, pod pogoji, ki jih določa zakon.« Lastninska pravica se lahko odvzame le v javno korist, torej je podlaga za dopustno razlastitev javna korist, ki se opravi v posebnem postopku. ZUreP-1 v 93. členu natančno predpisuje v kakšne namene se lahko izvaja razlastitev. Razlastitev kot posebna oblika socialne funkcije predstavlja največjo omejitev lastninske pravice v javnem interesu. Ustavna določba 69. člena pogojuje razlastitev z nadomestilom v naravi ali proti odškodnini, pod pogoji, ki jih določa zakon. Pri odškodnini se postavlja vprašanje kakšna mora biti odškodnina. Nedvomno mora biti ekvivalentna škodi, ki je nastala pri razlastitvenemu zavezancu.

3.3 Predmet razlastitve

Predmet razlastitve je lastninska pravica na nepremičnini. Nepremičnina je definirana v 18. členu SPZ (Uradni list RS, št. 87-4360/2002):

- nepremičnina je prostorsko odmerjen del zemeljske površine, skupaj z vsemi sestavinami.
- vse druge stvari so premičnine.

³ Študijsko gradivo Rakar, A., 2008. Komunalno gospodarstvo in gradbena zakonodaja.

Sestavina je vse kar se v skladu s splošnim prepričanjem šteje za del druge (glavne) stvari, na nepremičninskem področju se zemljišče vedno šteje za glavno stvar, ne glede na vrednost objekta, ki se na zemljišču nahaja. Vse druge stvari so premičnine. Z navedeno definicijo je v naš pravni sistem v popolnosti sprejeto načelo »superficies solo cedit«, ki velja za vse kar je z zemljiščem trajno spojeno nad in pod njim, in to načelo je na ta način razširjeno in usklajeno s sodobnim sistemom gradnje in izkoriščanja zemljišč tudi pod zemljo.⁴

Nepremičnina torej ni zgradba, temveč je zemljišče. Zgradba pa je ne glede na svojo vrednost zgolj sestavina oziroma »privesek« zemljišča. Kot nepremičnine se obravnavajo in vpisujejo v zemljiško knjigo tudi objekti oziroma njihovi posamezni deli, če zakon določa, da so lahko samostojen predmet stvarnih pravic. Pod objektom je tu potrebno razumeti zgradbo, če na zemljišču obstaja stavbna pravica, oziroma posamezen del v etažni lastnini, če je na nepremičnini oblikovana etažna lastnina. Pri etažni lastnini in stavbni pravici pozna SPZ tako dve izjemi glede na čela »superficies solo cedit«. V obeh primerih je lastnina stavbe oziroma njenih delov ločena od lastnine zemljišča in so stavba in njeni deli samostojen predmet tako stvarnih pravic kot vpisa v zemljiško knjigo. Nepremičnine pa definira tudi ZKZ (Uradni list RS, št. 58-2857/2003) in sicer v 11. členu. Nepremičnine v smislu tega zakona so:

- zemljiška parcela,
- objekti oziroma njegov posamezni del, če zakon določa, da je lahko samostojen predmet stvarnih pravic.

3.4 Javno dobro

Pri razlastitvi se nam najprej zastavi vprašanje, pod kakšnimi pogoji je razlastitev dopustna. Temeljna predpostavka dopustnosti razlastitve je javna korist ali javno dobro. Kateri javni interesi so lahko tako pomembni, da odtehtajo najhujši poseg v lastnino? Na to vprašanje nam zakonodajalec odgovarja v ZUreP-1, v 93. členu. Ti javni interesi se nanašajo predvsem na graditev in rekonstrukcijo javne gospodarske infrastrukture, gradnjo in rekonstrukcijo za potrebe obrambe države, državnih rezerv, varnosti državljanov, njihovega premoženja, varstva pred naravnimi nesrečami. Mednje spada tudi gradnja za potrebe šolstva, zdravstva, socialnega varstva, kulture, znanosti, gradnja socialnih in neprofitnih stanovanj.

V 70. členu Ustava opredeljuje, da se lahko pridobi posebna pravica uporabe na javnem dobrem, in sicer pod pogoji, ki jih določa zakon. Zakon določa tudi pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva. Predvidena je tudi možnost koncesije in podeljevanja koncesije tujcem za izkoriščanje naravnih bogastev.

⁴ Šiftar, S., 2005. Omejitev lastninske pravice na nepremičninah s poudarkom na predkupni pravici. Diplomsko naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 11.

3.5 Stavbno zemljišče

Po zakonu o stavbnih zemljiščih iz leta 1984 (UL SRS št. 18/1984) so stavbna zemljišča:

- zemljišča, ki so s srednjeročnim družbenim planom namenjena za graditev objektov in naprav,
- zemljišča, na katerih so zgrajeni objekti in naprave,
- zemljišča, za katera so izdana predpisana dovoljenja za graditev.

Zazidano stavbno zemljišče je zemljišče pod objektom in zemljišče, potrebno za njegovo normalno uporabo (funkcionalno zemljišče). Nezazidano stavbno zemljišče je zemljišče, ki je s prostorskim planom namenjeno za gradnjo, na njem ne stoji noben objekt oziroma stoji na njem pomožni objekt ali objekt, ki ne dosega tretje gradbene faze.

Zakon o stavbnih zemljiščih iz leta 1997 (UI RS št. 44/1997) ne pozna več pojma stavbno zemljišče, temveč le pojma nezazidano in zazidano stavbno zemljišče. Nezazidano stavbno zemljišče je zemljiška parcela na območju, ki je s prostorskim planom namenjeno za graditev. Zazidano stavbno zemljišče je zemljiška parcela na območju iz prejšnjega odstavka, na kateri je zgrajen objekt.

Zakon o graditvi objektov iz leta 2002 (UI RS št. 110/2002) (ZGO-1) definira zgolj gradbeno parcelo, to je zemljišče, sestavljeno iz ene ali več zemljiških parcel ali njihovih delov, na katerem stoji oziroma na katerem je predviden objekt in na katerem so urejene površine, ki služijo takšnemu objektu oziroma je predvidena ureditev površin, ki bodo služile takšnemu objektu.

Zakon o prostorskem načrtovanju iz leta 2007 (UI RS št. 33/2007) ponovno definira stavbno zemljišče, to je zemljiška parcela oziroma več zemljiških parcel ali njihovih delov, na katerih je zgrajen objekt, oziroma zemljiška parcela, ki je z občinskim prostorskim načrtom namenjena za graditev objektov. Meja med stavbnim zemljiščem in drugimi zemljišči je meja zazidljivosti.⁵

3.6 Kmetijsko zemljišče

ZKZ v prvem odstavku 2. člena (UI RS št. 55/2003) določa, da so kmetijska zemljišča:

- vsa tiska zemljišča, ki so primerna za kmetijsko pridelavo, razen stavbnih in vodnih zemljišč ter za druge namene določenih zemljišč,
- vsa zemljišča v zaraščanju, ki niso določena za gozd na podlagi zakona o gozdovih.

⁵ Študijsko gradivo Rakar, A., 2008. Komunalno gospodarstvo in gradbena zakonodaja.

4 POSTOPEK RAZLASTITVE PO VELJAVNI ZAKONODAJI (ZUreP-1)

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1) je začel veljati s 1. januarjem 2003 in je v členih 92-114 prinesel splošno ureditev razlastitve in drugih omejitev lastninske pravice na nepremičninah, in sicer s pravico uporabe, z začasno ali trajno služnostjo. Ta ureditev se uporablja tudi, če gre za razlastitve ali omejitve lastninske pravice na podlagi drugih zakonov, razen če ta drugi zakon določa drugače. Razlastitev v skladu z ZUreP-1 je skrajni ukrep, ki se lahko uporabi izključno, če gre za izvedbo prostorskih ureditev, ki so v javno korist in ki so posebej zakonsko opredeljene. Zaradi obsežnosti in predvsem zaradi teže tega prostorskega ukrepa in njegove moči naj se uporablja kot skrajno sredstvo.⁶ Če država oziroma občina razpolaga z drugo ustrezno nepremičnino, s katero lahko doseže isti namen, razlastitev, omejitev ali obremenitev lastninske pravice ni dopustna. Razlastitveni upravičenec mora storiti vse, da postopek razlastitve ne bo potreben (resnost ponudbe, prizadevanja za iskanje nadomestne nepremičnine, prizadevanje za sklenitev pogodbe).⁷

4.1 Sklenjena pogodba namesto razlastitve

Razlastitev je le skrajno sredstvo v rokah države ali občine, je najbolj grob poseg v lastnino, ki se mu je treba, kolikor je le mogoče izogibati. Nosilec javnega interesa, ki potrebuje za svoj projekt zgradbo, zemljišče ali stavbno pravico na njem, ima tako kot vsak drug pravni subjekt možnost zemljišče oziroma pravico pridobiti na trgu oziroma na podlagi pravnega posla. Zaželeno je, da se sredstva za doseg javne koristi zagotovijo s soglasjem njihovega lastnika.⁸

Namesto razlastitve je mogoče skleniti pogodbo, s katero se strinjata tako nosilec javne koristi, morebitni razlastitveni upravičenec, ter lastnik nepremičnine oziroma v primeru neskljenjene pogodbe razlastitveni zavezanec. Ta pogodba je kupoprodajna pogodba in ima številne prednosti. Obe stranki v postopku se dogovorita na miren način, volja prodajalca je običajno motivirana s pretečo nevarnostjo razlastitve. Za kupca je to najbolj hitra in enostavna pod do nepremičnine, prihranitev časa in slabe volje.

⁶ Vladimirov, N., Kumer, A., Štritof-Brus, M., 2003. Uvodna pojasnila k Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1), Ljubljana, založba Uradni list Republike Slovenije.

⁷ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 57.

⁸ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitve lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 345.

Ponudba za odkup nepremičnine je obvezna sestavina razlastitvenega postopka, zato mora razlastitveni upravičenec v vsakem primeru razlastitvenemu zavezancu ponuditi ponudbo za odkup nepremičnine.

4.2 Dvofaznost razlastitve in omejitve lastninskih pravic

Razlastitveni postopek je po ZUreP-1 razdeljen na dve fazi. Prva faza razlastitve poteka v upravnem postopku, druga faza, ki predstavlja določitev odškodnine, kadar med razlastitvenim upravičencem in razlastitvenim zavezancem ni prišlo do sporazuma, pa bo potekala v nepravdnem postopku.

4.3 Razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec

Razlastitveno razmerje je pravno razmerje, katerega elementi so pravice in obveznosti ter subjekti teh pravic in obveznosti. Za to razmerje je značilno, da nastopa na eni strani subjekt, ki v postopku zatrjuje, da so izpolnjeni zakonski pogoji za razlastitev v javno korist, katere nosilec naj bi bil on sam, na drugi strani pa zasebnopravni subjekt kot nosilec zasebnega interesa. Teorija govori o razlastitvenemu upravičencu in razlastitvenemu zavezancu.

Razlastitveni upravičenec, ki je hkrati tudi predlagatelj razlastitve, je v skladu s pravnim odstavkom 94. člena ZUreP-1 država ali občina. Država je razlastitveni upravičenec, če se razlastitev izvaja za namene gradnje objektov iz 93. člena ZUreP-1 iz državne pristojnosti ter na podlagi državnega lokacijskega načrta.⁹ Občina pa je razlastitveni upravičenec, če se razlastitev izvaja za namene gradnje objektov iz 93. člena ZUreP-1, ki sodijo v pristojnost občin ter na podlagi občinskega prostorskega načrta ali občinskega podrobnega prostorskega načrta.

Razlastitveni zavezanec je lastnik nepremičnine, ki naj bi se razlastila. Tu gre lahko za fizične ali pravne osebe zasebnega ali javnega prava, z izjemo države. Lahko pa je razlastitveni zavezanec občina. Če je razlastitveni zavezanec pravna oseba javnega prava in se nepremičnina uporablja za javne namene, postavlja tretji odstavek 94. člena ZUreP-1 dodatni

⁹ ZUreP-1, 16. člen: Sodelovanje države in lokalne skupnosti.

pogoj, da se pri razlastitvi tehta javna korist, ki se skuša doseči z razlastitvijo, in javna korist, ki se zagotavlja z uporabo nepremičnine pred razlastitvijo.¹⁰

4.4 Javna korist v postopku razlastitve

Pri razlastitvi se pogosto pojavi vprašanje, pod katerimi pogoji je razlastitev dopustna. V skladu z drugim odstavkom 92. člena¹¹ ZUreP-1 je razlastitev ali omejitev lastninske pravice dopustna le v javno korist in pod pogojem, da je za doseg javne koristi nujno potrebna ter da je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino. Tretji odstavek 92. člena pa kot naslednji pogoj postavlja načelo sorazmernosti. Pojem javne koristi je v 93. členu ZUreP-1 natančneje opredeljen z navedbo razlogov, iz katerih je dopustna razlastitev:

- a) za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč gospodarske javne infrastrukture¹²,
- b) za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč za potrebe obrambe države, državnih rezerv, varnosti državljanov in njihovega premoženja ter varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,
- c) za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na objektih iz točk a in b,
- d) za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč za potrebe izvajanja javnih služb na področju zdravstva, vzgoje, šolstva, kulture, znanosti in raziskovanja ter socialnega varstva,
- e) za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj,
- f) za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na objektih iz točk d in e.

V skladu z odločbo tretjega odstavka 92. člena ZUreP-1 se šteje, da je javna korist za nepremičnine iz točk a-c izkazana, če so predvidene v državnem oziroma občinskem lokacijskem načrtu. V primerih iz točke c pa se šteje, da je javna korist izkazana tudi, kadar je načrtovana rekonstrukcija oziroma rušitev v skladu z občinskim prostorskim načrtom. V primerih iz točk d-f pa mora vlada oziroma občinski svet s sklepom tudi še posebej ugotoviti, da je gradnja oziroma rekonstrukcija predvidena v javno korist (četrti odstavek 92. člena ZUreP-1), kar je dodatni pogoj za izpolnitev namena razlastitve.

¹⁰ Zagoršek, T., 2007. Problematika razlaščenja zemljišč pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji. Diplomsko naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, fakulteta za gradbeništvo in geodezijo stran 20.

¹¹ ZUreP-1, 92. člen: Dopustnost razlastitve in omejitve lastninske pravice.

¹² Gospodarska javna infrastruktura je del dobrin v splošni rabi. Značilnosti teh pa so: Pod pogojem, ki jih določa zakon so na voljo slehernemu uporabniku; nad njimi nihče ne more imeti lastninske pravice; niso v pravnem prometu; na njih lahko posameznik pridobi pravico do posebne rabe, v kolikor ta pravica ne omejuje ali ovira pravice splošne rabe. Tak status nepremičnin pridobijo na podlagi splošnega pravnega akta: zakon, odlok, uredba, sklep pristojnega organa (predavanja A. Rakar, komunalno gospodarstvo in gradbena zakonodaja).

Občina ali država morata torej že v fazi načrtovanja gradnje objektov, ki so navedeni pod točko a-c, te že v prostorskem izvedbenem aktu predvideti na način, da bo njihova izgradnja zagotavljala javno korist, ki bo v posledici formalna predpostavka za sprožitev postopka razlastitve, če se zemljišče ne bo pridobilo na drug način.

Javna korist kot predpostavka dopustnosti razlastitve ima tri elemente:

- obstajati mora realna javna potreba, ki jo je mogoče določno in konkretno opredeliti,
- razlastitev mora biti primerno sredstvo za uresničitev te potrebe in hkrati tudi neizogibno sredstvo,
- javna korist mora biti sorazmerna s težo posega v lastninsko pravico, ki ga povzroči razlastitev.

Presoja javne koristi je obvezna, saj gre za predpostavko, ki jo določa ustava, da se lahko lastninska pravica na nepremičnino odvzame ali omeji, vendar pa je potrebno opraviti tehtanje, ki ga zahteva načelo sorazmernosti pri sprejetju odločitve. Pojem javne koristi zahteva tehtanje teže javnega interesa na eni strani in teže zasebnega interesa na drugi strani. Če ni na voljo nobenega drugačnega sredstva ali milejšega ukrepa, je razlastitveni ukrep utemeljen. Aktualni gradbeni nameni, ki predvidevajo razlastitev, naštetih v zakonu, pomenijo, da je javni interes za gradnjo tako močan, da se za njihovo odločitev in uresničitev in s tem konkretizacijo pojma javne koristi predvidi tudi oblasten poseg v lastnino.

4.5 Pristojnost v postopku razlastitve

ZUreP-1 v 96. členu določa, da o zahtevah za razlastitev odločajo v upravnem postopku naslednje institucije:

- na prvi stopnji v upravnem postopku odločajo upravne enote,
- na drugi stopnji pa ministrstvo za prostor, razen če je z drugim zakonom določena drugačna ureditev.

V primeru, da ne pride do ureditve odškodninskega dela razlastitve v upravnem postopku (razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec se ne moreta sporazumeti o višini odškodnine) preide ta faza v nepravdni postopek in v sodno pristojnost sodišč, ta potem določijo višino odškodnine.

4.6 Opis postopka razlastitve

Temeljni pogoj za uvedbo razlastitvenega postopka je, da je za določeno območje izdelan lokacijski načrt. To pomeni, da je poseg v prostor opredeljen dovolj natančno, da je moč zanesljivo ugotoviti skladnost posega zagotovitve javne koristi, natančno pa mora biti opredeljeno tudi območje, kjer je za doseg javne koristi razlastitev nujno potrebna. Razlastitveni postopek se začne z vložitvijo zahteve s strani razlastitvenega upravičenca, vložena pa mora biti najkasneje v štirih po uveljavitvi prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev.¹³ O zahtevi odločajo o upravnem postopku na prvi stopnji upravne enote, na drugi stopnji ministrstvo za okolje in prostor, razen če drug zakon določa drugače.¹⁴ Pri pripravi zakona se je razmišljalo tudi o uvedbi posebnega razlastitvenega senata in o sodni pristojnosti, vendar se je upravna pristojnost izkazala za najučinkovitejšo. O odškodninah pa odločajo sodišča.

Še pred začetkom razlastitvenega postopka mora razlastitveni upravičenec v skladu s 97. členom ZUreP-1 lastniku nepremičnine dati ponudbo za odkup. Šele, če v 30 dneh po vročitvi ponudbe za odkup ni bila sklenjena pogodba, se lahko vloži zahteva za razlastitev.

Zahtevi za razlastitev je treba priložiti

- seznam nepremičnin, ki naj bi se razlastile, z njihovimi katastrskimi in zemljiško-knjižnimi podatki,
- izvleček iz prostorskega akta, ki je podlaga razlastitvi,
- razlastitveni elaborat z utemeljitvijo javne koristi in obrazložitvijo njene pravne podlage,
- navedbo rokov izvajanja del, zaradi katerih je predlagana razlastitev in
- ponudbo, ki je bila dana lastniku nepremičnine.

Po vložitvi vse potrebne dokumentacije izda upravna enota odločbo, v kateri ugotovi, ali je javna korist izkazana, in odloči o uvedbi postopka. Zoper odločbo je mogoča pritožba, o kateri odloča ministrstvo za okolje in prostor. Začetek razlastitvenega postopka se na podlagi odločbe upravne enote tudi zaznamuje v zemljiški knjigi, kamor jo upravna enota pošlje po uradni dolžnosti.

Z uvedbo razlastitvenega postopka je pravni promet z nepremičnino, ki naj bi se razlastila, omejen. Vse dokler postopek ni pravnomočno končan, v skladu s tretjim odstavkom 100.

¹³ ZUreP-1, 95. člen: uvedba postopka in rok za vložitev zahteve.

¹⁴ ZUreP-1, 96. člen: pristojnost.

člena¹⁵ ZUreP-1, ni dopusten promet z nepremičnino ali njeno bistveno spreminjanje. Možna so le redna vzdrževalna dela, ki vrednosti nepremičnine ne spreminjajo, torej je ne povečujejo in ne zmanjšujejo. Izvzet je le primer prodaje razlastitvenemu upravičencu ali tretji osebi, če se razlastitveni upravičenec s tem strinja. Za kršitve je predvidena ničnostna sankcija. Kaj naj bi izraz pravni promet pomenil, ni povsem jasno. Nedvomno je z njim zaobsežena odsvojitvev in obremenitev, vprašanje pa je, ali so mogoči zgolj obligacijsko pravni posli, kot je na primer dajanje nepremičnine v najem ali zakup.

Upravna enota odloči o razlastitvi z odločbo po izvedenem ugotovitvenem postopku. V odločbi morajo biti določeni tudi roki, v katerih mora razlastitveni upravičenec začeti graditi objekt, zaradi katerega je bila razlastitev predlagana. Zoper odločbo je mogoča pritožba, o kateri prednostno odloča ministrstvo za okolje in prostor.¹⁶

V sklepu o razlastitvi morajo biti izrečene vse pravne posledice razlastitve. S tem sklepom se:

- lastniku nepremičnine odvzame lastninska pravica na nepremičnini in se jo prenese na razlastitvenega upravičenca,
- s sklepom se vzpostavi lastninska pravica na nepremičnini, ki jo je razlastitveni upravičenec ponudil v zamenjavo za odvzeto nepremičnino,
- odloči se o odškodnini,
- odloči se o roku plačila in zamudnih obrestih,
- odloči se o obveznostih izročitve nepremičnine v posest.

Razlastitev je primer pridobitve lastninske pravice z odločbo državnega organa, kjer ne velja vpisno načelo, tako da razlastitveni upravičenec pridobi lastninsko pravico na razlašeni nepremičnini s pravnomočno odločbo o razlastitvi. Ker se začetek razlastitvenega postopka zaznamuje v zemljiški knjigi, neobstoj publicitete pridobitve s strani razlastitvenega upravičenca ne more privedi do tega, da bi razlastitveni zavezanec lahko odsvojil nepremičnino tretjemu in da bi bil ta varovan na podlagi načela zaupanja v zemljiško knjigo iz 10. člena SPZ.¹⁷

Razlastitveni upravičenec lahko prevzame posest na razlašeni nepremičnini šele tedaj, ko plača odškodnino oziroma zagotovi razlašencu posest na nadomestni nepremičnini. Če odločba o razlastitvi določa datum prevzema posesti, pa se posest prevzame po tem datumu. Od izdaje sklepa o razlastitvi in določitvi odškodnine pa tečejo do dneva izpolnitve tudi zakonsko določene obresti. V primeru, da razlaščenec kot upnik noče sprejeti plačila odškodnine, lahko razlastitveni upravičenec izpolni svojo obveznost s položitvijo odškodnine

¹⁵ ZUreP-1, 100. člen: omejitve pravnega prometa.

¹⁶ ZUreP-1, 102. člen: odločba o razlastitvi.

¹⁷ SPZ, 10. člen, Zaupanje v zemljiško knjigo: Kdor v pravnem prometu pošteno ravna in se zanese na podatke o pravicah, ki so vpisani v zemljiški knjigi, zaradi tega ne sme trpeti škodljivih posledic.

na sodišču. Tako je izpolnil pogoj za prevzem posesti na razlaščeni nepremičnini, kajti razlastitveni upravičenec lahko prevzeme nepremičnino šele tedaj, ko plača odškodnino oziroma zagotovi razlaščencu posest na nadomestni nepremičnini.

4.7 Vrednotenje nepremičnin

Vrednotenje nepremičnine je sestavni del predloga za razlastitev in v praksi tudi sestavni del ponudbe za odkup nepremičnine, ki jo je razlastitveni upravičenec dolžan poslati razlaščencu pred vložitvijo predloga o razlastitvi. Največ problemov pa prihaja v postopku razlastitve ravno pri vrednotenju nepremičnin, in sicer pri kmetijskih zemljiščih. Kmetijsko zemljišče pridobi status stavbnega zemljišča s prostorskim planom, v katerem je utemeljena postavka »javno dobro« za začetek razlastitvenega postopka. Iz planskih dokumentov je razvidna namembnost, za katero je določeno zemljišče namenjeno z vidika bodoče rabe. Nepremičnina torej v postopku razlastitve ne more imeti drugega statusa kot zazidano ali nezazidano stavbno zemljišče. Ker iz potrdila o namembnosti izhaja, da se razlaščencu jemlje nezazidano stavbno zemljišče kljub temu, da je to v naravi, po dejanski rabi in planskem izvedbenem načrtu, ki je predvideval gradnjo za javno korist, kmetijsko zemljišče, razlaščenci pričakujejo vrednotenje kot nezazidano stavbno zemljišče.

Vrednost razlaščene nepremičnine ocenjujejo pooblaščeni ocenjevalci nepremičnin, sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij. Cenitev se opravi na podlagi strokovnih standardov za področje ocenjevanja nepremičnin. Poleg strokovnih standardov je treba upoštevati tudi namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev, kakor tudi dejansko stanje nepremičnine na dan uvedbe razlastitvenega postopka.

Pri vrednotenju nepremičnin v postopku razlastitve je treba ločiti datum stanja nepremičnine in datum vrednotenja nepremičnine. Razliko med tema dvema datumoma pojasnjuje odločba višjega sodišča takole (odločba: VSK sklep I Cp 911/2000): »pritožba je utemeljena. 2. Odstavek 26. člena ZSZ res določa, da se višina odškodnine za odvzeto nepremičnino določi po vrednosti, ki jo ima nepremičnina v času izdaje sklepa iz 33. člena istega zakona, torej sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Vendar pravnega standarda »vrednosti nepremičnine« ni mogoče interpretirati na način, kot je to storilo sodišče prve stopnje. Vrednost nepremičnine v konkretnem primeru lahko pomeni le stanje nepremičnine (status, opremljenost, obdelanost ipd.) v času izdaje razlastitvenega sklepa, ne pa tudi cene nepremičnine v navedenem času. Takšna odločitev bi bila namreč zaradi inflatornih gibanj cen krivična do lastnikov razlaščenih nepremičnin v vseh primerih, ko poteče dalji čas od

izdaje sklepa o razlastitvi do sklepa o določitvi odškodnine. Zato je v takšnih primerih vsekakor potrebno ceno nepremičnine revalorizirati na dan odločanja o odškodnini.«¹⁸

Izvorni način ocenjevanja vrednosti na področju nepremičnin predstavlja posamično vrednotenje nepremičnin. V splošnem so znani trije načini posamičnega vrednotenja nepremičnin:

- metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin oziroma metoda primerjave vrednosti,
- metoda donosa oziroma metoda vrednosti donosa,
- metoda stroškov oziroma metoda stvarne vrednosti.

Izbira cenitvene metode je v rokah izvedenca.

4.7.1 Metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin¹⁹

Metoda temelji na načelu substitucije, po kateri racionalni investitor oziroma kupec ni pripravljen za določeno nepremičnino plačati več kot znašajo stroški oziroma cena pridobitve druge podobne nepremičnine z enako koristnostjo. Zato naj bi cene, ki jih pri prodaji dosežejo primerljive nepremičnine označevale tržno vrednost nepremičnine, ki jo vrednotijo.

Metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin predstavlja temeljno in najbolj realistično metodo ocenjevanja tržne vrednosti nepremičnine. Po tej metodi cenilci ocenjujejo tržno vrednost obravnavane nepremičnine na podlagi tržnih cen dejansko opravljenih prodaj podobnih oziroma primerljivih nepremičnin. Analizirajo dejanske tržne transakcije z nepremičninami, do katerih je prišlo na določenem trgu nepremičnin v bližnji preteklosti: prodajne cene nepremičnin, značilnosti nepremičnin, okoliščine, v katerih je bila nepremičnina prodana in podobno. Na podlagi te analize izberejo primerljive nepremičnine, to je nepremičnine, ki so čim bolj podobne ocenjevani, in ocenijo vrednost ocenjevane nepremičnine, ki bi se prodala v bližnji prihodnosti. Pri tem morajo upoštevati tudi trende na trgu nepremičnin, preference morebitnega kupca in podobno.

Ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnine na podlagi metode neposredne primerjave prodajnih cen podobnih nepremičnin obsega:

- izbor primerljivih nepremičnin in njihovih prodajnih cen, pred kratkih opravljenih prodaj nepremičnin na določenem trgu nepremičnin,

¹⁸ Šubic Kovač, M., Rakar, A., 2010. Model vrednotenja zemljišč kategoriziranih cest za namene pravnega prometa. GV.

¹⁹ Študijsko gradivo M. Šubic Kovač, 2011. Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo.

- izvedbo prilagoditev med vsako primerljivo nepremičnino in ocenjevano nepremičnino,
- ocenitev prilagojene tržne vrednosti primerljivih nepremičnin,
- ocenitev tržne vrednosti ocenjevane nepremičnine.

Pri izboru primerljivih nepremičnin na določenem trgu nepremičnin cenilec uporabi primerno število prodajnih cen pred kratkim opravljenih prodaj nepremičnin (primerljive nepremičnine), ki so lahko po vrsti faktorjev kot tudi po velikosti njihovih vplivov na ceno nepremičnine v zadostni meri podobne ocenjevani nepremičnini. V proces vrednotenja lahko vključi tudi prodajne cene primerljivih nepremičnin na drugih, primerljivih trgih nepremičnin, če na obravnavanem ni na razpolago dovolj tovrstnih prodajnih cen.

Pri obravnavani metodi je problematično predvsem:

- analiziranje cen primerljivih nepremičnin, ki morajo zadoščati vsem pogojem, potrebnim za ocenjevanje tržne vrednosti, in
- ugotavljanje primerljivosti.

Razlike med primerljivo in ocenjevano nepremičnino izhajajo iz razlik v času prodaje, zaradi česar pride do razlik v razmerah na trgu, in iz razlik med značilnostih med njima. Izbor prodajnih cen, pred kratkim opravljenih prodaj nepremičnin na določenem trgu nepremičnin, mora cenilec opraviti pri vsaki cenitvi posebej. Prav tako mora pri vsaki cenitvi opraviti izbor faktorjev in analizo vpliva na prodajne cene nepremičnin.

Praviloma se omejeni faktorji nanašajo na:

- lokacijo zemljišča,
- način in merila izrabe zemljišča,
- velikost zemljišča,
- (geološke, geomehanske) značilnosti zemljišča,
- komunalno opremljenost zemljišča,
- stanje zemljišča,
- starost stavbe,
- gradbeno stanje stavbe, in
- donos nepremičnine

če so razlike med primerljivo in ocenjevano nepremičnino majhne, potem opravi cenilec prilagoditev primerljive nepremičnine ocenjevani. To pomeni, da opravi vse prilagoditve na primerljivi nepremičnini.

Tržno vrednost nepremičnine cenilec oceni na podlagi logične presoje, upoštevajoč pri tem vse faktorje, ki vplivajo na vrednost primerljivih in ocenjevane nepremičnine, pri prilagojenih tržnih vrednosti primerljivih nepremičnin.

Pri tej metodi dobijo cenilci neposredno oceno tržne vrednosti nepremičnine, to je vrednosti, po kateri naj bi se nepremičnina na trgu tudi prodala. S pomočjo te metode lahko ocenjujejo predvsem nepremičnine, ki so najpogosteje predmet prodaje in za katere imajo na razpolago dovolj ustreznih podatkov o njihovih prodajah. Med take nepremičnine spadajo predvsem stanovanja in stanovanjske hiše.

4.7.2 Metoda donosa²⁰

Tržna vrednost nepremičnine je po tej metodi enaka sedanji vrednosti pričakovanega donosa. V najosnovnejši obliki lahko zapišemo, da je ocenjena vrednost nepremičnine v primeru, ko gre za stanovitne, časovno neomejene donose, enaka povprečni letni ocenjeni kapital, ki ga bo nepremičnina prinašala v prihodnosti, deljeno z stopnjo kapitalizacije, ki jo delimo s številom sto. Ta na videz preprosta formula predstavlja podlago zelo izpopolnjeni teoriji vrednotenja nepremičnin. Dejansko gre za iskanje dveh neznank, in sicer:

- časovne serije ocenjenega povprečnega letnega (neto) donosa, ki ga bo prinašala nepremičnina v prihodnosti, in
- stopnje kapitalizacije.

Za ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnine v okviru metod donosa se uporabljajo:

- a) ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnine na podlagi metode multiplikatorja bruto donosa, ki obsega:
 - ocenitev celotnega bruto letnega donosa za ocenjevano nepremičnino, upoštevajoč pri tem ustrezne prilagoditve,
 - izbor prodajnih cen in celotnega bruto letnega donosa primerljivih nepremičnin na določenem trgu nepremičnin, ki so se realizirali pred kratkim,
 - ocenitev multiplikatorja bruto donosa za primerljive nepremičnine in na podlagi teh za ocenjevano nepremičnino in
 - ocenitev tržne vrednosti ocenjevane nepremičnine.

Multiplikator bruto donosa predstavlja razmerje med prodajno ceno nepremičnine in njenim celotnim bruto letnim donosom. Celotni bruto letni donos obsega bruto najemnine in zakupnine, vključno z vsemi ostalimi donosi, povezanih z nepremičnino, ki se realizirajo v obdobju enega leta.

²⁰ Študijsko gradivo M. Šubic Kovač, 2011. Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo.

b) Ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnine na podlagi metode celotne stopnje kapitalizacije, ki obsega:

- ocenitev neto letnega donosa iz poslovanja ocenjevane nepremičnine,
- ocenitev celotne stopnje kapitalizacije za ocenjevano nepremičnino, in
- ocenitev tržne vrednosti ocenjevane nepremičnine.

Neto letni donos iz poslovanja nepremičnine predstavlja celotni bruto letni donos, zmanjšan za stroške neizkoriščenosti, stroške poslovanja z nepremičnino in stroške rezerve za tekoče vzdrževanje nepremičnine. Celotni bruto letni donos obsega bruto najemnine in zakupnine, vključno z vsemi ostalimi donosi, povezanih z nepremičnino, ki se realizirajo v obdobju enega leta. Stroški poslovanja z nepremičnino zajemajo vse administrativne stroške, ki so povezani z upravljanjem nepremičnine, in obratovalne stroške. Stroški poslovanja z nepremičnino ne zajemajo stroškov amortizacije. Stroški rezerve za tekoče vzdrževanje nepremičnine obsegajo vse stroške, potrebne za redno tekoče vzdrževanje nepremičnine v dolgoročnem obdobju, preračunane na eno leto. Celotna stopnja kapitalizacije predstavlja razmerje med neto letnim donosom nepremičnine in prodajno ceno nepremičnine. Za ocenjevanje celotne stopnje kapitalizacije se uporabljajo:

- metoda primerjave celotnih stopenj kapitalizacije podobnih nepremičnin, in
- metoda dogorevanja.

c) Ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnine na podlagi metode diskontiranja bodočih donosov, ki obsega:

- ocenitev projekcije neto donosa iz poslovanja ocenjevane nepremičnine in iztržka od prodaje na koncu načrtovanega obdobja,
- ocenitev diskontne stopnje za ocenjevano nepremičnino, in
- ocenitev tržne vrednosti ocenjevane nepremičnine.

Diskontna stopnja je primerna stopnja donosnosti naložbe, ki je odvisna od tržnih razmer in od tveganj. Donosnost naložbe je procentualno razmerje med zaslužkom naložbe in investiranim kapitalom.

Najpogosteje se povprečni letni donos opredeljuje na podlagi najemnine, ki jo najemnik plačuje lastniku nepremičnine v nekem daljšem časovnem obdobju. Pri tem mora cenilec analizirati še značilnosti soseščine, naselja in regije, v kateri se nepremičnina nahaja, ter upoštevati tudi trende v prihodnosti. Ker so le majhne razlike v oceni pričakovanega letnega donosa vzrok velikim razlikam v ocenjeni tržni vrednosti, je ocenitev pričakovanega letnega donosa eden izmed najbolj problematičnih korakov pri tej metodi. Drugi problematični korak je ocenitev obrestne mere, ki se upošteva pri kapitalizaciji.

Metodo donosa uporabljajo cenilci predvsem pri vrednotenju nepremičnin, ki prinašajo stalne donose, ali nepremičnin, o katerih nimajo na razpolago dovolj tržno primerljivih prodaj. S pomočjo te metode ocenjujejo predvsem industrijske objekte, nepremičnine namenjene

poslovnim dejavnostim, in stanovanjske hiše, ki se dajejo v najem. Predvsem banke in posojilnice v tujini dajejo tej metodi prednost pred ostalima dvema metodama.

4.7.3 Metoda stroškov²¹

Ta metoda temelji na klasični predpostavki o enakosti med produkcijskimi stroški in vrednostjo. Nepremičnina je po tej metodi vredna toliko, kolikor znašajo njeni reprodukcijski stroški oziroma njeni nadomestitveni stroški. Pri tem je treba upoštevati še zmanjšano vrednosti nepremičnine zaradi fizičnega poslabšanja, funkcionalnega zastarevanja in ekonomskega zastarevanja oziroma zastarevanja zaradi okolja, v katerem se nepremičnina nahaja. Vrednost zemljišča se pri metodi stroškov obravnava ločeno in je enaka njegovi tržni vrednosti.

Ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnin na podlagi metode nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov obsega:

- ocenitev nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov nove stavbe,
- ocenitev zmanjšanja nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov ocenjevane stavbe zaradi fizičnega poslabšanja in zastaranja,
- ocenitev tržne vrednosti stavbe,
- ocenitev tržne vrednosti drugih objektov,
- ocenitev tržne vrednosti stavbnega zemljišča in
- ocenitev tržne vrednosti celotne nepremičnine.

Nadomestitveni stroški nove stavbe so stroški gradnje ocenjevane nove stavbe na datum vrednotenja. Nova stavba ima enako uporabnost, kot jo ima ocenjevana, vendar je grajena z modernimi materiali, po modernem dizajnu in po veljavnih standardih. Reprodukcijski stroški nove stavbe so stroški gradnje nove stavbe na datum vrednotenja. Nova stavba je natančen posnetek ocenjevane, zato je grajena z enakimi materiali, po enakem dizajnu in po enakih standardih kot ocenjevana.

Za ocenjevanje nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov se uporabljajo uradni podatki o reprodukcijskih stroških reprezentativne stavbe na enoto na določen datum in v določenem prostoru, ki jih objavlja neodvisni upravni organ in so revalorizirani s pomočjo ustreznih indeksov. V primerih ko ti uradni podatki niso primerni za ocenjevanje

²¹ Študijsko gradivo M. Šubic Kovač, 2011. Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo.

nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov ocenjevane nepremičnine, se uporablja za njihovo oceno:

- metoda stroškov primerjalnih enot in
- metoda stroškov po enoti.

Pri ocenjevanju zmanjšanja nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov stavbe je treba upoštevati zmanjšanje zaradi:

- fizičnega poslabšanja,
- funkcionalnega zastaranja in
- ekonomskega zastaranja.

Fizično poslabšanje stavbe je posledica izrabe, poškodb in utrujenosti materiala. Zmanjšanje nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov nove stavbe zaradi fizičnega poslabšanja se ocenjuje na podlagi ekonomske življenjske dobe stavbe in dejanske starosti stavbe. Ekonomska življenjska doba stavbe je doba, v kateri stavba ob normalnem vzdrževanju prinaša donos. Dejanska starost stavbe je starost, ki jo ima stavba zaradi načina vzdrževanja v času njene uporabe. Lahko je enaka, večja ali manjša od kronološke starosti stavbe. Kronološka starost stavbe predstavlja dobo od leta izgradnje do leta ocenjevanja.

Oceno zmanjšanja nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov stavbe zaradi fizičnega poslabšanja se lahko izdelata tudi na podlagi uveljavljenih empirično dobljenih preglednic o procentu zmanjšanja nadomestitvenih oziroma reprodukcijskih stroškov zaradi fizičnega poslabšanja.

Ekonomsko zastaranje stavbe je posledica faktorjev, ki se pojavijo v okolici stavbe in vplivajo na njeno tržno vrednost. Zmanjšanje tržne vrednosti stavbe zaradi ekonomskega zastaranja se ocenjuje na podlagi izgube neto letnega donosa zaradi tega vzroka. Funkcionalno zastaranje stavbe je posledica neprimernosti stavbe za uporabo. Zmanjšanje tržne vrednosti stavbe zaradi funkcionalnega zastaranja se ocenjuje na podlagi upoštevanja:

- stroškov, potrebnih za odpravo vzrokov ali
- izgube neto letnega donosa zaradi tega vzroka.

Metoda stroškov je primerna v okolju, kjer je trg nepremičnin neaktiven, in za nepremičnine, za katere ni na razpolago dovolj podatkov o njihovih tržnih cenah, ali ne prinašajo donosa. To so predvsem nove stavbe, stavbe za potrebe šol, vrtcev, in podobno in stavbe za posebne (specifične) namene. Zaradi enostavnosti uporabe, še predvsem če je na razpolago dovolj podatkov o reprodukcijskih stroških in o velikosti zmanjšanja vrednosti nepremičnine, je ta način ocenjevanja lahko primeren na področju obdavčenja nepremičnin, kjer se ocenjujejo tudi stavbe, ki niso predmet prostega prometa.

4.8 Nujni razlastitveni postopek

Če se razlastitev izvaja za namene, ki terjajo hitro pridobitev nepremičnin (prvi in drugi odstavek 93. člena ZUreP-1), se lahko uvede nujni razlastitveni postopek. Še pred pravnomočnostjo sklepa o razlastitvi in odločitvi odškodnine lahko sodišče na podlagi zahtevka razlastitvenega upravičenca odloči, da razlaščenec nepremičnino izroči v posest razlastitvenemu upravičencu. V 104. členu zakona določa, da mora biti ta razlog izbire in potreba uporabe nujnega razlastitvenega postopka dodatno obrazložena in utemeljena. S tem je zakonodajalec skušal zagotoviti večjo pravno varnost razlastitvenih zavezancev pri nujnih postopkih razlastitve, predvsem pa je želel s tem preprečiti zlorabe tega instrumenta ali njegovo prepogosto uporabo ter zaostri pogoje za uvedbo postopka.

V praksi se zaradi nedorečenosti zakonodaje, ki omogoča različne interpretacije prenosa posesti, pojavljajo mnogi problemi. Razlastitveni upravičenci si razlagajo, da je že s pridobljenim gradbenim dovoljenjem (ki ga dobijo že s potrdilom, da je vložena vloga za razlastitveni postopek) lahko začnejo z deli na parcelah, ki so v gradbenem dovoljenju navedena in s tem prevzamejo posest še pred izdajo sklepa o razlastitvi, ne da bi poskušali z vložitvijo predloga o izročitvi nepremičnine v posest razlastitvenemu upravičencu pred pravnomočnostjo sklepa o razlastitvi. Razlastitveni upravičenec se sklicuje, da v postopku prevzema posesti na nepremičnini ni bilo protipravnosti, ker je imel gradbeno dovoljenje.²²

4.9 Vrnitev nepremičnine in ukinitve omejitev

V 111.-114. členu ZUreP-1 so urejeni primeri vrnitve nepremičnine, ukinitve služnosti v javno korist, ukinitve pravice uporabe in odprave odločbe o razlastitvi. Splošno pravilo 111. člena je, da lahko razlaščenec zahteva vrnitev nepremičnine, če razlastitveni upravičenec v roku, ki ga določa odločba o razlastitvi, ne zagotovi gradnje objekta, zaradi katerega je prišlo do razlastitve. Če je v okviru razlastitve prišlo do prodaje nepremičnine razlastitvenemu upravičencu, pa lahko razlaščenec pod enakimi pogoji razdre pogodbo. Razdor pogodbe ima v skladu s 111. členom učinek, da pogodba kot pravni temelj prenosa lastninske pravice razlastitvenemu upravičencu nikoli ni bila veljavno sklenjena, tako da je razlastitveni zavezanec ostal lastnik nepremičnine.

Pravicačasne uporabe oziroma služnost v javno korist se ukineta, če se izkaže, da nista več nujno potrebni za izvedbo namena, zaradi katerega sta bili ustanovljeni. V takšnem primeru

²² Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 79.

lahko poda predlog za ukinitvev tako lastnik obremenjene nepremičnine kot tudi upravičenec.²³ O vrnitvi nepremičnine oziroma ukinitvi pravice začasne uporabe oziroma služnost v javno korist odloči upravna enota z odločbo. Dejanska vrnitev pa se opravi na podlagi sporazuma med razlaščenecem in razlastitvenim upravičencem. Glede oblike sporazuma se uporabljajo določbe 106. člena ZUreP-1, ki se nanašajo na sporazum o odškodnini ali nadomestilu. Če se stranki ne moreta sporazumeti, pa o tem odloča upravna enota. Če zahtevi ugodí, upravna enota odloči tudi o vrnitvi nadomestnih nepremičnin ali plačilu odškodnine z zakonitimi zamudnimi obrestmi.²⁴

Razlastitveni upravičenec mora v enem letu po določitvi višine odškodnine oziroma določitvi nadomestne nepremičnine plačati ali položiti odškodnino oziroma zagotoviti nadomestno nepremičnino, v nasprotnem primeru lahko razlaščenec pri upravni enoti zahteva odpravo odločbe o razlastitvi. Enoletni rok začne teči od:

- izdaje odločbe o sporazumno določeni odškodnini oziroma nadomestilu,
- sklenitve sporazuma pred notarjem, oziroma
- pravnomočnosti sodne odločbe o odmeri odškodnine.

²³ ZUreP-1, 113. člen: ukinitvev služnosti v javno korist in pravice uporabe.

²⁴ ZUreP-1, 112. člen : vračanje nepremičnine.

5 ANALIZA DOLOČEVANJA ELEMENTOV ODŠKODNINE V POSTOPKU RAZLASTITVE²⁵

V splošnem velja, da je do odškodnine upravičen tisti, katerega pravica je bila z razlastitvijo odveza oziroma omejena – torej razlastitveni zavezanec. V skladu s 105. členom²⁶ ZUreP-1 mu mora razlastitveni upravičenec plačati odškodnino ali mu dati v zameno enakovredno nadomestno nepremičnino. Z odškodnino se razlaščenec zagotovi denarna odškodnina, s katero se ohranja vrednost njegovega premoženja v trenutku razlastitve. Odškodnina obsega vrednost nepremičnine, ki se določi glede na njeno dejansko rabo, in stranske stroške, ki so povezane z razlastitvijo.

Vprašanje je, katera vrednost je dejansko »vrednost nepremičnine« v zakonski opredelitvi odškodnine? Večina avtorjev opredeljuje tržno vrednost kot podlago za odmero odškodnine. V obravnavanem primeru so za opredelitev vrednosti pomembni predvsem pravni predpisi posamezne države, ki se nanašajo na odmero odškodnine. Primerjalni pravni pregledi na tem področju so bili v Sloveniji narejeni v devetdesetih letih (Podjetje in delo, 1995; Krisper Kramberger, 1997; Variant, 1997).

Republika Slovenija je leta 1994 ratificirala Protokol številka 1 h Konvenciji o varstvu temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki v 1. členu govori o pravici fizične ali pravne osebe do spoštovanja njenega premoženja. Nikakor ne sme biti lastnina odveza, razen če je to v javnem interesu v skladu s pogoji, ki jih določa zakon, in ob spoštovanju splošnih načel mednarodnega prava. Vendar pa 1. člen sam po sebi še ne zagotavlja odškodnine. Komisija Sveta Evrope za človekove pravice in Evropsko sodišče za človekove pravice sta to pravico izpeljala iz načela sorazmernosti. Bielenberg (1995) ugotavlja, da mora biti v okvirih ustavno zagotovljene lastnine v primeru razlastitve, ko lastnina ni več zagotovljena, zagotovljena vsaj njena vrednost. Ustavne določbe v Republiki Sloveniji, ki se nanašajo na lastnino, zapovedujejo polno odškodnino, ki zajema celotno izgubo. Z obsegom mora razlastitvenemu zavezancu omogočiti, da vzpostavi premoženjsko stanje, enakovredno prejšnjemu, in na trgu lahko pridobi enakovredno nepremičnino. To pomeni, da mora biti razlaščenec izplačana višina odškodnine, ki pomeni vsoto tržne vrednosti v trenutku izplačila in stranskih stroškov v trenutku izplačila. Sicer se ne upošteva dejstvo, da se razlaščenec zagotovi denarna odškodnina, s katero se ohranja vrednost njegovega premoženja.

Opredelitev tržnih vrednosti je sicer več, navedene so v pravnih predpisih za posamične primere ali na državni ravni in standardih posameznih društev (American Society of

²⁵ Šubic Kovač, M., Rakar, A., 2010. Model vrednotenja zemljišč kategoriziranih cest za namene pravnega prometa. Strokovni članek. Ljubljana. GV.

²⁶ ZUreP-1, 105. člen: odškodnina.

Appraisers, American Real Estate Society in podobno). V zadnjem desetletju (2007) se je opredelitev na mednarodni ravni poenotila znotraj Mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti (v nadaljevanju: MSOV). Po MSOV je tržna vrednost opredeljena kot ocenjeni znesek, za katerega bi morala voljan kupec in voljan prodajalec zamenjati premoženje na datum ocenjevanja vrednosti v skladu z dogovorom na čisti poslovni podlagi po ustreznem trženju, pri katerem sta stranki delovali, predvideno in brez prisile.

Pri tem ne smemo odvezam lastninske pravice v postopku razlastitve zamenjati s prisilno prodajo po MSOV²⁷. Celotno MSOV ta dva pojma jasno loči. Izraz prisilna prodaja se pogosto uporablja v okoliščinah, kadar je prodajalec prisiljen prodati in/ali ustrezno obdobje trženja ni razpoložljivo. Cena, dosežena v takšnih okoliščinah, ne izpolnjuje opredelitve tržne vrednosti, ker bo izražala posebne okoliščine in ne tistih za hipotetičnega voljnega prodajalca v opredelitvi tržne vrednosti. Cena, dosežena v prisilni prodaji, bo le slučajno povezana s tržno vrednostjo ali katerokoli drugo podlago, opredeljeno v MSOV. Zato to ni podlaga ocenjevanja vrednosti, ker je prisilna prodaja opis situacije, v kateri pride do prenosa, in ne ciljno merilo.

Ob upoštevanju ustave in MSOV lahko ugotovimo, da je lahko ocenjevana vrednost v primeru odškodnine le tržna vrednost. Žal so cenilci tudi po letu 1991 v primerih razlastitve velikokrat določali administrativno vrednost, torej netržno vrednost nepremičnine, kot podlago za določanje odškodnine.

Poleg tržne vrednosti se v odškodnini za razlašeno nepremičnino upoštevajo še stranski stroški. Med tovrstne stroške sodijo zlasti stroški selitve, dobiček, ki ga je razlaščenec izgubil v času selitve, in morebitna zmanjšana vrednost preostale nepremičnine. Nadomestilo stroškov za začasno izgubo dohodka se odmeri za čas, ki bi ga skrben lastnik potreboval za vzpostavitev enake rabe enakovredne nepremičnine. Za plodove, ki jih je mogoče ekonomsko primerno pobrati, lastniku odškodnina seveda ne pripada, saj je dolžan poskrbeti, da se plodovi poberejo. Izguba vrednosti preostalega dela nepremičnine ali drugih lastnikovih nepremičnin zajema z razlastitvijo neposredno povezane stroške. Ta postavka pride v poštev pri presekanju ali razdrobitvi prej strnjene zemljišča ali zemljiškega kompleksa, pri zamočvirjanju ali iz drugih razlogov oteženem obdelovanju oziroma zmanjšani donosnosti kmetijskega zemljišča. Posebej je potrebno poudariti tudi zmanjšanje vrednosti preostalega dela nepremičnine zaradi razlastitve dvorišča ali vrta. Poleg substančne izgube namreč odvzem zajetega vrta okoli stanovanjske hiše lahko zmanjša vrednost preostalega dela.

Glede površine nepremičnine se upoštevajo podatki zemljiškega katastra oziroma katastra stavb, če ta obstaja in se nanaša na nepremičnino, ki je predmet razlastitve. Višina odškodnine

²⁷ MSOV 2011 – Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti.

oziroma nadomestilo se načeloma določi s sporazumom med razlastitvenim zavezancem in upravičencem po postopku, ki ga ureja 106. člen²⁸ ZUreP-1.

Če na razlašeni nepremičnini obstajajo omejene stvarne pravice ali obligacijske pravice (najem, zakup), te ne ugasnejo avtomatično, ampak le, če je to izrecno navedeno v odločbi o razlastitvi. Upravna enota odloči, da te pravice ugasnejo samo, če razlastitveni upravičenec to posebej zahteva. V tem primeru mora upravna enota ugotoviti, ali je ugasnitev pravic nujno potrebna in sorazmerna z javno koristjo, ki se skuša doseči z razlastitvijo. Imetniki omejenih stvarnih pravic in obligacijskih pravic imajo položaj stranke v postopku.

²⁸ ZUreP-1, 106. člen: sporazum o odškodnini oziroma nadomestilo.

6 ANALIZA DOLOČEVANJA ELEMENTOV ODŠKODNINE NA PODLAGI JUDIKATOV IN ODLOČB VRHOVNEGA SODIŠČA

Razlastitev je zelo grob poseg v lastninsko pravico posameznika, zato se uporablja le, ko so izkoriščeni vsi alternativni in milejši ukrepi. V Sloveniji se je razlastitev največkrat uporabila oziroma se največkrat uporablja pri gradnji ali rekonstrukciji infrastrukture, torej za gradnjo avtocest in ostalih kategorij cest. Največ razlastitev v zadnjem desetletju je prav zaradi gradnje avtoceste. Za analizo sem uporabil judikate in odločbe Vrhovnega in Upravnih sodišč o razlastitvi za obdobje od leta 2006 do leta 2010 (IUS-INFO). V tem obdobju je Sodišče obravnavalo 12 primerov razlastitve nepremičnin, in sicer:

- sklep II Ips 574/2005, 9.11.2006,
- sodba U 2449/ 2007, 8.4.2008,
- sodba U 474/2007, 25.11.2008,
- sodba U 193/2008, 29.6.2009,
- sodba U 359/2007, 10.2.2010,
- sklep II Ips 46/2010, 3.5.2010,
- sodba II U 483/2009, 2.6.2010,
- sodba U 2495/2008, 8.6.2010,
- sodba I U 2072/2009, 15.6.2010,
- sodba I U 1878/2009, 29.6.2010,
- sodba III Ips 59/2010, 7.9.2010,
- sklep II Ips 874/2009, 16.9.2010.

Najprej bom v splošni analizi analiziral navedene judikate in odločbe Vrhovnega in Upravnih sodišč v splošnem, v nadaljevanju pa bom analiziral samo nekatere najbolj značilne primere (vsebine) teh judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč, ki se nanašajo na višino odškodnine in stranskih stroškov, ter na kategorizacijo zemljišča.

6.1 Splošna analiza

6.1.1 Odškodnina ali nadomestilo v naravi

Če se vzame lastninska pravica na stavbi oziroma delu stavbe, ki jo razlaščenec uporablja kot stanovanje, mora razlastitveni upravičenec zagotoviti razlaščencu lastninsko pravico na

enakovredni stavbi oziroma delu stavbe, razen če razlaščenec zahteva odškodnino v denarju. Smiselno se enaka določila uporabljajo za nepremičnine, ki predstavljajo osnovna sredstva za opravljanje poklicne ali kmetijske dejavnosti razlaščenca.²⁹ Za enakovredno pravico se šteje istovrstna pravica na enakovredni stavbi oziroma stanovanju pod enakovrednimi pogoji, tako, da je prizadetemu zagotovljen enak dejanski in pravni položaj. Vsekakor pa ima prizadeti tudi pravico do odškodnine za stranske stroške.

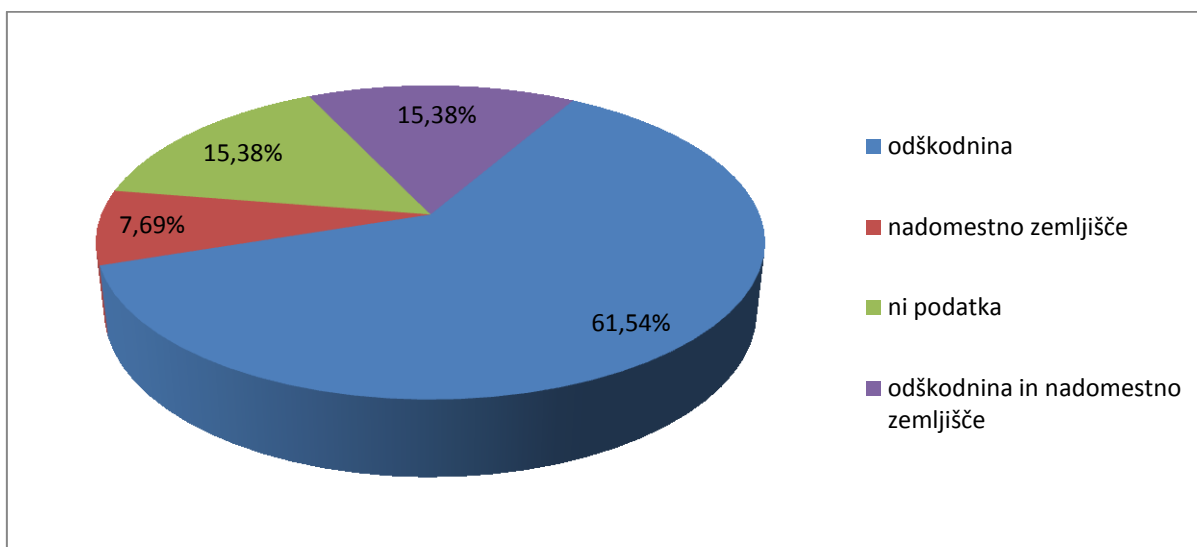
Odškodnino in stroške, nastale v zvezi z razlastitvenim postopkom, plača razlastitveni upravičenec. Če razlaščenec noče sprejeti odškodnine, lahko razlastitveni upravičenec izpolni svojo obveznost s položitvijo odškodnine pri sodišču. Ne glede na nadomestilo v naravi ima razlaščenec pravico do povračila stranskih stroškov, ki nastanejo v zvezi z razlastitvijo.

Zagotovitev nadomestnega zemljišča ni pravica oziroma obveznost, ki bi bila odvisna le od položaja oziroma prizadetosti razlastitvenega zavezanca, temveč je odvisna tudi od obstoja nekaterih pogojev na strani zavezanca ter od prostega preudarka upravnega organa. Nekateri razlastitveni zavezanci navedejo radij, v katerem želijo, da se nadomestno zemljišče nahaja. Temu pogoju velikokrat ni možno zadostiti.

Zagotoviti enakovredno zemljišče ali plačati odškodnino je alternativa. Če primerne nepremičnine ni, potem se izplača odškodnina, nikakor pa ne oboje. ZUreP-1 kot pogoj pri kmetijskih zemljiščih ne postavlja nadomestne nepremičnine, saj se lahko razlaščenec kljub temu, da obstaja nadomestno zemljišče, odloči, da bo zahteval odškodnino v denarju. Če se mu izplača odškodnina, se ta izračuna glede na tržno vrednost, ki bi jo bilo mogoče doseči s prodajo kmetijskega zemljišča.

Primerno nadomestno zemljišče je zelo težko zagotoviti. Občina ali država teh zemljišč po navadi nima na zalogi ali pa so le ta neprimerna, zato se v veliki večini izplača odškodnina v denarju. Pri splošni analizi navedenih 12 judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč se je izkazalo, da se v 61,54 % primerov izplača odškodnina. Za razlaščenca kmetijska zemljišča ali nepremičnine, ki zadovoljujejo stanovanjske potrebe lastnika ali zagotavljajo osnovna sredstva za preživljanje (za poklicno dejavnost ali kmetijsko dejavnost), naj bi se zagotovila nadomestna zemljišča (7,69 % primerov obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč). Če pa tudi v teh primerih primernih nadomestnih zemljišč ni, se izplača odškodnina. Obstaja pa tudi alternativa. V primeru večjega števila razlastitev nepremičnin, se lahko del odplača v odškodnini (v denarju), del pa se nadomesti z nadomestnimi nepremičninami (15,38 % primerov obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

²⁹ ZUreP-1, 107. člen: nadomestilo v naravi.



Grafikon 1: Delež izplačanih odškodnin in nadomestil v naravi (podatki so pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

6.1.2 Status razlaščenih zemljišč (kategorizacija zemljišča)

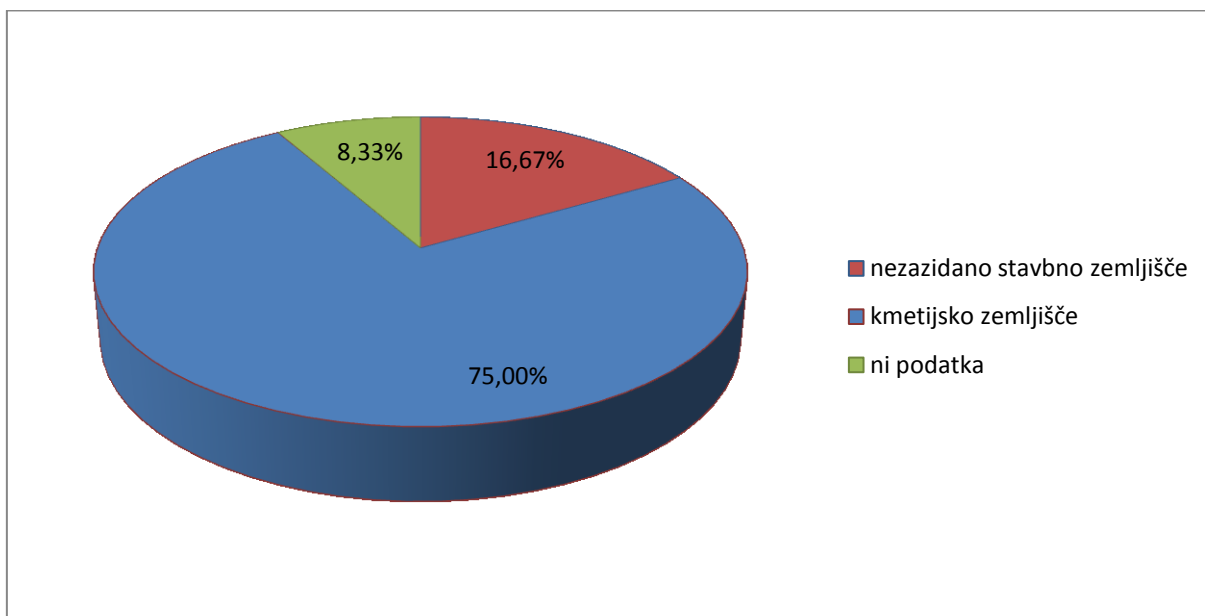
Določitev statusa zemljišča je bistvenega pomena. Odškodnina za kmetijsko zemljišče je v splošnem nižja kot za stavbno zemljišče, na katerem je možna gradnja. Kakšen status ima zemljišče, ki se razlašča, je odvisno od planskih dokumentov, ki veljajo na območju, kjer se nahaja zemljišče, torej se status zemljišča določa po namembnosti zemljišča po prostorskem planu.

Za razlastitev je potrebno najprej sprejeti odlok o razlastitvi, ki je podlaga za razlastitev. Vendar pa je pred tem potrebno sprejeti odlok o državnem ali občinskem lokacijskem načrtu. S tem odlokom o lokacijskem načrtu pa se status zemljišča spremeni. Torej kmetijsko zemljišče postane nezazidano stavbno zemljišče in s tem se mu vrednost poveča. To je tudi največkrat »jabolko spora« pri razlastitvi. Sprememba namembnosti zemljišča se je torej datumsko zgodila pred odlokom o razlastitvi, in sicer na podlagi sprejetega lokacijskega načrta. Logično je, da so morali sprejeti odlok o lokacijskem načrtu pred odlokom o razlastitvi, saj je odlok o lokacijskem načrtu podlaga za razlastitev in z njim se izkazuje javno dobro. Če je bil pred sprejetjem uredbe ali odloka o lokacijskem načrtu za sporne parcele že sprejet prostorski plan, so se razlaščena zemljišča opredelila kot stavbna zemljišča, če pa sporna zemljišča pred sprejetjem uredb ali odlokov o lokacijskih načrtih niso bila zajeta v prostorskem planu, so bila taka zemljišča pri razlastitvi opredeljena in ocenjena kot kmetijska zemljišča. Razlastijo se lahko le stavbna zemljišča, ki so ta status pridobila izključno zaradi razlastitvenega postopka, če ga niso imela že prej na podlagi prostorskih planov. Z odlokom o

lokacijskem načrtu kmetijsko zemljišče postane stavbno, vendar takega zemljišča na trgu ne moremo prodati kot stavbno zemljišče, saj je stavbno zemljišče postalo šele zaradi postopka razlastitve, torej lokacijskega načrta kot pogoja za izkazovanje javnega dobra. Merodajna tržna cena je cena zemljišča, po kateri bi ga lastnik lahko prodal, torej cena za kmetijsko zemljišče.

Vrednost nezazidanih ali zazidanih stavbnih zemljišč je višja, kot pa je vrednost kmetijskih zemljišč, zato se je uveljavila praksa, da se odkupi oziroma razlasti le del stavbnega zemljišča, ki ga potrebujejo za rekonstrukcijo oziroma za širitev obstoječe infrastrukture in ne celotna parcela, razen če tega ne zahteva razlastitveni zavezanec zaradi zmanjšanja vrednosti nepremičnine. Te razlastitve se nanašajo predvsem na rekonstrukcijo obstoječe infrastrukture.

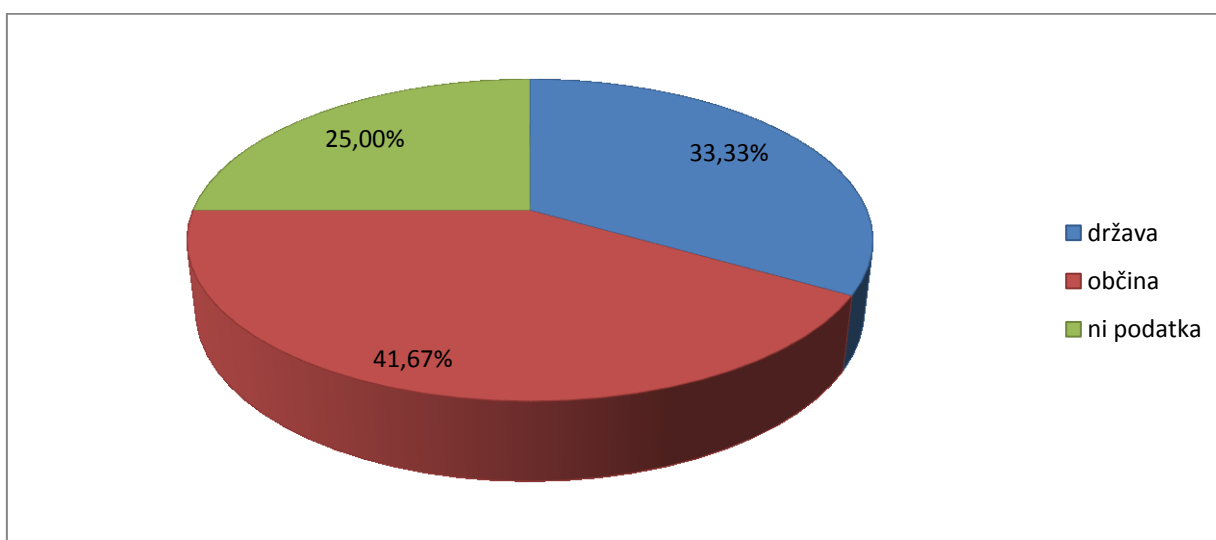
Pri splošni analizi navedenih 12 judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč se je izkazalo, da se največ razlastitev zemljišč opravi za potrebe gradnje infrastrukture. Če gradimo novo infrastrukturo, jo poskušamo speljati po parcelah, ki niso zazidane in tako zmanjšamo stroške odkupa nepremičnin ter zmanjšamo nezadovoljstvo prizadetih lastnikov, zato je logično, da ima kar 75% zemljišč, ki se jih razlašča, status kmetijskega zemljišča. veliko manj razlastitev (16,67%) se opravi na nezazidanih, še manj (v mojem primeru 0%) pa na zazidanih stavbnih zemljiščih.



Grafikon 2: Status zemljišč pred razlastitvijo (podatki so pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in upravnih sodišč).

6.1.3 Razlastitveni upravičenec

Razlastitveni upravičenec je po zakonu lahko država, če se razlastitev izvaja za namene gradnje, ki so v državni pristojnosti ter na podlagi državnega lokacijskega načrta ali lokacijskega načrta, ki ga zaradi večje povezanosti z lokalnim okoljem namesto države izvaja občina.³⁰ Pri gradnji avtocest in državnih cest je upravičenec država, oziroma pri tem jo zastopa DARS ali Direkcija za ceste, saj so te ceste načrtovane v državnih lokacijskih načrtih. Pri splošni analizi navedenih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč se je izkazalo, da je v 33,33% primerov razlastitveni upravičenec država. Razlastitveni upravičenec pa je lahko tudi občina, in sicer za namen gradnje, ki se izvaja iz občinske pristojnosti ter na podlagi občinskega lokacijskega načrta in prostorskega reda občine.³¹ Pri analizi navedenih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč je občina (lokalna skupnost) kot razlastitveni upravičenec nastopila v 41,67% primerov.



Grafikon 3: Razlastitveni upravičenec (podatki so pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in upravnih sodišč).

³⁰ ZUreP-1, 94. člen: razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec.

³¹ ZUreP-1, 94. člen: razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec.

6.2 Nekateri značilni primeri

6.2.1 Višina odškodnine in stranski stroški

Razlastitev predstavlja »žrtvovanje« posameznikove lastninske pravice zaradi javne koristi in postavlja posameznika v neenak položaj v primerjavi z drugimi. To neenakost je potrebno izravnati oziroma porušeno ravnovesje med javno in zasebno koristjo ponovno vzpostaviti. Zato je potrebno prizadetim zagotoviti odškodnino oziroma nadomestilo za tisto, kar so z razlastitvijo izgubili.

Razlastitvenemu zavezancu po zakonu za razlašeno nepremičnino pripada ustrezna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina. Odškodnina pa obsega vrednost nepremičnine glede na dejansko rabo in stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljeni dobiček za čas selitve in morebitno zmanjšanje vrednosti preostale nepremičnine.³²

Vrednost nepremičnine ocenjujejo pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin, sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij, pri čemer uporabljajo strokovne standarde za področje ocenjevanja nepremičnin.³³

6.2.1.1 Primer: IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 46/2010

Sodba, ki jo navajam v nadaljevanju, je najbolj značilen primer določanja stranskih stroškov, povezanih z razlastitvijo, hkrati pa sodba tudi še ni končana. Razlastitvena upravičenca poskušata pridobiti najvišjo možno odškodnino za razlašene nepremičnine.

Predlagateljema je bilo odvzetih šest nepremičnin s parcelno številko »1, 2, 3, 4, 5, 6«. Predlagatelja zahtevata odškodnino zaradi zmanjšanja vrednosti ostalih njunih nepremičnin in odškodnino zaradi izgubljenega dobička. Navajata, da sta odvzeta zemljišča nameravala uporabiti za poslovno dejavnost. Zatrjujeta, da je njun sin na odvzetih zemljiščih hotel postaviti menjalnico in manjši gostinski objekt, da je predlagatelj hotel na razlašeni nepremičnini postaviti mizarско delavnico in da sta že sklenila pogodbo, s katero sta

³² ZUreP-1, 105. člen: odškodnina.

³³ ZUreP-1, 105. člen: odškodnina.

razlaščne nepremičnine oddala za postavitev oglasnih panojev, pogodba pa bi se podaljševala.

Sodišče prve stopnje je njun predlog v tem delu zavrnilo. Odločilo je, da gre razlaščencu po drugem odstavku 107. člena³⁴ ZUreP-1 odškodnina za zmanjšano vrednost nepremičnine le, če se razlaščencu odvzame lastninska pravica na nepremičnini, ki jo uporablja za stanovanje ali za opravljanje poklicne ali kmetijske dejavnosti. Sodišče druge stopnje je pritožbo predlagateljev v tem delu zavrnilo in je potrdilo odločitev sodišča prve stopnje. Poudarilo je, da predlagatelja tudi nista trdila, da so razlaščne nepremičnine predstavljale osnovno sredstvo za opravljanje kmetijske ali poklicne dejavnosti, da pa izgubljeni dobiček po ZUreP-1 ni pravno priznana škoda.³⁵

Predlagatelja sta vložila predlog za dopustitev revizije. S sklepom II DoR 98/2009 je bila revizija dopuščena glede vprašanja: »Ali ZUreP vsebuje podlago za odškodnino zaradi zmanjšane vrednosti nepremičnin, in ali vsebuje podlago za odškodnino za izgubljeni dohodek v zvezi z odvzetimi nepremičninami, ki jo uveljavljata predlagatelja?«.

Sklep vrhovnega sodišča:

O plačilu odškodnine zaradi manjvrednosti nepremičnine: nobenega dvoma ni, da navedene določbe temeljijo na načelu popolne odškodnine, od katerega je mogoče odstopiti le v izjemnih primerih. Vendar ima razlaščenec po drugem odstavku 105. člena³⁶ ZUreP-1 pravico do odškodnine zaradi morebitne zmanjšane vrednosti preostale nepremičnine le, kadar je ta posledica same razlastitve. Tak je primer zmanjšanja vrednosti preostale nepremičnine zaradi razlastitve dvorišča ali vrta, ali primer zmanjšanja vrednosti preostale nepremičnine, ker zaradi razlastitve zemljišča niso več medsebojno povezana in je zaradi tega zmanjšana njihova uporabna vrednost, kar je bilo zatrjevano v zadevi Vrhovnega sodišča RS II Ips 421/2008, na katero se sklicujeta tudi revidenta. Predlagatelja pa zahtevata odškodnino zato, ker se je zaradi izgradnje mejnega prehoda zmanjšala vrednost njunih preostalih nepremičnin. Ta škoda pa ni neposredna posledica same razlastitve, ampak je posledica projekta, ki je razlastitvi sledil. V tem primeru bi bil predlagatelj lahko upravičen do povračila škode le po določbi tretjega odstavka 133. člena Obligacijskega zakonika (Ur.l. RS, Št. 83/01 in 40/07). Odločanje v tem zahtevku pa ni predmet nepravdnega ampak pravnega postopka. Sodišče druge stopnje je torej zmotno uporabilo materialno pravo, ko je pritožbo predlagateljev v tem delu zavrnilo in je potrdilo odločitev sodišča prve stopnje, ki je odškodnino iz tega naslova zavrnilo. Vrhovno sodišče je zato reviziji ugodilo in je sklepa sodišč druge in prve stopnje v

³⁴ ZUreP-1, 107. člen: Nadomestilo v naravi.

³⁵ IUS-INFO, judikat: Sklep II Ips 46/2010.

³⁶ ZUreP-1, 105. člen: Odškodnina.

tem delu razveljavilo ter zadevo vrnilo sodišču prve stopnje, da bo postopalo po prvem odstavku 17. člena Zakona o nepravdnem postopku (ZNP).³⁷

O odškodnini za izgubljeni dobiček: Sodišči prve in drug stopnje imata prav, da ZUreP-1 v drugem odstavku 107. člena daje podlago za določitev odškodnine za izgubljeni dobiček le v primeru, ko je razlaščenec na razlaščenem zemljišču že opravljal neko gospodarsko dejavnost. Nadomestilo stroškov za začasno izgubo dohodka se izmeri za čas, ki bi bil skrbnemu lastniku potreben za vzpostavitev enake rabe enakovredne nepremičnine.

Revidenta imata prav, ko opozarjata, da je treba v primeru, ko razlaščenec gospodarske dejavnosti na razlaščenem zemljišču še ni opravljal, uporabiti določbo 105. člena³⁸ ZUreP-1, vendar ne tako, da bi razlaščenec šla odškodnina za izgubljeni dobiček. Po prvem odstavku tega člena lastniku pripada za razlaščeno zemljišče ustrezna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina. Nadomestna nepremičnina mora biti enakovredna tudi z vidika možnosti gospodarskega izkoriščanja nepremičnine za gospodarsko dejavnost ali za pogodbeno ustanovitev pravice iste vsebine na nadomestnem zemljišču, vendar le, če je bilo načrtovanje gospodarskega izkoriščanja razlaščene nepremičnine izkazano z zadostno verjetnostjo. Sodišče druge stopnje je sicer pravilno odločilo, da ZUreP-1 ne daje podlage za prisajo odškodnine zaradi izgubljenega dobička, kadar razlaščenec na razlaščenem zemljišču še ni opravljal gospodarske dejavnosti, vendar je ravnalo materialnopravno zmotno, ker sodišču prve stopnje ni naložilo, naj trditve predlagateljev presodi v okviru odločanja o zahtevku za plačilo odškodnine zaradi manjvrednosti nadomestnih nepremičnin.³⁹

Vrhovno sodišče je torej ugotovilo, da je bilo zaradi zmotne uporabe materialnega prava dejansko stanje nepopolno ugotovljeno, zaradi česar je reviziji ugodilo in v zgoraj navedenih delih razveljavilo sklepa sodišč druge in prve stopnje in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v ponovni postopek. To pomeni, da bo moralo sodišče prve stopnje trditve predlagateljev še enkrat presoditi, hkrati pa se bo sodba za nekaj časa podaljšala, kar je žal tudi pogosta pravna praksa v Republiki Sloveniji.

³⁷ IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 46/2010.

³⁸ ZUreP-1, 105. člen: Odškodnina.

³⁹ IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 46/2010.

6.2.1.2 Primer: IUS INFO, Judikat: Sklep II Ips 874/2009

Ta sklep je sam po sebi nekaj posebnega, saj je bil po besedah izpodbijanih odločb izveden »obrnjen razlastitveni postopek«.

V letu 1991 sta bili dve nepremičnini predmet pogodbe, sklenjene med predlagateljico in A.A., na podlagi katere je bila A. izplačana odškodnina (njena višina v postopku ni bila ugotovljena), predlagateljica pa je nepremičnini prevzela v posest. Nepremičnini sta bili v sklopu mejnega prehoda Jelšane, od leta 1991 do leta 2003 v posesti predlagateljice, ki je na njiju zgradila parkirišče in tri vodovodne jaške. A.A., ki je bila v zemljiški knjigi navedena kot lastnica nepremičnin, je 26. marca 2002 z nasprotnim udeležencem sklenila kupoprodajno pogodbo, s katero je za simbolično kupnino v višini 1.500.000 tolarjev prodala nepremičnini, nasprotni udeleženec pa se je na podlagi te pogodbe vknjižil kot lastnik (nasprotni udeleženec je bil po ugotovitvah sodišča seznanjen z okoliščinami). 13. oktobra 2003 pa je bila izdana odločba o razlastitvi navedenih nepremičnin, ki sta bili v letu 1991 in ob razlastitvi opredeljeni kot nezazidani stavbni zemljišči.

Nasprotnemu udeležencu je bila že pravnomočno prisojena odškodnina v znesku 56.202 EUR kot ugotovljeni vrednosti nepremičnin po stanju v času, ko ju je predlagateljica vzela v posest. V ponovljenem postopku je ostalo sporno, ali je nasprotni udeleženec upravičen do odškodnine v višini vrednosti izboljšav, ki jih je predlagateljica izvedla v obdobju od dejanskega prevzema nepremičnin v posest do izdaje odločbe o razlastitvi.

Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je bila nasprotnemu udeležencu za razlašeni nepremičnini v celoti priznana odškodnina v sklepm N 8/2004 z dne 21. aprila 2008 v zvezi s sklepom Višjega sodišča v Kopru Cp 707/2008 z dne 9. decembra 2008 in do višjega zneska odškodnine ni upravičen. Zavzelo je tališče, da je za višino odškodnine za razlašeno nepremičnino odločilna dejanska raba zemljišča ob njegovem dejanskem odvzemu. V obravnavanem primeru gre za en razlastitveni postopek, ki se je začel v letu 1991 in končal v letu 2003. V nasprotju s poštenjem in moralno bi bilo, če bi nasprotni udeleženec dobil izplačano odškodnino tudi za izboljšave na zemljiščih, za katere je že ob nakupu vedel, da ne pripadajo zemljiškoknjižni lastnici in da ni bila ona tista, ki je na njih gradila.

Sodišče druge stopnje je pritožbo nasprotnega udeleženca zavrnilo in izpodbijani sklep sodišča prve stopnje potrdilo. Potrdilo je stališče sodišča prve stopnje, da je šlo v obravnavani zadevi za en, le da »obrnjen« razlastitveni postopek, ki se je začel v letu 1991 s sklenitvijo pogodbe in z dejanskim odvzemom iz posesti in se končal v letu 2003 s pravnoformalno izvedbo razlastitvenega postopka.

Zavzeto stališče je v skladu s stališči Evropskega sodišča o človekovih pravicah (ESČP) o vsebini jamstva zasebne lastnine po 1. členu⁴⁰ Protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah (EKČP). V sodbi velikega senata o pravični odškodnini v zadevi Guiso-Gallisay proti Italiji z dne 22. decembra 2009 je bilo potrjeno stališče senata, ki je pomenilo spremembo dotedanje prakse v primerih tako imenovanih dejanskih razlastitev. Dotlej je Evropsko sodišče o človekovih pravicah kot ustrezno štelo odškodnino v višini valorizirane tržne vrednosti zemljišča in povečane za vrednost zgrajenega s strani države oziroma lokalne skupnosti, v navedeni zadevi pa je prisodilo odškodnino v višini valorizirane tržne vrednosti zemljišča v času, ko je zavezanec mogel z gotovostjo ugotoviti, da je izgubil lastninsko pravico, z obrestmi do dneva plačila odškodnine (kot nadomestilo za nemožnost uporabe v času od dejanskega odvzema do plačila odškodnine).⁴¹

Stališče sodišča, da se pri določitvi višine odškodnine za razlašeno nepremičnino ne upošteva vrednost tega, kar je razlastitveni upravičenec zgradil na nepremičnini, je po navedenem pravilno. To pomeni, da nasprotnemu udeležencu ne bo izplačana odškodnina v višini vrednosti izboljšav, ki jih je predlagateljica izvedla v obdobju od dejanskega prevzema nepremičnin v posest do izdaje odločbe o razlastitvi.

6.2.2 Kategorizacija zemljišča

6.2.2.1 Primer: IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 574/2005

V nadaljevanju navajam najbolj značilen primer, ki obravnava določitev statusa zemljišča in s tem določitev višine odškodnine za razlastitev nepremičnine. Cenilec zemljišča je pravilno ocenil zemljišče kot kmetijsko, vendar se razlastitveni upravičenec ni strinjal s to ceno, saj meni, da je zemljišče stavbno in svoje mnenje dokazuje z Odlokom o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto, ki je zemljišče na novo definiral kot nezazidano stavbno zemljišče in to še pred izdajo sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Seveda je bil Odlok o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto sprejet pred odlokom o razlastitvi, kajti na podlagi Odloka o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto se je postopek razlastitve lahko začel in bil utemeljen. Razlastitveni upravičenec je napačno tolmačil drugi odstavek 26. člena ZSZ.

Nasprotni udeleženec v reviziji navaja zmotno uporabo materialnega prava in predlaga razveljavitev sklepov sodišč druge in prve stopnje in vrnitev zadeve sodišču prve stopnje v

⁴⁰ 1. člen EKČP: Obveznost spoštovanja človekovih pravic.

⁴¹ IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 874/2009.

ново odločanje. Izpodbija odločitev o višini odškodnine za razlaščena zemljišča zaradi napačnega izhodišča, da gre za kmetijsko, ne pa za stavbno zemljišče. Sklicuje se na določbo 2. člena⁴² Zakona o stavbnih zemljiščih (ZSZ). Vrednost razlaščenega zemljišča se določa po namembnosti zemljišča po prostorskem planu in ne po dejanski rabi zemljišča v času izdaje sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Dejanska raba zemljišča pri določanju odškodnine ni odločilna. Sporna zemljišča so pridobila status nezazidanega stavbnega zemljišča na podlagi Odloka o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto med severno mestno obvoznico in Linhartovo cesto – BT 3/1, ki ga je sprejela predlagateljica na seji Mestnega sveta dne 17.9.1998. Sklep o začetku razlastitvenega postopka pa je bil izdan dne 29.5.2000, to je po sprejemu navedenega odloka.⁴³

Sklep sodišča:

»Nasprotni udeleženec ima sicer prav, da se odškodnina za odvzeto nepremičnino ugotovi na podlagi njene vrednosti, določene po namembnosti zemljišča po prostorskem planu in ne po dejanski rabi zemljišča v času izdaje sklepa v začetku razlastitvenega postopka, vendar pa drugačna odločitev v izpodbijanem sklepu ni v nasprotju z določbo drugega odstavka 26 člena ZSZ. Logično je, da je bol sklep izdan kasneje kot Odlok o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto. Vendar je v zvezi z določitvijo odškodnine odločilen namen, za katerega so se nepremičnine uporabljale pred izdajo odloka, s katerim so se spremenile v nezazidano stavbno zemljišče. Kot tako je bilo opredeljeno zaradi gradnje infrastrukture (ceste). Tako zemljišče pa nima tržne vrednosti, zaradi česar je za nasprotnega udeleženca merodajna tista tržna cena, ki bi jo lahko dobil s prodajo zemljišča kot kmetijskega zemljišča. Zato revizijsko oporekanje višini odškodnine, ki temelji na vrednosti kmetijskega zemljišča, ni utemeljeno.«

Kot vidimo, se v postopku razlastitve pojavljajo določeni problemi, ki se ponavljajo iz sodbe v sodbo. Med enega izmed najbolj perečih problemov zagotovo sodi določitev kategorije zemljišča. Lastniki se sklicujejo na odlok o lokacijskem načrtu, ki je kmetijsko zemljišče spremenil v stavbno zemljišče pred začetkom razlastitve. Po njihovem mnenju bi torej morali cenilci zemljišče ceniti kot stavbno zemljišče. Naslednji pereči problem v postopku razlastitve predstavlja nenatančno definiranje stranskih stroškov v zakonu, zato razlastitveni zavezanec poskuša kot stranske stroške pri razlastitvi navesti tudi izpad dohodka od reklamnih občestnih panojev, ki so postavljeni na njegovem zemljišču. Do spora pride tudi takrat, ko razlastitveni zavezanec navede radij, v katerem se mora nahajati njegova nadomestna nepremičnina. Če razlastitveni upravičenec ne razpolaga z ustrežno nepremičnino, je primoran odškodnino plačati v denarni enoti. V primeru, da se razlastitveni zavezanec z višino odškodnine ne strinja, sproži spor na sodišču in postopek se ustavi. Ti problemi so le nekateri izmed glavnih krivcev, da mine tudi več let, preden so postopki pravnomočno zaključeni.

⁴² ZSZ, 2. člen: nezazidano stavbno zemljišče je zemljiška parcela na območju, ki je s prostorskim planom namenjena za graditev objektov. Zazidano stavbno zemljišče je zemljiška parcela na območju iz prejšnjega odstavka, na kateri je zgrajen objekt.

⁴³ IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 574/2005

7 ANALIZA DOLOČANJA ELEMENTOV ODŠKODNINE NA PODLAGI CENITVENIH POROČIL IZ UPRAVNIH ENOT

V nadaljevanju bom anonimizirano analiziral cenitvena poročila, ki sem jih pridobil na Upravni enoti Celje. Analiziral jih bom glede na namen cenitve, ocenjevano vrednost, način ocenjevanja in argumentiranost sklepov. Vse cenitve so bile narejene z namenom ocenitve odškodnine v postopku razlastitve.

7.1 Cenitveno poročilo 1: Kmetijsko zemljišče na parcelni številki xxx/1, k.o. Lokovica

Namen cenitvenega poročila je izračun tržne vrednosti zemljišča, opredeljenega kot kmetijsko zemljišče, ki se odkupuje za postavitev merilno razdelilne postaje (MRP) na plinovodni trasi R25D Šentrupert – Šoštanj. Ogled zemljišča je bil opravljen 5.1.2007.

Opis kmetijskega zemljišča:

- sestava kmetijskega zemljišča je mešan gozd v zreli dobi sečnje,
- lega je hribovita nad termoelektrarno Šoštanj,
- letni donos sečnje znaša $40\text{m}^3/\text{ha}$,
- ocenjena izmera zemljišča je 1.135m^2 ,
- vrednost golega zemljišča znaša 20% vrednosti povprečnega gozda na enakem ali podobnem rastišču,
- dostop je urejen.



Slika 3: Mešan gozd v naravi

Po besedah sodnega cenilca je bila osnova za izračun vrednosti zemljišča uporaba »enotne metodologije za ugotavljanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov« ter dopolnitev k tej metodologiji (Ur. list SRS 10/87, 30/89 in 67/03), katalog kalkulacij KSS Slovenije, terenski ogled dejanskega stanja in podloge katastrskih podatkov. Cenilec je navedel še ostale predpise in strokovne podlage, ki jih je uporabil pri računu vrednosti:

- zakon o urejanju prostora (Ur. list RS št. 110/02),
- zakon o kmetijskih zemljiščih (Ur. list RS št. 59769, 36/03),
- seminarsko gradivo za preizkus strokovnosti sodnih cenilcev (združenje sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke Slovenije, Ljubljana 2004),
- osnove za cenitev kmetijskih zemljišč v letu 2007 (združenje sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke Slovenije),
- s strani investitorja pridobljena lokacijska informacija o statusu zemljišča,
- s strani investitorja pridobljena uredba o državnem lokacijskem načrtu za izgradnjo plinovoda,
- s strani investitorja pridobljen in potrjen projekt za izgradnjo plinovoda.

Kot vrsto odškodnine je cenilec navedel različne faktorje, katerim je dodelil pripadajočo »utež«, izraženo v denarni enoti za kvadratni meter ocenjevanega zemljišča ter jih na koncu seštel. Navedel je:

- nakup nadomestnega gozdnega zemljišča,
- stroški osnovnega nasada,
- predčasni posek,
- vrednost dela,
- čisti donos posekanega lesa.

Končna tržna vrednost ocenjevanega zemljišča po navedbah sodnega cenilca znaša 50.000 EUR/ha. Ker pa je ocenjevano zemljišče velikosti 1.135 m², znaša tržna vrednost le tega 5.675 EUR, oz. 5 EUR/m².

Cenilec je najverjetneje za izračun tržne vrednosti obravnavanega zemljišča uporabil administrativno metodo ocenjevanja vrednosti, ki pa se z Ustavo Republike Slovenije iz leta 1991 naj ne bi več uporabljala. Primernejša metoda za ocenjevanje vrednosti obravnavanega zemljišča bi lahko bila metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin, ki je v diplomski nalogi opisana v poglavju 4.7.1.

Če primerjam tržno vrednost kmetijskega zemljišča iz obravnavanega primera, ki znaša 5 EUR/m², s pridobljenimi podatki iz evidence trga nepremičnin (ETN) o povprečni prodajni ceni kmetijskih zemljišč v katastrski občini Šoštanj⁴⁴, ki je od leta 2007 do leta 2010 znašala

⁴⁴ Sklop vaj pri predmetu: Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo.

6.7 EUR/m², lahko trdim, da je bila ocenjena tržna vrednost zemljišča kljub uporabljeni administrativni metodi ocenjevanja vrednosti korektna.

7.2 Cenitveno poročilo 2: Stavbno zemljišče na parcelni številki xxx/2, k.o. Lokovica

Namen cenitvenega poročila je izračun tržne vrednosti zemljišča v izmeri 13.076 m², na južnem pobočju ob hladilnih stolpih termoelektrarne Šoštanj oziroma ob cesti za Lokovico, ki je po potrdilu in planskih aktih opredeljeno kot stavbno zemljišče, v naravi pa je mešani gozd – listavcev in iglavcev. Oblika je trapezna, na zemljišču ni komunalnih priključkov. Iz občinskega podrobnega prostorskega načrta je razvidno, da je na obravnavanem zemljišču predvidena gradnja novih objektov s komunalno infrastrukturo za blok 6 termoelektrarne Šoštanj. Ogled zemljišča je bil opravljen 8.12.2008.



Slika 4: Pogled na termoelektrarno Šoštanj leta 2015

Sodna cenilka je za izračun tržne vrednosti zemljišča uporabila naslednje pripomočke in dokazila:

- zbornik seminarja tržno vrednotenje 2003, Ljubljana, Oktober 2003,
- priporočila in navodila združenih sodnih izvedencev in sodnih cenilcev Slovenije za gradbeno stroko,
- dosegljive informacije iz dnevnega časopisja,
- načrt parcele – občinski podrobni prostorski načrt,
- redni izpisek iz zemljišče knjige,
- potrdilo o namenski rabi zemljišča, ki ga je izdala občina Šoštanj, področje za gospodarstvo, okolje in prostor,
- izjave in podatki zastopnice naročnika,
- zakon o urejanju prostora UL RS št. 110/02 (105. Člen, ki določa, da se pri cenitvi poleg strokovnih standardov upošteva namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta).

Za izračun tržne vrednosti zemljišča, je sodna cenilka uporabila metodo neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin. Za primerljiva zemljišča je izbrala štiri zemljišča, s podobno lokacijo, površino, velikostjo zemljišča, s podobnimi pogoji prodaje ter možnostjo komunalne opreme. Zmotil pa me je podatek datuma prodaje pri dveh primerljivih zemljiščih. Prvo zemljišče je bilo prodano oktobra leta 2002, drugo pa septembra leta 2001. Glede na to, da metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin za določevanje tržne vrednosti nepremičnine določa izbor primerljivih nepremičnin in njihovih prodajnih cen pred kratkih opravljenih prodaj nepremičnin na določenem trgu nepremičnin, obravnavano cenitveno poročilo pa je bilo izdelano decembra leta 2008, se mi zdi vključitev omenjenih primerljivih zemljišč v izračun tržne vrednosti ocenjevanega zemljišča sporna.

Po vseh prilagoditvah na primerljivih zemljiščih, izračunana tržna vrednost ocenjevanega zemljišča po navedbah sodne cenilke znaša 355.667 EUR, to je 27,2 EUR/m².

Če primerjam tržno vrednost stavbnega zemljišča iz obravnavanega primera, ki znaša 27,2 EUR/m², s pridobljenimi podatki iz evidence trga nepremičnin (ETN) o povprečni prodajni ceni stavbnih zemljišč v katastrski občini Šoštanj,⁴⁵ ki je od leta 2007 do leta 2010 znašala 21,2 EUR/m², lahko trdim, da je bila ocenjena tržna vrednost zemljišča, kljub ugotovljenim manjšim odstopanjem, korektna.

⁴⁵ Sklop vaj pri predmetu: Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo.

7.3 Cenitveno poročilo 3: Stavbno zemljišče na parcelni številki xxx/3, k.o. spodnja Hudinja

Namen cenitvenega poročila je izračun tržne vrednosti nezazidanega, neopremljenega stavbnega zemljišča v izmeri 57 m², ki se nahaja v Celju na območju Šmarjeta. Zemljišče je dostopno po lokalnem asfaltnem cestišču, v naravi pa gre za del dvorišča. Zemljišče je potrebno odkupiti oziroma razlastiti zaradi izgradnje dovozne ceste, ki je predvidena po zazidalnem načrtu do treh sosednjih parcel. Ogled zemljišča je bil izvršen 29.11.2008.

Sodna cenilka je za izračun tržne vrednosti obravnavanega zemljišča uporabila naslednje predpise in pripomočke:

- indekse za obračun razlik v ceni gradbenih storitev, ki jih izdaja GZS, sekcija za gradbeništvo in IGM,
- priporočila in navodila združenja sodnih izvedencev in sodnih cenilcev Slovenije za gradbeno stroko (Vestniki),
- potrdilo o namenski rabi prostora številka 3501 – 0020/2008 – 192 – RS – DD z dne 30.10.2008,
- izrez iz sprememb in dopolnitev prostorskih sestavin – celjski prostorski plan: zazidalni načrt Šmarjeta.

Za izračun tržne vrednosti zemljišča, sta v cenitvenem poročilu navedeni dve metodi:

Metoda stroškov:

Pri tej metodi je sodna cenilka določila povprečno gradbeno ceno za kvadratni meter uporabne stanovanjske površine s pomočjo indeksov, ki jih mesečno objavlja gospodarska zbornica Slovenije, sekcija za gradbeništvo in IGM. Dne 10.12.2008 je ta cena znašala 912,34 EUR. Nato je določila faktorje, ki jih je pomnožila s površino zemljišča in s povprečno gradbeno ceno. Ti faktorji so:

- funkcionalna ugodnost lokacije,
- uporabna vrednost stavbnega zemljišča,
- stroški minulih vlaganj v zemljišče,
- korist rabe zemljišča.

Po navedbah sodne cenilke, znaša tržna vrednost zemljišča po metodi stroškov 3.120 EUR, oz. 54,7 EUR/m².

Pri tem izračunu tržne vrednosti zemljišča, je namesto metode stroškov dejansko bil uporabljen pravilnik o enotni metodologiji za izračun prometne vrednosti stanovanjskih hiš in stanovanj ter drugih nepremičnin (PEM), ki pa se od leta 1991 naj ne bi več uporabljal.

Metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin:

Pri tej metodi je sodna cenilka določila izhodiščno tržno vrednost kvadratnega metra koristne površine, na osnovi primerjave podatkov o nepremičninah ter drugih podatkov o prodaji nepremičnin na področju Slovenije, s poudarkom na območju Celja. Za določitev izhodiščne tržne vrednosti, je cenilka določila razpon cen v Celju in okolici, ki so znašale od 20 do 100 evrov za kvadratni meter, nato pa je za nadaljnji izračun uporabila ceno za kvadratni meter stavbnega zemljišča, ki pa je po mojem mnenju neargumentirana. Po besedah sodne cenilke, znaša izhodiščna tržna vrednost zemljišča 80 EUR/m². Izhodiščno vrednost zemljišča je cenilka nato na osnovi prilagoditev primerljivih zemljišč glede na ocenjevano zemljišče zmanjšala z upoštevanjem naslednjih parametrov:

- velikost parcele in uporabnost,
- komunalna ureditev,
- oblika,
- ekološki vplivi,
- lega parcele in uporabnost,
- ekonomsko zastaranje.

Po seštetju teh parametrov je cenilka dobila odstopanje od izhodiščne tržne vrednosti, ki pa tudi ni argumentirano in znaša 35%, kar pomeni, da tržna vrednost obravnavanega zemljišča po metodi neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin znaša 2.964 EUR, oz. 52 EUR/m².

Na koncu cenitvenega poročila je sodna cenilka vsaki od obravnavanih metod pripisala utežni delež 50% in določila končno tržno vrednost zemljišča, ki znaša 3.042 EUR, oz. 53,4 EUR/m².

S primerjavo tržne vrednosti stavbnega zemljišča iz omenjenega primera, ki znaša 53,4 EUR/m², s pridobljenimi podatki iz evidence trga nepremičnin (ETN) o povprečni prodajni ceni stavbnih zemljišč v katastrski občini Velenje⁴⁶, ki je od leta 2007 do leta 2010 znašala 32,2 EUR/m² ugotovimo, da so prisotna odstopanja, ki pa jih delno lahko pojasnim z bližino ocenjevanega zemljišča osrednji Sloveniji, kjer so cene nekoliko višje. Mogoče bi cenitveno poročilo lahko vsebovalo dodatne argumente za določene navedbe, ki jih je sodna cenilka upoštevala pri izračunu.

⁴⁶ Sklop vaj pri predmetu: Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo.

7.4 Cenitveno poročilo 4: Gozdno zemljišče na parcelni številki xxx/4, k.o. Medlog

Naslednji primer predstavlja postopek pridobivanja zemljišča s cenitvenim poročilom, odločbo ministrstva za okolje in prostor, ter sodbo Upravnega sodišča Republike Slovenije. V nadaljevanju bom predstavil vse naštete sklope, začel pa bom s cenitvenim poročilom.

7.4.1 Cenitveno poročilo

10.3.2006 je bila razlastitveni zavezanki vročena prva ponudba za odkup nepremičnine.

Namen cenitvenega poročila je izračun tržne vrednosti zemljišča, ki je z Uredbo o lokacijskem načrtu za avtocestni priključek Celje zahod, povezovalno cesto in oskrbni center Lopata (Ur. l. RS. Št. 114/2000) v območju predvidenega posega znotraj meje ureditvenega območja lokacijskega načrta. Pred sprejetjem Uredbe o lokacijskem načrtu je bilo zemljišče opredeljeno kot gozdno zemljišče v izmeri 19.994 kvadratnih metrov, ki spada v drugi katastrski razred. Terenski ogled gozdnega zemljišča je bil opravljen 2.3.2006.

Opis gozda:

- stanje v naravi je skladno s podatki zemljiškega katastra,
- debeljak rdečega bora in smreke s primesjo hrasta in ostalih listavcev na rastišču,
- sklep krošenj je tesen, mestoma rahel, sestojna zasnova je dobra,
- lesna zaloga iglavcev znaša 300 m³/ha, listavcev pa 30 m³/ha, skupaj 330 m³/ha,
- starost sestoja je 80 let,
- zemljišče se nahaja na ravnini, relief je gladek,
- iglavci so prav dobre kakovosti, listavci so zadostne kakovosti, drevje je zdravo,
- pravilni pogoji so zelo ugodni, razdalja vlačjenja lesa je do 200m.

Pri ocenjevanju vrednosti gozdnega zemljišča je sodni cenilec uporabil metodo za ocenjevanje vrednosti gozda po Enotni metodologiji za ugotavljanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov (Ur. l. SRS št. 10/1987 in št. 30/1989). Odškodnina zajema nadomestilo za stroške nakupa novega zemljišča, nadomestilo za stroške osnovanja novega gozda na novo pridobljeni površini ter odškodnino za prezgodnji posek sestoja, ker bo gozd posekan pred predvideno obhodnjo. Upoštevana je tudi vrednost lesne mase, ki se trenutno nahaja v sestoji in sicer kot čisti donos gozda, to je vrednost lesa zmanjšana za stroške poseka, spravila in manipulacije na kamionski cesti.

Osnovno vrednost gozdnega zemljišča je cenilec določil na osnovi priporočila Društva SIC kmetijske stroke za ocenjevanje vrednosti kmetijskih zemljišč v letu 2006 (vrednost povprečne setvene sestave za ravninski predel celjske regije je znašal 974,7 SIT/m²). Na osnovi 7. Člena enotne metodologije je osnovno vrednost nadomestila za stroške nakupa novega zemljišča povečal za 40% glede na vpliv ekonomskih dejavnikov, kot so prometni položaj zemljišča in zaščitenost kmetije. Ker pa obravnavano zemljišče oziroma gozd spada v drugi katastrski razred, je njegova vrednost zmanjšana za 70%. Ko množenju povprečne setvene sestave, ekonomskih dejavnikov in korekcijskega faktorja za drugi katastrski razred prištejemo še vrednost lesne mase, dobimo skupno odškodnino za gozdno zemljišče z lesno maso, ki znaša 694,68 SIT/m², oziroma 2,899 €/m² (1€ = 239,640 SIT – marec 2006).

Razlastitvena zavezanka je 22.3.2006 razlastitveni upravičenki (Republiki Sloveniji) sporočila, da se s ponudbo za odkup nepremičnine ne strinja, ker je navedeno zemljišče po osnovni namenski rabi opredeljeno kot stavbno zemljišče, hkrati pa bi se z odvzemom zemljišča manjšalo njeno bivalno okolje, ki pa bi se zaradi bližine avtoceste tudi poslabšalo.

Razlastitvena upravičenka je nato 12.5.2006 razlastitveni zavezanki vročil drugo ponudbo za odkup nepremičnine, ter pojasnila, da pridobivanje nepremičnin poteka v skladu z veljavno zakonodajo, to je Zakonom o urejanju prostora (Ur. l. RS, št. 110/20202) ter Zakonom o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS. Št. 35/95). Postopek je tako natančno določen in ne predvideva pogajanj. Odškodnina se določi na podlagi cenitve sodnega izvedenca, v kolikor pa do sporazuma ne pride, jo določi nepristranski organ v postopku razlastitve.

V drugem cenitvenem poročilu je zemljišče tudi tokrat v skladu s tretjim odstavkom 105. člena⁴⁷ Zakona o urejanju prostora ocenjeno kot gozdno, saj je imelo takšen status pred sprejetjem Uredbe o lokacijskem načrtu za predmetni AC priključek. Tržna vrednost zemljišča je določena po enakem postopku kot je bila določena v prvem cenitvenem poročilu, to je po enotni metodologiji za ugotavljanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov, le da je cenitev opravil drugi sodni izvedenec oziroma cenilec. Odškodnina za gozdno zemljišče skupaj z lesno maso je bila v tem cenitvenem poročilu malenkost višja in sicer 722,64 SIT/m², oziroma 3,016 €/m² (1€ = 239,640 SIT – april 2006). Odškodnina za celotno gozdno zemljišče bi v tem primeru znašala 60.302 €.

Razlastitvena zavezanka se tudi tokrat ni strinjala s ponudbo za odkup nepremičnine, zato je razlastitvena upravičenka 19.6.2006 vložila zahtevo za razlastitev, na katero se je stranka z interesom (razlastitvena zavezanka) pritožila upravnemu organu prve stopnje.

⁴⁷ ZUreP-1, 105. člen: Odškodnina.

7.4.2 Odločba ministrstva za okolje in prostor⁴⁸

14.1.2008 je upravni organ prve stopnje z izpodbijano odločbo odločil, da se ugotovi javni interes in se uvede postopek razlastitve v korist razlastitvene upravičenke, Republike Slovenije. Odločil je, da dokler razlastitveni postopek ni pravnomočno končan, ni dopusten promet z obravnavano nepremičnino ali njeno bistveno spreminjanje, razen prodaje razlastitvenemu upravičencu, oziroma prodaje tretji osebi, če se razlastitveni upravičenec s tem strinja. Upravni organ prve stopnje je ugotovil, da se predmetna nepremičnina nahaja na območju, ki je zajeto z Uredbo, in sicer na trasi avtocestnega priključka in povezovalne ceste in, da je s tem javna korist na podlagi 3. odstavka 93. člena⁴⁹ ZUreP-1 izkazana. Ugotovil je tudi, da je bila s strani razlastitvene upravičenke dne 11.3.2006 dana ponudba v skladu s 97. členom⁵⁰ ZUreP-1, ampak razlastitvena zavezanica v roku 30 dni na ponudbo ni odgovorila, zato velja, da sporazum ni bil dosežen. Upravni organ prve stopnje je z izpodbijano odločbo ugotovil, da je zahteva za razlastitev utemeljena in, da so izpolnjeni pogoji na podlagi 1. odstavka 100. člena⁵¹ ZUreP-1. Odločil je tudi, da bo o razlastitvi predmetne nepremičnine oziroma odvzemu lastninske pravice na predmetni nepremičnini, pridobitvi v posest v korist razlastitvene upravičenke, o izbrisu zaznambe postopka razlastitve in vknjižbi lastninske pravice, o višini odškodnine oziroma nadomestila, odločil upravni organ prve stopnje s posebno odločbo, ter da bo o stroških postopka odločeno s posebnim sklepom.

Zoper navedeno odločbo se je pravočasno, dne 31.1.2008 razlastitvena zavezanica pritožila iz vseh pritožbenih razlogov, in sicer napačne uporabe materialnega predpisa, nepopolne in napačne ugotovitve dejanskega stanja in kršitev pravil postopka s predlogom, da upravni organ druge stopnje izpodbijano odločbo odpravi. Pritožnica navaja, da je potekel 4 letni rok za vložitev zahteve za razlastitev na podlagi 95. člena⁵² ZUreP-1. Pravi, da je Uredba o lokacijskem načrtu za avtocestni priključek Celje zahod, povezovalno cesto in oskrbi center Lopata (Ur. l. RS, št. 114/2000, v nadaljevanju uredba) kot podlaga za razlastitev začela veljati dne 26.12.2000 in, da je glede na določbo 2. odstavka 95. člena ZUreP-1 zahteva za razlastitev dne 19.6.2006 vložena prepozno. Pritožnica tudi pravi, da je zahteva za razlastitev pre zgodnja, ker se sme predlog za razlastitev vložiti, le v primeru poteka 30 dni od vročitve ponudbe za odkup. V zvezi s tem pravi, da se ta rok lahko šteje le od dne dane pravilne, popolne ponudbe za odkup, kar pa v tem primeru ni bila, ker je bilo v ponudbi predmetno zemljišče obravnavano kot gozdno zemljišče in ne kot stavbno zemljišče, kot to izhaja iz lokacijske informacije z dne 17.3.2006, potrdila in uradne evidence v skladu z 80. členom⁵³

⁴⁸ Odločba s številko 35020-43/2006-12, pridobljena na Upravni enoti Celje.

⁴⁹ ZUreP-1, 93. člen: Namen razlastitve – javna korist.

⁵⁰ ZUreP-1, 97. člen: Ponudba.

⁵¹ ZUreP-1, 100. člen: Omejitve pravnega prometa.

⁵² ZUreP-1, 95. člen: Uvedba postopka in rok za vložitev zahteve.

⁵³ ZUreP-1, 80. člen: Namen in vsebina lokacijske informacije.

ZUreP-1, ki je bilo izdano dne 19.6.2006. Pravi, da ZUreP-1 sicer ne prepisuje vsebine in sestavnih delov ponudbe, ampak, da je za konkretni primer določena vsebina ponudbe v 8. členu Zakona o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v RS, pri čemer se vrednost nepremičnine ugotavlja na podlagi ocene sodnega cenilca. Na koncu še navaja, da je nepravilna odločitev upravnega organa prve stopnje tudi v delu, ko je ugotovil obstoj javnega interesa. V povezavi s tem navaja, da Uredba sporno nepremičnino omenja le v 3. členu, kot območje predvidenega posega znotraj meje ureditvenega območja lokacijskega načrta (cestni svet) in, da se ob pogojih iz 92. člena⁵⁴ ZUreP-1 nepremičnina lahko razlasti le za namen, določen v 93. členu⁵⁵ ZUreP-1, in sicer za gradnjo ali prevzem objektov in zemljišč gospodarske javne infrastrukture. Pravi, da iz Uredbe ne izhaja, da bi bila na predmetni nepremičnini predvidena izgradnja kakršnegakoli spremljajočega objekta oziroma drugega objekta gospodarske javne infrastrukture. Pravi, da se v uvodu Uredbe omenja cestni svet, ki ga določa Zakon o javnih cestah (Ur. l. RS. št. 33/2006, v nadaljevanju ZJC) in, da glede na definicijo cestnega sveta v konkretnem primeru ne gre za cestni svet. Navaja, da ker ni izkazana niti gradnja gospodarske javne infrastrukture, niti ne gre za cestni svet, ni izkazan razlastitveni namen v skladu s 1. odstavkom 92. člena ZUreP-1.

Po pregledu spisne dokumentacije upravni organ druge stopnje ugotavlja, da je odločitev upravnega organa prve stopnje pravilna in v zakonu utemeljena. V zvezi s pritožbeno navedbo, da je bila zahteva za razlastitev vložena prepozno, upravni organ druge stopnje še sam enkrat podaja obrazložitev. Uredba o lokacijskem načrtu za avtocestni priključek Celje zahod, povezovalno cesto in oskrbni center Lopata (Ur. l. RS št. 114/2000, v nadaljevanju Uredba), je bil sprejet in začel veljati konec leta 2000, vendar ZUreP-1 v predhodnih določbah nikjer ne določa, kako je treba postopati v primerih, ko je bil prostorski izvedbeni akt sprejet pred uveljavitvijo navedenega zakona. V času, ko je bila uveljavljena Uredba je bil podlaga za razlastitev Zakon o stavbnih zemljiščih (Ur. l. RS št. 44/97), ki pa ni vezal vložitev zahteve za razlastitev na rok uveljavitve prostorskega izvedbenega akta, kot to velja za sedanjo ureditev po določbi 2. odstavka 95. člena⁵⁶ ZUreP-1. Z uveljavitvijo ZUreP-1 je tako nastala določena pravna praznina. ZUreP-1 ne ureja vprašanja, kako se računa rok za vložitev zahteve za razlastitev, ko je bil prostorski izvedbeni akt sprejet pred uveljavitvijo ZUreP-1. V primeru, če bi vezali vložitev zahteve od uveljavitve izvedbenega prostorskega akta, bi šlo za kršitev 155. člena Ustave RS, ki določa prepoved povratne veljave pravnih aktov. In če bi v tem primeru upoštevali rešitev, da začne rok teči od uveljavitve prostorskega izvedbenega akta, bi šlo za retroaktivno uporabo zakona, ki je ustavno prepovedana. Le izjemoma se dovoljuje učinkovanje zakona za nazaj, vendar v tej zadevi ne gre za tak primer. Pritožbeni upravni organ na podlagi navedenih razlogov ugotavlja, da bi moral rok za vložitev zahteve (2. odstavek 95. člena ZUreP-1) v takih primerih začeti teči od uveljavitve zakona, ne pa uveljavitve prostorskega izvedbenega akta.

⁵⁴ ZUreP-1, 92. člen: Dopustnost razlastitve in omejitve lastninske pravice.

⁵⁵ ZUreP-1, 93. člen: Namen razlastitve – javna korist.

⁵⁶ ZUreP-1, 95. člen: Uvedba postopka in rok za vložitev zahteve.

Neutemeljene so tudi pritožbene navedbe, ki se nanašajo na predhoden postopek. Upravni organ druge stopnje v zvezi s tem pojasnjuje, da je postopek sklenitve pogodbe (97. člen ZUreP-1) dvostransko razmerje dveh pogodbenih strank, ki temelji na pogajanjih in soglasju volj in v primeru, če ne pride do soglasja volj strank oziroma, da ponudba ni sprejeta s strani kupca (v konkretnem primeru razlastitvenega zavezanca), se šteje, da pogodba ni sklenjena. Upravni organ druge stopnje hkrati pove, da se bo o odškodnini odločalo v drugi fazi postopka, v fazi izvedbe razlastitve. 106. člen⁵⁷ ZUreP-1 v 1. odstavku določa, da najkasneje v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe o razlastitvi upravni organ pozove razlastitvenega upravičenca in razlastitvenega zavezanca, da skleneta sporazum o odškodnini oziroma nadomestilu. V kolikor ne bo doseženega sporazuma o odškodnini v skladu z določbami 106. člena ZUreP-1 v dveh mesecih po pozivu iz 1. odstavka navedenega člena, lahko razlastitveni upravičenec ali razlaščenec vložil predlog za odmero odškodnine oziroma določitev nadomestila v nepravdnem postopku na pristojnem sodišču.

Upravni organ druge stopnje je v zvezi s pritožbeno navedbo, ki pravi, da ni podan razlastitveni namen in ni izkazana javna korist za razlastitev, pojasnjuje, da iz Uredbe nedvoumno izhaja, da gre za gradnjo avtocestnega priključka, kar pomeni, da je izpolnjen pogoj iz prve točke 1. odstavka 93. člena⁵⁸ ZUreP-1 in s tem tudi pogoj iz 3. odstavka istega člena, ker je nepremičnina predvidena v državnem lokacijskem načrtu. V Uredbi je v 3. členu, ki ureja obseg ureditvenega območja, predvidena predmetna nepremičnina.

Pritožbeni upravni organ je pritožbo zavrnil na podlagi 1. odstavka 248. člena ZUP, ker je ugotovil, da je bila odločba upravnega organa prve stopnje pravilna in v zakonu utemeljena, pritožba pa neutemeljena.

Razlastitvena zavezanka se je na odločitev upravnega organa druge stopnje pritožila Upravnemu sodišču Republike Slovenije, ki je po skoraj dveh letih odločilo naslednje:

7.4.3 Sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije

Upravno sodišče Republike Slovenije, Oddelek v Celju, je v senatu v upravnem sporu, ki ga je začela tožeča stranka Republika Slovenija zoper toženo stranko z interesom (razlastitveno zavezanko) zaradi razlastitve, na nejavni seji 2.11.2010 odločilo, da se tožba zavrne. Tožeča stranka je dolžna povrniti stranki z interesom stroške upravnega spora v višini 350 EUR, povečane za 20% DDV, v roku 15 dni, do tedaj brez obresti, po poteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

⁵⁷ ZUreP-1, 106. člen: Sporazum o odškodnini oziroma nadomestilu.

⁵⁸ ZUreP-1, 93. člen: Namen razlastitve – javna korist.

7.4.3.1 Obrazložitev:

Postopek razlastitve določa Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, številka 108/2009, dalje ZUreP-1), ki v drugem odstavku 92. člena⁵⁹ določa, da je razlastitev ter omejitev ali obremenitev lastninske pravice 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. Navedena zakonska določba določneje navaja že v 69. členu Ustave RS opredeljeno opustitev, odvzem oziroma omejitev lastninske pravice v javno korist, tako da iz zakonske določbe drugega odstavka 92. člena ZUreP-1 izhajajo predvsem troje: da je razlastitev, odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičnini, dopustna le zaradi javne koristi in proti nadomestilu ali odškodnini, in da pogoje za razlastitev določa samo zakon. To pomeni, da jih ni mogoče določati niti s podzakonskim aktom, niti s predpisom občine. Določba 1. točke prvega odstavka 93. člena tega zakona opredeljuje namen razlastitve – javno korist s tem, da določa, da se lahko nepremičnina razlasti med drugim tudi za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč gospodarske javne infrastrukture. Kaj je gospodarska javna infrastruktura, pa je navedeno v 2. členu ZUreP-1 v 20. točki prvega odstavka, ki določa, da so gospodarska javna infrastruktura omrežja, neposredno namenjena izvajanju gospodarskih javnih služb med drugim tudi s področja prometa. To pomeni, da je obstoj javne koristi tisto, kar daje razlastitvi legitimnost, vendar pa to še vedno ne zadostuje za ustavno dopustnost razlastitve, glede na to, da je potreben še element sorazmernosti, to je nujnost razlastitve za doseg javne koristi in sorazmernost posega v lastninsko pravico.

Pravna podlaga za odločanje oziroma razlastitev v obravnavanem primeru je Uredba o lokacijskem načrtu za avtocestni priključek Celje zahod, povezovalno cesto in oskrbni center Lopata (dalje Uredba), ki v poglavju II. določa obseg ureditvenega območja. V 3. členu v prvem odstavku Uredba določa naslednje; območje predvidenega posega znotraj meje ureditvenega območja lokacijskega načrta (cestni svet) obsega parcele oziroma dele parcel s parcelnimi številkami v k.o. Medlog, med katerimi je tudi sporna nepremičnina, ki je last razlastitvene zavezanke. Po Zakonu o javnih cestah (Uradni list RS, številka 109/2009, dalje ZJC) je cestni svet (kot ga določa Uredba) največ 2 metra širok zemljiški pas, merjen od črte, ki jo sestavljajo na podlagi predpisov o projektiranju javnih cest in njihovih elementov določene končne točke prečnega profila cestnega telesa z napravami za odvodnjavanje in brežinami ceste oziroma pri avtocestah od varovalne ograje ter zračni prostor nad voziščem v višini 7 metrov od najvišje točke vozišča (26. točka prvega odstavka 14. člena ZJC). Glede na navedeno zakonsko določbo, je torej cestni svet zelo omejen zemeljski pas in glede na to, da iz samega urbanističnega mnenja o opredelitvi statusa zemljišča Mestne občine Celje z dne 19.10.2009 z grafičnim izrezom izhaja, da je v drugi fazi izvedbe lokacijskega načrta predvidena izgradnja avtomobilskega servisa in dovoznih cest, in da so te stavbne površine parcele xxx/4 k.o. Medlog umeščene na sam severozahodni del parcele, kjer predmetna

⁵⁹ ZUreP-1, 92. člen: Dopustnost razlastitve in omejitve lastninske pravice.

parcela sega na del območja objekta za avtomobilski servis in spremljajoče dovozne in manipulativne cestne površine (to se pravi samo del te parcele je namenjen pozidavi), navedeno urbanistično mnenje tako ne vsebuje tako imenovanega cestnega sveta, kot ga opredeljuje ZJC, in ki ga določa tudi Uredba kot pravno podlago za razlastitev. Sklicevanje tožeče stranke na to, da ima razlastitvena zavezanica (stranka z interesom) pravico na podlagi 111. člena⁶⁰ ZUreP-1, da zahteva vrnitev nepremičnine, če del parcelne številke ne bi bil pozidan, je neutemeljeno. Namen navedene zakonske določbe, ki določa, da če razlastitveni upravičenec v določenem roku ne zagotovi začetka gradnje objekta, zaradi katerega je bila razlastitev predlagana, lahko razlaščenec zahteva vrnitev nepremičnine pri upravnem organu, je namreč v tem, da se zahteva vrnitve lahko nanaša samo na celotno razlaščeno nepremičnino. Tudi sicer ni podan zgoraj navedeni element sorazmernosti posega v lastninsko pravico celotne nepremičnine z, v Uredbi aplicirano zakonsko določeno javno koristjo, ki se spisovno izkazano nanaša samo na sorazmerno majhno razlastitveno površino z zgolj nakazano gradnjo objekta. Takšno določbo 111. člena ZUreP-1, bi bilo mogoče uporabiti le tedaj, kadar bi se namen razlastitve nanašal na celotno nepremičnino, ker pa gre nesporno v tem postopku samo za del parcele, ostali del pa je namenjen celo pogozdovanju, ta določba za obravnavani primer ni pravno upoštevana. Razlastitveni upravičenec bi moral že v predhodnem postopku v skladu z določbo 101. člena⁶¹ ZUreP-1, zahtevati parcelacijo nepremičnine, če bi se mu to zdelo potrebno.

Neutemeljeni so nadaljnji tožbeni ugovori, ki se nanašajo na upoštevanje ZJC, ki določa v drugem odstavku 13. člena, da se za sestavni del javne ceste štejejo tudi zemljišča, objekti in naprave, ki jih je investitor v javno cesto pridobil ali zgradil za opravljanje rednega vzdrževanja ceste ali opravljanje spremljajočih dejavnosti ob cesti, in ker gre tukaj za drugo fazo ureditve počivališča, za katero je iz Uredbe razviden namen oziroma uporaba lokacije ter spremljajoče dejavnosti, je treba upoštevati še Uredbo o določitvi najmanjše višine povračil in drugih pogojev za oddajo površin za izgradnjo objektov za opravljanje spremljajočih dejavnosti na in ob avtocestah, ter hitrih cestah v upravljanju Družbe za avtoceste v RS, na kar nakazuje že sama priložena pogodba o oddaji površine za izgradnjo objektov za vse druge dejavnosti in storitve (brez bencinskega servisa) na oskrbnem centru na lokaciji Lopata – jug, na AC odseku Celje – Arja vas (dalje Pogodba), sklenjena med DARS in Javico d.o.o., turizem in marketing, Logarska dolina. Kot že navedeno, določbe takšnega podzakonskega akta, ne morejo predstavljati temeljne, z Ustavo in z zakonom določene javne koristi pri razlastitvi, še posebej ob dejstvu, da se razlastitveni namen, kot je razvidno iz spisovnih listin, različno utemeljuje in sicer v Uredbi (lokacijski načrt) s cestnim svetom, po urbanističnem mnenju MO Celje z dne 19.10.2010 (ta določa status zemljišča na sporni parcelni številki), je predvidena izgradnja avtomobilskega servisa in dovoznih cest, v tožbenih navedbah pa se razlastitvena upravičenka sklicuje na podzakonsko uredbo, ki se nanaša na spremljajoče dejavnosti in zgoraj navedeno Pogodbo, ki pa izrecno izključuje gradnjo bencinskega servisa.

⁶⁰ ZUreP-1, 111. člen: Pravica do vrnitve.

⁶¹ ZUreP-1, 101. člen: Pripravljala dela.

Vsa ta, med seboj listinsko izkazana nasprotujoča si dejstva, skupaj z neupoštevanjem načela javne koristi in sorazmernosti, ne morejo predstavljati legitimnosti posega v lastninsko pravico razlastitvene zavezanke.

Upravno sodišče RS, je torej po skoraj dveh letih, ko je razlastitvena zavezanica vložila pritožbo zoper odločitev upravnega organa druge stopnje odločilo, da se razlastitveni namen, kot je razvidno iz spisovnih listin, različno utemeljuje, in da na podlagi teh nasprotujočih dejstev, skupaj z neupoštevanjem načela sorazmernosti, javna korist ni izkazana. Razlastitvena zavezanica je potrebovala štiri leta in pol, da je dokazala, da je bil obstoj javne koristi na njeni nepremičnini že od samega začetka vprašljiv.

Analiza cenitvenih poročil, pridobljenih na Upravni enoti Celje, je pokazala, da sodni izvedenci oziroma cenilci, še danes radi posegajo po administrativnih metodah vrednotenja nepremičnin, ki pa se od leta 1991 naj ne bi več uporabljale. To počnejo verjetno zato, ker so jim administrativne metode prirasle k srcu, so manj komplicirane, končna vrednost ocenjevane nepremičnine pa se mogoče po njihovem mnenju bistveno ne razlikuje od ocenjene tržne vrednosti po metodah tržnega vrednotenja nepremičnin. Ne glede na to, je tako ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnin neprofesionalno in v nasprotju z Ustavo RS.

8 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

S podrobnejšo analizo nekaterih judikatov in odločb Vrhovnega ter Upravnih sodišč, in analizo cenitvenih poročil, pridobljenih na upravni enoti Celje, sem ugotovil nekaj že prej omenjenih problemov v postopku razlaščenja nepremičnin, kot so:

- dolgotrajnost postopkov,
- nejasna določitev kategorije zemljišča,
- nenatančno definiranje stranskih stroškov v zakonu,
- pogosto poseganje cenilcev po administrativnih metodah vrednotenja nepremičnin.

Pri analiziranju cenitvenih poročil sem skušal prikazati potek vrednotenja nepremičnin in potrebna znanja za to. V večini primerov lastniki niso zadovoljni z ocenjeno vrednostjo nepremičnine, še posebej kadar se njihove nepremičnine razlašajo, zato lahko iz tega sklepamo, da je vrednotenje nepremičnin ključni del postopka razlastitve. Dobra novica je, da je večina avtocest ter državnih cest v Republiki Sloveniji že zgrajenih, zato v prihodnosti lahko pričakujemo nekoliko manj poseganj v lastninsko pravico posameznikov.

Obstoječa ureditev razlastitve v zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1) ima nekaj pomanjkljivosti. Problematično je zlasti, da razlastitvenemu zavezancu ne zagotavlja ustrezne odškodnine za razlašeno nepremičnino v najkrajšem možnem času, poleg tega pa ni dobro poskrbljeno za varstvo njegovih pravic. Po drugi strani pa tudi razlastitvenemu upravičencu ni omogočena pridobitev lastninske pravice in posesti v najkrajšem času, da bi lahko zagotovil uresničitev javne koristi.

Glede na ureditev v ZUreP-1 rok in datum za prevzem razlašene nepremičnine nista obvezna vsebina odločbe o razlastitvi, določitev roka, v katerem je razlastitveni upravičenec dolžan začeti z gradnjo, pa je. Če torej dosledno upoštevamo določbe 102⁶². člena ZUreP-1, pridemo do položaja, ko mora npr. razlastitveni upravičenec začeti z gradnjo v osmih mesecih od izdaje odločbe o razlastitvi, pri čemer pa mora za pridobitev posesti vložiti najprej tožbo, na to pa na podlagi pravnomočne sodbe v pravnem postopku vložiti še predlog za izvršbo. Tudi če odmislimo sodne zaostanke na naših sodiščih, je situacija absurdna. Taka razlaga določb ZUreP-1 pomeni, da predpisov o razlastitvi dejansko nimamo, saj ti ne ustrezajo namenu, zaradi katerega so bili sprejeti. Razlastitveni upravičenec se je zato prisiljen za vsako ceno sporazumno dogovoriti o pridobitvi potrebnih nepremičnin, kar razlastitvenemu zavezancu omogoča izsiljevanje glede višine odškodnine.

⁶² ZUreP-1, 102. člen: Odločba o razlastitvi.

ZUreP-1 predvideva od uvedbe do pravnomočne odločitve o odškodnini v razlastitvenem postopku naslednje odločbe:

- odločba o začetku razlastitvenega postopka, v kateri upravni organ ugotovi, ali je javna korist izkazana, in odloči o uvedbi postopka razlastitve,
- odločba Ministrstva za prostor o pritožbi zoper odločbo o uvedbi postopka razlastitve,
- sodba v upravnem sporu zoper odločbo Ministrstva za prostor,
- odločba o pritožbo zoper sodbo o upravnem sporu,
- odločba o razlastitvi,
- odločba Ministrstva za prostor o pritožbi zoper odločbo o razlastitvi,
- sodba v upravnem sporu zoper odločbo Ministrstva za prostor,
- odločba o pritožbi zoper sodbo o upravnem sporu.

V nepravdnem postopku za določitev odškodnine ZUreP-1 predvideva še:

- sklep o določitvi odškodnine,
- odločbo o pritožbi zoper sklep o določitvi odškodnine.

Samo za izdajo odločbe o uvedbi postopka je torej treba izvesti poseben ugotovitveni postopek, kar pa je neustrezno.

K pospešitvi postopkov bi najbolj pripomogel razumljivejši zakon. Razumljiv predvsem v tem pomenu, da bi preprečeval morebitne zaplete in da ne bi bilo razveljavljenih odločb ter vračanja v ponovni postopek.

Tudi stalno spreminjanje zakonodaje upravnim organom dela ne olajša, saj se enotna praksa ne more niti dobro izoblikovati, pa imamo že nov, povsem spremenjen zakon. Bolje bi bilo, če bi izhajali iz obstoječe ureditve in zakon le dopolnjevali in spreminjali, zlasti v tistih delih, kjer se v praksi pokažejo težave. Tak način očitno deluje v Republiki Hrvaški, kjer razlastitev še vedno ureja zakon iz leta 1994, ki so ga po potrebi dopolnjevali in spreminjali. V Sloveniji pa imamo v istem času že tretji zakon.

Posledica vsega tega je, da v Sloveniji razlastitveni zavezanci, ki so že pred desetletjem izgubili posest svojih nepremičnin, na katerih so zdaj npr. avtoceste, še vedno niso prejeli odškodnine. Po drugi strani pa imajo razlastitveni upravičenci v rokah pravnomočne odločbe o razlastitvi, pa v postavljenem roku ne morejo začeti graditi, saj ne morejo pridobiti posesti na razlaščenih nepremičninah. Trenutno ureditev razlastitve moramo zato nujno čim prej spremeniti.

VIRI

Cenitveno poročilo o določitvi tržne vrednosti kmetijskega zemljišča na parcelni številki XXX/1, k.o. LOKOVICA (Pridobljeno na Upravni enoti Celje, 8.4.2011.)

Cenitveno poročilo o vrednosti stavbnega zemljišča na parcelni številko XXX/2, k.o. SPODNJA HUDINJA (Pridobljeno na Upravni enoti Celje, 8.4.2011.)

Cenitveno poročilo o vrednosti stavbnega zemljišča na parcelni številki XXX/3, k.o. LOKOVICA (Pridobljeno na Upravni enoti Celje, 8.4.2011.)

Cenitveno poročilo o vrednosti gozdnega zemljišča na parcelni številki XXX/4, k.o. MEDLOG (Pridobljeno na Upravni enoti Celje, 8.4.2011.)

IUS-INFO, <http://ius.info/default.asp> (Pridobljeno 18.4.2011.)

Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti (MSOV 2011), 11. Izdaja (slovenski prevod) http://www.si-revizija.si/ocenjevalci/dokumenti/pravila_stroke/mednarodni_standardi/MSOV-2011-SLO.pdf (Pridobljeno 16.2.2012.)

Prostor – prostorski portal. 2011.
<http://prostor3.gov.si/ETN-JV/> (Pridobljeno 14.5.2011.)

Rakar, A., 2008. Komunalno gospodarstvo in gradbena zakonodaja. Študijsko gradivo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Skubic, M., 2008. Zagonetke postopka razlastitve po Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1). Pravna praksa 41: 26-29.

Statistični urad Republike Slovenije. 2011.
<http://www.stat.si/obcinevstevilkah/Vsebina.aspx?leto=2012&id=179> (Pridobljeno 15.5.2011.)

Stvarnopravni zakonik (SPZ). Uradni list RS, št. 18/2007.

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200718&stevilka=841> (Pridobljeno 19.4.2011.)

Šubic Kovač, M., Rakar, A., 2010. Model vrednotenja zemljišč kategoriziranih cest za namene pravnega prometa. Geodetski vestnik 54/2: 253-263.

Šubic Kovač, M., 2011. Urejanje stavbnih zemljišč in cenilstvo. Študijsko gradivo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Uradna spletna stran mestne občine Šoštanj. 2012.

<http://www.sostanj.si/index.php> (Pridobljeno 15.5.2011.)

Zagoršek, T., 2012. Problematika razlaščenja zemljišč pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji. Osebna komunikacija. (18.2.2012.)

Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ). Uradni list RS, št. 110/2002.

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2002110&stevilka=5357> (Pridobljeno 19.4.2011.)

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1). Uradni list RS, št. 110/2002.

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2002110&stevilka=5386> (Pridobljeno 19.4.2011.)