



REPUBLIKA SLOVENIJA  
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

<http://www.vlada.si/>

DRŽAVNI SVET

Številka: 00202-11/2014/10

Datum: 24. 7. 2014

DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	25 -07- 2014
Šifra:	432-01/14-3/4
Povezava:	020-10/14-99
EPA:	EU:
Sign. zn.:	
Kratika:	

Na podlagi 98. člena Poslovnika državnega sveta (Uradni list RS, št. 44/93, 14/99, 2/04, 18/05 in 70/08) vam pošiljam:

- Odgovor na vprašanja državnega svetnika Branka Šumenjaka v zvezi z izračunom komunalnega prispevka v primeru, ko se gradnja komunalne opreme financira iz evropskih sredstev,

ki ga je Vlada Republike Slovenije sprejela na 67. redni seji dne 24. 7. 2014.

PRILOGA: 1

Mag. Miranda GROFF FERJANČIČ  
NAMESTNICA GENERALNE SEKRETARKE



Številka: 00202-11/2014/9

Datum: 24. 7. 2014

**Odgovor na vprašanja državnega svetnika Branka Šumenjaka v zvezi z izračunom komunalnega prispevka v primeru, ko se gradnja komunalne opreme financira iz evropskih sredstev**

Svetnik Državnega sveta Republike Slovenije Branko Šumenjak je preko predsednika Državnega sveta Republike Slovenije Mitja Bervarja Vladi Republike Slovenije posredoval pisna vprašanja v zvezi z izračunom komunalnega prispevka v primeru, ko se gradnja komunalne opreme financira iz evropskih sredstev.

Vprašanja se glasijo:

1. Ali se pri izračunu komunalnega prispevka za novozgrajeno komunalno infrastrukturo, financirano z evropskimi sredstvi, ta evropska sredstva upoštevajo kot podlaga za izračun?
2. Če je odgovor ne, s katero pravno podlago je to določeno.
3. Ali ima Upravno sodišče pravico razglasiti izdano odločbo za komunalni prispevek za nezakonito, če so bila kot podlaga za izračun komunalnega prispevka upoštevana evropska sredstva?
4. Kakšna je enakost državljanov po Ustavi Republike Slovenije, če tisti, ki živijo na področju, kjer se komunalna infrastruktura gradi s pomočjo evropskih sredstev, ne plačujejo praktično nič ali zelo malo, tisti, ki živijo na področju, kjer se infrastruktura gradi z občinskimi sredstvi, pa plačajo bistveno več, tudi desetkrat več?

Vlada Republike Slovenije v nadaljevanju podaja naslednje odgovore na postavljena vprašanja:

Ad 1. in 2.

Področje opremljanja stavbnih zemljišč in komunalnega prispevka ureja Zakon o prostorskem načrtovanju<sup>1</sup> (v nadaljevanju: ZPNačrt) ter na njegovi podlagi izdana Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč<sup>2</sup> (v nadaljevanju: Uredba) in Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka<sup>3</sup>.

Uredba v 11. in 12. členu opredeljuje skupne stroške gradnje komunalne opreme in način ugotavljanja le teh. Skupni stroški obsegajo vse stroške, ki so povezani s projektiranjem in gradnjo posamezne vrste komunalne opreme na obračunskem območju. Skupni stroški se financirajo iz komunalnega prispevka, proračuna občine, proračuna države in iz drugih virov. Občina določi delež skupnih stroškov, ki se financirajo s komunalnim prispevkom. Ta delež predstavlja obračunske stroške. V primeru, da je občina za investicijo pridobila evropska

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 33/07, 70/08-ZVO-1B, 108/09, 80/10-ZUPUDPP (106/10 popr.), 43/11-ZKZ-C, 57/2012, 57/12-ZUPUDPP-A in 109/12

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 80/07

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 95/07

sredstva, ta sredstva predstavljajo druge vire financiranja. Ker je komunalni prispevek namenski vir financiranja komunalne opreme, je občina dolžna druge vire financiranja odšteti od skupnih stroškov in tako ustrezno določiti obračunske stroške.

V posameznih primerih pa lahko zaradi pridobljenih evropskih sredstev nastane problem določanja obračunskih stroškov, oziroma nastane bistveno odstopanje, ki je definirano v šestem odstavku 14. člena Uredbe. Za bistveno odstopanje se šteje, če je razlika med najvišjimi in najnižjimi stroški na enoto mere med posameznimi obračunskimi območji več kot dvakratna. Posledično je potrebno preprečiti bistveno odstopanje in ob enem ustrezno upoštevati druge vire financiranja s primernim zajemom in analizo vhodnih podatkov ter oblikovati obračunska območja na takšen način, da bodo izpolnjeni vsi pogoji iz veljavne Uredbe ter da bodo na ustrezen način upošteva tudi evropska sredstva – drugi viri financiranja.

### Ad 3.

*Zakon o upravnem sporu*<sup>4</sup> (v nadaljevanju: ZUS-1) v 2. členu določa, da sodišče v upravnem sporu odloča o zakonitosti dokončnih upravnih aktov, s katerimi se posega v pravni položaj tožnika.

Upravni akt je pravni pojem, ki ga je za potrebe upravnega spora zakon izrecno definiral. Gre za upravno odločbo in drug javnopravni, enostranski, oblastveni posamični akt, izdan v okviru izvrševanja upravne funkcije, s katerim je organ odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta (drugi odstavek 2. člena ZUS-1). Ali je posamezna odločitev upravni akt ali ne (npr. odločba za plačilo komunalnega prispevka), presodi sodišče v vsakem posameznem primeru na podlagi navedenih zakonsko določenih pogojev.

V 27. členu ZUS-1 so določeni formalni pogoji za tožbo pred Upravnim sodiščem.

Upravni akt se sme izpodbijati:

1. če v postopku za izdajo upravnega akta zakon, na zakon oprt predpis ali drug zakonito izdan predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, ni bil uporabljen ali ni bil pravilno uporabljen;
2. če se v postopku pred izdajo upravnega akta ni ravnalo po pravilih postopka, pa je to vplivalo ali moglo vplivati na zakonitost oziroma pravilnost odločitve (bistvena kršitev določb postopka);
3. če dejansko stanje ni bilo pravilno in popolno ugotovljeno ali če je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen sklep o dejanskem stanju;
4. iz razlogov, zaradi katerih se upravni akt izreče za ničnega.

Glede na zgoraj navedene pogoje za vložitev tožbe se s tožbo lahko zahteva:

- odprava upravnega akta (izpodbojna tožba),
- ugotovitev nezakonitosti upravnega akta, s katerim je bilo poseženo v tožnikove pravice ali pravne koristi (ugotovitvena tožba)
- izdaja oziroma vročitev upravnega akta (tožba zaradi molka),
- sprememba upravnega akta (tožba v sporu polne jurisdikcije).

Posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil morajo temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu (153. člen *Ustave Republike Slovenije*<sup>5</sup>). Prav tako pa vezanost organa, ki odloča v upravni stvari, na zakon, podzakonske

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 - odl. US, 62/10, 98/11 - odl. US in 109/12.

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13.

predpise, predpise samoupravnih lokalnih skupnosti in splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil izhaja tudi iz 6. člena *Zakona o splošnem upravnem postopku*<sup>6</sup>.

Nepravilna uporaba materialnega prava v postopku za izdajo izpodbijanega upravnega akta je razlog za ugoditev tožbi in odpravo izpodbijanega upravnega akta oziroma izdajo ugotovitelne sodbe (4. točka prvega odstavka oziroma drugi odstavek 64. člena ZUS-1).

Poleg navedenega ZUS -1 v 6. poglavju ureja pravna sredstva zoper sodbe upravnega sodišča (pritožba, revizija, obnova postopka), vendar pa so ta zaradi same narave upravnega spora nekoliko omejena. Podrobnejše določbe o načinu, kako se uresničujejo pravna sredstva, o osebah, ki so upravičene do pravnega sredstva, o rokih za pravna sredstva, o organih, ki so pristojni za odločanje o pravnih sredstvih in o drugih vprašanih vsebuje ZUS-1 v členih 73.-101.

Upravno sodišče torej na podlagi ZUS-1 zagotavlja sodno varstvo oziroma nadzor nad zakonitostjo upravnih aktov, med katere sodi tudi odločba o odmeri komunalnega prispevka, pri čemer v sodnem postopku upošteva vsa dejstva in dokazila vseh strank v postopku. Pri tem pa velja opozoriti, da se morebitno napačno upoštevanje evropskih sredstev v odločbi le odrazi, izvorno pa se pojavi v odloku o programu opremljanja stavbnih zemljišč, iz katerega izhaja občinski upravni organ, ko odmerja višino komunalnega prispevka. Glede na to, da je odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč predpis, je za presojo njegove ustavnosti in zakonitosti pristojno Ustavno sodišče RS. A ker gre za podzakonski akt, lahko upravno sodišče uporabi tudi institut pridržka nezakonitosti (*exceptio illegalis*), v skladu s katerim sodišče pri presojanju izloči oziroma ne uporabi predpisa, za katerega meni, da ni skladen z ustavo in zakoni.

#### Ad 4.

Metodologija opremljanja stavbnih zemljišč in komunalni prispevek temeljita na ugotavljanju dejanske vrednosti komunalne opreme, ki je določena v obliki skupnih stroškov. Na vrednost komunalne opreme vplivajo različni dejavniki, in sicer: vrsta komunalne opreme, kapacitete oziroma zmogljivosti komunalne opreme, naravni dejavniki (relief, kameninska sestava tal), ki vplivajo na zahtevnost gradnje, tip poselitve (razpršena poselitev, strnjena poselitev), ki vplivajo na količino (dolžino vodov) potrebne komunalne opreme itd. Na višino komunalnega prispevka posledično vpliva vrednost komunalne opreme (skupni stroški), ki se zmanjšajo za sredstva pridobljena iz državnega proračuna, sredstva vložena iz občinskega proračuna in druga sredstva, ki jih je pridobila občina za gradnjo komunalne opreme, med katera sodijo evropska sredstva, sredstva zbrana s samoprispevki itd. Na višino komunalnega prispevka za posameznega zavezanca pa vpliva predvsem velikost stavbnega zemljišča in neto tlorisna površina objekta.

Posledično lahko ugotovimo, da uspešnost pridobivanja evropskih sredstev za gradnjo komunalne opreme vpliva na določanje obračunskih stroškov (komunalni prispevek), vendar ni edini in ključni dejavnik, kar je razvidno iz predhodne obrazložitve. Enakost državljanov, ki jo zagotavlja Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06), se v postopkih odmere komunalnega prispevka, zagotavlja s spoštovanjem in izvajanjem določil ZPNačrt in podzakonskih predpisov, ki urejajo področje komunalnega opremljanja.

---

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 24/06 - UPB, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13.