



MESTNA OBČINA PTUJ
STATUTARNO PRAVNA
KOMISIJA

Številka: 350-13/2022

Datum: 14. 9. 2022

Mestni svet
Mestne občine Ptuj

- ZADEVA:** Predlog za obravnavo na 38. redni seji Mestnega sveta Mestne občine Ptuj
- NASLOV:** **Predlog Obvezne razlage 101. člena v povezavi s 3. točko šestega odstavka 47. člena in 49. členom Odloka o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj**
- PRIPRAVILI:** Skupna občinska uprava občin v Spodnjem Podravju
Natalija Kovše, višji svetovalec - planer,
Veselin Zatezalo, višji svetovalec – občinski urbanist
Dejan Zorec, višji svetovalec – občinski urbanist
- PRAVNA
PODLAGA:** 23. člen Statuta Mestne občine Ptuj (Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 9/07 in 14/20) in 104. člen Poslovnika Mestnega sveta Mestne občine Ptuj (Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 13/20)
- POROČEVALEC:** Alenka Korpar, direktorica
Dejan Zorec, višji svetovalec – občinski urbanist
- PRISTOJNO
DELOVNO TELO:** Odbor za okolje in prostor ter gospodarsko infrastrukturo
- PREDLOG SKLEPA:** Mestni svet Mestne občine Ptuj sprejme predlog Obvezne razlage 101. člena v povezavi s 3. točko šestega odstavka 47. člena in 49. členom Odloka o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj, v predloženem besedilu.

Alen Iljevec
predsednik Statutarne pravne komisije

Priloge:

- predlog obvezne razlage z obrazložitvijo
 - veljavni odlok s spremembami (NPB)
-

Na podlagi 12. člena Statuta Mestne občine Ptuj (Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 9/07 in 14/20) in 104. člena Poslovnika Mestnega sveta Mestne občine Ptuj (Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 13/20), je Mestni svet Mestne občine Ptuj na _____ seji, dne _____, sprejel naslednjo

OBVEZNO RAZLAGO

101. člena v povezavi s 3. točko šestega odstavka 47. člena in 49. členom Odloka o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj

1. člen

(1) V Odloku o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj (Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 10/15, 8/16, 8/16 – obvezna razlaga, 1/17, 2/17 – obvezna razlaga in 4/17 – obvezna razlaga, 13/17 – obvezna razlaga, 14/17, 19/17 – obvezna razlaga (pod zaporedno številko uradne objave 106), 19/17 – obvezna razlaga (pod zaporedno številko uradne objave 107) 14/19-lokacijska preveritev, 2/20 lokacijska preveritev, 3/20-lokacijska preveritev, 6/20-lokacijska preveritev (pod zaporedno številko objave 40), 6/20-lokacijska preveritev (pod zaporedno številko objave 41), 9/20-lokacijska preveritev, 4/21-lokacijska preveritev in 13/21; v nadaljevanju: OPN) se za 101. člen poda naslednja obvezna razlaga:

1. Skladno z določilom šestega odstavka 101. člena OPN je na območju zemljišč s podrobno namensko rabo CU-osrednja območja centralnih dejavnosti po tipologiji zazidave stavb dopustno umeščati prostostoječe stavbe, razvite tlorise, objekte v nizu (ulična poteza), po tipologiji namembnosti in oblikovanju pa objekte tipa S6, S8, N1, N2 ter spremljajoče objekte.
 2. Tipologija stavbe S6 je definirana z višinsko zasnovo P+2 ali največ P+4N+M, **ni pa definirana možnost gradnje kleti**. Na podlagi enajstega odstavka 101. člena za gradnjo dopustnih stavb, na območjih EUP navedenih v prvem odstavku 101. člena, veljajo podrobnejši prostorski izvedbeni pogoji in skupni prostorski izvedbeni pogoji, v primerih, ko podrobnejših prostorskih izvedbenih pogojev ni, kar se nanaša na možnost gradnje kleti, oz. dela stavbe kateri prostori se nahajajo od pritličja navzdol.
 3. Določilo 3. točke šestega odstavka 47. člena OPN navaja, da je pri posameznih objektih, določenih v tipologiji objektov, **dopustna gradnja kleti, če to omogočajo nagib terena, stabilnost tal, nosilnost tal ali višina podtalnice**.
 4. **Višinska zasnova** z navedenim maksimalnim številom etaž nad terenom določa pojavnost stavbe v prostoru, pri je čemer je klet po svoji definiciji del stavbe, katerega prostori se nahajajo od pritličja navzdol in kjer navedba kleti pri višinski zasnovi ne vpliva na njeno pojavnost. Zato se pri tipologiji pogostih stanovanjskih stavb, kjer možnost umestitve kleti ni izrecno navedena smiselno v povezavi z enajstim odstavkom 101. člena OPN uporablja določilo 3. točke šestega odstavka 47. člena OPN.
 5. Določila 49. člena OPN obravnavajo tipologijo pogostih stanovanjskih stavb, med ostalim tudi njihovo višinsko zasnovo in maksimalno možno število kletnih etaž. Za tipologijo stavb, ki se manj pogosto uporabljajo, v določilih OPN ni navedeno število kletnih etaž, zaradi specifične stavbne zasnove in posebnosti pri umeščanju v prostor. **Glede na to, da je pri gradnji stavb izvedba kleti primarna, saj se tako ohranja več zelenih površin ob stavbah in zagotavlja večja bivalna kakovost območja, se glede umeščanja kleti smiselno uporablja določilo 3. točke šestega odstavka 47. člena OPN, ki navaja, da je pri posameznih objektih, določenih v tipologiji objektov, dopustna gradnja kleti, če to omogočajo nagib terena, stabilnost tal, nosilnost tal ali višina podtalnice.**
-

(2) Iz zgoraj navedenega izhaja, da je ob upoštevanju določil 3. točke šestega odstavka 47. člena OPN gradnja kleti dopustna pri gradnji vseh tipov stanovanjskih stavb, med drugim tudi za tip stavbe S6.

2. člen

Obvezna razlaga je sestavni del Odloka o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj.

3. člen

Ta obvezna razlaga začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem vestniku Mestne občine Ptuj.

Številka: 350-13/2022

Datum:

OBRAZLOŽITEV

Mestni svet Mestne občine Ptuj je na 10. seji, dne 21. 9. 2015, sprejel Odlok o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj (v nadaljevanju: OPN). Kasneje sta bile sprejete še tri spremembe OPN, in sicer objavljene v Uradnem vestniku Mestne občine Ptuj, št. 8/16, 1/17 in 13/21. Prav tako so bile v Uradnem vestniku Mestne občine Ptuj, št. 8/16, 2/17, 4/17, 13/17, 19/17 (1) 19/17 (2), objavljene obvezne razlage, ki so sestavni del OPN-ja.

Obvezna razlaga predpisa je kasnejša razlaga predpisa, ki je izdana s strani organa, ki je takšen predpis sprejel. Obvezna razlaga postane s sprejemom sestavni del tega predpisa in načeloma velja tudi za nazaj (ex nunc) – torej od dneva uveljavitve predpisa, katerega razlaga. Obvezna razlaga sodi med temeljne pojme prava in jo sme izdati organ samo v skladu in v mejah sprejetega splošnega pravnega akta. Z njo namreč organ, ki je takšen predpis izdal, poda svojo razlago predpisa in s tem omeji delovanje sodne veje oblasti, ki je sicer pristojna za razlago splošnih pravnih aktov. Obvezna razlaga predstavlja instrument, s katerim pripravljavec predpisa pove, kaj je pravi pomen že sprejetega predpisa – ne sme pa se z njo spreminjati in dopolnjevati predpisa na način, da bi ta predstavljal podlago za oblikovanje novih pravic, obveznosti ali drugačnih pravnih položajev. Za sprejem predpisov, ki so v pristojnosti lokalne skupnosti, je pristojen občinski (mestni) svet. Na podlagi 29. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO in 76/16 – odl. US; v nadaljevanju: ZLS) občinski svet sprejema tudi prostorske plane in druge splošne akte občine. Obvezna razlaga se lahko uporabi le v tistih primerih, kjer je razlagana norma pomensko nejasna v tolikšni meri, da dopušča nasprotujoče si razlage, s tem pa tudi različno (neenakopravno) obravnavo pravnih subjektov oziroma zmanjšanje njihove pravne in investicijske varnosti. Ker ima obvezna razlaga povsem enako pravno moč kot akt, katerega razlaga, obenem pa je njena veljavnost celo retroaktivna, je potrebno biti posebej pozoren na to, da se z obvezno razlago zgolj razlaga, ne pa spreminja in dopolnjuje splošnega pravnega akta. Obvezna razlaga, za razliko od sprememb in dopolnitev odloka, lahko samo podrobneje razloži že uveljavljeno določbo odloka, ne more pa spreminjati njene vsebine. Če bi šlo za spremembe in dopolnitve OPN po rednem postopku, bi morali sodelovati vsi nosilci urejanja prostora, česar pa pri obvezni razlagi ni. Procedura sprejemanja obvezne razlage je zaradi njene narave skrajšana in enostavna ter poteka enofazno.

Razlogi za predlog o sprejetju obvezne razlage

Ministrstvo za okolje in prostor je z odločbo št. 35108-161/2022/3 odpravilo gradbeno dovoljenje Upravne enote Ptuj št. 351-172/2022-6237-22 z dne 10. 5. 2022 in zadevo vrnila organu prve stopnje v ponovno odločanje. Z navedenim gradbenim dovoljenjem je bila dovoljena novogradnja večstanovanjskega objekta za neprofitna stanovanja na Ptuj. Upravna enota Ptuj kot organ prve stopnje je pri določitvi tipologije

objekta v skladu z določbami 49. člena OPN ugotovil, da se predmetni objekt uvršča med stanovanjske stavbe tipa S6 — Stavbni blok, ki je niz objektov v kareju z nepozidanim prostorom v sredini. Organ prve stopnje je ugotovil, da je načrtovani objekt etažnosti K+P+4 kar je najvišja etažnost za objekte tipa S6, pri čemer je izgradnja kletne etaže dopustna, saj je zasnovana skladno s pogoji podanimi v sedmem odstavku 48. člena OPN.

Ministrstvo za okolje in prostor kot organ druge stopnje v zgoraj navedeni odločbi navaja: *da je organ prve stopnje napačno ugotovil tipologijo objekta določeno v 49. členu OPN, saj pri tem ni upošteval, da je v 3. točki šestega odstavka 47. člena OPN (velikost objektov) določeno, da je pri posameznih objektih, določenih v tipologiji objektov, dopustna gradnja kleti, če to omogočajo nagib terena, stabilnost tal, nosilnost tal ali višina podtalnice. Navedena določba navaja, da je pri gradnja kleti dopustna le pri nekaterih tipih objektov v 49. členu OPN, dodatno pa je gradnja kleti pogojena s pogoji glede nagiba terena, stabilnosti tal, nosilnosti tal ali višine podtalnice. Iz te določbe izhaja, da je gradnja kleti možna le, če je klet dopustna pri posameznem tipu stavbe, pri čemer se morajo preveriti še ostali pogoji.*

Pri tipologiji objekta S6 — Stavbni blok je v drugem odstavku 49. člena OPN določena višinska zasnova: P+2 ali največ P+4N+M — število nadstropij je odvisno od obstoječih objektov v soseščini in se mora nižati proti robu območja večstanovanjske pozidave, upoštevati stik z drugim tipom pozidave, zelenimi površinami ali odprtim prostorom. Navedena določba pomeni, da je stanovanjska stavba tip S6 lahko grajena le etažnosti P+2 ali največ P+4N+M, pri čemer pa ni dopustna gradnja kleti. Gradnja kleti ni dopustna tudi pri stanovanjskih stavbah tip S4 Nizke stavbe v nizu in S5 - Vila, vila blok. Gradnja kleti ni mogoča, ker pri navedbi višinske zasnove klet ni navedena. Četudi bi bili izpolnjeni drugi pogoji iz 3. točke šestega odstavka 47. člena OPN, klet pri tipologiji objekta S6 ni dopustna.

Organ prve stopnje je ob napačni uporabi določb drugega odstavka 49. člena OPN napačno opredelil načrtovani objekt, katerega višinska zasnova je K+P+4, kot tip stanovanjske stavbe S6. Posledično je tudi napačno naredil presojo ustreznosti objekta glede na njegovo tipologijo.

Ker je napačno ugotovljen tip stavbe, ni tudi mogoče narediti presojo skladnosti gradnje s šestim odstavkom 101. člena OPN, ki določa, da so po tipologiji zazidave stavb na območju CE21 dopustne prostostoječe stavbe, razviti tlorisi, objekti v nizu (ulična poteza), po tipologiji namembnosti in oblikovanja pa objekti tipa S6, S8, NI, N2 ter spremljajoči objekti.

Organ druge stopnje iz spisne dokumentacije ter iz izpodbijanega GD po uradni dolžnosti ugotavlja, da je organ prve stopnje napačno uporabil materialno pravo, določbe OPN, zato se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti, kar skladno z določbo 7. točke drugega odstavka 237. člena ZUP predstavlja bistveno kršitev pravil postopka in je razlog za odpravo odločbe. Organ druge stopnje je zato postopal skladno z določbo tretjega Odstavka 251. člena ZUP, izpodbijano odločbo odpravil in zadevo vrnil organu prve stopnje v ponovni postopek, saj bodo tako ugotovljene pomanjkljivosti hitreje in bolj ekonomično odpravljene.

Ugotovitve:

Pri uporabi zgoraj obravnavanih določil je bilo zaznано, da prihaja do različne interpretacije s strani različnih udeležencev. Ministrstvo za okolje in prostor določilo 3. točke šestega odstavka 47. člena OPN tolmači na način, da so kleti dopustne le pri stavbah tipa S1, S2, S3, S7 in S8 (iz tipologije pogostih stanovanjskih stavb, drugi odstavek 49. člena Odloka). V nasprotju z Ministrstvom za okolje in prostor MO Ptuj kot pripravljavec prostorskega akta določila glede možnosti gradnje kleti pri posameznih tipih objektov razume drugače. Opredelitev glede dopustnosti gradnje kleti pri posameznih tipih stavb v OPN bi morala temeljiti na strokovni podlagi, ki pa za to področje ne obstaja in niti ni bila predvidena. Ne poznamo nobene strokovne utemeljitve, ki bi stanovanjske objekte ločila glede na dopustnost gradnje kleti. Zato ni jasno, iz katerega razloga bi klet pri stavbah tipa S1, S2, S3, S7 in S8 bila dopustna, pri S4, S5 in S6 pa ne. Ker so v 49. členu kleti omenjene le pri višinski zasnovi in le pri nekaterih tipih stavb, lahko to razumemo le na način, da je določena maksimalna etažnost. Pri S1, S2, S3, ki so prostostoječe enostanovanjske stavbe je to ena kletna etaža, pri S7, ki je večstanovanjska stavba pa do 3 kletne etaže. Pri ostalih tipih stavb se kletne etaže določijo na podlagi 3. točke šestega odstavka 47. člena Odloka.

Določila 49. člena Odloka obravnavajo tipologijo pogostih stanovanjskih stavb, med ostalim tudi njihovo višinsko zasnovo in maksimalno možno število kletnih etaž. Za tipologijo stavb, ki se manj pogosto

uporabljajo, zaradi specifične stavbne zasnove in posebnosti pri umeščanju v prostor v določenih OPN ni navedeno število kletnih etaž. Glede na to, da je pri gradnji stavb izvedba kleti primarna, saj se tako ohranja več zelenih površin ob stavbah in zagotavlja večja bivalna kakovost območja, se glede umeščanja kleti smiselno uporablja določilo 3. točke šestega odstavka 47. člena Odloka, ki navaja, da je pri posameznih objektih, določenih v tipologiji objektov, dopustna gradnja kleti, če to omogočajo nagib terena, stabilnost tal, nosilnost tal ali višina podtalnice.

Zaradi odprave dvomnosti v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj predlagamo sprejem obvezne razlage, s katero bo uporabljeno tolmačenje, ki je s ustreznostjo strokovnega in pravnega vidika.

Statutarno pravna komisija je na svoji 45. seji dne 13. 9. 2022, pregledala in obravnavala predlog za obvezno razlago odloka in po opravljeni razpravi soglasno sklenila Mestnemu svetu Mestne občine Ptuj posredovati predlog obvezne razlage v obravnavo in sprejem v predloženem besedilu.

Alen Iljevec
predsednik Statutarno pravne komisije
