

# Uradni vestnik Gorenjske

LETO: XXXV

9. aprila 2002

Številka 9

## VSEBINA

Odločba o ugotovitvi, da je člen 2 Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Radovljica v neskladju z zakonom

## USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE

### ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začel na pobudo družbe Cestno podjetje Kranj, Družba za vzdrževanje in gradnjo cest, d.d., Kranj, ki jo zastopa Majda Lušina, odvetnica v Kranju, na seji dne 21. marca 2002

odločilo:

1. Člen 2 Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Radovljica (Uradne objave Občine Radovljica, št. 5/2000) je v neskladju z zakonom.

2. Občina je dolžna ugotovljeno neskladje odpraviti v roku šestih mesecev od objave odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

3. Do odprave neskladja se nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča za peskokope in kamnolome odmerja po določbah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Uradni vestnik Gorenjske, št. 3/98).

#### Obrazložitev

##### A.

1. Pobudnica izpodbija 2. člen Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Radovljica (v nadaljevanju Dopolnitev Odloka). Navaja, da je na podlagi dovoljenja za izkoriščanje rudnine pridobivala dolomit v kamnolomu Kamna gorica. Po Uredbi o podelitvi rudarske pravice imetnikom dovoljenj za raziskovanje oziroma pridobivanje mineralnih surovin (Uradni list RS, št. 103/2000 - v nadaljevanju Uredba) je izpolnjevala pogoje za podelitev rudarske pravice in je že podpisala koncesijsko pogodbo z državo. V Občini Radovljica naj bi plačevala nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, ki je z 2. členom Dopolnitve Odloka na novo urejeno tako, da so tudi peskokopi in kamnolomi opredeljeni kot poslovne površine, za katere se plačuje obravnavano nadomestilo. S tem naj bi izpodbijana določba kamnolom opredelila kot zazidano stavbno zemljišče v nasprotju s VI. poglavjem Zakona o stavbnih zemljiščih iz leta 1984 (Uradni list SRS, št. 18/84 in nasl. - v nadaljevanju ZSZ84), ki velja na podlagi 56. člena Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št. 44/97 - v nadaljevanju ZSZ). To naj bi bilo v nasprotju tudi z 2. členom ZSZ, po katerem so stavbna zemljišča vsa zazidana zemljišča (na katerih stoji objekt s funkcionalnim zemljiščem) in zemljišča, ki so s prostorskim planom namenjena za graditev objektov in naprav. Izpodbijana določba Dopolnitve odloka naj bi bila sprejeta prav zaradi pobudnice. Višina njene obveznosti naj bi bila namreč sporna že od leta 1995, ko je z Občino sklenila pogodbo o plačevanju nadomestila. Po pogodbi naj bi plačevala nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (od 1 114 kvadratnih metrov zemljišča, kot znaša njeno zazidano stavbno zemljišče) in nadomestilo za črpanje naravnega vira. Pogodba naj bi se izvajala do leta 2000. Za leto 2001 naj bi ji bilo po izpodbijani določbi odmerjeno osemindesetkrat višje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča od 135 564 kvadratnih metrov zemljišča. Navedeno zemljišče naj bi bilo v lokacijskem dovoljenju predvideno za kamnolom, vendar pobudnica izkorišča manjši del zemljišča, saj je večina že desetletja gozdna oziroma kmetijska površina in kot taka urejena v planskih aktih. Le območje, na katerem se nahajajo objekti kamnoloma, naj bi bile proizvodnoservisne površine. Prostorski izvedbeni načrt za obravnavano območje naj bi ne bil sprejet. Pobudnica naj bi bila zaradi višine obveznosti v neenakopravnem položaju, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 14. člena in s 74. členom Ustave.

2. Občina Radovljica v odgovoru navaja, da je pobudnica sama posredovala podatke o velikosti zazidanega oziroma nezazidanega stavbnega zemljišča, za katerega ji je odmerjeno nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Za kamnolom Kamna gorica naj bi bilo že leta 1972 izdano lokacijsko dovoljenje, ki je bilo dopolnjeno leta 1977 in predstavlja prostorski akt, ki je podlaga za odmero nadomestila. Zemljišče kamnoloma naj bi bilo opremljeno z vodovodom, elektriko in telefonskim priključkom ter je dostopno po asfaltirani cesti. Po planskem aktu naj bi bilo obravnavano območje opredeljeno kot stavbno zemljišče namenjeno poslovni dejavnosti. Ker so površine obravnavanih zemljišč velike, naj bi bil namen izpodbijane določbe zmanjšanje nadomestila tako, da se dejavnost kamnoloma izvzame iz skupnih kriterijev in obremenj z 200 točkami za dejavnost, ki se jim doda obremenitev za komunalno opremljenost. Zaradi posebnosti proizvodnje peska in gramoza naj bi ne bilo mogoče v Občini razlikovati dveh pravnih oseb, ki sta zavezanki po izpodbijani določbi Dopolnitve Odloka. Pobudnica naj bi kamnolom dejansko izkoriščala in prodajala gradbeni material, za katerega dobi kupnino.

##### B.

3. Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-117/01 z dne 12. 7. 2001 pobudo sprejelo in do končne odločitve zadržalo izvajanje izpodbijane določbe Dopolnitve Odloka ter hkrati določilo način izvršitve tečasne odredbe.

4. Z izpodbijano določbo Dopolnitve Odloka je dopolnjeno besedilo 2. točke 6. člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Uradni vestnik Gorenjske, št. 38/98 - v nadaljevanju Odlok), ki našteva poslovne površine, ki se točkujejo po vrsti dejavnosti. Kot takšne poslovne površine citirana določba Odloka našteva: nepokrita skladišča, javna parkirišča, za katera se plačuje parkirna ali najemnina, parkirne prostore gospodarskih subjektov, pravnih oseb in društev, ki se ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo, delavnice na prostem, teniška igrišča, odprte baze, kampe in igrišča za golf. Po izpodbijani določbi Dopolnitve Odloka so tako tudi peskokopi in kamnolomi poslovne površine, ki se glede na vrsto dejavnosti oziroma namen uporabe, ne glede na lego, točkujejo enotno z 200 točkami. Tem točkam se dodajo točke za opremljenost stavbnega zemljišča.

5. Pobudnica očita, da je 2. člen Dopolnitve Odloka v neskladju s VI. poglavjem ZSZ84, saj celotno območje kamnoloma opredeljuje kot zazidano stavbno zemljišče, za katerega se plačuje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, čeprav ima na njem hkrati rudarsko pravico po Uredbi.

6. Na podlagi 56. člena ZSZ nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča ureja VI. poglavje ZSZ84. Po 58. členu citiranega zakona se nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačuje na območju mest in naselij mestnega značaja; na območjih, ki so določena za stanovanjsko in drugačno kompleksno ureditev; na območjih, za katere je sprejet prostorski

izvedbeni načrt in na drugih območjih, ki so opremljena z vodovodnim, in električnim omrežjem. Na podlagi 60. člena tega zakona se nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča plačuje od površine nezazidanega stavbnega zemljišča, ki je po prostorskem izvedbenem načrtu določeno za gradnjo oziroma za katero je pristojni organ izdal lokacijsko dovoljenje. Nadomestilo za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča se plačuje od stanovanjske oziroma poslovne površine stavbe. Pri tem je poslovna površina čista tlorisna površina poslovnega prostora in vseh prostorov, ki so funkcionalno povezani s poslovnim prostorom. Občina lahko določi, da so poslovne površine tudi površine zemljišč, ki so namenjene poslovni dejavnosti, kot so nepokrita skladišča, parkirišča, delavnice na prostem in podobno.

7. Navedeno pomeni, da se na podlagi 60. člena ZSZ84 nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačuje za nezazidano in zazidano stavbna zemljišča oziroma poslovne površine. Dopolnitev Odloka v 2. členu opredeljuje celotno območje peskokopov in kamnolomov kot zazidano stavbno zemljišče, na katerem se nahajajo poslovne površine, namenjene poslovni dejavnosti. Občina se pri tem sklicuje na izdano lokacijsko dovoljenje, opremljenost območja in njegovo določitev v prostorskem planu, vendar s tem še ni utemeljena podlaga za plačevanje obravnavanega nadomestila v predpisanem obsegu.

8. Pri odgovoru na vprašanje zakonitosti nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v konkretnem primeru je treba poleg ZSZ84, ki opredeljuje zemljišča, za katera se lahko predpiše plačilo nadomestila, upoštevati tudi posebno naravo zemljišč, ki predstavljajo peskokop. Pesek je rudnina, izkoriščanje katere ureja Zakon o rudarstvu (Uradni list RS, št. 56/99 - v nadaljevanju ZRud). ZRud v 2. členu opredeljuje pojme in v tem okviru tudi rudniški prostor, pristopno zemljišče in pridobivalni prostor. Rudniški prostor je po 3. točki te določbe prostor na površini in pod zemljo, sestavljen iz pristopnega zemljišča in zemljišča, namenjenega raziskovanju oziroma izkoriščanju mineralne surovine, omejen z mejnimi linijami med določenimi geografskimi koordinatami, navezanimi na geodetsko mrežo. Načrt rudniškega prostora je katastrska karta v predpisanem merilu, z označenimi mejami in parcelnimi števkami, ki ob začetku odkopavanja ne sme biti starejša kot šest mesecev in mora biti letno dopolnjena. Po 29. točki te določbe je pristopno zemljišče tisto zemljišče, preko katerega je možen pristop do raziskovalnega ali pridobivalnega prostora in na kateremu nosilec rudarske pravice izvrši nujno potrebne posege v prostor za izvajanje del raziskovanja in izkoriščanja mineralnih surovin na podlagi pridobljene rudarske pravice. Pridobivalni prostor pa je na podlagi 16. točke citirane določbe z naravnimi ali umetnimi črtami omejen del zemeljske površine, ki sega do določene globine in je z rudarsko pravico dodeljen za izkoriščanje, uporablja pa se ga na podlagi izdanega dovoljenja za izkoriščanje določenih mineralnih surovin. ZRud v X. poglavju ureja tudi varovanje in urejanje prostora in v okviru tega poglavja 96. in 97. člerna določata pogoje za izdajo dovoljenja za poseg v prostor in graditev v pridobivalnem prostoru.

9. Navedeno pomeni, da vsega pridobivalnega prostora ni mogoče opredeliti niti kot zazidano niti kot nezazidano stavbno zemljišče oziroma kot poslovno površino (60. člen ZSZ84). Za zazidano stavbno zemljišče, od katerega se lahko odmerja obravnavano nadomestilo, je zato mogoče šteti le poslovne površine stavb. Del območja pridobivalnega prostora je lahko zazidano stavbno zemljišče, za katero se po ZSZ84 plačuje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, čeprav je območje pridobivalnega prostora namenjeno predvsem raziskovanju ali izkoriščanju mineralnih surovin. To izhaja tudi iz tretjega odstavka 10. člena ZRud, po katerem je prostorski izvedbeni načrt podlaga za izdajo dovoljenja za poseg v prostor z namenom raziskovanja in izkoriščanja mineralnih surovin na podlagi določb zakona, ki ureja naselja in druge posege v prostor. Zato tudi ni mogoča primerjava vsega pridobivalnega prostora z morebitnimi zazidanimi stavbnimi zemljišči, na katerih so zgrajena skladišča, parkirišča, delavnice na prostem in podobno (60. člen ZSZ84).

10. V obravnavanem primeru je izpodbijana določba Dopolnitve Odloka določila celotno območje peskokopov in kamnolomov kot zazidano stavbno zemljišče. Lokacijsko dovoljenje, ki ga navaja Občina, ureja pogoje za izkoriščanje gramoza na vsem območju pridobivalnega prostora kamnoloma, prevoz izkopenega gramoza in gradnjo kamnolomskega postroja in kamnoloma. To potrjuje tudi dovoljenje za izkoriščanje rudnine, ki ga je Občina Radovljica izdala dne 19. 3. 1982. Namen obravnavanega lokacijskega dovoljenja zato ni določanje površine nezazidanega oziroma zazidanega stavbnega zemljišča na tem območju, niti druge površine, od katere se glede na določbe ZSZ84 plačuje nadomestilo. Takšen akt ne predstavlja niti veljaven prostorski plan, ki načrtuje namembnost zemljišč. Tudi morebitna opremljenost zemljišč, ki so na tem območju, še ne pomeni, da je vse območje kamnoloma lahko opredeljeno kot zazidano stavbno zemljišče, kot to določa 2. člen Dopolnitve Odloka.

11. Uporabnik takšnega zemljišča (pridobivalni prostor), razen za poslovne površine stavb, ne plačuje nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, temveč rudarske pravice. Na podlagi petega in šestega odstavka 14. člena ZRud se plačilo za izvajanje rudarske pravice za izkoriščanje plačuje v letnih zneskih in znaša lahko največ 100 000 tolarjev na ha pridobivalnega prostora in največ 20% povprečne cene za proizvedeno enoto mineralne surovine v obravnavanem letu. Plačilo pripada državi in občini v enakem razmerju. Z Uredbo, ki je koncesijski akt, je Vlada po njenem 1. členu pridobila predhodno soglasje lokalnih skupnosti o podelitvi rudarske pravice osebam, ki imajo pridobljene pravice, našteje v prilogi k Uredbi. Med takšne osebe po 37. točki priloge k Uredbi sodi tudi pobudnica, ki je z državo sklenila koncesijsko pogodbo. Splošno sklicevanje Občine na njeno dejavnost in prihodke zato ni utemeljeno.

12. Iz zgoraj navedenih razlogov je Ustavno sodišče ugotovilo, da je izpodbijana določba Dopolnitve Odloka v nasprotju s 60. členom ZSZ84 in tretjim odstavkom 10. člena ZRud, ker opredeljuje celotno območje peskokopov in kamnolomov kot zazidano stavbno zemljišče. Ustavno sodišče se je odločilo za ugotovitev in ne razveljavitev odločbo zato, ker pri izpodbijani normi ni mogoče ločiti zakonitega in nezakonitega dela in torej razveljavitev ne pride v poštev. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo navedeno nezakonitost izpodbijane norme, ni presojalo še njene skladnosti z 2. členom ZSZ ter z drugim odstavkom 14. člena in s 74. členom Ustave.

13. Ustavno sodišče je odločilo, da mora Občina v roku šestih mesecev uskladiti akt, ki ureja odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča tako, da bo pri tem upoštevala razloge te odločbe, torej da je zazidano stavbno zemljišče lahko le del pridobivalnega prostora in ne njegovo celotno območje. Na podlagi drugega odstavka 40. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju ZUstS) je Ustavno sodišče določilo tudi način izvršitve odločbe. Do uskladitve predpisa Občina odmerja nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča za peskokope in kamnolome na podlagi odločitve Ustavnega sodišča o načinu izvrševanja tečasne odredbe po določbah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Uradni vestnik Gorenjske, št. 3/98).

##### C.

14. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 40. člena in 48. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Dragica Wedam-Lukić ter sodnici in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Jančko, Milojka Modričan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Franc Testen in dr. Lojze Ude. Odločbo je sprejelo soglasno.

Štev.: U-I-117/01-18  
Datum: 21. 3. 2002

Predsednica  
dr. Dragica Wedam-Lukić