



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-165/09-8

Datum: 9. 7. 2009

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Gregorja Strmčnika, Ankaran, in drugih, ki jih zastopa mag. Miha Šipec, odvetnik v Ljubljani, na seji 9. julija 2009

sklenilo:

- 1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Apartmajsko naselje Ankaran hrib" (Uradni list RS, št. 71/08) se sprejme.**
- 2. Začne se postopek za oceno ustavnosti prvega in drugega odstavka 62. člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/02, 47/04 in 126/07).**
- 3. Predlog, naj se do končne odločitve zadrži izvrševanje Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Apartmajsko naselje Ankaran hrib", se zavrne.**
- 4. Do končne odločitve Ustavnega sodišča se na podlagi gradbenega dovoljenja Upravne enote Koper št. 351-412/2008 z dne 24. 9. 2008 in popravnega sklepa št. 351-412/2008 z dne 13. 10. 2008 ne sme izvajati gradbenih in drugih del. Zadržanje izvajanja gradbenih in drugih del začne učinkovati naslednji dan po vročitvi tega sklepa investitorju.**
- 5. Izvrševanje Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Turistično apartmajsko naselje Oltra" (Uradni list RS, št. 71/08) se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži.**
- 6. Predlog, naj se do končne odločitve zadrži izvrševanje 27. člena Statuta Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 40/2000, 30/01 in 29/03 ter Uradni list RS, št. 90/05, 67/06 in 39/08), se zavrne.**

Obrazložitev

A.

- 1. Pobudniki izpodbijajo odloke, ki urejajo gradnjo apartmajskih objektov v Ankaranu, in 27. člen Statuta Mestne občine Koper (v nadaljevanju Statut), ki določa izključno**

pristojnost mestnega sveta za sprejem predpisov, ne da bi se upoštevalo mnenje Krajevne skupnosti Ankaran (v nadaljevanju KS Ankaran), čeprav gre v konkretnem primeru za gradnjo na njenem območju. Predlagajo začasno zadržanje izvrševanja Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Apartmajsko naselje Ankaran hrib" (v nadaljevanju Odlok o OPPN Ankaran hrib), Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Turistično apartmajsko naselje Oltra" (v nadaljevanju Odlok o OPPN Oltra) ter 27. člena Statuta. Hkrati predlagajo, naj Ustavno sodišče do končne odločitve o pobudi prepove vse aktivnosti v zvezi z izpodbijanimi akti. Pobudniki navajajo, da je načrtovana gradnja 336 počitniških apartmajev. Že leta 2005 naj bi bila na podlagi Odloka o ureditvenem načrtu za "Počitniško naselje Oltra Ankaran" (Uradni list RS, št. 55/05) zgrajena parkirna hiša z 236 parkirnimi mesti in s 100 bivalnimi enotami. Vsi ti projekti naj bi radikalno in nepovratno spreminjali bivalno kulturo kraja. Mirno okolje naj bi se spremenilo v okolje betonskih blokovskih naselij, povečalo naj bi se število ljudi, avtomobilov, dodatno naj bi se obremenilo cestno in drugo infrastrukturo. Pobudniki navajajo, da so v postopku javne razgrnitve in javne obravnave sodelovali, vendar naj njihove pripombe ne bi bile argumentirano obravnavane. Tudi KS Ankaran naj bi nasprotovala sprejemu izpodbijanih odlokov s takšno vsebino. Mestna občina Koper (v nadaljevanju Mestna občina) naj bi sicer javno obravnavo v formalnem smislu izpeljala, vendar naj ne bi omogočila vpliva krajanov na predlagane odločitve. Zaradi pravne narave izpodbijanih prostorskih aktov naj pobudniki ne bi imeli možnosti sodelovanja v postopkih izdaje gradbenega dovoljenja. Navajajo, da je po prvem odstavku 62. člena Zakona o graditvi objektov (v nadaljevanju ZGO-1) v postopkih izdaje gradbenega dovoljenja za objekte, ki se urejajo z občinskimi podrobnimi prostorskimi načrti, stranka le investitor. Glede na to naj ne bi imeli možnosti učinkovito varovati svojih pravic in interesov. Pobudniki utemeljujejo začasno zadržanje izvrševanja izpodbijanih odlokov s tem, da bo izvršitev izpodbijanih odlokov, ki urejajo gradnjo, popolnoma in nepopravljivo spremenila življenjsko okolje in njihovo lastnino. Samo zadržanje izvrševanja izpodbijanih aktov naj ne bi povzročilo škode niti Mestni občini niti investitorjem.

2. Mestna občina odgovarja, da pobudniki ne navajajo vrste škode, ki naj bi jim nastala z izvrševanjem izpodbijanih aktov. Iz pobude naj bi bilo razvidno le, da zatrjujejo poslabšanje bivalnega okolja (pogled, hrup, senca, povečan promet), kar pa naj ne bi zadostovalo za zadržanje izvrševanja izpodbijanih aktov. Oba izpodbijana odloka, ki urejata gradnjo apartmajskih objektov, naj bi bila izdana v javnem interesu. Nasprotna udeleženka meni, da bi bilo smotrnejše pobudo obravnavati prednostno. Z začasnim zadržanjem naj bi investitorjem nastala ogromna škoda, ker naj bi za zavarovanje najetja kreditov imeli hipoteke na zemljiščih, ki so predmet urejanja izpodbijanih prostorskih aktov. Mestna občina predlaga, naj Ustavno sodišče pobudo zavrže, ker ni izkazan pravni interes, oziroma naj do končne odločitve ne zadrži izvrševanja izpodbijanih predpisov.

3. Upravna enota Koper je na poziv Ustavnega sodišča pojasnila, da je bilo po Odloku o OPPN Ankaran hrib izdano gradbeno dovoljenje št. 351-412/2008 z dne 24. 9. 2008, ki je postalo pravnomočno 25. 9. 2008. Na podlagi Odloka o OPPN Oltra dovoljenje za poseg v prostor še ni bilo izdano.

B.

4. Ustavno sodišče pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti prostorskih (izvedbenih) aktov zavrže, če pobudniki lahko svoje pravice in interese zavarujejo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja (sklep Ustavnega sodišča št. U-I-251/07 z dne 10. 1. 2008, Uradni list RS, št. 6/08 in OdlUS XVII, 2). Pobudniki zatrjujejo, da po 62. členu ZGO-1 ne morejo biti stranke v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki se izdaja na podlagi izpodbijanih občinskih podrobnih prostorskih načrtov, in da imajo kot prebivalci v neposredni bližini načrtovane gradnje pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti teh prostorskih aktov.

5. Stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom (v nadaljevanju DPN) ali z občinskim podrobnim prostorskim načrtom (v nadaljevanju OPPN), je po prvem odstavku 62. člena ZGO-1 samo investitor. V drugem odstavku tega člena so taksativno navedeni stranski udeleženci, ki se imajo poleg investitorja pravico udeleževati postopka izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območjih, ki niso urejena z DPN ali z OPPN.

6. V postopku preizkusa pobude se je glede na navedeno zastavilo vprašanje, ali je ureditev, po kateri pobudniki ne morejo sodelovati kot stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekte na območju, ki jih ureja Odlok o OPPN Ankaran hrib, v skladu z Ustavo. Na podlagi 30. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – ur. p. b. – v nadaljevanju ZUstS) Ustavno sodišče pri odločanju o ustavnosti in zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, ni vezano na predlog iz zahteve oziroma pobude. Ustavno sodišče lahko oceni tudi ustavnost in zakonitost drugih določb istega ali drugega predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, katerih ocena ustavnosti ali zakonitosti ni bila predlagana, če so te določbe v medsebojni zvezi ali če je to nujno za rešitev zadeve. Ker je v konkretnem primeru za rešitev zadeve nujna odločitev o ustavnosti prvega in drugega odstavka 62. člena ZGO-1, je Ustavno sodišče začelo postopek za oceno ustavnosti teh določb. Ustavno sodišče bo navedene zakonske določbe presojalo zlasti z vidika njihove skladnosti s pravicami do enakega varstva pravic iz 22. člena oziroma do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave (2. točka izreka).

7. Ustavno sodišče je pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka o OPPN Ankaran hrib sprejelo (1. točka izreka).

8. Po prvem odstavku 39. člena ZUstS sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev predpisa, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive posledice. Kadar Ustavno sodišče odloča o začasnem zadržanju izvrševanja izpodbijanega predpisa, vselej tehtata med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje protiustavnega predpisa, in med škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se izpodbijane določbe sploh ne bi izvrševale. Zgolj zadržanje Odloka o OPPN Ankaran hrib ne bi preprečilo, da bi pobudnikom nastale škodljive posledice, ki jih zatrjujejo. Zato je Ustavno sodišče predlog za začasno zadržanje izpodbijanega akta zavrnilo (3. točka izreka). Učinek zadržanja izvrševanja bi namreč pomenil, da se izpodbijani predpis začasno ne sme izvrševati, kar pa ne bi pomenilo, da se gradbeno dovoljenje ne sme izvršiti. Ustavno sodišče je zato na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve sprejema pobude. Pri tem je tehtalo med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročila gradbena in druga dela po citiranem gradbenem

dovoljenju, izdanem na podlagi morebitno neustavnega oziroma nezakonitega predpisa, ter med škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se takšna gradbena in druga dela ne bi nadaljevala. Nasprotna udeleženka v odgovoru navaja, da bi z začasnim zadržanjem izpodbijanih prostorskih aktov investitorjem lahko nastala velika premoženjska škoda, ker imajo kredite zavarovane s hipoteko na zemljiščih, ki so predmet izpodbijanih aktov. Iz gradbenega dovoljenja izhaja, da je skupna vrednost načrtovanih objektov 22.429.300,00 EUR, kar bistveno presega znesek najetih kreditov. Če bi Ustavno sodišče izpodbijani Odlok o OPPN Ankaran hrib odpravilo, bi investitorjem oziroma kupcem apartmajev lahko nastale težko popravljive škodljive posledice, ki bi bile hujše od tistih, ki jih zatrjuje nasprotna udeleženka. Zato je Ustavno sodišče odločilo, da se do končne odločitve Ustavnega sodišča gradbena in druga dela na podlagi gradbenega dovoljenja Upravne enote Koper št. 351-412/2008 z dne 24. 9. 2008 in popravnega sklepa št. 351-412/2008 z dne 13. 10. 2008 ne smejo izvajati (4. točka izreka).

9. Na podlagi Odloka o OPPN Oltra gradbeno dovoljenje še ni bilo izdano. Po presoji Ustavnega sodišča so posledice, ki lahko nastajajo z izvrševanjem Odloka o OPPN Oltra, hujše od posledic, ki jih lahko povzroči začasno zadržanje izvrševanja izpodbijanega odloka. Gradnja apartmajskega naselja na podlagi gradbenega dovoljenja (pobudniki v postopku njegove izdaje ne morejo sodelovati kot stranski udeleženci) lahko v življenjskem okolju pobudnikov povzroči nepopravljive posledice. Po drugi strani pa začasno zadržanje izvrševanja tega odloka nima drugih posledic, kot je ta, da do končne odločitve Ustavnega sodišča ni mogoče izdati gradbenega dovoljenja in se bo ta postopek izvedel kasneje, če bo ugotovljeno, da izpodbijana ureditev ni v neskladju z Ustavo ali z zakonom (5. točka izreka).

10. Pobudniki predlagajo tudi zadržanje 27. člena Statuta v obsegu, kjer naj bi v zadevah, ki izključno ali pretežno zadevajo lokalne interese KS Ankaran in njenih krajanov, Mestni svet Mestne občine sprejemal odločitve, ne da bi KS Ankaran s temi odločitvami predhodno izrecno soglašala. Zadržanje te določbe Statuta samo po sebi ne more imeti učinka na izpodbijana prostorska akta, zato je Ustavno sodišče v tem delu predlog zavrnilo (6. točka izreka).

11. Ustavno sodišče je sklenilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

C.

12. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 26. člena, 30. člena, prvega in drugega odstavka 39. člena ter drugega odstavka 40. člena ZUstS v sestavi: predsednik Jože Tratnik ter sodnici in sodniki dr. Mitja Deisinger, mag. Marta Klampfer, mag. Marija Krisper Kramberger, mag. Miroslav Mozetič, dr. Ciril Ribičič in Jan Zobec. Sodnica Jasna Pogačar je bila pri odločanju v tej zadevi izločena. Sklep je sprejelo soglasno.

Jože Tratnik
Predsednik