

## **OBČINA LAŠKO**

**ŽUPAN**

Mestna ulica 2, Laško

Številka: 430-15/2008

Datum: 20. 09. 2011

### **OBČINSKI SVET**

Predlagam, da občinski svet na seji obravnava naslednjo

**ZADEVO: Predlog Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško – 1. obravnava**

**Gradivo je pripravil:**

Urad za gospodarske javne službe okolje in prostor

**Predstavniki predlagatelja na seji občinskega sveta bo:**

Luka PICEJ, višji svetovalec, pomočnik vodje urada GJSOP

**Gradivo je obravnaval:**

Odbor za urejanje prostora in komunalne dejavnosti

**Pristojnosti in pravna podlaga:**

- 13. in 21. člen Statuta Občine Laško (Ur. list RS, 99/07, 17/10, 45/11)
- Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško (Ur. list RS, 18/2011)

**Predlog sklepa:**

**1. Občinski svet potrjuje Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško - 1. obravnava v predloženi vsebini.**

**Obrazložitev:**

Občina vodi aktivnosti za izgradnjo posameznih vodovodov več let. Tako sta v zaključni fazi izgradnje manjša vodovoda v Curnovcu in Marija Gradcu. Svoje gradbeno dovoljenje ima že vodovod Mala Breza, ki ga prijavljamo na različne razpise, da bi pridobili nepovratna sredstva. Pred pričetkom izvajanja del je vodovod Vrh-Radoblje-Globoko. V fazi projektiranja je vodovod Rečica. Pred izvedbo razpisa pa je manjši vodovod na območju Trobnega dola – Bratec.

Za pričetek izvajanja fizičnih del na terenu, so bile v podane pobude krajanov ali Krajevni skupnosti v preteklosti. Ob podaji vlog za priključitev na javni vodovod oz. pri sklepanju služnostnih pogodb, je bilo občanom povedano, da je višina priključitve 626€ s tem, da si morajo v svojem strošku zagotoviti tudi dobavo in montažo vodomernega sklopa.

V mesecu marcu 2011 je občina sprejela Odlok o spremembah in dopolnitvah odloka o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na

območju Občine. Po tem odloku bi morali občani, ki imajo že zgrajene objekte za priključitev na novo vodovodno omrežje ob pogoju, da imajo fundus objekta 150m<sup>2</sup> in velikost parcele 600m<sup>2</sup> poravnati do občine strošek v višini 2.000€.

Vsled tem razhajanjem je občina s strani Ministrstva za okolje in prostor pridobila mnenje oz. pojasnilo št.: 35206-49/2011 z dne 29.8.2011 ter Pravno mnenje Pravne fakultete Univerze v Mariboru.(oba dokumenta prilagamo h gradivu).

Na podlagi zaključkov iz obeh dokumentov predlagamo, da občinski svet po skrajšanem postopku sprejme spremembe in dopolnitve odloka o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško, po katerem bodo občani ki so podali vlogo za priključitev obstoječega objekta na javno omrežje v preteklosti bremenjeni za strošek komunalnega prispevka v višini 626€.

Predlog odloka je bil obravnavan na seji odbora za urejanje prostora in komunalne dejavnosti dne 14. septembra 2011 in nanj ni bilo pripomb.

V kolikor na 1. obravnavi ne bo nobenih pripomb, predlagamo, da se na isti seji opravi tudi druga obravnava in se odlok sprejme v predloženi vsebini.

ŽUPAN OBČINE LAŠKO  
Franc Zdolšek

Priloga:

- Mnenje Ministrstva za okolje in prostor 35206-49/2011 z dne 29.8.2011
- Pravno mnenje Pravne fakultete Univerze v Mariboru

Na podlagi 21. in 107. člena Statuta občine Laško (Ur. list RS, 99/2007, 17/2010, 45/11), Odloka o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško (Ur. list RS, 18/2011) je Občinski svet Občine Laško na svoji 8. redni seji, dne 28. septembra 2011 sprejel

**Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o programu opremljanja  
stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka  
na območju Občine Laško**

**1. člen**

S tem odlokom se spreminja in dopolnjuje Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško Spremembe in dopolnitve odloka o prostorskih ureditvenih pogojev občine Laško (Ur. list RS, št. 18/11).

**2 . člen**

za 28. členom se doda nov 28. a člen, ki glasi:

Zavezancem, kateri so podali vlogo oz. pobudo za priključitev že zgrajenih objektov na vodovodno omrežje pred uveljavitvijo tega odloka pa takrat še ni bilo pogojev za priključitev, se izda odločba za odmero komunalnega prispevka v višini 626€.

Ti zavezanci se morajo priključiti na omrežje v roku 3 mesecev po pravnomočnosti odločbe, sicer se jih bremeni po odloku o programu opremljanja stavbnih zemljiščih in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško (Ur. list RS 18/2011) z izstavitvijo nove odločbe.

**3. člen**

Ta odlok začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu.

Številka: 430-15/2008  
Datum: 28.09.2011

ŽUPAN OBČINE LAŠKO  
Franc Zdolšek



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

Dunajska c. 48, 1000 Ljubljana

T: 01 478 74 00  
F: 01 478 74 22  
E: gp.mop@gov.si  
www.mop.gov.si

Občina Laško  
obcina@lasko.si



OBČINA LAŠKO  
LAŠKO

Številka: 35206-49/2011  
Datum: 29. 08. 2011  
Datoteka: odmera KP in narava prijavnice.doc

Prejeto:	01-09-2011	Sig. z.:	Serija
Številka zadeve:	430-46/09	Priloge:	
		Vred.:	

Zadeva: **Odmera komunalnega prispevka in narava prijavnice**

- Horvatnik ✓  
- Kaluža ✓  
- Pirc ✓

Spoštovani!

Na Ministrstvo za okolje in prostor ste naslovili dopis, v katerem navajate, da je Občina Laško sprejela Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju občine Laško (Uradni list RS, št. 18/11), v sklopu katerega naj bi bila sprejeta tudi merila za odmero komunalnega prispevka za vodovodno omrežje. Po vaših navedbah naj bi občina v preteklosti vodila večletne aktivnosti za izgradnjo vodovodov. Občanom naj bi bile v zvezi z njeno izgradnjo podane informacije, da bo obremenitev občanov za priključitev na javni vodovod v povprečju 626 EUR, za kar naj bi občani tudi podpisali prijavnico. Naknadno pa je občina sprejela zgoraj navedeni odlok, ki naj bi obremenitev za priključitev na novi javni vodovod v povprečju povečala na 2.000,00 EUR. Zaradi tega povečanja naj bi naleteli na nestrinjanje občanov. Prosite za naše stališče v zvezi z nastalo situacijo in sprašujete, ali je mogoče med prehodne določbe Odloka o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju občine Laško (Uradni list RS, št. 18/11) vnesti določbo, da se za vse vodovode, za katere aktivnosti so se pričeli izvajati pred sprejetjem Odloka, občanom zaračuna obremenitev komunalnega prispevka v višini 626 EUR.

V zvezi s tem odgovarjamo, da so slovenske občine skladno z Ustavo RS in Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB2 in naslednji) samostojne pri opravljanju lokalnih zadev in tako samostojno urejajo tudi zadeve s področja opremljanja stavbnih zemljišč in izračuna ter odmere komunalnega prispevka, med katere sodi tudi izdajanje odmernih odločb o komunalnem prispevku, ob tem pa morajo seveda spoštovati zakone in ostale predpise s tega področja. Ne glede na zgoraj zapisano pa lahko podamo svoje mnenje v zvezi z vašim zaprosilom, ki pa seveda ne more biti podlaga, da ste se v konkretnem upravnem postopku odmere komunalnega prispevka odločili tako ali drugače, odločitev in odgovornost za vaše nadaljnje postopanje, tudi pri sprejemanju in spreminjanju občinskih predpisov, je seveda povsem vaša.

Z občinskim odlokom o programu opremljanja stavbnih zemljišč, pripravljenim skladno z določbami ZPNačrt in Uredbe o vsebini POSZ, se za vsako posamezno vrsto komunalne opreme (ločeno za npr. vodovodno, kanalizacijsko in cestno omrežje ter javne površine) določijo obračunska območja in za vsakega izmed teh strošek opremljanja m<sup>2</sup> parcele Cp<sub>ij</sub> in strošek

opremljanja  $m^2$  neto tlorisne površine objekta  $C_{t_{ij}}$ , ki se ju v trenutku odmere v skladu s 16. členom Uredbe o vsebini POSZ indeksira z indeksom povprečnega letnega indeksa »Gradbena dela – ostala nizka gradnja« in uporabi v formuli za izračun komunalnega prispevka za posamezno vrsto komunalne opreme na obračunskem območju iz četrtega odstavka 6. člena Pravilnika o merilih  $KP_{ij} = (A_{\text{parcela}} \cdot C_{p_{ij}} \cdot D_p) + (K_{\text{dejavnost}} \cdot A_{\text{tlorisna}} \cdot C_{t_{ij}} \cdot D_t)$

pri čemer je

$KP_{ij}$  - znesek dela komunalnega prispevka, ki pripada posamezni vrsti komunalne opreme na posameznem obračunskem območju,

$A_{\text{parcela}}$  - površina parcele,

$C_{p_{ij}}$  - obračunski stroški, preračunani na  $m^2$  parcele na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme ( $C_{p(ij)}$  iz Uredbe o vsebini POSZ),

$D_p$  - delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka,

$C_{t_{ij}}$  - obračunski stroški, preračunani na  $m^2$  neto tlorisne površine objekta na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme ( $C_{t(ij)}$  iz Uredbe o vsebini POSZ),

$A_{\text{tlorisna}}$  - neto tlorisna površina objekta po standardu SIST ISO 9836,

$D_t$  - delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka,

$K_{\text{dejavnost}}$  - faktor dejavnosti,

i - indeks posamezne vrste komunalne opreme,

j - indeks posameznega obračunskega območja.

Opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo se upošteva tako, da se ugotovi na katere vrste komunalne opreme lahko zavezanec priključi svoj objekt, ali mu je omogočena uporaba določene vrste komunalne opreme, in to na način, da se ugotovi v katerih obračunskih območjih posameznih vrst komunalne opreme se njegovo zemljišče nahaja. Komunalni prispevek potem predstavlja seštevek teh delnih zneskov za posamezne vrste komunalne opreme. Tako da komunalni prispevek ni nikoli pavšalni znesek.

Skladno s Pravilnikom o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07) pa lahko občinski odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč oziroma občinski odlok o podrobnejših merilih za obračunsko območje posamezne vrste komunalne opreme v okviru dopustnih razponov določa morebitna podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka (npr. glede deleža parcele  $D_p$  in delež neto tlorisne površine objekta  $D_t$  pri izračunu komunalnega prispevka, faktorja dejavnosti itd, morebitne (delne ali celotne) oprostitve plačila komunalnega prispevka v skladu s 83. členom ZPNačrt in možnost obročnega odplačevanja komunalnega prispevka).

Glede možnosti vnosa prehodne določbe, da se za vse vodovode, za katere aktivnosti so se pričeli izvajati pred sprejetjem Odloka, občanom zaračuna obremenitev komunalnega prispevka v višini 626 EUR, pa menimo, da bi tu lahko šlo za vprašanje pričakovanih pravic, ki so nastali občanom, ki so podpisali prijavnico za omenjeni znesek za priključitev na javni vodovod.

Težave nastopijo, ker ste znesek, ki ste ga podali občanom nesorazmerno povečali na skoraj trikratno vsoto pri odmeri komunalnega prispevka za enako površino objekta glede na podano informacijo.

V kolikor menite, da je razlikovanje med tistimi občani, ki so podpisali prijavnico in tistimi, ki tega niso storili upravičeno, uvrstite omenjeno prehodno določbo v predmetni Odlok, ob pogoju da upoštevate načelo sorazmernosti in enakosti. Tisti, ki so podpisali prijavnico so morda že začeli z določenimi investicijskimi aktivnostmi, zato jih bo težko prezreti z navedbo, da je bila prijavnica zgolj informativnega značaja in z njo niso pridobili nikakršnih pravic (npr. na podlagi odločbe).

Vprašanje pričakovanih pravic je bilo že večkrat predmet tolmačenja sodišč (gl. odločbo višjega sodišča VSL sodba II Cp 4707/2008 z dne 17.06.2009).

Ustavno načelo zaupanja v pravo (2. člen Ustave) ne varuje le pridobljenih pravic, pač pa v določeni meri tudi pričakovane pravice. Poseg v pričakovane pravice je dopusten, če je to nujno zaradi varstva drugih načel oziroma javnega interesa. Vendar je potrebno v tem primeru tehtati ustavne dobrine, kjer je na eni strani pomembno, kakšen je pomen pričakovane pravice za življenje prizadete osebe in kakšna je teža spremembe, na drugi strani pa, ali so spremembe na določenem pravnem področju za katerega gre relativno predvidljive in so zato prizadeti s spremembo mogli vnaprej računati. Normodajalec bi moral dati posamezniku ne glede na težo posega možnost, da se na novo ureditev pripravi. Poseg v te pravice je namreč dopusten, če je v skladu z načelom sorazmernosti. To pa pomeni, da mora biti omejitev primerna in nujna za doseg zasledovanega ustavno legitimnega cilja ter v sorazmerju s pomembnostjo tega cilja.

Razlikovanje med občani na podlagi »začetih aktivnosti za izgradnjo javnega vodovoda« je po našem mnenju zelo nedorečeno in vnaša pravno negotovost, nedoločenost in neenakost. V odlok bi morali vnesti bolj določen in določljiv kriterij. Morda bi v Odlok vnesli nek absolutni rok (npr. dve leti po uveljavitvi Odloka), do katerega bi lahko občani, ki so podpisali prijavnico, izkoristili pričakovano pravico (npr. za vložitev zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja oziroma samostojne zahteve za odmero komunalnega prispevka).

S spoštovanjem,

Pripravil:  
Peter Štebej  
svetovalec



Dr. Mitja PAVLIHA  
GENERALNI DIREKTOR  
DIREKTORATA ZA PROSTOR

Matjaž PIKL  
Šmohor 15a  
3270 Laško

Rečica, 24.8.2011



OBČINA LAŠKO  
LAŠKO

Občinski svet Občine Laško  
Mestna ul.2  
  
3270 Laško

Prejeto:	26-08-2011	Sig. z.:	<i>Hostju</i>
		Pril.:	
Številka zadeve:	<i>Ob2-18 / μ</i>	Vred.:	

*- Zddp*  
*- kalira*

Spoštovani

Spodaj podpisani Matjaž PIKL, kot član občinskega sveta Občine Laško skladno s 28.členom Statuta Občine Laško in 13.členom Poslovnika občinskega sveta Laško predlagam in vljudno naprošam, da se na naslednjo redno sejo občinskega sveta, ki bo 22.septembra 2011 uvrsti na dnevni red točka, ki bi obravnavala Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško, Uradni list RS, št. 18/2011, z dne 15.03.2011 v tistem delu, ki se navezuje na plačilo oziroma na obračun priključnine na javni vodovod. Kajti s potrditvijo omenjenega odloka smo znesek priklopa občutno povišali in tako vsem tistim interesentom, ki so se predhodno prijavili osebno ali preko krajevne skupnosti v pisni obliki na Občino Laško onemogočili plačilo priključnine v višini 628 Eur. Ta znesek je bil v danem konkretnem primeru podan interesentom na zboru krajanov in na posameznih javnih obravnavah s strani vodstva Občine in upravljavca vodovoda – Pivovarne Laško. Ker z omenjenim odlokom sedaj vsem tistim že prijavljenimi osebami zaračunavamo novo izračunano ceno smatram, da so vsi že prijavljeni upravičeni do plačila zgoraj imenovanega zneska 628 Eur, kar tudi dokazujem s pravnim mnenjem ( **Pravno mnenje glede zakonitosti višine komunalnega prispevka za priključitev na občinski vodovod in možnosti za zakonito rešitev**), ki ga je pripravil Doc.dr. Aljoša DEŽMAN, univ.dipl.prav. in docent za predmetno področje gospodarskega prava pri katedri za gospodarsko pravo Pravne fakultete Univerze v Mariboru, ki ga prilagam v prilogi.

S spoštovanjem!

Član občinskega sveta  
Matjaž PIKL

Poslano; Naslov, priporočeno s povratnico  
Priloga; Pravno mnenje

**Občina Laško**  
**Mestna ulica 2**  
**3270 Laško**  
**- Občinski svet**

## **Pravno mnenje**

glede zakonitosti višine komunalnega prispevka za priključitev na občinski  
vodovod in možnosti za zakonito rešitev

Maribor, 14.8.2011



## **Dejanski stan primera:**

*V marcu 2011 je občinski svet Občine Laško sprejel novi odlok - Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško (Uradni list RS, št. 18/2011), ki je derogiral do takrat veljavne akte: Odlok o komunalnem prispevku v Občini Laško, (Uradni list RS, št. 64/99, 90/99, 74/04, 26/06, 13/07); Odlok o pogojih za priključitev in višini priključne takse za priključitev na kanalizacijsko omrežje v Občini Laško, (Uradni list RS, št. 59/03, 44/04) in Odlok o programu opremljanja zemljišč s kanalizacijsko infrastrukturo in komunalnem prispevku v Občini Laško, (Uradni list RS, št. 104/06). V novo sprejetem odloku je izračunan tudi prispevek za priključitev na javni vodovod, ki znaša cca. 2200 EUR. Že pred uveljavitvijo tega odloka je KS Rečica vodila aktivnosti glede izgradnje vodovoda v Zgornji Rečici in tudi dostavila poimenski seznam občanov, ki se želijo priključiti na javni vodovod. Takrat veljavna cena (in predstavljena na zboru krajanov) za priključek je znašala 626 EUR. Krajanji so se prijaviili že v času veljave starih predpisov. Kljub temu, da so se krajanji prijaviili že pred sprejetjem novega odloka, občina sedaj vztraja pri plačilu novo določene cene 2200 EUR (omenjeno ceno so občanom predstavili župan in vodilni na občini na zboru krajanov in ta cena je bila določena za vso območje občine).*

## **Vprašanja:**

- *Ali je obračunavanje po na novo sprejetem odloku zakonito, glede na to, da so se občani prijaviili že pred sprejetjem novega odloka več kot leto prej? Občina zatrjuje, da odloka ne more spremeniti z dopolnilom odloka, ki bi se glasilo, da se odlok predvideva oziroma uporablja le za nove naročnike.*
- *Kako bi lahko uredili stvar v korist naših krajanov, oziroma kako naj se spremeni odlok (dopolnilo k odloku), da se obračuna prispevek za vodo za tiste, ki so se prijaviili pred uveljavitvijo po stari ceni.*

- PRAVNO MNENJE –

I. Obravnavana tematika sodi na področje javnega prava. Temelj obravnavane problematike je v časovni veljavi predpisov javnega prava in posledično njihovem vplivu na že pridobljene pravice (ter pridobljene pričakovalne pravice) ter v pravilni pravni argumentaciji časovne veljavnosti predpisov.

Vsak pravni akt javnega prava ima določene meje svoje časovne veljavnosti. Navadno so slednje urejene v samem aktu v njegovih prehodnih in končnih določbah, kolikor pa slednje niso (izrecno) določene, uporabimo v splošnem derogacijsko pravilo, ki določa, da kasnejši predpis razveljavlja prejšnjega (*lex posterior legi priori derogat*).

Kdaj gre dejansko za razveljavitveni akt pa je v takšnem primeru podnormiranosti odvisno od dejanske vsebine (materije) novo sprejetega akta, ki se za derogacijski učinek mora pokrivati s prej uveljavljenim aktom oziroma mora urejati enako materijo kot prej uveljavljeni akt. Glede samega derogacijskega učinka v konkretni obravnavani zadevi ni težav pri ugotavljanju *ratione materiae*, saj v letu 2011 sprejeti Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč in merilih za odmero komunalnega prispevka na območju Občine Laško (Uradni list RS, št. 18/2011) v svojem 29. členu jasno določa, kateri predpisi prenehajo veljati zaradi njegove uveljavitve:

## 29. člen

*Z dnem uveljavitve tega odloka prenehajo veljati:*

- *Odlok o komunalnem prispevku v Občini Laško, (Uradni list RS, št. 64/99, 90/99, 74/04, 26/06, 13/07);*
- *Odlok o pogojih za priključitev in višini priključne takse za priključitev na kanalizacijsko omrežje v Občini Laško, (Uradni list RS, št. 59/03, 44/04);*
- *Odlok o programu opremljanja zemljišč s kanalizacijsko infrastrukturo in komunalnem prispevku v Občini Laško, (Uradni list RS, št. 104/06).*

II. Jedro obravnavanega problema torej ne leži v ugotavljanju *ratione materiae* vsebinskega razlikovalnega kriterija, temveč v (navideznem) posegu v že pridobljene pravice pravnih naslovnikov, ki so jih ti pridobili po (časovno gledano) prej veljavni zakonodaji.

Komunalni prispevek ima naravo javnopravne dajatve, t.j. naravo takse oz. javnopravne davščine. Določeno število krajanov (upravičencev) je oddalo svoje prijave za priključitev na javno vodovodno omrežje pred uveljavitvijo novega predpisa, ki je postavil višje komunalne prispevke. V teh primerih gre za odmero komunalnega prispevka na zahtevo zavezanca. Kot pravno relevantni časovni trenutek pridobitve upravičenja do (kasnejše) pridobitve konkretne pravice (izdaja odločbe) in posledično uresničitve pravice (priključitev na javno vodovodno omrežje) in hkrati tudi korelativnega prevzema dolžnosti plačila javnopravnih dajatev (komunalne takse) se v primeru odmere na zahtevo upravičenca šteje dan, ko je bila pravilna in popolna zahteva vložena pristojnemu organu. V tem trenutku je torej upravičenec pridobil upravičenje, da bo glede predpostavk, tudi javnih dajatev, povezanih z uresnitvijo svoje pravice, obravnavan po pravilih predpisov, ki so bili veljavni na ta dan.

Posledično se tukaj odpre vprašanje retroaktivne veljave javnopravnega predpisa in posega v že pridobljene pravice. Slednje je a relativno prepovedano po 155. členu Ustave RS (UR. list RS/I, št. 33/1991, s kasnejšimi spremembami in dopolnitvami):

*155. člen*

*(prepoved povratne veljave pravnih aktov)*

*Zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj.*

*Samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice.*

Relativnost prepovedi je v tem, da se lahko v določenih primerih prepoved retroaktivne veljave vendarle predpisov zakonito obide, vendar so za to določeni striktni, taksativno naštetih pogoji: le zakon lahko opredeli takšno retroaktivno veljavo (ne pa tudi podzakonski akt, kamor se všteva tudi obravnavani Odlok), podana mora biti nedvoumna in očitna javna korist, poleg tega pa retroaktivnost ne sme poseči v že pridobljene pravice. Z občinskim odlokom torej nikakor ni mogoče urediti zadev retroaktivno, t.j. za nazaj. Z nobenim aktom pa ni mogoče (tudi z zakonom ne) poseči v že pridobljene pravice.

**Povedali smo, da je v primeru odmere javnopravnega prispevka na zahtevo zavezanca<sup>1</sup> pravilno kot relevantni časovni trenutek pridobitve upravičenja do kasnejše pridobitve in uresničitve konkretne pravice šteti trenutek (oz. dan) prijave, ne pa dan izdaje same (upravne) odločbe o odmeri. To je posledica okoliščine, da se upravni postopek (procesno gledano) prične v**

---

<sup>1</sup> Drugače bi bilo v primerih, kjer se komunalni prispevek odmerja po uradni dolžnosti.

**trenutku oddaje vloge<sup>2</sup> (če ni kakšnih pravno upoštevnih zadržkov), materialno gledano pa je upravičenec v tem trenutku s pravilno in popolno prijavo pri pristojnem organu pridobil pričakovalno upravičenje, da mu bo (ob izdaji odločbe v prihodnosti in morebitni pridobitvi konkretne pravice) takšen prispevek odmerjen (abstraktna pravica konkretizirana) na način in po kriterijih, ki so veljali oz. veljajo v trenutku prijave.**

Značilnost pričakovalnega upravičenja je prav v tem, da ima upravičenec konkretno pravico v nastajanju in da, kolikor so izpolnjene vse pravne predpostavke na strani upravičenca, prav nihče (razen samega upravičenca) ne more (pravno dopustno) vplivati na to, da pravica ne bi bila realizirana oz. konkretizirana (v našem obravnavanem primeru pride do konkretizacije ob izdaji ustrezne ugoditvene odločbe upravnega organa). Tek postopka pa (procesno gledano) omogoča varovanje pridobljenega pričakovalnega upravičenja. Takšno pričakovalno upravičenje, pridobljeno s pričetkom upravnega postopka, učinkuje pod pogojem, da bo v tem konkretnem postopku izdana za prosilca ugodna upravna odločba. Kolikor bi se kasneje tekom postopka ugotovilo, da prosilec (navidezni upravičenec) ne izpolnjuje pogojev in bi bil glede njegove zahteve postopek končan z izdajo zavrnilne odločbe ali bi bila njegova vloga celo zavržena, takrat bi bil (ob morebitni ponovni kasnejši vložitvi zahteve) upravičeno obravnavan po na novo veljavnih predpisih. To je posledica tega, da bi se z zavrnilno odločbo ali z zavrnjenjem vloge (prej pričet) upravni postopek končal in bi se z vložitvijo nove vloge uvedel povsem nov upravni postopek, katerega pričetek bi bil (časovno gledano) že v času veljave novih predpisov.

---

<sup>2</sup> Drugi odstavek 127. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP; Ur. list RS, št. 80/1999, s kasnejšimi spremembami in dopolnitvami) določa, da je upravni postopek na zahtevo stranke uveden z dnem vložitve zahteve stranke. Ta dan se šteje kot relevanten za pridobitev pričakovalnega upravičenja glede pridobitve konkretne pravice v določenem postopku.

Na podlagi povedanega lahko po našem mnenju prepričljivo zatrdimo, da je treba glede predpostavk in pogojev za odmero komunalne takse na zahtevo zavezanca kot relevantni časovni trenutek pridobitve upravičenja za doseg konkretizacije pravice pod določenimi pogoji šteti čas oddaje vloge upravičenca, ker se je takrat pričel upravni postopek. Takšno upravičenje učinkuje pod pogojem izdaje za prosilca ugodne odločbe. Vsakršna drugačna razlaga bi imela za posledico retroaktivno veljavo predpisa, posledično pa bi ta posegel v pravno varovana upravičenja takšnih upravičencev, zato bi takšen predpis bil protipraven, oz. natančneje, tudi protiustaven.<sup>3</sup>

III. Vendar velja hkrati poudariti, da se zdita v našem obravnavanem primeru avtorju tega pravnega stališča tako retroaktivno učinkovanje obravnavanega občinskega Odloka kot tudi njegov morebitni poseg v že pridobljene pravice le navidezna. Odlok namreč nikjer izrecno ne določa, da se njegova pravila uporabijo tudi glede izdaje odločb tistim upravičencem, ki so svoje prijave za odmero komunalne takse vložili že pred njegovo uveljavitvijo. Zato Odloka s pravilno razlago ne moremo šteti za retroaktivnega. Pri tem je ključna pravilna pravna razlaga. Občinski upravni organ, ki izdaja odločbe o odmeri komunalne takse, bi moral pri svojem delovanju (poleg izrecnih pravil pozitivnega prava) upoštevati tudi pravilno pravno razlago predpisov, na podlagi katerih odloča o pravicah, dolžnostih in pravnih koristih fizičnih in pravnih oseb. K takšnemu ravnanju zavezuje organ zlasti temeljno načelo zakonitosti delovanja,<sup>4</sup> pri tem pa je potrebno opozoriti na okoliščino, da poznavanje prava ne tvori le poznavanje pozitivnih pravil občinskih kogentnih predpisov in postopanja po njih, temveč

---

<sup>3</sup> Takšna razlaga bi pripeljala do jasne kršitve prepovedi retroaktivne veljave predpisov iz 155. Člena Ustave RS.

<sup>4</sup> Kršitev tega načela bi imela v obravnavanem primeru za posledici tudi kršitev načela predvidljivosti v pravu in pravne varnosti.

tudi poznavanje splošnega upravnega postopka (po katerem organi tudi morajo postopati) pravne teorije in argumentacije v pravu ter vsebine sodne prakse, zlasti Vrhovnega ter Ustavnega sodišča RS (in posledično razlagalnih pristopov in načel, ki jim visoka pravna praksa daje poudarek v podobnih primerih pravne razlage). Povedano z drugimi besedami, za upoštevanje trenutka oddaje vloge za odmero takse in posledično upoštevanje meril za njeno odmero iz predpisov, ki so veljali v času prijave za njeno odmero, se po našem mnenju ne zahteva posebne izrecne pravne podlage v na novo sprejetem aktu (npr. spremembe veljavnega Odloka iz leta 2011), temveč le pravilna pravna argumentacija časovne veljavnosti aktov na poprejšnjo pridobitev (pričakovalnih) upravičenj ob upoštevanju načela zakonitosti ter dejanski odstop od »črkobralskega« tolmačenja predpisa.<sup>5</sup> Zato smo mnenja, da bi bila takšna praksa občinskega upravnega organa povsem zakonita in ne potrebuje izrecnih pravil za svojo podlago. Nasprotno, takšno delovanje organa že ima svoj materialni pravni temelj v predpisih, ki so veljali v preteklosti (pred uveljavitvijo obravnavanega Odloka) in po katerih je potrebno obravnavati pogoje za pridobitev pravic tistih subjektov, ki so že pridobili pričakovalna upravičenja do konkretizacije njihovih pravic v času pred spremembo predpisov. Naj na tem mestu še enkrat poudarimo, da so takšna varovana pričakovalna upravičenja vezana na pogoj izpolnjevanja vseh (s pravnim aktom, ki je veljal v času vložitve vloge za izdajo konkretne odločbe) določenih pogojev in predpostavk na strani vsakega konkretnega prosilca za pridobitev konkretne pravice in varujejo njegov položaj (glede morebitne spremembe pogojev in predpostavk za pridobitev takšne konkretne pravice) le v primeru, da je zanj izdana ugoditvena odločba upravnega organa.

---

<sup>5</sup> V obravnavanem primeru niti ne bi šlo za primer t.i. »črkobralske« razlage, saj Odlok nikjer izrecno ne določa retroaktivne veljave.

## **Povzetek in zaključne ugotovitve:**

Z javnopravnimi predpisi se ne sme posegati v že pridobljene pravice pravnih naslovnikov. Takšnega upravičenja nima niti zakonodajalec, po argumentu sklepanja iz večjega na manjše pa toliko manj organ, ki sprejema občinske podzakonske predpise.<sup>6</sup> Če gre za pridobitev upravičenja na podlagi vloge upravičenca, pridobi pravni naslovník (adresat) pričakovalno pravico do uresničitve določenega upravičenja ali pravne koristi že s trenutkom pravilno in popolno vložene vloge pri pristojnem organu. Takrat se namreč prične upravni postopek, v katerem bo pravni naslovník dosegel konkretizacijo (abstraktne) pravice. Ki izhaja iz splošnega pravnega akta. Od tega trenutka dalje ima namreč pravni naslovník upravičeno pričakovanje, da mu bo (ob izpolnjevanju pogojev, ki so jih ustrezni predpisi določali v času oddaje vloge), ustrezni organ izdal zanj ugodno odločbo (po merilih in pogojih, ki so veljali ob vložitvi prijave). Uveljavitve takšnega upravičenja mu (zakonito) ne more preprečiti prav nihče in ravno v tem je smisel ustavne prepovedi retroaktivne veljave predpisov. Vsakršna drugačna razlaga bi nasprotovala načelom pravne predvidljivosti, pravne varnosti in zakonitosti. Vsekakor pa je pogoj takšni argumentaciji, da je prijavo iz zgornjega vprašanja mogoče obravnavati kot vlogo občinskemu upravnemu organu oz. kot dejanje upravičenca, s katerim se je pričel upravni postopek.

Obravnavani Odlok (podzakonski akt) v svojih določbah ne določa retroaktivne veljave, zato je z ustrezno (pravilno) prakso občinskih upravnih organov

---

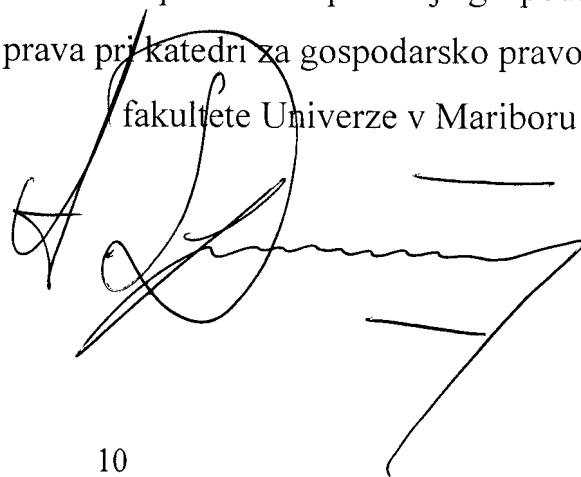
<sup>6</sup> To izhaja tudi iz 155. člena Ustave RS, ki daje upravičenje zakonodajalcu, da pod določenimi pogoji vendarle sprejema zakonodajo z retroaktivno veljavo, občinskim pravodajalcem pa ustava te možnosti sploh ne dopušča.



mogoče zagotoviti zakonitost delovanja brez kakršnih koli posegov v Odlok. Poseg v Odlok bi svetovali le v primeru, če bi organ, pristojen za sprejemanje občinske zakonodaje (občinski svet), štel za pedagoško koristno, da se opravi ustrezen popravek Odloka, vendar samo zaradi tega, da se zagotovi zakonita praksa ustreznih občinskih upravnih organov. Takšna dopolnitev Odloka iz leta 2011, v kateri bi zapisali, da se merila iz Odloka uporabljajo le za primere odmere takse na zahtevo zavezancev, ki so zahteve oddali po uveljavitvi tega odloka, ne bi imela nobenega pravnega, temveč le pedagoški (pojasnjevalni) značaj. Zato smo mnenja, da slednja ni potrebna, kolikor organi občinske uprave zagotovijo ustrezno prakso. Če pa bi znotraj občinskega sveta prevladalo stališče, da organi ne bi sami od sebe uveljavili ustrezne prakse (kar se sicer lahko učinkovito doseže tudi z organizacijskim navodilom predstojnika občinske uprave), pa bi priporočali takšno (le) pedagoško spremembo obravnavanega Odloka. Za hitro uveljavitev takšne (pedagoške) dopolnitve ni videti nikakršne pravne ovire. V morebitnem novelnem osnutku dopolnitve bi bilo potrebno predvsem pojasniti in zagovarjati stališče, da gre le za pojasnjevalno uskladitev že sprejetih predpisov in ne za njihovo vsebinsko spremembo.

Mnenje pripravil:

**Doc. dr. Aljoša Dežman, univ. dipl. prav.**  
docent za predmetno področje gospodarskega  
prava pri katedri za gospodarsko pravo Pravne  
fakultete Univerze v Mariboru

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Aljoša Dežman', is written over the printed name and affiliation. The signature is fluid and cursive, with a large initial 'A' and 'D'.