

Komentarje k posameznim členom in uvodna pojasnila so prispevali:

<b>Zakon o graditvi objektov*</b>	
J. BREZNIK	uvodna pojasnila h komentarju, uvodna pojasnila k 6. točki 2. dela, člani 1–111 (razen 77. in 86. člena), 113–125, 128–136, 138, 140–161, 163, 164, 190–192, 196, 197, 199, 201–203, 206, 209–213, 215–218a, 219, 224, 228, 230, 233, 234, 237, ZGO-1A
J. DUHOVNIK	uvodna pojasnila h komentarju, člani 1, 2, 3, 3a, 4, 6–9, 11–17, 20, 27, 29, 30, 34, 35, 36, 36a, 40, 43, 45–48, 49a, 53, 54, 62, 66, 67, 73, 74a, 76–79, 82–84, 86, 87, 89, 90, 92, 95, 101, 106–108, 110, 113, 128, 145
A. KMECL	členi 108–238 ter prehodne in končne določbe ZGO-1A, ZGO-1B in ZGO-1C

\* Komentar je z (B) označen za komentar J. Breznika, z (D) za J. Duhovnika in s (K) za A. Kmecla.

<b>Zakon o urejanju prostora</b>	
J. ČEBULJ	uvodna pojasnila k poglavju Prostorski ukrepi uvodna pojasnila k poglavju Prehodne in končne določbe členi 81–134, 177, 179, 180, 181
D. BLAGANJE	uvodna pojasnila k poglavju Pristojnosti na področju urejanja prostora, člani 11, 185, 186
R. KNEZ	uvodna pojasnila k poglavju Opravljanje dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja uvodna pojasnila k poglavju Nadzorstvo in kazenske določbe, člani 156–159, 161–166, 183, 187–189, 191
M. ŠTRITOF - BRUS	uvodna pojasnila k zakonu uvodna pojasnila k poglavju Temeljne določbe členi 1, 2, 8, 12, 13, 80, 184 opredelitev uporabe 160. člena po sprejemu ZGO-1C

<b>Zakon o prostorskem načrtovanju</b>	
J. ČEBULJ	uvodna pojasnila k poglavju Opremljanje stavbnih zemljišč in komunalni prispevek členi 70–84, 108, 109
D. BLAGANJE	uvodna pojasnila k poglavju Prostorsko načrtovanje členi 11–37, 91–94, 99, 100, 110
R. KNEZ	uvodna pojasnila k poglavju Prostorski informacijski sistem in prikaz stanja prostora členi 85–90, 101–107
M. ŠTRITOF - BRUS	uvodna pojasnila z zakonu, uvodna pojasnila k poglavju Temeljne določbe uvodna pojasnila k podpoglavju Prostorski akti občine, členi 1–10, 38–69, 95–98, 111–113 uvodna pojasnila k ZPNačrt-A vsi člani ZPNačrt-A s poudarkom na novih in spremenjenih členih ZPNačrt: 11.a, 47, 51, 51.a, 52, 52.a, 54, 61, 61.a in 68. člen ter novi člani ZPNačrt-A: 21, 22 in 23 Uvodna pojasnila k pravilnikoma, objavljenima v tem komentarju

---

# VSEBINA

<b>ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV s komentarjem</b> .....	7
Kazalo zakona o graditvi objektov s komentarjem .....	9
Seznam kratic, okrajšav in pravnih virov .....	21
Uvodna pojasnila .....	31
<b>Zakon o graditvi objektov s komentarjem</b> .....	37
Prilogi .....	391
Literatura .....	417
Stvarno kazalo .....	419
<b>ZAKON O UREJANJU PROSTORA s komentarjem</b> .....	449
Kazalo zakona o urejanju prostora s komentarjem .....	451
Seznam kratic in okrajšav .....	459
Uvodna pojasnila .....	461
Preglednica veljavnosti/uporabe členov ZUreP-1 po uveljavitvi ZPNačrt, ZPNačrt-A in ZGO-1C .....	463
<b>Zakon o urejanju prostora s komentarjem</b> .....	465
Stvarno kazalo .....	647
<b>ZAKON O PROSTORSKEM NAČRTOVANJU s komentarjem</b> .....	661
Kazalo zakona o prostorskem načrtovanju s komentarjem .....	663
Seznam kratic in okrajšav .....	671
Uvodna pojasnila .....	675
Uvodna pojasnila k ZPNačrt-A .....	676
<b>Zakon o prostorskem načrtovanju s komentarjem</b> .....	679
Prilogi .....	865
Literatura in pravni viri .....	879
Stvarno kazalo .....	899

# Zakon o graditvi objektov (ZGO-1)<sup>4</sup>

## Prvi del SPLOŠNE DOLOČBE

### 1. člen (področje uporabe)

(1) Ta zakon ureja pogoje za graditev vseh objektov, določa bistvene zahteve in njihovo izpolnjevanje glede lastnosti objektov, predpisuje način in pogoje za opravljanje dejavnosti, ki so v zvezi z graditvijo objektov, ureja organizacijo in delovno področje dveh poklicnih zbornic, ureja inšpekcijsko nadzorstvo, določa sankcije za prekrške, ki so v zvezi z graditvijo objektov ter ureja druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov.

(2) *S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL L št. 376 z dne 27. 12. 2006, str. 36; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2006/123/ES) in Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (UL L št. 255 z dne 30. 9. 2005, str. 22), zadnjič spremenjeno z Direktivo Sveta 2006/100/ES z dne 20. novembra 2006 o prilagoditvi nekaterih direktiv na področju prostega gibanja oseb zaradi pristopa Bolgarije in Romunije (UL L št. 363 z dne 20. 12. 2006, str. 141), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2005/36/ES).*

(2) (3) Graditev objekta po tem zakonu obsega projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objekta.

(3) (4) Določbe tega zakona ne veljajo za gradnjo objektov, ki so potrebni zaradi neposredno grozečih naravnih in drugih nesreč ali zato, da se preprečijo oziroma zmanjšajo njihove posledice, za objekte za

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 110/02, 97/03 – Odl. US: U-I-152/00-23, 41/04 – ZVO-1, 45/04, 47/04, 62/04 – Odl. US: U-I-1/03-15, 102/04 – UPB1 (14/05 popr.), 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – Odl. US: U-I-150-04-19, 120/06 – Odl. US: U-I-286/04-46, 126/07, 57/09 – Skl. US: U-I-165/09-8, 108/09 – ZGO-1C. V besedilu zakona so vidne spremembe iz zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o graditvi objektov – ZGO-1C, ki je začel veljati 12. 1. 2010.

**zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah in za gradnjo vojaških inženirskih objektov, zaklonišč in drugih zaščitnih objektov med izrednim ali vojnim stanjem.**

**(4) (5) Določbe tega zakona ne veljajo za gradnjo in vzdrževanje tistih objektov v rudniškem prostoru, ki so v neposredni povezavi z raziskovanjem, izkoriščanjem ali prenehanjem izkoriščanja mineralnih surovin.**

1. Čeprav bi bilo iz besedila prvega odstavka 1. člena tega zakona mogoče povzeti, da ta zakon ureja predvsem tehnične in organizacijske vidike gradnje objektov, pa je njegov doseg precej širši. S tem ko zakona, ki urejata posege v prostor,<sup>5</sup> za posege v prostor, ki pomenijo graditev objektov, ne predpisujeta več posebnega dovoljenja urbanistične narave (kot nekdanji ZUN lokacijsko dovoljenje oziroma odločbo o dovolitvi priglašениh del) in je poseganje v prostor, ki pomeni graditev objektov, v celoti prepuščeno upravnemu režimu, ki ga določa ZGO-1, ta pa za določene posege v prostor ne predpisuje več gradbenega dovoljenja niti kakega drugega upravnega dovoljenja, lahko z vidika pravne ureditve graditve objektov govorimo o določeni stopnji deregulacije in o delnem prenosu odgovornosti za graditev objektov v zasebno sfero. To velja tako glede objektov, ki jih je mogoče graditi ali vanje posegati brez gradbenega dovoljenja, kot v določeni meri tudi glede objektov, ki se lahko gradijo ali spreminjajo le z gradbenim dovoljenjem. V tem smislu je, ker zakon ne zahteva več predhodnega konkretnega upravnega določanja lokacijskih pogojev (kar vsebinsko pomeni predhodno pravno razlago prostorskih predpisov, zavezujočo za projektiranje posameznega objekta), tudi še po uveljavitvi sprememb, ki so določene z ZGO-1B, pri zahtevnih in manj zahtevnih objektih še vedno močno poudarjena vloga projektanta. Ta med drugim odgovarja za skladnost projekta s prostorskimi pogoji. To pa ne velja več glede revidenta (primerjaj določbe novega tretjega in petega odstavka 53. člena) in tudi ne glede nezahtevnih objektov, saj graditev teh ne zahteva udeležbe projektanta (primerjaj 74.a in 74.c člen). Podoben proces deregulacije in zoževanja obsega državne odgovornosti za gradnje lahko opazimo tudi v drugih državah, celo v zahodnih. Vendar je posledice tega procesa zaznati tudi v obravnavanem zakonu le v fazi tako imenovane preventivne oziroma predhodne kontrole države, medtem ko je ureditev funkcije naknadne kontrole države (v obliki inšpekcijskega nadzora) ostala po našem mnenju tudi v noveliranem zakonu nedotaknjena, kar pomeni, da še vedno velja tudi za objekte, za katere zakon ne zahteva več gradbenega dovoljenja ali podobne upravne odločbe. Svobodno izvrševanje lastninske pravice, o katerem smo govorili v uvodnih pojasnilih, se je s tem zakonom (pred novelo ZGO-1B) širilo predvsem v formalnem

<sup>5</sup> Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1), Uradni list RS, št. 110/02 s spremembami, in zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), Uradni list RS, št. 33/07 s spremembami.

smislu, medtem ko je izvrševanje lastninske pravice v povezavi z graditvijo objektov v vsebinskem smislu (po noveli ZGO-1B pa ponovno tudi v formalnem smislu) še vedno v skoraj nezmanjšanem obsegu pridržano javnopravni regulaciji (kar je načeloma v skladu z ustavno določenimi funkcijami lastnine, glej 67. člen Ustave RS). Z uvedbo kategorije nezahtevnih objektov (točka 1.9. prvega odstavka 2. člena zakona), za katere je z ZGO-1B (tako kot je bilo že prej za zahtevne in manj zahtevne objekte) tudi predpisano gradbeno dovoljenje (prim. 3., 3.a in 74.a člen ZGO-1), je namreč razkorak med obsegom formalnega in vsebinskega reguliranja graditve objektov, čeprav je vsebina gradbenega dovoljenja za nezahtevne objekte zelo poenostavljena, zmanjšan. (B)

2. Z besedno zvezo »ta zakon« iz prvega odstavka tega člena je po spremembah in dopolnitvah, ki sta jih v prejšnje zakonsko besedilo vnesla ZGO-1B in ZGO-1C, glede na prehodne določbe ZGO-1B ter ZGO-1C treba razumeti ne samo zdaj veljavno besedilo ZGO-1, temveč v določenih (ne zelo maloštevilnih) primerih tudi besedilo zakona, ki je veljalo do uveljavitve ZGO-1B (glede tujih pravnih subjektov pa do uveljavitve ZGO-1C), saj se njegove določbe uporabljajo<sup>6</sup> v vseh postopkih, ki so bili začeti pred 15. aprilom 2008 (glej prehodno določbo 114. člena in končno določbo 130. člena ZGO-1B) oziroma glede tujih pravnih subjektov pred 12. januarjem 2010 (glej prehodno določbo tretjega odstavka 22. člena in 25. člen ZGO-1C). Toda v besedilu komentarja je, če iz njega izrecno ne izhaja kaj drugega, z besedno zvezo »ta zakon« mišljeno zdaj veljavno besedilo ZGO-1. Če gre za izvajanje Direktive 2006/123/ES in Direktive 2005/36/ES, je treba v zvezi z vprašanji, ki so jih do uveljavitve novele ZGO-1C urejale določbe 28., 29., 46., 78. in 87. člena ZGO-1, glede na ustaljena pravila skupnostnega prava o učinku objavljenе direktive na uporabo nacionalnega prava, pri razlagi navedenih zakonskih določb ustrezno upoštevati določbe direktiv od datumov uveljavitve, to je pri prvi direktivi naslednji dan, pri drugi pa dvajseti dan od dneva objave, navedenega v sedanjem drugem odstavku 1. člena. (B)

3. Ta zakon oziroma na njegovi podlagi izdani predpisi urejajo gradnjo objektov večinoma s pravili, ki so po vsebini javnopravne narave. Če graditev objektov zadeva pravila zasebnega prava oziroma civilnopravna razmerja, je namreč urejena v predpisih zasebnega (civilnega) prava, zlasti Obligacijskega zakonika in Stvarnopravnega zakonika. Vendar ima ureditev pravic oziroma pravnih razmerij, določena v teh (in nekaterih drugih) zakonih, posledice tudi v postopkih, ki se vodijo na podlagi obravnavanega zakona. Varstvo civilnopravnih pravic oziroma civilnopravnih interesov pride po določbah tega zakona pri graditvi objektov v

<sup>6</sup> Podrobneje o pojmih veljavnost, noveliranje in uporaba zakona glej v: *Nomotehnične smernice* (izdajatelj Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo), Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2008, str. 50 in nasl., 99 in nasl. ter 115 in nasl.

poštev sicer samo deloma, kajti z ZGO-1 ni niti popolnoma izključeno niti v celoti zajeto. Praviloma se zagotavlja le toliko, kolikor ta zakon ali na njegovi podlagi izdan predpis to izrecno določa (na primer varstvo lastninske pravice v okviru instituta pravice graditi, deloma tudi glede vprašanja odmika objekta; varstvo terjatev tretjih z obveznim zavarovanjem dejavnosti nekaterih udeležencev pri graditvi ipd.) oziroma kolikor so posamezne vrste pravic, ki so po vsebini civilnopravne, sicer tudi ustavnopravno varovane. To je pomembno tako za postopke izdaje gradbenih dovoljenj kot tudi za inšpekcijske postopke, kajti varstvo pravic ali pravnih interesov tretjega se v teh postopkih praviloma zagotavlja samo v obsegu, kot ga ureja postopkovni ali drug javnopravni predpis. Civilnopravne (zasebnopravne) posledice izvajanja graditev, ki segajo izključno v sfero zasebnopravnih razmerij, torej v postopkih, ki se vodijo po določbah 54. do 74.c člena ter po določbah 145. do 156. člena (oziroma po analognih prehodnih določbah) tega zakona, ne morejo biti predmet upravnega odločanja, pa tudi ne razlog za priznavanje položaja stranke v postopku. Prizadete osebe imajo glede takih posledic graditve pravno varstvo zagotovljeno v civilnih sodnih postopkih. Zato civilnopravna vprašanja graditve objektov v tem komentarju obravnavamo le toliko, kolikor je potrebno glede na civilnopravno vsebino posameznih določb tega zakona (na primer 32., 54., 56., 74.a člen) oziroma kolikor je to nujno zaradi opredelitve njihovega vpliva na izvajanje javnopravnih (zlasti inšpekcijskih) pravil, kot jih ureja ta zakon. Tudi v tem smislu se naše obravnavanje zakona opira na nemško gradbenopravno literaturo, ki javnopravne vidike graditve dosledno ločuje od civilnopravnih. Širše obravnavanje civilnopravne problematike graditve zato v tem delu ni zajeto, posebno še, ker je po našem mnenju dovolj obdelana že v komentarjih Obligacijskega zakonika ter v komentarju Stvarnopravnega zakonika.<sup>7</sup> (B)

**4.** Tretji odstavek 1. člena, ki določa pojem graditve objektov, bi lahko po vsebini sodil tudi med določbe 2. člena tega zakona. S tem, da je določba vnesena v 1. člen, poudarja bistveno vsebino in področje urejanja tega zakona. (B)

**5.** V prvem stavku prvega odstavka 1. člena omenjene bistvene zahteve so navedene v prvem odstavku 9. člena. Te zahteve so privzete iz I. dodatka Smernice 89/106/EGS (EGS, 1989)<sup>8</sup> in podrobneje opisane v njenih razlagalnih dokumentih.<sup>9</sup> Podrobneje jih opisuje tudi Pravilnik o projektni dokumentaciji. (D)

**5.1.** Bistvenih zahtev, ki jim morajo ustrezati objekti, je šest, njihov pomen pa je tak:

<sup>7</sup> Glej *OZ s komentarjem in SPZ s komentarjem*.

<sup>8</sup> Žnidarič, 1994, Dimic, 1994.

<sup>9</sup> Kiehne, 1992.