



Številka: 35040-5/2019-8

Datum: 12. 6. 2019

Mestna občina Ljubljana
Mestni svet

ZADEVA: Predlog za obravnavo na seji Mestnega sveta Mestne občine Ljubljana

PRIPRAVIL: Mestna uprava Mestne občine Ljubljana,
Oddelek za urejanje prostora

ZUNANJI
STROKOVNJAK: /

NASLOV: Predlog Avtentične razlage tretjega odstavka 8. člena Odloka o
Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška
(osrednji del)

POROČEVALCA: mag. Miran Gajšek, univ. dipl. inž. arh., vodja Oddelka za urejanje
prostora
Irena Ostojić, univ. dipl. inž. arh., vodja Odseka za prostorske
izvedbene akte in prenovu

PRISTOJNO
DELOVNO TELO: Odbor za urejanje prostora

PREDLOG SKLEPA:

Mestni svet Mestne občine Ljubljana sprejme predlog Avtentične razlage tretjega odstavka 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del).

Župan
Mestne občine Ljubljana
Zoran Janković

Priloge:

- predlog avtentične razlage z obrazložitvijo
- besedilo 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del)

Na podlagi 27. člena Statuta Mestne občine Ljubljana (Uradni list RS, št. 24/16 – uradno prečiščeno besedilo) in 122. člena Poslovnika Mestnega sveta Mestne občine Ljubljana (Uradni list RS, št. 24/16 – uradno prečiščeno) je Mestni svet Mestne občine Ljubljana na seji dne sprejel

AVTENTIČNO RAZLAGO

tretjega odstavka 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del)

I.

Določbo tretjega odstavka 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del) (Uradni list RS, št. 11/06, 69/09 in 78/10) je treba v delu, ki se glasi: »V pritličju in prvem nadstropju so v stanovanjskih objektih ob povezovalni cesti predvideni poslovni, trgovski in gostinski lokali, dopustne so tudi storitvene dejavnosti, vzgojnovarstvene in izobraževalne dejavnosti, ki ne povzročajo motenj v bivalnem okolju.« razlagati tako, da »storitvene dejavnosti« obsegajo tudi dejavnost zobozdravstvene ali druge zdravstvene ambulante, kar po Uredbi o razvrščanju objektov (Uradni list RS, št. 37/18) obsega dejavnost v objektu s šifro 12640 – Stavbe za zdravstveno oskrbo (samo ambulate).

II.

Ta avtentična razlaga se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Številka: 35040-5/2019-
Ljubljana, dne

Župan
Mestne občine Ljubljana
Zoran Janković

Obrazložitev

predloga Avtentične razlage tretjega odstavka 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del)

Odlok o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del) (Uradni list RS, št. 11/06, 69/09 in 78/10; v nadaljnjem besedilu: OLN) v tretjem odstavku 8. člena med drugimi rešitvami načrtovanih objektov določa, da so v pritličju in prvem nadstropju v stanovanjskih objektih ob povezovalni cesti predvideni poslovni, trgovski in gostinski lokali, dopustne so tudi storitvene dejavnosti, vzgojnovarstvene in izobraževalne dejavnosti, ki ne povzročajo motenj v bivalnem okolju. Na podlagi predloga investitorjev, ki želita v nestanovanjskem delu Celovških dvorov urediti zobozdravstveno ordinacijo kot storitveno dejavnost, in stališča Uprave enote Ljubljana, da v tem primeru ne gre za storitveno dejavnost in zato ni podlage za izdajo gradbenega dovoljenja, se je izkazalo, da je potrebna avtentična razlaga navedene določbe OLN.

Razlogi za pripravo avtentične razlage:

Investitorja sta v februarju 2019 na Oddelek za urejanje prostora (v nadaljnjem besedilu: OUP) naslovila vlogo za pripravo lokacijske preveritve za individualno odstopanje od pogojev OLN v skladu s 127. členom in naslednjimi ZUreP-2, s katerim bi bilo omogočena ureditev zobozdravstvene ordinacije kot storitvene dejavnosti. OUP je ocenil, da v zadevi predlagani instrument lokacijske preveritve ni ustrezen, saj problema ni moč obravnavati kot objektivno okoliščino v zvezi s 129. členom ZUREP-2, ker ne gre za »medsebojno neskladnost prostorskih izvedbenih pogojev, določenih v prostorskem izvedbenem aktu, ki je občina še ni uredila s spremembami in dopolnitvami tega akta.« V OLN v zvezi z dopustnimi dejavnostmi namreč neskladja ni, določila glede dopustnih dejavnosti, med njimi tudi storitvenih, so bila opredeljena splošno, a skladno s tedaj prisotno prakso priprave prostorskih aktov, vsekakor pa drugače od prakse danes, ko se dopustne dejavnosti in/ali vrste objektov določa bolj specifično – s šiframi posameznih vrst objektov ali dejavnosti po veljavnih klasifikacijah – CC-Si klasifikacija objektov in standardna klasifikacija dejavnosti.

OUP je po pregledu dokumentacije presodil, da je predlog investitorja, da bi v nestanovanjski del Celovških dvorov umestil zobozdravstveno ordinacijo, sprejemljiv in z vidika razumevanja pogojev skladen z določbami OLN. Te v spodnjih etažah stavbnega kompleksa, ki ima sicer pretežno stanovanjsko namembnost, omogočajo določen obseg poslovnih in podobnih dejavnosti, ki bi naj, kakor je smisel tovrstnega mešanja dejavnosti v stanovanjsko-poslovnih kompleksih, odgovarjale tudi na potrebe okoliških prebivalcev ter jim te ponudile v bližini stanovanj. S tem se povečuje bivanjsko ugodje, na območju mesta pa se posledično zmanjšuje promet in z njim povezani problemi.

V dogovoru z investitorjema je bilo v aprilu 2019 dogovorjeno, da je v zvezi s konkretno problematiko najprimernejša rešitev avtentična razlaga določb OLN. Ta bi morala ustrezno pojasniti obseg pojma »storitvene dejavnosti«, ki po mnenju OUP že obsega tudi zdravstvene dejavnosti, kar potrjuje tudi priloženo Pravno mnenje o avtentični razlagi 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del) (v nadaljnjem besedilu: Pravno mnenje) s 6. 5. 2019, ki ga je izdelal Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, zanj dr. Rajko Pirnat.

Obrazložitev predloga avtentične razlage (povzetek iz Pravnega mnenja):

»Tretji odstavek 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del) (Uradni list RS, št. 11/06, 69/09 in 78/10; v nadaljnjem besedilu: OLN) ureja pogoje glede namembnosti objektov v stanovanjskem delu ob povezovalni cesti na območju, ki ga ureja. Pri tem določa obliko in vrsto objektov ter med drugim določa: »V pritličju in prvem nadstropju so v stanovanjskih objektih ob povezovalni cesti predvideni poslovni, trgovski in gostinski lokali, dopustne so tudi storitvene dejavnosti, vzgojnovarstvene in izobraževalne dejavnosti, ki ne povzročajo motenj v

bivalnem okolju.«. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja pred Upravno enoto Ljubljana se je izkazalo, da ni jasno, ali pojem »storitvene dejavnosti« obsega tudi dejavnost zobozdravstvene ambulante. Glede na to nejasnost, ki je tolikšna, da je od nje odvisna izdaja gradbenega dovoljenja, je potrebno sprejeti predlagano avtentično razlago.

Tako, kot vsaka druga razlaga, mora tudi avtentična razlaga temeljiti na uveljavljenih metodah interpretacije pravnih besedil. Pravna teorija je v dolgem razvoju oblikovala več metod razlage pravnih besedil, ki jih je mogoče ločiti na analitične in sintetične. Analitični metodi sta jezikovna in logična razlaga, sintetične pa so sistematična, teleološka in zgodovinska razlaga.

Uvodoma je treba opozoriti, da z avtentično razlago OLN pojma »storitvene dejavnosti« ni dopustno pomensko ožiti, torej iz njegovega okvira izločati pomena, ki po metodah interpretacije pravnih besedil spada v njegov okvir. Ob tem je treba opozoriti na odločbo Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-16/01, s katero je odpravil sklep občinskega sveta Občine Postojna, ki je z obvezno razlago občinskega odloka zožil pomen pojma »centralne dejavnosti« tako, da naj bi ne obsegal dejavnosti prehodnih domov za tujce, zaporov, begunskih centrov in podobno.

Že jezikovna razlaga pojma »storitvene dejavnosti« pomeni, da gre za dejavnosti, ki obsegajo izvajanje storitev. V jezikovnem smislu se beseda »storitev« nanaša tudi na zdravstvene storitve, kot izhaja iz opredelitve te besede v Slovarju slovenskega knjižnega jezika. V okviru jezikovne interpretacije pojma »storitvene dejavnosti« je torej nedvomno treba sprejeti razlago, da ta pojem obsega dejavnost opravljanja zdravstvenih storitev.

Tudi po logični metodi interpretacije, ki med drugim vsebuje logični argument, da širši pojem vsebuje ožjega, je treba sklepati, da širši pojem »storitvene dejavnosti« vključuje ožjega »dejavnost zdravstvenih storitev«.

Tudi sistematična razlaga potrjuje trditev, da pojem »storitvene dejavnosti« vključuje zdravstveno dejavnost. Pri tej razlagi je treba izhajati iz vključenosti te določbe v celoten pravni sistem. Glede na postavljeno vprašanje je pomembno zlasti, ali pravna ureditev zdravstvene dejavnosti potrjuje stališče, da je ta zdravstvena dejavnost opravljanje zdravstvenih storitev. Tako Direktiva 2011/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (UL EU, L 88, 4.4.2011; str. 45) definira »zdravstveno varstvo« kot zdravstvene storitve, pa tudi Zakon o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 - uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 58/08 - ZZdrS-E, 15/08 - ZPacP, 77/08 - (ZDZdr), 40/12 - ZUJF, 14/13, 88/16 - ZdZPZD, 64/17, 1/19 - odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZZdej) določa, da javna zdravstvena služba obsega zdravstvene storitve, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavljajo v javnem interesu država in lokalne skupnosti. Nobenega dvoma torej ni, da je razlaga, po kateri pojem »storitvena dejavnost« obsega tudi zdravstveno dejavnost oziroma opravljanje zdravstvenih storitev, skladna s sistematično metodo razlage pravnih besedil.

Najpomembnejša pa je v obravnavanem primeru teleološka razlaga, torej razlaga, ki pomen neke določbe predpisa išče glede na namen, katerega je zasledoval organ, ki je izdal predpis. Podrobnejši cilji prostorskega načrtovanja so določeni z Odlokom o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ljubljana – izvedbeni del (Uradni list RS, št. 78/10, 22/11 – popr., 53/12 – obv. razl., 9/13, 23/13 – popr., 1/14 – popr., 95/15, 38/16 – avt. razl., 63/16, 12/17 – popr. in 42/18; v nadaljnjem besedilu: OPN MOL), ki je temeljni izvedbeni prostorski akt Mestne občine Ljubljana. Obravnavani OLN na podlagi 109. člena OPN MOL velja še naprej kot občinski podrobni prostorski načrt.

OPN MOL je za obravnavano območje, kjer so stanovanjske stavbe ob povezovalni cesti, določil namensko rabo območja SSsv – splošne večstanovanjske površine, za katero v 4. točki drugega odstavka 11. člena OPN MOL med dopustnimi objekti in dejavnostmi našteva v 7. alineji tudi stavbe s CC-SI klasifikacijsko šifro 12640 - Stavbe za zdravstveno oskrbo: samo zdravstveni dom, ambulante. Očitno je torej, da je za tovrstno območje urejanja z OPN MOL zdravstvena dejavnost dopustna, kar pa je omejeno na zdravstveni dom ali pa ambulantno zdravstveno dejavnost, kar obsega seveda tudi zobozdravstveno ambulanto. Tudi to torej pomeni, da je treba drugi odstavek 8. člena OLN razlagati skladno z OPN MOL tako, da med storitvene dejavnosti spada tudi dejavnost zdravstvenih domov in ambulant. Ta del razlage je pomemben tudi zato, ker vzpostavi povezavo med dokaj splošno opredelitvijo »storitvene dejavnosti« in CC-SI klasifikacijo stavb. Pojem »storitvene dejavnosti« torej obsega stavbe s CC-SI šifro 12640 - Stavbe za zdravstveno oskrbo, vendar jih OPN MOL omejuje samo na zdravstvene domove in ambulante.

Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da je predlagana avtentična razlaga potrebna in dopustna, ne oži pomena pojma »storitvene dejavnosti« in je skladna z uveljavljenimi metodami razlage pravnih besedil.«

Pripravil:
Tomaž Levičar, univ. dipl. inž. arh.
Višji svetovalec

Irena Ostojić, univ. dipl. inž. arh.
Vodja Odseka za PIA in prenovu

Mag. Miran Gajšek, univ. dipl. inž. arh.
Vodja Oddelka za urejanje prostora

Priloga:

Besedilo 8. člena Odloka o Občinskem lokacijskem načrtu za del območja urejanja ŠO 1/2 Šiška (osrednji del) (Uradni list RS, št. 11/06, 69/09 in 78/10)

8. člen

(opis rešitev načrtovanih objektov)

V ureditvenem območju je predvidena gradnja večstanovanjskih objektov in poslovno-trgovske stolpnice. Kompleks tvorijo trije sklopi objektov, ki so nad terenom med seboj ločeni, v podzemnem delu pa jih povezuje štirietažna garaža. Ob Celovski cesti je poslovno-trgovski sklop, ki ga tvorita poslovna stolpnica ter nižji trgovski objekt. Oba stanovanjska sklopa sta po obliki podobna. Ob povezovalni cesti je vzdolžni nižji del, na katerega so v vsakem sklopu navezani po trije višji prečni objekti.

Ob Celovski cesti je predvidena trgovsko-poslovna stolpnica. V spodnjih etažah objekta, ki je v tlorisnem gabaritu večji od zgornjega, je predvideno cca 9.800 m² trgovskih površin, v zgornjem delu pa cca 13.480 m² poslovnih površin. Bruto površina celotne stolpnice bo cca 23.280 m². Dopustne do tudi storitvene, gostinske, servisne, kulturne, razvedrilne, upravne dejavnosti in drugi javni programi.

Stanovanjski del je v osrednjem delu zasnovan v dveh sklopih objektov. Vsak sklop bo sestavljen iz nižjega dela vzdolžno ob povezovalni cesti in pravokotno nanj postavljenih višjih objektov. V objektih je predvidena ureditev cca 840 stanovanjskih enot. Stanovanja, ki bodo dostopna preko notranjih stopnišč, je mogoče med seboj združevati in razdruževati. Stanovanja v terasah je mogoče povezovati tudi v navpični smeri skozi dve etaži. Dopustno je odstopanje od predvidenega števila stanovanj znotraj predvidenih gabaritov objektov, če se zagotovi ustrezno število parkirnih mest. Največje dopustno število stanovanj je 900. V pritličju in prvem nadstropju so v stanovanjskih objektih ob povezovalni cesti predvideni poslovni, trgovski in gostinski lokali, dopustne so tudi storitvene dejavnosti, vzgojnovarstvene in izobraževalne dejavnosti, ki ne povzročajo motenj v bivalnem okolju. Skupna bruto površina je cca 4.280 m², skupna bruto površina stanovanjskega dela pa cca 76.220 m².

Kletne etaže so organizirane v štirih med seboj ločenih sklopih, ki se preko dovoznih ramp navezujejo na povezovalno cesto. Prvi sklop oziroma garaža ob Celovski cesti je namenjen poslovno-trgovskemu objektu, preostali trije pa stanovanjskemu delu. Poslovno-trgovski objekt ima ločen uvoz. Parkirne površine za obiskovalce so predvidene v delu druge kleti stanovanjskega garažnega dela.

Skupaj je v objektih predvidenih cca. 103.710 m² bruto etažnih površin nad terenom in 103.170 m² bruto etažnih površin pod terenom.

Maksimalni faktor izrabe FSI = 2,8 in je opredeljen na površino zemljišča parcel št. 227/1, 227/9, 228/16, 2194, 2206 in 2207, vse k.o. Zgornja Šiška, skladno z veljavno spremembo dolgoročnega plana za obravnavano območje.

Dopustno odstopanje pri bruto površinah je ±5%.