

uspešno civilno pravno varstvo družbene lastnine mogoče le, če obstajajo precizni zakoniti predpisi. Ugotoviti moramo, da žal vedno ni tako in vrzeli v zakonitih predpisih ovirajo organe, ki skrbijo za zakonitost in za varstvo družbene lastnine, da bi svojo družbeno funkcijo opravljali tako, kot bi jo morali in želeli.

Predpisi s področja varstva družbene lastnine bi morali predvsem povezovati v enoten postopek delo vseh organov in organizacij, ki so za to varstvo zadolžene (od samoupravne delavske kontrole v OZD preko inšpekcijskih služb in službe družbenega knjigovodstva do pravosodnih organov) ter zagotavljati nadzor in sankcije za izvrševanje obveznosti do družbene lastnine v vseh fazah postopka za varstvo družbene lastnine, kar je žal v predpisih večinoma izpuščeno.

POROČILO JAVNEGA PRAVOBRANILSTVA SR SLOVENIJE O POMANJKLJIVOSTIH V ZVEZI S CENITVAMI NEPREMIČNIN

I. Predmet poročila

Javni pravobranilec je zakoniti zastopnik družbenopolitične skupnosti, njenih organov, organizacij in skladov ter krajevnih skupnosti glede njihovih premoženjskih pravic in koristi; razen tega opravlja tudi druge naloge, določene z zakonom (čl. 2 zakona o javnem pravobranilstvu — Ur. l. SRS, št. 19-76).

Med te »druge pravice in dolžnosti, določene z zakonom«, spadajo tudi posebne naloge pri pravnem varstvu družbene lastnine, kadar gre za promet z nepremičninami med t. i. družbenim in zasebnim sektorjem. Nadzor in varstvo javnega pravobranilca nad tem prometom se omejuje — v glavnem — na izpodbijanje tistih pogodb o kupoprodaji nepremičnin, na podlagi katerih je družbena pravna oseba plačala za kupljeno nepremičnino preveč oziroma je za prodano nepremičnino prejela premalo. Promet z nepremičninami, ki teče med samimi družbenimi pravnimi osebami oziroma med samimi fizičnimi in civilnimi pravnimi osebami pa — razen redkih izjem — ni pod tem nadzorstvom.

Posebne naloge pri nadzoru nad prostim prometom z nepremičninami med družbenim in zasebnim sektorjem je naložil javnim pravobranilcem že **zvezni zakon o prometu z zemljišči in stavbami** (prečiščeno besedilo Ur. l. SFRJ, št. 43-65 in nasl.). V zadnjih petih letih pa so bili izdani še posebni republiški zakoni o prometu z določenimi vrstami nepremičnin. S temi republiški zakoni so bile naložene javnim pravobranilcem dodatne naloge za varstvo družbenega premoženja. Tako so izšli:

1. 1971 — zakon o pogojih za prodajo stanovanjskih hiš in stanovanj v družbeni lastnini (Ur. l. SRS, št. 20-71)

1. 1972 — zakon o razpolaganju z nezazidanim stavbnim zemljiščem (Ur. l. SRS št. 27-72)

1. 1973 — zakon o kmetijskih zemljiščih (Ur. l. SRS št. 26-73)

1. 1974 — zakon o gozdovih (Ur. l. SRS, št. 16-74 in — zakon o pogojih za prodajo stanovanjskih hiš in stanovanj v družbeni lastnini (Ur. l. SRS, št. 13-74), s katerim je bil nadomeščen zakon z enakim nazivom iz l. 1971.

Leta 1976 je bil sprejet še republiški zakon o prometu z nepremičninami (Ur. l. SRS 19-76), ki je kot splošen predpis nadomestil navedeni zvezni zakon o prometu z zemljišči in stavbami iz l. 1965. Ta novi republiški splošni predpis uporabljamo vselej, kadar ne gre za promet s posebnimi vrstami nepremičnin, ki so pod posebnim pravnim režimom.

Omenjeni zvezni zakon iz l. 1965 še uporabljamo kot zvezni predpis (glede zveznih organov, tujcev in prometa s tujino).

Vsi navedeni predpisi urejajo **prosti promet** z nepremičninami; javni pravobranilci pa imajo posebne naloge tudi v postopkih za nacionalizacijo najemnih stavb in gradbenih zemljišč (po zakonu iz leta 1958) in v razlastitvenih postopkih za vse vrste nepremičnin (zakon o razlastitvi in prisilnem prenosu pravice uporabe Ur. l. SRS št. 27-72).

V **razlastitvenih postopkih** nastopajo javni pravobranilci po eni strani kot zakoniti zastopniki družbenopolitičnih skupnosti, kadar so le-te razlastitveni upravičenci, po drugi strani pa nastopajo javni pravobranilci tudi takrat, kadar je treba preveriti sporazume, ki jih sklepajo vsi razlastitveni upravičenci (družbene pravne osebe) z občani, društvi in drugimi civilnimi pravnimi osebami glede višine odškodnine za razlašeno nepremičnino. Zakon o razlastitvi iz l. 1972 namreč predvideva, da se lahko stranki sami dogovorita o višini odškodnine za razlašeno nepremičnino; sodna praksa je pri tem vprašanju zavzela stališče, da tudi tak sporazum ne more iti v škodo družbeni lastnini, enako kot to velja tudi za pogodbo v prostem prometu.

Člen 15 zakona o javnem pravobranilstvu (Ur. l. SRS, št. 19-76) določa, da javni pravobranilec poroča skupščini družbenopolitične skupnosti, njenim organizacijam in organom, pa tudi družbenopolitičnim organizacijam, o družbenih odnosih in pojavih, ki so pomembni za uresničevanje njegovih nalog; daje jim predloge za preprečevanje družbi nevarnih in škodljivih pojavov in za utrjevanje zakonitosti, družbene odgovornosti in socialistične morale. Javni pravobranilec obvešča skupščino družbenopolitične skupnosti tudi o pojavih, ki imajo poseben pomen za pravno varstvo družbenega premoženja, in o svojem delu.

Javno pravobranilstvo SR Slovenije je poročalo v letih 1974, 1975 in 1976 Skupščini SR Slovenije v letnih poročilih o delu javnih pravobranilcev v SR Sloveniji — med drugim — tudi o vprašanih, ki so se pojavljala pri nadzoru prometa z nepremičninami, o vzrokih, zaradi katerih prihaja na omejenem področju do oškodovanja družbene lastnine, o neustreznih predpisih ter o nezakonitem in nepravilnem ravnanju oseb, ki nastopajo v navedenem prometu. Tokrat pa se bomo v poročilu omejili samo na tiste pojave, ki so v neposredni zvezi s cenitvami nepremičnin in so škodljivi za interese družbene skupnosti in družbeno lastnino.

Navedeni zakonski predpisi namreč določajo pogoje, pod katerimi se lahko opravi promet z nepremičninami med družbenim in zasebnim sektorjem, da se to še ne šteje za oškodovanje družbene lastnine; ti predpisi določajo, kdaj mora javni pravobranilec izpodbijati pogodbo, s katero je oškodovana družbena lastnina ali interes širše družbene skupnosti. **Družbena pravna oseba ne sme prodati občanu ali civilni pravni osebi nepremičnine pod določeno vrednostjo, je pa tudi ne sme kupiti od občana za ceno, ki presega določeno vrednost.**

Pri določanju odškodnine za razlašeno nepremičnino uporabljamo posebna merila iz zakona o razlastitvi in zakona o kmetijskih zemljiščih. Če se stranki ne sporazumeta sami o višini odškodnine, odloči sodišče o tem v nepravdnem postopku na podlagi cenitve sodnega cenilca.

Od cenitve nepremičnin je končno odvisna tudi odmera davka na promet nepremičnin.

Iz povedanega izhaja, kako pomembno je, da je cenitev v skladu z dejanskimi razmerami in s predpisi, da je strokovno pravilna in zanesljiva. Na to pravilnost se morajo zanašati pri svojem delu sodišča, javni pravobranilci samoupravljanja, premoženjskopravne službe ter davčne uprave in — ne nazadnje — tudi stranke same.

Cenitve nepremičnin opravljajo cenilne komisije pri občinskih upravnih organih, cenilci, imenovani za vsak primer posebej, in sodni cenilci, katerih sezname vodijo občinska sodišča. **To poročilo se ukvarja s cenitvami sodnih cenilcev**, ker imajo javni pravobranilci pri svojem delu opraviti predvsem z njimi.

Poročilo smo sestavili na podlagi gradiva, ki so ga javni pravobranilci zbrali in obravnavali sredi novembra 1976 na posebnem posvetovanju v navzočnosti predstavnikov zainteresiranih republiških upravnih in pravosodnih organov.

Javni pravobranilci so podali poročila na podlagi lastnih delovnih izkušenj v neposrednem poslovanju s cenilci ter v sodnih in upravnih postopkih, svoje ugotovitve so oprli na številne konkretne primere. Sistematične analize sicer ni bilo mogoče opraviti, vendar so nakazana vprašanja tako pogosta, da jih lahko štejemo za vsakdanji pojav.

Ker so se javni pravobranilci oprli tudi na izkušnje in poročila upravnih občinskih organov, podaja to poročilo v bistvu pravilno sliko sedanjega stanja. Poročila sodišč ali upravnih organov bi morda celotno podoba še zaokrožila in izpopolnila, verjetno pa je bistveno ne bi spremenila.

II. Pomanjkljivosti v zvezi s cenitvami nepremičnin

Javni pravobranilci se pri svojem delu vedno znova srečujejo s cenitvami, ki so nezanesljive, netočne, strokovno nesolidne in včasih tudi v kar očitnem nasprotju s predpisi. Čeprav iz posameznih primerov ni mogoče dajati ocene o stanju v cenilstvu na splošno, je pa vendar pogostnost takih nepravilnosti pri cenitvah tolikšna, da s takim stanjem ne moremo biti zadovoljni. Škodljive posledice teh pojavov so namreč dalekosežne. Če ostane pri nepravilni cenitvi, je oškodovana ali družbena lastnina ali pa občan (v nasprotju s tem, kar določajo predpisi); če je naročena nova cenitev, zahteva to dodaten čas, postopek se zavleče, podraži, dejanske razmere se med tem lahko spremenijo, uspeh ponovne cenitve pa je pogosto zelo vprašljiv.

Neredko se dogaja, da ocenita dva cenilca isto nepremičnino hkrati tako različno, da presega ta razlika vse razumne meje, saj dosega petdeset, sto ali več sto odstotkov. Pri tem se oba cenilca včasih sklicujeta tudi na iste predpise in metodologijo, čeprav bi — pri pravilnih izračunih — odstopanje med cenitvama smelo znašati največ 10% navzgor ali navzdol.

Naj navedemo le nekaj od razmeroma številnih takih primerov:

1. V letu 1971 je cenilec ocenil kmetijsko zemljišče v občini Piran na 45 din za kv. m, kar je bilo v tistem času nekajkrat previsoko. Sledil je sodni postopek, v katerem je drugi cenilec v letu 1976, torej po petih letih, ocenil isto zemljišče na 20 din za kv. m. Ko mu je sodišče pokazalo cenitev prvega cenilca, je drugi cenilec takoj popravil svojo cenitev na 50 do 55 din za kv. m. Zaradi take nezanesljivosti je sodišče moralo odrediti tretjega cenilca.

2. Neki kmečki kozolec-dvojnik v občini Novo mesto je bil ocenjen oktobra 1974 po prvem cenilcu na 196.000 din, dva meseca pozneje pa po drugem cenilcu na 22.400 din. Primerjava obeh cenitev je pokazala, da je prvi cenilec izračunal gradbeno vrednost kozolca na 115.610 din (pri tem je za osnovo vzel tloris strešne konstrukcije kozolca 237 kv. m, kar je več kot znaša površina parcele, na kateri stoji kozolec!) K tej gradbeni vrednosti je prištel še izračunano rentabilno vrednost 74.470 din. Seštevek naj bi po njegovem mnenju predstavljal »prometno vrednost«. — Drugi cenilec se je omejil na izračun gradbene vrednosti, upošteva zažidano površino kozolca 57 kv. m. Višina gradbene vrednosti v drugi cenitvi je petkrat nižja od iste postavke v prvi cenitvi.

3. V zvezi z miniranjem na cesti je lastnik stanovanjske hiše v Novem mestu zatrjeval, da so nastale na hiši razpoke, zaradi katerih je hiša vredna manj. Prvi cenilec je ocenil to škodo na 30.000 din, drugi pa je ugotovil, da razpoke sploh niso nastale zaradi miniranja, temveč zaradi starosti stavbe in mešane konstrukcije (zid-les). Pred miniranjem ni nihče zavaroval dokazov.

4. V časovnem razdobju enega meseca sta ocenila dva izvedenca hišo v Dolenjskih Toplicah takole: prvi na 580.000 din, drugi pa je to vrednost »popravlil« na 1.000.000 din. Primerjava obeh cenitev je pokazala, da sta cenilca različno uporabljala JUS-standarde za izračun gradbenih površin; prvi cenilec je upošteval povišanje stroškov za 18%, drugi pa brez vsake osnove kar za 38%; različno sta upoštevala velikost funkcionalnega zemljišča, ki spada k stavbi; eden je vrednost komunalne ureditve zemljišča prišteval h kupnini, drugi jo je odšteval; in še več takega.

5. V Mariboru je tekla pravda, v kateri so trije cenilci podali za iste stavbe in zemljišče pet različnih cenitev. Sodišče je stalo pred težavno nalogo, da odloči, katera od teh cenitev je pravilna. Najnižja cenitev je znašala 340.000 din, najvišja pa 756.000 din. Pri vsem tem pa nobeden od cenilcev ni izračunal prometne vrednosti, kakor bi jo moral po zakonu, temveč so računali gradbeno vrednost in revalorizirano vrednost po metodologiji, ki velja za prodajo stanovanjskih hiš iz družbene lastnine (čeprav je tu šlo za nakup od zasebnika). Sodišče si je sprva poskusilo pomagati z izračunom aritmetične sredine teh cenitev, ko pa je bil postopek razveljavljen in je moralo o zadevi ponovno odločati, je razsodilo, da se izpodbijana pogodba ne razveljavi, ker ni podano oškodovanje družbene lastnine za več kot eno tretjino. Kot tisto vrednost, ki je najbližja prometni vrednosti je vzelo cenitev v višini 580.000 din. Javni pravobranilec se je bil odločil za izpodbijanje pogodbe, ko je imel na razpolago prvo, najnižjo cenitev. Zaradi naknadno podanih višjih cenitev spora za občino ni mogel dobiti.

6. V bližini Maribora je bilo treba oceniti vrednost nasadov na kmetijskem zemljišču. Prvi cenilec, inženir agronomije, je ocenil nasade z zneskom 39.000 din, drugi cenilec pa na 189.000 din. Razlika znaša več kot 400%. Drugi cenilec nima srednje šole, opravlja delo komunalnega nadzornika pri občinski upravi, za cenilca pa je bil imenovan že pred leti, ko so kot cenilci lahko nastopali »poznavalet krajevnih razmer«.

Primerov s podobnimi izrednimi razlikami v cenitvah je v vsakdanji praksi javnih cenilcev nič koliko. Do navedenih razlik pri cenitvah iste nepremičnine ali do nesorazmerja pri cenitvah enake ali podobne nepremičnine prihaja iz cele vrste objektivnih in subjektivnih vzrokov.

1. Med objektivnimi vzroki naj v prvi vrsti omenimo **neustrezne predpise**.

a) Kot izhaja iz doslej povedanega, imamo sedaj v **republiškem merilu** en splošni zakon o prometu z nepremičninami in štiri posebne zakone za posebne vrste nepremičnin (kmetijska zemljišča, gozdove, nezazidana stavbna zemljišča, stanovanja v družbeni lastnini).

Ta raznolikost in razdrobljenost predpisov ne prispeva k varnosti pravnega prometa in varstvu družbene lastnine, posebno takrat ne, kadar se določbe posameznih predpisov razlikujejo glede meril za ugotovitev vrednosti nepremičnine ali glede izpodbijne višine kupnine. To vodi do dvomov pri vseh, ki uporabljajo predpise, tudi pri sodnih cenilcih.

b) K tej pestrosti prispevajo še **zvezni predpisi**, ki tudi vsebujejo določbe, pomembne za ocenitev vrednosti nepremičnine.

Vse do srede leta 1976 smo uporabljali kot republiški predpis že omenjeni **zvezni zakon o prometu z zemljišči in stavbami**. Ta je predvideval drugačne pogoje za izpodbijanje pogodbe zaradi oškodovanja družbenega premoženja, kot jih sedaj določajo republiški predpisi. Ta zvezni zakon je določal, da javni pravobranilec izpodbija pogodbo, če je družbena pravna oseba za nepremičnino, kupljeno od občana, plačala ceno, ki za več kot eno tretjino presega prometno vrednost nepremičnine na dan prodaje, ali če je družbena pravna oseba za nepremičnino, prodano občanu, prejela kupnino, ki ne dosega dveh tretjin prometne vrednosti.

Ker je tako zakon dopuščal, da se stranke lahko dogovorijo za kupnino, ki gre v škodo družbenega premoženja tudi za eno tretjino prometne vrednosti, ne da bi se pri tem izpostavljale nevarnosti, da bo javni pravobranilec izpodbijal takšno

pogodbo, se je v vsakdanjem prometu kupnina vedno pogosteje avtomatično postavljala za eno tretjino nad prometno vrednostjo, kadar je nepremičnino kupovala družbena pravna oseba od občana, za eno tretjino manj pa, če je družbena pravna oseba prodajala nepremičnino občanu. Stranke so špekulirale v mejah tega odstopanja za eno tretjino, cenilci pa so pri ocenjevanju nepremičnin bili pogosto dovzetni za težnje stranke, ki je naročila cenitev.

Že navedeni posebni republiški zakoni, izdani v času od leta 1971 do 1974, so uveljavili strožje pravilo glede pogojev za izpodbijanje pogodb, in sicer, da kupnina ne sme biti v škodo družbene pravne osebe tako, da bi plačala ceno, višjo od prometne vrednosti, ali pa bi za prodano nepremičnino prejela manj, kot znaša prometna vrednost. Kupnina in prometna vrednost (oziroma pri prodaji stanovanjskih hiš v družbeni lastnini — kupnina in revalorizirana vrednost na dan prodaje), se morata ujemati. V nasprotnem primeru pozove javni pravobranilec stranki, naj uskladi pogoje iz pogodbe z zakonom. Če tega ne storita, javni pravobranilec izpodbija pogodbo s tožbo pri sodišču.

Enako načelo je uveljavil tudi republiški zakon o prometu z nepremičninami iz leta 1976, ki ga uporabljamo kot splošen predpis.

Tako je po eni strani bila do neke mere onemogočena špekulacija v škodo družbenega premoženja v mejah »dopustnega enotretjinskega odstopanja« od prometne vrednosti; po drugi strani pa je postalo toliko bolj pomembno, da so cenitve nepremičnin pravilne in zanesljive.

Naj še dodamo, da so tudi druge republike v svojih republiških zakonih s področja prometa z nepremičninami odpravile omenjeni institut enotretjinskega prikrajšanja v škodo družbenega premoženja.

Sedaj je v razpravi osnutek **zveznega zakona o obligacijah in pogodbah**. Ta zakon predvideva zopet drugačne pogoje za izpodbijanje kupoprodajnih pogodb v prometu z nepremičninami med družbenim sektorjem, drugačne pogoje od tistih, ki so jih v zadnjih letih uveljavili omenjeni republiški zakoni. Osnutek se sicer ne vrača na enako rešitev, kot jo je imel prej zvezni zakon o prometu z zemljišči in stavbami iz leta 1965 (prikrajšanje nad eno tretjino prometne vrednosti v škodo družbenega premoženja kot pogoj za izpodbijanje pogodbe po javnem pravobranilcu); pač pa predvideva čl. 114 navedenega osnutka pod naslovom »Poseben primer čezmerne prikrajšanja«, da se lahko pogodba razveljavi, če je kupnina v škodo družbenega premoženja dogovorjena v višini, ki je v **očitnem nesorazmerju z vrednostjo nepremičnine**.

Pustimo ob strani vprašanje, kakšna je »prava« vrednost nepremičnine, ali je to prometna ali kakšna druga vrednost. Prav tako se ne moremo na tem mestu ustaviti posebej ob vprašanju, v čigavi pristojnosti, zvezni ali republiški, je urejanje tega pravnega področja. Ugotovimo lahko le to: iz gornjega besedila osnutka izhaja, da pogodbe ne bo mogoče izpodbijati, če nesorazmerje med kupnino in pravo vrednostjo ne bo očitno. Tako se spet po malem odpirajo možnosti za odstopanje kupnine od prave vrednosti nepremičnine v škodo družbenega premoženja. Če bo sprejeto predlagano besedilo, seveda ne bo moglo več veljati pravilo, ki so ga vpejali republiški zakoni, da namreč ne sme biti v škodo družbenega premoženja nobenega odstopanja kupnine od prometne oziroma valorizirane vrednosti.

c) Za izvajanje zveznih in republiških zakonov na področju prometa z nepremičninami imamo še **občinske odloke**.

Po zakonu o razlastitvi iz l. 1972 morajo občinske skupščine izdati vsako leto odloke o poprečnih gradbenih cenah in poprečnih stroških komunalnega urejanja stavbnih zemljišč. Po zakonu o pogojih za prodajo stanovanjskih hiš in stanovanj v družbeni lastnini iz l. 1971 oziroma 1974 pa morajo poleg omenjenih dveh elementov ugotoviti vsako leto z odlokom tudi osnove za izračun prometne vrednosti zemljišča, upoštevaje pri tem krajevne razmere in predpisano enotno metodologijo.

Nobeden od navedenih zakonov ne določa, ali je treba z odlokom ugotoviti poprečje navedenih elementov za nazaj, za tekoče leto ali za naprej. Pač pa določa pravilnik o enotni metodologiji iz l. 1971 oziroma 1976, da se poprečna gradbena cena določi do konca vsakega leta na podlagi zbranih podatkov z veljavnostjo za prihodnje leto. Kot osnova za izračun poprečne gradbene cene se praviloma jemlje obračunska cena, dosežena konec leta. Razlike, ki se pojavijo na tržišču stanovanj med letom, za katero je ugotovljena poprečna cena, upoštevajo izvedenci v skladu z indeksom stroškov pri gradnji stanovanj, ki ga vodi Zavod za statistiko SRS in jih objavlja vsako leto s stanjem 31. 3. in 30. 9.

Kljub temu jasnemu napoltilu le redkokateri občinski odlok navaja, za katero leto oziroma obdobje velja ugotovljeno poprečje navedene cene in stroškov. Odloki navajajo običajno le, da stopijo v veljavo osmi dan po objavi in da z istim dnem preneha veljati prejšnji odlok. Tako se novo ugotovljeno poprečje uporablja v času, ko velja odlok, namesto določeno koledarsko leto z ustreznimi popravki med letom v skladu z objavljenim indeksom stroškov. Že iz tega razloga lahko pride do različnih cenitev.

Tako postavljena veljavnost odloka — brez navedbe, da se ugotovljeno poprečje uporablja kot osnova za izračun v določenem letu — omogoča tudi špekulacije v času, ko se pripravlja sprejem odloka. Če bi bili odloki usklajeni s pravilnikom o enotni metodologiji, na kar so po zakonu vezani, take špekulacije ne bi bile mogoče.

Še večja verjetnost, da bodo cenitve nepravilne in neskladne, je tam, kjer so občinski odloki stari po več let. Nekatere občinske skupščine so izdale odlok l. 1971, potem pa nobene več, čeprav jim zakon izrecno nalaga to dolžnost za vsako leto. Redno vsakoletno sprejemanje teh odlokov je potrebno zaradi prilagajanja odškodnin v razlastitvenih postopkih realnim razmeram kot tudi zaradi pravilne valorizacije stanovanj in stanovanjskih hiš, ki se prodajajo iz družbene lastnine zasebnikom.

Pri zastarelih odlokih so cenilec primorani upoštevati kot izhodiščno postavko zastareli podatek o poprečni gradbeni ceni stanovanj ali poprečnih stroških komunalnega urejanja zemljišča ter nato prilagoditi ta podatek uradnim podatkom indeksa cen v naslednjih letih. Nekateri cenilec ne uporabljajo tega indeksa, temveč podatke iz navodila iz l. 1975 o načinu ugotavljanja porasta cen stanovanj pri določanju davčnih osnov od prodaje stanovanjskih hiš in stanovanj. Ti podatki, namenjeni ugotavljanju davčne osnove, seveda ne morejo biti uporabni za ugotavljanje vrednosti nepremičnin v prostem prometu ali odškodnin v razlastitvenih postopkih.

e) Pri tolikšnem številu predpisov pride tudi do tega, da je **terminologija** nedosledna in zato nejasna: za isti pojem se uporabljata dva različna izraza ali obratno, za dva različna pojma se uporablja isti izraz. Primer:

Pojem »tržne cene«, ki ga uporablja zakon o razlastitvi za določitev odškodnine za razlašeno kmetijsko zemljišče, je opredeljen v istem zakonu kot tista cena, ki se oblikuje na območju kraja, v katerem je kmetijsko zemljišče. Pojem »prometne vrednosti« uporablja večina predpisov kot merilo za tisto višino kupnine, od katere je odvisna izpodbojnost pogodbe, če je oškodovano družbeno premoženje. Pojma »prometne vrednosti« ne opredeljuje noben predpis, praksa pa razume pod tem tisto vrednost, ki se doseže ob času sklenitve pogodbe v prostem prometu za takšno nepremičnino, kot je predmet pogodbe. Torej bi »prometna vrednost« pojmovno docela ustrezala »tržni ceni«.

(Cenilec, ki hoče ugotoviti prometno vrednost nepremičnine, mora poznati podatke o cenah na svojem območju v različnih obdobjih, o cenah iz ponudb in pogodb, ugotovitvah davčne uprave v zvezi s prometom z nepremičninami in pod. Ti podatki se nikjer ne zbirajo uradno in sistematično in je ugotavljanje te prometne vrednosti ponavadi povezano s precejšnjimi težavami. Tako prihaja do nesporazumov večih zato, ker cenilci nepremičnino v nekem kraju cenilec iz drugega,

oddaljenega kraja in mu seveda niso znane prave krajevne razmere).

Po drugi strani uporabljajo nekateri predpisi izraz »prometna vrednost« v popolnoma drugem pomenu, ki se ne more enačiti s ceno, ki se oblikuje na trgu. Po že omenjenem pravilniku o enotni metodologiji se ugotavlja prometna vrednost zemljišča z izračunom po predpisani formuli. Eden od elementov za izračun je tudi enoletna stroškovna stanarina, ta se menja iz leta v leto. Izračun po predpisani formuli lahko pripelje do ugotovitve neke realne vrednosti zemljišča, prav gotovo pa ne do prometne vrednosti, ki se ravna po razmerah na trgu, ne pa po formulah.

d) Uporaba neenakih meril pri ocenjevanju nepremičnin je lahko posledica dejstva, da nimamo enotne metodologije za izračun vrednosti večine vrst nepremičnin. Predpisana je le metodologija za stanovanjske hiše in stanovanja, ki jih družbene pravne osebe prodajajo občanom. To je že omenjeni pravilnik iz l. 1971 oziroma 1976.

Cenilci ne uporabljajo te metodologije samo v tistih primerih, za katere je izrecno predpisana, temveč pogosto tudi takrat, kadar družbena pravna oseba kupuje stanovanje od zasebnika, pa tudi pri kupoprodaji zemljišč in drugih nepremičnin. V vseh teh primerih bi po besedilu zakona morala biti za določitev kupnine odločilna prometna vrednost, ne pa revalorizirana vrednost po omenjeni metodologiji. Ker pomeni ugotavljanje prometne vrednosti za cenilca pogosto težave (ker nima na razpolago potrebnih podatkov o cenah), je razumljivo, da uporablja tudi v teh primerih omenjeno metodologijo. Cenilci sklepajo, da je vrednost, ki je izračunana po predpisani metodologiji za primere, ko družbena pravna oseba prodaja stanovanje, primerna in uporabljiva tudi, kadar družbena pravna oseba stanovanje kupuje.

V sili razmer uporabljajo cenilci merila iz tega pravilnika tudi pri izračunu prometne vrednosti stavbnih zemljišč. Vsekakor pa je zelo dvomljiva uporaba tega pravilnika za izračun prometne vrednosti za poslovne stavbe ali gospodarske objekte (hlevi, svinjaki, kozolci).

Popolnoma neurejeno je stanje pri cenitvah kmetijskih zemljišč v prostem prometu in v razlastitvenih postopkih. Primanjkuje cenilcev kmetijske stroke, malo je razpoložljivih podatkov o tržnih cenah za ta zemljišča. Zato delajo cenilci pogosto po dogovorjeni šabloni, ki nima osnove v zakonskih določilih. Kadar se zaradi povišanih poprečnih gradbenih cen povečajo za določen odstotek odškodnine za razlaščena stavbna zemljišča, ocenjujejo cenilci avtomatično za enak odstotek višje tudi kmetijska zemljišča. Pri takem odnosu cenilcev ni čudno, da so cenitve pogosto popolnoma neutemeljene in neobrazložene.

Precejšnja zmeda je pri cenitvah nasadov. Ni izdelanih strokovnih meril za izračun njihove vrednosti.

2. Zgoraj navedene okoliščine, ki vodijo do sedanjega nezadovoljivega stanja pri cenitvah nepremičnin in ki izvirajo iz neustreznih, preštevilnih ali nejasnih predpisov, lahko štejemo za objektivne; v posameznih primerih pa prispevajo k nepravilnosti cenitev tudi okoliščine na strani cenilcev samih, pa tudi organov, ki imajo opraviti s temi cenitvami. To so torej subjektivnega pomena.

Niso redki primeri, ko je slaba cenitev posledica nestrokovnosti, nesolidnosti, včasih tudi moralne neprimernosti cenilca. Še vedno imamo cenitve, ki jih je cenilec sestavil, ko si je nepremičnino ogledal skrajno površno. Nekateri cenilci niso gradbeni strokovnjaki in že zato niso sposobni uspešno opraviti cenitve po predpisani metodologiji, saj ne uporabljajo ali ne znajo uporabljati obveznih gradbenih standardov. Ne vedo, da se nepremičnina ocenjuje v razlastitvenem postopku drugače kot v prostem prometu; neodgovorno dajejo cenilna mnenja v stroki, v kateri niso doma. Tudi ne spremljajo novih predpisov in uporabljajo včasih še pravilnik iz l. 1971, čeprav že pol leta velja novi.

Seveda so primeri hujše nesolidnosti, ko vse kaže, da ne gre le za neznanje ali površnost, temveč za zavestno napačno prikazovanje dejanskih podatkov ali zavestno napačno upo-

rabo predpisa ali strokovnega pravila. Ozadje tega se včasih razkrije v osebnih zvezah, sorodstvenih in zasebnih poslovnih povezavah, ko se cenilec trudi, da bi podal cenitev, ki bo pogodu stranki, ki mu je naročila cenitev. Včasih cenijo nepremičnino strokovnjaki, zaposleni v delovni organizaciji, ki sama nastopa kot stranka pri kupoprodajni pogodbi.

Do neskladnosti v cenitvah istega zemljišča ali do nepravilne cenitve prihaja tudi zato, ker cenilec ob prevzemu naročila ni dobil od stranke ali sodišča napotila o kategoriji zemljišča. Pravilnost postavljene cene oziroma cenitve je odvisna včasih od tega, ali se zemljišče obravnava kot kmetijsko ali kot stavbno. Razen tega se isto zemljišče v prostem prometu obravnava drugače kot v razlastitvenem postopku. Zaradi pomanjkljivih navodil obravnavajo cenilci lahko zemljišče po njegovi namembnosti (ker je namenjeno za gradnjo), namesto po njegovi dejanski naravi (kot kmetijsko).

Sodni postopki se pogosto zavlečejo tudi zato, ker je cenilec premalo in so še ti preveč obremenjeni z delom ali pa iz drugih razlogov niso pripravljeni prevzeti konkretne naloge. Potem prevzame cenitev pač tisti, ki je voljan opraviti to delo, čeprav morda po svoji stroki ne ustreza najbolje.

Postopek se zavleče tudi, če nastane dvom v že podano cenitev in je zato treba pritegniti še drugega cenilca. Potem pride do nove, drugačne cenitve, odločitev za sodišče je težavna. Sodišče reši položaj včasih tako, da pozove oba cenilca, naj svoji cenitvi uskladita in razložita, kako je prišlo do prevelikih razlik. Včasih pa sodišče odloči po prostem preudarku, da je pravilna neka vmesna cena med obema cenitvama. Če sodišče pritegne še tretjega izvedenca, bo njegova cenitev skoraj gotovo odstopala od prvih dveh.

Gotovo tudi ni prav, če se sodišča in stranke zadovolje z neobrazloženimi cenilnimi mnenji. Domnevamo, da se sodniki in tudi javni pravobranilci vedno dovolj ne pogloblje v posamezna strokovna vprašanja pri cenitvah, ker se zavedajo težavnosti te materije.

III. Položaj sodnih cenilcev

Iz doslej povedanega izhaja, da opravljajo sodni cenilci nepremičnin družbeno zelo pomembno delo, ki zahteva posebno strokovno usposobljenost in moralne kvalitete. Na mnenja sodnih cenilcev se zaradi njihove strokovnosti morajo ozirati sodišča, javni tožilci, javni pravobranilci, družbeni pravobranilci samoupravljanja, upravni organi in seveda tudi stranke same, ki nastopajo v prometu z nepremičninami.

Če si nekoliko ogledamo predpise, ki urejajo položaj, odgovornosti in naloge sodnih cenilcev v primerjavi s sodnimi izvedenci, ugotovimo naslednje:

Pravilnik o notranjem poslovanju sodišč razlikuje cenilce od izvedencev. Slednje obravnava kot strokovnjake za določene panoge, od cenilcev pa se takšna strokovnost ne zahteva, ker se cenilci postavljajo za enostavne cenitve nepremičnin in premičnin; in vendar lahko iz doslej povedanega ugotovimo, da enostavnih cenitev nepremičnin danes več skorajda ni, da je za pravilno cenitev nepremičnine potrebno strokovno znanje. Zato omenjeni pravilnik o enotni metodologiji popolnoma utemeljeno navaja, da lahko take cenitve uspešno opravi le za to usposobljeni izvedenec ali zapriseženi sodni izvedenec (ne pa morda cenilec).

Medtem ko navedeni pravilnik o notranjem poslovanju sodišča vsebuje konkretne določbe o postopku za imenovanje sodnega izvedenca, preverjanju njegovih kvalifikacij, njegovi zapisegi, pogojih za njegovo razrešitev, vsega tega za cenilce ni. Verjetno to res ni potrebno za cenilce, ki opravljajo enostavne cenitve, ne bi pa to smelo veljati za cenilce nepremičnin. Za nje bi morali veljati isti pogoji kot za sodne izvedence.

Tudi kazenski zakonik je delal razliko med izvedencem in tolmačem na eni strani in cenilcem na drugi, saj je v čl. 283 inkriminiral kot kaznivo dejanje krivo izpovedbo ali krivo pismeno mnenje izvedenca, ne pa tudi enako dejanje cenilca. Popolnoma identično rešitev predvideva osnutek republiškega kazenskega zakona iz septembra 1976 v čl. 212.

Nagrajevanja cenilcev za njihovo delo posebej ne obravnavamo, ker nam te stvari niso dovolj poznane. Vemo le, da so merila za nagrajevanje cenilcev zelo različna in da pomeni ocenjevanje nepremičnin za nekatere cenilce stalen in izdaten vir dohodkov.

IV. Zaključki in predlogi

Javni pravobranilci v SR Sloveniji so obravnavali gornja vprašanja in prišli do naslednjih ugotovitev in zaključkov:

Nepravilne in neustrezne cenoitve nepremičnin so zelo pogost pojav, ki vodi pri prometu z nepremičninami do oškodovanja družbene lastnine (neustrezne kupnine, podaljševanje in zavlačevanje postopkov, naraščanje stroškov), do raznih špekulacij tako pri družbenih pravnih osebah kot pri zasebnikih, do kršitev zakonitosti, prizadeti pa so lahko tudi interesi širše skupnosti, saj preraščajo ponekod neustrezne odškodnine v razlastitvenih postopkih ali neustrezne kupnine v prostem prometu tudi v političen problem.

Zato je treba čim prej poiskati rešitve za izboljšanje sedanjega stanja, ki ima svoje vzroke deloma v objektivnih razmerah (neustrezni predpisi) deloma v subjektivnih vzrokih (ne samo na strani samih cenilcev, temveč tudi strank in organov, ki imajo opraviti s cenitvami). Krog organov, organizacij in občanov, ki jih zadeva in prizadeva sedanje stanje, je zelo širok, problematika pa zelo raznolika in razmeroma težavna.

Zato so javni pravobranilci sklenili, da bodo sami storili, kar morejo, za izboljšanje sedanjega stanja in da bodo v skladu s pooblastili, ki jih imajo po členu 15 zakona o javnem pravobranilstvu, o svojih ugotovitvah in opažanjih obvestili zainteresirane organe.

1. Na podlagi tega je Javno pravobranilstvo SR Slovenije obvestilo o teh vprašanjih Republiški sekretariat za pravosodje, organizacijo uprave in proračun in hkrati podalo naslednje predloge:

— Določbe pravilnika o notranjem poslovanju sodišč naj se prilagode današnjim strokovnim zahtevam pri cenitvah nepremičnin. Zaostrijo naj se merila za postavitev teh cenilcev, predvidijo naj se pogoji za njihovo razrešitev, ali pa naj se ta posebna kategorija cenilcev v navedenih ozirih izenači z zapriseženimi sodnimi izvedenci;

— sezname sodnih cenilcev pri občinskih sodiščih bi bilo treba preveriti, popraviti in dopolniti z imeni novih strokovnjakov po strožjih merilih od dosedanjih;

— organizirati bi bilo treba občasne strokovne seminarje ali posvete za cenilce, sodnike, javne pravobranilce in delavce drugih zainteresiranih organov;

— zboljšanje sedanjega stanja bi bilo mogoče doseči, če bi se cenilci, podobno kot odvetniki, združili v organizacijo, ki bi skrbela za interese cenilstva, cenilcev in tistih, ki prihajajo z njimi v poslovni stik, ne nazadnje tudi za družbene interese. Tako bi bilo mogoče sprejeti tudi tarifo o nagradah za delo cenilcev;

— Republiški sekretariat za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano naj bi določil merila za izračun vrednosti kmetijskih zemljišč in nasadov;

— strokovne organizacije naj bi izdelale potrebne strokovno-tehnične pripomočke ali priložnice (event. Gradbeni center Slovenije);

— pri organu za cene ali pri drugem organu bi bilo treba voditi evidenco o cenah iz pogodb, predvsem glede kmetijskih zemljišč.

Poleg tega je Javno pravobranilstvo SR Slovenije predlagalo Republiški sekretariatu za pravosodje, organizacijo uprave in proračun, naj se dopolni osnutek republiškega kazenskega zakona tako, da bi se cenilci nepremičnin glede kazenske odgovornosti za krivo izpovedbo in krivo pismeno mnenje izenačili s sodnimi izvedenci in tolmači.

2. Občinska javna pravobranilstva so opozorila občinske skupščine na njihovo dolžnost, da vsako leto izdajo odloke na podlagi zakona o razlastitvi in zakona o pogojih za prodajo stanovanjskih hiš in stanovanj v družbeni lastnini. Hkrati so

opozorila občinske skupščine na to, da je v odlokih treba navesti v skladu s pravilnikom o enotni metodologiji, za katero leto veljajo ugotovljene poprečne gradbene cene stanovanj in poprečni stroški komunalnega urejanja zemljišč.

3. Iz tega poročila izhaja po našem mnenju končno tudi nujna potreba, da se čim prej poenotijo in, kolikor je mogoče, uskladijo tisti republiški predpisi, ki urejajo promet z nepremičninami. To so zakon o razpolaganju z nezazidanim stavbnim zemljiščem, zakon o kmetijskih zemljiščih, zakon o gozdovih, zakon o pogojih za prodajo stanovanjskih hiš in stanovanj v družbeni lastnini in zakon o prometu z nepremičninami.

Gre torej za vprašanja, ki zadevajo varstvo družbene lastnine in delovno področje upravnih in pravosodnih organov, prav tako pa interese številnih strank v zelo živahnem prometu z nepremičninami.

Zato smo mnenja, da je prav, če o teh vprašanjih poročamo Skupščini SR Slovenije, ki naj po oceni tega poročila odloči, kaj je še treba storiti za izboljšanje sedanjega nezadovoljivega stanja na področju prometa z nepremičninami oziroma cenitev nepremičnin.

Javni pravobranilec SR Slovenije
ANTON SKOBIR

POROČILO O ZDRUŽEVANJU ORGANIZACIJ ZDRUŽENEGA DELA NA OBMOČJU OBČINE LJUBLJANA VIČ-RUDNIK

Ko analiziramo samoupravno organiziranost združenega dela to je 87 OZD in TOZD lahko ugotovimo, da skoraj ni delovne organizacije ki ne bi imela takšnega ali drugačnega izdelanega koncepta povezovanja in združevanja. Veliko je delovnih organizacij, ki so to samoupravno pot združevanja dela in sredstev že izpeljale kot npr.: TOVIL, Tobačna tovarna Žičnica, Komunalno podjetje Vič, nekaj pa imamo tudi takih organizacij, ki k povezovanju nekoliko bolj počasi pristopajo kot da to ne bi bila končno njihova temeljna obveza in dolžnost. Tu naj naštejemo organizacije kot so npr.: HOJA, IGO, Pleskarstvo Krim LIGA in pa še nekatere druge.

Specifičnost viškega gospodarstva to je veliko organizacij predvsem s področja kovinske kemične in lesno predelovalne industrije daje možnost pa tudi nujnost samoupravnega povezovanja bodisi v vidu ustanavljanja novih delovnih organizacij TOZD, SOZD ali celo poslovnih skupnosti in to predvsem v povezavi z delovnimi organizacijami izven naše občine mesta Ljubljane in pa tudi republike. Obstajajo pa tudi možnosti povezovanja znotraj samega viškega gospodarstva. Kasneje bomo podrobno opisali posamezne primere.

Temeljna načela, ki izhajajo iz ustave kakor tudi iz zakona o združenem delu da samoupravno povezovanje vodi k doseganju smotrnejših ciljev in v tako obliko združevanja sredstev in dela, ki zagotavlja optimalne rezultate bodisi pri dogovarjanju glede skupnih razvojnih programov pri skupnem vlaganju v nove investicije, kar pa je tudi dolžnost OZD ali TOZD, da to samoupravno preobrazbo tudi izpeljejo in uresničijo. Poleg teh načel, ki jih konkretno določa zakon o združenem delu mora združeno delo izpolnjevati tudi vse naloge, ki izhajajo iz srednjeročnih načrtov o družbeno-ekonomskem razvoju občine mesta in republike.

Poročilo zajema tista samoupravna povezovanja na področju gospodarstva, ki so bila v letu 1976 zaključena začeta in ki se v letu 1977 tudi zaključujejo.

Plan družbeno-ekonomskega razvoja občine Ljubljana Vič-Rudnik prvenstveno zadržuje nosilce samega gospodar-