

zacije združenega dela in druge družbeno-pravne osebe pooblastijo javno pravobranilstvo, da v kazenskem postopku uveljavlja njihove premoženjsko-pravne zahteve. V vseh primerih, v katerih je bilo tukajšnje pravobranilstvo pooblaščen, smo uspešno ukrepali in pripomogli, da se je zmanjšala škoda, storjena družbi s kaznivim dejanjem. Ob tem pa ugotavljamo, da se navedene možnosti premalo poslužujejo zlasti manjše organizacije združenega dela, čeprav bi ravno te najbolj potrebovale pomoč javnega pravobranilstva.

Zastopanje nekaterih samoupravnih interesnih skupnosti

Zakon o javnem pravobranilstvu (Ur. list SRS 19/76) določa v 28. členu, da lahko javna pravobranilstva po pooblastilu zastopajo pred sodišči v premoženjsko-pravnih zadevah samoupravne interesne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja, raziskovalne dejavnosti, kulture, zdravstva in socialnega varstva ter organizacije, ki imajo v navedenih skupnostih status izvajalcev.

Da bi bilo to zastopanje čimbolj učinkovito, je tukajšnje pravobranilstvo o tej možnosti obvestilo vse navedene samoupravne interesne skupnosti v Ljubljani ter od organizacij, ki imajo v skupnostih status izvajalcev pa le še šole in vrte (VVZ), ker smo menili, da je prav tem izvajalcem nujno potrebna pomoč tukajšnjega pravobranilstva.

V zelo kratkem času veljavnosti navedenega zakona (pet mesecev) se je odločitev zakonodajalca, da javna pravobranilstva zastopajo navedene družbeno-pravne osebe, izkazala kot zelo koristna in pravilna. Navedene družbeno pravne osebe se vsakodnevno obračajo na tukajšnje pravobranilstvo za nasvete in nejasna vprašanja z različnih pravnih področij ter prosijo za zastopanja na sodiščih.

Ob tem sodelovanju smo tudi ugotovili, da te organizacije (šole in VVZ) potrebujejo aktivno pomoč družbe, če želimo, da bodo pravilno in zakonito samoupravno delovale. Tukaj je predvsem mišljena pomoč v izdelovanju in usklajevanju njihovih samoupravnih splošnih aktov glede na zakon o združenem delu. Te organizacije se namreč obračajo na tukajšnje pravobranilstvo, da jim tudi na tem področju pomagalo oziroma svetovalo, kdo bi jim lahko pri tem pomagal. Verjetno bi bilo umestno razmisliti o obliki družbene pomoči tem organizacijam tudi na navedenem področju.

Cenitev nepremičnin

Glede cenitev nepremičnin po sodnih cenilnicah se dogajajo pomanjkljivosti in nepravilnosti, ki so v tem, da so ceno nerazumljive, netočne, strokovno nesolidne in včasih tudi v kar očitnem nasprotju s predpisi. Takšna problema posebej ne obdelujemo, ker ga je obdelalo Javno pravobranilstvo SR Slovenije ob sodelovanju ostalih javnih pravobranilcev v SRS. To problematiko je javno pravobranilstvo SR Slovenije posredovalo Skupščini SRS ter nekaterim pristojnim republiškim organom in vsem javnim pravobranilstvom v SRS.

Glede na dejstvo, da je ta problematika pomembna tudi za ljubljanske občine in mesto Ljubljana, jo v nadaljnjem objavljamo kot samostojno poročilo.

Zakon o dedovanju

Zakon o dedovanju je v 128. členu prinesel bistveno novost v korist družbene skupnosti. Po tem členu se namreč dedovanje premoženja osebe, ki je uživala socialno ali drugo pomoč družbene skupnosti, omeji do višine vrednosti prejete pomoči. Kmalu po uveljavitvi zakona, pa smo v praksi zasledili, da dediči obidejo navedeno zakonsko določilo s tem, da sklenejo pred smrtjo zapustnika darilno pogodbo, s katero jim uživalec družbene pomoči podari svoje premoženje. V takšnih primerih je tukajšnje pravobranilstvo pozvalo obdarjence za povrnitev vrednosti dane pomoči, v kolikor pa tega ne bodo prostovoljno izpolnili, bomo vložili zoper njih pred sodišči ustrezne tožbe. Teh primerov sicer ni veliko, povedo pa nam, da je zakon možno obiti in bi bilo razmisliti o morebitnih preventivnih ukrepih, ki bi to onemogočili. Mogoče bi prišla v poštev pogodba, s katero bi oseba, ki ima

premoženje in ki uživa socialno ali drugo pomoč družbene skupnosti, izročila svoje premoženje do višine sprejete pomoči tisti družbeni pravni osebi, ki to pomoč daje.

Tudi v letu 1976 smo predlagali pripombe k 1. odstavku 50. člena Zakona o razlastitvi in prisilnem prenosu pravice uporabe, po katerem je določeno, da mora razlastitveni upravičenec preden stavbo podre, zagotoviti prejšnjemu lastniku drugo ustrezno stanovanje. (V praksi se namreč dogajajo primeri, da so nekatere občine v Ljubljani po sklepu sodišča dolžne ponuditi prejšnjemu lastniku drugo ustrezno stanovanje, čeprav je ta zgradil družinsko stanovanjsko hišo, v katero se je skupaj z družino tudi preselil. Po vselitvi je ta upravičenec sporočil občini, da odstopa od nadomestnega stanovanja, če se mu izplača določeni denarni znesek). Ker se takih primerov lahko pojavi več, smo predlagali, da se v zadnji vrsti 1. odstavka 50. člena citiranega zakona za besedami: »drugo ustrezno stanovanje«, dodajo besede: »če ga za vselitev sebe in svoje družine potrebuje...«

Ker ta predlog iz leta 1975 ni bil sprejet in ker menimo, da je nujno, da do te dopolnitve pride, smo še naprej vztrajali pri tem predlogu in če bo ta sprejet, potem bodo dobili

drugo ustrezno stanovanje le tisti prejšnji lastniki, ki tako stanovanje dejansko tudi potrebujejo, za preselitev sebe in svoje družine. Nadalje menimo, da je ta dopolnitev nujno potrebna, čeprav je pristojno sodišče v zgoraj navedenem, torej v konkretnem primeru odločilo, da razlastitveni upravičenec ni dolžan prejšnjemu lastniku stavbe nuditi drugega stanovanja, ker si je ta že pred rušenjem razlaščenega hiše zgradil novo hišo in se je v to hišo tudi vselil.

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 prek 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 pripravil: Mestni javni pravobranilec Nikola Dmitrovič.

Izvršni svet skupščine občine Ljubljana-Siška v skladu s sklepom 159. seje z dne 24. 2. 1977 predlaga skupščini občine, da se s poročilom seznani in ga kot primernega odobri

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. list 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 tako imenovanimi 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 družbeno 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 nadzorom.

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. list 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 leta 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 leta 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 razlaščen nepremičnino. Zakon o razlastitvi iz leta 1972 namreč predvideva, da se lahko stranki sami dogovorita o višini odškodnine za razlaščen 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 pogodbe 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 vprašanjih, ki so se pojavljala pri nadzoru prometa z nepremičninami, o vzrokih, zaradi katerih prihaja na omenjenem 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 izpodbiti 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 posebno 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, družbeni 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 seznane 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 in 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 s podobo 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 cenitev 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 kvadratni meter, 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 kvadratni meter. Ko mu je sodišče pokazalo cenitev prvega cenilca, je drugi cenilec takoj popravil svojo cenitev na 50 do 55 din za kvadratni meter. Zaradi take nezanesljivosti je sodišče moralo odrediti tretjega cenilca.

2. Neki kmečki kozolec-dvojniki 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 m², 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, upoštevaje zazidano površino kozolca 57 m². 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 »popravil« 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 odločiti, je razsodilo, da se izpodbijana pogodba ne razveljavlja, 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 »poznalci 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.

Ze 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 da 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 in zasebnim 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 čezmernega 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 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 vpeljali 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 1. 1972 morajo občinske skupščine izdati vsako leto odloke o povprečnih gradbenih cenah in povprečnih stroških komunalnega urejanja stavbnih zemljišč. Po zakonu o pogojih za prodajo stanovanjskih hiš in stanovanj v družbeni lasti iz leta 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 povprečne navedenih elementov za nazaj, za tekoče leto ali za naprej. Pač pa določa pravilnik o enotni metodologiji iz leta 1971 oziroma 1976, da se povprečna gradbena cena določi do konca vsakega leta na podlagi zbranih podatkov z veljavnostjo za prihodnje leto. Kot osnova za izračun povprečne gradbene cene se praviloma jemlje obračunska cena, dosežena konec leta. Razlike, ki se pojavijo na tržišču stanovanj med letom, za katero je ugotovljena povprečna 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 napotilu le redko kateri občinski odlok navaja, za katero leto oziroma obdobje velja ugotovljeno povprečje 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 povprečje 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 povprečje 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.

Se večja verjetnost, da bodo cenitve nepravilne in neskladne, je tam, kjer so občinski odloki stari po več let. Nekatere občinske skupščine so izdale odlok 1. 1971, potem pa nobenega 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 cenilci primorani upoštevati kot izhodišče postavko zastareli podatek o povprečni gradbeni ceni stanovanj ali povprečnih stroških komunalnega ureja-

nja zemljišča ter nato prilagoditi ta podatek uradnim podatkom indeksa cen v naslednjih letih. Nekateri cenilci ne uporabljajo tega indeksa, temveč podatke iz navodila iz leta 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.

č) 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 razlastitveno 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 izpodbijnost 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 podobno. Ti podatki se nikjer ne zbirajo uradno in sistematično in je ugotavljanje te prometne vrednosti ponavadi povezano s precejšnjimi težavami. Tako prihaja do nesporazumov včasih zato, ker ceni 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 leta 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 merodajna prometna vrednost, ne pa revalorizirana vrednost po omejenih 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 povprečnih gradbenih cen povečajo za določen odstotek odškodnine za razlastitveno stavbna zemljišča, ocenjujejo cenilci avtomatično za enak odstotek višje tudi kmetijska zemljišča. Pri takem odnosu cenilec 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, preštevanih ali nejasnih predpisov, lahko štejejo 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. Te 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 leta 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 uporabo 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 po godu 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 pomanjkljivosti 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 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 uskladiata in razloži, kako je prišlo do prevelikih razlik. Včasih pa sodišče odloči po prostem poudarku, 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 poglobijo 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 zaprisegi, 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. Zanje 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 njegovo 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 cenitve 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, prizadeji pa so lahko tudi interesi širše skupnosti, saj preraščajo pone-

kod neustrezne odškodnine v razlastitvenih postopkih ali neustrezne kupnine v prostem prometu tudi v političen problem.

Zato je treba čimprej poiskati rešitve za izboljšanje sedanjega stanja, ki ima svoje vzroke deloma v objektivnih razmerah (neustreznih 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.

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 okrožnih 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;

— izboljšanje 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 priročnike (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 Republiškem 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 povprečne gradbene cene stanovanj in povprečni 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
Poročilo pripravil:
dr. Anton SKOBIR, l. r.

Ni zgolj slučaj, da nastopa problematika v zvezi s cenitvami nepremičnin kot poudarjena in širše obravnavana v sklopu poročila o delu MJP — ugotavlja IS SO Ljubljana-Siška — temveč je upravičen odraz odprtih vprašanj na področju prometa z zemljišči oziroma cenitev nepremičnin.

Predlog v gradivu podanih zaključkov daje dovolj možnosti, da se stanje na tem področju izboljša in uredi. IS še posebno predlaga, da se postopek za izbiro cenilcev ter izvedencev prilagodi sedanjim družbenopolitičnim zahtevam v tej smeri, da bi pri izbiri cenilcev ter izvedencev aktivno sodelovali družbenopolitični faktorji.

V nasprotni smeri je potrebna večja družbena kontrola nad delom cenilcev in izvedencev tako, da se družbenopolitična in materialna odgovornost pri očitni nestrokovni izdelavi cenilnih zapisnikov oziroma očitni pristranskosti cenilcev ugotavlja s posebnim postopkom pri okrožnem sodišču, ki naj bi imel za posledico ne samo revizijo, temveč tudi odvzem funkcije cenilca oziroma izvedenca.

Izvršni svet predlaga skupščini občine, da se seznani s problematiko v zvezi s cenitvami nepremičnin ter poročilo kot takšno odobri.

Družbena pomembnost obravnavane dejavnosti pa narekuje, da delegacije in konference delegacij tvorno prispevajo k izboljšanju predloga zaključkov predlagatelja poročila in stališče izvršnega sveta, da bi na ta način sprejeti zaključki na skupščini občine predstavljali dovolj veliko podporo v nadaljnjem postopku dokončnega sprejemanja sprememb za sanacijo obstoječe problematike s področja cenitev nepremičnin.

Izhaja od leta 1964 namesto Občinskih razgledov, ki jih je leta 1961 začel izdajati občinski odbor SZDL Ljubljana-Siška — Naslov: »Javna tribuna«, Ljubljana, Trg prekomorskih brigad 1, soba 405 — Tisk AERO, kemična, grafična in papirna industrija, Celje — Po mnenju sekretariata za informacije Izvršnega sveta SRS št. 421/1/72 z dne 7. 2. 1974 je Javna tribuna oproščena prometnega davka.