Podpisnik: Tina Groznik
Izdajatelj: Republika Slovenija
Serijska št.: 1239546714019
Podpisano: 03.09.2026 10:38:15

Upravno sodišče Republike Slovenije
Fajfarjeva 33
1000 Ljubljana

STARMAN / VELKAVRH
Odvetništvo / Studio legale
04. 09. 2026
Kolodvorska cesta 1, 6000 Koper
PREJETO

Opr. št. I U 1088/2026

Starman, o.p., d.o.o.,
Kolodvorska cesta 001,
6000 Koper - Capodistria

VROČITEV

VLOGE V VEDNOST

Sodnik	Uroš Jeftič

Tožeča stranka	**pooblaščenci in zastopniki**
1. CIVILNA INICIATIVA "TRŽNICE NE DAMO", ,	poobl. Starman, o.p., d.o.o., Kolodvorska cesta 001, Koper - Capodistria

Tožena stranka	**pooblaščenci in zastopniki**
1. Ministrstvo za naravne vire in prostor, Dunajska cesta 048, Ljubljana, matična št.: 2632594000	

Prizadeta oseba s položajem stranke	**pooblaščenci in zastopniki**
1. MESTNA OBČINA LJUBLJANA, Mestni trg 001, Ljubljana, matična št.: 5874025000 2. NADŠKOFIJA LJUBLJANA, Ciril-Metodov trg 004, Ljubljana, matična št.: 5849063000 3. STOLNI KAPITELJ LJUBLJANA, Dolničarjeva ulica 001, Ljubljana, matična št.: 1671219000 4. STOLNA ŽUPNIJA LJUBLJANA - SV. NIKOLAJ, Dolničarjeva ulica 001, Ljubljana, matična št.: 5962218000 5. JP LPT d.o.o., Kopitarjeva ulica 002, Ljubljana, matična št.: 5607906000 6. ALPE ADRIA GREEN, MEDNARODNO DRUŠTVO ZA VARSTVO OKOLJA IN NARAVE, Cesta Franceta Prešerna 026, Jesenice, matična št.: 1173120000	poobl. Odvetniška družba Rojs, Peljhan, Prelesnik & partnerji o.p., d.o.o., Tivolska cesta 048, Ljubljana HELENA POTISEK - ODVETNICA, Ciril-Metodov trg 009, Ljubljana HELENA POTISEK - ODVETNICA, Ciril-Metodov trg 009, Ljubljana HELENA POTISEK - ODVETNICA, Ciril-Metodov trg 009, Ljubljana

zaradi: **vrednost:**	integralnega gradbenega dovoljenja

V prilogi tega dopisa vam pošiljamo drugopis, odgovora na tožbo prve stranke z interesom z dne 28. 8. 2026 in sicer v vednost.

Upravno sodišče Republike Slovenije
Dne 03.09.2026

Sodnik

Uroš Jeftič
Višji sodnik

Po odredbi sodnika pristojna sodna oseba

Tina Groznik l.r.

VS0190622014

IZVOD ZA SODIŠČE

ROJS PELJHAN PRELESNIK & PARTNERJI

Odvetniška družba

Upravno sodišče Republike Slovenije
Fajfarjeva 33
1000 Ljubljana

Opr. št.: **I U 1088/2026**

STARMAN / VELKAVERH
Odvetništvo / Studio legale
04. 09. 2026
Kolodvorska cesta 1, 6000 Koper
PREJETO

Ljubljana,
28. 8. 2026

Tožnik: **CIVILNA INICIATIVA »TRŽNICE NE DAMO«**, ki jo zastopa Odvetniška pisarna Starman d.o.o., Kolodvorska cesta 1, 6000 Koper

Toženec: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Ministrstvo za okolje in prostor, Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana

Stranka z interesom: **MESTNA OBČINA LJUBLJANA**, Mestni trg 1, 1000 Ljubljana, matična številka 5874025000, ki jo po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Rojs, Peljhan, Prelesnik & partnerji o.p., d.o.o., Tivolska cesta 48, 1000 Ljubljana

ROJS PELJHAN PRELESNIK & PARTNERJI
Rojs Peljhan Prelesnik & partnerji o.p., d.o.o.
Tivolska cesta 48, 1000 Ljubljana, Slovenija

ODGOVOR NA TOŽBO

zaradi odprave integralnega gradbenega dovoljenja Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026

3 x odgovor na tožbo, priloge
pooblastilo priloženo izvodu za sodišče

Mestna občina Ljubljana (»**MOL**« ali »**stranka z interesom**« ali »**investitor**«) je dne 16. 7. 2026 v zgoraj navedeni zadevi prejela tožbo z dne 1. 6. 2026, ki jo je vložila CIVILNA INICIATIVA »TRŽNICE NE DAMO«, (»**Tožnik**« ali »**CI**«) zoper integralno gradbeno dovoljenje št. 35105-56/2022-2550-699 (»**IGD**« ali »**izpodbijana odločba**«), ki ga je investitorju dne 21. 4. 2026 izdalo Ministrstvo za naravne vire in prostor[1] (»**Toženka**« ali »**organ**«).

Predmetna tožba je bila MOL vročena s pojasnilom naslovnega sodišča, da ji je bila tožba vročena kot stranki z interesom, ki bi ji bila odprava izpodbijanega akta lahko v neposredno škodo (prvi odstavek 19. člena Zakona o upravnem sporu, »**ZUS-1**[2]«). Upravno sodišče RS je stranki z interesom določilo 15-dnevni rok za podajo odgovora na tožbo.

Stranka z interesom v danem roku 15-dnevnem roku, ki je začel teči dne 16. 8. 2026 in se izteče v ponedeljek dne 31. 8. 2026 (ob upoštevanju 83. člena Zakona o sodiščih in drugega odstavka 111. člena Zakona o pravdnem postopku[3], »**ZPP**«)[4], pravočasno podaja odgovor na tožbo CI. Pri tem stranka z interesom prereka vse navedbe Tožnika ter naslovnemu sodišču predlaga, da iz razlogov, ki bodo obrazloženi v nadaljevanju, tožbo kot neutemeljeno zavrne ter Tožniku naloži v plačilo stroške postopka odločanja o tožbi, ki so nastali stranki z interesom, v roku 15 dni, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od poteka paricijskega roka dalje do plačila.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu),*
- *Prva stran dopisa Upravnega sodišča opr. št. I U 1088/2026-9 z dne 14. 7. 2026 (z dohodnim žigom).*

www.rppp.si

[1] Izpodbijano integralno gradbeno dovoljenje št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 je izdalo Ministrstvo za naravne vire in prostor. V skladu z Zakonom o spremembah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-K, Uradni list RS, št. 555/26) in Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1P, Uradni list RS, št. 979/26) spadajo sedaj naloge povezane z graditvijo objektov v pristojnost Ministrstva za okolje in prostor.

[2] Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 26/07 - skl. US, 119/08 - odl. US, 107/09 - odl. US, 62/10, 98/11 - odl. US, 109/12, 10/17 - ZPP-E, 49/23, 131/23 - ZORZFS, 84/25);

[3] Uradni list RS, št. 73/07 - uradno prečiščeno besedilo, 45/08 - ZArbit, 45/08, 111/08 - odl. US, 121/08 - skl. US, 57/09 - odl. US, 12/10 - odl. US, 50/10 - odl. US, 107/10 - odl. US, 75/12 - odl. US, 76/12 - popr., 40/13 - odl. US, 92/13 - odl. US, 6/14, 10/14 - odl. US, 48/14, 48/15 - odl. US, 6/17 - odl. US, 10/17, 32/18, 16/19 - ZNP-1, 70/19 - odl. US, 1/22 - odl. US, 3/22 - ZDeb, 126/23, 47/24, 92/24 - odl. US, 13/26.

[4] Če se zadnji dan roka za vložitev tožbe izteče na soboto, nedeljo, praznik ali drug dela prost dan, se rok izteče prvega naslednjega delovnega dneva (četrti odstavek 111. člena ZPP, ki se v upravnem sporu uporablja primerno na podlagi določbe 22. člena ZUS-1).

UVODNO

Tožnik s tožbo izpodbija IGD, s katerim je bila investitorju dovoljena prenova osrednje ljubljanske tržnice in obsega celovito prenovo in prizidavo Mahrove hiše (novogradnja-prizidava, rekonstrukcija, odstranitev in sprememba namembnosti), gradnjo podzemne parkirne hiše pod odprto tržnico in celovito prenovo Vodnikovega trga (novogradnja, rekonstrukcija), dograditev plinovodnega in elektroenergetskega omrežja ter prestavitev dela javnega vodovodnega omrežja, fekalne in meteorne kanalizacije na Vodnikovem trgu ter telekomunikacijskega voda.

www.rdpr.si

Stranka z interesom se zaveda izjemnega pomena, ki ga ima osrednja ljubljanska tržnica za identiteto mesta, in prav zato je bila prenova zasnovana z namenom, da ta prostor ohrani in ga hkrati prilagodi potrebam sodobnega časa.

Sedanje stanje tržnice namreč ne zadošča več niti prodajalcem niti obiskovalcem in ne izpolnjuje sodobnih standardov varnosti, higiene ter trajnostnega upravljanja z javnim prostorom. Prometna dostopnost je otežena, pešci in kolesarji nimajo udobnih in varnih površin, vsakodnevni prevoz lesenih stojnic iz in nazaj v skladišče na Cesti dveh cesarjev pa obremenjuje okolje. Prodajalcem primanjkuje temeljne infrastrukture: ni hladilnic za varno shranjevanje živil, ni ustreznih skladiščnih prostorov in delovni pogoji prodajalk in prodajalcev, ki si zaslužijo boljše okolje za svoje vsakodnevno delo, so zastareli in nezadostni. Vse to vodi v prekomerno količino zavržene hrane in čedalje manj zanimanja za prodajo na osrednji tržnici. Nenazadnje pa tudi obstoječa ureditev odpadne embalaže in organskih odpadkov kazi podobo Adamič-Lundrovega nabrežja.

Projekt prenove vse to naslavlja celovito s ciljem, da se ohrani namen in smoter tržnice, kot ga je predvidel njen načrtovalec Jože Plečnik, to je omogočanje tržne prodaje. V podzemnih etažah bodo urejene sodobne hladilnice za shranjevanje svežih živil, skladišča za stojnice in opremo ter prostori za ravnanje z odpadno embalažo in organskimi odpadki. Dostavna in druga vozila bodo umaknjena pod površje, s čimer se bo sprostil javni prostor, ki je danes preobremenjen s prometom, in vzpostavil kakovosten, odprt prostor, namenjen predvsem pešcem in kolesarjem. Prodajalci bodo pridobili garderobe, sanitarne prostore, hladilnice in parkirna mesta, njihovo delovno okolje pa bo zaščiteno pred vremenskimi vplivi z novimi zasaditvami dreves in trajnic.

Stranka z interesom posebej poudarja, da prenova ni zgolj gradbeni poseg, temveč tudi izraz spoštljivega in odgovornega odnosa do kulturne dediščine. Plečnikova tržnica je arhitekturni

spomenik državnega pomena, vpisan na Unescov seznam svetovne kulturne in naravne dediščine. Projekt je bil zato zasnovan in v postopku priprave dokumentacije večkrat prilagojen tako, da se Plečnikove arkade in kostanjev drevored v celoti ohranijo. Površina podzemnega dela je bila zmanjšana, odmik od zavarovane kulturne dediščine pa povečan, s čimer se zagotavlja varna gradnja ob hkratnem ohranjanju najpomembnejših delov podzemne arheologije ter ključnih srednjeveških ostalin na tem območju.

www.rppp.si

Iz navedenega izhaja, da je temeljni cilj projekta prenove ohraniti tržnico kot delujoč in kakovosten javni prostor za prihodnje generacije ter hkrati vzpostaviti sodobno infrastrukturo, ki bo dvignila kakovost ponudbe, izboljšala delovne pogoje prodajalcev in uredila javni prostor v skladu s sodobnimi urbanističnimi standardi, ampak ob ohranitvi bogate kulturne dediščine. V luči navedenega in kot bo pojasnjeno v nadaljevanju tako Tožnikovi očitki niso utemeljeni. V postopku izdaje IGD so bili ustrezno in celovito presojani vplivi na okolje, vključno z vidika varstva kulturne dediščine, in projekt nikakor ne povzroča prekomerne obremenitve okolja, premoženja ali zdravja.

OMEJITEV TOŽBENIH NAVEDB

Stranka z interesom opozarja, da bi moralo sodišče večji del tožbenih navedb zavreči, saj so v pretežni meri posplošene in nekonkretizirane, v znatnem delu pa se nanašajo na vprašanja, ki presegajo obseg pravnega interesa, ki ga Tožnik lahko varuje v tem sodnem postopku zoper IGD. Tožnik ima namreč priznan pravni interes kot CI le in izključno v obsegu ščitenje pravice do zdravega življenjskega okolja posameznikov, povezanih v civilno iniciativo.

a) Tožnik nima pravnega interesa za večino tožbenih navedb – ne varuje svojih pravic ali pravnih koristi, ki so mu priznane s sklepom št. 3105-56/2022-2550-517 z dne 11. 3. 2025

S sklepom št. 3105-56/2022-2550-517 z dne 11. 3. 2025 je bil Tožniku na podlagi 67. člena Gradbenega zakona[5] (»**GZ-1**«) priznan status stranskega udeleženca v predmetnem postopku izdaje IGD kot civilni iniciativi iz druge alineje 47. točke prvega odstavka 3. člena GZ-1[6]. Tako

[5] Uradni list RS, št. 199/21, 105/22 - ZZNŠPP, 78/23 - ZUNPEOVE, 95/23 - ZIUOPZP, 121/23 - skl. US, 131/23 - ZORZFS, 133/23, 85/24 - ZAID-A, 47/25 - odl. US, 75/25

[6] 47. točka med drugim določa, da je zainteresirana javnost, ki ima interes pri okoljskem odločanju me drugim tudi *(-) civilna iniciativa, ki je skupina najmanj 200 polnoletnih fizičnih oseb, ki so zainteresirane za okoljske odločitve, s stalnim prebivališčem na območju občine, kjer je nameravana gradnja, ali na območju občine, ki meji na območje nameravane gradnje. V primeru gradnje objekta iz četrtega odstavka 9. člena tega zakona, za katerega je potrebno pridobiti integralno gradbeno dovoljenje, je civilna iniciativa skupina najmanj 500 polnoletnih fizičnih oseb s stalnim prebivališčem na območju občine, kjer je nameravana gradnja, ali na območju občine, ki meji na območje*

priznanje statusa stranskega udeleženca v integralnem postopku, daje CI drugačen obseg procesnih in materialnih pravic, kot gredo drugim individualnim stranskim udeležencem tega postopka.[7] Stranski udeleženci v upravnih postopkih namreč niso stranke postopka in nimajo enakega procesnega položaja kot stranke. V teh postopkih imajo po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku[8] (»**ZUP**«) sicer enake procesne pravice in dolžnosti kot stranka, vendar jih lahko izvajajo le v obsegu, s katerim se zagotavlja varstvo njihovih pravnih koristi kot jim gre po GZ-1. Prvi odstavek 71. člen GZ-1 omeji pravico CI na ščitenje pravice do zdravega življenjskega okolja posameznikov, povezanih v civilno iniciativo, pri tem šesti odstavek 71. člena GZ-1 izrecno določa tudi razloge, iz katerih lahko CI izpodbija integralno gradbeno dovoljenje.[9]

CI lahko, kot zainteresirana javnost v postopku izdaje IGD, vloži zahtevo za vstop v postopek, daje mnenja, predloge in pripombe ter pod določenimi pogoji tudi izpodbija IGD v upravnem sporu. Na obseg priznanih pravic je vezan obstoj pravnega interesa, ki je procesna predpostavka za dopustnost tožbe v upravnem sporu. Pravni interes je izkazan, če je z aktom ali dejanjem toženca poseženo v Tožnikov pravni položaj (prvi odstavek 2. člena ZUS-1) in če je tožba v upravnem sporu nujna, da si Tožnik svoj pravni položaj subjektivno gledano izboljša, obstajati pa mora ves čas postopka.

Glede na obseg priznanih procesnih in materialnih pravic, CI v postopku izdaje IGD ne varuje splošne javne koristi, temveč svoje pravne koristi, zato v postopku ne more uspešno uveljavljati ugovorov, ki se nanašajo na njen dejanski interes ali na varovanje javnega interesa. Prav tako

---

nameravane gradnje. Civilna iniciativa nastane s podpisi najmanj 200 ali 500 polnoletnih fizičnih oseb. Seznam podpisnikov mora vključevati osebno ime, občino stalnega prebivališča, podpis in datum podpisa ter izjavo, da je podpisnik polnoletna oseba. Upravni organ lahko za potrebe priznavanja sodelovanja v postopku izdaje integralnega gradbenega dovoljenja civilni iniciativi pridobi podatke o podpisnikih iz prejšnjih stavkov iz Centralnega registra prebivalstva Republike Slovenije na način neposrednega vpogledovanja v ta register. Civilna iniciativa mora poleg seznama podpisnikov predložiti tudi podpisano izjavo vseh podpisnikov, s katero ti izjavljajo, da želijo sodelovati v postopku izdaje integralnega gradbenega dovoljenja zaradi varstva javne koristi varstva okolja in ne zaradi svojih pravnih koristi. Civilna iniciativa postavi skupnega predstavnika, ki jo predstavlja. Dokazilo o imenovanju skupnega predstavnika se priloži seznamu podpisnikov;

[7] Ristanović Sonja, Gradbeni zakon (GZ-1) s komentarjem, Lexpera d.o.o., GV Založba, 2024, 71. člen.

[8] Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 36/20 - ZZUSUDJZ, 61/20 - ZZUSUDJZ-A, 175/20 - ZIUOPDVE, 203/20 - ZIUPOPDVE, 3/22 - ZDeb, 85/25, 424/26 - skl. US);

[9] Ti razlogi so:

1. če v postopku za izdajo integralnega gradbenega dovoljenja zakon, na zakon oprt predpis ali drug zakonito izdan predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, ni bil uporabljen ali ni bil pravilno uporabljen;

2. če upravni organ v postopku pred izdajo integralnega gradbenega dovoljenja ni ravnal skladno z določbami zakona, ki ureja splošni upravni postopek in določbami 65. in 68. člena tega zakona, pri čemer se domneva, da so vse kršitve določb zakona, ki ureja splošni upravni postopek, in določb 65. in 68. člena tega zakona, bistvene, vendar pa lahko tožena stranka dokazuje nasprotno;

3. če dejansko stanje ni bilo pravilno in popolno ugotovljeno ali če je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen sklep o dejanskem stanju.

www.rppp.si

ne more posplošeno uveljavljati tistih ugovorov o nezakonitosti izpodbijanega akta, zaradi katerih ta akt, tudi če bi bil nezakonit, ne bi posegel v njen pravni položaj.[10] Uspešna je lahko le z ugovori, ki se nanašajo zgolj na njen pravno zavarovan položaj, pri čemer GZ-1 v povezavi s civilno iniciativo, tega veže na pravico do zdravega življenjskega okolja posameznikov, povezanih v civilno iniciativo (prvi odstavek 71. člena GZ-1).

www.rppp.si

Glede na predstavljene zakonske omejitve, stranka z interesom najprej opozarja, da Tožnik v tožbi uveljavlja obstoj domnevnih kršitev, ki jih ne more, saj za to nima priznanega pravnega interesa. V postopku izdaje IGD Tožnik kot CI tako ne more uveljavljati ugovorov, ki:

- po vsebini varujejo kakšen splošni javni interes (npr. ugovori, ki so povezani s postopki okoljskega odločanja in presojo splošnih vplivov gradnje več »povezanih« objektov na okolje, ugovori vezani na varstvo kulturne dediščine in arheoloških najdišč);
- po vsebini predstavljajo uveljavljanje dejanskih interesov;
- zadevajo interese tretjih oseb (lastnikov sosednjih zemljišč in objektov ali drugih udeležencev postopka ter možnih vplivov predvidene gradnje na sosednje objekte);
- se nanašajo na vprašanje primernosti predvidene ureditve in potencialnih vplivov gradnje na podobo in identiteto mestnega središča;
- se nanašajo projektno dokumentacijo za pridobivanje mnenj in gradbenega dovoljenja (med drugim tudi v zvezi z njenim dopolnjevanjem in spreminjanjem);
- se nanašajo na Elaborat HIA in opravljanja presoje vplivov na kulturno dediščino v različnih faz postopka,
- se nanašajo na pravilnostjo uporabljenih predpisov na katerih temelji IGD.

Investitor tako opozarja, da Tožniku ni mogoče priznati pravnega interesa za večji del tožbenih navedb in bi bilo treba tožbo, skladno s 3. točko prvega odstavka 36. člena ZUS-1, v večjem delu že iz tega razloga treba zavreči.

Dokazi:

- *Sklep Ministrstva za naravne vire in prostor št.* 3105-56/2022-2550-517 z dne 11. 3. 2025

[10] Sodba Upravnega sodišča RS opr. št. I U 1776/2021-84 z dne 9. 6. 2022.

b) Tožnik navaja irelevantne navedbe in dokaze

Vse tožbene splošne navedbe, ki se ne tičejo gradnje in IGD ter vpliva gradnje na pravico posameznikov povezanih v CI do zdravega življenjskega okolja, so nedopustne, irelevantne in neupoštevne za konkretni primer. To pomeni, da so vse navedbe, ki se nanašajo na varovanje javnega interesa, interesa tretjih oseb ali dejanskega interesa posameznikov združenih v CI, nedopustne.

Posledično je treba odreči vsebinsko obravnavno vsem pavšalnim tožbenim navedbam Tožnika oziroma njegovemu vsesplošnim in pavšalnemu nestrinjanju s presojo upravnega organa v IGD, še zlasti pa tistim tožbenim navedbam, ki sploh ne posegajo v pravni položaj Tožnika.

c) Tožnikove navedbe, ki niso konkretizirane ter substancirane

Stranka z interesom izpostavlja, da dejstvo, da je Tožnik v predmetni zadevi pridobil položaj stranskega udeleženca, nima vpliva na vzpostavljene standarde konkretizacije trditev/ugovorov stranskega udeleženca (sedaj Tožnika), ki jih ta podaja v postopku. Kot izhaja iz upravnosodne prakse[11] in pravne teorije,[12] v vseh postopkih, ne le v postopkih izdaje gradbenega dovoljenja, velja, da morajo biti ugovori stranskega udeleženca, ki nastopa v (tujem) postopku zaradi varstva svojih pravnih koristi, jasni in konkretizirani ter tudi podprti z dokazi. To pa pomeni, da **ni dovolj le pavšalno zatrjevanje ali pavšalno nestrinjanje**, ampak morajo biti navedbe oziroma ugovori stranskih udeležencev, s katerimi ti ugovarjajo nameravani gradnji, tako natančni, da omogočajo konkretizacijo spornih vprašanj in njihovo vsebinsko obravnavo, obenem pa morajo biti podkrepljeni s konkretnimi in strokovnimi dokazi. Taki standardi veljajo tudi za Tožnika,[13] ki tega standarda s svojimi pavšalnimi navedbami niti v celotnem postopku, niti v tožbi, ne dosega.

Z drugimi besedami, dejstvo, da je bil Tožniku v predmetnem postopku izdaje IGD priznan status stranskega udeleženca kot CI, slednjega ne upravičuje, da podaja v tožbi zgolj pavšalne trditve/ugovore, ki bi jih moralo sodišče vsebinsko obravnavati. Posledično je treba odreči vsebinsko obravnavno vsem pavšalnim tožbenim navedbam Tožnika oziroma njegovemu

[11] Glej: sodba Vrhovnega sodišča RS opr. št. X Ips 3/2021 z dne 1. 3. 2023, sodba Upravnega sodišča RS opr. št. II U 462/2017-15 z dne 19. 9. 2018, sodba Upravnega sodišča RS opr. št. I U 1721/2019 z dne 26. 11. 2020.

[12] B. Žuber, v: Komentar Gradbenega zakona (GZ-1), Uradni list RS, 2023, str. 299-302.

[13] Tako tudi Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, *Pravno mnenje o nekaterih pravnih vprašanjih v postopku izdaje osmega gradbenega dovoljenja za povezovalni kanal C0*, Ljubljana 15. 9. 2025, str. 73 in 68-71.

vsesplošnim in pavšalnemu nestrinjanju s presojo upravnega organa v IGD, še zlasti pa tistim tožbenim navedbam, ki sploh ne posegajo v pravni položaj Tožnika in tistim dokaznim predlogom, s katerimi Tožnik ne varuje svojih pravic v okviru priznanega mu pravnega interesa. Tudi sodna praksa šteje, da za CI kot stransko udeleženko v integralnem postopku, za katero velja določba petega odstavka 51. člena GZ-1, ki pravi, da mora stranski udeleženec, ki med postopkom poda izjavo, iz katere izhaja, da nameravani gradnji ugovarja, za svoje trditve v izjavi predložiti dokaze. Sodba Upravnega sodišča RS opr. št. I U 1162/2023-90 z dne 4. 7. 2025 v 35. točki zelo jasno pove, da mora vsak ugovor stranskega udeleženca zoper nameravano gradnjo na podlagi te določbe[14] *»biti konkretiziran in jasen, obenem pa še podprt z dokazi. Namen določbe je preprečiti situacijo, ko bi stranski udeleženec le na podlagi splošnih in pavšalnih ugovorov proti gradnji lahko uspel in preprečil izdajo gradbenega dovoljenja. Določba je v skladu s splošnim pravilom upravnega postopka, da tisti, ki zatrjuje obstoj določenega pravno pomembnega dejstva, nosi tudi dokazno breme v zvezi s tem. V skladu s sodno prakso morajo biti navedbe stranskega udeleženca, s katerim nasprotuje nameravani gradnji, tako natančne, da omogočajo konkretizacijo spornih vprašanj in njihovo konkretno vsebinsko obravnavo. Ali konkretne navedbe ustrezajo temu standardu, mora presoditi pristojni upravni organ v vsakem konkretnem primeru posebej.«*

www.rppp.si

Stranka z interesom v nadaljevanju odgovora na tožbo po posameznih poglavjih natančneje pojasni, katere so te nekonkretizirane in nesubstancirane tožbene navedbe, ki jih sodišče ne more in ne sme upoštevati in se do njih (za primer, kolikor bi se jih sodišče odločilo obravnavati) tudi opredeli.

PRAVILA POSTOPKA NISO BILA KRŠENA

Zgolj iz previdnosti, v primeru, da bi sodišče kljub zgoraj navedenemu štelo, da Tožnik ima pravni interes za posamezne tožbene ugovore, se Investitor v nadaljevanju opredeljuje do teh ugovorov tudi po vsebini in navaja razloge, zaradi katerih je treba te ugovore v vsakem primeru zavrniti. Posamezne tožbene navedbe so obravnavane po vsebinskih sklopih.

a) Dokaz s postavitvijo izvedenca ni bil potreben / neizvedba vseh predlaganih dokazov

Tožnik je že tekom upravnega postopka zelo posplošeno predlagal angažiranje izvedencev različnih strok, vendar organ teh dokazov ni izvedel. V upravnem postopku namreč velja, da

[14] Predmetna sodba je obravnavala vsebino petega odstavka 36. člena GZ, ki je po vsebini enak petemu odstavku 51. člena GZ-1.

uradna oseba sama oceni, ali je dokaz z izvedencem potreben (drugi odstavek 189. člena ZUP). Izvedenec se postavi, kadar je za ugotovitev ali presojo dejstva potrebno strokovno znanje, s katerim uradna oseba ne razpolaga (prvi odstavek 189. člena ZUP).

V upravnem postopku je organ ugotovil, da Tožnikovi predlogi za postavitev izvedencev niso bili podkrepljeni z dokazili, ki bi glede na kriterije iz sodne prakse Vrhovnega sodišča RS opravičevali izvedo teh dokazov, zato jih ni izvedel. Razloge za takšno postopanje je v IGD organ natančno pojasnil in predstavil, kakšni morajo biti dokazni predlogi in njihova utemeljitev glede na sodno prakso Vrhovnega sodišča RS (sodba opr. št. X Ips 3/2021 z dne 1. 3. 2023). Pri tem je ugotovil, da stranski udeleženci v postopku niso predložili takšnih dokazil, da bi organ na njihovi podlagi izvedel dokaz z izvedencem.

Tožnik svojih navedb in predlogov za postavitev izvedencev ni konkretiziral niti v tožbi, zato je ostala njegova tožba v tem delu v celoti neutemeljena in nekonkretizirana. V tožbi med drugim na strani 22 in 23 z zelo splošnimi navedbami predlaga postavitev sodnega izvedenca gradbene in geomehanske stroke, sodnega izvedenca hidrološke oziroma hidrotehnične stroke, sodnega izvedenca za akustiko, sodnega izvedenca arhitekturne oziroma konservatorske stroke, sodnega izvedenca arheološke stroke ter sodnega izvedenca požarne stroke. Pri tem v tožbi dokaznih predlogov v ničemer ne konkretizira na način, da bi iz njih izhajalo, da z njimi Tožnik varuje svoje pravice v obsegu priznanega mu varovanega pravnega interesa, zato je ostal njegov dokazni predlog v tem delu v celoti neutemeljen in nekonkretiziran. Predlog za izvedenca mora biti namreč konkreten, določen in substanciran; zgolj splošno nestrinjanje s postopkom ali izpodbijano odločbo ne zadošča.

Pri vložitvi takšnega dokaznega predloga je nadalje bistveno, da stranka ne more nadomestiti manjkajoče trditvene podlage z predlaganim dokazom. Iz sodne prakse izhaja namreč jasno stališče, da mora stranka s svojimi navedbami vzbuditi dvom v rešitve predstavljene v gradbeni dokumentaciji, če bi bilo to potrebno za ugotovitev ali presojo dejstva pomembnega za rešitev zadeve, pa potem pride v poštev tudi postavitev izvedenca, ki razpolaga z ustreznim strokovnim znanjem.[15] Za izvedbo katerega koli dokaza tako ne zadostuje, da Tožnik zgolj želi njegovo izvedbo. V skladu s sodno prakso[16] ne zadošča niti, da stranski udeleženec v okviru nasprotovanja nameravani gradnji zgolj predlaga postavitev ustreznega izvedenca, temveč mora po stališču sodišča k svojemu predlogu predložiti tudi strokovno mnenje. Tako stališče izhaja že iz splošne prepovedi informativnih dokazov, to je dokazov, pri katerih manjkajo

[15]Sodba Vrhovnega sodišča RS opr. št. X Ips 3/2021 z dne 1. 3. 2023.

[16] Sodba Upravnega sodišča RS opr. št. 1 U 1596/2021-30 z dne 10. 4. 2024.

www.rppp.si

dejanske navedbe oziroma so te izrazito pavšalne, njihova izpeljava pa šele poda podlago za trditve[17] v postopku dokazovanja. Sodba Upravnega sodišča RS opr. št. I U 1162/2023-90 z dne 4. 7. 2025 izrecno pove, da »*ni dovolj, da stranski udeleženec v okviru nasprotovanja nameravani gradnji zgolj predlaga postavitev ustreznega izvedenca, temveč mora predložiti strokovno mnenje, razumeti v smislu nedovoljenosti informativnih dokazov v postopku dokazovanja. Informativni so tisti dokazi, pri katerih manjkajo dejanske navedbe oziroma so izrazito pavšalne, njihova izpeljava pa šele poda podlago za trditve. Zahteve upravnosodne prakse po predložitvi strokovnega (izvedenskega) mnenja stranskega udeleženca je torej treba razumeti na način, da strokovno (izvedensko) mnenje s predložitvijo postane del trditvene podlage stranskega udeleženca.*«

www.rppp.si

V predmetni tožbi ostaja tako še vedno med drugim nejasno, katero dejstvo naj bi se z posameznim izvedencem dokazovalo, kako in s čim bi se s predlaganimi izvedenci dokazoval obstoj dejstev, ki jih v okviru svojega pravno varovanega interesa lahko v predmetnem postopku varuje Tožnik. Upoštevajoč besedilo podanih dokaznih predlogov, želi Tožnik z izvedenci dokazovati tudi dejstva, ki jih glede na svoj pravno varovani interes sploh ne more. Posledično mora sodišče takšne dokazne predloge, brez dopolnjevanja, zavrniti kot nesubstancirane.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu).*

b) Izvedba ustne obravnave je bila pravilna in zakonita

Organ je izvedel ustno obravnavo na podlagi določb 52. člena GZ-1. Stranka z interesom opozarja, da je imela CI možnost sodelovanja v postopku izdaje IGD, ki jo je izkoristila in dne 4. 6. 2025 vpogledala v upravni spis, sodelovala pa je tudi na ustni obravnavi 10. 6. 2025 in 4. 9. 2025. Poleg tega je iz izpodbijane odločbe razvidno, da je Tožnik podajal pripombe že v samem postopku (stran 55 in 56 IGD), do njegovih pripomb pa se je organ tudi argumentirano opredelil v izdanem IGD (strani 65. – 95, 130. – 115. IGD).

Tožnik v tožbi uveljavlja, da organ (-) ni omogočil udeležbe vsej navzoči zainteresirani javnosti in (-) da je udeležencem na začetku obravnave naložil časovne omejitve izjav brez predhodnega opozorila na takšno postopanje, zaradi česar naj bi jim bila onemogočena

[17] Glej 16. točka obrazložitve Sodbe Upravnega sodišča RS I U 1596/2021-30 z dne 10. 4. 2024 ter Žuber B. in ostali: Komentar Gradbenega zakona (GZ-1), Uradni list RS, Ljubljana 2023, str. 301.

enakovredna obravnava. Izjave stranskih udeležencev naj bi bile nadalje večkrat prekinjene, vsem naj ne bi bilo omogočeno podati izjave in predlagati dokaze, onemogočeno pa naj bi jim bilo tudi postavljanje vprašanj izdelovalcem Poročila o vplivih na okolje za prenovo Osrednje ljubljanske tržnice, št. 100122-jh/nz, z dne 31. 5. 2022, dopolnitev 6. 9. 2024 (»**PVO**«). Zapisnika obeh ustnih obravnav naj bi bila pomanjkljiva in naj ne bi odražala dejanskega poteka. Ustna obravnava pa tudi ni bila zvočno snemana. Vse to pa naj bi po mnenju Tožnika predstavljalo kršitve 9., 22. in 237. člena ZUP, kršitev pravice javnosti do udeležbe pri okoljskem odločanju iz Aarhuške konvencije in iz določb ZVO-2 o sodelovanju javnosti ter 22. člen Ustave RS.

Tožnik v tožbi nikjer konkretno ne pove in ne dokaže, da bi se te domnevne kršitve zgodile ravno njemu (CI) oziroma, da bi te domnevne kršitve kakor koli vplivale na njegov pravno varovan položaj. Ker Tožnik s temi (pavšalnimi) trditvami uveljavlja kršitve, ki se nanašajo na tretje osebe (ne na tožnika) in ker so njegove navedbe ostale na zelo splošni ravni, se glede obstoja teh zatrjevanih kršitev stranka z interesom niti ne more argumentirano izjaviti.

Glede zahteve po zvočnem snemanju stranka z interesom opozarja, da ZUP ne zahteva zvočnega snemanja temveč to možnost le omogoča. Zakon daje uradni osebi, ki vodi postopek, pooblastilo, da odloči ali bo zvočno snemala obravnavo ali ne (163a. člen ZUP). Zvočno snemanje torej ni pravica stranke in opustitev le-tega nikakor ne pomeni kršitev pravil postopka.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu).*

c) Poseg v pravico vpogleda v spis (82. člen ZUP) in kršitev načela zaslišanja strank (9. člen ZUP) nista podana; Tožnik se je imel možnost seznaniti z vsemi listinami, relevantnimi za odločitev

Tožnik v tožbi pavšalno zatrjuje, da je prišlo do kršitev določb upravnega postopka, ker naj bi Toženka pripravila javno razgrnitev na podlagi dokumentov, ki ne ustrezajo Pravilniku o podrobnejši vsebini dokumentacije in obrazcih, povezanih z gradnjo objektov[18] in ker naj javnost in stranski udeleženci ne bi imeli dostopa do »prikazov«. V javni razgrnitvi naj bi manjkala hidrološka poročila o monitoringu podzemnih voda, strokovna poročila o občutljivosti

[18] Uradni list RS, št. 36/18, 51/18 - popr., 197/20, 199/21 - GZ-1, 30/23

sosednjih objektov na posede, novelacije tehničnih poročil o vplivih gradnje podzemne garaže na sosednje spomenike državnega pomena, arheološka poročila o predhodnih raziskavah, predhodno mnenje pristojnega mnenjedajalca za varstvo kulturne dediščine z dne 11. 7. 2024. Tožnik pa pri tem v tožbi ne pove konkretno s katerimi pravno pomembnimi okoliščinami in dejstvi naj ne bi bil seznanjen, niti kako naj bi bile te domnevne kršitve relevantne glede na njegov status CI.

www.rapdar.si

Iz IGD izhaja, da upravni organ (poleg javne razgrnitve) vsem udeležencem omogoči vpogled v vso dokumentacijo ter njihovo preučitev (stran 55, 56 in 59 IGD). Dejstvo, da organ vsem stranskim udeležencem in CI ni individualno in sproti pošiljal vsakega posameznega dokumenta, vezana na načrtovano gradnjo, na pravilnost postopanja ne vpliva, saj stranski udeleženci (in CI) v upravnih postopkih nimajo povsem enakega položaja kot stranke.[19]

Iz izpodbijane odločbe (stran 68 IGD) tako izhaja, da se je CI z vsemi dokumenti imela možnost seznaniti najkasneje ob vpogledu v upravni spis dne 4. 6. 2025, celotna upravna zadeva pa je bila razgrnjena tudi v času ustne obravnave (prvi del obravnave je bil 10. 6. 2025, drugi del pa 4. 9. 2025). Da se je Tožnik udeležil ustnih obravnav in na njih imel možnost aktivnega sodelovanja, se neposredno in sprotno izjaviti glede vseh okoliščin nameravane gradnje in predložiti dokaze za svoje navedbe, ter da je pred tem opravil vpogled v spis med strankami niti ne more biti sporno. Povezava do dokumentov, ki jih je organ prejel po ustni obravnavi na podlagi pripomb javnosti in stranskih udeležencev, pa je bila vsem poslana z dopisom dne 6. 5. 2025. Navedeno nedvoumno pomeni, da se je Tožnik imel možnost seznaniti z vsemi listinami zadeve.

Na ustni obravnavi je bila tako stranskim udeležencem dana za pregled na voljo celotna spisna dokumentacija. Že pred obravnavo pa so bili seznanjeni z dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, PVO, ter mnenji o sprejemljivosti gradnje pristojnih mnenjedajalcev. Stranka z interesom meni, da je imel Tožnik tako pred in med posamezno ustno obravnavo dovolj časa, da uveljavlja vse očitke glede gradnje in jih podkrepi s primernimi dokazi. Ne pa da svoje nekonkretizirane trditve nedopolnjene ponavlja v predmetni tožbi. Na obravnavi je bila CI dana tudi možnost, da se seznani ter neposredno in sprotno odzove glede vseh okoliščin vezanih na gradnjo. Pri tem je moral stranski udeleženec, v skladu s tretjim odstavkom 52. člena GZ-1, najkasneje do konca obravnave navesti svoje trditve in zanje predložiti dokaze. Prepozno podanih navedb in/ali dokazov upravni organ namreč ne sme upoštevati, kar stranskega udeleženca sili, da korektno in pravočasno pove pomisleke zoper gradnjo, s

[19] Glej sodbo Upravnega sodišča RS III U 143/2021-32 z dne 5. 3. 2025.

poštenimi nameni oziroma zaradi varstva svojih pravnih koristi, ne pa z namenom zavlačevanja postopka z navajanjem zgolj pavšalnih ugovorov, kar se nemalokrat izkaže za »nagajanje« in neke vrste izsiljevanje investitorja.[20] Stranski udeleženci, ki se niso strinjali s predlaganim posegom, so tako po seznanitvi z dokumentacijo že podali številne pripombe. Po opravljenih ustnih obravnavah pa Tožnik ni več upravičen navajati novih dejstev ali dokazov, saj bi to nasprotovalo določbi tretjega odstavka 52. člena GZ-1 in načelu ekonomičnosti postopka (14. člen ZUP). Na to dejstvo je bil Tožnik opozorjen tudi v vabilu na obravnavo.

www.ippp.si

Nenazadnje tudi načelo zaslišanja strank ni neomejeno. Splošno načelo zaslišanja stranke, kot je urejeno v 9. členu ZUP, upravnim organom nalaga, da morajo, preden se izda odločba, dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvihin okoliščinah, ki so pomembne za odločbo, in prepoveduje, da odločbo oprejo na dejstva, glede katerih vsem strankam ni bila dana možnost, da se o njih izjavijo. Pravice do obrambe v smislu načela zaslišanja stranke (izjavljanje, upoštevanje in obravnava navedb, obrazložitev, pravno varstvo) so tako vezane samo na tista dejstva in dokaze, ki so ali bi morali biti v zadevi bistveni za odločitev.[21] To določbo pa je treba razlagati v povezavi s posebnimi določbami prvega odstavka 52. člena in 71. členom GZ-1 ter 47. točko prvega odstavka 3. člena GZ-1. Upravni organ ni dolžan seznanjati strank z vsemi dejstvi in okoliščinami, ki sploh niso bistvene za odločitev v zadevi, kot to napačno zatrjuje Tožnik v tožbi. Seznanjanje vseh strank vsepovprek z dejstvi in okoliščinami, na katere organ sploh ni oprl svoje odločitve, ali posebno seznanjanje z dejstvi in okoliščinami, glede katerih stranke ne izkazujejo obstoja njihovega pravnega interesa, bi bilo namreč v nasprotju z drugim temeljnim načelom upravnega postopka, to je načelom ekonomičnosti postopka. Vsled navedenemu procesne kršitve 9. člena ZUP, niso podane. Kot je bilo predhodno pojasnjeno, je bilo Tožniku omogočeno, da se je (če ne že prej) seznanil z vso dokumentacijo ob vpogledu v spis in na ustni obravnavi, dostop do vseh naknadno poslanih dokumentov pa je mu je bil omogočen preko internetne povezave. Očitki glede nedopustnega posega v pravico vpogleda v spis in kršenja načela zaslišanja strank tako niso podani. Enako pa velja tudi za očitane kršitve Aarhuške konvencije, saj je bilo Tožniku sodelovanje v postopku izdaje IGD ustrezno zagotovljeno.

Stranka z interesom pa na tem mestu še enkrat poudarja, da lahko Tožnik v tem postopku varuje svoje pravice le v okviru z zakonom priznanega mu pravnega interesa. Torej le zaradi varstva pravice do zdravega življenjskega okolja posameznikov, povezanih v civilno iniciativo (47. točka prvega odstavka 3. člena v zvezi s 71. členom GZ-1). Tožnik v tožbi nikjer

[20] Gradbeni zakon (GZ-1) s komentarjem, Urednici: Aleksandra Velkovrh, Sonja Ristanović, člen 52, Lexpera d.o.o., GV Založba, 2024.
[21] P. Kovač v P. Kovač in E. Kerševan, Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 1. knjiga, Uradni list, Ljubljana 2020, str. 139; Ustavno sodišče RS v odločbi Up-2177/08-16 z dne 26. 3. 2009.

argumentirano ne pojasni, kako naj bi bilo z zatrjevanim ravnanjem poseženo v njegovo pravico iz tega člena, niti ne pove s katerimi pravno pomembnimi okoliščinami in dejstvi naj ne bi bil seznanjen. Tudi iz tega razloga gre njegove očitke glede postopkovnih kršitev zavrniti.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu).*

www.rppp.si

d) Nova javna razgrnitev ni bila potrebna

Tožnik v tožbi navaja, da naj bi bila projektna dokumentacija po opravljeni javni razgrnitvi »bistveno spremenjena in dopolnjena«, ne da bi Toženka javno razgrnitev ponovila. S tem v zvezi zatrjuje, da naj tako pet dokumentov ne bi bilo predmet javne razgrnitve, in sicer geološko-geomehanski elaborat z dne 11. 04. 2024, študija vpliva gradnje na podzemno vodo iz marca 2025 in načrt tehničnega opazovanja iz aprila 2025, izjava izdelovalca PVO z dne 15. 01. 2026 in izjava IVD Maribor z dne 03. 04. 2026 glede sprejemljivosti gradnje z vidika hrupa. Zaključuje, da naj bi opustitev ponovne javne razgrnitve navedenih dokumentov pomenila kršitev 68. člena GZ-1, 6. člena Direktive 2011/92/EU in 6. člena Aarhuške konvencije. Navedbe Tožnika so v nasprotju z ugotovljenim dejanskim stanjem in pravno napačne.

Prvič, stranka z interesom izpostavlja, da v prejšnjem odstavku navedene študije, analize in izjave niso sestavni del projektne dokumentacije za pridobitev IGD, temveč gre zgolj za priloge, s katerimi je investitor izkazal pravilnost rešitev DGD. Dokumenti, ki jih Tožnik navaja kot sporne, tako niti ne predstavljajo projektne dokumentacije, ki bi morala biti javno razgrnjena (čeprav je kljub temu bila, kot pojasnjeno v nadaljevanju).

V skladu s prvim odstavkom 68. člena GZ-1 se namreč kot dokumentacija, ki se nanaša na predmet izdaje IGD štejejo DGD, PVO in mnenja o sprejemljivosti gradnje pristojnih mnenjedajalcev. Samo glede te dokumentacije velja obveznost javne razgrnitve, ki pa je bila v celoti ustrezno izvedena. Stranski udeleženci v postopku nimajo naloge revidenta, ki bi preverjal tudi vso morebitno podporno dokumentacijo, ki je bila podlaga za izdelavo projektne dokumentacije – za njeno pravilnost jamči projektant. Navedeno je v obrazložitvi IGD že podrobno pojasnila Toženka (IGD, str. 66, 80, 81 in 85), zato se stranka z interesom v izogib ponavljanju navedb v celoti sklicuje na tam podana pojasnila.

Na tem mestu stranka z interesom tako le dodatno izkazuje, da; 1) četudi bi bilo sporne dokumente, ki jih izpostavlja Tožnik, šteti za dopolnitev projektne dokumentacije (pa to niso),

zakon na nobenem mestu ne predvideva njihove ponovne javne razgrnitve; da 2) so bili vsi sporni dokumenti tudi sicer pravilno javno razgrnjeni (čeprav organ te obveznosti ni imel); ter da 3) sporni dokumenti v nobenem primeru ne predstavljajo »bistvene spremembe« projektne dokumentacije, ki bi zahtevala njeno kakršno koli ponovno javno razgrnitev, temveč gre za dokumente, s katerimi je investitor še dodatno izkazal njeno pravilnost.

Drugič, sodelovanje javnosti v integralnem postopku ureja 68. člen GZ-1. V skladu s četrtim odstavkom navedenega člena ima javnost[22] v času trajanja javne razgrnitve (javne objave) pravico dajati mnenja, predloge in pripombe v zvezi z nameravanim posegom. Na podlagi petega in šestega odstavka istega člena pa upravni organ s temi mnenji, pripombami in predlogi nato seznani investitorja in *po potrebi* izvede javno obravnavo, na katero povabi zainteresirano javnost,[23] ki je v okviru javne razgrnitve posredovala mnenja, pripombe in predloge, in investitorja, ter jima omogoči, da se o navedbah enega in drugega izjavita. Po izvedeni javni obravnavi pa upravni organ v skladu s sedmim odstavkom istega člena pozove investitorja, da se do pripomb in predlogov zainteresirane javnosti podanih na javni obravnavi pisno opredeli in po potrebi dopolni poročilo o vplivih na okolje ali projektno dokumentacijo za pridobitev IGD. **Zakon na nobenem mestu ne predvideva kakršne koli ponovne javne razgrnitve (javne objave) pisne opredelitve investitorja ali dopolnitve dokumentacije na podlagi pripomb zainteresirane javnosti**.

Tretjič, v konkretnem primeru je organ izvedel javno razgrnitev (javno objavo) v skladu z določbami prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka 68. člena GZ-1, česar Tožnik ne izpodbija. Navaja zgolj, da naj bi investitor na podlagi prejetih pripomb in predlogov javnosti in zainteresirane javnosti še pred morebitnim razpisom javne obravnave že dopolnil projektno dokumentacijo tako, da je predložil tri izmed petih spornih dokumentov, in sicer: geološko-geomehanski elaborat z dne 11. 04. 2024, študijo vpliva gradnje na podzemno vodo iz marca 2025 in načrt tehničnega opazovanja iz aprila 2025. Iz spisa izhaja, da je bila Tožniku povezava do navedenih dokumentov poslana z dopisom dne 6. 5. 2025 (IGD, str. 68). Ker se javne obravnave lahko udeleži le zainteresirana javnost (ne pa tudi ostala javnost), je organ pravilno razpisal ustno obravnavo na dan 10. 6. 2025 (ki se je nadaljevala na dan 4. 9. 2025) na podlagi določb ZUP, saj je zainteresirana javnost (konkretno Tožnik) imela položaj stranskega udeleženca, zato se njen položaj v ničemer ni spremenil. Ravno nasprotno, Tožnik je bil z dopolnjeno dokumentacijo, ki jo označuje kot sporno, seznanjen več kot en (1) oziroma

[22] 12. točka 3. člena GZ-1: »*javnost pomeni eno ali več fizičnih ali pravnih oseb in njihova združenja, organizacije ali skupine.*«

[23] 45. točka 3. člena GZ-1: »*zainteresirana javnost je javnost, ki jo okoljsko odločanje prizadene ali bi jo lahko prizadelo, ali ki ima interes pri okoljskem odločanju.*«

štiri (4) mesece (!) pred izvedbo ustne obravnave, ne pa šele po morebitni opravljeni javni obravnavi, kot to določa sedmi odstavek 68. člena GZ-1. Investitor je s proaktivnim ravnanjem Tožniku tako omogočil še dodatno možnost izjave tudi glede (zatrjevane) dopolnjene projektne dokumentacije, česar 68. člen GZ-1 niti ne zahteva. **V nobenem primeru pa zakon ne določa, da bi tako (zatrjevano) dopolnjeno projektno dokumentacijo bilo potrebno javno objaviti (razgrniti) na vpogled še »ostali« javnosti, ne zgolj zainteresirani javnosti, ki je pripombe dejansko podala in na podlagi katerih je bila projektna dokumentacija dopolnjena**. Tožnik določbi 68. GZ-1 neutemeljeno pripisuje vsebino, ki je nima.

www.rppp.si

Četrtič, da naj bi bila projektna dokumentacija zaradi navedenih spornih dokumentov »bistveno spremenjena in dopolnjena« pa Tožnik niti ne izkaže, niti tega ni zatrjeval v upravnem postopku pred organom. Posledično gre za povsem pavšalne navedbe, ki nimajo podlage v dejanskem stanju, ter tožbeno novoto, ki je ni dopustno upoštevati. Iz IGD izhaja ravno nasprotno. Geološko-geomehanski elaborat z dne 11. 04. 2024 in Študija vpliva gradnje na podzemno vodo iz marca 2025 sta potrdila, da poseg ne bo imel negativnih vplivov na nivo podzemne vode, sosednje objekte ali geomehanske razmere (IGD, str. 78). Tudi izpostavljanje drugih dveh dokumentov, to je izjave izdelovalca PVO z dne 15. 01. 2026 in izjave IVD Maribor z dne 03. 04. 2026 glede sprejemljivosti gradnje z vidika hrupa, je povsem irelevantno. V prvi izjavi je izdelovalec PVO le potrdil, da je bila presoja sprejemljivosti gradnje z vidika hrupa opravljena na način, ki je skladen tudi z veljavno ureditvijo (tj. novo Uredbo o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju). V drugi izjavi pa je IVD Maribor potrdil, da obravnava imisij hrupa po novi uredbi o hrupu ne bi spremenila ugotovitev poročila PVO in pripadajoče strokovne ocene obremenitve okolja s hrupom (IGD, str. 19). Tudi v tem primeru gre le za potrditev pravilnosti že izdelane projektne dokumentacije in nikakor ne za njeno »bistveno spremembo ali dopolnitev«. Dokaznega bremena o nasprotnem Tožnik ni zmogel.

Tudi sodna odločba SEU v zadevi *Inter-Environnement Wallonie* (C-411/17) na katero se sklicuje Tožnik je za predmetni postopek v celoti irelevantna. Sodišče EU se je namreč opredelilo le do obveznosti zakonodajalca, da pred sprejemom zakonodaje (konkretno je šlo za sprejem zakona o ponovnem zagonu dveh jedrskih elektrarn) izvede presojo vplivov na okolje, še posebej, če gre pričakovati čezmejne vplive (Belgija je obe jedrski elektrarni postavila tik ob mejo z Nizozemsko). Sodišče EU na nobenem mestu ni zavzelo stališča o kakršni koli javni razgrnitvi podporne dokumentacije ali ponovni javni razgrnitvi morebitne dopolnjene projektne dokumentacije v zvezi z izdajo posamičnega upravnega akta, kot je integralno gradbeno dovoljenje.

Ponovna javna razgrnitev v konkretnem postopku ni bila potrebna, izdano IGD pa je v posledici v celoti zakonito.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu).*

www.rpdp.si

PRAVILNA UPORABA MATERIALNEGA PRAVA

a) Pri izdaji IGD je bila uporabljena pravilna pravna podlaga

Tožnik v tožbi zatrjuje, da naj bi Toženka ob izdaji IGD uporabila nezdružljivo kombinacijo predpisov. Navaja, da je Toženka sicer pravilno uporabila GZ-1 in ZVO-2, vendar naj bi ob tem presojo projektne dokumentacije nedopustno opravila po Pravilniku o podrobnejši vsebini dokumentacije in obrazcih, povezanih z graditvijo objektov[24] (»**Stari pravilnik**«), namesto po kasnejšem Pravilniku o projektni in drugi dokumentaciji ter obrazcih pri graditvi objektov[25] (»**Novi pravilnik**«). Navedbe Tožnika o nezdružljivi kombinaciji predpisov so v celoti neutemeljene.

a.1 Glede uporabe GZ-1 in ZVO-2

Tožnik ne nasprotuje dejstvu, da je Toženka pri izdaji IGD uporabila GZ-1 in ZVO-2, temveč navedeno označuje kot pravilno. Uporaba GZ-1 in ZVO-2 zato med strankama postopka ni sporna in njune uporabe pri izdaji IGD Tožnik ne izpodbija. V skladu z ustaljeno sodno prakso Vrhovnega sodišča RS tožbeni predlog tožnika v upravnem sporu omejuje presojo sodišča tako iz formalnega vidika (kateri upravni akt oziroma njegov del naj se odpravi) kot tudi z vidika vsebinskih navedb (s katerimi tožnik nasprotuje dejanskim in pravnim stališčem izpodbijanega upravnega akta, ki naj jih sodišče presodi). Sodišče je tako pri svoji presoji v celoti vezano na trditveno podlago v tožbi, kar zadeva ugotavljanje zatrjevanih dejstev in presojo pravnih vprašanj (prvi odstavek 40. člena ZUS-1). Edino izjemo od navedenega predstavlja institut ničnosti, na katerega sodišče pazi po uradni dolžnosti (drugi odstavek 37. člena ZUS-1).[26]

---

[24] Uradni list RS, št. 36/18, 51/18 - popr., 197/20, 199/21 - GZ-1, 30/23.

[25] Uradni list RS, št. 30/23.

[26] Sklep VS RS X Ips 298/2016 z dne 20. 9. 2017 in Sodba VS RS X Ips 317/2015 z dne 18. 10. 2017.

Uporaba GZ-1 in ZVO-2 pri izdaji IGD je zato med strankama postopka nesporna, sodišče pa nespornih dejstev v upravnem sporu ne presoja, saj bi v nasprotnem prekoračilo meje tožbenega predloga.[27]

a.2 Glede uporabe Starega pravilnika

www.rppp.si

Tožnik izpodbija uporabo Starega pravilnika iz dveh razlogov. Najprej zatrjuje, da naj bi zaradi uporabe GZ-1 in ZVO-2 nujno sledila uporaba Novega pravilnika, saj da gre za predpise istega, medsebojno povezanega pravnega režima. Nato navaja, da se Novi pravilnik uporablja za projektno dokumentacijo izdelano po 25. 3. 2023 in izpostavlja, da sta bila čistopisa DGD in PVO izdelana v maju in juliju oziroma septembru 2024 ter zaključuje, da bi zato morala biti izdelana po Novem pravilniku, ne pa Starem pravilniku. Na tej podlagi opozarja na neskladnost projektne dokumentacije z zahtevami Novega pravilnika in zatrjuje, da bi šele tridimenzionalni in lokacijski prikazi po Novem pravilniku omogočili preizkus skladnosti posega s predpisi o varstvu kulturne dediščine in s prostorskimi akti. Tožnikove navedbe so v celoti neutemeljene in hkrati nekonkretizirane.

Prvič, samo zato, ker je Toženka izdajo IGD oprla na določbe GZ-1 in ZVO-2 ne pomeni, da je avtomatsko potrebno uporabiti tudi določbe Novega pravilnika. Uporaba in veljavnost podzakonskega predpisa je natančneje določena v njegovih prehodnih določbah in ni nujno odvisna od začetka veljavnosti in uporabe zakona na podlagi katerega je bil sprejet.

Novi pravilnik tako v drugem odstavku 29. členu prehodnih določb ureja prehodno obdobje[28] in izrecno določa, da se lahko projektna dokumentacija izdelana po Starem pravilniku priloži zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja (kar zajema tudi IGD) vse do 1. januarja 2025 »*če so bile pogodbe za izdelavo DGD sklenjene pred uveljavitvijo tega pravilnika*; ali je bilo obvestilo o javnem naročilu za izdelavo DGD poslano v objavo pred uveljavitvijo tega pravilnika, če se PGD oddaja v postopku javnega naročanja; ali je naročnik poslal povabilo k potrditvi interesa ali povabilo k oddaji ponudbe za izdelavo DGD v postopku javnega naročanja pred uveljavitvijo tega pravilnika, če obvestilo o javnem naročilu v postopku javnega naročanja ni predvideno, ali je bilo povabilo oziroma poziv k oddaji ponudbe v postopku javnega naročanja poslano pred uveljavitvijo tega pravilnika, če se DGD oddaja kot evidenčno naročilo, *in so zahtevi za izdajo*

[27] Sklep VS RS 295/2016 z dne 7. 12. 2016.

[28] Pojasnilo Ministrstva za naravne vire in prostor: »Pravilnik uvaja prehodno obdobje (do 1. 1. 2025), v katerem lahko investitorji zahtevam in prijavam prilagajo že izdelano projektno dokumentacijo izdelano po dosedanjem predpisu.« (dostopno na: https://www.gov.si/novice/2023-03-14-pravilnik-o-projektni-in-drugi-dokumentaciji-ter-obrazcih-pri-graditvi-objektov/).

gradbenega dovoljenja priloženi tudi podatki o zemljiščih za gradnjo, ki se navedejo na obrazcu iz Priloge 4C k temu pravilniku«.

Pooblaščenec investitorja je čistopis projektne dokumentacije Toženki predložil dne 7. 11. 2024 (IGD, str. 18), torej pred 1. januarjem 2025, česar Tožnik niti ne izpodbija. Pred tem je pooblaščenec investitorja v postopku prvič predložil projektno dokumentacijo že hkrati z zahtevo za izdajo IGD dne 31. 5. 2022 (IGD, str. 16), kar po naravi stvari logično pomeni, da so bile pogodbe za izdelavo DGD sklenjene že pred predložitvijo projektne dokumentacije in zato tudi pred uveljavitvijo Novega pravilnika na dan 25. 3. 2023. Zahtevi za izdajo IGD je pooblaščenec investitorja priložil tudi podatke o zemljiščih za gradnjo na ustreznih obrazcih, česar Tožnik prav tako ne izpodbija. Na podlagi navedenega so bili izpolnjeni vsi pogoji za presojo projektne dokumentacije v skladu s Starim pravilnikom, zato so navedbe Tožnika o nasprotnem neutemeljene.

In drugič, Tožnik niti ne pojasni v čem naj bi nove zahteve iz Novega pravilnika (»*natančnejši tridimenzionalni in lokacijski prikazi*«) šele omogočili preizkus skladnosti posega s predpisi o varstvu kulturne dediščine in s prostorskimi akti. Gre za povsem pavšalne floskule do katerih se zaradi njihove nekonkretiziranosti stranka z interesom niti ne more podrobneje opredeliti.

a.3 Toženka ni kršila dolžnosti obrazložitve odločbe iz 214. člena ZUP

Tožnik Toženki očita, da naj ne bi obrazložila uporabe GZ-1 in Starega pravilnika zaradi česar naj IGD ne bi bilo mogoče preizkusiti (7. točka drugega odstavka 237. ZUP). Stališče Tožnika je v celoti napačno.

V skladu s 4. točko prvega odstavka 214. člena ZUP obrazložitev odločbe obsega »navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba«. Navedbo določb GZ-1 in Starega pravilnika izdano IGD vsebuje, zato je temu standardu zadoščeno.

Ob tem Toženka v odsotnosti kakršnega koli nasprotovanja uporabi GZ-1 tekom samega postopka ni imela posebne dolžnosti še dodatno obrazložiti njegove uporabe. V skladu s splošno sprejetim stališčem v pravni teoriji[29] in sodni praksi[30] velja, da upravni organ pri odločanju uporabi tisti predpis, ki velja v času izdaje upravnega akta – kar GZ-1 nedvomno je. Tudi sicer velja ponovno izpostaviti, da se Tožnik v celoti strinja z uporabo GZ-1 in dejstva

[29] Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku, 2. knjiga, 2020, str. 101; Upravno procesno pravo v sodni praksi, 2026, str. 33.

[30] VSRS Sodba X Ips 223/2013 z dne 3. 6. 2015.

www.ddpp.si

njegove uporabe ne izpodbija s tožbo v upravnem sporu. Zato je tudi iz tega razloga nedopustno in hkrati protislovno, da bi Tožnik na zalogo uveljavljal (sicer povsem neizkazano) kršitev pravil postopka in s tem zasledoval odpravo izpodbijanega akta.

Glede uporabe Starega pravilnika pa sicer drži, da je Toženka v izdanem IGD obrazložila njegovo uporabo z datumom vložitve zahteve za izdajo IGD z dne 31. 5. 2022, ko je veljal Stari pravilnik in po uveljavitvi Novega pravilnika dne 25. 3. 2025 ni posebej obrazložila, da se kljub temu na podlagi 29. člena prehodnih določb Novega pravilnika še vedno presoja projektna dokumentacija po Starem pravilniku. Vendar to ni vplivalo na zakonitost izdanega IGD in nikakor ne predstavlja razloga za njegovo odpravo. Ravno nasprotno, izpodbijano IGD je utemeljeno na zakonu, vendar iz drugih razlogov, kot jih je navedla Toženka in so pojasnjeni pod točko a.2 zgoraj (tj. razlog uzakonjenega prehodnega obdobja), zaradi česar je potrebno tožbo v tem delu zavrniti (3. alineja drugega odstavka 63. člena ZUS-1).

Na podlagi navedenega je Toženka pri izdaji IGD uporabila pravilno materialno pravo, zaradi česar je izpodbijano IGD v celoti zakonito.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu).*

b) Presoja vplivov na (svetovno) kulturno dediščino je bila zakonito in pravilno izvedena v okviru PVO

Tožnik navaja, da naj bi bil postopek presoje vplivov na svetovno kulturno dediščino nezakonito ločen od PVO, da naj Toženka ne bi obvestila Sekretariata o projektu, naj ne bi omogočila sodelovanja Odbora pri HIA in naj ne bi pridobila soglasja organov UNESCA pred izdajo IGD ter da naj javnost ne bi bila vključena v postopek HIA. Prav tako naj bi bil Elaborat HIA ob izdaji nedokončan ter presoja prenesena v projektno dokumentacijo za izvedbo gradnje (»**PZI**«).

Stranka z interesom opozarja, da Tožnik posamezne institute v IGD in po UNESCO med seboj meša ter jim nepravilno pripisuje pomen drugih institutov (v postopku IGD). Čeprav se vsi tičejo kulturne dediščine, jo vsak presoja z drugačnega vidika ali so prisotni v različnih postopkih. Zaradi jasnosti stranka z interesom v nadaljevanju opredeljuje najbolj relevantne institute:

www.rppp.si

1. **Presoja vplivov na okolje** je postopek presoje vplivov nameravanega posega na okolje. Kulturna dediščina je eden izmed vidikov, ki se presoja, pri čemer ta vsebuje tudi presojo vplivov na svetovno kulturno dediščino (izjemno univerzalno vrednost - OUV). Presoja vplivov na okolje je del IGD. Sodelovanje javnosti je predvideno (31. točka 3. člena GZ-1, prvi odstavek 89. člena ZVO-2).

2. **Kulturnovarstveno mnenje** je mnenje pristojnega mnenjedajalca glede skladnosti dokumentacije s predpisi iz področja kulturne dediščine (četrti odstavek 43. člena GZ-1). Mnenjedajalec je lahko le državni organ, občina ali nosilec javnega pooblastila (16. točka 3. člena GZ-1), mnenjedajalec ne more biti mednarodna organizacija ali njen organ. Pristojni mnenjedajalec za kulturno dediščino je samo Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije (»**ZVKDS**«) (1. točka drugega odstavka 84. člena Zakona o varstvu kulturne dediščine[31] (»**ZVKD-1**«). Pri pripravi mnenja sodelovanje javnosti ni predvideno, saj gre za opredelitev ustreznega (področnega) za to usposobljenega strokovnjaka glede skladnosti dokumentacije s predpisi iz njegove pristojnosti (četrti odstavek 43. člena GZ-1). Mnenje je del dokumentacije v IGD, v postopku izdaje katerega stranski udeleženci lahko dajo pripombe, vendar pavšalno nestrinjanje ne zadošča (ker gre za strokovno mnenje). Potrebni so konkretni, strokovno podkrepljeni dokazi (npr. strokovno mnenje), ki vzbudijo dvom v projektno dokumentacijo,[32] kot že podrobneje pojasnjeno tu zgoraj.

3. **Heritage Impact Assessment** (»**HIA**«) je presoja vplivov na izjemno univerzalno vrednost (OUV) svetovne kulturne dediščine po aktih UNESCO. Gre za posebno presojo po sistemu UNESCO, ki sama po sebi ni postopek ali del IGD, pri čemer pa je njena **vsebina** (Elaborat) seveda lahko, tudi zaradi ekonomičnosti, vključena v presojo vplivov na okolje (kot del, ki obravnava vidik presoje svetovne kulturne dediščine).

www.dgp.si

[31] Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11, 30/11 - odl. US, 90/12, 111/13, 32/16, 21/18 - ZNOrg, 78/23 - ZUNPEOVE, 131/23 – ZORZFS.

[32] UPRS Sodba II U 369/2023-56 z dne 25. 02. 2025, tč. 58.: *»Tako ni dovolj le pavšalno zatrjevanje, ampak morajo biti navedbe oziroma ugovori, s katerimi ugovarjajo nameravani gradnji, tako natančni, da omogočajo konkretizacijo spornih vprašanj in njihovo vsebinsko obravnavo. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja dokumentacijo za izdajo gradbenega dovoljenja **pripravljajo ustrezni (področni) za to usposobljeni strokovnjaki**. Da bi stranka, ki nasprotuje predvideni gradnji, uspela vzbuditi dvom v pravilnost te dokumentacije, mora zato predložiti ustrezne - tem nasprotne - **konkretne in strokovno podkrepljene dokaze**, zgolj pavšalno nestrinjanje ni dovolj.«*

Glej tudi UPRS Sodba II U 351/2019-32 z dne 23. 09. 2020.

b.1 Presoja vplivov na (svetovno) kulturno dediščino je bila zakonito in pravilno izvedena v okviru presoje vplivov na okolje, kar je razvidno iz PVO

V konkretnem primeru je bila narejena celovita presoja vplivov na okolje, ki je vsebovala tudi presojo kulturne dediščine, pri čemer je ta zajemala tudi vplive na UNESCO svetovno dediščino, torej vplive predlaganega posega na izjemno univerzalno vrednost (»**OUV**«) in njene atribute. Navedeno je razvidno iz PVO. Značilnosti kulturne dediščine so obravnavane v poglavju 4.4.12 PVO[33], vplivi nanjo pa v poglavju 5.12 PVO[34]. V tem poglavju je povzet tudi elaborat *Ljubljana – Plečnikove tržnice (EID 1-08822), HIA – Presoja vplivov na kulturno dediščino, Poročilo (Studio TSK, december 2023, dopolnitev 2024)* (»**Elaborat**« ali »**Elaborat HIA**«), ki je bil **izdelan** za potrebe presoje vplivov posega na svetovno kulturno dediščino. PVO na tej podlagi izrecno ocenjuje, da bo izvedba posega kljub nekaterim negativnim vplivom v prostoru **bistveno pozitivno vplivala na atribute OUV Plečnikovih tržnic**.[35] Vrednotenje je v PVO prikazano v Tabeli 54 »*Svetovna kulturna dediščina – Združena presoja stanja in pregleda omilitvenih ukrepov načrtovanega projekta*«[36], obrazloženo v Tabeli 55 »*ocena stanja po izvedenem posegu ob upoštevanju vseh omilitvenih ukrepov – obrazložitev sumarne ocene načrtovanega projekta po atributih*«, omilitveni ukrepi pa so navedeni v Tabeli 56. Skupna ocena vpliva posega in celotnega vpliva na svetovno kulturno dediščino je tako v času gradnje kot v času obratovanja ocenjena kot: nebistven vpliv zaradi izvedbe omilitvenih ukrepov. Da je bila presoja vplivov na svetovno dediščino opravljena v okviru PVO izhaja tudi iz podanega soglasja (edinega) prisotnega mnenjedajalca. ZVKDS, ki je v mnenju z dne 14. 10. 2024 ugotovil, da dopolnjeni Elaborat v povezavi z drugo projektno dokumentacijo omogoča realno vsebinsko presojo načrtovanih posegov v kontekstu varstvenih režimov na nivoju DGD in izdal pozitivno mnenje.

Vse to je že pojasnil upravni organ. V poglavjih 4.2.6 in 4.4.12 PVO so obravnavane vse enote kulturne dediščine na območju posega ter povzeti veljavni varstveni režimi. PVO obravnava tudi arheološko dediščino (izsledki predhodnih raziskav, sistematično izkopavanje do sterilne geološke osnove) in arhitekturno dediščino (rekonstrukcija in protipotresna sanacija Mahrove hiše). Bil je izdelan tudi Elaborat, katere ključne ugotovitve (torej vsebina) so povzete v poglavju 5.12 PVO. PVO določa omilitvene ukrepe za sosednje spomenike (Semenišče, Stolnica, Plečnikove tržnice), vključno z geotehničnim monitoringom, omejevanjem vibracij ter analizo vizualnih vplivov na vedute mesta. Organ je zaključil, da PVO vsebuje analizo

[33] PVO str. 123 in nasl.
[34] PVO, str. 182 in nasl.
[35] PVO, str. 185.
[36] PVO, str. 190.

www.ptdp.si

neposrednih in posrednih vplivov na kulturno dediščino, vključno z arhitekturno in arheološko komponento. Glede na navedeno ne drži, da presoja na okolje ni bila opravljena.

Čeprav se lahko vsebina obeh presoj, tudi v celoti, prekriva, je nujno razlikovati med presojo vplivov na (svetovno) kulturno dediščino v okviru PVO in HIA, kot jo predvidevajo akti UNESCO.

www.rtvslo.si

b.2 Vzporedno vodenje (-) integralnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja, katerega del je presoja vplivov na okolje, ki vključuje tudi presojo vplivov na svetovno kulturno dediščino, in (-) postopka HIA (po aktih UNESCO) je edino možno zakonito postopanje; Soglasje UNESCO ni procesna predpostavka za izdajo IGD niti organi UNESCO niso mnenjedajalci v IGD

Kot izhaja iz priloženega pravnega mnenja Inštituta za javno upravo, avtor prof. dr. Rajko Pirnat, z dne 27. 6. 2024, *Mnenje o pravnih vprašanjih o postopku Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije v postopku izdaje integralnega gradbenega dovoljenja za prenovo Ljubljanske tržnice in glede presoje vplivov na svetovno dediščino (UNESCO)* (»**Pravno mnenje**«), ki ga stranka z interesom prilaga kot dokaz ter se nanj v celoti sklicuje, je mogoče HIA, kot je predvidena v aktih UNESCO, zakonito izvesti samo kot samostojni (vzporedni) postopek. Takšen zaključek temelji na razmerju med mednarodnim in notranjim pravom, naravi mednarodnih aktov, ki urejajo HIA, (ne)urejenost HIA v slovenski zakonodaji in drugih predpisih ter zakonitosti vodenja upravnega postopka. V nadaljevanju stranka z interesom povzema bistvene ugotovitve navedenega pravnega mnenja.

Prof. dr. Pirnat kot osrednji problem identificira neurejenost HIA na zakonski ravni, zaradi česar postopki, ki bi se morda morali izvesti v zvezi z elaboratom HIA, pridejo v neskladje z določbami GZ-1 glede nalog ZVKDS kot mnenjedajalca v postopku izdaje IGD in rokov za njihovo izvedbo.

Po 8. členu in drugem odstavku 153. člena Ustave so nad zakoni hierarhično le ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe, pri čemer so neposredno uporabljive tiste njihove določbe, ki so *self-executing*, torej dovolj jasne, določne in nepogojne, da same ustvarjajo pravice in obveznosti pravnih in fizičnih oseb. Splošni in posamični akti mednarodnih organizacij niso mednarodne pogodbe v smislu Dunajske konvencije[37], zato nimajo višje pravne moči od

[37] Pravila 8. člena Ustave veljajo za mednarodne pogodbe, torej v smislu Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe št. 13/11) pisni sporazum, ki ga je država sklenila z drugo državo ali državami ali mednarodno organizacijo, za katerega je država (praviloma z ratifikacijsko listino) privolila, da jo zavezuje. Deklaracije in resolucije OZN in sklepi ter drugi akti drugih mednarodnih organizacij niso mednarodne

zakona in ne obstaja ustavnopravne zaveze, da bi bili zakoni z njimi skladni niti podlage, da bi se v primeru neskladja uporabili namesto zakona.

Prof. dr. Pirnat pojasnjuje, da Konvencija o svetovni dediščini je ratificirana mednarodna pogodba, vendar ne omenja HIA niti z besedo, pa tudi nobena njena določba glede izvedbe HIA ni neposredno uporabljiva.[38] Ugotavlja, da Operativne smernice niso mednarodna pogodba niti niso ratificirane in objavljene v Uradnem listu RS niti nobena določba Konvencije o svetovni dediščini ne določa izrecno, da bi bile države podpisnice neposredno vezane na pravila Operativnih smernic. To pomeni, da Operativne smernice upravnega organa neposredno ne zavezujejo. Nadalje Priročnik za usmeritve za HIA sploh ni pravni akt, pa tudi že sam Medvladni odbor izjavlja, da ideje avtorjev v njem niso nujno stališča institucij in da gre zgolj za strokovni pripomoček brez pravne moči.[39] Odločba o vpisu v seznam svetovne dediščine 44 COM 8B45 sicer kot posamični pravni akt povzroča pravne učinke za Slovenijo, vendar prof. dr. Pirnat opozarja, da se predložitev HIA Centru za svetovno dediščino zahteva le za novo NUK na Emonski cesti (točka b), za druge razvojne predloge pa le, da se HIA izvede[40] (točka g), ne pa da se predloži Centru za svetovno dediščino.[41] Nazadnje je Ocena svetovalnega telesa ICOMOS št. 1943 zgolj svetovalne narave (strokovno mnenje) brez pravnih posledic.[42] Na podlagi navedenega **akti UNESCO glede HIA ne vsebujejo neposredno zavezujočih določb, ki bi zavezovale upravni organ, nikakor pa ti akti, ob upoštevanju zgornje analize njihove narave, nimajo višje pravne moči od zakona.**

Nadalje prof. dr. Pirnat v Pravnem mnenju ugotavlja, da HIA ni vključen v slovensko zakonsko ureditev in da je edina omemba HIA v drugem odstavku 58. člena Odlok o razglasitvi del arhitekta Jožeta Plečnika v Ljubljani za kulturne spomenike državnega pomena[43] (»**Odlok 5**«), vendar je to določba odloka vlade, torej podzakonskega predpisa, ki ne more biti podlaga za to, da državni organi in nosilci javnih pooblastil ne bi upoštevali zakonov, zato analizira ali je HIA na zakonski ravni urejena na način, da bi omogočala odstopanje od zakonsko določenih rokov (v GZ-1) za izvedbo dejanj v postopku izdaje integralnega gradbenega dovoljenja.

www.mvrdvp.si

pogodbe. Ti akti zato nimajo po 8. členu neposrednega pravnega učinka, razen če mednarodna pogodba jasno in neposredno določa, da so zavezujoči. Vendar, ker niso mednarodne pogodbe, za akte, ki niso neposredno zavezujoči na podlagi izrecne določbe mednarodne pogodbe, ne velja 8. člen Ustave.

[38] Pravno mnenje, str. 12.
[39] Pravno mnenje, str. 13 do 15.
[40] Elaborat HIA je bil za projekt izdelan, ZVKDS pa je ugotovil skladnost projeka z kulturno varstvenim režimom.
[41] Kljub zavezujoči naravi za Slovenijo ta odločba nima moči zakona v morebitnem neskladju z GZ-1 ne more prevladati and GZ-1.
[42] Pravno mnenje, str. 16 - 17.
[43] Uradni list RS, št. 51/09, 88/14, 19/16, 76/17, 17/18 in 74/21.

Prof. dr. Pirnat podrobno analizira oba možna zakonska okvira, tj. celovito presojo vplivov na okolje po ZVO-2 in presojo vplivov na okolje v postopku izdaje IGD po GZ-1, in za oba ugotovi, da HIA, kot je predviden v aktih UNESCO, v njunem okviru ni mogoče zakonito izvesti.[44] Namreč: a) celovita presoja vplivov na okolje sploh ni uporabljiva, ker gre za gradbeni projekt in ne za plan (celovita presoja vplivov na okolje za OPN MOL ID je sicer bila izvedena, Ministrstvo za kulturo pa je v njenem okviru podalo pozitivno mnenje z vidika kulturne dediščine), b) v postopku po GZ-1 pa HIA ni predviden na način, kot izhaja iz Operativnih smernic in Usmeritev HIA, zlasti ne v delu, ko naj bi Ministrstvo za kulturo elaborat posredovalo Centru za svetovno dediščino in bi v okviru tega centra bil opravljen postopek presoje.[45]

Prof. dr. Pirnat zato zaključuje, da pravila, ki urejajo HIA, ne dajejo podlage za odstopanje od določb 65. člena GZ-1 v povezavi s 47. členom istega zakona ter da je HIA, ne da bi pri tem prišlo do kršitve zakona, mogoče izvesti le kot samostojen, od postopka izdaje gradbenega dovoljenja ločen postopek.

Odločitev upravnega organa v zvezi s HIA je tako pravilna in zakonita. V obrazložitvi je v zvezi z vzporednim vodenjem postopkov HIA in presoje vplivov na okolje pravilno pojasnil, (i) da postopek HIA ni predhodno vprašanje po določbah ZUP, na podlagi katerih bi moral upravni organ postopek izdaje integralnega gradbenega dovoljenja prekiniti in počakati na razplet tega vprašanja, (ii) da ne obstaja nobena zakonska obveznost enotnega postopka[46], (iii) da je ločeno vodenje postopka zakonito, če so vsebine ustrezno vključene v PVO ter (iv) da je elaborat HIA dejansko bil izdelan in bil vključen v PVO. Nadalje upravni organ zvezi z domnevno obveznostjo pridobitve pozitivnega mnenja organov UNESCA pravilno pojasni, da organi Konvencije o svetovni dediščini niso mnenjedajalci po GZ-1, da je mnenjedajalec lahko le državni organ, občina ali nosilec javnega pooblastila, ne pa organ mednarodne pogodbe, pri čemer je za področje varstva kulturne dediščine pristojni mnenjedajalec ZVKDS, ki je v konkretnem postopku izdal pozitivno mnenje, na katerega je upravni organ vezan (prvi odstavek 47. člen GZ-1). Pridobitev mnenja organov UNESCO v ni predpisana in tako ne more biti »pogoj« za izdajo IGD.[47]

www.rtpp.si

[44] Pravno mnenje, str. 18 do 23.
[45] Pravno mnenje, str. 21 do 22.
[46] Veljavni predpisi zahtevajo vsebinsko obravnavo kulturne dediščine, ne pa določene postopkovne oblike ali združitve z institutom HIA, ki ga slovensko pravo na zakonski ravni sploh ne pozna.
[47] IGD, str. 78 - 80.

b.3 Javnost je bila v okviru presoje vplivov na okolje vključena v presojo vpliva posega na svetovno kulturno dediščino

Kot pojasnjeno, je bila v okviru presoje vplivov na okolje presojana kulturna dediščina kot celota, kar vključuje tudi svetovno kulturno dediščino. Kot je pravilno pojasnil upravni organ Uredba o vsebini poročila o vplivih nameravanega posega na okolje in načinu njegove priprave[48] (»**Uredba o vsebini PVO**«) ne opredeljuje svetovne dediščine UNESCO kot posebne kategorije, temveč zahteva obravnavo vplivov na kulturno dediščino kot celoto.[49]

www.rppp.si

Javnost je v presoji vplivov na okolje sodelovala, kar ne more biti sporno, saj Tožnik že sam navaja, da je bila javna razgrnitev, vključno z razgrnitvijo PVO, izvedena in da je bila opravljena ustna obravnava, na kateri je podal pripombe.[50]

Prav tako je javnost, čeprav to ni nikjer predpisano, sodelovala pri postopku priprave Elaborata. V času priprave HIA od jeseni leta 2022 dalje, predvsem pa v času izdelave potencialnih vplivov na atribute OUV, je pripravljavec Elaborata sodeloval na koordinacijah srečanjih s predstavniki upravljalcev dediščine Jožeta Plečnika, predstavniki relevantnih institucij s področij ohranjanja, varovanja in upravljanja s kulturno dediščino, in sicer s predstavniki Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Muzeja za arhitekturo in oblikovanje in Ministrstva za kulturo. Imel je tudi individualne razgovore s strokovnjaki za kulturno dediščino, razgovore s prodajalci in gostinci na osrednji tržnici ter je izvedel anketo, ki so jo pripravili strokovnjaki s področja socialne psihologije na Univerzi v Mariboru in je bila naslovljena na več kot 160 udeležencev. Med opredeljenimi deležniki so bili trgovci, gostinci, nakupovalci, obiskovalci, turisti, splošna javnost ter aktivni deležniki v medijih in predlagatelji alternativnih rešitev.[51] Rezultati so pokazali, da deležniki v splošnem vidijo prenovo tržnice kot pozitivno in kot priložnost za krepitev primarne rabe Plečnikovih tržnic za prodajo živil.[52]

Nadalje je bila javnost seznanjena z vsebino Elaborata. Upravni organ je javno razgrnitev opravil od 12. 11. do 11. 12. 2024, Elaborat je bil med javno razgrnjenimi dokumenti, njegove bistvene sestavine pa so bile vključene v poglavje 5.12 PVO. Stranski udeleženci so vpogled v spisno dokumentacijo opravili večkrat (13. 12. 2024 in 28. 5. 2025, konkretno pooblaščenci Tožnika dne 4. 6. 2025, poslana jim je bila tudi preko SOVD). Celo osebam z zavrnjenim statusom stranskega udeleženca je bil vpogled omogočen. Po javni razgrnitvi so bili dopolnilni

[48] Uradni list RS, št. 36/09, 40/17, 44/22 - ZVO-2.
[49] Obrazložitev IGD, str. 79.
[50] Tožba, str. 7
[51] Elaborat HIA, 2.1.5 Posvetovalni pristop in participacija deležnikov, str. 58 – 59.
[52] Elaborat HIA, str. 43.

dokumenti posredovani stranskim udeležencem s spletno povezavo, celoten spis pa je bil na vpogled na ustnih obravnavah 10. 6. in 4. 9. 2025. Stranski udeleženci so lahko podajali pisne pripombe v času javne razgrnitve, ki so bile posredovane investitorju, odgovori pa vrnjeni stranskim udeležencem. Na ustnih obravnavah so stranski udeleženci podajali ustne izjave, na prvi (34 udeležencev) je bil zapisnik sproti prikazan na zaslonu, stranski udeleženci pa pozvani k predložitvi dokazov. Po nadaljevalni obravnavi je bil stranskim udeležencem omogočen dodatni 15-dnevni rok za dopolnitev pisnih vlog. O ne-vključevanju javnosti tako ni mogoče govoriti.

www.ippsi.si

Če pa Tožnik misli »sodelovanje v postopku HIA« kot sodelovanje pri postopku pred kakšnim odborom UNESCO pa tako sodelovanje ni predvideno niti ta postopek ni del IGD . Nenazadnje pa HIA tudi sicer ni urejena v pravu EU, zaradi česar je Tožnikovo sklicevanje na kršitve prava EU tudi iz tega razloga napačno.

b.4 Vsebina dopolnjenega Elaborata o presoji svetovne kulturne dediščine je omogočala vsebinsko presojo načrtovanih posegov v kontekstu varstvenih režimov na nivoju DGD

Ne drži, da pristojni mnenjedajalec za kulturno dediščino ni opravil presoje pred izdajo dovoljenja in da naj bi bila ta prenesena v PZI. ZVKDS je presodil, da so rešitve skladne s predpisi s področja varstva kulturne dediščine, pri čemer je organ vezan na mnenje pristojnega mnenjedajalca (prvi odstavek 47. člena GZ-1). Da bi Tožnik uspel vzbuditi dvom v pravilnost te dokumentacije, bi moral predložiti ustrezne - tem nasprotne - konkretne in strokovno podkrepljene dokaze, zgolj pavšalno nestrinjanje ni dovolj.[53]

ZVKDS je strogo presodil, ali je projekt skladen s kulturno varstvenim režimom ali ne, kar je dokazano tudi s tem, da ZVKDS celo večkrat ni podal pozitivnega kulturno varstvenega mnenja, ker naj pogoji ne bi bili izpolnjeni. Stranka z interesom je odpravila vse izpostavljene pomanjkljivosti in izpolnila vse zahteve ZVKDS, kar izrecno izhaja iz obrazložitve mnenja Kulturno varstvenega mnenja št. 35102-1038/2014-60 ZVKDS z dne 14. 10. 2024 (»**kulturno varstveno mnenje**«): »***Ugotavljamo, da je investitor projektno dokumentacijo dopolnil tako, da so te pomanjkljivosti, izpostavljene v mnenju št.*** *35102-1038/2014 – 49,* ***v novi vlogi investitorja odpravljene***«.[54] Konkretno je ZVKDS glede svetovne kulturne dediščine navedel da »*dopolnjeni elaborat v povezavi z drugo projektno dokumentacijo še omogoča realno vsebinsko presojo načrtovanih posegov v kontekstu varstvenih režimov na nivoju DGD*«

[53] Glej UPRS Sodba II U 369/2023-56 z dne 25. 02. 2025, tč. 58 obrazložitve.
[54] Glej kulturno varstveno mnenje, str. 7.

ter izdal pozitivno mnenje. ZVKDS je torej izrecno ugotovil, da je na ravni DGD projekt skladen s predpisi iz njegove pristojnosti ter svojo odločitev ustrezno obrazložil.[55]

Hkrati si je ZVKDS za kasnejše faze pridržal določitev načina strokovnega nadzora in načina potrjevanja posameznih faz izvedbe, za kar ima izrecno pravno podlago v tretjem odstavku 30. člena ZVKD-1. ZVKDS ni odložil presoje skladnosti v PZI, ampak je določil le izvedbene detajle, tehnične rešitve, tehnologijo konserviranja in način potrditve oziroma nadzora, ne pa pogojev, od katerih bi bila odvisna presoja dopustnosti posega. Kulturno varstveno mnenje govori zgolj o konkretizaciji rešitev, ki bodo v času priprave PZI po potrebi predmet dodatnih pogojev.

www.rppp.si

Četrti odstavek 43. člena GZ-1 izrecno dopušča, da lahko mnenjedajalec v mnenje vključi tudi *podatke oziroma pogoje za izvajanje gradnje*.[56] Nadalje je kulturna dediščina področje, kjer je zakonodajalec izrecno predvidel možnost poznejše izvedbene konkretizacije in možnost potrjevanja posameznih faz. Že omenjeni tretji odstavek 30. člena ZVKD-1 namreč določa, da:

> *ZVKDS lahko v kulturnovarstvenem soglasju določi način ravnanja v primerih najdb dediščine med posegom, **način izvedbe del** in način strokovnega nadzora nad njihovo izvedbo, vključno z **načinom potrjevanja posameznih faz izvedbe**.*

Takšna ureditev je utemeljena, saj se posamezne rešitve lahko dokončno določijo šele v fazi priprave PZI oziroma med samo izvedbo del, ko so znane vse tehnične podrobnosti in dejanske razmere, ki so pomembe za izvedbo del v skladu z izdanim gradbenim dovoljenjem.

Tako ne drži, da bodo »*odločitve sprejete zunaj vsakršnega nadzora mnenjedajalcev*«. ZVKDS je že presodil, da je na ravni DGD dokumentacija sklada s predpisi, pri čemer pa kulturno varstveno mnenje izrecno določa, da mora investitor pred začetkom del ZVKDS še dodatno dati v potrditev projekt za izvedbo, da se bo med gradnjo izvajal konservatorski nadzor s tedenskimi operativnimi sestanki in vpisovanjem zahtev v gradbeni dnevnik ter da bo PZI predmet neodvisne recenzije. Mnenje predvideva tudi, da bo v primeru odkritja izjemne arheološke arhitekture ZVKDS zahteval spremembo projekta, tako da se arheološki depoziti

---

[55] Glej kulturno varstveno mnenje, str. 7, kjer ZVKDS navaja: streha Mahrove hiše je bila korigirana, vedute so bile preverjene z novimi grafičnimi in 3D-prikazi, silhueta grajskega griča je še zaznavna, ozelenjena fasada prizidka pa bo pred zeleno kuliso griča prostorsko manj izstopajoča, elaborat HIA je bil ustrezno dopolnjen, tako da omogoča vsebinsko presojo, PVO je bil dopolnjen, tako da obravnava vplive na svetovno dediščino, vključno z ocenami po atributih OUV in omilitvenimi ukrepi v tabelah 54 – 56, variantne rešitve uvozne klančnine so bile presojene in ocenjene kot še skladne s predpisi ob upoštevanju dediščinskih vrednot in ohranjanju prostorskih robov.

[56] Ristanović Sonja v *Gradbeni zakon (GZ-1) s komentarjem, 43. člen, Lexpera d.o.o., GV Založba, 2024*, pojasnjuje, da lahko mnenjedajalec določi pogoje, ki se nanašajo na naslednje faze, torej na samo izvedbo objekta.

ohranjajo *in situ*. ZVKDS si je torej z mnenjem zagotovil (še dodatne) vzvode nadzora v vseh fazah projekta, zato ni mogoče razumno sprejeti navedbe, da bodo »*odločitve sprejete zunaj vsakršnega nadzora*«, takšne trditve Tožnika pa nimajo nobene podlage ne v izdanem gradbenem dovoljenju ne v nobenem od dokumentov spisa. Pri tem pa gre, kot pojasnjeno, zgolj za izvedbene rešitve, ki so izrecno dovoljenje. Sicer pa je Tožnik že imel možnost dati pripombe na kulturno varstveno mnenje, vendar ni uspel vzbuditi dvoma v njegovo pravilnost.

www.rppp.si

Pri tem pa sodna praksa SEU, na katero se sklicuje Tožnik (C-201/02, C-215/06 in C-411/17), obravnava bistveno drugačne položaje, saj obravnavajo presoje vplivov na okolje in ne presoje skladnosti s področnimi predpisi (Tožnik meša PVO in mnenja), prav tako pa v navedenih zadevah presoja vplivov na okolje sploh ni bila opravljena. V zadevah pred SEU je šlo za velike infrastrukturne oz. energetske projekte (kamnolom, velika vetrna elektrarna in jedrski elektrarni), pri katerih je bil projekt bodisi že izveden bodisi je bilo odobreno podaljšanje obratovanja ob bistvenih spremembah, ne da bi sploh bila opravljena presoja vplivov na okolje. Nasprotno je v konkretnem primeru bila opravljena obsežna in celovita presoja vplivov na okolje, ki je obravnavala tudi (svetovno) kulturno dediščino. Kot dokaz se Investitor sklicuje na zgoraj izpostavljena poglavja PVO.

Vsled navedenemu gre zaključiti, da Tožnikovi očitki glede neustrezno izvedene presoje na (svetovno) kulturno dediščino ne držijo.

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu);*
- *Pravno mnenje Inštituta za javno upravo z dne 27. 6. 2024, avtor prof. dr. Rajko Pirnat, Mnenje o pravnih vprašanjih o postopku Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije v postopku izdaje integralnega gradbenega dovoljenja za prenovo Ljubljanske tržnice in glede presoje vplivov na svetovno dediščino (UNESCO) (že v upravnem spisu);*
- *Poročilo o vplivih na okolje za prenovo osrednje ljubljanske tržnice št.: 100122-jh/nz na okolje z dne 31. 5. 2022, dopolnitev 6. 9 2024 (čistopis) (že v upravnem spisu);*
- *Kulturno varstveno mnenje Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije št. 35102-1038/2014-60 z dne 14. 10. 2024 (že v upravnem spisu);*
- *Elaborat Ljubljana – Plečnikove tržnice (EID 1-08822), HIA – Presoja vplivov na kulturno dediščino, avtorja Studio TSK, december 2023, dopolnitev 2024 (že v upravnem spisu);*
- *Tožba Civilne iniciative »Tržnice ne damo« z dne 1. 6. 2026 (že v upravnem spisu);*

c) Poseg je skladen s predpisi o varstvu vodonosnika

Tožnik zatrjuje, da naj načrtovana podzemna parkirna hiša ne bi izpolnjevala pogojev Uredbe o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja[57] (»**Uredba VVO**«), ker bo gradbena jama segla pod srednjo gladino podzemne vode, tesnilna diafragma pa bo zmanjšala transmisivnost za sto odstotkov, medtem ko uredba dopušča največ deset odstotkov zmanjšanja. Tudi te navedbe so neutemeljene.

Uredbo VVO je treba razlagati skladno z njenim namenom, ki je varstvo kakovosti in količine podzemne vode na ravni celotnega vodonosnika, ne pa izoliranega merila na posameznem mestu. Zmanjšanje transmisivnosti na neposredni lokaciji posega ne pomeni enakovrednega zmanjšanja na ravni vodonosnika kot celote, saj bo podzemna voda diafragmo obtekala. Pristojni mnenjedajalec (Direkcija RS za vode) je podal pozitivno mnenje k zadevnemu projektu, kar izkazuje, da so bile vodovarstvene zahteve ustrezno presojene.

Uredba VVO nadalje v prilogi določa tudi podrobnejše pogoje, ne le absolutnih prepovedi, in pri gradbenih posegih na podobmočju VVO III A dopušča izjeme ob izpolnjevanju pogojev, ki jih presoja pristojni organ, kar je slednji v predmetni zadevi tudi ustrezno naredil.

Navedenega ne spremeni niti Tožnikovo sklicevanje na 70.a in 72. člen Ustave RS (pravica do pitne vode in pravica do zdravega življenjskega okolja). Slednje namreč ne utemeljuje nezakonitosti izpodbijanega akta, saj te ustavne določbe ne ustvarjajo neposredne obveznosti absolutne prepovedi gradenj na vodovarstvenem območju, temveč zahtevajo ustrezno presojo, ki je bila v postopku izdaje IGD opravljena.

Dokazi:

- *Poročilo o vplivih na okolje za prenovo Osrednje ljubljanske tržnice, št. 100122-jh/nz, z dne 31. 5. 2022, dopolnitev 6. 9. 2024 (že v upravnem spisu);*
- *Mnenje Ministrstva za naravne vire in prostor, Direkcije RS za vode št. 35508-3799/2024-2 z dne 19. 6. 2024 (že v upravnem spisu).*

d) Glede Uredbe o hrupu

Tožnik IGD izpodbija iz razloga, ker naj bi ocena obremenitve okolje s hrupom, ki je sestavni del PVO, ter posledično tudi izpodbijani IGD temeljili na nezakoniti in neustavni Uredbi o mejnih

[57] Uradni list RS, št. 43/15, 181/21, 60/22, 92/22 - skl. US, 35/23 - odl. US.

vrednostih kazalcev hrupa v okolju[58] (»**Uredba o hrupu**«). Tako stališče Tožnika je napačno.

Toženka je obremenjenost s hrupom presojala po Uredbi o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju[59] (»**Uredba o hrupu 2025**«), kot to jasno izhaja iz obrazložitve izpodbijane odločbe (str. 32-33 in 90-91). Uredba o hrupu 2025 je stopila v veljavo 20. 12. 2025 in v drugem odstavku 23. člena določa, da se integralni postopki izdaje gradbenega dovoljenja, ki se vodijo v skladu z zakonom, ki ureja graditev, ki so se začeli pred uveljavitvijo te uredbe, končajo v skladu s to uredbo. Toženka je sledila tej določbi in posledično IGD tako ne temelji na Uredbi o hrupu, kot to napačno zaključuje Tožnik.

www.rppp.si

Po sprejemu Uredbe o hrupu 2025 je izdelovalec ocene obremenjenosti s hrupom v predmetni zadevi slednjo preveril z Uredbo o hrupu 2025 (Izjava pooblaščenega izdelovalca strokovne ocene obremenitve okolja s hrupom za Prenovo osrednje ljubljanske tržnice, št. poročila CEVO-20371/2022, IVD Maribor, z dne 3. 4. 2026) in prišel do naslednjih zaključkov: (i) da so za nameravani poseg izračunane imisije hrupa tako za čas gradnje po Uredbi o hrupu 2025 enake izračunanim imisijam hrupa po Uredbi o hrupu; (ii) da so za nameravani poseg izračunane imisije hrupa za čas obratovanja po Uredbi o hrupu 2025 enake izračunanim imisijam hrupa po Uredbi o hrupu; (iii) da so ugotovitve iz strokovne ocene obremenitve hrupa nespremenjene. Obravnava imisij hrupa po Uredbi o hrupu 2025 je tako pripeljala do enakih ugotovitev, kot so bile navedene v PVO ter pripadajoči strokovni oceni obremenitve okolja s hrupom.

Zaradi Uredbe o hrupu 2025 tako ni bilo potrebno spreminjati projektne dokumentacije, poročila vplivov na okolje ali ocene obremenjenosti hrupa, temveč je bilo treba te dokumente le evalvirati z vidika Uredbe o hrupu 2025 in preveriti veljavnost zaključkov teh dokumentov skladno z novo uredbo. Taka evalvacija in preveritev pa sta bili narejeni tako z vidika investitorja kot Toženke.

Že izdelana ocena obremenjenosti s hrupom kot tudi vsa ostala dokumentacija, ki se nanaša na vplive hrupa v času gradnje in v času obratovanja, je bila z vidika Uredbe o hrupu 2025 ponovno in celovito proučena tudi s strani takrat pristojnega ministrstva. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (»**MOPE**«) je preverilo skladnost presoje vplivov hrupa nameravane gradnje med obratovanjem ter v času gradnje z določbami Uredbe o hrupu 2025 ter zaključilo, da je bila presoja z vidika hrupa opravljena na način, ki je skladen tudi z Uredbo o hrupu 2025, zaradi česar izdaja novega mnenja ni potrebna (dopis MOPE št. 35410-3/2023-2570-16 z dne

[58] Uradni list RS, št. 43/18, 59/19, 44/22 - ZVO-2, 99/22 - odl. US
[59] Uradni list RS, št. 107/25

6. 1. 2026). Tako stališče MOPE je bilo vročeno tudi stranskim udeležencem, kar izhaja iz dopisa MOPE št. 35105-56/2022-2550-680 z dne 16. 1. 2026.

Iz navedenega izhaja, da so bili vplivi hrupa, kot ugotovljeni v oceni obremenjenosti s hrupom ter PVO, preverjeni, presojani in proučeni z vidika Uredbe o hrupu 2025, in posledično PVO in IGD ne temeljijo na Uredbi o hrupu, kot skuša to napačno prikazati Tožnik.

www.rppp.si

Dokazi:

- *Poročilo o vplivih na okolje za prenovo Osrednje ljubljanske tržnice, št. 100122-jh/nz, z dne 31. 5. 2022, dopolnitev 6. 9. 2024 (že v upravnem spisu);*
- *Izjava pooblaščenega izdelovalca strokovne ocene obremenitve okolja s hrupom za Prenovo osrednje ljubljanske tržnice, št. poročila CEVO-20371/2022, IVD Maribor, z dne 3. 4. 2026 (že v upravnem spisu);*
- *dopis MOPE št. 35410-3/2023-2570-16 z dne 6. 1. 2026 (že v upravnem spisu);*
- *dopis MOPE št. 35105-56/2022-2550-680 z dne 16. 1. 2026 (že v upravnem spisu).*

DEJANSKO STANJE V POSTOPKU JE PRAVILNO IN POPOLNO UGOTOVLJENO

Tožnik navaja več pavšalnih trditev, češ da je bilo dejansko stanje nepravilno in nepopolno ugotovljeno. Stranka z interesom na tem mestu še enkrat poudarja, da gre v tem delu za očitke, ki jih Tožnik ne more uveljavljati glede na zakonski obseg priznanega mu pravnega interesa. Poleg tega so tožbeni očitki neutemeljeni in neresnični.

a) Hidrogeologija, geomehanika, nevarnost pred požari in potresi kot tudi ogroženost vodonosnika in oskrbe s pitno vodo so bili ustrezno presojani

Tožnik s področja hidrogeologije, geomehanike, nevarnosti požarov, ogroženosti vodonosnika in oskrbe s pitno vodo navaja več očitkov, da naj dejansko stanje na teh področjih ne bi bilo ustrezno ugotovljeno. Taki očitki ne držijo.

Prvič, vpliv posega na geomehanske razmere sosednjih objektov je zanemarljiv, kar je preverjeno s kompleksnimi geotehničnimi in hidrogeološkimi numeričnimi analizami, ki so bile v sklopu postopka pridobivanja IGD predstavljene v naslednjih dokumentih: Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na sosednje objekte, št. dok: 210446_LJT_3DVGJ, Elea iC, april 2025 in Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na podzemno vodo, št. dok.: 210446_LJT_3DGGHG, Elea iC, marec 2025.

Vsi vplivi so manjši od mejnih vrednosti, ki jih predpisujejo veljavni standardi tj. Eurocode 7. S tem je dokazano, da je poseg skladen s temeljnimi fizikalnimi in hidravličnimi lastnostmi, in je posledično ocena, da poseg ne bo vplival na geomehanske razmere sosednjih objektov, pravilna.

www.rpdp.si

Drugič, nosilnost objektov projekta je zagotovljena. Stanje tehnike, izkušnje in izračuni določajo, da se temelji pri vseh objektih izvajajo monolitno brez dilatacij ne glede na sestavo temeljnih tal. Ne glede na to, bo predvideni objekt v celoti temeljen na kompaktnem terenu. To je tudi eden od razlogov, da je smotrno izvesti štiri podzemne etaže, ker se šele na tej globini doseže dobro nosilna temeljna tla, ki je peščenjak ali dobro nosilni grušči. Če se bodo slučajno na tej globini mestoma pojavile leče gline bodo te zamenjane z dobro nosilnimi materiali.

Prav tako so predvideni proti-vzgonski ukrepi, ki so skladni z današnjim stanjem tehnike in so običajni za tovrstne objekte in temeljna tla.

Tretjič, izračuni so dokazali, da nihanje podtalnice ne sega do stavb, kjer bi morebiti lahko bili leseni piloti in o kakršnemkoli gnitju glav le-teh sploh ni mogoče govoriti.

Četrtič, ranljivost projekta na tveganja, ki jih izpostavlja Tožnik, je bila obravnavana že na izhodiščni ravni umeščanja v prostor. Projekt je izdelan skladno z Občinskim prostorskim načrtom MOL, ki opredeljuje območja ogroženosti zaradi naravnih in drugih nesreč (poplavna območja, potresna ogroženost, požarna ogroženost naravnega okolja) ter zanje predpisuje omejitve in pogoje gradnje. Projektna dokumentacija je bila v vseh fazah izdelana skladno z veljavnimi predpisi in standardi s področja požarne varnosti, potresne odpornosti konstrukcije ter varstva pred škodljivim delovanjem voda. Pripadajoče analize, elaborati in tehnične rešitve so sestavni del dokumentacije, na katero so pridobljena pozitivna mnenja vseh pristojnih mnenje-dajalcev, kar predstavlja neodvisno strokovno potrditev, da so obravnavana tveganja ustrezno prepoznana in obvladana.

Navedba, da presoja ranljivosti projekta na požar, poplave in potres ni bila opravljena, zato ni utemeljena. Presoja je bila izvedena — le da ne kot ločen dokument s tem naslovom, temveč skozi predpisan postopek prostorskega umeščanja in projektiranja, ki je za te vsebine zakonsko določen.

Petič, nameravani poseg ne bo bistveno vplival na geomehanske in hidrogeološke razmere pod sosednjimi objekti, kar je preverjeno s kompleksnimi geotehničnimi in hidrogeološkimi

numeričnimi analizami, ki so v sklopu postopka pridobivanja IGD predstavljene v naslednjih dokumentih: Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na sosednje objekte, št. dok: 210446_LJT_3DVGJ, Elea iC, april 2025, in Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na podzemno vodo, št. dok.: 210446_LJT_3DGGHG, Elea iC, marec 2025. Vsi ugotovljeni vplivi so manjši od mejnih vrednosti, ki jih predpisujejo veljavni standardi tj. Eurocode 7.

www.rpdd.si

Monitoring podzemne vode se redno, kontinuirno izvaja že od leta 2008 naprej. Rezultati kažejo, da so sedanja nihanja nivoja podtalnice (poletje/zima, sušna/deževna obdobja) 1 do 4 metrov (gl. monitoring podzemn. vod). Predstavljati si moramo, da je vodonosnik, to je območje vpliva podzemnih vod, kamor spada območje gradnje, kot ogromno podzemno jezero, v katerem se voda počasi premika (podobno, kot pri večini jezer z vtočno in iztočno reko) širine 4 do 5 km, dolžine okoli 10 km in globine do 100 m. V to jezero, kjer voda na našem območju teče s hitrostjo okoli 5 m/dan in sicer na plasteh proda, kjer so največje hitrosti, ostale hitrosti bistveno manjše (polž naredi 50 do 100 m na dan) postavimo oviro širine 80 m (ki predstavlja 1,7% cele širine). Že na prvi pogled je jasno, da ta ovira ne bo bistveno spremenila niti toka niti hitrosti vode.

Tudi jet grouting, ki je predviden le na območju Mahrove hiše, minimalno sega v zgornji nivo podzemne vode. Posledično tudi ta ne more bistveno spremeniti toka podzemne vode.

Tudi izračuni so pokazali, da so spremembe višine podtalnice zanemarljive in ne bodo negativno vplivale na okoliške objekte.

Šestič, nameravani poseg nima vpliva na vodonosnik kot prevladujoči vir pitne vode. Vpliv izgradnje tržnice na hidrodinamsko stanje celotnega vodonosnika je zanemarljiv. Radij vpliva na nivoje in hitrosti toka podzemne vode v vodonosniku Ljubljanskega polja je na podlagi izvedenih hidrogeoloških numeričnih izračunov ocenjen na nekaj 10 m, večinoma celo znotraj parcelnih meja. Vsi vplivi na razdalji večji od 100m od objekta, tako nivoji vode, kot hitrosti podzemne vode so nični.

Najbližje dolvodno črpališče tj. vodarna Hrastje pa se nahaja na oddaljenosti cca. 4,4 km, pri čemer je območje med vodarno Hrastje in osrednjo ljubljansko tržnico močno urbanizirano. To pa pomeni, da bistveno višja tveganja za onesnaženje predstavljajo urbane aktivnosti (promet, industrija) geografsko bližje vodarni Hrastje. Tveganje za onesnaženje podzemne vode med in po izgradnji nameravanega posega se tako ne bo zvišalo.

Sedmič, črpalni preizkusi na območju nameravanega posega so bili izvedeni v sklopu predhodnih geoloških raziskav, ki predstavljajo osnovo za pripravo DGD dokumentacije. Metode izvedbe in vrednotenja ter rezultati črpalnih preizkusov so predstavljeni v dokumentu: Hidrogeološko poročilo o pogojih gradnje podzemne garažne hiše pod Vodnikovim trgom v Ljubljani, št. dok: IC 285/09, september 2009, IRGO Consulting d.o.o. Slednji predstavlja osnovo za nadaljnje študije, ki so del DGD, kar je razvidno iz navedenih virov oz. referenc navedenih v dokumentu Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na podzemno vodo, št. dok.: 210446_LJT_3DGGHG, Elea iC, marec 2025.

www.rppdd.si

Tako nikakor ne drži, da naj za nameravani poseg ne bi bili narejeni ustrezni preizkusi. Nasprotno, le redko kateri projekt je imel v fazi projektiranja na razpolago tako veliko količino raziskav, meritev, podatkov, kot nameravani projekt.

Osmič, podzemna voda se na podlagi monitoringa in izvedenih hidrogeoloških raziskav pojavlja v dveh nivojih, ki sta medsebojno hidrodinamsko ločena s slojem gline. Zaradi tehnologije izvedbe varovanja gradbene jame (neprepustna diafragma; pri izvedbi s to tehnologijo se izkop za diafragmo izvaja s pomočjo nepropustnega medija=izplaka) ti. lijakastega vpliva med nivoji podzemnih voda ne bo.

Devetič, pristojni mnenjedajalec, Direkcija RS za vode je na DGD dokumentacijo podala pozitivno mnenje z vidika upoštevanja projektnih pogojev, podanih s strani te direkcije. Tako ne drži, da naj posebni pogoji in stroški za varovanje vodnega telesa Ljubljanskega polja ob izdaji IGD še niso bili znani. Enako velja tudi za omilitvene ukrepe, ki so bili določeni v PVO.

Dokazi:

- *Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na sosednje objekte, št. dok: 210446_LJT_3DVGJ, Elea iC, april 2025 (že v upravnem spisu);*
- *Študija vplivov gradnje Ljubljanske tržnice na podzemno vodo, št. dok.: 210446_LJT_3DGGHG, Elea iC, marec 2025 (že v upravnem spisu);*
- *Hidrogeološko poročilo o pogojih gradnje podzemne garažne hiše pod Vodnikovim trgom v Ljubljani, št. dok: IC 285/09, september 2009, IRGO Consulting d.o.o. (že v upravnem spisu);*
- *Mnenje Ministrstva za naravne vire in prostor, Direkcije RS za vode št. 35508-3799/2024-2 z dne 19. 6. 2024(že v upravnem spisu).*

c) Dejansko stanje kulturne dediščine, arhitekture in arheologije je bilo pravilno in popolno ugotovljeno

Tožnik pavšalno navaja, da naj arhitekturna in arheološka dediščina ne bi bila popolno ugotovljena. Kot že pojasnjeno PVO celovito obravnava tudi kulturno dediščino, kar vsebuje tudi arhitekturno in arheološko dediščino. Konkretno so vplivi na arheološke ostaline fortifikacijskega sistema Stare Ljubljane in sakralne objekte obravnavani v PVO v poglavju 5. 12 (Vplivi na kulturno dediščine),[60] ki povzema zahteve in bistvene ugotovitve ZVKDS iz kulturno varstvenih pogojev ZVKDS št. 35102-1038/2014-33 z dne 26. 4. 2022 (»**kulturno varstveni pogoji**«).

www.rppp.si

Iz kulturno varstvenih pogojev izhaja, da je ZVKDS v skladu z veljavno zakonodajo (-) že leta 2013 odredil šibko invazivne arheološke raziskave ter (-) na podlagi arheoloških raziskav opravil valorizacijo. Na obravnavanem območju projekta je bilo opravljenih več predhodnih terenskih raziskav, z namenom da bi se čim bolj popolno ugotovilo dejansko stanje, ki so povzete v več poročilih: (-) Poročilo o arheološkem vrednotenju jedrnih vrtin na lokaciji Ljubljana - Tržnica (Garažna hiša pod Vodnikovim trgom), Arhej d.o.o., Ljubljana 2008, (-) Poročilo o geofizikalni raziskavi na lokaciji: Ljubljana - Vodnikov trg (Gearh d.o.o.), Maribor 2010, (-) Poročilo o arheološkem nadzoru in arheoloških raziskavah pri izvedbi projekta obnove komunalne infrastrukture na širšem območju Tržnice 1. faza (Muzej in galerije mesta Ljubljane), Ljubljana 2011, (-) Poročilo o predhodnih arheoloških raziskavah - sondiranju na lokaciji Ljubljana - Vodnikov trg (Tržnica), Muzej in galerije mesta Ljubljane, Ljubljana 2012, (-) Končno poročilo o raziskavi 13-0173, Predhodne arheološke raziskave na Vodnikovem trgu v Ljubljani, parc. št. 156/36 k.o. 1728 Ljubljana mesto, (Muzej in galerije mesta Ljubljane), Ljubljana, februar 2014.[61]

ZVKDS je valoriziral[62] rezultate navedenih arheoloških raziskav in na tej podlagi odločil, katera zemljišča znotraj območja posega je mogoče sprostiti za gradnjo, katera pa je potrebno ohraniti oziroma nameniti za prezentacijo ostalin na kraju samem (in situ). ZVKDS je ugotovil, da je:

a) območje severnega nekdanjega samostanskega poslopja močno poškodovano in zato ne pričakuje arhitekture (arheoloških ostalin) za prezentacijo, saj je današnja hodna površina nižja od nekdanjega nivoja ostalin, pod hodno površino je 4 m debeli peščeni nanos, pod njim pa že sterilna plast savskega proda in gline,

[60] PVO, str. 184.
[61] Kulturno varstveni pogoji, str. 19.
[62] Pri tem je upošteval tudi Evropsko konvencijo o varstvu arheološke dediščine (Malteška konvencija).

b) območje južnega dela nekdanjega samostanskega poslopja bolje ohranjeno in se zato varuje *in situ* (na mestu), zaradi česar se je bil predviden zadosten odmik od gradbene jame.[63] V tem delu projekt ni predviden.[64]

Tako ne drži, da naj arheološka ali arhitekturna dediščina ne bi bila popolno ali pravilno ugotovljena, saj so bile opravljene mnoge predhodne raziskave, na podlagi katerih je ZVKDS določil obseg in način varovanja obravnavanega območja ter potrebne odmike niti ni mogoče sprejeti navedb, da naj bi zaradi raziskovanja do osnove prišlo do »fizične odstranitve arheoloških plasti«. V območju dela nekdanjega samostana, kjer naj bi se nahajale arheološke ostaline, se ostaline ohranijo *in situ,* pri čemer se bo gradbena jama od njih odmaknila več kot 1 meter, kot je to zahteval ZVKDS. V območju, kjer se na podlagi valorizacije ZVKDS ne predvideva arheoloških ostalin za ohranitev *in situ,* pa so predvidene obsežne arheološke raziskave, ki bodo predvidoma trajale eno leto in se ne bodo izvajale med gradnjo, temveč avtonomno. **Upravni organ je dejansko stanje pravilno ugotovil na podlagi strokovnih ugotovitev ZVKDS ter projekt podredil njegovim kulturno varstvenim pogojem in mnenju.**

Dodatno je v območju posega ZVKDS v kulturno varstvenem mnenju previdel mnoge pogoje, varovalke, vnaprej predvideno postopanje ob morebitnem odkritju in nadzor nad vsemi fazami projekta. Med drugim je treba, oziroma se zahteva in mora: (-) za izvedbo arheoloških izkopavanj izvajalec raziskav najprej pripraviti načrt izkopavanj in ga predložiti ZVKDS OE Ljubljana v pregled in potrditev, (-) že odstranitev recentnih plasti[65] se mora opraviti s takšno tehnologijo, ki ne bo ogrožala arheoloških ostalin, (-) za izvajalce ZVKDS se zahtevajo posebni pogoji (ustrezne reference), (-) če bo prišlo do morebitnih še neupoštevanih izjemnih odkritij mora nadzornik o tem nemudoma pisno obvestiti Ministrstvo za kulturo, ki bo odločilo o ravnanju z ostalinami. Če bo v teku izvedbe gradbenih del prišlo do novih odkritij ali spremenjenih okoliščin, pa se bo zahtevalo izdajo novih ali spremenjenih kulturno varstvenih pogojev, tudi tako, da se morebitni arheološki depoziti/ostaline ohranjajo *in situ.*[66] Nazadnje pa bo ZVKDS izvajal konservatorski nadzor nad predvidenim posegom (na rednih tedenskih operativnih sestankih bo podajal zahteve in priporočila na zapisnik oziroma jih bodo vpisali v gradbeni dnevnik).[67] Pred začetkom gradnje bo treba dati ZVKDS OE Ljubljana v potrditev načrte projektne dokumentacije za izvedbo gradnje, treba pa bo tudi v fazi PZI izdelati recenzijo PZI, ki jo mora izdelati za to usposobljena neodvisna inštitucija (npr. akademska ali

[63] Vsi odmiki so bili upoštevani, kar je ugotovil tudi upravni organ.
[64] Kulturno varstveni pogoji, str. 19-20.
[65] Odstranitev novejših nanosov, ki ležijo nad arheološkimi plastmi.
[66] Glej 5 in 6. točko kulturno varstvenega mnenja ter obrazložitev navedenih točk.
[67] Glej 13. točko mnenja ZVKDS.

www.rppp.si

raziskovalna).[68] Sicer pa že sam ZVKD-1 v 26. členu določa, da kdor najde na površju zemlje, pod njim ali v vodi arheološko ostalino, mora poskrbeti, da ostane ta nepoškodovana ter na mestu in v položaju, kot jo je odkril, pri čemer mora o najdbi najpozneje naslednji delovni dan obvestiti ZVKDS. Pooblaščena oseba ZVKDS ima v skladu s 27. členom ZVKD-1 že na podlagi zakona pristojnost, da omeji ali prepove rabo zemljišča, ki bi lahko ogroža obstoj morebitnih arheoloških ostalin. Gre torej za več sočasnih varovalk, ki kumulativno zagotavljajo varstvo istih ostalin, ki bodo na ustrezen način raziskana in zavarovana, zato pri raziskovanju do osnove ni mogoče razumno govoriti o »fizični odstranitvi arheoloških plasti« niti da bi bilo dejansko stanje nepravilno oziroma nepopolno ugotovljeno niti da bi imel projekt lahko kakršenkoli negativen vpliv na morebitne ostaline ali na sosednje objekte. Ravno nasprotno, iz presoje vplivov izhaja, da bo projekt imel pozitivne vplive na dotično območje. Sicer pa raziskovanje do osnove ni investitorjeva projektna rešitev, ampak je kulturno varstveni pogoj ZVKDS iz kulturno varstvenega mnenja, s katerim bo možnost poškodovanja arheoloških ostalin zmanjšana na najmanjšo možno mero, poseg pa hkrati omogoča nova arheološka odkritja.[69]

Nadalje Tožnik pavšalno navaja, da presoje vpliva na krajino ni, pri čemer ne konkretizira, kako naj bi to vplivalo na zakonitost in pravilnost IGD. Uredba o vsebini PVO v drugem odstavku 7. členu določa, da če izdelovalec poročila na podlagi vrste posega in njegovih lastnosti oceni, da poseg na določen del okolja nima vpliva, mu podatkov o tem delu okolja v poročilo ni treba vključiti, svojo odločitev pa mora v poročilu podrobno obrazložiti in argumentirati. Tudi sodna praksa potrjuje, da mora PVO obravnavati samo tiste pomembne škodljive vplive, ki bi lahko vodili do čezmernih obremenitev.[70] Krajina v PVO ni podrobno obravnavana, ker gre za prenovo obstoječe osrednje ljubljanske tržnice in Mahrove hiše znotraj gosto pozidanega starega mestnega jedra, ki bosta tudi po prenovi namenjeni istim dejavnostim, nova podzemna parkirna hiša pa bo v celoti vkopana in ne bo vidna.[71] Poseg tako po oceni izdelovalca ne bo negativno vplival na krajinsko podobo širšega območja, pričakovan pa je celo pozitiven vpliv na vidne značilnosti prostora zaradi umika dostavnega prometa in odpadkov v podzemni del objekta.[72] Sicer pa so vizualni in prostorski vplivi posega v okviru krajine obravnavani v

[68] Glej 4. točko mnenja ZVKDS.
[69] IGD, str. 49.
[70] V zadevi UPRS Sodba I U 1776/2021-84 z dne 09. 06. 2022 je sodišče v 64. tč pojasnilo, da ni treba, da PVO obravnava in toženka presoja vsak možen vpliv nameravanega posega na prebivalstvo in zdravje ljudi, mora pa obravnavati tiste, ki bi lahko v primeru konkretnega nameravanega posega pomembno škodljivo vplivali na prebivalstvo in zdravje ljudi. Večina posegov v okolje namreč prinaša določene vplive, številni so tudi negativni, vendar vseh glede na rast števila prebivalcev, razvoj gospodarstva in sodoben način življenja niti ni mogoče preprečiti. Preprečiti je treba čezmerne obremenitve okolja, kar pomeni, da mora **PVO obravnavati tiste pomembne škodljive vplive, ki bi lahko vodili do čezmernih obremenitev**.

[71] Glej poglavje 1.5.3.4 PVO (Krajina).
[72] Glej poglavje 1.5.3.4 PVO (Krajina).

poglavju o kulturni dediščini, ki povzema Elaborat, v katerem so analizirani vplivi na vedute, identitetne poglede in prostorsko podobo Plečnikovih tržnic.[73]

Dokazi:

- *Odločba Ministrstva za naravne vire in prostor št. 35105-56/2022-2550-699 z dne 21. 4. 2026 (že v upravnem spisu);*
- *Kulturno varstveni pogoji Zavoda za kulturno dediščino Slovenije št. 35102-1038/2014-33 z dne 26. 4. 2022 (že v upravnem spisu).*

www.rpdp.si

d) Pomanjkljivosti na področju hrupa niso podane

Tožnik navaja, da naj bi bila ocena obremenitve s hrupom nepopolna tudi dejansko, ker naj bi izdelovalec ocene podzemno parkirno hišo izpustil kot vir hrupa, ker naj ocena ne bi upoštevala podaljšanega obratovalnega časa nove tržnice niti kumulativnih vplivov vseh virov hrupa na varovane prostore v soseščini. Take navedbe niso utemeljene.

Presojo vplivov na okolje mora pristojni organ opraviti na primeren način glede na vsak posamezen poseg. Konkretna vsebina poročila o vplivih na okolje je tako odvisna od informacij, ki jih pristojni organ potrebuje za izvedbo presoje vplivov na okolje za posamezen poseg.[74] Tudi iz 2. člena Uredbe o vsebini PVO izhaja, da je namen poročila zagotovitev podatkov, potrebnih za presojo vplivov nameravanega posega na okolje, tako glede na vrsto in lastnosti nameravanega posega kot glede na lastnosti in značilnosti okolja oziroma njegovih delov, ki bi lahko bili zaradi vplivov posega prizadeti.[75]

V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZVO-2 se v postopku presoje vplivov na okolje ugotovijo in ocenijo dolgoročni, kratkoročni, posredni ali neposredni vplivi nameravanega posega v okolje na človeka, tla, vodo, zrak, biotsko raznovrstnost in naravne vrednote, podnebje in krajino, pa tudi na človekovo nepremično premoženje in kulturno dediščino, ter njihova medsebojna razmerja. Ta določba torej pristojnemu organu nalaga, da opravi presojo vplivov na okolje na primeren način glede na vsak posamezen poseg.[76]

Z vidika hrupa so bili tako ocenjeni vplivi nameravanega posega, ki bodo dejansko prisotni. Posledično v računski oceni obremenitve s hrupom v času obratovanja sam promet v parkirni hiši kot vir emisij hrupa ni upoštevan, ker bo parkirna hiša v celoti v podzemni izvedbi in emisij

[73] Glej poglavje 5.12 PVO.
[74] Tako tudi Upravno sodišče RS sodba opr. št. I U 1287/2015 z dne 12.11.2015.
[75] Ibid.
[76] Ibid.

hrupa ne bo povzročala. Upoštevani pa so vsi viri emisij hrupa povezani s podzemno garažo, ki bodo vplivali na obremenitev okolice s hrupom: hladilna agregata, klimata in ventilatorja za odvod odpadnega zraka ter dima in toplote (strešne rešetke), kot tudi vsi relevantni viri emisij hrupa v času obratovanja, ki bi lahko vplivali na obremenitev s hrupom stavb z varovanimi prostori v okolici, tudi v večernem času.

Ocena obremenitve s hrupom in PVO sta tako ustrezno ocenila vire emisij hrupa. Njuno ustreznost potrjujejo tudi vsa pozitivna mnenja pristojnih mnenjedajalcev o sprejemljivosti nameravane gradnje z vidika njihove pristojnosti.

www.pdf.si

Dokazi:

- *Poročilo o vplivih na okolje za prenovo Osrednje ljubljanske tržnice, št. 100122-jh/nz, z dne 31. 5. 2022, dopolnitev 6. 9. 2024 (že v upravnem spisu);*
- *Ocena obremenitve okolja s hrupom za Prenovo osrednje ljubljanske tržnice, št. poročila CEVO-20371/2022, IVD Maribor (že v upravnem spisu).*

f) Presoja vplivov na okolje je bila popolna in pravilna

Tožnik navaja, da naj presoja vplivov na okolje ne bi bila izdelana s strani interdisciplinarne skupine strokovnjakov. Noben predpis ne določa posameznih strok, ki morajo sodelovati pri izdelavi PVO. Uredba o vsebini PVO v 4. členu določa, da nosilec posega zagotovi, da poročilo pripravijo usposobljeni strokovnjaki. Šteje se, da so strokovnjaki usposobljeni, če imajo najmanj izobrazbo, pridobljeno po študijskih programih prve stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljene po študijskih programih prve stopnje, in delovne izkušnje s področja presoje dejavnikov iz 2. člena te uredbe. Vodja izdelave poročila mora izkazati usposobljenost z referencami s področja presoje vplivov na okolje, kar je v PVO izkazano. Pri izdelavi PVO so bili upoštevani izsledki raziskav na lokaciji posega, tako arheoloških in geoloških / hidrogeoloških, vsa mnenja pristojnih mnenjedajalcev pa so bila pozitivna.

Pa tudi sicer so pri PVO sodelovali mnogi strokovnjaki, in sicer univ. dipl. biol., dipl. san. inž., univ. dipl. inž. str., dipl. inž. fiz., strokovnjaki s področja hidrogeologije in geotehnologije (IRGO), strokovnjaki za presojo sprejemljivosti vplivov na varovana območja (Aquarius d.o.o.), strokovnjaki za geotehniko (SLP d.o.o., ELEA iC d.o.o.), prometni inženirji (Prometnotehniški inštitut UL FGG), strokovnjaki za monitoring kulturnih spomenikov in vibracij (ELEA iC d.o.o.), dr. sc. kraj. arh. za presojo vplivov na kulturno dediščino (Studio TSK), konservatorji (ZVKDS),

dr. arboristike (TISA d.o.o.), arheologi (MGML, Arhej d.o.o.) ter strokovnjaki za naravovarstvo (ZRSVN).

PVO je bilo tako izdelano strokovno in skladno s predpisi. Tožnik s svojimi pavšalnimi navedbami pa ni izkazal drugače.

www.rpdd.si

e) Tudi drugi Tožnikovi očitki glede ugotovljenega dejanskega stanja ne držijo

Ne držijo niti preostali pavšalni očitki tožeče stranke, ki jih ni mogoče vsebinsko preizkusiti, kot je na primer očitek o nepovratnem uničenju 30 % od 32.000 m² površine mestnega trga. Za tako navedbo Tožnik ne pojasni metode izračuna deleža niti ne predloži kakršnegakoli dokaza. Take pavšalne navedbe tako nikakor ni mogoče preveriti in jo že iz tega razloga ni mogoče obravnavati. Tudi očitki o domnevni neustreznosti odmikov od sosednjih objektov so povsem neresnični in nekonkretizirani. Vsi odmiki nameravanega novega objekta so prikazani v sklopu 3 v lokacijskih prikazih DGD in so skladni z zahtevami prostorskega akta in pristojnih mnenjedajalcev.

Povsem pavšalni in neizkazani so tudi Tožnikovi očitki, da naj PVO ne bi imel zanesljive izhodiščne dejanske podlage in opisa razumnih alternativnih možnosti. Pri oceni ničelnega stanja v PVO so bili uporabljeni vsi zadnji podatki o stanju okolja v Ljubljani, kot tudi podatki o hidrogeoloških raziskavah na lokaciji posega. Skladno z Uredbo PVO (6. člen) PVO predstavlja glavne alternative, ki so bile pred izbiro glavnih rešitev proučene, zlasti glede umestitve posega v okolje in glede izbranih gradbenih, tehničnih in tehnoloških rešitev s poudarkom na okoljskih značilnostih posega, pri čemer je bil upoštevan tudi kumulativni vpliv z drugimi obstoječimi projekti. Uredba PVO ne govori o »razumnih« alternativnih rešitvah niti Tožnik ne pojasni, kaj naj bi te bile. Tudi te pavšalne navedbe tako nikakor ni mogoče preveriti in jo že samo iz tega razloga ni mogoče obravnavati.

Dokazi:

- *Poročilo o vplivih na okolje za prenovo Osrednje ljubljanske tržnice, št. 100122-jh/nz, z dne 31. 5. 2022, dopolnitev 6. 9. 2024 (že v upravnem spisu)*

POGOJI ZA PREDLOŽITEV PREDHODNIH VPRAŠANJ SODIŠČU EVROPSKE UNIJE NISO IZPOLNJENI

Tožnik predlaga predložitev štirih predhodnih vprašanj Sodišču EU, in sicer: ali Direktiva 2011/92/EU nasprotuje nacionalni ureditvi oziroma praksi izdaje IGD ob nedokončani presoji vplivov na kulturno dediščino, vključno s presojo vplivov na izjemno univerzalno vrednost (po aktih UNESCO), ker je dopolnitev elaborata HIA prenesena v fazo PZI (prvo vprašanje); ali navedena direktiva nasprotuje nacionalni ureditvi oziroma praksi bistvenim spremembam projektne dokumentacije in PVO po opravljeni javni razgrnitvi brez ponovne razgrnitve (drugo vprašanje); ali navedena direktiva nasprotuje nacionalni ureditvi oziroma praksi ločenemu vodenju postopka PVO od presoje vplivov na izjemno univerzalno vrednost (po aktih UNESCO) (tretje vprašanje); ter ali previdnostno načelo iz člena 191(2) PDEU zahteva, da organ projekt odobri le, če se je prepričal, da ta ne bo negativno vplival na celovitost UNESCO območja (četrto vprašanje). Opozoriti je potrebno, da pogoji za predložitev predhodnih vprašanj Sodišču EU niso izpolnjeni in sicer prav noben od navedenih pogojev.

Prvič, po drugem odstavku 267. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije[77] (»**PDEU**«) sodišče vprašanje lahko predloži, dolžno pa ga je predložiti le sodišče, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva (tretji odstavek 267. člena PDEU), kar potrjuje sodna praksa.[78] Upravno sodišče je večkrat izrecno potrdilo, da ima diskrecijo, ali sproži postopek po 267. členu PDEU ali ne, oziroma da ni sodišče iz tretjega odstavka 267. člena PDEU oziroma drugega odstavka 113.a člena Zakona o sodiščih, ki bi vprašanje moralo posredovati Sodišču EU.[79] Zapovedovanje predložitve bi bilo contra legem in bi omejevalo sodnikovo neodvisnost.[80] Da ni obveznosti predložitve vprašanj navede že Tožnik sam.[81] V zvezi s tem je treba upoštevati tudi, da peti odstavek 71. člena GZ-1 izrecno določa, da mora sodišče v tožbi zoper IGD odločiti **prednostno**, odločitev brez nepotrebnega odlašanja pa zapoveduje tudi 2. člen Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja in 23. člena Ustave RS.

Drugič, prvo, tretje in četrto vprašanje se nanašajo na akte UNESCO, ki niso del prava EU. PDEU v 267. členu daje Sodišču EU pristojnost za razlago Pogodb in aktov institucij, organov, uradov in agencij Unije. Sodišče EU je že pojasnilo, da v okviru 267. člena PDEU nima splošne

[77] Pogodba o delovanju Evropske unije (prečiščena različica), UL C 326, 26. 10. 2012, str. 47-390.
[78] C-495/03, Intermodal Transports BV, tč. 28. in 31; Sodba Višjega sodišča v Ljubljani II Cp 723/2021 z dne 16.6.2021, tč. 10 obrazložitve.
[79] Sodba Upravnega sodišča RS I U 1008/2011 z dne 18.12.2012, obrazložitev sodišča v zvezi z zavrnitvijo petega predlaganega vprašanja in Sodba Upravnega sodišča RS I U 1345/2010 z dne 21.12.2011.
[80] Sklep Višjega sodišča v Ljubljani II Ip 1554/2011 z dne 16.09.2011, tč. 9 obrazložitve.
[81] Tožnik v tožbi, str. 23 sam navede, da predložitev ni obvezna.

www.rppa.si

pristojnosti za razlago mednarodnopravnih pravil, ki države članice zavezujejo zunaj okvira prava EU.[82] Četrto vprašanje pa skuša iz previdnostnega načela neposredno izpeljati konkreten pogoj za izdajo dovoljenja po nacionalni ureditvi, ki izhaja iz aktov UNESCO.

Tretjič, tudi če bi bila predložitev obvezna in bi bila vprašanja pravilno postavljena so izpolnjene izjeme iz sodbe CILFIT[83]. Nacionalnemu sodišču ni treba predložiti vprašanja, če ugotovi: a) da vprašanje ni upoštevno; b) da je upoštevna določba prava EU že bila predmet razlage Sodišča EU (acte éclairé), kot velja zlasti za drugo vprašanje, v zvezi s katerim, Tožnik v svoji Tožbi celo sam citira prakso Sodišča EUali c) da se pravilna uporaba prava EU ponuja tako očitno, da ne pušča prostora za razumen dvom (acte clair).

www.ip-rs.si

Kot že pojasnjeno sploh ne gre za presojo prava EU, ampak aktov UNESCO. Tudi, če bi se presojalo pravo EU, pa:

a) vprašanja niso upoštevna, ker odločitev v konkretnem upravnem sporu ni odvisna od njihove rešitve. Namreč ni sporno, da mora biti presoja vplivov na okolje opravljena in da zajema tudi vplive na kulturno dediščino.

b) PVO, obseg javne razgrnitve, in previdnostno načelo so bili v sodbah SEU že mnogokrat predmet presoje (nekaj sodb citira celo Tožnik sam v svoji Tožbi). Tožnik ima primarno nalogo, da izkaže razumljiv dvom za sprožitev vprašanja glede »prava Unije« (sploh ne gre za vprašanja prava EU), ki jih mora upoštevati nacionalno sodišče, česar pa ni storil.[84]

c) odgovori na vprašanja so popolnoma očitna. Glavni namen postavitev vprašanj zgolj zavlačevanje postopka in s tem odlaganje učinka pravnomočnosti IGD. Navedeno dokazujejo tudi mnoge pavšalne trditve in povsem napačna pravna naziranja, ki jih je potrebno zavrniti.

***

Iz vsega navedenega izhaja, da je tožba Tožnika neutemeljena, v njej očitani tožbeni razlogi niso podani, zato stranka z interesom sodišču predlaga, da tožbo Tožnika kot neutemeljeno zavrne ter Tožniku naloži v plačilo stroške postopka odločanja o tožbi, ki so nastali stranki z interesom, v roku 15 dni, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od poteka paricijskega roka dalje do plačila.

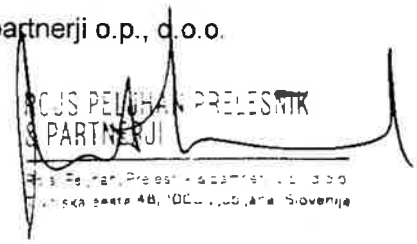
---

[82] C-466/11, tč 15. sodbe; Sodba SEU 130/73, Vandeweghe in drugi.
[83] SEU 283/81, zlasti tč. 10 in 21.
[84] Sklep Vrhovnega sodišča RS III DoR 42/2025 z dne 8.9.2025.

MESTNA OBČINA LJUBLJANA,

zanjo po pooblastilu

Odvetniška družba Rojs, Peljhan, Prelesnik & partnerji o.p., d.o.o.



www.ddpv.si

Priglašeni stroški:

- nagrada za odgovor na tožbo: 1000 točk
- pavšalni znesek za plačilo izdatkov za stranko (11. člen Odv. tar.):
  do 1.000 točk 2 %
- 22% DDV na odvetniške storitve.

Pooblaščenec izjavlja, da je odvetniška družba na podlagi potrdila DURS št. 61310-00219/2003-003-0896/21 zavezanec za DDV in sodišču podaja soglasje, da vpogleda v evidence FURS oziroma opravi poizvedbe pri FURS.

ROJS PELJHAN PRELESNIK
& PARTNERJI

Tivolska cesta 48
1000 Ljubljana
Slovenija

I U 1788/2016

SLOVENIJA
1106
LJUBLJANA
Pogodba
0,103kg
37062
RA 9662 4685 1 SI

UPRAVNO SODIŠČE RS
Fajfarjeva 33
1000 Ljubljana