



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Izplačilo odškodnine in gradnja nadvoza nad
avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve

Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Izplačilo odškodnine in gradnja nadvoza nad
avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve



Računsko sodišče je revidiralo gospodarnost poslovanja Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje (v nadaljevanju: DARS) pri izplačilu odškodnine fizični osebi in gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 5. 2010. Cilj revizije je bil podati mnenje o tem, ali je DARS pri dogovoru in izplačilu odškodnine fizični osebi in dogovoru o gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve ravnala gospodarno.

DARS je s podpisom kupoprodajne in menjalne pogodbe in sporazuma namesto razlastitve (v nadaljevanju: pogodba in sporazum) ravnala negospodarno, saj je na podlagi pogodbe in sporazuma fizični osebi priznala tudi znesek odškodnine v vrednosti 1.500.000,00 evrov, čeprav ta do te odškodnine ni bila upravičena. Odškodnina je bila namreč izračunana na podlagi dodatnih stroškov poslovanja družbe Avtotransport Kovačič, d. o. o., Trebnje (v nadaljevanju: Avtotransport Kovačič) zaradi poslovanja na dveh lokacijah in ne na podlagi stroškov, ki bi bremenili fizično osebo. Pogodba in sporazum je tako nična v delu, ki se nanaša na priznanje odškodnine za stroške Avtotransporta Kovačič in izgradnje nadvoza. Zaradi neupravičenega izplačila te odškodnine fizični osebi je DARS negospodarno povečala svoje izdatke še za 333.333,33 evra plačane akontacije dohodnine za fizično osebo. Zaradi pristanka na sklenitev pogodbe, s katero se je DARS poleg izplačila odškodnine zavezala plačati tudi vse davčne obveznosti iz tega posla, pa je DARS povzročila tveganje, da bo morala plačati še 209.191,58 evra poročuna dohodnine in stroške zastopanja pri izpodbijanju informativnega izračuna dohodnine oziroma odločbe o odmeri dohodnine fizični osebi, saj ta od DARS terja tudi plačilo teh zneskov.

V skladu s pogodbo in sporazumom je del navedene odškodnine v vrednosti 500.000,00 evrov DARS zadržala za financiranje izgradnje nadvoza 4-4, za katerega sta DARS in Ministrstvo za promet s fizično osebo sklenila pogodbo o sofinanciranju ter ureditvi medsebojnih razmerij v zvezi z izgradnjo nadvoza na avtocestnem odseku Pluska–Ponikve (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju). Pogodba o sofinanciranju je v nasprotju z Zakonom o javnih cestah, ki dovoljuje sklenitev tovrstne pogodbe le z gospodarsko družbo ali podjetnikom-posameznikom. *Nadvoz 4-4 nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve je bil tako zgrajen v nasprotju z veljavnimi predpisi, poraba sredstev zanj pa negospodarna, saj tudi Avtotransport Kovačič ni uveljavljal svojih pravic, ki bi jih lahko v skladu z Zakonom o urejanju prostora.*

Tudi če bi Avtotransport Kovačič uveljavljal pravico do odškodnine in bi DARS odškodnino priznala dejanskemu upravičencu, bi ravnala negospodarno zaradi priznavanja odškodnine v vrednosti 1.500.000,00 evrov, saj je bila pri izračunu škode, ki bi nastala zaradi poslovanja Avtotransporta Kovačič na dveh lokacijah, upoštevana povezava med obema lokacijama z uporabo daljše lokalne ceste in ne povezava med obema lokacijama zgolj z nadvozom nad avtocesto. Prav tako pa so bili upoštevani podatki iz leta 2007 in 2008, ne pa podatki o zmanjšanem obsegu poslovanja Avtotransporta Kovačič iz leta 2009, ki so bili merodajni ob sklenitvi pogodbe in sporazuma.

DARS je zaradi nakazila odškodnine fizični osebi in ne Avtotransportu Kovačič omogočila nastanek tveganja, da se bo Avtotransport Kovačič izognil plačilu najmanj 200.000,00 evrov pri obračunu davka od dohodkov pravnih oseb, saj stroški Avtotransporta Kovačič ne bodo kriti iz izplačane odškodnine DARS.

Računsko sodišče je za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotrnosti od DARS in nadzornega sveta DARS v roku 90 dni zahtevalo *izvedbo popravljalnih ukrepov* za odpravo posledic sklenitve pogodbe in sporazuma v nasprotju s predpisi ter podalo *priporočili* za izboljšanje poslovanja DARS pri dogovarjanju z lastniki o odkupu njihovih zemljišč za gradnjo avtocest.

KAZALO

1. UVOD	7
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	7
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCA.....	9
1.3 REVIZIJSKI PRISTOP	10
2. UGOTOVITVE	11
2.1 AVTOCESTNA ODSEKA PLUSKA–PONIKVE IN PONIKVE–HRASTJE	11
2.2 PRIDOBIVANJE NEPREMIČNIN, POTREBNIH ZA GRADNJO AVTOCESTE.....	12
2.2.1 Pridobivanje zemljišč v lasti fizične osebe.....	13
2.2.1.1 Prva ponudba za sklenitev kupoprodajnih pogodb	13
2.2.1.2 Druga ponudba za sklenitev kupoprodajnih pogodb	15
2.2.1.3 Odvzem lastninske pravice na nepremičnini – razlastitev	16
2.2.1.4 Sporazumni dogovor.....	19
2.3 IZGRADNJA NADVOZA NAD AVTOCESTNIM ODSEKOM PLUSKA–PONIKVE	29
2.4 MNENJE DAVČNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE	30
2.5 IZPLAČILO POGODBENIH OBVEZNOSTI	31
3. MNENJE	34
4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	36
5. PRIPOROČILI	38
6. PRILOGI	39

1. UVOD

Revizijo gospodarnosti poslovanja Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje pri izplačilu odškodnine fizični osebi in gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 24. 5. 2010³, sklep o spremembi sklepa o izvedbi revizije je bil izdan 2. 8. 2010⁴.

Pristojnost Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) je podati mnenje na podlagi revizije. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je gospodarnost poslovanja DARS pri dogovoru in izplačilu odškodnine fizični osebi in dogovoru o gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 5. 2010.

V reviziji smo obravnavali kupoprodajno in menjalno pogodbo in sporazum namesto razlastitve⁵, pogodbo o sofinanciranju ter ureditvi medsebojnih razmerij v zvezi z izgradnjo nadvoza na avtocestnem odseku Pluska–Ponikve⁶ (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju) in izplačilo odškodnine, kjer je bila med drugim izračunana škoda družbe Avtotransport Kovačič, d. o. o., Trebnje, odškodnina pa je bila izplačana lastniku 90-odstotnega poslovnega deleža v Avtotransportu Kovačič⁷ kot fizični osebi. Iz dela odškodnine fizični osebi je bil zgrajen tudi nadvoz 4-4 za namen poslovanja Avtotransporta Kovačič.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o gospodarnosti poslovanja DARS pri dogovoru in izplačilu odškodnine fizični osebi in dogovoru o gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 5. 2010. Ključno vprašanje, ki smo si ga zastavili in na katerega smo želeli v reviziji odgovoriti, je, *ali je*

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 321-3/2010/3.

⁴ Št. 321-3/2010/14.

⁵ DARS št. 1949/09, ki sta jo 2. 12. 2009 sklenila Republika Slovenija, zanjo DARS in fizična oseba.

⁶ DARS št. 1946/09, ki so jo 18. 12. 2009 sklenili Republika Slovenija, zanjo Ministrstvo za promet, in DARS ter fizična oseba

⁷ Izpis iz sodnega/poslovnega registra Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve z dne 26. 5. 2010.

DARS pri dogovoru in izplačilu odškodnine fizični osebi in dogovoru o gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve ravnala gospodarno. V reviziji smo iskali odgovore na naslednja revizijska vprašanja:

- Ali je DARS začela pridobivati nepremičnine v lasti fizične osebe, potrebne za gradnjo avtoceste, v 60 dneh po pravnomočnosti odločbe o parcelaciji?
- Ali je DARS v šestih mesecih od dne, ko je bila fizični osebi vročena prva ponudba, uvedla postopek za razlastitev?
- Ali so bili v cenitvenem poročilu, na podlagi katerega je bila izplačana odškodnina fizični osebi, upoštevani vsi pomembni podatki za določitev višine odškodnine (npr. zadnji znani podatki pred izplačilom odškodnine za izračun posameznih stroškov poslovanja Avtotransporta Kovačič, zadnji znani podatki pred izplačilom odškodnine za izračun mere uglavničenja, upoštevanje izgradnje nadvoza ipd.)?
- Ali je DARS podpisala pogodbo in sporazum le s fizično osebo, kljub temu da pogodba in sporazum vključuje tudi znesek odškodnine, ki naj bi zaradi poslovanja na dveh lokacijah pripadala Avtotransportu Kovačič?
- Ali je DARS fizični osebi plačala celotno odškodnino, kljub temu da je pred tem prejela mnenje Davčne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: DURS), v katerem DURS opozarja, da fizična oseba »ni edini upravičenec po pogodbi in sporazumu po drugem odstavku 105. člena Zakona o urejanju prostora⁸« (v nadaljevanju: ZUreP-1)?
- Ali je DARS imela zakonsko podlago za gradnjo nadvoza 4-4?
- Ali je DARS ob podpisu pogodbe in sporazuma imela dokazila, da je Avtotransport Kovačič imetnik pravic na zemljiščih v lasti fizične osebe za opravljanje svoje dejavnosti, kar bi mu v skladu z določbo 108. člena ZUreP-1 zagotavljalo položaj stranke in upravičenost do odškodnine?

Pri izvajanju revizije nismo podrobneje presojali vsebine izvedenskih poročil in cenitvenih postopkov oziroma metodologij pri določitvi višine odškodnine, temveč smo obravnavali le dogovor in izplačilo odškodnine fizični osebi in dogovor o gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve 4-4⁹. Ker smo ocenili, da se vrednosti iz cenitvenih poročil pomembno razlikujejo, smo cenitvena poročila posredovali Ministrstvu za pravosodje in ga pozvali k presoji dela cenilcev in izvedencev¹⁰. Ministrstvo za pravosodje je zaradi suma storitve kaznivega dejanja posameznih sodnih izvedencev in cenilcev cenitve odstopilo v proučitev in pristojno reševanje Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani¹¹.

⁸ Uradni list RS, št. 110/02, pop. 8/03.

⁹ Na avtocestnem odseku Pluska–Ponikve sta poleg nadvoza 4-4 še nadvoza 4-1 in 4-3.

¹⁰ Št. 321-3/2010/8 z dne 15. 7. 2010. Računsko sodišče je Ministrstvo za pravosodje pozvalo tudi k razmisleku, ali so v tovrstnih zadevah potrebne dopolnitve predpisov (npr. 105. in 106. člen ZUreP-1, Zakon o javnih cestah, Zakon o prostorskem načrtovanju), ali samo posodobitve standardov ocenjevanja vrednosti, ki bi natančneje določali, kateri vhodni podatki in kakšna izhodišča se uporabljajo pri vrednotenju nepremičnine pri odvzemu ali omejitvi lastninske pravice zaradi javne koristi. Računsko sodišče namreč meni, da bi za take primere morali standardi ocenjevanja vrednosti postavljati strožje omejitve, da bi bila zagotovljena enakopravna obravnava razlaščenec pri odmeri odškodnine za nepremičnine, tako pri določitvi njihove višine v sporazumih kot tudi na podlagi odločitve sodišča.

¹¹ Z dopisom dne 2. 11. 2010.

1.2 Predstavitev revidiranja

DARS opravlja v skladu s prvim odstavkom 3. člena Zakona o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji¹² (v nadaljevanju: ZDARS) v imenu in za račun Republike Slovenije naloge v zvezi s prostorskim načrtovanjem in umeščanjem avtocest v prostor in naloge v zvezi s pridobivanjem zemljišč. DARS po drugem odstavku 3. člena ZDARS opravlja v svojem imenu in za račun Republike Slovenije naloge v zvezi z gradnjo in obnavljanjem avtocest¹³.

Te naloge mora DARS opravljati v skladu z Nacionalnim programom izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji¹⁴ in letnim planom razvoja in obnavljanja avtocest, ki ga sprejme vlada v soglasju z državnim zborom¹⁵. Nepremičnine, potrebne za gradnjo avtocest v Republiki Sloveniji, pridobiva DARS v imenu in za račun Republike Slovenije na podlagi 2. člena Zakona o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji¹⁶ (v nadaljevanju: zakon o gradnji avtocestnega omrežja). Medsebojne pravice in obveznosti sta DARS in Republika Slovenija v skladu s 3.b členom ZDARS uredili s posebno pogodbo o izvajanju nalog.

Odgovorne osebe v obdobju, na katero se nanaša revizija, so bile:

- mag. Tomislav Nemec, predsednik uprave od 25. 10. 2007 do 10. 9. 2009,
- Mateja Duhovnik od 11. 9. 2009 do 15. 10. 2009 kot začasna predsednica uprave ter od 16. 10. 2009 kot predsednica uprave,
- dr. Žan Jan Oplotnik, namestnik predsednika uprave od 25. 10. 2007 do 10. 9. 2009,
- Aleš Hojs, član uprave od 1. 4. 2006 do 10. 9. 2009,
- Boštjan Rigler, član uprave od 25. 10. 2007 do 10. 9. 2009,
- Gordana Bošković, članica uprave od 14. 1. 2010 in
- mag. Alojz Ratajc, član – delavski direktor v upravi od 30. 11. 2007.

Odgovorne osebe med izvajanjem revizije so bile:

- Mateja Duhovnik, predsednica uprave od 16. 10. 2009,
- Gordana Bošković, članica uprave od 14. 1. 2010 dalje in
- mag. Alojz Ratajc, član – delavski direktor v upravi od 30. 11. 2007.

¹² Uradni list RS, št. 20/04-UPB-1.

¹³ Drugi odstavek 3. člena ZDARS.

¹⁴ Uradni list RS, št. 50/04.

¹⁵ 3.a člen ZDARS.

¹⁶ Uradni list RS, št. 35/95.

1.3 Revizijski pristop

Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij¹⁷, s posebnim poudarkom na standardu št. 41 »Revizija izvajanja nalog« Evropskih smernic za izvajanje mednarodnih revizijskih standardov INTOSAI¹⁸, ki opredeljuje potek revidiranja izvajanja nalog (revidiranje smotrnosti poslovanja).

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- pregled in oceno pridobljenih podatkov in informacij o poteku aktivnosti za pridobitev nepremičnin fizične osebe, potrebnih za gradnjo avtocestnih odsekov Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje;
- pregled cenitvenih poročil, ki se nanašajo na odkupljena zemljišča in vrednotenje podjetja;
- proučevanje pravnih in drugih podlag, ki se nanašajo na pridobitev nepremičnin, potrebnih za gradnjo avtocest;
- proučevanje pravnih in drugih podlag, ki se nanašajo na davčne posledice izvedenega izplačila odškodnine;
- intervjuje pri revidirancu in drugih pravnih osebah, ki so (ne)posredno vključeni v proces pridobivanja nepremičnin fizične osebe in izplačila odškodnine fizični osebi;
- pregled spletnih strani, medijskih poročil in drugih javno dostopnih virov, ki so povezani z izplačilom odškodnine fizični osebi;
- analiziranje in primerjava podatkov.

¹⁷ Uradni list RS, št. 41/01.

¹⁸ Revizor, št. 7-8/99.

2. UGOTOVITVE

2.1 Avtocestna odseka Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje

Avtocestna odseka Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje sta del avtoceste A2 Karavanke–Obrežje, ki povezuje Dolenjsko z osrednjo Slovenijo. Ta smer je sestavni del X. evropskega prometnega koridorja in hkrati evropske ceste E-70 Fernetiči–Ljubljana–Obrežje, ki poleg mednarodnih povezav prevzema tudi regionalni promet med osrednjo in jugovzhodno Slovenijo.

V Uredbi o državnem lokacijskem načrtu za avtocesto na odseku Pluska–Ponikve¹⁹ (v nadaljevanju: uredba Pluska–Ponikve) je navedena dolžina obravnavanega odseka 7,598 kilometra²⁰. Na avtocesti ter na deviacijah²¹ kategoriziranih in nekategoriziranih cest je bila predvidena izvedba naslednjih cestnih objektov²²:

- dva nadvoza (4-1 in 4-3);
- štiri podvozi (3-1, 3-3, 3-4 in 3-5);
- en podhod (3-2);
- en predor (8-1);
- dva viadukta (6-1 in 6-2);
- en nadhod (4-2) in
- armiranobetonski podporni zid (PZ-1).

V Uredbi o državnem lokacijskem načrtu za avtocesto na odseku Ponikve–Hrastje²³ (v nadaljevanju: uredba Ponikve–Hrastje) je navedena dolžina obravnavanega odseka 7,165 kilometra²⁴. Na avtocesti je bila predvidena izvedba naslednjih cestnih objektov²⁵:

- viadukt (6-2);
- nadvoz (4-1);
- pet podvozov (3-1, 3-2a, 3-2, 3-3 in 3-4) in
- pokriti vkop (8-1).

¹⁹ Uradni list RS, št. 78/06.

²⁰ Drugi odstavek 5. člena uredbe Pluska–Ponikve.

²¹ Preložitvev, prestavitvev; delno menjanje poteka stare trase pri rekonstrukciji ceste.

²² Prvi odstavek 9. člena uredbe Pluska–Ponikve.

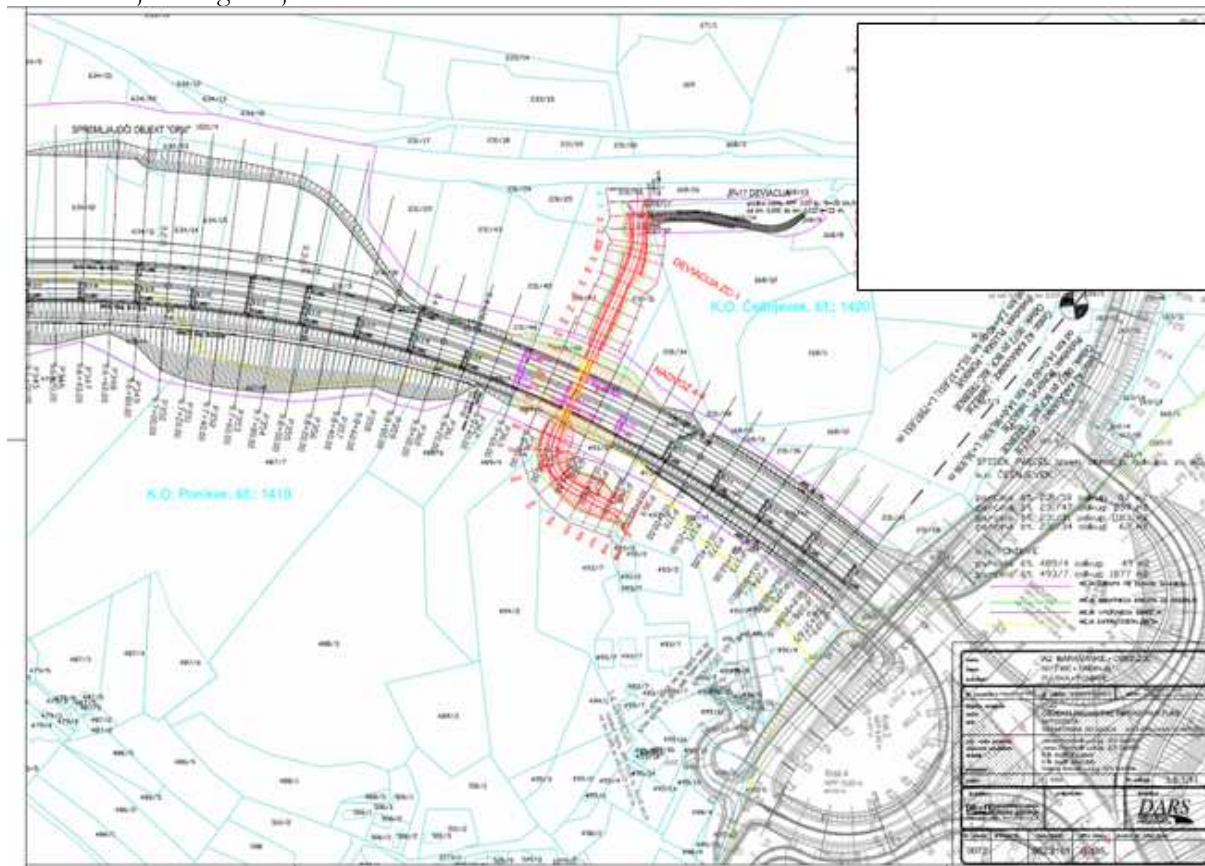
²³ Uradni list RS, št. 85/06.

²⁴ Drugi odstavek 5. člena uredbe Ponikve–Hrastje.

²⁵ Prvi odstavek 9. člena uredbe Ponikve–Hrastje.

Ministrstvo za okolje in prostor je 23. 12. 2009 družbi DARS izdalo delno gradbeno dovoljenje za gradnjo nadvoza 4-4 z deviacijo dostopne ceste na avtocesto A2 Karavanke–Obrežje, odsek Pluska–Ponikve. Z gradnjo avtoceste je bila namreč prekinjena povezava med zemljišči, namenjenimi parkiranju tovornih vozil Avtotransporta Kovačič, in s tem tudi njihova funkcionalna raba. Izdaja delnega gradbenega dovoljenja je v skladu s 43. členom uredbe Pluska–Ponikve, ki določa, da mora investitor zagotoviti dostope do zemljišč in objektov, ki jih prekinejo ureditve v državnem lokacijskem načrtu in so projektno in ekonomsko utemeljeni.

Slika 1: Projekt za gradnjo nadvoza 4-4 nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve



Vir: DARS.

2.2 Pridobivanje nepremičnin, potrebnih za gradnjo avtoceste

Za potrebe gradnje avtocest v Republiki Sloveniji se postopki za pridobitev nepremičnin in pridobitev enotnega dovoljenja za poseg v prostor in gradnjo vodijo po zakonu o gradnji avtocestnega omrežja in po predpisih s področja razlastitve, urejanja prostora in naselij, gradnje objektov, varstva okolja ter drugih predpisih²⁶.

²⁶ Prvi člen zakona o gradnji avtocestnega omrežja.

Z uveljavitvijo uredbe Vlade Republike Slovenije o lokacijskem načrtu za posamezen odsek avtoceste se lahko prične z izvajanjem raziskav zemljišča, parcelacijo zemljišča, drugimi merjenji, cenitvijo nepremičnin in podobnim znotraj območja lokacijskega načrta.

2.2.1 Pridobivanje zemljišč v lasti fizične osebe

V skladu 8. členom zakona o gradnji avtocestnega omrežja je po izvršeni parcelaciji zemljišča oziroma najkasneje v 60 dneh po pravnomočnosti odločbe o parcelaciji DARS dolžna lastnikom nepremičnin predlagati sklenitev pogodbe zaradi odkupa njihove nepremičnine oziroma nadomestitve te nepremičnine z drugo ustrezno nepremičnino, v vrednosti, ki jo oceni sodni cenilec. Če se lastnik nepremičnine ne strinja s predlagano cenitvijo nepremičnine, se navedbe lastnika preverijo z drugim cenilcem. Če se niti po preveritvi cenitve oziroma najkasneje v šestih mesecih od dne, ko je bila lastniku vročena prva ponudba, z lastnikom ne doseže sporazuma o odkupu oziroma nadomestitvi njegove nepremičnine, se uvede postopek za razlastitev.

2.2.1.1 Prva ponudba za sklenitev kupoprodajnih pogodb

Območna Geodetska uprava Novo mesto je izdala odločbe o parcelaciji zemljišč v lasti fizične osebe na katerih je bila, v skladu z uredbo, predvidena gradnja avtoceste. V tabeli 1 so prikazani datumi pravnomočnosti odločb in datumi poslanih kupoprodajnih pogodb za odkup zemljišč v lasti fizične osebe.

Tabela 1: Datumi pravnomočnosti odločb o parcelaciji zemljišč v lasti fizične osebe in datumi poslanih kupoprodajnih pogodb fizični osebi za odkup zemljišč

Katastrska občina in številka nove parcele	Datum pravnomočnosti odločb ²⁷	Datum poslanih kupoprodajnih pogodb fizični osebi
Ponikve: 493/7, 493/8, 493/11	30. 3. 2007	16. 7. 2007
Ponikve: 491/7, 491/8, 491/9, 491/10, 495/10, 495/11	25. 4. 2007	28. 5. 2007
Ponikve: 491/11, 491/12	30. 4. 2007	28. 5. 2007
Češnjevke: 231/31, 231/32, 231/33, 231/34, 231/35, 231/36, 231/37, 231/38, 231/39, 231/40, 231/41, 231/42, 231/47, 231/48, 231/49	11. 4. 2007	16. 7. 2007

Vira: Območna Geodetska uprava Novo mesto in DARS.

Družba Savaprojekt, d. d., Krško (v nadaljevanju: Savaprojekt)²⁸ je fizični osebi poslala prvo ponudbo za sklenitev kupoprodajnih pogodb za odkup njenih zemljišč v znesku, ki so ga na podlagi ogleda zemljišč in na podlagi strokovnih standardov določili sodni izvedenci oziroma sodni cenilci za gradbeno oziroma

²⁷ Po podatkih Območne Geodetske uprave Novo mesto.

²⁸ Savaprojekt je v skladu s pogodbo št. 107/07 z dne 16. 2. 2007 zadolžen za izvajanje storitev pridobivanja zemljišč za gradnjo avtocestnega odseka Pluska–Ponikve.

gozdarsko stroko (v nadaljevanju: sodni cenilec). Ocenjene vrednosti zemljišč in ureditve okolja, ki jih je DARS potrebovala za gradnjo avtoceste in so bile lastniku ponujene s prvo ponudbo, so prikazane v tabeli 2.

Tabela 2: Ocenjene vrednosti zemljišč in ureditve okolja, ki jih je DARS potrebovala za gradnjo avtoceste in so bile lastniku ponujene s prvo ponudbo

Katastrska občina, št. parcele in vrsta rabe	Površina parcele v kvadratnih metrih	Sodni cenilec	Datum cenitve	Ocenjena vrednost zemljišča v evrih	Ocenjena vrednost ureditve okolja v evrih
Ponikve: 491/7 – parkirišče, 491/10 – pot, 495/10 – pot	629	sodni cenilec 1	9. 4. 2007	47.164,50	
Ponikve: 491/11 – gozd	895	sodni cenilec 1	9. 4. 2007	47.185,31	
Ponikve: 493/8 – gozd, 493/8 – parkirišče, 493/11 – parkirišče	1.154	sodni cenilec 2	9. 4. 2007	50.660,60	
Češnjevok: 231/33 – gozd, 231/49 – gozd, 1087/2 – gozd, 1089/7 – gozd, 1089/8 – gozd	8.190	sodni cenilec 3	25. 2. 2007	16.973,00	
Češnjevok: 231/32 – gozd, (231/35 – gozd, 231/39 – gozd, 231/42 – gozd), 231/48 – gozd	11.823 (11.698)	sodni cenilec 3 (sodni cenilec 1)	25. 2. 2007 (8. 7. 2007)	22.818,00	39.754,00
Skupaj	22.691			224.555,41	

Viri: cenitvena poročila.

Odvetnik, ki je zastopal fizično osebo, je poslal Savaprojektu odgovor, da fizična oseba ne namerava skleniti nobene od predlaganih pogodb, z obrazložitvijo, da:

- se uslužbenci oziroma pogodbeni partnerji vedejo do fizične osebe skrajno neprimerno, saj so geometri opravljali meritve, ne da bi lastnika zemljišča predhodno obvestili, pozdravili ali odgovorili, kaj delajo na tuji nepremičnini in kdo jim to dovoljuje;
- je bil predlagan sestanek, da bi pristojni uslužbenci DARS fizični osebi razložili projekt avtocestnega odseka, ki naj bi bil zgrajen na nepremičninah fizične osebe, vendar ni bil realiziran;
- so cenitve neustrezne, ker:
 - ne upoštevajo dejanske rabe prostora in pomena za opravljanje gospodarske dejavnosti;
 - ne upoštevajo, da bodo objekti, ki so v neposredni bližini (stanovanjske hiše, poslovni objekt), zaradi graditve vredni manj;
 - ni upoštevano, da bo treba zaradi ceste preseliti dejavnost gospodarskih družb, vključno z delavnico, in porušiti stanovanjsko hišo.

Ugotovili smo, da DARS fizični osebi ni predlagala sklenitve pogodb zaradi odkupa vseh za gradnjo avtoceste potrebnih nepremičnin²⁹ v 60 dneh po pravomočnosti odločb o parcelaciji, kot določa 8. člen zakona o gradnji avtocestnega omrežja, temveč z več kot enomesečno zamudo.

Pojasnilo DARS

Pogosto sam proces priprave ponudbe (priprava pogodbe, ustreznih cenitev itn.) iz povsem objektivnih razlogov zahteva več kot 60 dni. V konkretnem primeru je bila priprava ponudb zaradi kompleksnosti primera, velike površine nepremičnin v lasti fizične osebe, ki so ležale znotraj avtocestnih odsekov Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje, zelo zahtevna, zaradi česar so bile ponudbe vročene fizični osebi, takoj ko je bilo objektivno to mogoče.

2.2.1.2 Druga ponudba za sklenitev kupoprodajnih pogodb

Savaprojekt je fizični osebi poslal drugo ponudbo za sklenitev kupoprodajnih pogodb za odkup njenih zemljišč, in sicer:

- za zemljišča v katastrski občini Ponikve 29. 11. 2007,
- za zemljišča v katastrski občini Češnjevke 30. 11. 2007 in
- za zemljišča v katastrski občini Ponikve, s parcelnimi številkami 439/8 in 439/11, ki sta bili vključeni že v ponudbi z dne 29. 11. 2007, ponovno 7. 4. 2008.

Savaprojekt je naročil izdelavo preveritev prvotnih cenitev z drugimi sodnimi cenilci. Ocenjene vrednosti zemljišč in ureditve okolja, ki jih je DARS potrebovala za gradnjo avtoceste in so bile lastniku ponujene z drugo ponudbo, so prikazane v tabeli 3.

²⁹ V katastrski občini Ponikve za parcelni številki 493/8 in 493/11 in v katastrski občini Češnjevke za parcelne številke 231/32, 231/33, 231/35, 231/39, 231/42, 231/48 in 231/49.

Tabela 3: Ocenjene vrednosti zemljišč in ureditve okolja, ki jih je DARS potrebovala za gradnjo avtoceste in so bile lastniku ponujene z drugo ponudbo

Katastrska občina, št. parcele in vrsta rabe	Površina parcele v kvadratnih metrih	Sodni cenilec	Datum cenitve	Ocenjena vrednost zemljišča v evrih	Ocenjena vrednost ureditve okolja v evrih
Ponikve: 491/7 – parkirišče, 491/10 – pot, 495/10 – pot	629	sodni cenilec 4	31. 10. 2007	50.912,59	
Ponikve: 491/11 - gozd	895	sodni cenilec 4	31. 10. 2007	50.935,78	
Ponikve: 493/8 – gozd, 493/8 – parkirišče, 493/11 – parkirišče	1.154	sodni cenilec 4	31. 3. 2008	70.182,73	
Češnjevke: 231/32 – gozd, 231/33 – gozd, (231/35 – gozd, 231/39 – gozd, 231/42 – gozd), 231/48 – gozd, 231/49 – gozd	15.151 (11.698)	sodni cenilec 5 (sodni cenilec 4)	29. 10. 2007 (31.10. 2007)	41.559,19	42.300,61
Skupaj	17.829			255.890,90	

Viri: cenitvena poročila.

Lastnik na ponujene kupoprodajne pogodbe ni odgovoril.

2.2.1.3 Odvzem lastninske pravice na nepremičnini – razlastitev

Če se tudi po preveritvi cenitve oziroma najkasneje v šestih mesecih od dne, ko je bila lastniku vročena prva ponudba, z lastnikom ne doseže sporazuma o odkupu oziroma nadomestitvi njegove nepremičnine, se uvede postopek za razlastitev. Razlastitev in razlastitveni postopek je opredeljen v ZUreP-1. Celotni postopek razlastitve nepremičnin je z diagramom prikazan v prilogi 2 tega poročila³⁰.

2.2.1.3.1 Pravne podlage v postopku razlastitve

Lastninska pravica na nepremičnini se lahko odvzame proti odškodnini ali nadomestilu v naravi (v nadaljevanju: razlastitev). Razlastitev je dopustna le v javno korist in če je za doseg javne koristi nujno potrebna in če je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino³¹. Razlastitveni upravičenec za namene gradnje iz državne pristojnosti in na podlagi državnega lokacijskega

³⁰ DARS je Ministrstvo za okolje in prostor že večkrat pozvala k ureditvi postopka razlastitve, saj veljavna zakonodaja ne omogoča DARS pridobitve lastninske pravice in posesti nepremičnin, ki bi omogočala tudi pravočasno gradnjo in dokončanje avtocestnih odsekov. DARS predlaga, da bi razlastitveni upravičenec moral pridobiti nepremičnino v last in posest z izdajo odločbe o razlastitvi, ki se vpiše v zemljiško knjigo. Pri tem pa pritožba ne bi smela zadržati izvršitve odločbe, saj so, če pride do pritožbe razlaščenca, postopki pred upravnim in vrhovnim sodiščem zelo dolgotrajni. Ti postopki pred sodiščem nimajo nobene prioritete pri obravnavi.

³¹ 92. člen ZUreP-1.

načrta je država, za namene gradnje iz občinske pristojnosti ter na podlagi občinskega lokacijskega načrta ali prostorskega reda občine pa občina. Razlastitveni zavezanec je fizična ali pravna oseba, ki ima v lasti nepremičnino, ki je predmet razlastitve. Postopek za razlastitev se začne z vložitvijo zahteve razlastitvenega upravičenca. O zahtevah za razlastitev se odloča z odločbo po izvedenem ugotovitvenem postopku v upravnem postopku na prvi stopnji upravne enote. O pritožbi zoper odločbo odloča na drugi stopnji pristojno ministrstvo.³²

Lastniku pripada za razlaščeno nepremičnino ustrezna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina. Odškodnina obsega vrednost nepremičnine glede na njeno dejansko rabo in stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljeni dobiček za čas selitve in morebitno zmanjšano vrednost preostale nepremičnine. Vrednost nepremičnine ocenjujejo pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin, sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij, pri čemer uporabljajo strokovne standarde za področje ocenjevanja nepremičnin. Poleg strokovnih standardov se upoštevajo tudi namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev, kakor tudi dejansko stanje nepremičnine na dan uvedbe razlastitvenega postopka. Glede površine nepremičnine se upoštevajo podatki zemljiškega katastra oziroma katastra stavb, če ta obstaja in se nanaša na nepremičnino, ki se razlašča.³³

Najkasneje v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe o razlastitvi upravni organ pozove razlastitvenega upravičenca in razlaščenca, da skleneta sporazum o odškodnini oziroma nadomestilu (v nadaljevanju: sporazum). V sporazumu za razlaščeno nepremičnino morajo biti določeni zlasti oblika in višina odškodnine, rok, v katerem je razlastitveni upravičenec dolžan izpolniti svojo odškodninsko obveznost in prevzeti razlaščeno nepremičnino ali izročiti nadomestno nepremičnino. Sporazum mora navesti vse podatke, potrebne za izpolnitev obveznosti razlastitvenega upravičenca. Sporazum je lahko podan na zapisnik pri upravnem organu, ki vodi postopek razlastitve. Upravni organ po prejemu sporazuma na zapisnik izda odločbo, v katero vključi vsebino sporazuma. Odločba se lahko izpodbija samo iz razlogov, zaradi katerih se po zakonu o splošnem upravnem postopku lahko izpodbija poravnava, vendar to ne zadrži izvršitve. Če je sporazum predložen v obliki notarsko overjene listine, ima moč izvršilnega naslova.³⁴

V odločbi o razlastitvi je treba navesti, ali stvarne pravice na nepremičnini in pravice iz najemne oziroma zakupne pogodbe ugasnejo. Upravni organ po uradni dolžnosti ugotovi imetnike pravic. Pravice lahko ugasnejo samo, če predlagatelj razlastitve to posebej zahteva. V takem primeru upravni organ ugotovi, ali je ugasnitev pravic nujno potrebna in sorazmerna z javno koristjo, ki se uresničuje z razlastitvijo. Imetniki pravic imajo položaj stranke v postopku. Za postopek določitve odškodnine oziroma nadomestila za odvzete stvarne in obligacijske pravice se uporabljajo določbe, ki veljajo za določitev odškodnine oziroma nadomestila za razlaščeno nepremičnino.³⁵

³² 94. do vključno 96. člen ZUreP-1.

³³ 105. člen ZUreP-1.

³⁴ 106. člen ZUreP-1.

³⁵ 108. člen ZUreP-1.

2.2.1.3.2 Postopek razlastitve nepremičnin v lasti fizične osebe

Na predlog DARS je Državno pravobranilstvo Republike Slovenije na Upravno enoto Trebnje vložilo tri zahteve za razlastitev nepremičnin, potrebnih za gradnjo avtoceste, ki so v lasti fizične osebe. V tabeli 4 so navedene katastrske občine in številke parcel, ki so bile zajete s posamezno zahtevo za razlastitev nepremičnin.

Tabela 4: Katastrske občine, številke parcel in datum zahteve za razlastitev nepremičnin

Katastrska občina in številka parcele	Datum zahteve za razlastitev nepremičnin ³⁶
Ponikve: 493/8, 493/11	9. 4. 2008
Ponikve: 491/7, 491/10, 495/10, 491/11	19. 3. 2008
Češnjevček: 231/32, 231/33, 231/35, 231/39, 231/42, 231/48, 231/49	19. 3. 2008

Viri: zahteve za razlastitev nepremičnin.

Ugotovili smo, da je bil postopek razlastitve uveden osem oziroma deset mesecev po vročitvi prve ponudbe za odkup zemljišč v lasti fizične osebe, kar je dva oziroma štiri mesece prepozno glede na zakonsko določen rok za uvedbo postopka razlastitve.

Pojasnilo DARS

Zakonsko določen rok za uvedbo postopka razlastitve je instrukcijski in ne prekluzivni, saj ga je zakonodajalec določil v korist lastnika nepremičnine kot zagotovilo, da DARS v tem času ne predlaga razlastitve, ki pomeni skrajni ukrep oziroma največji poseg v lastninsko pravico. Upravni organ, pri katerem se vložijo zahteve za razlastitev, to zavrže kot prezigodno zahtevo, če je vložena pred iztekom šestmesečnega roka.

Upravna enota Trebnje je na podlagi zahtev za razlastitev nepremičnin izdala delne odločbe, s katerimi je začela postopek razlastitve. Fizična oseba je zoper vse tri delne odločbe vložila pritožbe. Ministrstvo za okolje in prostor, kot organ druge stopnje, je z odločbo odločilo, da se delna odločba Upravne enote Trebnje odpravi ter se vrne prvostopenjskemu organu v ponovni postopek in odločanje. Ministrstvo za okolje in prostor je z odločbama ugotovilo, da sta pritožbi deloma utemeljeni, in sicer v navedbi, da pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve, ter odločilo, da v ostalem delu ostaneta odločbi Upravne enote Trebnje v veljavi. Fizična oseba je zoper vse tri odločbe drugostopenjskega organa vložila tožbe na Upravno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: upravno sodišče), ki jim je bilo ugodeno. Iz sodb upravnega sodišča izhaja, da je upravni organ prve stopnje naredil več napak zaradi bistvene kršitve pravil postopka, in sicer:

- izdana je bila odločba o uvedbi postopka razlastitve po skrajšanem postopku brez izvedbe ugotovitvenega postopka oziroma razpisane ustne obravnave; ker gre za postopek, v katerem sodelujeta stranki z nasprotujočimi interesi, bi bilo treba razpisati ustno obravnavo, na kateri bi imeli obe stranki možnost izjave oziroma sodelovanja v ugotovitvenem postopku pred izdajo odločbe o uvedbi postopka;

³⁶ Datum vložitve zahteve za razlastitev nepremičnin se šteje kot datum predloga DARS za uvedbo postopka razlastitve.

- organ druge stopnje je pravilno odločil, da je bila nepravilna odločitev prvostopenjskega organa, da pritožba zoper odločbo o uvedbi postopka ne zadrži njene izvršitve, vendar pa se je drugostopenjski organ pri tem nepravilno skliceval na 100. člen ZUreP-1 v povezavi s 104. členom ZUreP-1; to bi lahko storil le, če bi šlo za odločbo o razlastitvi, ne pa šele za odločbo o uvedbi postopka razlastitve; v takšnem primeru bi lahko odločil, da pritožba zoper odločbo o uvedbi postopka ne zadrži njene izvršitve le ob ugotovljenih okoliščinah drugega odstavka 236. člena Zakona o splošnem upravnem postopku³⁷, kar pomeni, da bi moralo biti izkazano, da gre za nujne ukrepe v javnem interesu; ta dejstva niso bila ugotovljena, zgolj uredba pa ne more biti podlaga za zaključek o tem, da mora biti postopek voden kot nujni postopek³⁸.

Zaradi razveljavitve odločb upravnega organa je bil postopek razlastitve po izdaji sodb upravnega sodišča, na začetku. V tem času pa bi se glede na terminski načrt³⁹ morala že začeti gradnja avtoceste.

2.2.1.4 Sporazumni dogovor

Če se z lastnikom nepremičnine, ki jo je treba pridobiti, doseže sporazum za nadomestilo v naravi, je treba razpoložljive nadomestne nepremičnine poiskati na trgu oziroma sprejeti ponudbo za nepremičnino, ki jo predlaga lastnik. Pri iskanju nadomestne nepremičnine se upoštevajo zahteve lastnika, katerega nepremičnino je treba pridobiti tako, da se z nadomestno nepremičnino njegove razmere ne bodo bistveno poslabšale v nobeni pomembni okoliščini in bo kar najbolj ustrezala njegovim interesom⁴⁰.

Na zahtevo lastnika, katerega nepremičnino je treba pridobiti, pa si je sam našel nadomestno nepremičnino, se to nepremičnino odkupi in prenese na lastnika, če je s ceno obeh nepremičnin ugotovljena njuna enakovrednost. Če je vrednost ocenjene nadomestne nepremičnine nižja od vrednosti ocenjene nepremičnine lastnika, ki jo je treba pridobiti, in lastnik pristane na tako nadomestilo, se lastniku plača razlika v gotovini. Če je vrednost ocenjene nadomestne nepremičnine, ki jo želi pridobiti lastnik, katerega nepremičnino je treba pridobiti, višja od ocenjene vrednosti njegove nepremičnine, se nadomestno nepremičnino odkupi, če lastnik plača razliko v vrednosti obeh nepremičnin.⁴¹

2.2.1.4.1 Postopek za dosego sporazumnega dogovora s fizično osebo

DARS ima z družbo DDC svetovanje inženiring, Družba za svetovanje in inženiring, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: DDC) sklenjeno pogodbo za opravljanje strokovno svetovalnih storitev za potrebe Nacionalnega programa izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji, avtocestni odsek Bič–Trebneje–Hrastje⁴²

³⁷ Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 126/07.

³⁸ DARS je Ministrstvo za okolje in prostor pozvala k dopolnitvi veljavne zakonodaje z načelom prevlade javnega interesa nad zasebnim, kar pomeni izločiti določbe, ki govorijo o ugotavljanju, ali je nepremičnina nujno potrebna in ali je javna korist v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino. DARS meni, da če je javna korist izkazana z državnim ali občinskim prostorskim načrtom, potem tehtanja, ali je določena nepremičnina nujno potrebna, ni več.

³⁹ Letni plan razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2009, Uradni list RS, št. 53/09.

⁴⁰ 11. člen zakona o gradnji avtocestnega omrežja.

⁴¹ 12. člen zakona o gradnji avtocestnega omrežja.

⁴² Št. 335/2001 z dne 31. 7. 2001.

(v nadaljevanju: pogodba DARS – DDC)⁴³. V pogodbi DARS – DDC je določeno, da DDC opravlja za DARS strokovno-svetovalne storitve tudi pri izvedbi odkupov, pridobitvi zemljišč in rušitvi objektov pred pričetkom gradnje. Ves čas, ko je potekal razlastitveni postopek, so predstavniki DDC želeli doseči s fizično osebo sporazum za odkup nepremičnin v lasti fizične osebe, potrebnih za gradnjo avtoceste⁴⁴. V poročilu o aktivnostih v zvezi s fizično osebo so poleg datumov predloženih ponudb za odkup zemljišč, datumov vloženih zahtev za razlastitev, datumov pritožb in tožb fizične osebe navedeni tudi datumi sestankov oziroma telefonskih razgovorov s fizično osebo oziroma z njegovimi pooblaščenici ter zahteve v zvezi z odkupom zemljišč v lasti fizične osebe in višina odškodnine:

- *konec avgusta 2007*: fizična oseba je postavila zahtevo po odkupu celotnega zemljišča in poslopij, že prej je postavila zahtevo po zagotovitvi nadomestnih zemljišč namesto denarne odškodnine;
- *10. 12. 2007 in 15. 2. 2008*: v skladu z zahtevo fizične osebe sta bili poslani dve menjalni pogodbi, ki sta vključevali zemljišča v katastrski občini Ponikve, številka parcele 488/6, in v katastrski občini Štefan, številki parcel 1026/1 in 1026/2;
- *29. 8. 2008*: fizična oseba je postavila zahtevo za odkup zemljišč v neposredni bližini in izgradnjo internega nadvoza, ki bi povezal sedanja in nova zemljišča, in zahtevala, da cenilci upoštevajo večja vlaganja v ureditev gramoznega dela parkirišč;
- *1. 9. 2008*: fizična oseba je poslala izračun ureditve gramoznega dela parkirišč, ki je bil posredovan cenilcu;
- *2. 9. 2008*: fizična oseba je poslala oceno povečanih stroškov poslovanja na dveh lokacijah;
- *18. 9. 2008*: fizični osebi se je zdela ponujena odškodnina še vedno prenizka, vendar ne zaradi višine vlaganj v gramozni del parkirišč, temveč zaradi prenizke cene zemljišča, ki je ocenjeno kot gozdno v skladu s potrdilom o namembnosti;
- *19. 9. 2008*: odvetnik, ki je zastopal fizično osebo, je po elektronski pošti zahteval, da se iz ponudbe izločijo ponujene nepremičnine v katastrski občini Štefan ter se v pogodbo vključi povračilo stroškov poslovanja na dveh lokacijah;
- *4. 12. 2008*: sestanek s sodno izvedenko ekonomske stroke (v nadaljevanju: sodni izvedenec 1), ki je obrazložila rezultate izdanega poročila o vrednosti izgubljenega dobička zaradi poslovanja na dveh lokacijah Avtotransporta Kovačič;
- *23. 12. 2008*: fizični osebi je bilo obljubljeno, da se preveri možnost izgradnje nadvoza in da se spremeni ponujena pogodba, v katero se doda odškodnina iz cenitve, in se izločita ponujeni nepremičnini v katastrski občini Štefan;
- *6. 1. 2009*: dogovor o lokaciji nadvoza;
- *12. 3. 2009*: DARS je predlagala gradnjo nadvoza sočasno z izgradnjo avtoceste in tudi, da se odškodnina zaradi poslovanja na dveh lokacijah zmanjša za znesek, potreben za izgradnjo nadvoza;
- *16. 3. 2009*: odvetnik, ki je zastopal fizično osebo, je po telefonu sporočil, da predlogi DARS za fizično osebo niso sprejemljivi; fizična oseba je zahtevala 660.000,00 evrov za zemljišča, 200.000,00 evrov za zunanjo ureditev, 750.000,00 evrov za odškodnino zaradi izgubljenega dobička zaradi poslovanja na dveh lokacijah in izgradnjo nadvoza na stroške DARS;
- *25. 3. 2009*: sestanek s predstavniki Ministrstva za promet in dogovor, da je možna izpolnitev zahtev fizične osebe za odkup zemljišč, zunanjo ureditev in odškodnino zaradi izgubljenega dobička zaradi

⁴³ Računsko sodišče je svoje ugotovitve v zvezi s pogodbami z DDC zapisalo v revizijskih poročilih Izvajanje in financiranje programa gradnje avtocest, št. 1208-1/2007-21 z dne 10. 3. 2009 v točki 2.1.4 in Vzdrževanje avtocest, št. 1208-1/2008/42 z dne 23. 3. 2010 v točki 3.1.3.

⁴⁴ DARS je pridobila od DDC poročilo o aktivnostih v zvezi z dogovorom s fizično osebo.

poslovanja na dveh lokacijah, medtem ko so ostala razhajanja glede plačnika izgradnje nadvoza; fizična oseba je podala tudi ugovor na način izračuna odškodnine zaradi izgubljenega dobička zaradi poslovanja na dveh lokacijah;

- 7. 4. 2009: narok na Upravni enoti Trebnje zaradi izdaje odločbe o razlastitvi; fizična oseba je podala zahtevek za odkup preostalega dela nepremičnin (razen stanovanjskih objektov) in predlagala imenovanje cenilcev finančne in gradbene stroke;
- 16. 4. 2009: fizična oseba je še vedno zahtevala izgradnjo nadvoza na stroške DARS na podlagi tretjega odstavka 32. člena Zakona o javnih cestah⁴⁵ (v nadaljevanju: ZJC).

Po prejemu sodb upravnega sodišča je DARS nadaljevala pogajanja s fizično osebo za sklenitev sporazumnega dogovora brez predstavnikov DDC.

2.2.1.4.2 Legalnost zgrajenih parkirišč in deponije razbitih tovornih vozil ter prikolic

DARS je ugotovila, da je večina parcel v lasti fizične osebe in ki so potrebne za gradnjo avtoceste, v zemljiškem katastru evidentiranih kot gozd oziroma pot. V naravi pa predstavljajo te površine objekte za servisiranje in vzdrževanje tovornih vozil, asfaltirano parkirišče, prostor za deponijo razbitih in odsluženih tovornih vozil in prikolic. DARS je od pristojnih inšpekcijskih služb želela pridobiti pravni akt, na podlagi katerega bi lahko zahtevala izpraznitev parkirišč Avtotransporta Kovačič.

DARS je inšpekcijskemu organu na Ministrstvu za okolje in prostor poslala prijavo za inšpekcijski postopek. Gradbeni inšpektor je na podlagi prijave opravil inšpekcijski pregled 12. 5. 2009 in ugotovil, da asfaltirano parkirišče leži v celoti na stavbnem zemljišču in da je fizična oseba za gradnjo objektov pridobila ustrezna gradbena dovoljenja in uporabno dovoljenje. Makadamski plato v velikosti približno 12.000 kvadratnih metrov po določbah Zakona o graditvi objektov⁴⁶ ni objekt, za katerega bi si moral investitor pridobiti gradbeno dovoljenje, gre pa v tem primeru za degradacijo gozdne površine, nadzor nad izvajanjem posegov na gozdnih površinah pa opravlja gozdarska inšpekcija.

DARS je na podlagi dopisa gradbenega inšpektorja poslala prijavo zaradi degradacije gozdnih površin inšpekcijskemu organu na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Gozdarski inšpektor je na podlagi prijave opravil inšpekcijski pregled 10. 6. 2009 in ugotovil, da je prekršek zaradi oddaljenosti dogodka⁴⁷ že absolutno zastaral. Proti lastniku je bil v letu 2001 uveden postopek o prekršku zaradi degradacije gozdnih parcel v katastrski občini Ponikve s predlogom, ki je bil posredovan pristojnemu sodišču v Trebnjem.

Na podlagi odgovorov pristojnih inšpekcijskih služb DARS fizični osebi ni mogla očitati nelegalno urejenih parkirišč in deponije razbitih tovornih vozil in prikolic.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 33/06-UPB1, 45/08, 42/09, 109/09.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 110/02, 47/04, 126/07, 108/09.

⁴⁷ Deset let.

2.2.1.4.3 Cenitev izgubljenega dobička zaradi poslovanja na dveh lokacijah

Fizična oseba je izdelala oceno povečanih stroškov poslovanja na dveh lokacijah⁴⁸. Po njenem izračunu naj bi Avtotransport Kovačič izkazoval večje stroške poslovanja zaradi poslovanja na dveh lokacijah v znesku 654.241,00 evrov na leto.

DARS se z ocenjeno škodo ni strinjal, zato je naročil izdelavo cenitve povečanih stroškov poslovanja Avtotransporta Kovačič zaradi opravljanja dejavnosti na dveh lokacijah. Sodni izvedenec 1 je izdelal mnenje o vrednosti izgubljenega dobička zaradi poslovanja na dveh lokacijah družbe Avtotransport Kovačič, d. o. o. (v nadaljevanju: mnenje sodnega izvedenca 1), iz katerega izhaja, da bo Avtotransport Kovačič zaradi gradnje avtocestnih odsekov Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje izgubil del poslovnih prostorov in bo prisiljen poslovati na dveh lokacijah. Ti dve lokaciji sta po trenutnem zazidalnem načrtu povezani z lokalno cesto. Zaradi poslovanja na dveh lokacijah bo Avtotransport Kovačič posloval z višjimi stroški, kot če to dejstvo ne bi nastopilo, kar pomeni, da je upravičen do odškodnine. Naloga sodnega izvedenca 1 je bila ugotoviti, kakšno škodo na izgubljenem dobičku bo utrpel Avtotransport Kovačič zaradi poslovanja na dveh lokacijah. V mnenju sodnega izvedenca 1 izračunana škoda zaradi poslovanja na dveh lokacijah po cenah iz oktobra 2008 znaša 747.300,00 evrov⁴⁹. Pri izračunu so bili upoštevani pogoji poslovanja, ki so obstajali konec oktobra 2008.

Fizična oseba se ni strinjala z izračunom višine škode sodnega izvedenca 1, zato je sodni izvedenec 1 dodatno proučil razloge medsebojnih razlik in pripravil najbolj verjeten izračun vrednosti škode. V tabeli 5 je razvidna primerjava povečanja stroškov plač, goriva, ostalih stroškov in znesek škode zaradi poslovanja na dveh lokacijah, ki sta jih izračunala sodni izvedenec 1 in Avtotransport Kovačič.

Tabela 5: Primerjava posameznih stroškov, zneska škode zaradi poslovanja na dveh lokacijah sodnega izvedenca 1, Avtotransporta Kovačič in korigiran izračun

v evrih

Postavka	Izračun sodnega izvedenca 1	Izračun Avtotransport Kovačič	Korigiran izračun
Plače	64.915	441.733	137.620
Gorivo	48.384	148.733	148.733
Ostali stroški	66.502	63.775	66.502
Skupaj	179.801	654.241	352.855
Znesek škode	747.274	2.719.098	1.466.507

Vir: mnenje sodnega izvedenca 1.

V zaključku mnenja sodnega izvedenca 1 je navedeno, da je ocenjena najbolj verjetna škoda zaokrožena na 1.500.000,00 evrov.

⁴⁸ Ocena je bila poslana DARS 2. 9. 2008.

⁴⁹ Ob upoštevanju zahtevane mere uglavničenja za Avtotransport Kovačič 24,06 odstotkov, ki je bila izračunana s pomočjo CAPM (Capital Asset Pricing Model – model določanja cen dolgoročnih naložb) modela.

Upravna enota Trebnje je na željo fizične osebe po dodatni ceni izdala sklep o imenovanju izvedenca ekonomske stroke (v nadaljevanju: sodni izvedenec 2), da ugotovi, ali bo poslovna dejavnost fizične osebe zaradi razlastitve prizadeta ter v kolikšnem obsegu.

Sodni izvedenec 2 je izdelal poročilo o oceni vpliva izgradnje avtoceste na poslovno dejavnost fizične osebe (v nadaljevanju: poročilo sodnega izvedenca 2), v katerem je zapisal, da je fizična oseba lastnica poslovnih deležev dveh družb, je samostojni podjetnik in opravlja tudi kmetijsko dejavnost na območju gradnje avtoceste, vendar po njegovi oceni vpliva izgradnja avtoceste le na družbo Avtotransport Kovačič. Sodni izvedenec 2 je izdelal dve projekciji poslovanja:

- poslovanje na preostali površini parkirišča brez usposobitve dodatnih površin in
- poslovanje na obstoječi lokaciji in na novih površinah na drugi strani avtoceste.

Sodni izvedenec 2 je ugotovil, da bi pri poslovanju na preostali površini parkirišča, brez usposobitve dodatnih površin, Avtotransport Kovačič posloval z izgubo, medtem ko bi pri poslovanju na obstoječi lokaciji in na novih površinah na drugi strani avtoceste, kljub povečanju stroškov storitev, materiala in stroškov dela, Avtotransport Kovačič posloval z dobičkom. V poročilu je sodni izvedenec 2 navedel, da poročilo ni izdelano, da bi se ugotavljala odškodnina. Sodni izvedenec 2 je na podlagi prošnje odvetnika, ki je zastopal fizično osebo, naredil tudi izračun zahtevane mere uglavničenja za Avtotransport Kovačič. Pri tem je upošteval podatke za leto 2009 in je določil zahtevano mero uglavničenja 13,55 odstotka.

2.2.1.4.4 Pogodba in sporazum

Republika Slovenija, zanjo DARS, in fizična oseba sta 2. 12. 2009 sklenila pogodbo in sporazum. Iz pogodbe in sporazuma izhaja tudi:

- DARS je investitor gradnje avtoceste na odsekih Pluska–Ponikve ter Ponikve–Hrastje in potrebuje za gradnjo zemljišča, ki so v lasti fizične osebe;
- določena je vrednost nepremičnin, ki jih fizična oseba izroči Republiki Sloveniji v last in posest za gradnjo avtoceste, in sicer v znesku 663.292,54 evra⁵⁰;
- Republika Slovenija je fizični osebi dolžna plačati odškodnino za pridobljene nepremičnine, in sicer z nadomestnim zemljiščem v znesku 7.242,24 evra⁵¹ in v gotovini v znesku 656.050,30 evra;
- fizična oseba je kupila zemljišča kot nadomestne nepremičnine⁵², ki so nujno potrebne za poslovanje Avtotransporta Kovačič;
- pridobljeno je bilo mnenje sodnega izvedenca 1, poročilo sodnega izvedenca 2, dodatno poročilo o pregledu izračuna stopnje kapitalizacije⁵³ in dodatno mnenje⁵⁴;
- vrednost stranskih stroškov Avtotransporta Kovačič, povezanih z razlastitvijo, je 1.500.000,00 evrov in je zmanjšana za vrednost izgradnje nadvoza na avtocestnem odseku Pluska–Ponikve v znesku 500.000,00 evrov;

⁵⁰ Katastrski občini, parcelne številke, vrsta rabe, površine parcel, sodni cenilec, datum ceniitve in ocenjena vrednost posamezne parcele oziroma ureditve okolja je razvidna v tabeli 6.

⁵¹ Vrednost 2.944 kvadratnih metrov gozda v katastrski občini Ponikve je določena na podlagi ceniitve sodnega cenilca 6 z dne 10. 1. 2008.

⁵² V skupni izmeri 22.119 kvadratnih metrov v katastrski občini Češnjavek.

⁵³ Avgust 2009. Izdelal ga je sodni izvedenec 2.

⁵⁴ 2. 10. 2009. Izdelal ga je sodni izvedenec 1.

- DARS je dolžna plačati fizični osebi 1.490.445,00 evrov v roku 30 dni od dne podpisa pogodbe in sporazuma in 165.605,00 evrov v roku 30 dni od zadnje pravilno izvedene predaje nepremičnin v posest;
- DARS je dolžna plačati vse morebitne stroške in izdatke, davke, davščine in druge javne dajatve v zvezi s sklenitvijo pogodbe in sporazuma za prenos lastninske pravice na nepremičninah, ki so predmet pogodbe ter izplačila stranskih stroškov, povezanih z razlastitvijo.

2.2.1.4.4.a Škoda zaradi poslovanja na dveh lokacijah naj bi na podlagi izdelanih mnenj in poročil nastala Avtotransportu Kovačič in ne fizični osebi. Ugotovili smo, da je DARS podpisala pogodbo in sporazum le s fizično osebo, kljub temu da pogodba in sporazum vključujeta tudi znesek odškodnine, ki naj bi zaradi poslovanja na dveh lokacijah pripadala Avtotransportu Kovačič. Ocenjujemo, da sta pogodba in sporazum sklenjena v nasprotju z določbo 108. člena ZUreP-1, ki določa položaj in pravice imetnikov drugih stvarnih pravic oziroma pravic iz najemne in zakupne pogodbe. V konkretnem primeru je razlastitveni zavezanec po 94. členu ZUreP-1 fizična oseba, ki ji pripada samo odškodnina za odvzete nepremičnine, medtem ko ima oziroma bi imel položaj imetnika drugih stvarnih pravic oziroma pravic iz najemne in zakupne pogodbe lahko le Avtotransport Kovačič, saj je samo njemu lahko nastala škoda zaradi poslovanja na dveh lokacijah in bi zato lahko samo njemu pripadala odškodnina. Ocenjujemo, da sta pogodba in sporazum v tem delu sklenjena v nasprotju s prisilnimi predpisi, kar je eden od ničnostnih razlogov po določbi prvega odstavka 86. člena Obligacijskega zakonika⁵⁵.

2.2.1.4.4.b Ugotovili smo, da je bila pri izračunu višine škode Avtotransportu Kovačič v mnenju sodnega izvedenca 1 upoštevana povezava med obema lokacijama z lokalno cesto in ne povezava med obema lokacijama z nadvozom. Povezava med obema lokacijama z lokalno cesto predstavlja daljšo vožnjo motornih vozil Avtotransporta Kovačič, ki zahteva večje stroške goriva, več časa zaposlenih ter nastanek drugih stroškov, kot jih dejansko ima ob upoštevanju dejstva, da je zgrajen nadvoz 4-4. Poleg tega so v poročilu sodnega izvedenca 1 pri izračunu višine škode upoštevani podatki iz let 2007 in 2008, ne pa podatki iz leta 2009, ki so bili merodajni ob sklenitvi pogodbe in sporazuma. Ocenjujemo, da upoštevana odškodnina za poslovanje na dveh lokacijah Avtotransporta Kovačič ni pravilna, saj pri izračunu niso bili upoštevani dejanski podatki za izračun morebitne škode, ki bi nastala Avtotransportu Kovačič.

Ukrep DARS

DARS je računskemu sodišču predložila novo cenitev sodnega izvedenca 1, ki upošteva zgrajen nadvoz 4-4 in nekatere podatke iz leta 2009. Sodni izvedenec 1 je ugotovil, da naj bi škoda, ki naj bi nastala Avtotransportu Kovačič zaradi poslovanja na dveh lokacijah, znašala 1.529.421 evrov.

Računsko sodišče je tudi to prejeta cenitveno poročilo sodnega izvedenca 1 posredovalo Ministrstvu za pravosodje in ga pozvalo k presoji dela sodnega izvedenca 1⁵⁶. Po mnenju računskega sodišča pa vsebina in zaključek nove cenitve nista ustrezni, ker:

- nova cenitev izhaja iz obstoječe cenitve, kjer temelji izračun ocenjene višine škode Avtotransporta Kovačič na podatkih povezave dveh lokacij z lokalno cesto, in jo zgolj korigira z ocenjenimi odstotki povečanja oziroma zmanjšanja ocenjenih stroškov pri vožnji po nadvozu;
- nova cenitev ne upošteva dejanskega obsega dejavnosti Avtotransporta Kovačič v letih 2009 in 2010 temveč temelji na največjem obsegu prometa v letu 2007 in do oktobra 2008, kar pomeni, da ocenjena

⁵⁵ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

⁵⁶ Št. 321-3/2010/30 z dne 11. 10. 2010.

višina škode priznava tudi stroške, ki zaradi zmanjšanja obsega dejavnosti Avtotransportu Kovačič sploh ne nastajajo;

- nova višina škode Avtotransportu Kovačič je 2.029.421,00 evrov, ob upoštevanju izgradnje nadvoza v znesku 500.000,00 evrov, in presega višino škode, ki bi Avtotransportu Kovačič nastala pri uporabi daljše lokalne ceste in dvema ločenima manipulativnima površinama, za 529.421,00 evrov; to pa ni v skladu z izhodišči primerjalne ceno, saj se precej zmanjšajo prevozne poti, poraba časa, goriva, obrabe rezervnih delov avtomobilov, stroški varovanja⁵⁷ ipd., obenem pa se je precej zmanjšal tudi obseg prometa Avtotransporta Kovačič; iz novo izračunane višine škode izhaja, da je bila gradnja nadvoza povsem nepotrebna in negospodarna odločitev tako za Avtotransport Kovačič kot DARS.

Računsko sodišče ocenjuje, da bi bilo treba v ceno višine škode Avtotransportu Kovačič upoštevati naslednje predpostavke:

- Avtotransport Kovačič bi moral DARS dokazati obstoj pravnega razmerja, na podlagi katerega bi bil upravičen do odškodnine po 108. členu ZUreP-1;
- pri izračunu že nastale dejanske škode od trenutka, ko je bila Avtotransportu Kovačič odvzeta pravica uporabe zemljišča za izgradnjo avtoceste, je treba uporabiti samo dejanske podatke o obsegu poslovanja Avtotransporta Kovačič, saj ocene za obstoječe poslovanje ni treba izdelovati zaradi poznavanja dejanskih podatkov;
- cenitev škode mora izhajati iz primerjave stroškov Avtotransporta Kovačič, ki nastajajo ob upoštevanju izgrajenega nadvoza, ki povezuje sedanje manipulativne površine, s poslovanjem na enotni manipulativni lokaciji in ne s primerjavo poslovanja na dveh neobstoječih ločenih manipulativnih površinah.

2.2.1.4.4.c DARS je pred sklenitvijo pogodbe in sporazuma s fizično osebo želela skleniti kupoprodajno in menjalno pogodbo⁵⁸, iz katere izhaja, da je prodajalec sosednjih zemljišč na Upravno enoto Trebnje podal ponudbo za prodajo 22.119 kvadratnih metrov kmetijskih zemljišč (gozda) v katastrski občini Češnjevke po ceni 30 evrov na kvadratni meter, da je fizična oseba mejaš ponujenih parcel, da ima fizična oseba status kmeta in da je zato prednostni upravičenec za nakup teh nepremičnin. V analizi vrednosti stavbnih zemljišč, ki jo je v cenitvenem poročilu izdelal sodni cenilec 2, je razvidno, da znaša ponderirana povprečna dejanska cena za stavbna zemljišča na lokaciji Češnjevke 30,00 evrov na kvadratni meter, za kmetijska zemljišča (gozd) pa 3,50 evra na kvadratni meter. Ker DARS teh kmetijskih zemljišč ni bila pripravljena plačati po ceni za stavbna zemljišča, ocenjujemo, da je poslovala gospodarno, ker je prepustila fizični osebi nakup nadomestnih zemljišč, vendar pa je ravnala negospodarno v nadaljevanju postopka, kar je podrobneje predstavljeno v točki 2.2.1.4.4.f.

2.2.1.4.4.d V pogodbi in sporazumu je navedeno, da je fizična oseba prejemnica zneska 1.000.000,00 evrov, ki naj bi predstavljal škodo zaradi poslovanja na dveh lokacijah Avtotransporta Kovačič. Ker fizična oseba za ta znesek ni razlastitvena upravičenka, je DARS negospodarno povečala svoje izdatke še za 333.333,33 evra plačane akontacije dohodnine za fizično osebo v skladu s 105. členom in 124. členom ZDoh-2.

⁵⁷ Pri tem opozarjamo, da je izgradnja varovalnih ograj last fizične osebe in ne Avtotransporta Kovačič in je bila že nadomeščena z oceno odškodnine za zemljišče, saj se je na podlagi »novih dejstev« zelo povečala ocenjena vrednost ureditve zemljišča – podrobneje v točki 2.2.1.4.4.e.

⁵⁸ Dne 4. 9. 2008.

2.2.1.4.4.e Ocenjujemo, da je pogodbeno določilo, da je DARS dolžna plačati vse morebitne stroške in izdatke, davke, davščine in druge javne dajatve, negospodarno in nima podlage v ZUreP-1 oziroma drugih predpisih. Ko cenilec ugotovi višino odškodnine, se ta višina odškodnine izplača v ugotovljenem znesku. Plačilo dodatnih davščin predstavlja za fizično osebo neupravičeno povečanje izplačane odškodnine. Taka določba pogodbe je negospodarna in je povzročila DARS tveganje za nastanek dodatno negospodarno izplačanih 209.191,58 evra dohodnine⁵⁹ ter tveganje za nastanek dodatno negospodarno izplačanih stroškov zastopanja pri izpodbijanju informativnega izračuna dohodnine fizične osebe oziroma odločbe pri odmeri dohodnine fizične osebe⁶⁰.

Pojasnilo DARS

DARS je na željo fizične osebe dopolnila pogodbo in sporazum z določbo, da je dolžna plačati vse morebitne stroške in izdatke, davke, davščine ter druge dajatve. DARS je bila namreč vse do prejema mnenja DURS⁶¹ prepričana, da predstavlja odškodnina za izgubljeni dobiček zaradi poslovanja na dveh lokacijah Avtotransporta Kovačič stranske stroške, povezane z razlastitvijo, in so tako sestavni del odškodnine po 105. členu ZUreP-1 ter v skladu z 10. členom Zakona o davku na promet nepremičnin⁶² prosti plačila davka.

DARS je za potrebe sklenitve sporazumnega dogovora naročila izdelavo preveritev izdelanih cenitev istim sodnim cenilcem, ki so pripravili cenitvena poročila za drugo ponudbo za sklenitev kupoprodajnih pogodb. Ponovno ocenjene vrednosti zemljišč in ureditve okolja, ki jih je DARS potrebovala za gradnjo avtoceste in so bile s pogodbo in sporazumom tudi kupljene od lastnika, so prikazane v tabeli 6.

⁵⁹ Tveganje za nastanek dodatnega izplačila dohodnine je natančneje opisano v točki 2.5. tega poročila.

⁶⁰ Na podlagi zahteve pooblaščenca fizične osebe z dne 15. 6. 2010.

⁶¹ Št. 4236-52/2009-2 01034-01 z dne 16. 12. 2009.

⁶² Uradni list RS, št. 117/06.

Tabela 6: Ocenjene vrednosti zemljišč in ureditve okolja, ki jih je DARS potrebovala za izgradnjo avtoceste in so bile kupljene od lastnika

Katastrska občina, št. parcele in vrsta rabe	Površina parcele v kvadratnih metrih	Sodni cenilec	Datum cenitve	Ocenjena vrednost zemljišča v evrih	Ocenjena vrednost ureditve okolja v evrih
Ponikve: 491/7 – parkirišče, 491/10 – pot, 495/10 – pot	629	sodni cenilec 4	31. 8. 2008	92.453,51	
Ponikve: 491/11 – gozd	895	sodni cenilec 4	31. 8. 2008	106.038,13	
Ponikve: 493/8 – gozd, 493/8 – parkirišče, 493/11 – parkirišče	1.154	sodni cenilec 4	31. 8. 2008	145.621,54	
Češnjevke: 231/32 – gozd, 231/33 – gozd, (231/35 – gozd, 231/39 – gozd, 231/42 – gozd), 231/48 – gozd, 231/49 – gozd	15.151 (11.698)	sodni cenilec 5 (sodni cenilec 4)	29. 10. 2007 (31. 8. 2008)	41.559,19	277.620,00
Skupaj	17.829			663.292,37	

Viri: cenitvena poročila.

2.2.1.4.4.f Iz primerjave tabel 2, 3 in 6 je razvidno, da se je vrednost zemljišč v lasti fizične osebe, in ureditev nekaterih zemljišč⁶³ v približno letu in pol povišala iz 224.555,41 evra na 663.292,37 evra oziroma za 195 odstotkov. Vsa zemljišča so ocenili sodni cenilci. Sodni cenilec 4 je upošteval nova dejstva in okoliščine, ki so se pojavile tekom postopka oziroma na katere je lastnik tekom postopka opozoril. Sodni cenilec 4 je ugotovil, da se je vrednost zemljišč, ki jih je ocenjeval, zaradi spremembe ocenjene vrednosti ureditve okolja, povišala v desetih mesecih iz 214.331,71 evra na 621.733,18 evra oziroma za 190 odstotkov, kar je razvidno iz primerjave tabel 3 in 6⁶⁴.

Pojasnilo DARS

DARS je bila vse do pridobitve mnenja DURS prepričana, da sta pogodba in sporazum sklenjena brez pravnih napak. Če DARS zemljišč, ki so bila v lasti fizične osebe, ne bi dobila po sporazumni poti, temveč prek postopka razlastitve oziroma po sodni poti, dokončanje avtocestnega odseka Pluska–Ponikve–Hrastje, v skladu terminskim načrtom⁶⁵ ne bi bilo izvedljivo.

Če bi DARS vztrajala s postopkom razlastitve, bi po zaključku razlastitvenega postopka sledil še postopek določanja odškodnine na pristojnem sodišču. Če razlaščenec ne bi prostovoljno izročil posesti, bi bilo v nadaljevanju treba vložiti še tožbo na izročitev nepremičnin v posest in nato, če ni bi prišlo do sodelovanja, izvesti še postopek prisilne izvršbe, kar bi pridobitev zemljišč po sodni poti premaknilo v leto 2011 ali celo kasneje.

⁶³ Urejena so bila na podlagi degradacije gozdnih parcel.

⁶⁴ Računsko sodišče je svoje ugotovitve v zvezi s problematiko cenitev vrednosti nepremičnin predstavilo v revizijskem poročilu Gospodarjenje z nezazidanimi stavbnimi zemljišči, št. 1209-1/2007-33 z dne 10. 9. 2008 v točki 2.1.3 Postopki ocenjevanja vrednosti oziroma cenitev premoženja.

⁶⁵ Do 30. 6. 2010 po Letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2010, Uradni list RS, št. 37/10.

Če bi prišlo do zamika datuma predaje avtocestnega odseka Pluska–Ponikve v promet, je DDC podal tudi okvirno oceno ekonomske koristi oziroma škode uporabnikov ter finančni učinek (pobrana cestnina za razred R3 in R4), po katerem bi škoda uporabnikov za vsak kasnejši mesec predaje avtoceste v promet znašala približno 1.116.000,00 evrov na mesec, škoda DARS zaradi nepobrane cestnine pa bi znašala približno 139.890,00 evrov na mesec⁶⁶. Poleg tega je bila podana tudi ocena stroškov gradnje, ki bi jih imela DARS, če se gradnja ne bi nadaljevala v skladu s terminskim načrtom. Stroški, povezani z neizkoriščenimi strojnimi kapacitetami, prevozi in nezmožnosti razvitja gradbišča na celotni dolžini, stroški garancij, zavarovanja gradbišča itn. bi znašali približno 127.160,00 evrov na mesec, dodatna dela zaradi nepridobljenih zemljišč⁶⁷ pa bi znašali približno 718.680,00 evrov. Poleg preprečitve velike materialne škode pa je DARS s pravočasnim oziroma razmeroma hitrim odprtjem avtocestnih odsekov Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje poskerbela za hitrejšo udeležanje večje varnosti v cestnem prometu, zaradi katere bo na tem delu cestnega omrežja manj prometnih nesreč, ki imajo za posledico materialno škodo, poškodbe in izgubo življenj.

Na podlagi zgoraj navedenih dejstev je bila tako za DARS edina možna pot, ki je zagotavljala realizacijo predmetnega roka odprtja avtoceste in je hkrati predstavljala optimalno uporabo javnih sredstev, sporazumna rešitev sklenitev predmetnih pogodb s fizično osebo.

Računsko sodišče ocenjuje, da je DARS, kljub zgoraj navedenemu pojasnilu, ravnala negospodarno pri porabi javnih sredstev za gradnjo avtocestnega odseka Pluska–Ponikve zaradi naslednjih razlogov:

- DARS ima večletne izkušnje z vodenjem projektov gradnje avtocest in obstoječo ureditvijo postopka razlastitve; DARS bi morala gradnjo avtocest v letnih programih razvoja avtocest načrtovati tako, da bi lahko izvedla gradnjo avtocest v času, ki je potreben tudi za izvedbo predpisanih postopkov razlastitve, ter na morebitna neustrezna izhodišča glede nerealnega načrtovanja gradnje avtocest v Nacionalnem programu za izgradnjo avtocest (v nadaljevanju: NPIA) opozoriti Vlado Republike Slovenije in Državni zbor Republike Slovenije; izračunavanje morebitnih dodatnih nastalih stroškov zaradi prekinitve del gradnje avtocestnega odseka je zato povsem neupravičeno, saj je očitno, da je bila načrtovana izvedba gradnje avtocestnega odseka v času, ko je postopek razlastitve v skladu z ZURP-1 še potekal; neustrezno načrtovani roki izvedbe investicij bodisi v NPIA bodisi v letnih načrtih razvoja avtocest ne morejo biti argument za odobravanje neupravičenih odškodnin.
- DARS zahtev za razlastitev ni vložila pravočasno kljub poznavanju rokov v postopku razlastitve (podrobneje v točki 2.2.1.3.2).
- DARS je popustila pritiskom fizične osebe in ji izplačala odškodnino, do katere fizična oseba ni upravičena, s tem pa bi lahko tudi vzpodbudila vse druge morebitne razlaščenice, naj ravnajo tako, in z izsiljevanjem ter zavlačevanjem pravnih postopkov iztržijo večje odškodnine od tistih, do katerih so upravičeni in bi jih prejeli po zaključenem sodnem postopku razlastitve, zato obstaja tveganje, da bodo zaradi pričakovane uspešnosti takega ravnanja pri nadaljnji gradnji infrastrukturnih objektov nastajali še večji zapleti s še večjim številom razlaščenic in podane neupravičene zahteve za odškodnine, ki bodo zelo podražile gradnjo infrastrukturnih objektov v prihodnje. Take posledice pa bi lahko povzročile precej večje izdatke državi oziroma drugim investitorjem, kot znaša ocenjena škoda zaradi kasnejšega odprtja avtocestnega odseka Pluska–Ponikve.
- Primerjava stroškov, če se avtocestni odsek ne bi odprl pravočasno, z izplačano odškodnino je povsem neustrezna, saj taka primerjava ne more biti podlaga za ugotavljanje višine upravičene

⁶⁶ Ocena je podana po veljavnem ceniku v avgustu 2009 in zadnjem merjenju prometnega toka vozil.

⁶⁷ Selitev mehanizacije in ponovni zagon, uporaba materiala iz stranskega odzema oziroma vmesnega deponiranja izkopnega materiala.

odškodnine ali odločanje o tem, ali se sicer pretirani zahtevi za izplačilo odškodnine ugotovi. Tako sklepanje bi namreč vodilo k ravnanju DARS, po katerem bi vsakemu razlaščenju, ki bi se upiral razlastitvi, lahko priznala odškodnino v višini stroškov uporabnikov avtoceste in nepobranih cestnin, ker avtocestni odsek ne bi bil odprt. Prav tako pa bi lahko priznavala tudi večje odškodnine tistim, ki bi se zaradi izogibanja trajanju razlastitvenega postopka sporazumno dogovorili z DARS za večjo odškodnino. Tako ravnanje je v neskladju z določbami ZUreP-1 in Zakona o gradnji avtocestnega omrežja, je pa tudi negospodarno, saj dolgoročno vodi k neupravičenemu povečevanju stroškov gradnje infrastrukturnih objektov. Obenem pa je tako izračunavanje stroškov uporabnikov avtoceste in nepobranih cestnin, ki bi nastali, ker avtocestni odsek ne bi bil odprt, povsem neprimerno tudi zato, ker bi lahko na enak način izračunali negospodarnost ravnanja DARS zaradi povzročanja stroškov uporabnikov avtocest zaradi zamud pri izvajanju Nacionalnega programa izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji. DARS bi morala po prvotnih načrtih gradnje avtocestnega križa v Republiki Sloveniji dokončati načrtovano gradnjo že v letu 2004⁶⁸.

- DARS ne more upravičevati gospodarnosti ravnanja, če ravna v neskladju s predpisi. Načela pravne države namreč zahtevajo spoštovanje prava in ne dajejo možnosti DARS samostojnega odločanja, ali bo upoštevala veljavne predpise ali ne. Šele v okviru upoštevanja pravnega okvira lahko DARS preučuje možnosti za gospodarno ravnanje. Če ZUreP-1 predpisuje postopke prve in druge cinitve, v nadaljevanju pa določa izvedbo postopka razlastitve, bi se DARS lahko namesto razlastitve sporazumno dogovorila le o odškodnini, ki izhaja iz prve oziroma druge cinitve, saj je temu namenjen institut razlastitve, ki bi moral preprečiti neupravičene zahtevke po odškodninah, ter naj bi bil temu primeren tudi rezultat razlastitvenega postopka. Rezultati razlastitvenih postopkov so namreč zelo pomembni za odločanje razlaščenec, ali bi sprejeli ponudbe investitorjev na podlagi opravljenih cinitvev ali pa bi nosili breme sodnih stroškov v postopkih razlastitve, negotovost glede višine odškodnine in kasnejše pridobitve odškodnine. Če se DARS z obstoječo ureditvijo postopka razlastitve ne strinja, lahko poda le predlog za spremembo take ureditve⁶⁹, ne sme pa ravnati drugače od predpisanega.

2.3 Izgradnja nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve

Tretji odstavek 32. člena ZJC določa, da če je zaradi narave proizvodne ali storitvene dejavnosti gospodarske družbe ali podjetnika-posameznika ob državni cesti treba to cesto zgraditi, rekonstruirati ali obnavljati z boljšimi elementi in v večjem obsegu, kot zahtevata povprečen obseg in struktura cestnega prometa, lahko gospodarska družba ali podjetnik-posameznik sofinancira ta dela v obsegu stroškov dodatno potrebnih del na državni cesti. Sofinanciranje se uredi s posebno pogodbo, ki jo skleneta minister, pristojen za promet, in zainteresirana gospodarska družba ali podjetnik-posameznik.

Republika Slovenija⁷⁰, fizična oseba in DARS so 18. 12. 2009 sklenili pogodbo o sofinanciranju na podlagi tretjega odstavka 32. člena ZJC. Iz pogodbe o sofinanciranju med drugim izhaja:

- z gradnjo avtoceste na odseku Pluska–Ponikve se prekine povezava med nepremičninami v lasti fizične osebe ter tako njene nepremičnine ležijo na obeh straneh avtoceste;

⁶⁸ Nacionalni program izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji, Uradni list RS, št. 13/96, 41/98.

⁶⁹ DARS je Ministrstvo za okolje in prostor že večkrat pozvala k ureditvi oziroma poenotenju standardov ocenjevanja vrednosti nepremičnin, ki jih sodni cenilci uporabljajo pri cinitvah in predstavljajo podlago za določitev višine odškodnine razlaščenecem.

⁷⁰ Ministrstvo za promet.

- fizična oseba uporablja nepremičnine, potrebne za gradnjo avtoceste, za potrebe opravljanja svoje registrirane dejavnosti;
- izgradnja nadvoza je potrebna, da ne bi prišlo do zmanjšanja obsega poslovanja zaradi presekanja funkcionalnih površin, na katerih fizična oseba opravlja registrirano dejavnost;
- predmet pogodbe je sofinanciranje nadvoza 4-4 s priključnimi rampami nad avtocesto, ki bo povezoval zemljišča fizične osebe na obeh straneh avtoceste;
- ocenjena vrednost izgradnje nadvoza je 499.179,50 evra;
- DARS je zadolžena za realizacijo izgradnje nadvoza 4-4 s priključnimi rampami;
- fizična oseba nosi stroške gradbenih del za nadvoz 4-4 do vrednosti 500.000,00 evrov in vse stroške gradbenih del dostopnih ramp na nadvoz 4-4;
- zaradi zavarovanja plačila obveznosti fizične osebe do DARS, ki jih bo ta imela do gradbenega izvajalca del oziroma njegovih podizvajalcev pri izgradnji nadvoza 4-4, DARS zadrži plačilo dela odškodnine po pogodbi in sporazumu v vrednosti 500.000,00 evrov.

DARS in Ministrstvo za promet sta sklenila s fizično osebo pogodbo o sofinanciranju, v kateri so napačno ugotovljena dejstva. Fizična oseba ne opravlja registrirane dejavnosti, zaradi katere bi bilo treba zgraditi nadvoz. Navedeno dejavnost namreč opravlja samostojna pravna oseba, organizirana kot družba z omejeno odgovornostjo v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah⁷¹, zato bi lahko izgradnja avtocestnih odsekov Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje povzročila zmanjšanje obsega poslovanja le Avtotransportu Kovačič in ne fizični osebi. Tudi sklenitev pogodbe s fizično osebo je poleg tega v nasprotju s tretjim odstavkom 32. člena ZJC, ki dovoljuje sklenitev tovrstne pogodbe le z gospodarsko družbo ali s podjetnikom-posameznikom.

Do izgradnje nadvoza bi bil lahko upravičen le Avtotransport Kovačič, če bi v skladu s 108. členom ZUreP-1 dokazal obstoj najemnega ali zakupnega razmerja in nastanek škode zaradi gradnje avtocestnega odseka ter bi zato Avtotransport Kovačič sklenil z DARS pogodbo po 32. členu ZJC. Iz predložene dokumentacije ni nikjer razvidno, da bi DARS razpolagala z najemno pogodbo oziroma drugimi dokazili o obstoju določenih pravic na zemljiščih v lasti fizične osebe. Ker Avtotransport Kovačič ni uveljavljal svojih pravic v skladu s 108. členom ZUreP-1 in dokazoval upravičenosti izgradnje nadvoza zaradi obstoja najemnega ali zakupnega razmerja oziroma katerih drugih stvarnih pravic, ocenjujemo, da je bil nadvoz 4-4 zgrajen v nasprotju z veljavnimi predpisi, poraba sredstev zanj pa negospodarna.

2.4 Mnenje Davčne uprave Republike Slovenije

DARS je prejela mnenje DURS v zvezi z davčnimi obveznostmi iz sklenjene pogodbe in sporazuma ter pogodbe o sofinanciranju. Iz mnenja DURS izhaja:

- od zneska 656.050,30 evra, kolikor znaša vrednost nepremičnin v lasti fizične osebe v postopku razlastitve, ni davčnih obveznosti niti iz davka na promet nepremičnin⁷² niti iz dohodnine⁷³;
- znesek 500.000,00 evrov, kolikor znaša izgradnja nadvoza na avtocestnem odseku Pluska–Ponikve, nima vpliva na poslovni izid DARS; zadržani znesek nadomestila za stranske stroške v znesku

⁷¹ Uradni list RS, št. 65/09-UPB3.

⁷² V skladu z drugo alinejo 10. člena Zakona o davku na promet nepremičnin, Uradni list RS, št. 117/06.

⁷³ V skladu s 95. členom Zakona o dohodnini, Uradni list RS, št. 117/06, 10/08, 78/08, 125/08, 20/09.

500.000,00 evrov DARS evidentira med kratkoročnimi obveznostmi, ki jih znižuje za plačila izvajalcem na račun fizične osebe, kot je določeno v pogodbi o sofinanciranju;

- znesek 1.000.000,00 evrov predstavlja odškodnino, povezano s povečanimi stroški obratovanja Avtotransporta Kovačič na dveh lokacijah, in če DARS nakaže ta znesek na transakcijski račun fizične osebe, se ta znesek obravnava kot drug dohodek po 11. točki tretjega odstavka 105. člena Zakona o dohodnini (v nadaljevanju: ZDoh-2); znesek 1.000.000,00 evrov je treba povečati s koeficientom davčnega odtegljaja (koeficient za preračun dohodka iz »neto« v »bruto« dohodek, ki za druge dohodke znaša 1,33333); v danem primeru tako bruto dohodek znaša 1.333.330,00 evrov, znesek akotacije dohodnine pa 333.330,00 evrov; ta dohodek se všteva tudi v letno davčno osnovo fizične osebe za odmero dohodnine.

Pri tem DURS v svojem mnenju navaja določbo drugega odstavka 105. člena ZUreP-1, ki določa, da obsega odškodnina, ki pripada lastniku za razlašeno premoženje, vrednost nepremičnine glede na njeno dejansko rabo in stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljeni dobiček za čas selitve in morebitno zmanjšano vrednost preostale nepremičnine. Fizična oseba kot tovrstno odškodnino prejme znesek 656.050,30 evra, medtem ko se znesek 1.000.000,00 evrov nanaša na povečane stroške obratovanja Avtotransporta Kovačič na dveh lokacijah⁷⁴.

2.5 Izplačilo pogodbenih obveznosti

DARS je v skladu s pogodbo in sporazumom 31. 12. 2009 fizični osebi izplačala 1.490.445,00 evrov, 31. 3. 2010 je fizični osebi izplačala 165.605,00 evrov in v skladu s pogodbo in sporazumom ter v skladu s 124. členom ZDoh-2 31. 12. 2009 DURS nakazala 333.333,33 evra.

Fizična oseba je po prejemu informativnega izračuna dohodnine za leto 2009 dne 15. 6. 2010 DARS poslala zahtevek za doplačilo 209.191,58 evra dohodnine, ki se nanaša na izplačano odškodnino, in za stroške zastopanja pri izpodbijanju informativnega izračuna dohodnine oziroma odločbe o odmeri dohodnine fizični osebi. DARS se je odločila, da se ne odzove na noben zahtevek fizične osebe, ki bi izhajal iz sklenjene pogodbe in sporazuma, do izdaje revizijskega poročila računskega sodišča.

⁷⁴ Pravna podlaga za izplačilo odškodnine Avtotransportu Kovačič je v 108. členu ZUreP-1, vendar le, če ima Avtotransport Kovačič s fizično osebo, in to tudi izkaže, bodisi najemno oziroma zakupno razmerje oziroma če obstojijo katere druge stvarne pravice, ustanovljene v korist Avtotransporta Kovačič.

Tabela 7: Izvedena in zahtevana izplačila DARS za odškodnino fizični osebi zaradi odkupa zemljišč za gradnjo avtocestnega odseka Pluska–Ponikve

	Odškodnina za zemljišča	Odškodnina Avtotransporta Kovačič	Davek	Skupaj
Izplačilo 31. 12. 2009	490.445,00	1.000.000,00	333.333,33	1.823.778,33
Izplačilo 31. 3. 2010	165.605,00			165.605,00
Zgrajen nadvoz 4-4		500.000,00		500.000,00
Zahtevano izplačilo			209.191,58	209.191,58
Skupaj	656.050,00	1.500.000,00	542.524,91	2.698.574,91

v evrih

Viri: potrdila o plačilu in zahtevke za doplačilo dohodnine.

2.5.1.a DARS je plačala celotno odškodnino po pogodbi in sporazumu le fizični osebi, kljub temu da je pred tem prejela mnenje DURS, v katerem DURS opozarja, da fizična oseba »ni edini upravičenec do odškodnine po drugem odstavku 105. člena ZUreP-1«.

Pojasnilo DARS

DARS mnenja DURS, v katerem ga ta opozarja, da fizična oseba ni edini upravičenec do odškodnine, ni prejela pred sklenitvijo pogodbe s fizično osebo. Po tem ko je bila ta pogodba sklenjena, pa odškodnine ni bilo več mogoče brez pravnih posledic nakažati drugače, kot je bilo to določeno v pogodbi. Poleg tega je imela fizična oseba vsa zemljišča še v posesti in jih je zato, da ne bi ohromila dejavnosti Avtotransporta Kovačič, predajala DARS postopoma – zadnji prenos v marcu 2010 – in na ta zadnji prenos je bilo vezano tudi plačilo. Če DARS ne bi izplačala zneska po pogodbi, do prenosa zemljišč ne bi prišlo pravočasno in odprtje avtoceste ne bi bilo mogoče.

2.5.1.b Fizična oseba je po prejemu informativnega izračuna dohodnine DARS poslala zahtevek za doplačilo razlike dohodnine in za stroške zastopanja pri izpodbijanju informativnega izračuna dohodnine oziroma odločbe pri odmeri dohodnine⁷⁵. Obstaja tveganje, da bo DARS na podlagi zahtevka fizične osebe in na podlagi sklenjene pogodbe in sporazuma, plačala fizični osebi še razliko dohodnine v znesku 209.191,58 evra, ki se nanaša na izplačano odškodnino, in tveganje, da bo DARS plačala še stroške zastopanja pri izpodbijanju informativnega izračuna dohodnine oziroma odločbe pri odmeri dohodnine fizični osebi. Menimo tudi, da je doplačilo dohodnine v odnosu do javnih dajatev po pogodbi in sporazumu »posredna« dajatev oziroma v celoti osebni davek, ki ni neposredno vezana na prejete zneske po pogodbi in sporazumu, zaradi česar bi bilo povračilo tega neutemeljeno, saj nima podlage v določbi drugega odstavka 11. člena pogodbe in sporazuma.

2.5.1.c Ker Avtotransport Kovačič ni prejel odškodnine za škodo, ki naj bi mu nastala⁷⁶, bo državni proračun prikrajšan za davek od dohodka pravnih oseb, saj bo Avtotransport Kovačič izkazoval zgolj nastale stroške zaradi poslovanja na dveh lokacijah, ne pa tudi prihodka od izplačane odškodnine v znesku

⁷⁵ Na podlagi zahteve pooblaščenca fizične osebe z dne 15. 6. 2010.

⁷⁶ V mnenju sodnega izvedenca 1 z dne 19. 1. 2009 je izračunana vrednost škode Avtotransporta Kovačič zaradi poslovanja na dveh lokacijah v znesku 1.500.000,00 evrov.

1.500.000,00 evrov in stroškov amortizacije vlaganj v tuja osnovna sredstva v obliki nadvoza 4-4 v znesku 500.000,00 evrov. Avtotransport Kovačič bo tako izkazal manjši dobiček oziroma večjo izgubo v znesku 1.000.000,00 evrov. Ker je DARS sklenila pogodbo in sporazum, na podlagi katerih je bila odškodnina za stroške, ki bodo nastali Avtotransportu Kovačič, nakazana neposredno fizični osebi, ocenjujemo, da obstaja tveganje, da bo prišlo do izogiba plačilu davka najmanj v znesku 200.000,00 evrov⁷⁷.

⁷⁷ Z upoštevanjem najnižje davčne stopnje davka od dohodkov pravnih oseb po prehodnem obdobju zniževanja teh stopenj, to je 20 odstotkov.

3. MNENJE

Cilj revizije je bil izrek mnenja o gospodarnosti poslovanja Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje pri izplačilu odškodnine in gradnji nadvoza nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 5. 2010.

Menimo, da je DARS s podpisom pogodbe in sporazuma s fizično osebo ravnala negospodarno, saj je na podlagi pogodbe in sporazuma fizični osebi priznala tudi znesek odškodnine v znesku 1.500.000,00 evrov, čeprav ta do te odškodnine ni bila upravičena. Odškodnina je bila namreč izračunana na podlagi dodatnih stroškov poslovanja Avtotransporta Kovačič zaradi poslovanja na dveh lokacijah in ne stroškov, ki bi bremenili fizično osebo. Menimo, da sta pogodba in sporazum sklenjena v nasprotju z ZUreP-1, ki kot razlastitvenega zavezanca določa le lastnika nepremičnine, in ki določa položaj in pravice imetnikov drugih stvarnih pravic oziroma pravic iz najemne in zakupne pogodbe. Zato menimo, da je pogodba in sporazum v delu, ki se nanaša na priznanje odškodnine za stroške Avtotransporta Kovačič in izgradnje nadvoza, sklenjena v nasprotju s predpisi, kar je eden od ničnostnih razlogov po Obligacijskem zakoniku. Zaradi neupravičenega izplačila te odškodnine fizični osebi je DARS negospodarno povečala svoje izdatke še za 333.333,33 evra plačane akontacije dohodnine za fizično osebo, zaradi pristanka na sklenitev pogodbe, s katero se je DARS poleg izplačila odškodnine zavezala plačati tudi vse davčne obveznosti iz tega posla, pa je povzročila tveganje, da bo morala plačati še 209.191,58 evra poročuna dohodnine in stroške zastopanja pri izpodbijanju informativnega izračuna dohodnine oziroma odločbe o odmeri dohodnine fizični osebi, saj ta od DARS terja tudi plačilo teh zneskov.

V skladu s pogodbo in sporazumom si je del odškodnine v vrednosti 500.000,00 evrov DARS zadržala za financiranje izgradnje nadvoza 4-4, za katerega sta DARS in Ministrstvo za promet s fizično osebo sklenila pogodbo o sofinanciranju gradnje nadvoza 4-4 v nasprotju z Zakonom o javnih cestah, ki dovoljuje sklenitev tovrstne pogodbe le z gospodarsko družbo ali podjetnikom-posameznikom. Ker družba Avtotransport Kovačič ni uveljavljala svojih pravic v skladu z ZUreP-1 in dokazovala upravičenosti izgradnje nadvoza zaradi obstoja najemnega ali zakupnega razmerja oziroma katerih drugih stvarnih pravic, menimo, da je bil zato nadvoz 4-4 nad avtocestnim odsekom Pluska–Ponikve zgrajen v nasprotju z veljavnimi predpisi, poraba sredstev zanj pa negospodarna.

Tudi če bi Avtotransport Kovačič uveljavljal pravico do odškodnine in bi DARS odškodnino priznala dejanskemu upravičencu, bi DARS ravnala negospodarno zaradi priznavanja odškodnine v vrednosti 1.500.000,00 evrov, saj pri izračunu škode, ki bi nastala zaradi poslovanja Avtotransporta Kovačič na dveh lokacijah, niso bili upoštevani dejanski podatki o morebitni škodi. V mnenju sodnega izvedenca 1 je bila namreč upoštevana povezava med obema lokacijama z uporabo daljše lokalne ceste in ne povezava med obema lokacijama z nadvozom nad avtocesto. Povezava med obema lokacijama z lokalno cesto predstavlja daljšo vožnjo motornih vozil Avtotransporta Kovačič, ki zahteva večje stroške goriva, več časa zaposlenih ter nastanek drugih stroškov, kot pa bodo v resnici nastali z uporabo nadvoza 4-4. Poleg tega

so bili v poročilu sodnega izvedenca 1 pri izračunu višine škode upoštevani podatki o obsegu poslovanja Avtotransporta Kovačič iz let 2007 in 2008, ne pa podatki o zmanjšanem obsegu poslovanja iz leta 2009, ki so bili merodajni ob sklenitvi pogodbe in sporazuma.

Če bi bila cenitev ustrezna, pa je DARS zgolj zaradi nakazila odškodnine fizični osebi in ne Avtotransportu Kovačič omogočila nastanek tveganja, da se Avtotransport Kovačič izogne davčnim obveznostim pri obračunu davka od dohodkov pravnih oseb, saj bo zaradi nastalih dodatnih stroškov te družbe, ki ne bodo kriti iz izplačane odškodnine DARS, Avtotransport Kovačič plačal najmanj za 200.000,00 evrov manj davka v proračun Republike Slovenije.

DARS je po našem mnenju ravnala negospodarno tudi zato, ker je v nasprotju s predpisi namesto izvedbe postopka razlastitve in uveljavitve ocenjenih vrednosti nepremičnin fizične osebe na podlagi pogodbe in sporazuma fizični osebi plačala odškodnino za zemljišča v vrednosti 656.050,00 evrov. Tako vrednost pa je ugotovila na podlagi naročenih ponovnih cenitev istih nepremičnin v lasti fizične osebe, pri katerih so isti ocenjevalci vrednosti zgolj po letu dni ocenili te nepremičnine za 190 odstotkov višje.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti in nesmotrnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotrnosti.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na:

- predložitev sporazumnega dogovora o spremembi kupoprodajne in menjalne pogodbe in sporazuma namesto razlastitve tako, da:
 - se s fizično osebo sklene kupoprodajna in menjalna pogodba za odkup nepremičnin, ki so v lasti fizične osebe, in izročitev nadomestnega zemljišča;
 - fizična oseba vrne izplačano odškodnino v vrednosti 1.000.000,00 evrov, ki predstavlja škodo družbi Avtotransport Kovačič, d. o. o., Trebnje zaradi poslovanja na dveh lokacijah;
 - morebitno vračilo izplačane dohodnine v vrednosti 333.333,33 evra pripada DARS.

Če DARS v roku za izvedbo tega ukrepa ne bi uspelo skleniti sporazumnega dogovora, naj vloži tožbo za ugotavljanje ničnosti kupoprodajne in menjalne pogodbe ter sporazuma namesto razlastitve v delu, ki se nanaša na izplačilo odškodnine zaradi škode, nastale zaradi poslovanja na dveh lokacijah, ter v delu, ki se nanaša na gradnjo nadvoza in zahteva povračilo neupravičeno izplačane odškodnine.

- Predložitev sporazumnega dogovora z Avtotransportom Kovačič za škodo zaradi poslovanja na dveh lokacijah, ki se izplača v obliki izgrajenega nadvoza 4-4; ker je tak sporazum o odškodnini z Avtotransportom Kovačič upravičen le, če je v skladu s 108. členom ZUreP-1 družba-zakupnik oziroma najemnik teh zemljišč, mora DARS pred sklenitvijo sporazuma preveriti obstoj take pravice družbe, ter v odzivnem poročilu predložiti dokumente, iz katerih izhaja pravno razmerje med fizično osebo in Avtotransportom Kovačič; če pravnega razmerja med fizično osebo in Avtotransportom Kovačič ni, je treba pri sklenitvi sporazumnega dogovora oziroma v zahtevi za vračilo neupravičeno izplačane odškodnine od fizične osebe zahtevati povračilo odškodnine v znesku 1.500.000,00 evrov, in sicer še za znesek zgrajenega nadvoza 4-4; če bi Avtotransport Kovačič želel poleg izgradnje nadvoza

uveljavljati dodatno škodo, mora biti izdelana nova cenitev škode zaradi izgubljenega dobička, povezanega s poslovanjem na dveh lokacijah, v kateri bodo upoštevani podatki o takratnem poslovanju Avtotransporta Kovačič, dejstvo, da je nadvoz 4-4 zgrajen, izplačilo Avtotransportu Kovačič pa se ne sme izvršiti pred vračilom odškodnine, ki jo je prejela fizična oseba.

Nadzorni svet Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti in nesmotrnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotrnosti.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na:

- preveritev ustreznosti dogovorov in izplačil odškodnin za odkup zemljišč, potrebnih za izgradnjo avtocestnih odsekov Pluska–Ponikve in Ponikve–Hrastje, oziroma načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za dokončanje tega pregleda, če med pripravo odzivnega poročila nadzorni svet ne bo uspel pregledati teh poslov.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁷⁸. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da DARS krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁷⁸ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILI

Pridobivanje zemljišč za gradnjo avtocest je lahko zelo zapleten in dolgotrajen postopek, zato *Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji* priporočamo, naj:

- pravočasno začne s postopki pridobivanja zemljišč, da bi se s tem izognila kasnejšim popuščanjem zaradi pritiskov lastnikov, oziroma naj, kadar so za to izpolnjeni pogoji, uporabi nujni postopek, ki ga omogoča 104. člen ZUreP-1;
- v internem aktu določi postopek in osebe, ki bodo skrbele, da bodo poslane prve ponudbe za sklenitev pogodb za odkup zemljišč, potrebnih za gradnjo cest oziroma avtocest, v rokih določenih z veljavnimi predpisi.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Številka: 321-3/2010/57

Ljubljana, 14. decembra 2010

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

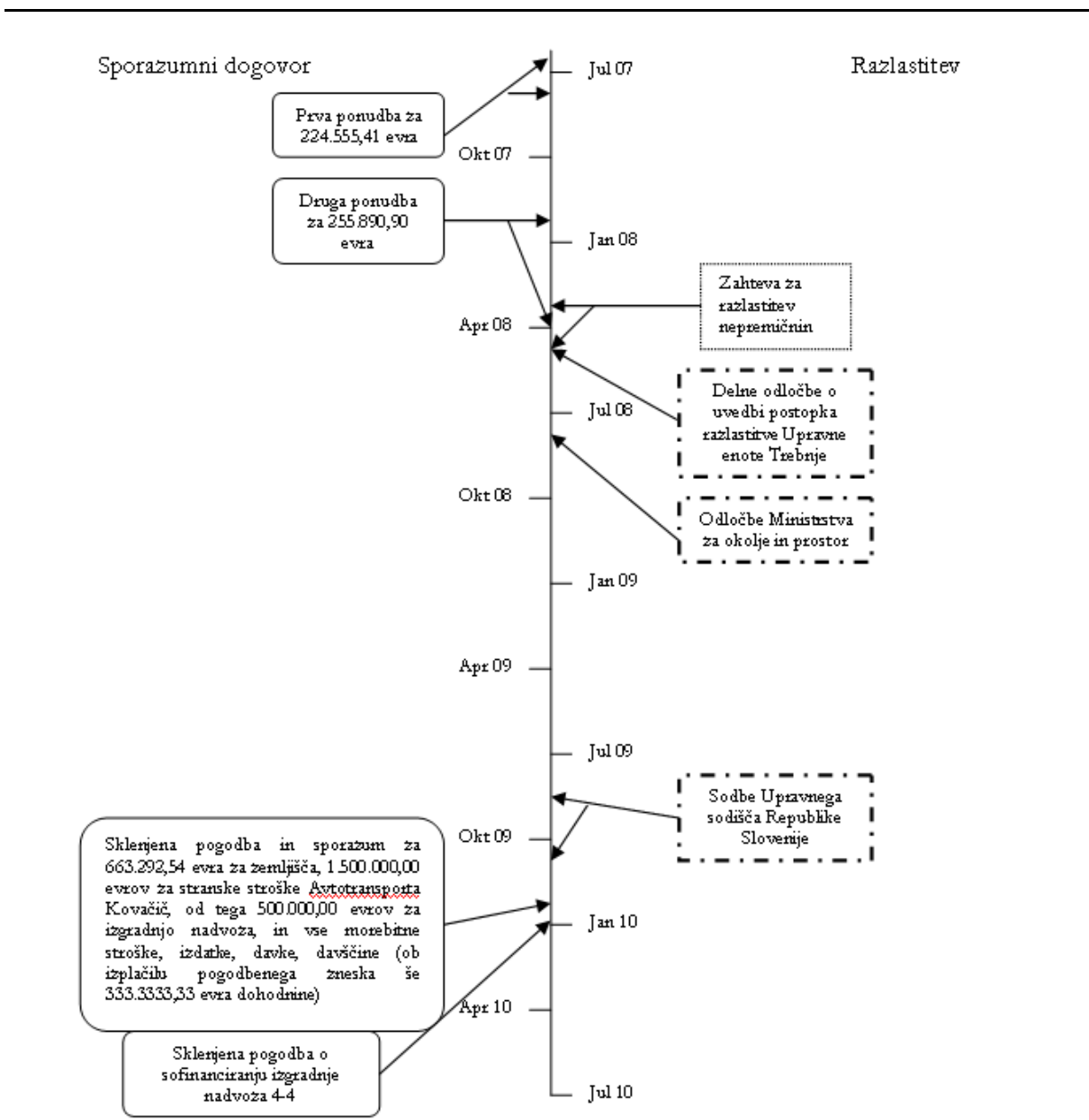
Prilogi: 2

Poslano:

1. Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje, priporočeno s povratnico;
2. mag. Tomislavu Nemcu, priporočeno;
3. dr. Žanu Janu Oplotniku, priporočeno;
4. Alešu Hojsu, priporočeno;
5. Boštjanu Riglerju, priporočeno;
6. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
7. arhivu, tu.

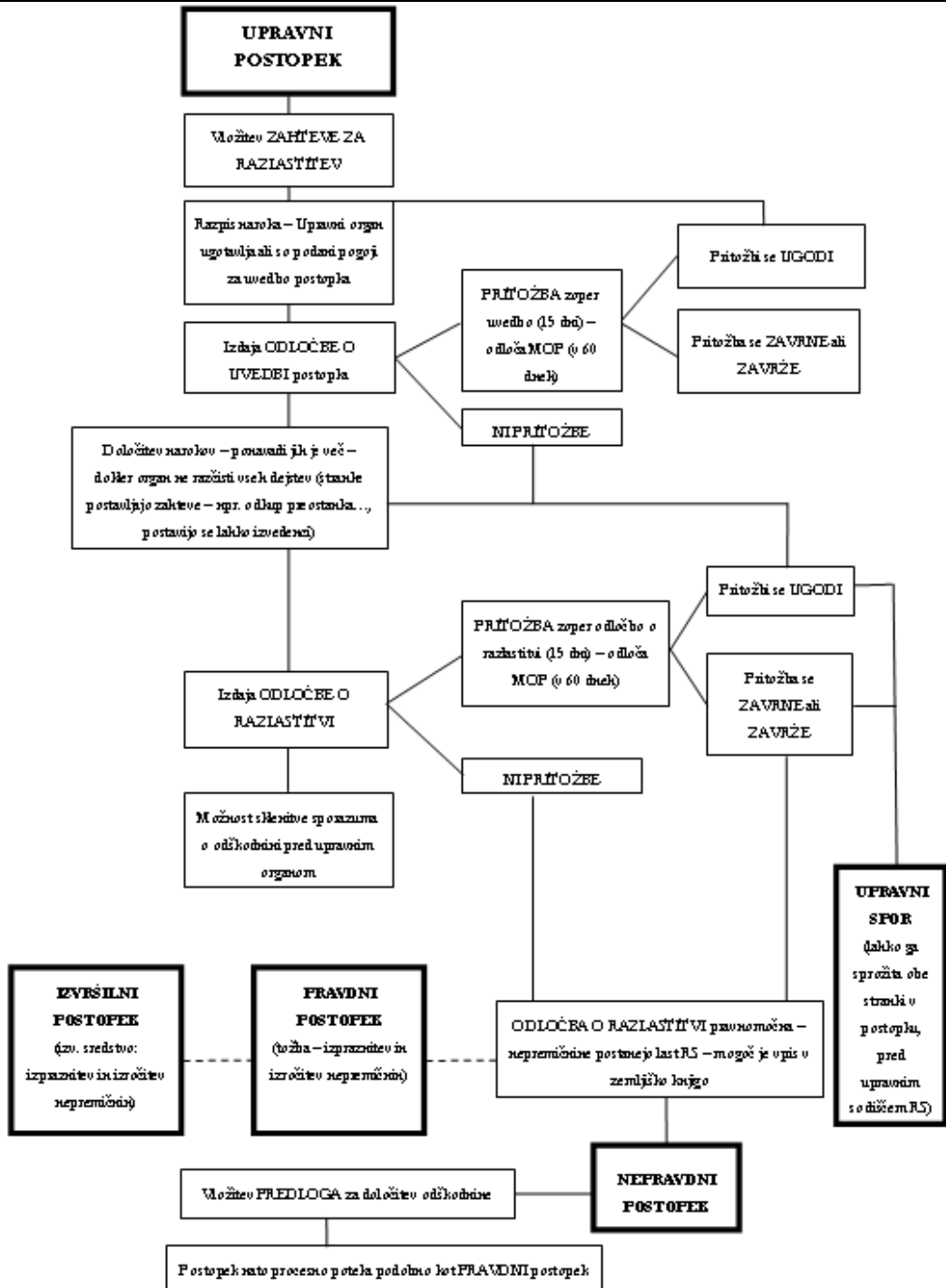
6. PRILOGI

PRILOGA 1: Postopek pridobitve nepremičnin v lasti fizične osebe, ki so potrebne za gradnjo avtocestnega odseka Pluska–Ponikve



Vir: dokumenti, navedeni na sliki.

PRILOGA 2: Postopek razlastitve nepremičnin



Vir: DARS.



Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96