Datum: 10. 3. 2022

**Sistemski inšpekcijski nadzor** **na Ministrstvu za kulturo**

UI je v letu 2021 izvedla sistemski nadzor nad poslovanjem Ministrstva za kulturo. Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb materialnih predpisov s področij delovanja MK, ki določajo procesna pravila ter s preverjanjem pravilnosti uporabe določb ZUP in UUP. V okviru tega nadzora so bile obravnavane tudi prejete pobude, v katerih so pobudniki očitali različne kršitve ZUP in UUP. UI je v nadzoru ugotovila precej kršitev določb ZUP in UUP.

Ugotovitve so bile naslednje kršitve:

**Kršitev ZUP**

Načelo samostojnosti pri odločanju

* Poslovanje z izdanim sklepom ni bilo v skladu s pravili vodenja upravnega postopka, saj uradna oseba, ki je pristojna za vodenje in odločanje v upravnem postopku, ta dejanja opravlja samostojno, zato dokumentov, ki jih izdaja v upravnem postopku, ni dopustno pošiljati uradnim osebam, ki niso pristojne za vodenje ali odločanje v upravnem postopku kot »predlog za podpis priloženega dokumenta«. Iz dokumentacije ni razvidno, da bi uradne osebe, ki jim je bil navedeni sklep poslan s predlogom za podpis, bile uradne osebe, ki bi vodile konkreten upravni postopek.

Načelo varstva pravic strank

* Upravna inšpekcija ugotavlja kršitev 1. odst. 67. člena, saj organ vlagatelja ni v roku petih delovnih dni pozval k dopolnitvi vloge, temveč ga je k dopolnitvi pozval po preteku več kot enega leta, pri čemer je bilo nedvomno kršeno tudi načelo ekonomičnosti vodenja postopka (14. člen ZUP), prav tako pa tudi načelo varstva pravic strank (7. člen ZUP), saj je organ vlagatelju na ta način onemogočil, da bi učinkovito uveljavil svoje pravice, pri čemer mora ravno organ, ki vodi postopek skrbeti, da nevednost in neukost stranke nista v škodo pravic, ki jim gredo po zakonu.

Načelo zaslišanja strank

* Glede na to, da je predlagatelj svojo vlogo dopolnil z novimi dokazili in je strokovna komisija ponovno pregledala celotno vlogo skupaj z novimi dokazili ter ponovno izdala negativno mnenje, bi moral imeti predlagatelj možnost, da se ponovno (pred izdajo mnenja) izreče o vseh okoliščinah in dejstvih, ki so bila navedena v ugotovitvenem postopku ter se seznani z uspehom dokazovanja, kot to določa ZUP v 9. in 146. členu.

Načelo ekonomičnosti

* V času od popolne vloge (dne 28. 1. 2020) do prejema umika vloge za vpis v razvid (do 3. 4. 2020) ni bilo izvedeno nobeno procesno dejanje.
* MK je kljub temu, da je bila vloga z dne 3. 9. 2019 nepopolna, pozvalo ZVKD, OE Maribor k izdelavi poročila o splošnem gradbenem stanju objekta, kar je v nasprotju z določili 14. člena ZUP o ekonomičnosti postopka, saj bi v primeru, da bi bila vloga ostala nepopolna, organ tako vlogo zavrgel in bi pri tem z izdelavo predmetnega poročila nastali neutemeljeni stroški. Upravna inšpekcija v zvezi s tem pojasnjuje, da bi moral organ hitro in v smislu ekonomičnosti postopka (14. člen ZUP) z vidika varstva pravic strank in javne koristi (7. člen ZUP) doseči, da je vloga čim prej formalno popolna, kar bi mu omogočilo njeno nadaljnjo vsebinsko obravnavo.

Izdelovanja odločb in sklepov

* Stranka v postopku je x. y. in ne družba x. d.o.o., ki je zanj vložila vlogo za izdajo kulturnovarstvenega soglasja, torej pooblaščenec, zato bi bilo treba v uvodu soglasja v skladu z določilom 1. odst. 212. člena ZUP navesti tudi osebno ime stranke.
* Ker 3. odst. 31. člena ZVKD-1 določa, da izda Kulturnovarstveno soglasje za raziskavo in odstranitev minister, je napačna navedba v uvodu, da je odločbo izdalo MK in gre za kršitev 1. odst. 212. člena ZUP, ki določa, da se v uvodu navede ime organa, ki odločbo izdaja.
* Stranka v postopku je družba x. d.o.o., zato bi bilo treba v uvodu odločbe v skladu z določilom 1. odst. 212. člena ZUP navesti tudi osebno ime zakonitega zastopnika stranke v smislu 48. člena ZUP.
* V uvodu je potrebno navesti predpis o pristojnosti organa, ki je glede na vsebino odločanja v konkretnem primeru samo 5. odst. 31. člena ZNOrg. Pravilna bi bila torej navedba 5. odst. 31. člena ZNOrg v uvodu odločbe, 1. odst. 7. člena ZNOrg pa spada v obrazložitev odločbe.
* V zvezi z odločitvijo o stroških ni bilo ugotovljeno, kateri so stroški, ki so stranki nastali in jih nosi sama, zato upravna inšpekcija ugotavlja kršitev 5. odst. 213. člena ZUP, saj je izrek o stroških nedoločen in bi ga bilo treba konkretizirati.
* Obrazložitev odločbe ne vsebuje popolno ugotovljenega dejanskega stanja, prav tako glede vsebinske odločitve niso navedeni predpisi, na katere se odločba opira, saj iz nje ne izhajajo ne pogoji, ki jih mora vlagatelj izpolnjevati za pridobitev navedene pravice, niti katere pogoje vlagateljica dejansko izpolnjuje, posledično iz obrazložitve ne izhajajo niti razlogi, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, kar je v nasprotju s 2., 4. in 5. točko 214. člena ZUP.
* Navedba pravnih podlag, obrazložitve in odločitve v zvezi s plačilom upravnih taks ne sodijo v pouk o pravnem sredstvu, temveč v obrazložitev odločbe, zato gre za kršitev 215. člena ZUP.

Poslovanje z vlogami

* Stranka je dne 7. 5. 2019 vložila vlogo za priznanje stranske udeležbe, uradna oseba pa je stranki odgovorila šele na njeno ponovno zahtevo z dne 28. 10. 2020, vendar uradna oseba o zahtevi za vstop v postopek ni odločila, temveč ji je posredovala vlogo x. y. z dne 4. 9. 2019, kjer je ta prerekala njen predlog za vstop v postopek z dne 7. 5. 2019. Uradna oseba je tako ravnala procesno nepravilno, saj bi morala zahtevo stranke za vstop v postopek preizkusiti in o njej odločiti s sklepom.
* Uradna oseba ni odločila o zahtevi pobudnice za pregled dokumentov zadeve z dne 28. 10. 2020, kljub temu, da jo je tudi po izdaji sklepov pobudnica na to večkrat opozorila. Šele dne 2. 2. 2021 je pobudnici sporočila, da za vpogled ni razbrati pravnega interesa, kar je sicer mogoče šteti kot zavrnitev zahteve za vpogled v zadevo, saj ZUP 86 omogoča pritožbo zoper zavrnitev zahteve tudi, ko ni bil izdan pisni sklep. Upravna inšpekcija ugotavlja, da o zahtevi za pregled dokumentov zadeve ni bilo odločeno v predpisanem roku iz 218. člena ZUP 86, zato ugotavlja kršitev tega in 13. člena ZUP 86 in da so očitki iz pobude v zvezi s tem utemeljeni.
* MK je v pregledanem dopisu poslanim stranki, smiselno zavrnilo zahtevo pobudnika za vpogled v dokumentacijo obeh zadev. Ugotavlja se kršitev 82. člena, saj bi moralo MK o zavrnitvi pobudnikove zahteve izdati sklep, zoper katerega je v skladu s 8. odst. istega člena možna pritožba.
* MK z vlogama ni postopalo v skladu z določili 5. odst. 65. člena in 2. odst. 239. člena ZUP, saj vlog (zahteve za vstop v postopek in pritožbe), za kateri ni bilo pristojno, ni brez odlašanja poslalo v reševanje IRSKM, zato ugotavlja kršitev določb obeh členov.
* V zvezi z izdajo sklepa o podaljšanju roka upravna inšpektocija ugotavlja nepravilno procesno ravnanje MK, ker je bila zahteva prosilca za IJZ v času izdaje sklepa nepopolna, rok za odločitev o prosilčevi zahtevi še ni začel teči in je bil sklep o podaljšanju roka izdan preuranjeno.

Vročanje dokumentov

* Dokument poimenovan Obvestilo je obenem tudi zahteva za dopolnitev vloge v roku 10 dni od prejema, zato gre za dokument, od vročitve katerega začne teči rok. V 1. odst. 87. člena ZUP je za dokumente, od katerih vročitve začne teči rok, določeno obvezno osebno vročanje, zato je vročanje »priporočeno« kršitev tega člena ZUP.
* Kadar ima stranka zakonitega zastopnika ali pooblaščenca, se vroča enemu njemu, ne pa obema, kar je kršitev 1. odst. 88. člena ZUP.

Odločanje v predpisanih rokih (kršitev instrukcijskih rokih)

* Kršen je bil 222. člen ZUP, saj je bilo o vlogi z dne 20. 1. 2020 odločeno šele dne 4. 3. 2021. Pri tem upravna inšpekcija pojasnjuje še da obdobje, ko je MK vodilo predmetni postopek obsega tudi obdobje, ko so bili zaradi epidemije virusne okužbe SARS-CoV-2 (COVID-19) določeni začasni ukrepi, ki so bili v veljavi od 29. 3. 2020 do 31. 5. 2020 in od 27. 11. 2020 do 10. 3. 2021, vendar je treba ugotoviti, da čas, ko ni bilo v obravnavani zadevi opravljeno nobeno procesno dejanje presega obdobje veljavnosti ukrepov zaradi epidemije za več kot 2 meseca.
* Glede časa trajanja postopka upravna inšpekcija ugotavlja, da je MK od IRSKM dne 6. 4. 2017 prejelo pritožbi z dne 15. 3. 2017 zoper sklepa IRSKM št. 06110-3/2016/31 z dne 23. 2. 2017 ter št. 06110-3/2016/33 z dne 27. 2. 2017 ter o njiju odločilo z sklepom in odločbo MK št. 061-2/2017/8 z dne 16. 2. 2018 in ju pritožniku vročilo dne 20. 2. 2018. Pri tem MK od dne 6. 4. 2017 do izdaje odločbe dne 16. 2. 2018, torej več kot deset mesecev ni opravilo nobenega procesnega dejanja, iz dokumentacije pa za to niso razvidni razlogi. Upravna inšpekcija ugotavlja kršitev določila 256. člena ZUP.

**Kršitve UUP**

* Dokumenti niso evidentirani v IS SPIS (npr. ocenjevalni obrazec komisije v zadevi št. 6161-298/2020 in v zadevi št. 6161-115/2020, poziv k dopolnitvi z dne 21. 2. 2019 v zadevi št. 6161-193/2019, več dokumentov v zadevi št. 6161-546/2020 - glej str. 29), kar je kršitev 51. člena UUP,
* Priloge niso navedene kot priloge dokumentov v smislu 8. točke 1. odst. 52. člena UUP, kjer je določeno, da se v evidenco dokumentarnega gradiva o dokumentu evidentirajo najmanj naslednji evidenčni podatki; kratek opis vsake morebitne priloge, zato upravna inšpektorica priporoča evidentiranje v skladu s tem določilom UUP (npr. dokumenti št. 6221-6/2015/73, št. 6221-6/2015/77, št. 6160-385/2020-1, št. 6160-149/202-6, št. 6160-587/2019/1 in št. 6160-587/2019/2, št. 6161-298/2020/1),
* Napačno številčenje dokumentov; gre za kršitev 18. tč. 6. člena UUP, ki določa, da je številka dokumenta evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve (npr. dokumenta z dne 23. 6. 2020 in 26. 6. 2020 imata enako št. dokumenta, za dokument z dne 26. 6. 2020 bi bila pravilna št. 48., v zadevi št. 6160-298/2020 poziv z dne 3. 4. 2020 obvestilo z dne 22. 12. 2020 ima št. 6160-428/2020/4 in 6161-546/2020/81, dopis dopisu št. 6160-620/2020 z dne 8. 1. 2021 nima določene zaporedne številke, obvestilo št. 6161-411/2020/6 ima določeno napačno zaporedno številko),
* V IS SPIS niso evidentirane vročilnice, kar je kršitev 68. člen UUP, ki določa, da če organ prejme potrjeno vročilnico, povratnico ali drug dokument, ki potrjuje prejem dokumenta, ga evidentira k dokumentu, na podlagi katerega je nastal (npr. za dokument št. 6160-149/2020/8, za odločbo št. 6161-546/2020/11);
* V IS SPIS je subjekt naveden neskladno s 5. točko 1. odstavka in 3. odstavkom 52. člena UUP (npr. dokumenti št. 6221-6/2015/50, 6221-6/2015/61),
* Dokumenti si v evidenci dokumentarnega gradiva ne sledijo kronološko (dokument št. 6221-6/2015/72, ki je nastal 28. 9. 2020 in 6221-6/2015/73, ki je nastal 24. 9. 2020, torej prej; dokument št. 6161-115/2020/8 je nastal dne 4. 2. 2020, medtem ko so predhodno evidentirani dokumenti od št. 3. do 7 nastali kronološko za njim), zato gre za kršitev 1. tč. 1. odst. 52. člena UUP,
* Med pregledano dokumentacijo so dokumenti, ki so jih uradne osebe pripravile, vendar niso bili odposlani in so označeni »v pripravi« (npr. odločbi št. 6161-298/2020/5 in št. 6161-411/2020/4). Upravna inšpekcija v skladu z določilom 3. tč. 1. odst. 61. člena UUP svetuje, da se jih označi s pisarniško odredbo »storno«, ker bo to omogočilo tudi rešitev zadev v skladu s 59. členom UUP.

Minister za kulturo je na podlagi odrejenih ukrepov za odpravo odkritih nepravilnosti sprejel vrsto ukrepov za odpravo nepravilnosti (sprejem notranjih pravil in navodil glede izvajanja UUP in ZUP ter napotitev javnih uslužbencev na dodatna izobraževanja na področju ZUP in UUP) in o tem pisno poročal Upravni inšpekciji, ki je na podlagi ocene, da je predstojnik organa sprejel ustrezne ukrepe za odpravo nepravilnosti, inšpekcijski nadzor zaključila. Po zaključku nadzora je Upravna inšpekcija prejela novo pobudo, iz katere izhaja, da se kljub odrejenim ukrepom stanje še ni izboljšalo, zato bo v ponovnem nadzoru preverjeno ustreznost realizacije ukrepov.