Datum: 19. 6. 2020

**Inšpekcijski nadzor na ministrstvih v zvezi z izvajanjem določb 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku**

Inšpektorji Upravne inšpekcije so v sistemskih nadzorih preverjali pravilnost izvajanja določbe tretjega odstavka 251. člena ZUP, pri reševanju pritožbenih postopkov. Po tej določbi lahko organ druge stopnje, če spozna, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji hitreje in bolj ekonomično odpravil organ prve stopnje, odpravi odločbo prve stopnje s svojo odločbo in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek. V takem primeru je organ druge stopnje dolžan s svojo odločbo opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa mora vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo.

V nadzorih so inšpektorji Upravne inšpekcije pregledali večje število pritožbenih postopkov (po metodi na preskok) in pri tem ugotovili kršitve in nepravilnosti pri izvajanju določbe 251. člena ZUP, v manjši meri.

Ugotovitve nadzorov:

* Po mnenju upravne inšpekcije bi MF v zadevi moralo samo odločiti in zadeve ne vračati zadeve FURS v ponovni postopek, saj je razpolagalo z vsemi dejstvi in bi lahko samo dopolnilo postopek (opravilo poizvedbe pri Upravnem sodišču RS ali FURS). MF bi moralo slediti določbi 1. odstavka 251. člena ZUP in samo dopolniti postopek ter odločiti. Vračanje zadeve FURS v ponovni postopek je namreč povezano z zamudo časa in običajno tudi z večjimi stroški, pri čemer pa upravni inšpektor v tej zadevi ne vidi razloga za vrnitev zadeve v ponovni postopek, saj bi lahko zadevo MF samo rešilo s poizvedbo pri Upravnem sodišču RS.
* Pri pregledu odločbe št. DT-499-04-41/2016-2 ugotavlja, da je MF pomanjkljivo opozorilo FURS glede česa je treba dopolniti postopek. Po mnenju upravne inšpektcije ni sporno, da je MF zadevo vrnilo prvostopnemu organu v ponovni postopek in odločanje, vendar pa ga ni opozorilo, glede česa je potrebno dopolniti postopek. V obrazložitvi odločbe je navedeno: *»… bi bilo po mnenju drugostopenjskega organa primerno za razjasnitev dejanskega stanja. Glede na navedeno se v tem delu odločbe ne da preizkusiti, zato ni mogoče presoditi…, zato je bilo pritožbi ugoditi in izpodbijano odločbo v celoti odpraviti in zadevo vrniti v ponovno odločanje*«, brez jasnega napotila FURS, glede česa je treba dopolniti postopek. Upravna inšpekcija ugotavlja, da je MF pri izdaji te odločbe kršilo določilo 3. odstavka 251. člena ZUP.
* Iz ugotovitev MDDSZ o presojanju pritožbenih navedb in napotilu prvostopenjskemu organu, glede česa je treba dopolniti postopek, ni povsem jasno in nedvoumno navedeno, zakaj bi odprava pomanjkljivosti s strani prvostopenjskega organa bila hitrejša in ekonomičnejša, kot to predpisuje ZUP v tretjem odstavku 251. člena. Prisotne uradne osebe so glede teh očitkov navedle, da so CSD-ji, kot prvostopenjski organi, bližje strankam, poznajo njihove razmere, saj gre večinoma za ljudi, s katerimi krajevno pristojni CSD-ji sodelujejo tudi na drugih socialnih področjih in tudi bolje poznajo socialne razmere posameznega pritožnika, kot pa MDDSZ. Upravna inšpekcija pojasnjuje, do so to lahko tudi utemeljeni razlogi za vračanje v ponovne postopke z vidika ekonomičnosti in hitrosti odločanje, vendar v konkretnem primeru ni šlo za to, saj je že MDDSZ v napotilu nedvoumno navedlo, da »se pri upoštevanju dohodka ta znesek ne upošteva”. Tudi v primeru, da bi šlo za takšne razloge, pa bi to bilo potrebno to navesti v obrazložitvi odločbe. Le tako oblikovano in utemeljeno odločitev je mogoče preizkusiti glede pravilnosti sprejete odločitve o vračanju postopka v ponovno odločanje. Na podlagi tega, v danem primeru upravna inšpekcija ugotavlja, da je obrazložitev tem pogledu pomanjkljiva (kršitev 214. člena ZUP).
* MDDSZ bi lahko pritožbeni postopek reševalo po določbi prvega odstavka 251. člena ZUP, in sicer dopolnilo postopek po organu prve stopnje, če pa to ne bi bilo hitrejše in ekonomičneje, pa bi to navedlo v obrazložitvi odločbe, kot razlog postopanja po tretjem odstavku 251. člena ZUP. Ker to v obrazložitvi odločbe ni navedeno, upravna inšpekcija ugotavlja kršitev določb 214. člena ZUP.
* Na podlagi obrazložitve izdane drugostopenjske odločbe se ugotavlja, da iz nje izhaja, da je pritožbeni organ ugotovil dejansko stanje glede pritožbenih navedb v takšni meri, da bi lahko pritožbeni postopek vodil po 252. členu ZUP, poleg tega pa je obrazložitev razlogov za sprejeto odločitev po tretjem odstavku 251. člena ZUP v izdani odločbi, z vidika hitrosti in ekonomičnosti v postopka s strani prvostopenjskega organa, pomanjkljiva v taki meri, da se je ne da preizkusiti.
* Obrazložitev izdane drugostopenjske odločbe o razlogih za vračanje postopka v ponovno odločanje organu prve stopnje iz razlogov kršitve dveh temeljnih načel upravnega postopka ( 7 in 9 člen ZUP) je pomanjkljiva, saj bi stranki lahko bila dana možnost izjasniti se o morebitni drugačni (spremenjeni) vlogi preko organa prve stopnje in to pred odločitvijo o pritožbi, če pa bi to bilo neekonomično in hitreje izvedeno v okviru ponovljenega postopka, pa bi moralo MDDSD to v obrazložitvi izdane odločbe tudi ustrezno utemeljiti. Glede na te ugotovitve upravna inšpekcija ugotavlja kršitev 214. člena ZUP.
* Napotila organu prve stopnje so dovolj natančna in v skladu z določbo 3. odstavka 251. člena ZUP. V zvezi z navajanjem razlogov, zakaj MOP ocenjuje, da bo podatke in dejstva, pomembne za pravilno in zakonito odločitev v predmetni zadevi, lažje in hitreje pridobil organ prve stopnje, pa upravna inšpekcija ugotavlja, da so navedeni zgolj posplošeno, saj bi bilo treba pojasniti, zakaj MOP ocenjuje, da bo podatke in dejstva lažje in hitreje pridobil organ I. stopnje. Iz tega vidika je obrazložitev drugostopenjske odločbe pomanjkljiva, saj bi bilo mogoče le tako oblikovano in utemeljeno odločitev preizkusiti glede pravilnosti sprejete odločitve o vračanju zadeve v ponovno odločanje organu prve stopnje.
* Iz obrazložitve v odločbi sicer izhajajo razlogi za vrnitev zadeve organu prve stopnje v ponovni postopek, vendar upravna inšpekcija predlaga, da jih MOP oblikuje bolj decidirano, torej v smislu razlage, zakaj vračajo zadevo v ponovni postopek organu I. stopnje in zakaj je to bolj ekonomično, oziroma zakaj MOP ocenjuje, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji lažje in hitreje odpravil organ prve stopnje. Šele tako oblikovani razlogi bodo nato v nadaljevanju omogočili preizkus pravilnosti sprejete odločitve o vračanju zadeve v ponovno odločanje z vidika utemeljenosti in razumljivosti. Pri tem upravna inšpekcija dodaja še, da je v navedenem primeru organ prve stopnje inšpekcijski organ in v primerih, ko je v ponovljenem postopku potrebno izvesti dodatna dejanja s ciljem ugotovitve popolnega dejanskega stanja (razlog vračanja zaradi nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja) v okviru inšpekcijskih pooblastil, ta okoliščina predstavlja razlog za vračanje organu prve stopnje v ponovno odločanje.