



Številka: 0610-457/2017-66

Datum: 27. 3. 2018

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor, na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 - v nadaljevanju ZUP), v upravnih zadevah inšpekcijskega nadzora Inšpektorata RS za okolje in prostor, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju IRSOP), ki ga zastopa glavna inšpektorica ■, Ministrstva za okolje in prostor, Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju MOP), ki ga zastopa ministrica ■, Agencije RS za okolje, Vojkova 1b, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju ARSO), ki ga zastopa generalni direktor ■, Upravne enote Novo mesto, Defranceschijeva ulica 1, 8000 Novo mesto (v nadaljevanju UE NM), ki jo zastopa načelnica ■ in Občine Straža, Ulica talcev 9, 8351 Straža (v nadaljevanju Občina), ki jo zastopa župan ■, izdaja

## ZAPISNIK O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Inšpekcijski nadzor je bil uveden kot prioritetni inšpekcijski nadzor<sup>1</sup> zaradi presoje domnevnih nepravilnosti pri postopanju upravnih organov oziroma njihovih uradnih oseb v upravnih zadevah družbe ■<sup>2</sup>.

Inšpekcijski nadzor je v neposrednih nadzorih pri organih in na podlagi pregleda prejete in naknadno pridobljene dokumentacije v prostorih Inšpektorata za javni sektor (v nadaljevanju IJS), opravila upravna inšpektorica mag. Mateja Jaklič.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP, Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 in 81/13, v nadaljevanju UUP) in določb materialnih predpisov uporabljeni v upravnih postopkih, in sicer v delih, ki se nanašajo na določanje postopka (procesne določbe materialnih predpisov) .

Upravna inšpektorica je organom posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-457/2017-54 z dne 9. 3. 2018, z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj

<sup>1</sup> V skladu z usmeritvami in prioriteta deli IJS, dostopno na:

[http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA\\_UPRAVA/IJU/Usmeritve\\_in\\_prioritete\\_IJS\\_2017\\_splet.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/IJU/Usmeritve_in_prioritete_IJS_2017_splet.pdf), je predmetni nadzor obravnavan kot prioritetni, ker gre za zadevo, v kateri je delo drugih organov odvisno od ugotovitev upravne inšpekcije.

<sup>2</sup> ■ je družba za ekološke projekte, zbiranje in predelavo odpadkov (pridobljeno z vpogledom v -Poslovni register Republike Slovenije e-PRS) in se ukvarja z dejavnostjo, v okviru katere izvaja posege, ki lahko pomembno vplivajo na okolje, zato je bila zavezana k pridobitvi ustreznih dovoljenj in s tem zavezana k ravnanju v skladu z izdanimi dovoljenji. Znano dejstvo je (medijsko odmeven primer), da je julija 2017 na lokaciji obrata te družbe prišlo do požara in s tem zaradi domnevno neustreznega opravljanja dejavnosti in domnevne opustitve nadzora s strani pristojnih organov v zvezi z opravljanjem dejavnosti podjetja, posledično tudi do negativnih vplivov na okolje oziroma poslabšanja stanja v okolju.

podajo morebitne pripombe, pojasnila z opozorilom, da v kolikor do 16. 3. 2018 pripomb ne podajo, se šteje, da na ugotovitve nimajo pripomb. Pripombe in pojasnila so posredovali IRSOP z IRSOP OE NM, MOP in UE NM. Upravna inšpektorica je pripombe smiselno upoštevala, kot je to razvidno iz nadaljevanja tega zapisnika. Določene zaključke je upravna inšpektorica oprla tudi na teorijo upravnega prava, ki določene zakonske določbe razlaga po namenu.

## I. UVOD

### 1. PRISTOJNOSTI UPRAVNE INŠPEKCIJE<sup>3</sup>

Prvi odstavek 1. člena ZUP določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank<sup>4</sup>.

Upravna inšpekcija je specializiran organ notranjega nadzora institucij, kadar te odločajo o pravicah in obveznostih fizičnih in pravnih oseb. Zato pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor slednji na podlagi 3. člena ZUP vsebujejo procesne določbe ter nad določbami UUP. Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov, ampak zgolj za pravilnost postopka, po katerem je do sprejetih odločitev prišlo.

### 2. POBUDE

IJS je dne 8. 12. 2017 prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora nad postopanjem IRSOP OE Novo mesto v inšpekcijskih zadevah podjetja ■. Iz pobude izhaja, da je bilo v inšpekcijskih zadevah tega zavezanca izdanih več inšpekcijskih odločb (nekatero so dostopne tudi na spletni strani IRSOP) za odpravo nepravilnosti glede skladiščenja nenevarnih odpadkov na neutrjenih in nenadkritih tleh. Pobudnik navaja, da je Agencija RS za okolje (v nadaljevanju ARSO) z dokumentom št. 35472-144/2015-1 z dne 22. 12. 2015 obvestila IRSOP OE Novo mesto, da za podjetje ■ vodijo postopek o spremembi okoljevarstvenega dovoljenja (v nadaljevanju OVD) po uradni dolžnosti. IRSOP je ARSO z obvestilom – brez prilog dne 30. 8. 2016 seznanil, da so nepravilnosti iz odločbe št. 0618-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 odpravljene, pri čemer naj bi okoljski inšpektor te ugotovitve oprl na izvedene preglede na terenu dne 5. 8. 2016 in 30. 8. 2016. Dne 5. 8. 2016 naj bi izdelal tudi več fotografij (kar je navedeno v zapisniku kot priloga), ki naj bi dokazovale nepravilnosti glede skladiščenja nenevarnih odpadkov na neutrjenih in nenadkritih tleh, pri čemer pa teh fotografij naj dejansko ne bi bilo. V zapisniku o inšpekcijskem pregledu z dne 30. 8. 2016, ko je inšpektor ugotovil, da so nepravilnosti odpravljene, pa naj ne bi bilo navedeno, ali so bile izdelane fotografije ali ne. ARSO je namreč, na podlagi obvestila IRSOP oziroma ugotovitev okoljskega inšpektorja, dne 19. 5. 2017 družbi ■ izdal dokument št. 3547-144/2015-2, s katerim je podjetju ■ podaljšal OVD, da je podjetje lahko nadaljevalo svojo dejavnost.

Pobudnik nadalje navaja, da iz zbranih obvestil izhaja, da so bili odpadki na lokaciji ■, Straža vsa leta, od 2011, naprej skladiščeni na odprtih neutrjenih površinah in da nikoli ni prišlo do odprave nepravilnosti, čeprav OVD striktno določa pravila skladiščenja. Isti inšpektor naj bi namreč dne 22. 6. 2017 in v kasneje izdani odločbi na isti lokaciji ponovno ugotovil, da se odpadki skladiščijo na tleh in nepokriti, kar je v nasprotju z OVD št. 3547-2-49/2011-6 z dne 17. 2. 2012. Pobudnik navaja, da od okoljskega inšpektorja ni mogel pridobiti ključnih dokumentov za dokazovanje dejanskega stanja skladiščenja nenevarnih odpadkov v času od 5. 8. 2016 do 20. 7. 2017 (čas zadnjega požara in pred tem), ker ni prejel fotografij, ki so bile priloga zapisnika

<sup>3</sup> Več o pristojnostih, pooblastilih in poteku upravnega inšpekcijskega nadzora je dostopno na spletni strani: [http://www.mju.gov.si/si/o\\_ministrstvu/inspektorat\\_za\\_javni\\_sektor\\_organ\\_v\\_sestavi/](http://www.mju.gov.si/si/o_ministrstvu/inspektorat_za_javni_sektor_organ_v_sestavi/)

<sup>4</sup> V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanih, ki niso urejena s posebnim zakonom.

o inšpekcijskem nadzoru z dne 5. 8. 2016, niti ni mogel pridobiti zapisnika inšpekcijskega nadzora z dne 22. 6. 2017, na podlagi katerega je bila izdana odločba IRSOP št. 06182-1596/2017-2 z dne 18. 7. 2017, s katero so bile ponovno ugotovljene nepravilnosti glede skladiščenja odpadkov. Zato pobudnik predlaga izvedbo celovitega nadzora nad postopanjem okoljskega inšpektorja IRSOP OE Novo mesto ■ v inšpekcijskih zadevah podjetja ■

IJS je dne 12. 12. 2017 v pristojno reševanje prejel tudi obvestilo, iz katerega izhajajo domnevne nepravilnosti glede izvršitve odločbe o odvzemu okoljevarstvenega dovoljenja podjetju ■. Pobudniki navajajo, da so že več deset let opozarjali na dejavnost, ki se opravlja na lokaciji v nasprotju z veljavno zakonodajo, zaradi česar bo prišlo do ekološke katastrofe, pri čemer pa državni organi niso ustrezno ukrepali. Pobudniki očitajo, da je zdaj prišlo do prenehanja naprave upravljalca na podlagi odrejenih ukrepov okoljskega inšpektorja, ki pa jih obdelovalec odpadkov ne upošteva, zato obstajajo razlogi za odvzem OVD, pristojni upravni organi pa, čeprav podjetje ne izpolnjuje več pogojev za vpis v evidenco zbiralcev odpadkov, s tem v zvezi še niso sprožili ustreznih postopkov za izbris podjetja iz evidence zbiralca odpadkov. Zato pobudniki predlagajo celovito preiskavo vseh pristojnih državnih služb in odgovornih oseb, ki v šestih letih niso učinkovito opravile svojega dela varovanja okolja in zdravja ljudi in so s tem kršili zakonodajo Republike Slovenije.

Upravna inšpektorica je poleg navedb v pobudah v nadzoru ugotovila, da so bila nekatera procesna dejanja okoljskega inšpektorja odvisna od odločitev drugih upravnih organov, kakor tudi, da so bili v zadevah okoljskega inšpektorja omenjeni tudi dokumenti teh organov, zato je upravna inšpekcijski nadzor razširila še na te organe oziroma na postopanje njihovih uradnih oseb v upravnih zadevah, ki se navezujejo na družbo ■

## II. UGOTOVITVE

### 1. ZADEVE INŠPEKTORATA RS ZA OKOLJE IN PROSTOR

Upravna inšpektorica je dne 11. 12. 2017 opravila vpogled na spletno stran IRSOP<sup>5</sup> in pridobila naslednje objavljene odločbe:

- 1) Odločbo št. 0618-4783/2013-2 z dne 8. 1. 2014 z odrejenimi ukrepi glede odvajanja odpadne vode v reko Krko iz svojega vira onesanževanja preko lovilca olj na parc. št. ■ Gorenja Straža
- 2) Odločbo št. 0618-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 – prepoved skladiščenja vseh odpadkov pred obdelavo in po predobdelavi na območju celotnega dvorišča industrijskega kompleksa, ki ni utrjeno in nadkrito.
- 3) Sklep št. 0618-2546/2013-11 z dne 17. 9. 2013 o zavržbi zahteve za podaljšanje roka za izvršitev inšpekcijske odločbe
- 4) Sklep št. 0618-2546/2013-12 z dne 18. 9. 2013 o dovolitvi izvršbe odločbe št. 0618-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 z rokom za izvršitev in zagroženo denarno kaznijo
- 5) Sklep št. 0618-2546/2013-24 z dne 25. 10. 2013 o izterjavi denarne kazni in zagroženo novo denarno kaznijo v primeru neizvršitve obveznosti
- 6) Sklep št. 0618-2546/2013-25 z dne 5. 11. 2013 – dopolnitev sklepa št. 0618-2546/2013-24 z dne 25. 10. 2013 z manjkajočimi podatki
- 7) Sklep št. 0618-2546/2013-1004 z dne 12. 10. 2015 - o izterjavi denarne kazni in zagroženo novo denarno kaznijo v primeru neizvršitve obveznosti
- 8) Odločba št. 0618-2594/2014-3 z dne 24. 9. 2014 - prepoved skladiščenja vseh odpadkov pred obdelavo in po predobdelavi na območju celotnega dvorišča industrijskega kompleksa, ki ni utrjeno in nadkrito.

---

<sup>5</sup>Na povezavi:

[http://www.iop.gov.si/si/o\\_inspektoratu/informacije\\_javnega\\_znacaja/katalog\\_informacij\\_javnega\\_znacaja/5\\_seznam\\_ijz\\_odloambe\\_inspektorjev/](http://www.iop.gov.si/si/o_inspektoratu/informacije_javnega_znacaja/katalog_informacij_javnega_znacaja/5_seznam_ijz_odloambe_inspektorjev/)

- 9) Odločbo št. 06182-1596/2017-2 z dne 18. 7. 2017 – obveznost skladiščenja odpadkov na proizvodni lokaciji ■ pred obdelavo in mešanje v trdo gorivo skladiščiti na utrjenih in nadkritih površinah.
- 10) Odločbo št. 06182-1596/2017-6 z dne 26.7.2017 – odločba o prepovedi opravljanja dejavnosti na lokaciji ■.

Iz pridobljenih upravnih aktov in razpoložljivih podatkov izhaja, da je bilo vodenih več inšpekcijskih postopkov okoljskega inšpektorja zoper zavezanca ■ oziroma, da naj bi se nadzor okoljskega inšpektorja zoper zavezanca vodil v več zadevah<sup>6</sup>. Pri vpogledu v vsebino dokumentov je upravna inšpektorica ugotovila, da iz izrekov odločb št. 0618-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013, 0618-2594/2014-3 z dne 24. 9. 2014, 06182-1596/2017-2 z dne 26.7.2017 izhaja, da se je inšpekcijski nadzor v isti upravni zadevi vodil dejansko pod tremi različnimi številkami zadev (ukrepi vseh v vseh navedenih odločbah so enaki). Zato je bilo potrebno opraviti pregled dokumentacije vseh navedenih zadev.

Upravna inšpektorica je dne 14. 12. 2017 na IRSOP - OE Novo mesto opravila inšpekcijski nadzor. V nadzoru je vpogledala v informacijski sistem (v nadaljevanju IS INSPIS) za upravljanje z dokumentarnim gradivom<sup>7</sup> in pridobila popis zadev št. 06113-768/2012, št. 0618-2546/2013, 0618-2594/2014, 06182-1200/2015, 06182-1596/2017 in N0618-4783/2013. Z vpogledom v IS INSPIS je upravna inšpektorica ugotovila, da se vse zadeve (razen zadeve št. 06182-1596/2017) nahajajo v statusu: Rešena<sup>8</sup>, ter da iz njega ni mogoče izpisati vseh dokumentov, ker le-ti niso skenirani ali k opisu dokumenta pripeti (npr. zapisnik nadzora na lokaciji z dne 5. 8. 2016 je evidentiran pod št. 0618-2546/2013, zapisnik nadzora na lokaciji z dne 30. 8. 2016 pa v zadevi št. 06182-1200/2015, v zapisniku z dne 5. 8. 2016 je navedeno, da so priloga, fotografije, v IS pa niso pripete).

- Ker zadeve ne vsebujejo dokumentov s prilogami, to pomeni kršitev določb 135. člena UUP, ki določa, da zadeve, ki nastanejo pri delu organov, morajo vselej vsebovati vse dokumente s prilogami, ki se nanašajo na zadevo. Dokumentacija tudi ni popolna, kar pomeni kršitev določb 4. odstavka 134. člena UUP, ki določa, da če se vsebina zadeve vodi hkrati v elektronski obliki in v fizičnem ovoju, je treba zagotoviti, da je popolna v obeh oblikah oziroma označiti, v kateri obliki ta zadeva ni popolna.

Upravna inšpektorica je zato opravila vpogled v dokumentacijo zadev št. 06113-768/2012, št. 0618-2546/2013, 0618-2594/2014, 06182-1200/2015, 06182-1596/2017 in N0618-4783/2013 v fizični obliki. Pri pregledu dokumentov zadev je upravna inšpektorica ugotovila, da dokumenti v zadevah niso urejeni kronološko, kar je daje videz, da se nekateri dokumenti, ki so v popisih zadev navedeni, v zadevah ne nahajajo. V zadevah pa so tudi dokumenti, ki niso bili navedeni v popisih zadev oziroma je iz številke dokumenta razvidno, da določeni dokument ne sodi v to zadevo ali pa dokumenti niso bili evidentirani v IS INSPIS (npr. dokumenti, ki jih je inšpektor pridobil za potrebe postopka). Upravna inšpektorica je ugotovila tudi, da obstajata dve zadevi z isto številko »06182-1200/2015«, izdelana sta tudi dva ovoja zadeve, z različnima naslovoma zadev, v obeh zadevah pa so se nahajali tudi različni dokumenti, ki pa so se nanašali na isti subjekt ■.

- Ker dokumenti niso urejeni in zloženi po kronološkem vrstnem redu, to predstavlja kršitev določb 147. člena UUP. Ker se v zadevi glede na različno številko dokumentov nahajajo dokumenti, ki v njo ne sodijo, to predstavlja kršitev določb 135. člena UUP in 137. člena UUP. S podvajanjem zadev z različno vsebino pa so kršene določbe UUP o evidentiranju dokumentov.

Okoljski inšpektor ■, ki je bil pri pregledu dokumentacije ves čas prisoten, je potrdil neurejenost zadev in pojasnil, da je *do neurejenosti dokumentacije prišlo zaradi večkratnega pošiljanja zadev različnim organom v obdobju po požaru tj. v času junij – december 2017. Po pojasnilu*

<sup>6</sup> Zadeva je celota vseh dokumentov in prilog, ki se nanašajo na isto vsebinsko vprašanje ali nalogo. (45. točka 2. člena UUP)

<sup>7</sup> IRSOP za upravljanje z dokumentarnim gradivom uporablja informacijski sistem INSPIS.

<sup>8</sup> Zadeve, o katerih se v organu odloča na podlagi predpisov o splošnem ali posebnih upravnih postopkih, se štejejo za rešene, ko je v zadevi skladno s predpisi dokončno odločeno. (1. odstavek 144. člena UUP)

*inšpektorja se je celotna dokumentacija v januarju 2018 uredila.* Pojasnil je tudi, da je bilo za inšpekcijskega zavezanca odprtih več inšpekcijskih zadev, ker je inšpekcijski zavezanec že odpravil kršitev, potem pa jo je zopet storil (npr. prestavil je odpadke na utrjeno in nadkrito območje oziroma je odpadke pokril, ko pa je inšpekcijski zavezanec zopet prejel večje količine odpadkov, jih je zopet odložil na neutrjene površine), pri čemer je izpostavil, da je z vidika izvedbe inšpekcijskega postopka nemogoče, da bi lahko okoljski inšpektor dnevno spremljal postopanje vsakega inšpekcijskega zavezanca. Inšpektor je pojasnil tudi, da je pristojnemu ministrstvu dvakrat podal predlog za odvzem OVD, in sicer v letu 2013 in v letu 2017. V prvem primeru naj bi bil postopek odvzema ustavljen, v drugem primeru pa je bilo OVD zavezancu odvzeto, pa se je zavezanec zoper odločitev ARSO pritožil, o pritožbi pa naj še ne bi bilo odločeno (v času upravnega nadzora o.p. upravne inšpektorice). Inšpektor je upravni inšpektorici pojasnil tudi, da je za začetek postopka okoljskega inšpektorja bistveno, ali so objekti zavezanca legalni oziroma ali obratujejo v skladu z dovoljenim namenom uporabe. Pojasnil je, da je to preveril gradbeni inšpektor, ki je ugotovil, da so objekti legalni in da obratujejo v skladu z izdanimi dovoljenji.

Upravna inšpektorica je inšpektorja seznanila, da bo potrebno dokumentacijo posredovati na IJS kronološko urejeno in z dokumenti, ki sodijo v konkretne zadeve (glede na številke zadev) ter njihovimi prilogami (posebno priloge zapisnikov). Upravna inšpektorica je v nadaljevanju še istega dne IRSOP pisno pozvala, da IJS posreduje urejeno dokumentacijo zadev št. 0618-2546/2013, 0618-2594/2014, 06182-1200/2015, 06182-1596/2017 in N0618-4783/2013 ter tudi relevantne dokumente zadev gradbene inšpekcije (popis zadev, odločitve gradbene inšpekcije) v kolikor se je s strani IRSOP ugotavljala tudi legalnost objektov oziroma dovoljenost uporabe objektov družbe ■ na lokaciji ■.

## **1. 1 Zadeva št. 06122-1220/2011 »Objekti na področju bivše opekarne ■«**

Upravna inšpektorica je dne 18. 12. 2017 prejela pojasnila in dokumentacijo s strani gradbenega inšpektorja IRSOP, ■. V pojasnilih je ta navedel, da je v postopku v letu 2011 ugotavljal pogoje za uporabo objektov, ki so bili v uporabi družbe ■, na lokaciji v ■ in , da v postopku kršitev ni ugotovil, ker so bili v uporabi objekti, zgrajeni pred letom 1967, za dva novejša objekta pa sta bili izdani uporabni dovoljenji. Gradbeni inšpektor v postopku ni ugotovil, da bi se vpliv objektov na okolico zaradi spremenjene dejavnosti v objektih, povečal. K pojasnilom je priložil popis zadeve št. 06122-1220/2011 ter zapisnik št. 06122-1220/2011/6 z dne 7. 7. 2011 s prilogami.

Upravna inšpektorica je, glede na to, da je *Zapisnik št. 06122-1220/2011/6 z dne 7. 7. 2011* zadnji dokument zadeve, preverila tudi vsebino tega zapisnika o *ugotovitvah nadzora v ■ pri Straži dne 7. 7. 2011 zaradi preverjanja navedb iz prijav*, ki v konkretnem primeru predstavlja dokument, s katerim je gradbeni inšpektor nadzor zaključil. Gradbeni inšpektor je na koncu zapisnika navedel, da *»v postopku ni ugotovil takih kršitev zakonodaje, nad katero opravlja nadzor, da bi bilo potrebno nadaljnje vodenje inšpekcijskega postopka, zato se postopek na podlagi 4. odstavka 135. člena ZUP, ustavi.«*

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je zapisnik pomanjkljiv, ker ne vsebuje natančne navedbe upravne zadeve in s tem predmeta nadzora. Zgolj pavšalna navedba upravne zadeve *»zaradi preverjanja navedb iz prijav«* še ne definira predmeta nadzora. (pravilno bi bilo npr. *»v upravni zadevi preverjanja izpolnjevanja pogojev za gradnjo in uporabo objektov bivše ■ ■ za predelavo in skladiščenje odpadkov v skladu z izdanimi upravnimi dovoljenji podjetja ■«*). Zapisnik tudi ne vsebuje natančne vsebine in poteka v postopku opravljenih dejanj: to je po oceni upravne inšpektorice pomembno tudi zaradi ugotovitev inšpektorja, da se je objektom (ni navedeno katerim?) spremenila dejavnost (ni navedeno kakšna?) in namembnost, pri čemer pa ne navede obstoječega stanja – kaj se je v času ogleda opravljal v teh objektih glede na izdana upravna dovoljenja, ugotovil pa je (ne navede kako je to ugotovil), da ne gre za spremembo po 4. odstavku 4. člena ZGO-1<sup>9</sup>. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je inšpektor v zapisnik

<sup>9</sup> Zakon o graditvi objektov v 5. odstavku 4. člena določa , da gre vedno za spremembo namembnosti, za katero je treba pridobiti gradbeno dovoljenje, če se objekt ali del objekta glede na svoj namen po CC-SI spremeni v:

- zabavišni park ali podoben zabavišni objekt;

povzemal vsebino izdanih gradbenih in uporabnih dovoljenj za objekte (ni pa navedenih katerih), za katere je ugotovil (ni navedeno, kako – opis le-teh), da so zgrajeni pred letom 1967<sup>10</sup>, ki se jim je v času nadzora sicer spremenila namembnost, pri čemer inšpektor vrste spremenjene namembnosti ne navede. Navedel je le, da je prišlo glede na izdana upravna dovoljenja do manjših sprememb, ki pa ne pomenijo spremembe, ker se vplivi objekta na okolico niso povečali (ne navede, kako je to ugotovil). Pomanjkljive so tudi navedbe glede skladiščenja (navede tudi, da ni pristojen za ugotavljanje, ali gre za nevarne odpadke). Iz zapisnika tudi, glede na ugotovitve inšpektorja, ne izhaja, kako je ugotavljal izpolnjevanje pogojev iz določb 5. odstavka 4. člena ZGO-1<sup>11</sup>.

- Gradbeni inšpektor tudi ni uporabil pravilne pravne podlage za ustavev inšpekcijskega postopka. Iz zapisnika izhaja, da stranka (niti ne navede, kdo je stranka oziroma zavezanec) na ogledu ni bila prisotna, kakor tudi, da v nadzoru ni bilo ugotovljenih nepravilnosti, zato bi moral gradbeni inšpektor postopek ustaviti na podlagi določb 28. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru<sup>12</sup> s sklepom, ki bi ga vročil stranki. Določba 4. odstavka 135. člena ZUP, ki jo je gradbeni inšpektor v konkretnem primeru nepravilno navedel<sup>13</sup> se namreč uporabi v primerih, ko so bile kršitve ugotovljene, vendar jih je zavezanec odpravil/saniral še pred izdajo odločbe.
- Upravna inšpektorica je na podlagi prejete dokumentacije ugotovila, da k zapisniku št. 06122-1220/2011/6 z dne 7. 7. 2011 ni priloženih prilog – fotografij.

*IRSOP je v pripombah na osnutek zapisnika z dne 16. 3. 2018 pojasnil, da so fotografije sestavni del zapisnika, ter so pripete tako elektronsko v Lotus Notes-u kot tudi fizično k zapisniku.*

- IRSOP teh dokumentov upravni inšpekciji ni posredoval, ko so bili ti zahtevani, niti jih ni priložil k podanim pojasnilom, zato je morala upravna inšpektorica IRSOP dne 20. 3. 2018 ponovno pozvati, da ji posreduje dokazila – popolno dokumentacijo, ki jo je že zahtevala s pozivom z dne 14. 12. 2017. IRSOP je fotografije k zapisniku z dne 7. 7. 2011 posredoval dne 20. 3. 2018.
- Iz zadeve sprva ni bilo razvidno, da bi gradbeni inšpektor zapisnik št. 06122-1220/2011/6 z dne 7. 7. 2011 (ali prijavo v delu), ki se nanaša na domnevne nepravilnosti glede skladiščenja odpadkov glede na njihovo vrsto, odstopil v reševanje pristojnemu inšpektorju (okoljskemu).

*IRSOP je v pripombah z dne 16. 3. 2018 pojasnil, da gradbeni inšpektor zadeve, ki se nanaša na delo Inšpekcije za okolje in naravo, te ni odstopil njej v pristojno reševanje, ker sta isti dan*

- 
- stavbo za kulturo in razvedrilo;
  - skladišče ali odlagališče odpadkov;
  - bencinski servis;
  - trgovinsko skladišče z namenom prodaje;
  - gostinsko stavbo.

<sup>10</sup> 197- člen ZGO-1 določa, da se ne glede na določbe tega zakona, ki predpisujejo obveznost uporabnega dovoljenja, šteje, da imajo uporabno dovoljenje po tem zakonu:

1. vse stavbe, ki so bile zgrajene pred 31. decembrom 1967 in poslovni prostori v njih, ki so z dnem uveljavitve tega zakona v uporabi, če se jim namembnost po navedenem datumu ni bistveno spremenila in so zemljišča, na katerih so zgrajene, z dnem uveljavitve tega zakona na predpisani način evidentirana v zemljiškem katastru,

2. objekti gospodarske javne infrastrukture, ki so bili zgrajeni pred 25. junijem 1991, če so z dnem uveljavitve tega zakona na predpisani način evidentirani v skladu z zakonom o katastru komunalnih naprav (Uradni list SRS, št. 26/74, 29/74 – popravek in 42/86, v nadaljnjem besedilu: ZKKN) in

3. vse enostanovanjske stavbe, ki so bile zgrajene na podlagi gradbenega dovoljenja in so z dnem uveljavitve tega zakona v uporabi ter na predpisan način evidentirane v zemljiškem katastru.

<sup>11</sup> Sprememba namembnosti objekta ali dela objekta, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje, ne sme biti v nasprotju s prostorskim aktom, prav tako ne sme biti v nasprotju z gradbenimi predpisi, če dela v zvezi s spremembo namembnosti vplivajo na predpisane bistvene zahteve."

<sup>12</sup> V primeru, da je v postopku inšpekcijskega nadzora ugotovljeno, da zavezanec ni storil kršitve zakona ali drugega predpisa, inšpektor ustavi postopek. Postopek se ustavi s sklepom ali v obliki zapisa o ustavitvi postopka na koncu zapisnika o inšpekcijskem pregledu, v primeru vzorčenja pa se to navede na spremni dopis, ko je zavezancu poslan izvid analize. V obrazložitvi sklepa oziroma v zapisniku inšpektor navede obseg opravljenega nadzora in razloge za ustavev postopka. (1. odstavek 28. člena ZIN)

<sup>13</sup> Če se je postopek začel po uradni dolžnosti, ga organ lahko ustavi. Če pa bi se postopek v isti zadevi lahko začel tudi na zahtevo stranke, se postopek nadaljuje, kadar stranka to zahteva.

*inšpekcijski nadzor izvajala tako gradbeni inšpektor kot tudi inšpektor za okolje, oba pa delujeta v okviru Inšpektorata. Nadalje so pojasnili, da je bila prejeta prijava knjižena dvakrat, kot prijava za obe inšpekciji, zato tudi ni potrebe po odstopanju, saj je zadeva medtem pri drugi inšpekciji že odprta, pri čemer se tovrstna praksa izvaja tudi danes, saj gre za isti organ, zadeve pa se notranje razporedijo po posameznih inšpekcijah s tem pa je postopek inšpekcijskega nadzora lahko hitrejši in bolj ekonomičen.*

Upravna inšpektorica je na podlagi prejetega pojasnila ugotovila, da iz zapisnika gradbenega inšpektorja ne izhaja, da bi dne 7. 7. 2011 nadzor na lokaciji družbe ■ opravljala oba inšpektorja, zato je IRSOP dne 16. 3. 2018 pozvala, da ji posreduje še zapisnik okoljskega inšpektorja z dne 7. 7. 2011 s priloženimi fotografijami (o ugotovitvah v točki 1. 7 tega zapisnika).

Iz popisa zadeve gradbenega inšpektorja, št. 06122-1220/2011, nadalje izhaja, da je UE NM dne 5. 7. 2011 gradbenemu inšpektorju posredovala kopije gradbenih in uporabnih dovoljenj (priloženi k zapisniku), ki so bili izdani na zemljiščih, ki so bila predmet nadzora, in sicer so bila ta izdana družbi ■ v letih od 1981 do 2006 za naslednje namene: gradnjo in uporabo nadstrešnice za deponijo in predelavo gline, gradnjo in uporabo proizvodne hale in nadstrešnice za manipulacijo z galvanskim muljem ter za uporabo objekta za proizvodnjo lesenih sekancev<sup>14</sup>.

Iz pregledanih nadaljnjih zadev izhaja, da je gradbeni inšpektor s strani okoljskega inšpektorja v pristojno reševanje dne 16. 9. 2013 prejel odstopljeno prijavo (dopis št. 0618-2546/2013-10 z dne 16. 9. 2013) in dopolnitev le-te v delu, ki se nanaša na slabo stanje ostrešja objekta na naslovu ■, s priloženimi fotografijami, iz katerih je razvidno stanje strehe. Iz že prejetih pojasnil in dokumentacije pa izhaja, da ta prijave ni obravnaval oziroma po letu 2011 ni opravil gradbenega inšpektorja nobenega dejanja v povezavi z lokacijo ■ in družbo ■

Upravna inšpektorica je dokumentacijo okoljskega inšpektorja prejela dne 20. 12. 2017. Na podlagi pregleda dokumentacije je ugotovila, da manjka še več relevantnih dokumentov nekaterih zadev, zato je IRSOP dne 9. 1. 2018 ponovno pozvala, da IJS te dokumente, s prilogami, posreduje. Inšpektorica je dokumentacijo prejela dne 18. 1. 2018 s pojasnili okoljskega inšpektorja, ki se nanašajo na razlago o tem, zakaj nekaterih dokumentov oziroma prilog ni mogel posredovati, kar bo v nadaljevanju navedeno pri ugotovitvah posamezne zadeve.

## **1.2 Zadeva št. 06113-768/2012 »Ravnanje z odpadki«**

Okoljski inšpektor ■ je dne 4. 5. 2012 opravil ogled pri »■« v zadevi »izlitja poliamida« in o tem sestavil zapisnik št. 06113-762/2012-1 (brez prisotnosti stranke). V zapisniku je navedeno, da so priloga: fotografije.

Dne 10. 5. 2012 je okoljski inšpektor ■ opravil pri »■, ■« v zadevi »kontrolni pregled« s prisotnostjo predstavnika podjetja. Iz zapisnika med drugim izhaja, da se »na zemljišču, na neutrjenih površinah skladiščijo nenevarni odpadki za katere ima podjetje pridobljeno OVD (priloga zapisnika), po izjavi predstavnika podjetja pa je podjetje trenutno v fazi pridobivanja

<sup>14</sup> Gradbeni inšpektor je pridobil naslednja upravna dovoljenja:

- gradbeno dovoljenje z dne 21. 9. 1981 za gradnjo nadstrešnice za deponijo (odlaganje) in predelavo gline na parc. št. ■ Gor. Straža
- in
- uporabno dovoljenje z dne 20. 4. 1983 za nadstrešnico za deponijo in predelavo gline na parc. št. ■ k.o. Gor. Straža;
- gradbeno dovoljenje z dne 8. 6. 1989 za gradnjo proizvodne hale in nadstrešnice za manipulacijo z galvanskim muljem (lokacijsko dovoljenje z dne 29. 3. 1989)
- in
- uporabno dovoljenje z dne 15. 5. 1991 za uporabo proizvodne hale in nadstrešnice za manipulacijo z galvanskim muljem;
- gradbeno dovoljenje z dne 17. 10. 2002 za sanacijo AB montažne konstrukcijske nadstrešnice pokrite deponije gline na parc. št. ■ Gor. Straža;
- uporabno dovoljenje z dne 28. 12. 2006 za uporabo objekta za proizvodnjo lesenih sekancev na parc. št. ■, ■, ■, k.o. Gorenja straža (sprememba namembnosti pokrite deponije za glino po gradbenem dovoljenju št. 351-781/2006 z dne 1. 9. 2006.

*gradbenega in uporabnega dovoljenja za predelavo nenevarnih odpadkov, pri čemer so stroji že postavljeni in poskusno obratujejo.«*

- Iz dokumentov zadeve ne izhaja, da bi okoljski inšpektor od zavezanca oziroma pristojnega organa v nadaljevanju pridobil dokumentacijo, ki jo omenja stranka v zapisniku (npr. odločbo o poskusnem obratovanju) ali postopal na podlagi določb 3. odstavka 32. člena ZIN in zapisnik odstopil v pristojno reševanje gradbenemu inšpektorju, glede na to, da iz izjave zavezanca nedvomno izhaja, da za predelavo nenevarnih odpadkov še nima pridobljenega gradbenega niti uporabnega dovoljenja<sup>15</sup>. Upravna inšpektorica pri tem opozarja na določbe ZGO-1<sup>16</sup>, iz katerih izhaja, da objekt lahko poskusno obratuje le na podlagi odločbe upravne enote, ki jo ta izda v postopku ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za izdajo uporabnega dovoljenja, pri čemer pa investitor za to lahko zaprosi šele, po pridobljenem gradbenem dovoljenju in ko so izpolnjeni pogoji, za uporabo objekta.

*Inšpektor je v pripombah z dne 15. 3. 2018 pojasnil, da je bil odstop zadeve izveden pisno in ustno ter da je gradbeni inšpektor zadevo reševal, kar je zabeleženo v INSPIS-u.*

- Ker IRSOP dokumentov upravni inšpekciji ni posredoval, ko so bili ti zahtevani, niti jih ni priložil k podanim pojasnilom, je morala upravna inšpektorica IRSOP dne 16. 3. 2018 ponovno pozvati, da ji posreduje dokazila – popolno dokumentacijo, ki jo je že zahtevala s pozivom z dne 14. 12. 2017, pri čemer pa je upravna inšpektorica prejela dokazilo o odstopu prijave, ki so jo prijavitelji podali na IRSOP dne 22. 7. 2013 in ne zahtevanega kontrolnega zapisnika z dne 10. 5. 2012 z izjavo zavezanca.<sup>17</sup>

Okoljski inšpektor je dne 16. 5. 2010 v zadevi *skladiščenja nenevarnih odpadkov na območju dvorišča industrijskega kompleksa na parc. št. ■ in ■, k. o. Gorenja Straža na podlagi 10. člena Uredbe o odpadkih (Uradni list RS, št 103/2011)* izdal odločbo št. 06113-762/2012-3, s katero je odločil, da se zavezancu *prepove skladiščenje nenevarnih odpadkov pred predelavo na območju dvorišča industrijskega kompleksa na parc. št. ■ in ■, vse k.o. Gorenja Straža. ROK. 15. 6. 2012.* (1. točka izreka); *da mora takoj po izvršitvi obveznosti o tem obvestiti inšpektorja, ki je odločbo izdal* (2. točka izreka); *da pritožba zoper to odločbo ne zadrži obveznosti njene izvršitve* (3. točka izreka), *da stroški v postopku niso nastali* (4. točka izreka).

- Uvod odločbe ne vsebuje predpisa o pristojnosti organa, ki odločbo izdaja (pristojnost vedno določa zakon in ne podzakonski akt), niti osebnega imena stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca, kar predstavlja kršitev določb 212. člena ZUP.
- Obrazložitev ne vsebuje določb predpisa, na katerega je oprt ukrep (povzel je kar cel 1. odstavek 157. člena ZVO-1, ne pa na podlagi katere točke prvega odstavka 157. člena je bil ukrep odrejen), kar predstavlja kršitev določb 214. člena ZUP. Ne glede na navedeno, upravna inšpektorica ugotavlja, da gre za ukrep, ki je bil izrečen na podlagi 1. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1, kar izhaja iz nadalje pregledanih zadev okoljskega inšpektorja, ko inšpektor ob identično izrečenem ukrepu v zadevi št. 0618-

<sup>15</sup> Pristojni gradbeni inšpektor z odločbo prepove uporabo objekta: ki se uporablja brez uporabnega dovoljenja; ki se mu spremeni namembnost brez gradbenega dovoljenja (1. in 2. alineja 3. točke prvega odstavka 150. člena ZGO-1).

<sup>16</sup> Gradnja novega objekta, rekonstrukcija objekta in odstranitev objekta se lahko začne na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, na lastno odgovornost investitorja pa tudi po njegovi dokončnosti. Enako velja za dela, ki so v zvezi s spremembo namembnosti. (glej 3. in 4. člen ZGO-1). Pogoj za začetek uporabe objekta, ki je bil zgrajen ali rekonstruiran na podlagi gradbenega dovoljenja, ali se mu je na podlagi gradbenega dovoljenja spremenila namembnost, je uporabno dovoljenje. (5. člen ZGO-1). Investitor pri upravnem organu za gradbene zadeve, ki je izdal gradbeno dovoljenje, vložil zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja, ko skupaj z odgovornim nadzornikom in odgovornim vodjo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja ugotovi, da je bila gradnja izvedena v skladu z gradbenim dovoljenjem, tako da je objekt mogoče uporabljati, in da je izdelan projekt izvedenih del. (1. odstavek 89. člena ZGO-1). Pristojni upravni organ za gradbene zadeve v postopku izdaje uporabnega dovoljenja izda odločbo, s katero: odredi poskusno obratovanje ter izvedbo prvih meritev obratovalnega monitoringa po predpisih o varstvu okolja ali drugih predpisih, s katerimi so predpisane takšne meritve, in sicer za obdobje, določeno s programom prvih meritev (2. odstavek 96. člena ZGO-1).

<sup>17</sup> Okoljski inšpektor je prijavo v obravnavo gradbenemu inšpektorju v delu, ki se nanaša na slabo stanje ostrejša objektov obrata družbe ■, odstopil dne 17. 9. 2013.



2594/2014 to obrazloži v izdani odločbi št. 0618-2594/2014-3 z dne 24. 9. 2014 (točka 1.4).

Dne 13. 6. 2012 je IRSOP-OE NM prejel obvestilo Policijske uprave Novo mesto – Policijske postaje Dolenjske Toplice (št. 2240-90/2012-3 z dne 7. 6. 2012) o kršitvah določb o ravnanju z odpadnim materialom podjetja ■ s prošnjo za ukrepanje.

Dne 14. 6. 2012 je IRSOP-OE NM prejel prošnjo zavezanca za podaljšanje izvedbe odločbe.

Dne 15. 6. 2012 je okoljski inšpektor izdal zavezancu sklep št. 06113-768/2012-6, s katerim je njegovo prošnjo zavrzel.

Dne 18. 6. 2012 je okoljski inšpektor zavezancu izdal sklep o dovolitvi izvršbe na podlagi določb prvega odstavka 290. člena ZUP<sup>18</sup>.

- Iz obrazložitve sklepa ne izhaja, kako je inšpektor ugotovil, da obveznost ni izpolnjena, kar predstavlja kršitev določb 214. člena ZUP.

*Inšpektor je v pripombah z dne 1. 3. 2018 pojasnil, da je bil zavezanec po prejeti odločbi dolžan obvestiti inšpektorja o izvršitvi obveznosti. Rok za izvršitev obveznosti je bil 15. 6. 2012. Dan pred tem rokom (14. 6. 2012) je inšpektor prejel vlogo za podaljšanje roka za izpolnitev obveznosti, v kateri je navedeno, da so obveznosti izvršene le delno. Vlogo za podaljšanje roka za izvedbo obveznosti je inšpektor zavrzel s sklepom dne 15. 6. 2012. Na osnovi ugotovitve, da zavezanec ni izvršil obveznosti, je inšpektor dne 18. 6. 2012 izdal sklep o dovolitvi izvršbe. Glede na to, da je bil sklep o zavrženju vloge izdan pred sklepom o dovolitvi izvršbe, se v slednjem ni posebej podrobneje obrazložilo, kako je inšpektor ugotovil, da obveznost ni izpolnjena. Upravna inšpektorica opozarja, da bi moralo biti navedeno pojasnilo vsebovano v obrazložitvi sklepa.*

- Ne glede na navedeno pa upravna inšpektorica ugotavlja, da je inšpektor postopal nepravilno, ker je izvedbo že odrejenih ukrepov želel doseči z upravno izvršbo. Drugi odstavek 157. člena ZVO-1 namreč določa, da če povzročitelj obremenitve<sup>19</sup> ne ravna v skladu z ukrepi iz 1., 2. in 3. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1 ali če obstaja neposredna nevarnost za onesnaženje okolja, pristojni inšpektor začasno ali trajno prepove:
  - obratovanje naprave ali obrata,
  - opravljanje dejavnosti,
  - uporabo nevarne snovi,
  - izvajanje tehnološkega postopka ali
  - uporabo naprave, prometnega sredstva ali izdelka in njegovo dajanje na trg.
- Ker zavezanec – povzročitelj obremenitve, ni ravnal v skladu z ukrepom inšpektorja, ki mu ga je ta izrekel na podlagi določb 1. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1, so bili izpolnjeni pogoji za izrek inšpekcijskega ukrepa na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1, po katerem ima inšpektor pravico in dolžnost odrediti enega izmed tam navedenih ukrepov. ZVO-1 je namreč napram ZIN in ZUP specialni predpis. Le v kolikor določena vprašanja niso urejena v ZVO-1, inšpektor pri postopanju uporabi ZIN. Glede postopkovnih vprašanj, ki pa niso urejena ne z ZVO-1, niti z ZIN, pa inšpektor uporabi ZUP. Upravna inšpektorica ugotavlja, da okoljski inšpektor ni ravnal v skladu z določbami 3. člena ZIN<sup>20</sup> in 3. člena ZUP<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Organ, ki je pristojen za upravno izvršbo, izda po uradni dolžnosti ali na zahtevo upravičenca sklep o dovolitvi izvršbe. S sklepom se ugotovi, da je odločba, ki naj se izvrši, postala izvršljiva, kdaj je postala izvršljiva in določi način izvršbe. Zoper ta sklep je dovoljena pritožba na pristojni organ druge stopnje.

<sup>19</sup> Povzročiteljica ali povzročitelj obremenitve okolja (v nadaljnjem besedilu: povzročitelj obremenitve) je pravna ali fizična oseba, ki neposredno ali posredno, izključno ali hkrati onesnažuje okolje, rabi naravne dobrine ali povzroča tveganje za okolje ali povzroči okoljsko nesrečo ali okoljsko škodo (7. točka 3. člena ZVO-1).

<sup>20</sup> Za inšpekcije, katerih delovanje urejajo posebni zakoni, se ta zakon uporablja samo glede tistih vprašanj, ki niso urejena s posebnimi zakoni. Glede vseh postopkovnih vprašanj, ki niso urejena s tem zakonom ali s posebnim zakonom iz prejšnjega odstavka, se uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek. (1. in 2. odstavek 3. člena ZIN)

<sup>21</sup> Na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, se postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah tega zakona pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom. (2. odstavek 3. člena ZUP).

Upravna inšpektorica, ne glede na ugotovitve, da so nadaljnja procesna dejanja inšpektorja izvedena brez pravne podlage, ugotavlja in opozarja še na naslednje: Dne 13. 7. 2012 je IRSOP-OE prejel obvestilo zavezanca o odpravljenih nepravilnostih glede izdane odločbe 06113-762/2012-3 z dne 16. 5. 2012. Iste dne je okoljski inšpektor napravil »uradni zaznamek« št. 06113-768/2012-8 v katerem je navedel: «*Opravljen vizualni pogled stanja po izdani odločbi. Stanje je urejeno po izdani odločbi. Slikano!*» Na drugi strani uradnega zaznamka je natisnjenih 10 fotografij, pod katerimi je navedeno »Stanje z dne 13. 7. 2012.«

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je v popisu zadeve dne 13. 7. 2012 evidentiran dokument z naslovom »Zapisnik – kontrolni pregled« in ne »uradni zaznamek«, ki pa se v zadevi dejansko nahaja. Upravna inšpektorica ugotavlja, da bi moral biti glede na ugotovitve, navedene v uradnem zaznamku, o teh dejanjih sestavljen zapisnik<sup>22</sup> in ne uradni zaznamek (ta se sestavi samo glede zaznamb pomembnih za notranje poslovanje organa)<sup>23</sup>, zato se ugotavlja kršitev določb 75. člena ZUP. Nadalje ugotavlja, da ta dokument predstavlja tudi zadnji dokument zadeve, pri čemer pa o zaključku te zadeve ni izdanega ustreznega upravnega akta (npr. sklepa o ustavitvi postopka na podlagi 135. člena ZUP). Vse navedeno pa predstavlja opustitev dolžnih procesnih ravnanj.

### 1.3 Zadeva št. 0618-2546/2013 - »kontrola odpadkov«

Okoljski inšpektor ■ je dne 24. 6. 2013 opravil kontrolni pregled objektov družbe ■ v PE ■ v zvezi z zbiranjem in predelavo odpadkov, ki so dovoljeni z OVD. O tem je sestavil uradni zaznamek št. 06182-2546/2013-1 z dne 24. 6. 2013, v katerega je navedel tudi, da »ker na lokaciji ni pristojnih oseb, je bil opravljen le ogled lokacije in fotografiranje, pri čemer so fotografije priloga zapisnika«.

- Iz popisa zadeve izhaja, da je bil v zadevi sestavljen *zapisnik* (to je okoljski inšpektor navedel v IS INSPIS), medtem ko iz naslova in vsebine samega dokumenta izhaja, da je inšpektor sestavil *uradni zaznamek*. Okoljski inšpektor je s sestavo uradnega zaznamka o opravljenem dejanju kršil določbe 75. člena ZUP, saj bi o tem moral sestaviti zapisnik. Uradni zaznamek se namreč sestavi o uradnih zapažanjih in ugotovitvah, ustnih navodilih in sporočilih ter okoliščinah, ki se tičejo samo notranjega dela organa, pri katerem se vodi postopek<sup>24</sup>.

Okoljski inšpektor je tri dni kasneje, dne 27. 6. 2013, opravil ponovni ogled lokacije objektov družbe ■ v PE ■ in o tem sestavil zapisnik št. 0618-2546/2013-2. V zapisniku je navedel, da *opravlja nadzor v zadevi »poskus izvoza v EU 500 t lesa 191207«, na ogledu je bil prisoten strokovni sodelavec zavezanca. Iz ugotovitev zapisnika izhaja, da odpadki ne ustrezajo klasifikaciji, za katero ima podjetje pridobljeno OVD ter da se nenevarni odpadki skladiščijo tudi na nenadkritih in neutrjenih površinah, kar je bilo tudi fotodokumentirano dne 24. 6. 2013.*

- Izjave stranke je okoljski inšpektor navedel v tretji osebi. Izjave strank, prič, izvedencev in drugih udeležencev v postopku, ki so pomembne za odločitev, se zapišejo v zapisnik dobesedno v prvi osebi, zato se ugotavlja kršitev določb 3. odstavka 76. člena ZUP.

Okoljski inšpektor je zavezanki, družbi ■, na podlagi določb 157. člena v povezavi s 156. členom ZVO-1<sup>25</sup>, izdal odločbo št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013, s katero je odločil, da

<sup>22</sup> O ustni obravnavi, o ustnih izjavah strank ali drugih oseb in o drugih pomembnejših dejanjih v postopku se sestavi zapisnik. (75. člen ZUP)

<sup>23</sup> O uradnih zapažanjih in ugotovitvah, ustnih navodilih in sporočilih ter okoliščinah, ki se tičejo samo notranjega dela organa, pri katerem se vodi postopek, se praviloma ne sestavi zapisnika: o tem uradna oseba napiše uradni zaznamek z navedbo kraja in datuma ter ga podpiše. Podpis ni obvezen, če se podatki o času in kraju zaznamka v elektronski obliki ter uradni osebi, ki ga je sestavila, samodejno evidentirajo v informacijskem sistemu za sprejem vlog, vročanje in obveščanje. (2. odstavek 74. člena ZUP)

<sup>24</sup> 2. odstavek 74. člena ZUP.

<sup>25</sup> Upošteva se 156. člen ZVO-1 nadzor nad izvajanjem določb ZVO-1 in na njegovi podlagi izdanih predpisov opravlja inšpekcija, pristojna za varstvo okolja, ki je dolžna, v kolikor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je kršen zakon ali drugi predpis, odrediti da se nepravilnosti, ki jih ugotovi, odpravijo v roku, ki ga določi (1. točka prvega odstavka 157. člena ZVO-1).

se inšpekcijski zavezanki v zadevi skladiščenja nenevarnih odpadkov na območju dvorišča industrijskega kompleksa družbe ■ na naslovu ■, Straža prepove skladiščenje vseh odpadkov pred obdelavo in po predobdelavi na območju celotnega dvorišča industrijskega kompleksa, ki ni utrjeno in nadkrito in da je rok za izvršitev 1. 9. 2013 (1. točka izreka), da mora takoj po izvršitvi obvestiti inšpektorja, ki je odločbo izdal (2. točka izreka), da pritožba zoper to odločbo ne zadrži izvršitev (3. točka izreka), ter da stroški v postopku niso nastali (4. točka izreka). Odločba je bila zavezancu vročena dne 2. 7. 2013.

- Obrazložitev vsebuje enake pomanjkljivosti kot odločba pod točko 1.2. kar predstavlja kršitev določb 214. člena ZUP.

IRSOP je v pripombah pojasnil, da iz vsebinske obrazložitve jasno izhaja, da je inšpektor izrekel ukrep odprave nepravilnosti, inšpektor pa dejansko ni navedel za katero točko 1. odstavek 157. člena ZVO-1 gre.

- Glede na to, da uvod odločbe vsebuje navedbo predpisa o pristojnosti okoljskega inšpektorja za izdajo odločbe (157. člen ZVO-1), upravna inšpektorica ponovno poudarja, da je potrebno v obrazložitvi odločbe še toliko bolj natančno navesti določbe predpisov, na katere se opira odločba. Odločba pa se v konkretnem primeru ne opira na cel 157. člen ZVO-1, temveč zgolj na 1. točko 1. odstavek 157. člena ZVO-1. Na takšni podlagi bi lahko IRSOP posledično vodil tudi evidenco izdanih odločb glede na vrsto izrečenega ukrepa in s tem tudi spremljanje dolžnih ravnanj, kot posledico izrečenih ukrepov na podlagi določb 1., 2. in 3. točke 1. odstavek 157. člena ZVO-1.

Dne 10. 9. 2013 je okoljski inšpektor opravil ogled proizvodne lokacije ■, o čemer je sestavil zapisnik št. 0618-2546/2013-9 v zadevi »KP po izdani odločbi«. Iz zapisnika izhaja, da je bilo na ogledu lokacije prisotnih več oseb, med drugim tudi lastnik zavezanca ter da vsi odpadki še vedno niso skladiščeni v nadkritih prostorih in na utrjenih površinah na parc. št. ■ in ■, obe k.o. Gor. Straža, kot je bilo odrejeno v inšpekcijski odločbi, ki je predmet kontrolnega pregleda. Ugotovil je tudi, da pri kontroli izvedenih pogojev iz OVD ni nepravilnosti, opravljena pa je bila tudi kontrola meteornih vod.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da iz navedbe upravne zadeve ni mogoče razbrati, v kateri zadevi se dejanje opravlja (v konkretnem primeru gre za izvršilni postopek odločbe št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013), kar predstavlja nedoslednost pri spoštovanju določb 76. člena ZUP.

Iz nadaljnjih dokumentov zadeve izhaja, da je inšpektor v tej inšpekcijski zadevi vodil upravni postopek izvršbe (dokumenti št. 12, 16, 24) in prekrškovni postopek (dokumenti št. 14, 15 – plačilni nalogi).

Okoljski inšpektor je dne 17. 9. 2013 na podlagi določb 1. odstavek 290. člena ZUP<sup>26</sup> izdal Sklep št. 0618-2546/2013 – 12 katerim je ugotovil, da je postala odločba št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 izvršljiva dne 2. 9. 2013 in da se dovoljuje njena izvršba. Hkrati je določil nov rok za izpolnitev obveznosti do 15. 10. 2013 z zagroženo denarno kaznijo v višini 10.000 EUR.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je inšpektor postopal nepravilno, ker je izvedbo že odrejenih ukrepov želel doseči z upravno izvršbo, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi pod točko 1.2 (06113-768/2012 »Ravnanje z odpadki«). Ker zavezanec – povzročitelj obremenitve, ni ravnal v skladu z ukrepom inšpektorja, ki mu ga je ta izrekel na podlagi določb 1. točke 1. odstavek 157. člena ZVO-1, so bili izpolnjeni pogoji za izrek inšpekcijskega ukrepa na podlagi 2. odstavek 157. člena ZVO-1. Ker inšpektor tudi v tej zadevi, niti kasneje (v vseh nadalje pregledanih zadevah) do leta 2017, ni postopal na podlagi določb 2. odstavek 157. člena ZVO-1, je opustil dolžna procesna ravnanja, ki mu jih nalaga materialni predpis.

---

<sup>26</sup> Organ, ki je pristojen za upravno izvršbo, izda po uradni dolžnosti ali na zahtevo upravičenca sklep o dovolitvi izvršbe. S sklepom se ugotovi, da je odločba, ki naj se izvrši, postala izvršljiva, kdaj je postala izvršljiva in določi način izvršbe. Zoper ta sklep je dovoljena pritožba na pristojni organ druge stopnje.

### 1.3.1 Izvršilni postopek – sklepi

Upravna inšpektorica ugotavlja, da je okoljski inšpektor ■ v konkretni zadevi, namesto, da bi postopal na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1, izdal več sklepov o dovolitvi izvršbe z denarno prisilivijo, in sicer: Sklep št. 0618-2546/2013-24 z dne 25. 10. 2013 o takojšnji izterjavi denarne kazni v višini 10.000 EUR po sklepu z dne 18. 9. 2013 z zagroženo novo denarno kaznijo v višini 11.000 EUR, če ne bo obveznost izpolnjena v roku do 20. 11. 2013. Dne 17. 12. 2013 Sklep št. 0618-2546/2013-34 o takojšnjem plačilu denarne kazni v višini 11.000 EUR, ki je bila zagrožena s sklepom z dne 5. 11. 2013 ter če obveznost iz izvršljive odločbe ne bo izpolnjena v celoti v roku do 20. 1. 2014, pa tudi novo zagroženo denarno kazen v znesku 12.000 EUR, Sklep št. 0618-2546/2013-1004 z dne 12. 10. 2015 o takojšnjem plačilu denarne kazni v višini 11.000 EUR, ki je bila zagrožena s sklepom z dne 25. 10. 2013 ter če obveznost iz izvršljive odločbe ne bo izpolnjena v celoti v roku do 10. 11. 2015, pa tudi novo zagroženo denarno kazen v znesku 20.000 EUR .

- Upravna inšpektorica z vidika 3. člena ZUP, po katerem je bil v materialnem predpisu – ZVO-1 inšpekcijski postopek urejen drugače kot določa ZIN, ugotavlja, da okoljski inšpektor ni sledil določbam 2. odstavka 157. člena ZVO-1, ki predpisuje način ukrepanja, ko inšpekcijski zavezanec ne sledi ukrepom inšpektorja iz 1. točke 1. odstavka 157. člena.
- Upravna inšpektorica ugotavlja tudi, da je okoljski inšpektor v upravno zadevo evidentiral tudi dokumente (plačilne naloge), ki pa so predmet prekrškovnega in ne upravnega postopka, zato je kršil določbe 3. odstavka 142. člena UUP<sup>27</sup>, ker ni poskrbel, da se dokumentacija prekrškovnega postopka evidentira ločeno od upravnega inšpekcijskega postopka. Ob tem upravna inšpektorica opozarja , da izvršilni postopek ne pomeni kaznovanja stranke, prekrškovni postopek pa ni nadomestilo za upravno izvršbo. Po oceni upravne inšpektorice pa bi morali biti ločeno evidentirani tudi dokumenti upravnega izvršilnega postopka (ne glede na to, da gre za upravni postopek), in jih evidentirati v novi, izvršilni zadevi. Izvršba namreč ni le faza postopka, ampak samostojen (poseben) upravni postopek z vrsto posebnosti. Tako je določilo pri presoji pravne narave izvršilnega postopka tudi Ustavno sodišče RS<sup>28</sup>.

*IRSOP je v pripombah pojasnil, da v skladu z Internimi navodili inšpektorji za celoten inšpekcijski postopek vodijo eno zadevo, tudi za postopek izvršbe. Izjema je stanovanjska inšpekcija, kjer postopek izvršbe teče posebej, saj izvršbe opravlja višja svetovalka. Izvršbe na Gradbeni, Geodetski inšpekciji ter Inšpekciji za okolje in naravo opravi inšpektor sam. V primeru, da se za izvršbo določi inšpektorja, ki ni vodil postopka izdaje odločbe, ta vodi izvršilno zadevo v ločenem spisu. Inšpektorat meni, da je navedeno v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju.*

- Upravna inšpektorica ocenjuje takšno poslovanje za neustrezno in v nasprotju z določili UUP, še posebej v primeru, da se izvršilna zadeva vodi v ločenem spisu le v primerih, ko se za izvršbo določi inšpektorja, ki ni vodil postopka izdaje odločbe, v ostalih primerih pa ne. Zadeva je namreč *celota vseh dokumentov in prilog, ki se nanašajo na isto vsebinsko vprašanje ali nalogo*<sup>29</sup> in ne na konkretnega javnega uslužbenca.

### 1.3.2 Ogledi in Zapisniki

Pred izdajo sklepov o izvršbi je okoljski inšpektor ■ opravil inšpekcijske (kontrolne) ogledne dne 25. 7. 2013, 17. 10. 2013, 6. 12. 2013 z namenom ugotoviti stanje na lokaciji in pri tem sestavil Zapisnike št. 0618-2546/2013-16 z dne 25. 7. 2013, št. 0618-2564/2013-20 z dne 17. 10. 2013, št. 0618-2546/2013-30 z dne 6. 12. 2013, št. 0618-2546/2013-40 z dne 13. 2. 2014, št. 0618-

<sup>27</sup> Kadar prispe dokument v organ ali tam nastane, mora glavna pisarna ali drug pooblaščen javni uslužbenec, ki zadevo rešuje, v svoji evidenci ugotoviti, ali gre za dokument, s katerim se začne nova zadeva, ali za dokument, ki nadaljuje že obstoječo zadevo. Če je to prvi dokument v zadevi, zadevo odpre in evidentira, vpiše prvi dokument in ga da v ovoj (mapo).

<sup>28</sup> Glej Jerovšek in Kovač, Upravni postopek in upravni spor, 2010, str. 230.

<sup>29</sup> 45. točka 2. člena UUP.

2546/2013-1013<sup>30</sup> z dne 6. 10. 2015, št. 0618-2546/2013-1009 z dne 3. 3. 2016, in št. 0618-2546/2013-1013 z dne 5. 8. 2016.<sup>31</sup>

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da iz navedbe upravnih zadev v zapisnikih ni mogoče razbrati, v katerih upravnih zadevah so se dejanja opravljala (na podlagi katerih odločb, glede na to, da je bilo v zadevi že leta 2013 ugotovljeno, da je odločba izvršena), kar predstavlja nedoslednost pri spoštovanju določb 76. člena ZUP (npr. v zapisniku z dne 25. 7. 2013 je navedeno: v zadevi »splošni pregled« zapisniku z dne 13. 2. 2014 pa v zadevi »kontrolni pregled po izdani odločbi«, v zapisniku z dne 3. 3. 2016 pa v zadevi »kontrolnega pregleda v izvršilnem postopku«, v zapisniku z dne 5. 8. 2016 pa v zadevi »izvršitve obveznosti izdane odločbe«);

*Inšpektor je pojasnil, da je dejansko evidentiral zadeve glede na vsebino zadev in ne glede na posamezen upravni postopek. Tako je v zadevi št. 06118-2546/2013 izvajal inšpekcijske preglede zaradi kršitev pri začasnem skladiščenju odpadkov in postopek predloga za odvzem OVD. Vsi zapisniki iz te zadeve imajo številko 06118-2546/2013-zap. št., in sicer z dne 24. 6. 2013, 27. 6. 2013, 25. 7. 2013, 10. 9. 2013, 17. 10. 2013, 6. 12. 2013, 13. 2. 2014, 6. 10. 2015, 3. 3. 2016, 5. 8. 2016. Pri tem je potrebno dodati, da postopek ni bil zaključen z dnem 13. 2. 2014 (»obveznost iz odločbe je bila izvršena«), ker so se v nadaljevanju še reševale pritožbe na izvršilne sklepe na 2. stopnji. Zadeva je bila zaključena z dnem 5. 8. 2016.*

- Upravna inšpektorica glede na podana pojasnila zgolj zaključuje, da iz navedenega izhaja še večja nepreglednost vodenja inšpekcijskih upravnih zadev.
- Nadalje ugotavlja, da k nekaterim zapisnikom ni priloženih v zapisniku navedenih prilog - fotografij, kar predstavlja kršitev določb 76. člena ZUP, posledično pa takšen dokument ne predstavlja javne listine, ki je dokazno sredstvo glede na določbe 80. člena ZUP, saj ni sestavljen v skladu z določbami ZUP. Npr. zapisnik z dne 17. 10. 2013, zapisnik z dne 13. 2. 2014, zapisnik z dne 6. 10. 2015, zapisnik z dne 5. 8. 2016. V zapisniku z dne 13. 2. 2014 in z dne 5. 8. 2016 je ugotovljeno, da ni več odpadkov na neutrjenih površinah in je s tem izrek po izdani odločbi št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 izpolnjen ter da je stanje fotografirano, slike pa so priloga zapisnika«. *Okoljski inšpektor je pojasnil, da slikovnih prilog k št. dok. "40" z dne 13. 2. 2014 in k št. dok "1013" z dne 5. 8. 2016 ni našel*, (ta dva dokumenta izkazujeta izvršitev odrejenih ukrepov, na podlagi katerih je ARSO ustavil odvzem okoljevarstvenega dovoljenja in podaljšal OVD, op. upravne inšpektorice), *saj leta 2014 slikovnih prilog še niso prilagali v evidenco IS zaradi omejenega prostora*. Upravna inšpektorica navedena pojasnila ne šteje za opravičljiv razlog, da v zapisnikih navedenih prilog - fotografij k tem zapisnikom ni, saj je iz predhodnih dokumentov razvidno, da so bile fotografije izdelane v nadzorih tudi v letu 2013 in priložene k zapisnikom. V kolikor bi predstavljal problem prostor v informacijskem sistemu za evidentiranje dokumentov IS INSPIS, pa bi moral inšpektor z dokazi postopati z dolžno skrbnostjo in poskrbeti, da bi fotografije izdelal na način, da bi bile lahko shranjene v zadevi v fizični obliki, kot priloga zapisnika. Predvsem se upravni inšpektorici poraja dvom v verodostojnost takšnih pojasnil, saj kot prvo, gre v konkretnem primeru tudi za opravljen ogled v letu 2016 (ne le v letu 2014, ko naj ne bi bilo možno prilagati fotografij v IS), kot drugo so fotografije vedno (razen v enem primeru) priloga tistega zapisnika, v katerem so ugotovljene nepravilnosti (tudi v letu 2014), kot tretje, pa fotografije manjkajo vedno (ne glede na leto njihovega nastanka), kadar so navedene kot priloga tistih zapisnikov, v katerih je okoljski inšpektor ugotovil, da nepravilnosti ni oziroma da je stanje na lokaciji sanirano. Dokumentacija zato tudi ni popolna, kar pomeni kršitev določb 4. odstavka 134. člena UUP.

### 1.3.3. Predlog okoljskega inšpektorja za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja

<sup>30</sup> Tovrstne zaporedne številka so posledica razdružitve okoljskega in kmetijskega inšpektorata in pridružitve okoljske inšpekcije novo ustanovljenemu Inšpektoratu za okolje in prostor (IRSOP), kot organa v sestavi MOP.

<sup>31</sup> Inšpektor v tem zapisniku ugotavlja, da je namen pregleda izvršilni postopek po izdani odločbi in postopek, ki se vodi pred ARSO po uradni dolžnosti v zadevi spremembe OVD št. 35472-4/2007-9 z dne 5. 6. 2007, spremenjeno z odločbo ARSO št. 35472-49/2011-6 z dne 17. 2. 2012. V zapisniku ugotavlja, da so odpadki skladiščeni pod šotorom, ki je na dvorišču, na neutrjenih površinah ni več prosto skladiščenih odpadkov, da se izvajajo dela (asfaltiranje površin) ter se nahaja na dvorišču še en šotor.

Okoljski inšpektor [ ] je dne 21. 10. 2013 na Ministrstvo za okolje in kmetijstvo na podlagi 4. točke 1. odstavka 157. člena Zakona o varstvu okolja<sup>32</sup> naslovil predlog št. 0618-2546/2013-19 za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja (v nadaljevanju OVD) za obdelavo odpadkov, ki je bilo podjetju [ ] izdano z odločbo št. 25472-4/2007-9 z dne 5. 6. 2007 ter spremenjeno in podaljšano z odločbo št. 35472-49/2011-6 z dne 17. 2. 2012. K dokumentu je priložil kopijo pravnomočne inšpekcijske odločbe št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2017 in odredil, da se dokument odpremi osebno po ZUP. Kako sta s predlogom okoljskega inšpektorja postopala MOP in ARSO pa je navedeno pod 2. točko tega zapisnika.

Iz evidentiranih dokumentov v zadevi izhaja tudi, da je IRSOP- OE NM dne 18. 3. 2014 prejel dopis ARSO št. 35456-9/2013-16 z dne 17. 3. 2014, iz katerega izhaja, da ta obravnava zahtevo okoljskega inšpektorja za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja podjetju [ ] in pred odločitvijo o tem poziva inšpektorja, da opravi inšpekcijski pregled in jih v roku 15 od prejema obvesti, ali družba [ ] še vedno ni izvršila pravnomočne odločbe inšpektorja o uskladitvi obratovanja naprave s pogoji iz okoljevarstvenega dovoljenja.

Okoljski inšpektor je dne 21. 3. 2014 z dopisom št. 0618-2546/2013-43 obvestil ARSO, da je bilo pri rednem kontrolnem pregledu dne 13. 2. 2014 (gre za zapisnik z manjkajočimi prilogami - fotografijami) ugotovljeno, da je zavezanka izpolnila obveznosti in da je postopek izvršbe zaključen. IRSOP-OE NM je dne 27. 3. 2014 s strani ARSO prejel Sklep, št. 35456-9/2013-18 z dne 27. 3. 2014, s katerim je ARSO na podlagi določb 135. člena ZUP<sup>33</sup> postopek za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja podjetju [ ], ustavil.

- Upravna inšpektorica je ugotovila, da okoljski inšpektor ni postopal po navodilih ARSO in opravil inšpekcijskega nadzora, temveč se je v svojem odzivu ARSO skliceval na ugotovitve v nadzoru, ki ga je opravil dne 13. 2. 2014.

*Inšpektor je pojasnil, da je glede na ZIN inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojen. Navedeno pomeni, da ni dolžan postopati po »navodilih« ARSO, če so ta izven določenih zakonskih določil. Inšpektorat glede navedenega dodaja, da iz razloga ekonomičnosti inšpektor ni opravljal dodatnega inšpekcijskega pregleda na terenu, saj je bilo iz evidence nesporno ugotovljeno, da je zavezanec svojo obveznost izpolnil, postopek izvršbe pa je bil zaključen. V primeru, da bi inšpektor na ponovno opravljenem ogledu ugotovil nove kršitve to na že zaključen postopek ne bi vplivalo. Inšpektor bi v takšnem primeru uvedel nov postopek in v primeru kršitve prepisa izdal novo odločbo. Inšpektor je tako na poziv ARSO, da inšpektor sporoči, ali zavezanec še ni izvršil pravnomočne odločbe inšpektorja o uskladitvi obratovanja naprave s pogoji iz okoljevarstvenega dovoljenja, po mnenju Inšpektorata ustrezno odgovoril.*

- Upravna inšpektorica, glede na že prej ugotovljene kršitve, ocenjuje pojasnila oziroma postopanje okoljskega inšpektorja v tem primeru za sprejemljivo, glede na to, da je ARSO k obravnavi zahteve inšpektorja za odvzem OVD pristopil šele v letu 2014. Iz dopisa ARSO namreč izhaja, da je ta pristopil k obravnavi predloga inšpektorja za odvzem OVD šele v marcu 2014, to je več kot 5 mesecev od posredovanega predloga za odvzem OVD, zato je upravna inšpektorica opravila tudi nadzor nad postopanjem ARSO v zadevi odvzema okoljevarstvenega dovoljenja, ki je obravnavan pod točko 2.2. tega zapisnika.

#### **1.4 Zadeva št. 0618-2594/2014 »Opravljanje dejavnosti skladiščenja odpadkov v skladu s pogoji iz OVD«**

V zadevi je kot prvi dokument dne 10. 9. 2014 evidentiran dopis pobudnika za uvedbo nadzora nad stanjem obrata s priloženim zapisnikom.

<sup>32</sup> Če inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je kršen zakon, drug predpis ali da naprava ali obrat ne delujeta v okviru okoljevarstvenega dovoljenja ali okoljevarstvenega soglasja ali potrdila, izdanega na podlagi tega zakona, ima pravico in dolžnost predlagati pristojnemu ministrstvu odvzem okoljevarstvenega dovoljenja. (4. točka 1. odstavka 157. člena ZVO-1).

<sup>33</sup> Če se je postopek začel po uradni dolžnosti, ga organ lahko ustavi. (4. odstavek 135. člena ZUP).

Drugi dokument v zadevi je zapisnik, št. 0618-2594/2014-2 z dne 15. 9. 2014 o inšpekcijskem pregledu pri ■, PE ■ v zadevi prijave kršitve OVD, s prisotnostjo stranke. Iz ugotovitev izhaja, da se nenevarni odpadki skladiščijo tudi na neutrjenih in nenadkritih površinah.

V nadaljevanju je okoljski inšpektor ■ izdal odločbo št. 0618-2594/2014-3 z dne 24. 9. 2014 s katero je odločil, da se *inšpekcijski zavezanki v zadevi skladiščenja nenevarnih odpadkov na območju dvorišča industrijskega kompleksa družbe ■ na naslovu ■, Straža prepove skladiščenje vseh odpadkov pred obdelavo in po predobdelavi na območju celotnega dvorišča industrijskega kompleksa, ki ni utrjeno in nadkrito in da je rok za izvršitev 1. 10. 2014 (1. točka izreka), da mora takoj po izvršitvi obvestiti inšpektorja, ki je odločbo izdal (2. točka izreka), da pritožba zoper to odločbo ne zadrži izvršitev (3. točka izreka), ter da stroški v postopku niso nastali (4. točka izreka).* Odločba je bila zavezancu vročena dne 2. 7. 2013.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da gre za izdajo odločbe v isti zadevi – nedovoljeno odlaganje odpadkov na neurejenih in neodkritih površinah, na isti lokaciji, v nasprotju z OVD, kot obravnavano pod št. 0618-2546/2013. Okoljski inšpektor je tudi v konkretnem primeru opustil dolžna ravnanja iz 2. odstavka 157. člena ZVO-1.

Okoljski Inšpektor je v nadaljevanju dne 24. 10. 2014 opravil ogled »kontrola po izdani odločbi«, pri čemer je sestavil zapisnik št. 0618-2594/2014-4 iz katerega izhaja, da se na lokaciji še vedno nahajajo odpadki na nenadkritih in neutrjenih površinah. Iz popisa te zadeve izhaja, da je v zadevi kot zadnji dokument evidentiran tudi zaznamek o izvršeni zadevi (kot vhodni dokument), ki pa ga v dokumentaciji ni, niti ga ni inšpektor posredoval na podlagi poziva upravne inšpektorice, ampak je pojasnil, *da je v zadevi št. N0618-2594/2014 napačno knjižen dokument, da bi ta praviloma moral biti knjižen v zadevi št. N0618-2546/2013.*

- Upravna inšpektorica takšno ravnanje z dokumentarnim gradivom ocenjuje za malomarno, saj to posledično dodatno otežuje pregled nad poslovanjem organa in sledljivost dolžnim procesnim ravnanjem. Iz dokumentov zadeve namreč ne izhaja, da je inšpektor ta postopek zaključil, zaradi navedenega pa gre za nadaljnjo opustitev dolžnih postopanj.

### **1.5 Zadeva št. 06182-1200/2015 »Poročilo o izrednem inšpekcijskem pregledu zaradi spremembe OVD po uradni dolžnosti«**

Okoljski inšpektor je dne 23. 12. 2015 po e-pošti prejel v pristojno reševanje obvestilo ARSO, št. 35472-144/2015-1 z dne 22. 12. 2015 o vodenju postopka o spremembi okoljevarstvenega dovoljenja po uradni dolžnosti. Iz dopisa izhaja, da ARSO za potrebe vodenja predmetnega postopka, ki ga vodi po uradni dolžnosti na podlagi določb 78. člena ZVO-1, potrebuje poročilo o izrednem inšpekcijskem pregledu za napravo na podlagi določb 82. člena ZVO-1 za katero je bilo izdano okoljevarstveno dovoljenje št. 35472-4/2007-9 z dne 5. 6. 2007, spremenjeno z odločbo št. 35472-49/2011-6 z dne 17. 2. 2012. ARSO zaproša tudi, da v kolikor bo ugotovljeno, da naprava ne deluje v skladu s predpisi in bo inšpekcija o tem izdala odločbo, da kopijo te odločbe, opremljeno s klavzulo izvršljivosti, posreduje ARSO.

Okoljski inšpektor je dne 13. 1. 2016 opravil inšpekcijski pregled ob prisotnosti stranke in o tem sestavil Zapisnik, št. 06182-1200/2015-2 z dne 13. 1. 2016 »*po uradni dolžnosti, pri ■ v zadevi Obratovanje naprave v skladu z OVD(spremembe OVD).* Ugotovil je, da *obveznost iz izvršbe odločbe št. 0618-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 v zadevi kršitve skladiščenja iz OVD še ni končana. Priloge -fotografije stanja.*«

- Zapisnik zopet ne vsebuje prilog - fotografij, zato se ugotavljajo enake kršitve kot pod točko 1. 3. 2.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da inšpektor tudi v tem primeru ni izdal odločbe in postopal na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1, zato gre za opustitev dolžnih ravnanj kot že ugotovljeno pod točkami 1.1, 1.2, 1.3, 1.4.

Okoljski inšpektor je z dopisom št. 06182-1200/2015-3 z dne 13. 1. 2016 posredoval ARSO Poročilo o inšpekcijskem nadzoru, pri čemer je navedel, da *zoper upravljavko še vedno poteka izvršilni postopek po izdani pravnomočni inšpekcijski odločbi št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013 zaradi kršitve predpisov oziroma zahtev iz 9. in 10. točke okoljevarstvenega dovoljenja*. Takšna navedba je po oceni upravne inšpektorice kontradiktorna ugotovitvam okoljskega inšpektorja v obvestilu ARSO št. 0618-2546/2013-43 z dne 21. 3. 2014 (v katerem je navedel, da so obveznosti iz odločbe št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013, izpolnjene).

*Inšpektor je pojasnil, da je do navedene nejasnosti prišlo zaradi evidentiranja več kršitev nepravilnega skladiščenja odpadkov pod isto številko zadeve in da navedbe inšpektorja v obvestilih ARSO držijo in niso kontradiktorne, in sicer:*

- *upravljavec je izpolnil obveznosti iz odločbe št. 06118-2546/2013-3 z dne 1. 7. 2013, kar je bilo ugotovljeno z zapisnikom dne 13. 2. 2014 – navedba v obvestilu ARSO dne 21. 3. 2014 je pravilna,*
  - *v kasnejšem času je prišlo do nove kršitve nepravilnega skladiščenja odpadkov (evidentirano pod isto št. zadeve), zato se je izvajal postopek izvršbe in postopki reševanja pritožb na 2. stopnji - navedba v obvestilu ARSO dne 21. 3. 2016 je pravilna.*
- Upravna inšpektorica na podlagi navedenih pojasnil le dodaja, da navedeno samo še potrjuje ugotovljene nepravilnosti v poslovanju organa in vodenju upravnega inšpekcijskega nadzora.

Nadalje se v zadevi nahaja Zapisnik, št. 06182-1200/2015-5 z dne 30. 8. 2016 o inšpekcijskem pregledu ■, PE ■ v zadevi »*izredni inšpekcijski pregled zaradi spremembe OVD po uradni dolžnosti*«, v katerem je inšpektor navedel, da »*družba obratuje v skladu z veljavnim OVD in njegovo spremembo, zato ni razlogov za izdajo inšpekcijske odločbe*« in *ker nepravilnosti ni bilo ugotovljenih je inšpekcijski postopek ustavil na podlagi določb 28. člena ZIN. Prilog ni.*«

Istega dne je posredoval Poročilo ARSO, št. 06182-1200/2015-6 v katerem je navedel, da je bil dne 5. 8. 2016 opravljen inšpekcijski pregled v izvršilnem postopku, ko je bilo ugotovljeno, da so nepravilnosti v izvršilnem postopku odpravljene, dne 30. 8. 2016 pa je »*opravi izredni inšpekcijski pregled, pri čemer ni bilo ugotovljenih nepravilnosti oziroma upravljalka družbe obratuje v skladu z obstoječim okoljevarstvenim dovoljenjem.*«

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da v konkretni zadevi ni evidentiran dokument z dne 5. 8. 2016, na katerega se inšpektor sklicuje v poročilu. Na podlagi pregleda vseh pridobljenih zadev je upravna inšpektorica ugotovila, da gre za dokument »Zapisnik o inšpekcijskem pregledu«, evidentiran v zadevi št. 0618-2546/2013, pod zaporedno številko 61 (oz.1013), brez priloženih dokazil - fotografij.

*Inšpektor je pojasnil, da se zapisnik z dne 5. 8. 2016 nanaša na zadevo 0618-2546/2013 (nepravilnosti pri skladiščenju odpadkov in v isti zadevi predlog za odvzem OVD zaradi nepravilnega skladiščenja odpadkov). Zapisnik z dne 30. 8. 2016 se nanaša na zadevo 06182-1200/2015 (sprememba OVD).*

- Upravna inšpektorica na podlagi navedenih pojasnil le dodaja, da navedeno samo še potrjuje ugotovljene nepravilnosti v poslovanju organa in vodenju inšpekcijskega nadzora.

## **1.6 Zadeva št. N0618-4783/2013 »Lovilec olj – odpadna padavinska voda«**

Kot prvi dokument v zadevi je evidentirano Poročilo o preizkušanju z dne 18. 12. 2013.

Kot drugi dokument je evidentirana odločba št. 0618-4783/2013-2 z dne 8. 1. 2014. Inšpektor je izdal odločbo na podlagi 157. člena ZVO-1 v povezavi s 156. členom ZVO-1 s katero je odločil, da »*mora inšpekcijska zavezanka družba ■ v zvezi z odvajanjem odpadne vode v reko Krko iz svojega vira onesnaževanja preko lovilca olj na parc. št. ■k.o. Gorenja Straža, v roku do 1. 6. 2014:*



- uskladiti parametre celotni organski ogljik (TOC), BPK<sub>5</sub> in KPK v odpadnih vodah na iztoku iz oljnega lovilca tako, da bodo emisije snovi usklajene s predpisanimi mejnimi vrednostmi za izpust v naravni odvodnik in takoj po izvršitvi odrejenega ukrepa o tem pisno obvestiti inšpektorat z opisom izvedenih ukrepov in predložitvijo kopije meritve odpadnih voda, ki se preko lovilca olj iztekajo v naravni odvodnik,
  - pritožba zoper to določbo ne zadrži obveznosti njene izvršitve ter
  - da v postopku posebni stroški niso nastali.«
- Okoljski inšpektor ■ v obrazložitvi odločbe ni obrazložil, kateri izmed v 1. odstavku 157. člena ZVO-1 navedenih ukrepov je bil v konkretnem primeru odrejen, zato je obrazložitev v tem delu pomanjkljiva in gre za kršitev določb 214. člena ZUP.

Dne 14. 5. 2014 je IRSOP prejel prošnjo zavezanke za podaljšanje roka za izpolnitev obveznosti, in sicer do 31. 12. 2014. Iz prošnje med drugim izhaja, da se podjetje nahaja v fazi pridobivanja projektnih pogojev, soglasij in gradbenega dovoljenja za postavitev celovitega kanalizacijskega omrežja na lokaciji ■, Novo mesto (izdelava projektne dokumentacije za priključitev na javno čistilno napravo Straža-Novo mesto). Inšpektor je prošnjo s sklepom št. 0618-4783/2013-3 z dne 20. 5. 2014, izdanim na podlagi določb 3. odstavka 99. člena ZUP<sup>34</sup>, zavrnil.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je okoljski inšpektor svojo odločitev sicer pravilno obrazložil, vendar je zanjo uporabil napačno pravno podlago. Rok za izpolnitev obveznosti iz inšpekcijske odločbe - izvršilnega naslova, s katero je odločeno o zadevi, ki je bila predmet postopka, kakršen je tudi v tej zadevi obravnavan rok, ni procesni rok, zato je sklicevanje upravnih organov na določbo 99. člena ZUP napačno, saj se ta nanaša le na podaljšanje procesnih rokov. Zato bi moral inšpektor zahtevek zavreči in ne zavrnil, na podlagi določb 4. točke prvega odstavka 129. člena ZUP<sup>35</sup>, ker je bilo o roku za izpolnitev obveznosti že pravnomočno odločeno z inšpekcijsko odločbo.

Dne 21. 5. 2014 je IRSOP s strani projektanta prejel Informacijo o poteku projekta Rekonstrukcija kanalizacije na območju ■.

Dne 4. 6. 2014 je okoljski inšpektor izdal Sklep o dovolitvi izvršbe na podlagi določb 290. člena ZUP, s katerim je ugotovil, da je odločba št. 0618-4783/2013-2 z dne 8. 1. 2014 postala dne 2. 6. 2014 izvršljiva in se dovoli njena izvršba. V sklepu je zavezanki določil nov rok za izpolnitev obveznosti do 1. 12. 2014, sicer se bo opravila izvršba s prisilitvijo, z uporabo denarne kazni v višini do 10.000 EUR.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je okoljski inšpektor v navedeni odločbi uporabil ukrep iz 3. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1<sup>36</sup>. Ker je v nadaljevanju ugotovil, da obveznost iz te točke ni izpolnjena, so bili podani pogoji za dolžno ukrepanje na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1 in ne za uvedbo upravnega izvršilnega postopka.

Nadalje iz dokumentov zadeve izhaja, da je okoljski inšpektor opravil inšpekcijski (kontrolni) pregled pri ■, PE ■ (še) dne 12. 2. 2015, o katerem je sestavil Zapisnik št. 0618-z dne 12. 2. 2015 v zadevi ureditve lovilca olj. Iz zapisnika, ki je zadnji dokument v zadevi izhaja, da na ogledu ni bilo prisotnih drugih oseb, da je zavezanka lovilec olj uredila tako, da je uredila avtomatično pretakanje v 6m<sup>3</sup> cisterno s tipalom za prečrpavanje iz razloga neuspešnih pogajanj z Občino Straža v zadevi priključitve na javno kanalizacijsko omrežje.

<sup>34</sup> Rok, ki ga je določila uradna oseba, ki vodi postopek, in s predpisi določen rok, ki ga je mogoče podaljšati, se lahko podaljšata na prošnjo, ki jo vloži prizadeta oseba pred iztekom roka, če so podani opravičeni razlogi za podaljšanje.

<sup>35</sup> Takšno stališče je že zavzeto v upravno-sodni praksi, npr. v sklepu Vrhovnega sodišča RS, opr. št. I Up 455/2008, I Up 528/2012.

<sup>36</sup> Če inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je kršen zakon, drug predpis ali da naprava ali obrat ne delujeta v okviru okoljevarstvenega dovoljenja ali okoljevarstvenega soglasja ali potrdila, izdanega na podlagi tega zakona, ima pravico in dolžnost: odrediti omejitve oziroma prilagoditev delovanja naprave do predpisanih mejnih vrednosti ali pravil ravnanja.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da o zaključku konkretne zadeve ni izdanega ustreznega upravnega akta. Zato gre za opustitev dolžnih procesnih ravnanj na podlagi ZVO-1 in ZIN.

Ker iz dokumentacije zadeve izhaja, da si je zavezanec pridobival tudi dovoljenje – soglasje za priključitev na javno kanalizacijsko omrežje, je upravna inšpektorica preverila postopek izdaje soglasja oziroma odločbe o obvezni priključitvi na javno kanalizacijsko omrežje tudi pri pristojni občini. Ugotovitve so predstavljene pod točko 5 tega zapisnika.

### **1.7 Zadeva št. 06113-191/2011**

IRSOP je dne 19. 3. 2018 posredoval še zapisnik okoljskega inšpektorja ■, št. 06113-191/2011-8 z dne 7. 7. 2011 s priloženimi fotografijami.

- Upravna inšpektorica pri sestavi zapisnika ne ugotavlja nepravilnosti.

Ker je bilo iz posredovanega razvidno, da se je inšpekcijski nadzor okoljskega inšpektorja na lokaciji podjetja ■ izvedel že oziroma tudi v letu 2011, in sicer istega dne kot nadzor gradbenega inšpektorja, je upravna inšpektorica IRSOP dne 20. 3. 2018 pozvala, da ji posreduje še dokument, s katerim je bila ta zadeva zaključena (odločba/sklep/zapisnik) in popis te zadeve.

Okoljski inšpektor je dne 20. 3. 2018 posredoval popis zadeve št. 06113-191/2011 ter zadnji dokument v zadevi (odgovor Uradu inšpekcije za okolje in naravo z dne 12. 8. 2012) in ne dokument, s katerim se zadeva zaključuje, kot je bilo to zahtevano.

### **1.8 Zadeva 06182-1596/2017 »Nadzor vplivov na okolje in OVD<sup>37</sup>«**

Dne 22. 6. 2017 je okoljski inšpektor ■ opravil inšpekcijski pregled pri ■, PE ■ in o tem sestavil Zapisnik št. 06182-1596/2017-1 z dne 22. 6. 2017 v zadevi ravnanje v skladu z OVD ob prisotnosti stranke. Med drugim je ugotovil, da se odpadki še vedno skladiščijo tudi na nevtrinih in nenadkritih površinah.

Dne 18. 7. 2017 je inšpektor zavezancu na podlagi 1. odstavka 157. člena v povezavi s 156. členom ZVO-1 izdal odločbo št. 06182-1596/2017-2 s katero je zavezanki odredil, da mora vse odpadke pred obdelavo in mešanje v trdo gorivo skladiščiti na utrjenih in pokritih površinah, z rokom za izvršitev do 20. 8. 2017 (1. točka izreka), da mora takoj po izvršitvi obveznosti o tem obvestiti inšpektorja, ki je odločbo izdal (2. točka izreka), da pritožba zoper to odločbo ne zadrži izvršitve (3. točka izreka) ter da stroški v postopku niso nastali (4. točka izreka).<sup>38</sup>

Inšpektor je dne 26. 7. 2017 zavezanki na podlagi določb 1. in 2. odstavka 157. člena ZVO-1 izdal odločbo št. 06182-1597/2017-6 s katero je med drugim odločil, da mora zavezanka takoj po vročitvi te odločbe na njeni proizvodni lokaciji na naslovu ■, Straža, prenehati z opravljanjem dejavnosti, za katero ima veljavno okoljevarstveno dovoljenje št. 35472-4/2007-9 z dne 5. 6. 2007 spremenjeno in podaljšano z odločbo št. 35472-49/2011-6 z dne 17. 2. 2012, s katerim je vpisana v evidenco oseb, ki obdelujejo odpadke pod št. 57, ki jo vodi Agencija RS za okolje, ker ni več zagotovljeno obratovanje v skladu z OVD in tako obstaja neposredna nevarnost za dodatno onesnaženje okolja. (1. točka izreka) ... /.../; Dne 23. 8. 2017 je IRSOP prejel pritožbo zavezanca.

<sup>37</sup> Zadeva v času upravnega inšpekcijskega nadzora še ni rešena (ni pravnomočno odločeno), zato je upravna inšpektorica preverila le, katere odločitve so bile nadalje v zadevi sprejete.

<sup>38</sup> Iz obrazložitve odločbe izhaja, da je inšpektor dne 24. 7. 2017 opravil izredni inšpekcijski nadzor in ugotovil, da so odpadki, ki so bili predmet inšpekcijske odločbe z dne 18. 7. 2017 ožgani ter obe napravi za obdelavo odpadkov uničeni ter da lovilnik olj za prečiščevanje padavinske odpadne vode iz utrjenega manipulativnega platoja ne zagotavlja prečiščevanje in tako onesnažena padavinska voda nekontrolirano odteka po kanalu do bližnjega kmetijskega zemljišča, v kolikor ne ponika na nevtrinih površinah znotraj nevtrinih površin obrata.

Dne 25. 8. 2017 je okoljski inšpektor pritožbi zoper odločbo št. 06182-159672017-6 z dne 26. 7. 2017 ugodil in jo na podlagi določb 242. člena ZUP<sup>39</sup> nadomestil z odločbo št. 06182-1596/2017-26 z dne 25. 8. 2017.

Iz zadeve izhaja, da je bil s strani zavezanca podan predlog za obnovo postopka, končanega z odločbo št. 06182-1596/2017-2 z dne 18. 7. 2017, ki ga je inšpektor na podlagi 267. člena ZUP<sup>40</sup> zavrnil s sklepom št. 06182-1596/2017. Zoper sklep je bila podana pritožba, ki je bila s strani drugostopenjskega organa zavrnjena.

Okoljski inšpektor je dne 3. 10. 2017 podal na ARSO podal tudi predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja. O obravnavi tega predloga več pod točko 2 tega zapisnika.

Dne 23. 11. 2017 pa je inšpektor na MOP podal tudi predlog za izdajo odločbe za izvajanje preprečevalnih ukrepov. Ker v času upravnega inšpekcijskega nadzora okoljski inšpektor še ni bil seznanjen z odločitvijo glede njegovega predloga, je upravna inšpektorica dne 14. 12. 2017 ARSO in MOP pozvala, da se na predlog odzoveta oziroma o njem odloči v instruktorskem roku in IJS odziv oziroma odločitev posredujeta v vednost.

Dne 22. 12. 2017 je ARSO z dopisom št. 35400-314/2017-10 seznanil IJS, da so IRSOP dne 22.12. 2017 poslali odziv na njihov predlog in odziv priložili k dokumentu. Iz odziva ARSO izhaja, da *»ob predpostavki, da je zavezanec izvršil ukrepe na podlagi inšpekcijske odločbe, št. 06182-1596/2017-6 (torej tudi blindiranje iztoka padavinskih vod, premestitev odpadkov na utrjene površine in njihovo prekritje s folijo, odvoz dela odpadkov ter odvažanje padavinske in odpadne vode), ni neposredne nevarnosti za nastanek okoljske škode, kako se izrečeni inšpekcijski ukrepi izvršujejo pa mora spremljati okoljska inšpekcija, ki razpolaga z vsemi instrumenti, vključno s kazenskimi določbami iz 162. člena ZVO-1.«*

V času nadzora upravne inšpektorice ta zadeva še ni bila zaključena.

## **1.8 Podatki IRSOP o odločbah, izdanih na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1**

Upravna inšpektorica je na podlagi pregleda zadev okoljskega inšpektorja ugotovila, da je ta kontinuirano, od leta 2012 dalje, opuščal dolžna ravnanja, ki mu jih nalaga materialni predpis, saj v primerih, ko je ugotovil, da zavezanec ni izpolnil odrejenih ukrepov z inšpekcijsko odločbo na podlagi določb 1. odstavka 157. člena ZVO-1, ni postopal na podlagi določb 2. odstavka 257. člena ZVO-1, torej ni izdal (začasne ali trajne) odločbe o prepovedi s tam določenim(i) ukrepi (npr. začasna prepoved opravljanja dejavnosti). Dne 31. 1. 2018 je upravna inšpektorica v neposrednem nadzoru na MOP z vpogledom v informacijski sistem za evidentiranje dokumentarnega gradiva poiskala tudi že rešene pritožbe zoper odločbe okoljskih inšpektorjev, pri čemer je ugotovila, da gre predvsem za pritožbe zoper odločbe, ki so bile izdane na podlagi 1. odstavka 157. člena ZVO-1 ter zoper sklepe o izvršbi (izdaja sklepov o izvršbi v primeru neizpolnitve obveznosti odločb, izdanih na podlagi 1. odstavka 157. člena ZVO-1 je »praksa« tudi nekaterih drugih okoljskih inšpektorjev). Z vpogledom v naključno izbrane pritožbe upravna inšpektorica ni našla takšnih, ki bi bile vložene zoper odločbe okoljskih inšpektorjev, izdane na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1. Glede na to, da gre v slednjem za posebne ukrepe, ki jih mora odrediti inšpektor, če zavezanec ne spoštuje primarnega oziroma že izrečenega ukrepa (torej za hujše ukrepe, kot izrečene na podlagi 1. odstavka 157. člena ZVO-1), pritožb zoper take odločbe pa ni bilo najti, je upravna inšpektorica zaradi odreditve ustreznih ukrepov v tem zapisniku, dne pozvala IRSOP, da ji posreduje:

- podatke o vseh izdanih odločbah okoljske inšpekcije na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1 od leta 2010 dalje (različnim zavezancem),

<sup>39</sup> Če organ, ki je izdal odločbo, spozna, da je pritožba utemeljena, pa ni potreben nov ugotovitveni postopek, reši zadevo drugače in z novo odločbo nadomesti odločbo, ki se s pritožbo izpodbija.

<sup>40</sup> Ko organ, ki je pristojen za odločanje o predlogu za obnovo, prejme predlog, mora preizkusiti, ali je predlog dovoljen, popoln in pravočasen, ali ga je podala upravičena oseba in ali je okoliščina, na katero se predlog opira, verjetno izkazana.

Če pogoji iz prejšnjega odstavka niso izpolnjeni, zavrže pristojni organ predlog s svojim sklepom.

- zadnjih 10 odločb, ki so bile izdane na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1 različnim zavezancem.

IRSOP je dne 14. 2. 2018 posredoval podatke, pridobljene glede na pridobljena poročila območnih enot v konkretnih zadevah, iz katerih izhaja, da je bilo od leta 2010 do februarja 2018 na nivoju cele države le 17 odločb okoljskih inšpektorjev izdanih na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1.

- Upravna inšpektorica glede na ugotovitve pri postopanju konkretnega okoljskega inšpektorja in glede na podatke MOP o izdanih odločbah na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1 na ravni države ugotavlja, da je za presojo pravilnosti nad zakonitostjo izvajanja predpisov okoljskih inšpektorjev, pristojno vodstvo IRSOP. V konkretnem primeru namreč ni mogoče zagovarjati načela samostojnosti inšpektorjev pri odločanju o sorazmernosti ukrepov, ki jih bodo ti uporabili, saj že materialni predpis predpisuje posebne ukrepe. V teh primerih so te ukrepe okoljski inšpektorji dolžni tudi izreči (ne pa da se poslužujejo milejših ukrepov, kot npr. upravnih izvršilnih postopkov v primeru nespoštovanja odrejenih ukrepov na podlagi določbe 1. odstavka 157. člena ZVO-1), če ne, gre za hujšo kršitev procesnih pravil in opustitev dolžnih ravnanj iz 17. člena ZIN.
- Glede na pojasnila vodstva IRSOP v zvezi z oteženim pridobivanjem zahtevanih podatkov<sup>41</sup>, upravna inšpektorica priporoča, da vodstvo IRSOP zagotovi ustrežnejši način vodenja evidenc oziroma pregleda nad izdajanjem odločb (glede izrekanja ukrepov) okoljskih inšpektorjev na podlagi materialnih predpisov, da bo lahko v vsakem trenutku razpolagalo z ažurni podatki o izdanih odločbah na podlagi določb 1. odstavka 157. člena ZVO-1, in posledično tudi z izdanimi odločbami na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1. Po oceni upravne inšpektorice so odločitve na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1 sicer bolj restriktivne do zavezanca, hkrati pa predstavljajo nedvoumno pravno podlago za izrek inšpekcijskih ukrepov s katerimi se varuje javni interes<sup>42</sup>, zaradi katerega se sploh izvaja inšpekcijski nadzor.

*Okoljski inšpektor in IRSOP so v pripombah podali odločno nestrinjanje z ugotovitvami upravne inšpektorice, ki se nanašajo na opustitev dolžnih ravnanj okoljskega inšpektorja na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1 oziroma na očitke glede nespoštovanja določb materialnega predpisa s strani okoljske inšpekcije na ravni države, in sicer:*

1. Na splošno menijo, da »je upravna inšpektorica v svojih ugotovitvah na več mestih presojala tudi pravilnost vsebinskih odločitev inšpektorjev predvsem glede pravilnosti in zakonitosti izrečenih ukrepov vezano na uporabo 2. odstavka 157. člena ZVO-1, kar presega pristojnost upravne inšpekcije, saj ima to za posledico, da upravna inšpektorica ugotavlja pri inšpektorjih za okolje opustitve dolžnih ravnanj, ki jim jih nalaga materialni predpis. IRSOP meni, da inšpektorji niso opustili dolžnih ravnanj, temveč se inšpektorji na splošno pri izrekanju ukrepov v primerih neizpolnitve obveznosti v roku poslužujejo izvršilnih postopkov, kot izhajajo iz ZUP. Pri presoji o ustreznosti posameznega ukrepa in zagotovitvi namena (izpolnitev obveznosti zavezanca) se upošteva teža kršitve, tveganja za okolje, ustreznost časa odprave nepravilnosti ter načelo sorazmernosti. Poudarili so, da je šlo v danem primeru v zadevi ■ za začasno skladiščenje nenevarnih odpadkov – neskladnost s pravili ravnanja po veljavnem OVD.«

2. Nadalje pojasnijo da 2. odst. 157. člena ZVO-1 inšpektorji "uporabljajo v primeru neposredne nevarnosti za onesnaževanje okolja. Če zavezanec ne bi ravnal v skladu z 1. 2. in 3. točko 1. odst. 157. člena ZVO-1, se inšpektorji načeloma npr. ne poslužujejo začasne ali trajne prepovedi za obratovanje naprave, saj bi lahko šlo glede na 7. člen ZIN ob upoštevanju teže kršitve za nesorazmeren ukrep, ki za zavezanca ne bi bil ugodnejši, namen predpisa pa bi lahko bil dosežen doseže drugače."

3. Nadalje pojasnijo dileme ob morebitnem vsakokratnem postopanju na podlagi določb 1. odstavka 157. člena ZVO-1, in sicer, da "če bi zaradi najmanjše (administrativne) pomanjkljivosti zavezanca inšpektor takoj izdal prepovedno odločbo, bi bil ukrep nesorazmeren,

<sup>41</sup> IRSOP je v prošnji za podaljšanje roka za posredovanje podatkov o vseh izdanih odločbah okoljske inšpekcije na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1 od leta 2010 dalje (različnim zavezancem) pojasnil, da predhodni in sedanji sistem inšpektorata ne omogoča pridobitve podatkov o odločbah, ki so bile izdane zgolj na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1, zato je (bil) potreben individualni pregled.

<sup>42</sup> Javni interes ne predstavlja nujno že neposredne škode, ampak pomeni tudi izkazano grozečo škodo (glej sklep Vs, št. I Up 405/2004).

sploh v primeru, ko zavezanec okolje ne bi obremenjeval prekomerno. Vsako odločbo je potrebno na podlagi ZUP izvršiti, če sledimo ugotovitvam upravne inšpektorice pa to pomeni, da bi bila prva odločba, izdana na podlagi 1. točke 1. odst. 157. člena ZVO-1 "realizirana" z izdajo nove prepovedne odločbe, na podlagi 2. odst. 157. člena ZVO-1. To pa pomeni, da bi lahko nezakonito stanje v okolju, zaradi neizvršitve odločbe, izdane npr. na podlagi 1. točke 1. odst. 157. člena ZVO-1, privedlo do hudih posledic za okolje. Če sledimo navedeni tezi, potem bi pristojni inšpektor v primeru, da najprej izda odločbo po 1. točki 1. odst. 157. člena ZVO-1, v primeru neizvršitve le-te s strani zavezanca, to "realiziral" z izdajo nove odločbe po 2. odst. 157. člena ZVO-1, torej bi zavezancu začasno ali trajno prepovedal npr. obratovanje naprava ali obrata, dejansko nezakonito stanje v naravi pa bi ostalo nespremenjeno. Zavezanec bi se nato le držal prepovedi iz odločbe po 2. odst. 157. člena ZVO-1, za odpravo nezakonitega stanja v naravi, pa po tem ne bi bil več zavezan?"

4. Dodajajo, da ZVO-1 v 157.b členu izrecno "posebej ureja izvršbo z denarno prisilitvijo, kar pomeni, da prepoved ni edina možna pot. Tudi sicer menijo, da 1. odstavek 157. člena ZVO-1 teži predvsem k temu, da inšpektor doseže korekcijo kršitve ne pa ustavi obratovanja naprave. Uporabo prepovedi je smiselno gledati tudi skozi 1. odstavek 34. člena ZIN, ki presojo o uporabi tega ukrepa nalaga inšpektorju in je ne določa absolutno."

5. Nazadnje pojasnijo še, da »glede na ustaljeno in potrjeno prakso II. stopenjskega organa in sodno prakso sodišč, ki potrjuje izdajo sklepov o dovolitvi izvršbe v takšnih primerih in nadaljnjih korakov v izvršilnem postopku, Inšpektorat, meni, da inšpektorji postopajo pravilno. Ob tem po mnenju Inšpektorata 157. člen ZVO-1 pomeni konkretizacijo (materialnopravnih) inšpekcijskih ukrepov inšpektorja, ki sicer izhajajo že iz ZIN, in ne pomeni drugače določenega (formalnega) procesnega postopka, ki sicer izhaja iz ZUP (torej tudi glede sklepa o dovolitvi izvršbe)."

- Upravna inšpektorica stališča IRSOP šteje za nepravilna in še boljše utemeljuje dolžnost okoljskega inšpektorja, da v primerih, kot so konkretni, postopa na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1. Upravna inšpektorica uvodoma pojasnjuje, da v skladu z njeno pristojnostjo ni presojala vsebinske ustreznosti ukrepov inšpektorjev, kot to meni inšpektorat, pač pa v okviru svojih pooblastil pri ugotavljanju morebitnih kršitev vodenja upravnega inšpekcijskega postopka zgolj ugotavljala, kako se izvaja določen predpis v smislu njegovih procesnih določb. To pa pomeni, da je upravna inšpektorica v okviru svojih pristojnosti presojala postopanje okoljskega inšpektorja na podlagi materialnega predpisa, pri čemer pa - kot v konkretnih primerih - ne gre za presojo o pravilnosti oziroma ustreznosti vsebinske odločitve inšpektorja temveč za presojo dolžnih procesnih ravnanj oziroma njihove opustitve po argumentu specialnosti (lex specialis derogat legi generali). Upravna inšpektorica se sicer strinja, da mora inšpektor pri presoji o ustreznosti posameznega ukrepa in zagotovitvi namena (izpolnitev obveznosti zavezanca) slediti načelu sorazmernosti. Vendar, ko je izrek nekega ukrepa obvezen, ne more priti do kršitve drugega odstavka 7. člena ZIN, po katerem inšpektor pri izbiri ukrepov, ob upoštevanju teže kršitve, izreče ukrep, ki je za zavezanca ugodnejši, če je s tem dosežen namen predpisa. Ni namreč diskrecijska pravica okoljskega inšpektorja, da na podlagi konkretno ugotovljenih okoliščin, tehta, ali prisiliti zavezanca k izpolnitvi obveznosti po določbah materialnega predpisa – lex specialis ali po določbi splošnih predpisov (ZIN, ZUP). Da mora inšpektor uporabiti določbe materinega predpisa, ne glede na to, kakšna je njihova vsebina (torej na glede na to, da inšpektor meni, da bi lahko s takšnim ukrepom grobo posegel v pravice zavezanca), je že odločil (in določil) zakonodajalec. Zakonodajalec je namreč presojo sorazmernosti opravil že pri določitvi ukrepov, ki se v skladu z določbami ZVO-1 izrečejo v zvezi s posameznimi vrstami nedovoljenih stanj v okolju, upoštevajoč na eni strani vsebino (težo) nezakonitega ravnanja, na drugi strani pa varstvo javnega interesa na področju varstva okolja. Zakonodajalec je torej presodil, da bo v okoljskih zadevah sam predpisal nadaljnja postopanja inšpektorja ob morebitni neizpolnitvi obveznosti nekaterih že odrejenih ukrepov s strani zavezanca<sup>43</sup>. Zato bi lahko inšpektor v konkretnih obravnavanih primerih, če bi uporabil določbe 2. odstavka 157. člena ZVO-1, v skladu z

<sup>43</sup> Npr. Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/04, v nadaljevanju ZVO) iz leta 2004 je v 157. členu določal, da če inšpektor pri opravljanju naloga inšpekcijskega nadzora ugotovi, da so kršene določbe tega zakona ali na njegovi podlagi izdanih predpisov, ima pravico in dolžnost, da poleg ukrepov po zakonu, ki ureja inšpekcijski nadzor, še začasno ali trajno prepove: /.../. V Zakonu o varstvu okolja se je že leta 2006 s 47. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu okolja (Uradni list R, št. 20/2006) spremenil 157. člen tako, kot je določen v ZVO-1 danes.

načelom sorazmernosti presojal le, ali bo zavezanca k odpravi nepravilnosti prisilil tako, da bo *dejavnost prepovedal* zgolj *začasno* ali *stalno*. Zato je nepravilno stališče oziroma, kot to ugotavlja upravna inšpektorica, praksa inšpektorjev in inšpektorata, da se okoljski inšpektorji določb o prepovedi dejavnosti poslužujejo le v primerih, če obstaja neposredna nevarnost za onesnaženje okolja. Določba 2. odstavka 157. člena je namreč jasna v tem ko določa, kdaj inšpektor uporabi že z ZVO-1 predpisane ukrepe, pri čemer pa ne določa, da se inšpektorji poslužijo teh ukrepov le, kadar gre za obstoj neposredne onesnaženosti za onesnaženje okolja, temveč določajo, da inšpektor postopa po določbi 2. odstavka 157. člena ZVO-1 kadar gre za nespoštovanje njegovih že izrečenih ukrepov na podlagi 1., 2. in 3. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1 *ali* kadar obstaja neposredna nevarnost za onesnaženje okolja.

K drugačnemu stališču upravne inšpektorice ne pripomorejo niti pojasnila inšpektorata, da »*pravilnost postopanja inšpektorjev z izdajo sklepov o dovolitvi izvršbe v takšnih primerih in nadaljnjih korakov v izvršilnem postopku, potrjujejo tudi odločitve drugostopenjskega organa in upravnega sodišča*«. Upravna inšpektorica izpostavlja, da se upravni izvršilni postopek vodi ločeno in ne predstavlja vsebinskega odločanja na podlagi materialnega predpisa. Zatorej se skozi prakso drugostopenjskega organa in upravnega sodišča, ki jo primeroma navaja IRSOP, ni presojala pravilnost, ustreznost ukrepov na podlagi določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1, ker se ti odredijo z upravno odločbo in ne v sklepih o dovolitvi izvršbe, ki so predmet upravno-sodne prakse, ki jo navaja IRSOP. Sklep o dovolitvi izvršbe namreč ne vsebuje *vsebinske* odločitve o pravici, obveznosti ali pravni koristi stranke oziroma zavezanca, pač pa gre le za realizacijo sklepa o izvršbi s posredno prisilitvijo, kot jo ureja ZUP, katerega namen in vsebina je npr. z denarno kaznijo prisiliti zavezanca k izpolnitvi naložene obveznosti. Ta odločitev namreč vsebuje izvršilni naslov, to je upravno odločbo inšpektorja inšpektorata.

Zato je nepravilno tudi stališče inšpektorata, da zgolj obstoj določb 157.b člena ZVO-1 daje inšpektorju diskrecijsko pravico glede njegovih dolžnih postopanj v primeru ugotovljenega nespoštovanja ukrepov na podlagi določb 1. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1. Določbe 157.b člena ZVO-1 določajo zgolj višino denarnih kazni, *kadar* inšpektor določi način izvršbe inšpekcijskega ukrepa s prisilitvijo, to pa ne pomeni, da ta določba napotuje na obvezno uporabo izvršbe s prisilitvijo z denarno kaznijo. Določb upravne izvršbe se lahko inšpektorji sicer poslužijo v vseh primerih, ko materialni predpis sam ne predpisuje dolžnih ravnanj v primeru nespoštovanja odrejenih ukrepov, kar pa za konkretne primere okoljskega inšpektorja ne velja.

Zaradi navedenega tudi ni dileme, da je zakonodajalec uredil izvršitev obveznosti zavezanca s stopnjevanjem ukrepov in je dilema, ki jo inšpektorat izpostavlja, da bi brez upravne izvršbe obveznost ne bi bila izvršena, odveč, saj kot izhaja iz konkretnega primera ■, je zavezanec kljub izvršilnemu postopku še naprej kršil obveznosti iz upravne odločbe. Smiselnost veljavnih zakonskih določb pa tudi ni predmet razprave v upravnem inšpekcijskem nadzoru, temveč bi bilo to lahko zgolj stvar presoje v okviru priprave materialne zakonodaje. Vsekakor se upravna inšpektorica ni pristojna opredeljevati do primernosti zakonske ureditve, kot jo določa 2. odstavek 157. člena ZVO-1. V kolikor pa IRSOP meni, da bi njeno striktno izvajanje v praksi lahko pomenilo težave, bi bilo primerno, da bi na to opozoril pristojno ministrstvo, ki je nosilec priprava materialne zakonodaje in lahko predlaga tudi njene spremembe.

- Pojasnila inšpektorata, ki se nanašajo na usmeritve in navodila glavne inšpektorice IRSOP v zvezi z dolžnim in ustreznim izvajanjem nekaterih procesnih določb, ki izhajajo iz ZIN in ZUP, ki so bila izdana šele po letu 2011 in zaradi tega nekateri upravni akti, ki so bili izdani ali pripravljene pred temi navodili in usmeritvami, niso ali pa niso bili pravilno sestavljeni, upravna inšpektorica ne more upoštevati. Usmeritve in navodila za izvajanje predpisov se, kot to izhaja že iz njihovega poimenovanja, pripravijo za poenoteno, zakonito in tudi lažje delo uradnih oseb pri dolžnem pravilnem izvajanju predpisov, kar pa ne pomeni, da so te uradne osebe dolžne postopati v skladu z veljavno zakonodajo šele od dne izdaje navodil ali usmeritev. Predpis je potrebno pravilno izvajati od njegove veljavnosti oziroma uporabe dalje. ZUP velja od 1999,

določbe 2. odstavka 157. člena ZVO-1 od leta 2006 dalje, ZIN od leta 2007, kar je po oceni upravne inšpektorice že dovolj dolgo obdobje, da bi se ti predpisi tudi pravilno izvajali.

## **2. ZADEVE AGENCIJE RS ZA OKOLJE in MINISTRSTVA ZA OKOLJE IN PROSTOR<sup>44</sup>**

Upravna inšpektorica je dne 31. 1. 2018 opravila inšpekcijski nadzor v glavni pisarni MOP z vpogledom v informacijski sistem za evidentiranje dokumentov (IS SPIS) za zadeve, ki se nanašajo na subjekt ■. - pritožbeni postopek: 0618-4482/2013, 0618-62/2014, 0613-62/2015 (tekoča zbirka) ter zadeve 0613-2/2018, 35402-47/2017 (aktivna zbirka). Hkrati je preverila posege v dokument št. 35405-93/2013-1 (predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja z dne 23. 10. 2013).

### **2.1 Zadevi št. 0618-4482/2013 in št. 0618-62/2014 – odločanje o pritožbah zoper sklep o dovolitvi izvršbe**

Upravna inšpektorica je preverila, ali je MOP reševal pritožbe družbe ■ zoper odločbe IRSOP v instruksijskem roku. Uvodoma ugotavlja, da so se z vzpostavitvijo novih ministrstev (združevanje, razdruževanje) zadeve prenašale (iz informacijskih sistemov) enega od organov v pristojno reševanje drugega organa. Z vpogledom v IS SPIS je bilo v konkretnih zadevah ugotovljeno, da so bile te prenesene v reševanje MOP dne 16. 2. 2015, med njimi tudi zadevi št. 0618-4482/2013 in št. 0618-62/2014.<sup>45</sup>

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je dne 19. 11. 2013 s strani IRSOP prejelo odstopljeno pritožbo zoper sklep IRSOP št. 0618-2546/2013-24 z dne 25. 10. 2013.

MOP je nato izdal odločbo, št. 0618-4482/2013/4 z dne 20. 4. 2015, s katero je pritožbo zavrnil. V IS SPIS je odločba evidentirana pod zaporedno št. 6, kot izhodni dokument na dan 17. 11. 2015.

Upravna inšpektorica je ugotovila, da je IRSOP OE NM prejel odločitev dne 14. 5. 2015 (razvidno iz IS SPIS IRSOP), zato je sklepala na kršitev določb UUP, ki se nanašajo na evidentiranje lastnih in izhodnih dokumentov, vendar je MOP razloge v zvezi z evidentiranjem dokumentov ustrezno pojasnilo v pripombah z dne 16. 3. 2018 in sicer je navedlo, da *je bila odločba št. 0618-4482/2013/4, z dne 20. 4. 2015, evidentirana v pisarniški informacijski sistem SPIS, v programskem okolju Lotus Notes nemudoma, ko je bilo to mogoče. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, ki je zadevo prejelo, je pritožbene zadeve s področja okolja vodilo v posebnem informacijskem sistemu, do katerega so lahko dostopali zgolj pooblaščenih uslužbenci takratnega Ministrstva za kmetijstvo in okolje. Zaradi razloga vzpostavitve Ministrstva za okolje in prostor ter ukinitve Ministrstva za kmetijstvo in okolje, so se zadeve z dnem 30. 1. 2015 fizično prenesle na Ministrstvo za okolje in prostor. Pri tem je potrebno izpostaviti, da se kljub fizičnemu prenosu zadev, citiranega dne ni izvršil tudi prenos elektronske baze, kjer so bile navedene zadeve tudi elektronsko evidentirane. Zaradi navedenega razloga je bilo dejansko delo na zadevah Ministrstvu za okolje in prostor začasno onemogočeno. Posledično šele s prenosom elektronske baze je bilo omogočeno, da se je navedena odločba tudi dejansko lahko elektronsko evidentirala. Uslužbenka Ministrstva za okolje in prostor, ki je zadevo reševala, je odločbo s katero je bilo odločeno o pritožbi evidentirala takoj, ko so ji bile podeljene pravice do dostopa v elektronsko bazo.*

- Po oceni uprave inšpektorice so navedene okoliščine opravičljiv razlog, ki ga je potrebno upoštevati pri ugotavljanju kršitev evidentiranja, saj so bili razlogi kršitve popolnoma tehnične narave.

<sup>44</sup> Zadeve, v katerih se je odločalo o predlogu za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja družbi ■

<sup>45</sup> Z vzpostavitvijo novih ministrstev (združevanje, razdruževanje) se prenašajo zadeve iz informacijskih sistemov organov v pristojnost drugega organa. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje se je ukinilo, in na podlagi Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14) sta bili ustanovljeni Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvo za okolje in prostor, s tem pa so okoljske zadeve prešle v pristojnost Ministrstva za okolje in prostor.

MKO je dne 7. 1. 2014 s strani IRSOP prejelo odstopljeno pritožbo zoper sklep IRSOP št. 0618-2546/2013-34 z dne 17. 12. 2013.

MOP je izdal odločbo, št. 0618-62/2014-2 z dne 12. 5. 2015, s katero je ta ugodil pritožbi in odpravil sklep, št. 0618-2546/2013-34 z dne 17. 12. 2013 ter zadevo vrnil v ponovno odločanje IRSOP.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bilo o pritožbah zavezanca odločeno več kot leto in pol po preteku instruksijskega roka za odločitve.

*Iz pojasnil MOP izhaja, da je razlog za kršitev instruksijskega roka na strani takratnega MKO, ki je zadevo prejelo že 7. 1. 2014 in o njej ni odločilo. MOP je konkretno zadevo rešilo v dveh mesecih in 20 dneh od njenega prejema. Dne 30. 1. 2015 se je namreč na MOP v fizični obliki preneslo 257 nerešenih pritožb in sicer s področja okolja in voda. Razlog prenosa je bil vzpostavitev MOP ter ukinitvev tedanjega MKO. Navedene zadeve so bile prenesene v reševanje v Službo za upravne zadeve MOP, ki je ob isti kadrovski zasedenosti dobila v reševanje še dodatnih 257 upravnih zadev. MOP izpostavlja, da je konkretno zadevo rešilo v dveh mesecih in 20 dneh od njenega prejema. MOP je bilo v času prevzema nerešenih zadev (z dnem 30. 1. 2015), še vedno v fazi konstituiranja in organiziranja notranjih organizacijskih enot. Zaradi navedenega razloga je bilo navedeno konkretno upravno zadevo nemogoče rešiti v dvomesečnem instruksijskem roku.*

- Upravna inšpektorica ocenjuje razloge, ki jih navaja MOP za opravičljive, saj so tudi očiten prikaz stanja, do katerega prihaja ob nenehnem vzpostavljanju in ukinjanju organov državne uprave in prenosov njihovih nalog in s tem tudi posameznih zadev. Na reorganizacijo državne uprave pa posamezni uradniki nimajo vpliva.

## **2.2 Zadeva št. 35405-93/2013 – predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja**

Iz dokumentacije zadev okoljskega inšpektorja izhaja, da je ta dne 21. 10. 2013 posredoval na MOP predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja družbi ■, ki ga je MOP evidentiral v zadevo št. 35405-93/2013 ter da je ARSO, kot pristojni organ, o predlogu odločil dne s sklepom, št. 35456-9/2013-18 z dne 27. 3. 2014, s katerim je na podlagi določb 135. člena ZUP<sup>46</sup> postopek za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja, ustavil.

Ker je bilo o predlogu inšpektorja z dne 21. 10. 2013 za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja odločeno šele v letu 2014, in sicer dne 27. 3. 2014, t.j. več kot 5 mesecev po prejemu predlogu, je bilo potrebno opraviti nadzor zaradi občutnega prekoračenja instruksijskega roka za odločanje o predlogu inšpektorja pri postopanju MOP (prej MKO) in Agencije za okolje RS v zvezi z obravnavo predloga okoljskega inšpektorja.

Dne 23. 10. 2013 je MOP prejel predlog okoljskega inšpektorja, št. 0618-2546/2013-19 z dne 21. 10. 2013 za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja, ki so ga na ministrstvu evidentirali kot 1. dokument zadeve št. 35405-93/2013. Na dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka, ki ima v polju »signirani znak« vpisano: *Ravnik*.

- Upravna inšpektorica je na dokumentu št. 35405-93/2013 -1 preverila posege v ta dokument in ugotovila, da je bil dne 23. 10. 2013 dodeljen v reševanje ■, takratnemu v.d. direktorju Direktorata za okolje. Šele dne 10. 1. 2014 pa je bil ta presigniran - dodeljen v reševanje ■ (takratni vodja Sektorja za okolje in podnebne spremembe). Upravna inšpektorica ugotavlja, da je v. d. direktorja kršil določbe 121. člena UUP, saj glede na to, da zadeve ni reševal sam, le-te tudi ni nemudoma dodelil v reševanje pristojnemu javnemu uslužbencu. Takšna opustitev dolžnih ravnanj pa ima lahko še posebno pri tako pomembnih vprašanjih, kot so okoljska, posledice v spremembi stanja, ki vpliva na okolje.

<sup>46</sup> Če se je postopek začel po uradni dolžnosti, ga organ lahko ustavi. (4. odstavek 135. člena ZUP).



Dne 15. 1. 2014 je bil predlog okoljskega inšpektorja z dopisom št. 35405-93/2013 -2 odstopljen v pristojno reševanje ARSO.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je zaradi opisanega neustreznega ravnanja s predlogom okoljskega inšpektorja (vlogo), MOP kršil tudi določbe 5. odstavka 65. člena ZUP<sup>47</sup>, saj predloga ni odstopil prisojnemu organu brez odlašanja, temveč šele dne 15. 1. 2014, kar je po več kot dveh mesecih od prejema.

### **2.3 Zadeva ARSO, št. 35456-9/2013 »Predlog za odvzem OVD«**

ARSO je dne 15. 1. 2014 s strani MOP prejel odstop predloga okoljskega inšpektorja IRSOP z dne 21. 10. 2013 za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja<sup>48</sup>. ARSO je o predlogu odločil s sklepom št. 35456-9/2013-18 z dne 27. 3. 2014. S sklepom št. 35456-9/2013-18 z dne 27. 3. 2014 je odločil, da se postopek odvzema OVD, ustavi.

Glede na ugotovitve pod točko 1.3.3 in 2.2. tega zapisnika, iz katerih izhaja, da je okoljski inšpektor podal predlog za odvzem OVD dne 23. 10. 2013, ker je ugotovil, da zavezanec ni izpolnil odrejenih ukrepov pravnomočne odločbe (ugotovljeno na kontrolnem pregledu v letu 2013) in ker odgovorna uradna oseba MOP ni nemudoma odstopila predloga v reševanje agenciji, ampak je to storila šele 15. 1. 2014 in glede na ugotovitve inšpektorja v času reševanja njegovega predloga za odvzem OVD (zapisnik o inšpekcijskem ogledu z dne 13. 2. 2014 iz katerega izhaja da se je spremenilo tudi dejansko stanje v zvezi z okoliščinami, zaradi katerih je bil predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja sploh podan), je bila odločitev ARSO, da se postopek odvzema OVD ustavi (izdan sklep o ustavitvi z dne 27. 3. 2014).

- Glede na to, da je ARSO zadevo prejel v reševanje 15. 1. 2014, sklep o ustavitvi pa je izdal 27. 3. 2014, upravna inšpektorica ugotavlja kršitev instruktorskega roka za odločanje iz 222. člena ZUP.

### **2.4 Zadeva št. 35402-47/2017 »Pritožba zoper odločbo ARSO št. 35400-339/2017-6 z dne 27. 10. 2017«**

Okoljski inšpektor je dne 3. 10. 2017 posredoval na MOP predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja družbi ■. ARSO je o predlogu odločil z odločbo, št. 35400-339/2017-6 z dne 27. 10. 2017 s katero je odločil, da se družbi ■ odvzame okoljevarstveno dovoljenje. Ker se je zoper odločitev o odvzemu okoljevarstvenega dovoljenja stranka dne 18. 11. 2017 pritožila, je upravna inšpektorica MOP, ki odloča o pritožbi, dne 9. 1. 2018 pozvala, da o pritožbi odloči v instruktorskem roku in IJS o odločitvi seznaniti.

Upravna inšpektorica je z vpogledom v IS SPIS MOP dne 31. 1. 2018 ugotovila, da je bilo o pritožbi odločeno z odločbo MOP, št. 35402-47/2017-6 z dne 17. 1. 2018, ta pa je bila dne 18. 1. 2018 posredovana ARSO.

Z odločbo št. 35402-47/2017-6 z dne 17. 1. 2018 je bilo odločeno, da se pritožba, ki se nanaša na 1. in 2. točko izreka odločbe ARSO zavrne (1. točka izreka), točki 3. in 4. izreka odločbe ARSO se odpravita in v tem delu se zadeva vrne organu prve stopnje v ponovni postopek in odločanje (2. točka izreka). Družba je zoper odločitev ministrstva sprožila upravni spor, v katerem pa v času tega nadzora še ni odločeno.

### **2.5 Izbris iz Evidenc odpadkov**

<sup>47</sup> Če dobi organ po pošti, brzojavno ali po elektronski poti vlogo, ki je ni pristojen sprejeti, pa ni nobenega dvoma o tem, kateri organ jo je pristojen sprejeti, jo pošlje brez odlašanja pristojnemu organu oziroma sodišču in to sporoči stranki. Če organ, ki je dobil vlogo, ne more ugotoviti, kateri organ je zanj pristojen, izda brez odlašanja sklep, s katerim zavrne vlogo zaradi nepristojnosti, in ga takoj pošlje stranki.

<sup>48</sup> Iz popisa zadeve izhaja, da je ARSO je prejel predlog za odvzem OVD še s strani drugih predlagateljev že dne 3. 12. 2013 in še dne 3. 2. 2014.

Upravna inšpektorica je v zvezi z očitki v pobudah z vpogledom v »Evidenco ZBIRALCEV odpadkov<sup>49</sup> dne 6. 2. 2018 ugotovila, da je družba ■ na dan 6. 2. 2018 še vedno vpisana v navedeno evidenco glede določbe Uredbe o odpadkih (Uradni list RS, št. 37/15 in 69/15, v nadaljevanju Uredba)<sup>50</sup>. Zato je upravna inšpektorica v zvezi z navedenim dne 6. 2. 2018 zahtevala pojasnila, ki jih je s strani ARSO prejela dne 13. 2. 2018.

ARSO je pojasnil, da družbe ■ ni izbrisal iz EVIDENCE ZBIRALCEV<sup>51</sup> odpadkov, ker predlog IRSOP, št. 0610-128/2017-1 z dne 3. 10. 2017, s katerim je predlagal, da se družbi ■ odvzame okoljevarstveno dovoljenje, kakor tudi pravnomočna inšpekcijska odločba št. 06182-1596/2017-2 z dne 18. 7. 2017, nista obravnavali kršitev v zvezi z izdanim potrdilom o vpisu v evidenco zbiralcev odpadkov, tako da ARSO ni imel pravne podlage za izbris družbe ■ iz evidence zbiralcev odpadkov, glede na 4. in 5. odstavek 34. člena Uredbe o odpadkih (Uradni list RS, št. 37/15, 69/15).

ARSO pa je izbrisal družbo iz EVIDENCE PREDELOVALCEV odpadkov. ARSO je pojasnil, da sta 1. in 2. točka izreka odločbe o odvzemu okoljevarstvenega dovoljenja št. 35400-339/2017-6 z dne 27. 10. 2017 postali dokončni in izvršljivi dne 5. 2. 2018 in je družbo ■ izbrisal iz evidence obdelave: »Evidenca obdelovalcev<sup>52</sup> odpadkov, ki imajo okoljevarstveno dovoljenje za PREDELAVO<sup>53</sup> ODPADKOV«, kot to določa 1. odstavek 42. člena Uredbe o odpadkih (Uradni list RS št. 37/15, 69/15).

- Upravna inšpektorica glede na dana pojasnila ugotavlja, da je izbris iz evidence zbiralcev odpadkov odvisen od ugotovitev in odrejenih ukrepov okoljskega inšpektorja. Na podlagi pregleda zadev pa se ugotavlja, da ukrepov s tem v zvezi okoljski inšpektor ni odredil. Ker je odreditev ukrepov inšpektorjev posledica ugotavljanja dejanskega stanja, pravilnost le-tega pa ni v pristojnosti upravne inšpekcije, se v tem delu upravna inšpektorica tudi do morebitne opustitve dolžnih ravnanj ne opredeljuje.

### 3. ZADEVE UPRAVNE ENOTE

Glede na določbe ZGO-1, ki se nanašajo na obveznost pridobitve gradbenega dovoljenja za spremembo namembnosti objekta ter določb ZVO-1, iz katerih izhaja, da je za objekte, za katere je potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje, potrebna predhodna izdaja okoljevarstvenega soglasja in ker je bilo tudi iz (kasneje) posredovane dokumentacije s strani okoljskega inšpektorja razvidno, da naj bi se tudi pri UE NM vodili upravni postopki v zadevah podjetja ■<sup>54</sup> in ker so bila tudi postopanja gradbenega in okoljskega inšpektorja odvisna od legalnosti in uporabe objektov za predelavo in skladiščenje nenevarnih odpadkov, je upravna inšpektorica

<sup>49</sup> Dostopna na spletni strani ARSO: [http://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/odpadki/podatki/Zbiralci\\_22092017.pdf](http://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/odpadki/podatki/Zbiralci_22092017.pdf)

<sup>50</sup> Ministrstvo izbriše zbiralca iz evidence zbiralcev odpadkov, če:

1. zbiralec preneha obstajati ali prijavi namero o prenehanju zbiranja odpadkov ali ne izpolnjuje več pogoja iz 1. točke drugega odstavka 30. člena te uredbe,
2. ne izpolnjuje več pogojev iz 2., 3., 4. ali 5. točke drugega odstavka 30. člena te uredbe,
3. ne zagotavlja oddaje odpadkov v obdelavo,
4. je iz zadnjih treh poročil iz 37. člena te uredbe razvidno, da v zadnjih treh letih ni zbiral odpadkov,
5. zbira odpadke v nasprotju z izdanim potrdilom o vpisu v evidenco zbiralcev odpadkov iz prvega odstavka 30. člena te uredbe ali
6. ne izvaja ukrepov, ki mu jih je pristojni inšpektor odredil zaradi nepravilnega ravnanja z odpadki.(4. odstavek 34. člena Uredbe).

V primerih iz 2., 3., 5. in 6. točke prejšnjega odstavka se izbris iz evidence zbiralcev odpadkov opravi na podlagi pravnomočne odločbe pristojnega inšpektorja. (5. odstavek 34. člena Uredbe)

<sup>51</sup> Zbiralec je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki kot dejavnost opravlja zbiranje odpadkov v skladu s to uredbo; zbiranje je prevzemanje odpadkov, vključno z njihovim predhodnim sortiranjem in predhodnim skladiščenjem za namene prevoza do naprave za obdelavo odpadkov. Pri predhodnem sortiranju odpadkov se številka odpadka iz 5. člena te uredbe ne spremeni; (29. in 30. točka 3. člena Uredbe)

<sup>52</sup> Obdelava so postopki predelave ali odstranjevanja, vključno s pripravo za predelavo ali odstranjevanje;

<sup>53</sup> Predelovalec je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki kot dejavnost opravlja predelavo odpadkov v skladu s to uredbo; predelava je postopek, katerega glavni rezultat je, da se odpadki koristno uporabijo v obratu, v katerem so bili predelani, ali v drugih gospodarskih dejavnostih, tako da nadomestijo druge materiale, ki bi se sicer uporabili za izpolnitev določene funkcije, ali so pripravljeni za izpolnitev te funkcije. Postopki predelave so navedeni v prilogi 2, ki je sestavni del te uredbe, pri čemer pa so mogoči tudi drugi postopki predelave. (18. in 19. točka 3. člena Uredbe).

<sup>54</sup> Npr. Zapisnik št. 06113-768/2012-2 z dne 10. 5. 2012, dokument (prošnja za podaljšanje roka) št. 0618-4783/2013-2, okoljevarstveno dovoljenje št. 35430-52/2011-3 z dne 2. 2. 2012.

tudi s strani UE NM pridobila informacijo o upravnih zadevah s področja graditve objektov, ki se nanašajo na vloge podjetja ■ za posege na parc. št. ■, ■, ■, k.o. Gorenja Straža.

UE NM je IJS v pisnih pojasnilih z dne 10. 1. 2018 seznanila, da je iz njihovih evidenc dokumentarnega gradiva razvidno, da je UE NM na vlogo družbe ■ izdala več upravnih dovoljenj za predelavo, skladiščenje nenevarnih odpadkov<sup>55</sup>. Iz dokumentacije izhaja, da si je podjetje dovoljenja za gradnjo in uporabo objektov za spremenjeno dejavnost pridobivalo dejansko šele od leta 2010 dalje. Na podlagi opravljenega vpogleda v dokumente, je upravna inšpektorica ugotovila, da se je v zadevi št. 351-1081/2010 (gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti obstoječe pokrite deponije za glino v proizvodnjo lesnih sekancev ter predelavo) postopek začel v letu 2010, o njej pa je bilo odločeno v letu 2012. V zadevi št. 351-31/2014 (uporabno dovoljenje – objekt za predelavo nevarnih odpadkov) je bilo izdano uporabno dovoljenje leta 2014, vendar iz obrazložitve le-tega izhaja, da je bila vloga zanj podana dne 21. 9. 2012, pri čemer je upravna inšpektorica ugotovila, da gre za vlogo, ki je evidentirana drugi v zadevi, in sicer št. 351-1337/2012 (sprememba namembnosti iz obstoječe deponije za glino v proizvodnjo lesnih sekancev ter predelavo), v kateri je bila izdana odločba o poskusnem obratovanju.

- Na podlagi pregleda izdanih dokumentov s strani gradbenega inšpektorja in izdanih dokumentov UE NM, upravna inšpektorica ugotavlja, da sta organa sprejela odločitve, ki si med seboj nasprotujejo. Gradbeni inšpektor je v svojih odločitvah iz leta 2011 ugotovil, da ima družba ■ za objekte in njihovo uporabo vsa predpisna dovoljenja, medtem kot pa iz dokumentacije UE NM za isti čas izhaja, da investitor v letu 2011 ni imel vseh predpisanih dovoljenj, saj je v letu 2010 podal vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja za spremembo namembnosti za predelavo nenevarnih odpadkov, ki ga je pridobil šele v letu 2012, šele v letu 2014 pa je za izvedena gradbena dela pridobil uporabno dovoljenje. To pa po oceni upravne inšpektorice ne potrjuje ugotovitev gradbenega inšpektorja iz leta 2011, ko je ta ugotovil, da ima podjetje vsa potrebna dovoljenja oziroma, da posebnih dovoljenj za predelavo nenevarnih odpadkov ne potrebuje.

Ker je bila iz zadeve št. 351-1081/2010 razvidna domnevna dolgotrajnost postopka za izdajo gradbenega dovoljenja, iz zadeve št. 351-31/2014 pa domnevna dolgotrajnost in nepreglednost postopka za izdajo uporabnega dovoljenja, je upravna inšpektorica dne 9. 2. 2018 na UE NM opravila inšpekcijski nadzor.

### **3.1 Zadeva št. 351-1081/2010 – gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti dela obstoječe pokrite deponije za glino v proizvodnjo lesnih sekancev**

- Dne 27. 7. 2010 –vloga za izdajo gradbenega dovoljenja
- Dne 30.7.2010 – uradni zaznamek o vpogledu v uradne evidence
- Dne 23. 12. 2010 – poziv k priglasitvi udeležbe
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je od vložene vloge do naslednjega procesnega dejanja s strani uradne osebe preteklo več kot štiri mesece. S tem pa je uradna oseba ■ kršila načelo ekonomičnosti postopka.

---

<sup>55</sup> To so naslednje odločbe:

- Gradbeno dovoljenje št. 351-1081/2010-18 z dne 19. 6. 2012 s katerim se družbi ■ dovoli sprememba namembnosti dela obstoječe pokrite deponije za glino v predelavo nenevarnih odpadkov v ■, na zemljišču s parc. št. ■, k.o. Gorenja Straža.
- Odločbo št. 351-1721/2012-8 z dne 22. 1. 2013 o spremembi gradbenega dovoljenja št. 351-1081/2010-18 z dne 19. 6. 2012,
- Odločbo št. 351-1337/2012-7 z dne 6. 6. 2013 o poskusnem obratovanju objekta za predelavo nenevarnih odpadkov v ■, na zemljišču s parc. št. ■ in ■, vse k.o. Gorenja Straža,
- Uporabno dovoljenje št. 351-31/2014 z dne 21. 2. 2014, s katerim se družbi ■ dovoli uporaba objekta za predelavo nenevarnih odpadkov v ■ pri Novem mestu, na zemljišču s parc. št. ■, ■, ■, vse k.o. Gorenja Straža,
- Gradbeno dovoljenje št. 351-171/2016-11 z dne 13. 4. 2016 za gradnjo 20kV kablovoda in ■ - nadomestna v ■, na zemljišču s parc. št. ■, ■, ■ in ■, vse k.o. ■.

- Dne 28. 12. 2010 – vabilo
  - Dne 7. 1. 2011 – zapisnik ustne obravnave
  - Dne 31. 1. 2011 – uradni zaznamek
  - Dne 17. 6. 2011 – zahteva za dopolnitev vloge. V zahtevi uradna oseba poziva stranko k predložitvi okoljevarstvenega dovoljenja v roku 30 dni od prejema. Dopis vsebuje tudi opozorilo na pravne posledice, če zahteva v tem roku ne bo dopolnjena (zavrnitev zahtevka za izdajo gradbenega dovoljenja).
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba skoraj pet mesecev ni opravila nobenega uradnega dejanja v zadevi, pri čemer gre za kršitev načela ekonomičnosti postopka.
- Dne 8. 7. 2011 – vloga za podaljšanje roka
  - Dne 24. 2. 2012 – dopolnitev vloge
  - Dne 19. 4. 2012 - dopolnitev vloge
  - Dne 25. 5. 2012 – plačilni nalog za plačilo upravne takse
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba ni odločila o vlogi za podaljšanje roka s sklepom, kot to določa 99. člen ZUP. Nadalje pa uradna oseba tudi ni opravila nobenega drugega procesnega dejanja v zadevi skoraj leto dni, kar upravna inšpektorica ocenjuje kot hudo kršitev procesnih pravil upravnega postopka, saj gre za očitno opustitev dolžnih ravnanj s strani uradnih oseb organa (pooblaščenih za vodenje in odločanje) in kršitev ekonomičnosti postopka.

*UE je v pripombah z dne 16. 3. 2018 pojasnila, da so o nespoštovanju pravil pisarniškega poslovanja sodelavca večkrat opozorili (ustno in pisno po e-pošti), saj so tudi v drugih upravnih zadevah ugotovili tovrstno odstopanje.*

- Upravna enota je izdala investitorju gradbeno dovoljenje št. 351-1081/2010-18 z dne 19. 6. 2012 s katerim je med drugim v izreku odločila, da se gradbeno dovoljenje izdaja »za spremembo namembnosti dela obstoječe pokrite deponije za glino v predelavo nenevarnih odpadkov v ■, na zemljišču s parc. št. /.../.«
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bilo odločeno o pravici, za katero stranka ni zaprosila. Iz vloge (kakor tudi naslova vsebine zadeve) namreč izhaja, da je stranka zaprosila za *izdajo gradbenega dovoljenja za spremembo namembnosti iz obstoječe deponije za glino v proizvodnjo lesnih sekancev*, in ne za *predelavo nenevarnih odpadkov*, zato se ugotavlja kršitev določb 213. člena ZUP<sup>56</sup>.
- Obrazložitev odločbe je pomanjkljiva, ugotovitve pa so pavšalne<sup>57</sup>. Npr. ni navedeno, kdaj je stranka vložila vlogo, ni naveden takšen zahtevk stranke, kot ga je ta navedla na vlogi z dne 27. 7. 2010, niso obrazložene vse točke izreka: ni obrazloženo ali je in kdaj je prišlo do morebitne spremembe zahtevka, kako je upravni organ ugotovil, da je zagotovljena minimalna komunalna oskrba kompleksnega industrijskega objekta glede na spremenjeno namembnost objekta<sup>58</sup> ter razlogov za upoštevanje soglasij k projektu iz leta 2006<sup>59</sup>. V izreku so namreč navedena soglasja, ki so bila pridobljena v letu 2006, v obrazložitvi pa npr. ni navedeno, kako je uradna oseba ugotovila, da ne gre za

<sup>56</sup> V izreku se odloči o predmetu postopka in o vseh zahtevkih strank.

<sup>57</sup> Obrazložitev odločbe obsega:

1. razložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih;
2. ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto;
3. razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov;
4. navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba;
5. razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, in
6. razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku strank.

<sup>58</sup> Npr. ZGO-1 v 66. členu določa, da minimalna komunalna oskrba *stanovanjske stavbe* vključuje oskrbo s pitno vodo, električno energijo, odvajanje odpadnih voda in dostop do javne ceste, minimalna komunalna oskrba drugih objektov pa se določi glede na njihov namen. Kot dokazilo o zagotovitvi minimalne komunalne oskrbe na območju, kjer je ta že zgrajena in izročena v upravljanje, se šteje soglasje za priključitev ali soglasje k projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja.

<sup>59</sup> Upravna inšpektorica ugotavlja, da so soglasja pridobljena k projektu in posledično za gradnjo, ki ni predmet tega gradbenega dovoljenja.

povečanje priključne moči glede na spremenjeno namembnost objekta in vrsto dejavnosti objekta<sup>60</sup> in kako so urejene komunalne odpadne vode glede na določbe 66. člena ZGO-1<sup>61</sup>. Zaradi navedenega se ugotavljajo kršitve določb 214. člena ZUP, ki predstavljajo tudi bistveno kršitev pravil postopka iz 237. člena ZUP, saj se odločbe ne da preizkusiti.

### 3.2 Zadeva št. 351- 1337/2012 »Sprememba namembnosti iz obstoječe deponije za glino v proizvodnjo lesnih sekancev ter predelavo«

- Dne 21. 9. 2012 - vloga za izdajo uporabnega dovoljenja za spremembo namembnosti iz obstoječe deponije za glino v proizvodnjo lesnih sekancev ter predelavo nenevarnih odpadkov
- Dne 4. 2. 2013 – sklep o imenovanju komisije za tehnični pregled
  - Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba ■ več kot štiri mesece ni opravila nobenega uradnega dejanja v zadevi, kar predstavlja kršitev temeljena načela ekonomičnosti postopka, posledično pa tudi občutno kršitev instruksijskega roka za odločitev, opredeljenim v 222. členu ZUP.
- Dne 14. 2. 2013 - zapisnik o tehničnem pregledu<sup>62</sup>. Iz zapisnika izhaja, da je potrebno dopolniti dokazilo o zanesljivosti objekta ter da se po odpravljeni pomanjkljivosti izda odločba o poskusnem obratovanju za 6 mesecev.
  - Upravna inšpektorica ugotavlja, da zapisnik ne vsebuje roka za odpravo pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene na tehničnem pregledu in ne vsebuje poteka izvedbe tehničnega pregleda oziroma zapisnik ne vsebuje ugotovitev tehničnega pregleda, ki jih predpisuje 1. odstavek 95. člena ZGO-1<sup>63</sup>.
- Dne 15. 2. 2013 - plačilni nalog za plačilo upravne takse
- Dne 26. 2. 2013 – podatki o plačilih
- Dne 13. 3. 2013 – dopolnitev vloge
- Dne 6. 6. 2013 - odločba o poskusnem obratovanju<sup>64</sup>, ki je bila izdana v okviru postopka pridobitve uporabnega dovoljenja. V izreku je upravni organ odločil, da se »*odredi poskusno*

<sup>60</sup> Glede na to, da se prehodna določba 206. člena ZGO-1 nanaša na pristojne soglasodajalce, ki podajajo projektne pogoje in z njimi povezana soglasja k projektnim rešitvam določene vrste gradnje, bi v konkretnem primeru, ker gre za spremembo namembnosti objekta (predelava odpadkov in s tem za novo tehnološko opremo - drobilec za predelavo nenevarnih odpadkov), morala uradna oseba zahtevati tudi predložitev novega soglasja zaradi morebitnega povečanja priključne moči.

<sup>61</sup> Minimalna komunalna oskrba stanovanjske stavbe vključuje oskrbo s pitno vodo, električno energijo, odvajanje odpadnih voda in dostop do javne ceste, minimalna komunalna oskrba drugih objektov pa se določi glede na njihov namen. Kot dokazilo o zagotovitvi minimalne komunalne oskrbe na območju, kjer je ta že zgrajena in izročena v upravljanje, se šteje soglasje za priključitev ali soglasje k projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja. Če omrežje za oskrbo s pitno vodo, električno energijo, odvajanje odpadnih voda ali dostop do javne ceste še ni zgrajeno, se kot dokazilo o zagotovitvi minimalne komunalne oskrbe šteje dokazilo, da je to omrežje vključeno v občinski načrt razvojnih programov v okviru občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto ali pogodba o opremljanju, sklenjena med investitorjem in občino. Če omrežje minimalne komunalne oskrbe ni vključeno v občinski načrt razvojnih programov v okviru občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto ali pogodba o opremljanju ni sklenjena, lahko investitor ne glede na določbe prostorskega akta zagotovi minimalno komunalno oskrbo tudi na način, ki omogoča samooskrbo objekta in sledi napredku tehnike.

<sup>62</sup> ZGO-1 v 3. odstavku 95. člena določa, da se potek izvedbe tehničnega pregleda evidentira v zapisniku o tehničnem pregledu, ki ga v skladu s predpisi, ki urejajo splošni upravni postopek, vodi uradna oseba upravnega organa, ki je imenoval komisijo za tehnični pregled.

<sup>63</sup>

1. ali je objekt izveden v skladu z gradbenim dovoljenjem,
2. ali je iz dokazila o zanesljivosti objekta razvidno, da je objekt izveden v skladu z gradbenimi predpisi, ki so obvezni pri izvedbi objektov take vrste in s pogoji, določenimi za gradnjo in s predpisi, ki določajo pogoje za gradnjo objektov brez grajenih in komunikacijskih ovir,
3. ali je iz dokazila o zanesljivosti objekta razvidno, da so bili upoštevani predpisani ukrepi, s katerimi bodo preprečeni oziroma na najmanjšo mero omejeni vplivi, ki jih utegne povzročiti objekt sam po sebi oziroma z uporabo v svoji okolici,
4. ali je projekt izvedenih del izdelan v skladu s predpisi,
5. ali so zgrajeni objekti, s katerimi se zagotavlja minimalna komunalna oskrba.

<sup>64</sup> V okviru odločanja o zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja se lahko izda odločba o poskusnem obratovanju. 2. odstavek 96. člena ZGO-1 določa, da pristojni upravni organ za gradbene zadeve v postopku izdaje uporabnega dovoljenja izda odločbo, s katero odredi poskusno obratovanje ter izvedbo prvih meritev obratovalnega monitoringa po

obratovanje objekta za predelavo nenevarnih odpadkov v Z<sup>65</sup>, na zemljišču s parc. št. /.../, za dobo 9 mesecev, to je do 6. 3. 2014«. Odločba je postala pravnomočna dne 27. 6. 2013, kar izhaja iz podatkov štampiljke o pravnomočnosti, odtisnjene na odločbi.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da izrek ne vsebuje odločitve o izvedbi prvih meritev, kot to določa 2. odstavek 96. člena ZGO-1, zato se ugotavlja pomanjkljivost izreka, glede na določbe ZGO-1.
- Obrazložitev odločbe je pomanjkljiva saj ne vsebuje temeljnih ugotovitev, to pa je ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto (ugotovitve tehničnega pregleda in razlogi, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo izdajo te odločbe), niti ni navedenih vseh določb predpisov, na katere se opira odločba (npr. kateri člen katerega predpisa določa, kako se določa rok poskusnega obratovanja), zato se odločbe tudi ne da preizkusiti (bistvena kršitev določb postopka iz 237. člena ZUP) in se ugotavljajo kršitve določb 214. člena ZUP.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je to zadnji dokument zadeve. S tem pa o zahtevku stranke (o vlogi za izdajo uporabnega dovoljenja) v zadevi ni bilo odločeno. Odločba o poskusnem obratovanju je namreč vmesno procesno dejanje, ki se ga (lahko) upravni organ posluži pred izdajo uporabnega dovoljenja. V kolikor po preteku roka iz odločbe o poskusnem obratovanju obstajajo razlogi za izdajo uporabnega dovoljenja, upravni organ le-to izda ali pa zahtevek zavrne.

UE je v pripombah navedla, da sta zadevi št. 351-1337/2012 in št. 351-31/2014 vsebinsko povezani (čeprav ni povezave v programu Lotus Notes), in sicer je zadeva št. 351-31/2014 samo nadaljevanje zadeve št. 351-1337/2012. Na UE NM so v preteklosti v zadevah izdaje uporabnega dovoljenja, kjer je bilo odrejeno poskusno obratovanje, vlogo za izdajo uporabnega dovoljenja evidentirali v zadevi, ki so jo zaključili z odločbo o poskusnem obratovanju. V tej zadevi so evidentirali tudi morebitno odločbo o podaljšanju poskusnega obratovanja. Ko je investitor pred iztekom poskusnega obratovanja upravni enoti predložil poročilo o prvih meritvah obratovalnega moritoringa, je ponovno vložil zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja, ki jo je UE NM evidentirala v novo zadevo. Evidentirani sta bili torej dve zadevi, a je druga zadeva dejansko predstavljala nadaljevanje postopka izdaje uporabnega dovoljenja od poskusnega obratovanja dalje. Da sta zadevi vsebinsko povezani, je razvidno iz vsebine obrazložitve uporabnega dovoljenja, kjer je navedeno, da je bil opravljen tehnični pregled v zadevi št. 351-1337/2012 in izdana odločba o poskusnem obratovanju. Iz zadeve št. 351-31/2014 pa je razvidno, da je investitor dostavil Poročilo o emisiji snovi v zrak, da je upravni organ le tega poslal v mnenje na ARSO, da je ARSO je izdal pozitivno mnenje, postopek pa je bil zaključen z izdajo uporabnega dovoljenja. V zadevi 351-31/2014 torej ni bil opravljen tehnični pregled in ni bila imenovana komisija, saj so bila ta dejanja opravljena že v zadevi 351-1337/2012. Način evidentiranja pri tovrstnih zadevah (ki jih je sicer zelo malo) so spremenili, tako da vse dokumente od leta 2016 dalje evidentirajo samo v eni zadevi, v kateri izdajo uporabno dovoljenje ali zahtevo zavrnejo, ne glede na to, ali je bilo vmes odrejeno poskusno obratovanje.

- Glede na to, da iz podanih pojasnil izhaja, da je UE že sama odpravila nepravilnosti, bo te okoliščine upravna inšpektorica upoštevala pri odrejanju ukrepov.

### **3.3 Zadeva št. 351-31/2014 »uporabno dovoljenje – objekt za predelavo nevarnih odpadkov«**

Uvodoma upravna inšpektorica opozarja, da je vrsta odpadkov t. j. »nevarni odpadki« pri opisu zadeve navedena napačno, saj iz vloge investitorja nedvomno izhaja, da je zaprosil za objekt za predelavo nenevarnih odpadkov.

- Dne 7. 1. 2014 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja
- Dne 8. 1. 2014 - dopis za mnenje ARSO. Upravni organ v dopisu poziva ARSO k podaji mnenja k poročilu o pravih meritvah za objekt predelave nenevarnih odpadkov v <sup>65</sup>.

---

predpisih o varstvu okolja ali drugih predpisih, s katerimi so predpisane takšne meritve, in sicer za obdobje, določeno s programom prvih meritev.

<sup>65</sup> 4. odstavek 98. člena ZGO-1 določa: Pristojni upravni organ za gradbene zadeve poročilo o prvih meritvah posreduje pristojnemu organu za nadzor nad poskusnim obratovanjem in ga pozove, naj v roku 15 dni poda mnenje o tem, ali

- Dne 24. 1. 2014 – UE NM prejme mnenje k izdaji uporabnega dovoljenja. ARSO je ugotovil, da ni zadržkov za izdajo uporabnega dovoljenja.
- Dne 28. 1. 2014 – plačilo upravne takse.
- Dne 21. 2. 2014 – izdano uporabno dovoljenje. Upravni organ je investitorju izdal uporabno dovoljenje št. 351-31/2014-5 z dne 21. 4. 2014 za uporabo objekta za predelavo nenevarnih odpadkov.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je UE nepravilno evidentirala dokumente, glede na vsebino zadeve in tudi nepravilno obravnavala vloge za izdajo uporabnega dovoljenja po izdani odločbi o poskusnem obratovanju. Ker pa je UE že sama odpravila nepravilnosti, upravna inšpektorica opozarja, da zadeve tudi v času inšpekcijskega nadzora niso vsebovale povezave, kot to določa 152. člen UUP, to pa ima za posledico nepregledno poslovanje organa in daje videz, da uradna oseba v zadevi ni opravila dolžnih procesnih ravnanj iz ZGO-1, v zadevi pa tudi niso evidentirani dokumenti, na katere se sklicuje uradna oseba v obrazložitvi odločbe.

*V zvezi z očitanim kršenjem načela ekonomičnosti postopka je UE pojasnila razloge za neekonomično obravnavanje zadev in kršitev instrukijskih rokov ter pojasnila, da so razlogi na strani bistveno povečanega obsega nalog v letih 2009 do 2014, ki ga z obstoječimi kadri ni bilo mogoče tekoče reševati ter z daljšimi odsotnostmi zaradi bolezni ter porodniških dopustov. Pojasnilo so, da so se kadrovskega primanjkljaja zavedali, zato so Oddelek za okolje in prostor (v nadaljevanju OOP) kadrovske okrepili s prerazporeditvami javnih uslužbencev iz drugih notranjih organizacijskih enot in novimi zaposlitvami, a so se učinki izvedenih aktivnosti in ukrepov pokazali šele v kasnejšem obdobju. Usposabljanje zaposlenih za samostojno opravljanje nalog na področju graditve objektov je namreč bistveno bolj zahtevno in dolgotrajnejše kot na drugih delovnih področjih. Zaposleni v navedenem obdobju iz objektivnih razlogov žal niso mogli tekoče reševati upravnih zadev. Povprečno je namreč uradnik reševal okoli 40 upravnih zadev, poleg tega pa je opravljal tudi druge upravne naloge (izdaja potrdil) in svetoval strankam. Ker so na delovnem področju tudi po razrešitvi kadrovske problematike zaznavali odstopanja od zakonitega roka reševanja upravnih zadev, so sprejeli nekatere organizacijske ukrepe v smeri bolj učinkovitega reševanja zadev. Konec leta 2014 so projektante iz območja upravne enote seznanili, da je potrebno na upravno enoto oddajati vloge s popolno projektno dokumentacijo, tako z vidika vseh sestavin kot tudi podrobne utemeljitve skladnosti posega s prostorskimi akti in pričeli določali krajše roke za dopolnitev vloge, ki jih praviloma nismo podaljševali, razen če so bili za to podani opravičeni razlogi. Obenem so spremenili tudi način spremljanja in poročanja o nerešenih zadevah, saj vsi zaposleni v OOP vodji mesečno poročajo o vseh nerešenih zadevah, v katerih je minilo več kot dva meseca od začetka zadeve (začete po uradni dolžnosti ali od datuma vloge stranke) in o razlogih zakaj zadeve še niso rešene. Vodja vse zadeve pregleda in po potrebi postavi sodelavcem roke ter pripravi skupno poročilo z načrtovanimi ukrepi, ki ga pošlje načelnici. Ob uvedbi in izvajanju zgoraj opisanih aktivnosti, se je v OOP stanje na področju spoštovanja inštrukcijskih rokov in ekonomičnosti poslovanja bistveno izboljšalo, žal pa obstoječi računalniški program vodstvu ne omogoča optimalnega spremljanja stanja zadev. Glede na dejstvo, da v UE v vseh letih rešujejo največje število upravnih zadev na področju gradbenih in uporabnih dovoljenj (takoj za UE LJ), pa brez ustrezne informacijske podpore pri posameznih upravnih zadevah še vedno lahko pride do manjšega odstopanja, saj je organizacija dela in spremljanje reševanja zadev zelo zahtevno.*

- Upravna inšpektorica povečanega obsega dela v konkretnih primerih ne šteje za razlog, ki bi opravičeval opustitev dolžnih postopanj uradne osebe pri vodenju konkretnih postopkov. Iz postopanja uradne osebe izhaja, da gre za nekontinuirano vodenje upravnih postopkov, ki imajo za posledico tudi očitno kršenje instrukijskih rokov. Po oceni upravne inšpektorice je bila nedejavnost uradne osebe med posameznimi procesnimi dejanji kljub pojasnilom UE predolga, še posebno, ker so po oceni upravne inšpektorice že obstajali razlogi za odločitev, ki za investitorja ne bi bila ugodna. Tudi sicer iz Letnega poročila upravnih enot za leto 2011 izhaja, da je bila v letu 2011

obremenitev uradnika na UE NM 109 zadev na uradnika, kar je le 7 zadev na uradnika več glede na povprečje vseh upravnih enot v RS<sup>66</sup>.

#### 4. ZADEVE OBČINE

Iz dokumentacije izhaja, da si je podjetje ■ v času inšpekcijskih nadzorov gradbenega in okoljskega inšpektorja pridobivalo tudi dokumente, za izdajo katerih je pristojna Občina Straža. Zato je upravna inšpektorica pozvala Občino Straža, da ji posreduje dokumente upravnih zadev, ki se nanašajo na stranko ■. Dne 13. 2. 2018 je IJS s strani Občine Straža prejel zadeve, iz katerih izhaja, da se te nanašajo na odmero komunalnega prispevka<sup>67</sup> in pridobitev pogojev in soglasja za gradnjo v varstvenem pasu javne poti.

##### 4.1 Zadeva št. 35108-38/2010 »Komunalni prispevek, parc. št. ■, ■, ■, k.o. Gorenja Straža«

- Dne 10. 8. 2010 – vloga za odmero komunalnega prispevka zaradi spremembe namembnosti objekta<sup>68</sup>
- Dne 24. 8. 2010 – odločba o odmeri komunalnega prispevka
  - Upravna inšpektorica v tej zadevi ne ugotavlja ne pravilnosti.

##### 4.2 Zadeva št. 35108-48/2010 »Vloga za odmero komunalnega prispevka parc. št. ■ k.o. Gorenja Straža«

- Dne 4. 10. 2010 – vloga za odmero komunalnega prispevka za priključitev objektov na omrežje javne infrastrukture (kanalizacija)
- Dne 7. 10. 2010 – uradni zaznamek: »■ je odnesel priloženo dokumentacijo«
- Dne 15. 7. 2011 – poziv za dopolnitev vloge. Uradna oseba je stranko pozvala, da vlogo dopolni v roku 5 dni od prejema poziva, oziroma najkasneje do 1. 8. 2011, v nasprotnem bo zahtevek v skladu z določili 67. člena ZUP, zavrgla.
  - Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba ■ v zadevi več kot 9 mesecev ni opravila nobenega procesnega dejanja, zato se ugotavlja kršitev načela ekonomičnosti postopka.
- Dne 2. 8. 2011 – predaja gradbenih dovoljenj s pripadajočo dokumentacijo
  - Upravna inšpektorica ugotavlja, da je ta dokument zadnji dokument v zadevi in s tem, da o zahtevku stranke še vedno ni odločeno.

Župan je glede konkretne zadeve v pisnih pojasnilih (dopis št. 061-1/2018-2 z dne 13. 2. 2018) navedel, da *»upravna zadeva št. 35108-48/2010 ni rešena, ker komunalni prispevek ni bil odmerjen, saj bi moralo podjetje urediti interno kanalizacijo (ločeno za fekalne, meteorne – izcedne vode), kar pa ni storilo, pri čemer so imeli na to temo kar nekaj usklajevalnih sestankov s projektantom njihove interne kanalizacije, s predstavniki podjetja in predstavniki Komunalne Novo mesto. V zvezi s projektiranjem objekta »rekonstrukcije kanalizacije v območju ■ - rekonstrukcija in novogradnja« je Komunalna Novo mesto izdala projektne pogoje št. 60-DF-*

<sup>66</sup> Število upravnih zadev na uradnika za nedoločen čas po področjih dela, dostopno na: [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/upravne\\_enote/letna\\_porocila\\_upravnih\\_enot/letna\\_porocila\\_upravnih\\_enot\\_za\\_letno\\_2011/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/upravne_enote/letna_porocila_upravnih_enot/letna_porocila_upravnih_enot_za_letno_2011/).

<sup>67</sup> Komunalni prispevek je plačilo dela stroškov gradnje komunalne opreme, ki ga zavezanka ali zavezanec (v nadaljnjem besedilu: zavezanec) plača občini. V višini komunalnega prispevka niso vključeni stroški vzdrževanja komunalne opreme.

Kadar se komunalni prispevek odmerja za potrebe gradnje, ga odmeri pristojni organ občinske uprave z odločbo na zahtevo zavezanca ali ko od upravne enote v zavezančevem imenu prejme obvestilo o popolnosti vloge za pridobitev gradbenega dovoljenja. Rok za izdajo odločbe je 15 dni, o izdani odločbi pa občina obvesti tudi upravno enoto (1. in 6. odstavek Zakona o prostorskem načrtovanju, Uradni list RS, št. 33/07, 70/08, in naslednji, v nadaljevanju ZPNačrt).

<sup>68</sup> Zavezanec za plačilo komunalnega prispevka je investitor oziroma lastnik objekta, ki se na novo priključuje na komunalno opremo, ali ki povečuje neto tlorisno površino objekta ali spreminja njegovo namembnost. (80. člen ZPNačrt)



451/2014 z dne 24. 6. 2014, Občina pa dne 31. 7. 2014 projektne pogoje št. 35105-6/2014-4, pri čemer bi se komunalni prispevek odmerjal pri pridobivanju gradbenega dovoljenja za gradnjo kanalizacije, kar pa ni bilo storjeno.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da bi moral upravni organ, v kolikor vloga še ni bila formalno popolna, postopati na podlagi določb 2. odstavka 67. člena ZUP<sup>69</sup>, v kolikor pa je vloga bila formalno popolna, zahtevek obravnavati po vsebini<sup>70</sup> in o zahtevku odločiti v instruktivnem roku iz 222. člena ZUP. Ker tega še do danes ni storil, gre po oceni upravne inšpektorice za očitno opustitev dolžnih ravnanj uradnih oseb, pooblaščenih za vodenje in odločanje, na podlagi materialnega predpisa in ZUP.

#### **4.3 Zadeva št. 35105-6/2014 »Projektne pogoje, parc. št. ■, ■, ■, ■, ■, ■, ■ in ■, k.o. Gorenja Straža«**

Uvodoma upravna inšpektorica ugotavlja, da je Občina Straža pristojna za odločanje o pogojih za posege v varstvenem pasu javne ceste.

- Dne 20. 5. 2014 – vloga investitorja za izdajo projektne pogoje za rekonstrukcijo in novogradnjo kanalizacije v območju ■
- Dne 31. 7. 2014 – Občina Straža izda projektne pogoje.
  - Upravna inšpektorica ugotavlja, da je uradna oseba kršila instruktivni rok iz 2. odstavka 50. člena ZGO-1.<sup>71</sup>

#### **4.4 Zadeva št. 35106-40/2015 »Soglasje k PGD projektu, parc. št. ■ in ■ k.o. Gorenja Straža«**

- Dne 18. 12. 2015 - vloga za izdajo soglasja k projektu (za izgradnjo nadomestne transformatorske postaje)
- Dne 8. 1. 2016 – soglasje k projektu
- Dne 2. 2. 2016 – vloga za soglasje k projektu zaradi spremembe projekta
- Dne 3. 2. 2016 – soglasje k projektu
  - Upravna inšpektorica v konkretni zadevi ne ugotavlja nepravilnosti.

#### **4.5 Zadeva št. 35108-60/2016 »Komunalni prispevek, parc. št. ■, ■, ■ in ■, k.o. Gorenja Straža«**

- Dne 25. 3. 2016 – vloga za odmero komunalnega prispevka za gradnjo 20 KV kablovoda in gradnjo nadomestne TP
- Dne 6. 4. 2016 – odločba o odmeri komunalnega prispevka
  - Upravna inšpektorica v konkretni zadevi ne ugotavlja nepravilnosti.

### **III. POVZETEK UGOTOVITEV**

<sup>69</sup> Če stranka pomanjkljivosti odpravi v roku, se šteje, da je vloga vložena takrat, ko je bila vložena vloga, s katero so pomanjkljivosti odpravljene. Če stranka v tem roku pomanjkljivosti ne odpravi, organ s sklepom zavrže vlogo. Zoper ta sklep je dovoljena pritožba.

<sup>70</sup> V skladu z 79. členom ZPNačrt se komunalni prispevek za posamezno vrsto komunalne opreme lahko odmeri, če se stavbno zemljišče nahaja v obračunskem območju te vrste komunalne opreme. Po določbi 76. člena ZPNačrt je obračunsko območje posamezne vrste komunalne opreme območje, v katerem se zagotavlja priključevanje na to vrsto komunalne opreme, oziroma območje njene uporabe. Obračunska območja se določijo za obstoječo komunalno opremo in za vso predvideno novo komunalno opremo iz občinskega načrta razvojnih programov v okviru občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto.

<sup>71</sup> Pristojni soglasodajalec mora izdati projektne pogoje pri zahtevnem objektu v 15 dneh, pri manj zahtevnem objektu pa v 10 dneh od prejema zahteve in priloge iz prejšnjega odstavka. Če pristojni soglasodajalec projektne pogoje ne izda v predpisanem roku, se šteje, da je soglasje dano. Dokaz o vložitvi zahteve za izdajo projektne pogoje je potrdilo o oddani zahtevi iz prvega odstavka tega člena.

Upravna inšpektorica je na podlagi v decembru 2017 prejetih pobud opravila notranji upravni nadzor nad postopanjem uradnih oseb v upravnih zadevah družbe ■. V nadzoru, ki ga je uvedla kot prioriteto, je upravna inšpektorica uvodoma ugotovila, da se družba ■ ukvarja z dejavnostjo, v okviru katere izvajajo posege, ki pomembno vplivajo na okolje, zato si je družba pridobila ustrezna okoljevarstvena dovoljenja in njihova podaljšanja glede na opravljanje oziroma širitev opravljanja svoje dejavnosti.

Upravna inšpektorica je v nadzoru IRSOP ugotovila, da je ta od leta 2011 dalje prejemal pobude za uvedbo inšpekcijskega nadzora nad domnevno neustreznim opravljanjem dejavnosti družbe, ker naj bi družba kršila določbe okoljevarstvenega dovoljenja (neustrezno odlaganje oziroma skladiščenje različnih vrst odpadkov) ter ker naj ne bi obratovala v prostorih, za katere bi si morala pridobiti ustrezna dovoljenja (gradbeno, uporabno dovoljenje). Gradbeni inšpektor je v nadzoru obrata družbe v letu 2011 ugotovil, da ta družba razpolaga z vsemi ustreznimi gradbenimi in uporabnimi dovoljenji za gradnjo in uporabo, pri čemer pa te ugotovitve ne sovpadajo z dejstvi, ki izhajajo iz dokumentacije UE Novo mesto. Upravna inšpektorica je namreč v nadzoru UE Novo mesto ugotovila, da družba v letu 2011, t.j. v času nadzora gradbenega inšpektorja, še ni razpolagala z gradbenim dovoljenjem za predelavo nenevarnih odpadkov (zanj je zaprosila v letu 2010, pridobila pa si ga je v letu 2012), uporaba objekta za opravljanje tovrstne dejavnosti pa je bila družbi dovoljena z uporabnim dovoljenjem, izdanim v letu 2014.

Nadalje je upravna inšpektorica v nadzoru IRSOP ugotovila, da je okoljski inšpektor na pobude zaradi neustreznega skladiščenja odpadkov sicer vedno odreagirjal, večkrat ugotovil nepravilnosti in tudi izdal ureditvene odločbe. Vendar pa okoljski inšpektor pri preverjanju, ali so izpolnjeni pogoji iz izdanih ureditvenih odločb, v katerih je odločil, do kdaj mora zavezanec ugotovljeno nedovoljeno stanje sanirati, ni ukrepal v skladu z določbami Zakona o varstvu okolja (gre za dolžno ukrepanje na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1, kadar so pred tem izrečeni ukrepi na podlagi 1. točke 1. odstavka 157. člena ZVO-1) in zavezancu izrekel enega od možnih ukrepov, ki jih za ta primer določa zakon (npr. prepovedal opravljanje dejavnosti do odprave nepravilnosti), temveč je diskrecijsko izbral druge ukrepe. Upravna inšpektorica meni, da je zato v konkretnem primeru šlo za opustitev dolžnega ravnanja. Upravna inšpektorica je v okviru nadzora po podatkih s strani vodstva IRSOP ugotovila, da je bilo v letih od 2010 do februarja 2018 izdanih le 17 odločb o prepovedi ali začasnih prepovedih opravljanja dejavnosti, zato se zastavlja vprašanje, ali ni do opustitve ukrepanja na podlagi na podlagi 2. odstavka 157. člena ZVO-1 prišlo tudi v kakšnih drugih primerih, ki jih je obravnavala okoljska inšpekcija.

Upravna inšpektorica je v nadzoru konkretnih zadev IRSOP ugotovila nepregledno poslovanje zaradi neustreznega evidentiranja dokumentov in razvrščanja zadev po vsebini, kakor tudi, da je dokumentacija zadev pomanjkljiva. Predvsem so izstopali zapisniki okoljskega inšpektorja, v katerih je ta ugotovil, da na lokaciji obrata družbe ne ugotavlja nepravilnosti oziroma, da so te odpravljene, k zapisnikom pa glede teh ugotovitev ni bilo priloženih fotografij, za katere je v zapisnik navedel, da so njegova priloga. Upravna inšpektorica teh fotografij ni našla niti v fizičnih zadevah niti v informacijskem sistemu za evidentiranje dokumentarnega gradiva IRSOP. Upravna inšpektorica izpostavlja, da so bili ti zapisniki oziroma te ugotovitve tudi podlaga za odločitev ARSO o podaljšanju okoljevarstvenega dovoljenja družbi.

Nadalje je upravna inšpektorica ugotovila, da je okoljski inšpektor poskušal prisiliti zavezanca k saniranju nedovoljenega stanja tudi s predlogom za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja. Prvič že oktobra 2013, ko je predlog za odvzem pravilno posredoval na MOP, pri čemer je upravna inšpektorica v nadaljevanju ugotovila, da je prisojen organ v sestavi MOP, t.j. ARSO, o predlogu okoljskega inšpektorja odločil šele v marcu 2014 s tem, da je postopek za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja, ustavil. Upravna inšpektorica je ugotavljala razloge za dolgotrajnost tega postopka in ugotovila, da so bili ti podani pri MOP, saj takratni v.d. direktorja Direktorata za okolje na MOP predloga okoljskega inšpektorja za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja ni nemudoma

odstopil v reševanje pristojni uradni osebi, temveč je to storil šele po treh mesecih od prejema, zaradi česar se je dejansko stanje, ki ga je presojala pristojna uradna oseba ob prejemu predloga za odvzem, že (spet) spremenilo.

V nadzoru UE NM je upravna inšpektorica preverila predvsem razloge za dolgotrajnost vodenja postopkov izdaje gradbenega in uporabnega dovoljenja. Ugotovila je, da je bil zahtevk za izdajo gradbenega dovoljenja podan v letu 2010, gradbeno dovoljenje pa je bilo izdano v letu 2012, pri čemer je med posameznimi procesnimi dejanji uradne osebe preteklo tudi po več mesecev, čeprav so pogoji za odločitev (sicer negativno) o zahtevku družbe obstajali že dva meseca po vloženi vlogi. Družba je namreč vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja podala v juliju 2010, pri čemer dokumentacija sploh ni vsebovala okoljevarstvenega dovoljenja. Uradnik UE je pozval družbo k predložitvi okoljevarstvenega dovoljenja šele junija 2011 z določenim 30 dnevним rokom pred zavrnitvijo zahteve. Uradnik po preteku 30 dnevnega roka zahtevka družbe, ker ta ni dopolnila vloge, ni zavrnil, niti ni opravil nobenega drugega procesnega dejanja vse do leta 2012, ko je družba šele aprila 2012 vlogo dopolnila, UE pa je družbi nato v juniju 2012 izdala gradbeno dovoljenje. Pri izdaji upravnih dovoljenj UE je upravna inšpektorica ugotovila tudi, da obrazložitev odločb ne vsebujejo vseh razlogov, ki narekujejo takšno odločitev, oprto na predpise (npr. zakaj so se upoštevala v izreku gradbenega dovoljenja navedena soglasja, ki so bila izdana za drugačno dejavnost drugemu podjetju v letu 2006 in tudi niso bili presojani vsi pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja na podlagi ZGO-1 – priključitev na obvezno gospodarsko javno infrastrukturo), zato je takšne odločitve tudi težko preizkusiti.

Upravna inšpektorica je v nadzoru Občine Straža ugotovila, da si je družba prizadevala za priključitev na javno gospodarsko infrastrukturo, vendar za to, kot to izhaja iz dokumentov Občine Straža, družba ni izpolnjevala pogojev. Občina Straža o vlogi družbe za odmero komunalnega prispevka za priključitev na javno gospodarsko infrastrukturo, ki jo je podala v letu 2010, v času upravnega inšpekcijskega nadzora tudi še ni odločila in s tem občutno krši instrukcijski rok za odločanje.

Nadalje je upravna inšpektorica ugotovila, da je okoljski inšpektor tudi v letu 2017 vodil inšpekcijski nadzor nad zavezancem in mu v juliju izdal odločbo o odpravi nepravilnosti. Šele po požaru na lokaciji obrata družbe, kjer so bile ugotovljene kršitve okoljevarstvenega dovoljenja, pa tudi odločbo o prepovedi opravljanja dejavnosti. Inšpektor je oktobra 2017 podal ministrstvu tudi predlog za odvzem okoljevarstvenega dovoljenja družbi, ki je v predpisanem roku odstopilo zadevo ARSO, ta pa je v predpisanem roku tudi odločila in ugodila predlogu inšpektorja. Družba se je zoper odločitev ARSO pritožila, ministrstvo je njeni pritožbi ugodilo v delu, pri čemer pa je pritožbo v bistvenem delu, t.j. zoper odločitev o odvzemu okoljevarstvenega dovoljenja, zavrnilo. Družba je zato pred Upravnim sodiščem RS sprožila upravni spor, v katerem pa še ni odločeno.

Upravna inšpektorica izpostavlja, da je cilj za uveljavitev namena, ki je vsebovan v materialnem predpisu, dosežen le, če je bila konkretna zadeva pravilno in zakonito rešena. Šele s pravilnim izvajanjem predpisanega postopka je mogoče zagotoviti oblikovanje pravilne in materialno zakonite rešitve. V kolikor se postopek ne izvaja oziroma se ne izvaja pravilno, lahko nastanejo posledice prikrajšanja javnega interesa.

Upravna inšpektorica v zadevah gradbenega in okoljskega inšpektorja IRSOP, uslužbenca MOP (takratnega v.d. direktorja Direktorata za okolje) ter uradnika UE NM ugotavlja nevestno ravnanje v službi z opustitvijo dolžnih (procesnih) dejanj, ki imajo za posledico prikrajšanje javnega interesa.

Opustitev dolžnih ravnanj se šteje tudi med kršitve posebnih odgovornosti inšpektorjev (ob upoštevanju vseh okoliščin primera in predpisov na področju delovnega prava). Kršitev posebnih odgovornosti pa se skladno s 17. členom ZIN šteje tudi za hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja.

Upravna inšpektorica izpostavlja tudi ugotovitve, ki se nanašajo na zaznano dolgotrajno reševanje pritožb na MOP v letih 2014-2015. V nadzoru je ugotovila, da je bil razlog za nastalo situacijo reorganizacija državne uprave in s tem vzpostavitev novega ministrstva.

## IV. UKREPI

**Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku predstojnici Inšpektorata RS za okolje in prostor, glavni inšpektorici ■**

**odreja:**

- da se seznanijo z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora IRSOP in vsebino izdanega zapisnika,
- da IJS predloži poročilo z dokazili o tem, kakšne ukrepe je izvedla za odpravo nepravilnosti v zvezi z ugotovitvami upravne inšpektorice glede:
  - opustitve dolžnega izvrševanja določb 2. odstavka 157. člena ZVO-1,
  - pomanjkljive obrazložitve inšpekcijskih odločb (navedba pravnih podlag za određene ukrepe in obrazložitev dolžine rokov za odpravo nepravilnosti),
  - pomanjkljive sestave zapisnikov o inšpekcijskih nadzorih (pomanjkljivi opisi predmeta nadzora in ugotovitve dejanskega stanja) ter odsotnost navedenih prilog - fotografij (tudi kot dokaznih sredstev),
  - neustreznega evidentiranja dokumentov in vsebinskega ločevanja zadev (upravne, izvršilne, prekrškovne),
- da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za zakonit zaključek še vedno trajajočega postopka za odpravo nepravilnosti zaradi neustrezno skladiščenih odpadkov po požaru, evidentiran pod št. 06182-1596/2017.

**Upravna inšpektorica glavni inšpektorici IRSOP, ministrici Ministrstva za okolje in prostor in načelnici Upravne enote Novo mesto na podlagi določb 307. č člena ZUP**

**predlaga:**

- da zaradi ugotovljene opustitve dolžnih ravnanj, ki imajo za posledico očitno prikrajšanje javnega interesa, v okviru svojih pristojnosti in delovnopravne zakonodaje preuči obstoj razlogov za uvedbo disciplinskih postopkov zoper naslednje uradne osebe: gradbenega inšpektorja ■, okoljskega inšpektorja ■, takratnega v. d. direktorja Direktorata za okolje ■, uradnika ■

**Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena ZUP županu Občina Straža ■**

**odreja:**

- da se seznanijo z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora občine in z ugotovitvami seznanijo tudi vse zaposlene in jih opozori na ugotovljene nepravilnosti;
- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi da bodo uradne osebe reševale vloge v instruktorskem roku,
- da IJS posreduje odločitev o zahtevi za odmero komunalnega prispevka v zadevi št. 35108-48/2010.

**Predstojniki morajo o sprejetih ukrepih in predlogih pisno obvestiti Inšpektorat za javni sektor do 26. 4. 2018 s predloženimi dokazili iz katerih bo razvidno, kako so bili ukrepi izvedeni ter kako so bili predlogi upoštevani (oziroma zakaj niso bili).**

mag. Mateja Jaklič  
UPRAVNA INŠPEKTORICA  
Inšpektorica svetnica

Vročiti:

1. Inšpektorat RS za okolje in prostor, območna enota novo mesto, [irsop.oe-nm@gov.si](mailto:irsop.oe-nm@gov.si) – po e-pošti
2. Inšpektorat RS za okolje in prostor, [gp.irsop@gov.si](mailto:gp.irsop@gov.si) – po e-pošti
3. Ministrstvo za okolje in prostor, [gp.mop@gov.si](mailto:gp.mop@gov.si) – po e-pošti
4. Agencija RS za okolje, [gp.arso@gov.si](mailto:gp.arso@gov.si) – po e-pošti
5. Upravna enota Novo mesto, [ue.novomesto@gov.si](mailto:ue.novomesto@gov.si) – po e-pošti
6. Občina Straža, [info@obcina-straža.si](mailto:info@obcina-straža.si) – po e-pošti

V seznanitev:

1. Vlada RS, [info.ukom@gov.si](mailto:info.ukom@gov.si) – po e-pošti