



Številka: 0610-381/2015-8

Datum: 15.1.2016

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja 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 zadevi inšpekcijskega nadzora Inšpektorata RS za okolje in prostor, Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju IRSOP), ki ga zastopa predstojnica, v.d. glavne inšpektorice, ■

Z A P I S N I K

o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je bil uveden dne 22.10.2015 na podlagi prejetega obvestila o domnevnih nezakonitostih oziroma zaradi domnevnega neukrepanja gradbenega inšpektorja na podlagi prijave neskladne gradnje, ki ga je Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju IJS) prejel dne 6.10.2015, nadaljeval pa se je s pregledom posredovane dokumentacije in dne 13.11.2015, ko je bil opravljen nadzor neposredno na sedežu organa.

Inšpekcijski nadzor je na sedežu Urada predstojnika organa opravila upravna inšpektorica mag. Mateja Jaklič dne 13.11.2015 med 9.00 in 12.00 uro. Pri nadzoru je sodeloval upravni inšpektor mag. Robert Lainšček.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor izvajanja 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 materialnih predpisov, ki se nanašajo na procesne določbe.

V nadzoru sta sodelovala ■ in ■.

I. Razlog za uvedbo inšpekcijskega nadzora

Inšpektorat za javni sektor je s strani Inšpekcijskega sveta v pristojno reševanje prejel pismo, ki se nanaša na domnevno nezakonito vodenje inšpekcijskega postopka v zadevi št. 06121-106/2013. Iz pisma izhaja, da je prijavitelj v letu 2012 pri Inšpektoratu RS za okolje in prostor (v nadaljevanju IRSOP) podal prijavo, v kateri je navedel, da investitor gradnje stanovanjske hiše na sosednji parceli objekta ne gradi v skladu z gradbenim dovoljenjem ter da kljub 10 pismom, ki jih je prijavitelj že poslal na IRSOP, in kljub temu, da je od podane prijave minilo že več let, prijavitelj s strani gradbenega inšpektorja, ki obravnava zadevo, še ni bil obveščen o sprejetih ukrepih. V prijavi je izpostavljeno še, da gre v tej zadevi za primer, ko gradbeni inšpektor kljub dokazani neskladni gradnji na podano prijavo ne reagira in ne izreče inšpekcijskega ukrepa. Pooblaščenec prijavitelja je izpostavil, da v praksi obstajajo primeri, ko gradbeni inšpektor kljub dokazani neskladni gradnji na podano prijavo ne odreagira in ne izreče inšpekcijskega ukrepa (prijavitelj pa v tem postopku nima položaja stranke), zato je med drugim predlagal Inšpekcijskemu svetu, da na osnovi predstavljenega konkretnega primera zavzame stališče, s

kakšnimi vzvodi zagotoviti učinkovitost inšpekcijskega postopanja v tem in temu podobnih primerih.

K prijavi so bile predložene listine:

- prijava z dne 19.10.2012,
- ponoven poziv za obvestilo o ugotovitvah z dne 22.11.2012,
- ponovnem poziv za obvestilo o ugotovitvah z dne 15.2.2013,
- ponovnem poziv za obvestilo o ugotovitvah z dne 3.6.2013,
- prošnja MZIP za posredovanje v zadevi gradnje z dne 5.7.2013,
- odziv na odgovor MZIP z dne 23.7.2013,
- odziv na odgovor gradbenega inšpektorja,
- dopis IRSPEP z dne 9.9.2013,
- dopis IRSPEP z dne 22.5.2014,
- dopis IRSPEP z dne 9.7.2014,
- dopis IRSPEP z dne 4.11.2014,
- dopis ministru MZIP, december 2014,
- dopis IRSPEP z dne 6.10.2013 s prilogami (višinska kontrolna izmera objekta v gradnji na parc. št. 128/3 k.o. *, gradbeno dovoljenje št. 351-1354/2009-24-1351003 z dne 20.4.2010, zazidalna situacija, prerezi, odločba MZIP št. 35108-421/2013-6-06421133 z dne 20.12.2013),
- odgovor na obvestilo o prijati prijavi IRSPEP št. 06121/106/2013-9 z dne 23.7.2013,
- sklep IRSOP, Urad predstojnika, št. 090-31/2015-6 z dne 25.5.2015,
- opozorilo odvetniške družbe glede postopanja Inšpektorata in zahteva za posredovanje informacij z dne 10.3.2015,
- zahteva odvetniške družbe za izrek inšpekcijskega ukrepa glede prijave neskladne gradnje z dne 4.6.2015,
- obvestilo MOP, IRSOP, Urad predstojnika, št. 0612-111/2 z dne 18.6.2015.

Upravna inšpektorica je dne 22.10.2015 v zadevi uvedla inšpekcijski nadzor, ko je na podlagi 307. člena ZUP pozvala IRSOP, da se v roku 5 dni do zgoraj navedenih očitkov, ki se nanašajo na vodenje konkretnega inšpekcijskega postopka, opredeli in predloži popis zadeve št. 06121-106/2013.

IRSOP je v odgovoru (z dne 23.10.2015) med drugim pojasnil, da v konkretnem primeru (glede na določbe 43. člena in 142. člena ZUP) pobudnik v inšpekcijskem postopku nima položaja stranke in ni upravičen udeleževati se ugotovitvenega postopka in predlagati dokazov, zahtevati izdaje inšpekcijske odločbe ali vlagati pravnih sredstev zoper izdane akte. Nadalje je pojasnil, da glede na določbe 125. in 126. člena ZUP (začetek inšpekcijskega postopka po uradni dolžnosti) ni mogoče zahtevati izrek konkretnega inšpekcijskega ukrepa, saj pri odločanju o inšpekcijskem postopku poleg načela samostojnosti (4. člen ZIN) velja načelo proste presoje dokazov (10. člen ZUP)- tako da o tem, katera dejstva je šteti za dokazana, presodi uradna oseba, ki vodi postopek, po svojem prepričanju, na podlagi presoje pridobljenih dokazov in zato le navedbe prijavitelja niso dovolj za odločanje v inšpekcijskem upravnem postopku, saj prijava predstavlja le informacijo o morebitni kršitvi predpisa; ali je predpis res kršen in v katerem delu, pa v svojem postopku ugotavlja pristojni inšpektor. Nadalje je še pojasnil, da je bil pobudnik postopka s strani Urada predstojnika IRSOP o določbah ZIN ter posledično upravičenih vlagatelja pobude v inšpekcijskem postopku obveščen z dopisom št. 0612-111/2015-3 z dne 18.6.2015. K odgovoru je bil priložen popis zadeve št. 06121-106/2013.

V nadaljevanju je upravna inšpektorica IRSOP pozvala k dodatnim obrazložitvam, saj iz prvotnega odziva ni bilo mogoče razbrati ugotovitev gradbenega inšpektorja v zvezi s podano prijavo oziroma na kakšen način je bila zadeva obravnavana in kakšni akti o ugotovitvah so bili izdani v smislu procesnih določb (ali zapisnik o pregledu dokumentacije ali zapisnik o ugotovitvah na terenu,...) in kako (s kakšnim aktom) je bila zadeva zaključena. Hkrati je upravna inšpektorica IRSOP opozorila, da IJS že razpolaga z dokumentom, št. 06121-106/2013-9 z dne 23.7.2013 v katerem gradbeni inšpektor podaja ugotovitve, da »se gradi po veljavni projektni dokumentaciji in pravnomočnem gradbenem dovoljenju, v katerem pa je ugotovljena napaka v tekstu GD, na kar sta bila opozorjena inšpekcijski zavezanec in upravna enota.«

Dne 4.11.2015 je bil IJS s strani IRSOP posredovan odziv št. 0612-111/2015/11 z dne 2.11.2015, v katerem IRSOP navaja, da v zvezi z gradnjo na zemljišču s parc. št. 128/3 in 129/1. ob k.i. * poteka inšpekcijski postopek št. 06122-666/2013, ki je bil pričel z inšpekcijskim ogledom dne 17.10.2012, nadaljeval pa se je s pridobivanjem dokumentacije, zaslišanj udeležencev pri gradnji in več inšpekcijskimi pregledi. Nadalje pojasnjuje, da je bila dne 20.6.2012 zaradi nelegalne gradnje ploščadi z AB obodnimi stenami na podlagi določb 152. člena ZGO-1 izdana odločba št. 06122-666/2013-36, dne 2.8.2013 pa je bila izdana odločba zaradi neskladne gradnje v mansardi stanovanjskega objekta št. 06122-666/2013-40 na podlagi določb 153. člena ZGO-1. Nadalje pojasnjujejo tudi, da sta bili zoper obe odločbi vloženi pritožbi, ki pa sta bili z odločbami druge stopnje št. 06122-263/2013-4 z dne 2.10.2013 in št. 06612-3263/2013-6 z dne 3.3.2014, zavrnjeni. Nadalje pojasni, da je bilo v tem času opravljenih tudi več inšpekcijskih pregledov in drugih dejanj inšpektorja v postopku, tako je bila dne 13.8.2014 v zvezi z neskladno gradnjo v mansardi stanovanjskega objekta izdana odločba po 2. odstavku 153. člena ZGO-1 št. 06122-666/013-68, dne 18.8.2014 pa v zvezi z izvrševanjem odločbe št. 06122-666/2013-36 o dovolitvi izvršbe št. 06122-666/2013-69, v katerem je bil zavezancu skladno s predpisi določen naknaden rok za izvršitev odločbe. IRSOP v nadaljevanju obrazloži, da je bil spis zaradi pritožb, vloženih zoper izdane akte, posredovan v reševanje drugostopenjnemu organu, ki je dne 2.3.2015 z odločbo št. 0612-263/2013-14 odločil o pritožbi zoper odločbo št. 06122-666/2013-68 ter z odločbo št. 0612-666/2013-14 zoper sklep o dovolitvi izvršbe št. 06122-666/2013-69, pri čemer je v obeh primerih sicer odpravil in nadomestil nekatere dele izdanih upravnih aktov, pritožbi pa zavrnil. Nadalje pojasni, da je bil v zvezi z odločbo št. 06122-666/2013-68 dne 20.4.2015 sprožen upravni spor, zato je bil spis posredovan drugostopenjnemu organu, pri čemer do dneva pisanja predmetnega odgovora odločitve sodišča s spisovno dokumentacijo niso prejeli, da pa je dne 15.10.2015 s sklepom št. 06122-666/2013-92 gradbeni inšpektor odločil o zahtevku prijavitelja za izdajo odločbe in sicer je s sklepom št. 06122-2013-92 vlogo zavrgel ter da se je zoper odločitev vlagatelj zahtevka pritožil, vendar o pritožbi še ni bilo odločeno. Nazadnje pojasnijo še, da je inšpektor tekom inšpekcijskega postopka opravil več inšpekcijskih pregledov in sicer dne 17.10.2012, 22.10.2012, 28.3.2013, 10.4.2013, 30.7.2013, 22.8.2013, 3.9.2013, 12.9.2013 in 11.8.2014.

II. Ugotovitve

1. Normativni okvir

Splošna načela inšpekcijskega nadzora, organizacijo inšpekcij, položaj, pravice in dolžnosti inšpektorjev, pooblastila inšpektorjev, postopek inšpekcijskega nadzora, inšpekcijske ukrepe in druga vprašanja, povezana z inšpekcijskim nadzorom ureja Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14), v kolikor delovanja posamezne inšpekcije ne urejajo posebni zakoni (3. člen ZIN). Subsidiarno se za vodenje inšpekcijskega postopka in izvrševanje inšpekcijskih odločb uporablja ZUP. Inšpekcijski nadzor je skladno z določbo 2. člena ZIN nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov, ki ga izvajajo inšpektorice oziroma inšpektorji kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi.

V skladu z določili 125. člena in 126. člena ZUP se upravni postopek začne pred pristojnim organom po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke; pristojni organ začne postopek po uradni dolžnosti, če tako določa zakon ali na zakonu temelječ predpis in če ugotovi, ali zve, da je treba glede na obstoječe dejansko stanje zaradi javne koristi začeti upravni postopek. Tako se inšpekcijski postopek prične in vodi po uradni dolžnosti, njegove uvedbe nihče ne more zahtevati.

Postopek gradbenega inšpektorja je urejen tudi v določbah Zakona o graditvi objektov¹, in sicer:

145. člen ZGO-1 določa, da gradbeni inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzorstva nadzoruje zlasti:

- ali so izpolnjeni pogoji za začetek gradnje oziroma drugih del po tem zakonu

¹ Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. [102/04](#) – uradno prečiščeno besedilo, [14/05 – popr.](#), [92/05](#) – ZJC-B, [93/05](#) – ZVMS, [111/05](#) – odl. US, [126/07](#), [108/09](#), [61/10](#) – ZRud-1, [20/11](#) – odl. US, [57/12](#), [101/13](#) – ZDavNepr, [110/13](#) in [19/15](#), v nadaljevanju ZGO-1)

- ali se gradnja oziroma sprememba namembnosti izvaja skladno z izdanim gradbenim dovoljenjem;
- ali se objekti gradijo ter ali so zgrajeni in vzdrževani tako, da zagotavljajo zanesljivost in izpolnjujejo bistvene zahteve po tem zakonu;
- ali so izpolnjeni pogoji za začetek uporabe objektov po tem zakonu;
- ali udeleženci pri graditvi objektov, ko opravljajo dejavnost prostorskega načrtovanja, projektiranja, revidiranja, gradnje in gradbenega nadzora, izpolnjujejo pogoje, določene s tem zakonom;
- ali se dela, za katera ni treba pridobiti dovoljenj po tem zakonu, izvajajo v skladu s prostorskimi akti in gradbenimi predpisi;
- ali se gradi objekt, za katerega je izdan sklep, s katerim se je dovolila obnova postopka in zadržanje izvršitve gradbenega dovoljenja.

Prvi odstavek 153. člena ZGO-1 določa inšpekcijske ukrepe pri neskladni gradnji, in sicer, da v primeru neskladne gradnje, ki se izvaja v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, pristojni gradbeni inšpektor odredi, da se takšna gradnja ustavi, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja oziroma prepove uporabo objekta oziroma tistega njegovega dela, ki se uporablja v nasprotju s pogoji iz gradbenega dovoljenja, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja in novega uporabnega dovoljenja.

Prvi odstavek 146. člena ZGO-1 določa, da se vodenje inšpekcijskega postopka, izrekanje ukrepov in vročanje inšpekcijskih odločb šteje za nujne ukrepe v javnem interesu v smislu ZUP, zato se odločba lahko izda v skrajšanem postopku brez zaslišanja strank. Odločba se lahko izda ustno.

2. Ugotovitve v zvezi z očitki pobudnika

Upravna inšpektorica izpostavlja, da upravna inšpekcija za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov ni pristojna. Upravna inšpektorica zato tudi ni presojala morebitnih nepravilnosti gradbenega inšpektorja pri vsebinskih odločitvah, ki jih v okviru inšpekcijskega nadzora gradbeni inšpektor sprejme na podlagi ZGO-1, niti o sprejetih odločitvah v prekrškovnem postopku, na podlagi Zakona o prekrških. Upravna inšpektorica se je v nadzoru osredotočila na tiste dokumente v zadevi **št. 06122-666/2013**, ki so relevantni za presojo zakonitosti postopanja gradbenega inšpektorja pri obravnavanju konkretne prijave oziroma izvedbe upravnega inšpekcijskega postopka.

2.1 Postopanje gradbenega inšpektorja v zvezi ugotavljanjem skladnosti gradnje

Iz prijave izhajajo med drugim očitki o tem, da gradbeni inšpektor ne ukrepa, kljub temu, da gre za neskladno gradnjo objekta². V zadevi št. 06121-106/2013 se nahaja odgovor prijavitelju, št. 06121-106/2013-9 z dne 23.7.2013, v katerem gradbeni inšpektor navaja ugotovitve, da »se gradi po veljavni projektni dokumentaciji in pravnomočnem gradbenem dovoljenju, v katerem pa je ugotovljena napaka v tekstu GD, na kar sta bila opozorjena inšpekcijski zavezanec in upravna enota.«

Upravna inšpektorica uvodoma izpostavlja, da pristojnost upravne inšpekcije ni presoja pravilnosti vsebinskih odločitev gradbenega inšpektorja, zato se opredeljuje le do postopanj v zvezi z izvrševanjem 1. odstavka 153. člena ZGO-1 v povezavi s 145. členom ZGO-1.

Druga alineja 145. člena ZGO-1 namreč določa, da gradbeni inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzorstva nadzoruje zlasti, ali se gradnja oziroma sprememba namembnosti izvaja skladno z izdanim gradbenim dovoljenjem.

V zvezi s tem upravna inšpektorica najprej opozarja na določbo prvega odstavka 3. člena ZGO-1, po katerem se lahko gradnja novega objekta, rekonstrukcija objekta in odstranitev objekta začne na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja. Gradbeno dovoljenje je upravna odločba³, s katero pristojni upravni organ dovoli gradnjo⁴ objekta in s katero določi pogoje, ki jih

² Očita se neskladnost gradnje v zvezi z lociranjem objekta na določeni koti pritličja (namesto na podlagi GD na koti pritličja 335,00 m nmv, naj bi bil objekt zgrajen na koti pritličja 337,547 m nmv).

³ Obliko, način izdaje in sestavne dele odločbe predpisuje že ZUP, in sicer določa, da mora pisna odločba razen izjemnih primerov po posebnem zakonu ali na zakonu temelječem predpisu ter določbah členov ZUP, ki sledijo 210.

je treba pri gradnji upoštevati⁵. Prvi odstavek 213. člena ZUP določa, da se v izreku odloči o predmetu postopka in o vseh zahtevkih strank, drugi odstavek 213. člena ZUP pa omogoča, da se v izreku v skladu z zakonom določijo tudi pogoji ali nalogi, povezani z odločitvijo organa o predmetu postopka. Upravna inšpektorica zato še posebej izpostavlja pomen izreka upravne odločbe, saj je izrek najpomembnejši del odločbe, ker se edino z izrekom določajo pravice in obveznosti strank, in med vsemi sestavnimi deli odločbe izrek edini pridobi status dokončnosti, pravnomočnosti in izvršljivosti⁶. Po sodbi VS RS U 1549/93-5 postane pravnomočen le izrek odločbe in le-ta ima pravne učinke vse dotlej, dokler ni na zakonit način odločba odpravljena ali razveljavljena (glej Komentar ZUP, Jerovšek et al, str. 197). Izrek gradbenega dovoljenja (upravne odločbe) konstitutivno določa tako katere objekte je dovoljeno graditi⁷, kot na podlagi drugega odstavka 213. člena ZUP tudi druge pogoje iz 68. člena ZGO-1⁸, pod katerimi jih je dovoljeno graditi. Iz tega sledi dvoje:

- da je dovoljena gradnja samo tistih objektov, ki so predmet izreka gradbenega dovoljenja oziroma gradnja objektov, ki niso zaobseženi v izreku gradbenega dovoljenja, ni dovoljena, ker se dovoljenje nanje ne nanaša⁹.
- da je gradnja objektov, ki so predmet izreka, dovoljena na način oziroma pod pogoji, ki izhajajo iz izreka gradbenega dovoljenja, kajti projektna dokumentacija (v nadaljevanju PGD) ne predstavlja zahtevanega izreka oziroma ga ne dopolnjuje ali nadomešča (sklep Vrhovnega sodišča X Ips 406/2008 z dne 8. 12. 2010). Prvi odstavek 68. člena ZGO-1 določa, katere so predpisane sestavine izreka gradbenega dovoljenja, med katere pa PGD ne sodi. PGD je zgolj del gradbenega dovoljenja (kar določa drugi odstavek 68. člena ZGO-1) in kot tak samo strokovno-tehnični pripomoček, namenjen izvajalcu pri gradnji objektov, ki so predmet izreka, v preostalem obsegu pa PGD ni niti del gradbenega dovoljenja¹⁰. Namreč PGD že pojmovno ne more predstavljati strokovno-tehničnega pripomočka za gradnjo objekta, ki ni predmet izreka gradbenega dovoljenja, torej katerega gradnja z gradbenim dovoljenjem ni dopuščena.

Gradbeno dovoljenje torej pomeni zgolj upravičenje za gradnjo objekta, opredeljenega v njegovem izreku in tudi pod pogoji, ki so določeni v izreku. Izvedba gradnje oziroma del brez izdanega gradbenega dovoljenja, za katere je predpisano gradbeno dovoljenje, pomeni nelegalno gradnjo (12.1. točka prvega odstavka 2. člena ZGO-1). Po 12.2. točki prvega odstavka 2. člena ZGO-1 pa neskladna gradnja pomeni, da je za gradnjo, za katero je predpisano gradbeno dovoljenje, to sicer izdano, vendar se gradnja izvaja oziroma je izvedena v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem. Kot že navedeno so v skladu s pravnotehničnim pomenom izreka, z določili prvega odstavka 68. člena ZGO-1 in s prakso Vrhovnega ter Upravnega sodišča, pogoji gradnje vsebovani samo v izreku gradbenega dovoljenja. Zato je gradbeni inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzora gradnjo upravičen in dolžan primerjati zgolj s pogoji, kot jih določa izrek gradbenega dovoljenja.

Izrek gradbenega dovoljenja¹¹, ki bi moral biti gradbenemu inšpektorju edina podlaga za presojo skladnosti gradnje v smislu določb 2. alineje 145. člena ZGO-1, v I. točki sicer vsebuje zapis, da »se dovoljenje izdaja po projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki ga sestavljajo /.../«, vendar ta zapis samo pojasnjuje, na podlagi katere dokumentacije je pristojni upravni organ odločal ob izdaji gradbenega dovoljenja in je hkrati v isti točki jasno in nedvoumno navedeno, gradnje katerih objektov je upravni organ dovolil, v II. točki izreka pa tudi pod katerimi pogoji (eden izmed pogojev je tudi, da bo »Višina slemena 11,70 m nad koto pritličja ±0,00, ki bo na višini 335,00 nadmorske višine«). PGD ni del izreka gradbenega dovoljenja, ampak je samo strokovno-tehnični pripomoček izvajalcu, zato PGD gradbenemu inšpektorju ni podlaga za

členu, obsegati naslednje (enako sklep): 1 - uvod, 2 - naziv, 3 - izrek (dispozitiv), 4 - obrazložitev, 5 - pouk o pravnem sredstvu, 6 - podpis uradne osebe in žig organa.

⁴ »Gradnja« je izvedba gradbenih in drugih del ter obsega gradnjo novega objekta, rekonstrukcijo objekta in odstranitev objekta (7. točka 1. odstavka 2. člena ZGO-1).

⁵ 6. točka 1. odstavka 2. člena ZGO-1.

⁶ Primerjaj 2. odstavek 225. člena ZUP.

⁷ 1. odstavek 67. člena ZGO-1: »Gradbeno dovoljenje se izda za celoten objekt ali pa za njegov del...«

⁸ Prvi odstavek 68. člena ZGO-1 med pogoji gradnje določa vrsto gradnje, razvrstitev objekta glede na namen, navedbo parcelnih števil in katastrsko občino za zemljišča, kjer se bo izvajala nameravana gradnja, odmiki gradnje od meje sosednjih zemljišč, dimenzije oziroma gabariti ter opis drugih značilnosti objekta, če so določene s prostorskimi akti ali drugim predpisom.

⁹ To seveda velja za objekte, za katere predpisi zahtevajo gradbeno dovoljenje.

¹⁰ Takšno stališče je poleg Vrhovnega sodišča v odločbi X Ips 406/2008 večkrat zavzelo tudi Upravno sodišče, npr. v odločbah I U 1710/2010, I U 1743/2013, I U 584/2014 in drugih)

¹¹ Gradbeno dovoljenje št. 351-1354/2009-24 z dne 20.4.2010.

presojo skladnosti gradnje¹². Gradbeni inšpektor je vezan izključno na dokončen oziroma pravnomočen izrek, pri tem pa se ni upravičen spuščati v presojo pravilnosti njegove vsebine. Nasprotno ravnanje pomeni kršitev načela zakonitosti iz 6. člena ZUP, saj bi šlo za preverjanje pravic in obveznosti strank mimo izreka, ki pravice in obveznosti edini konstitutivno¹³ ustanavlja.

- Upravna inšpektorica na podlagi pregledanih dokumentov konkretne zadeve ugotavlja, da gradbeni inšpektor ni ustrezno uporabil presoje, ali je v danem primeru podana kršitev materialnih predpisov ali ne, ker je svoje ugotovitve oprl na PGD (namesto na izrek gradbenega dovoljenja). Po mnenju upravne inšpektorice pa tovrstna presoja ni v skladu z določbami 1. odstavka 153. člena ZGO-1, ker gradbeni inšpektor skladnosti izvedene gradnje ni preverjal v skladu z določili 2. alineje 145. člena ZGO-1, torej s pogoji navedenimi v izreku gradbenega dovoljenja (na primer, da mora biti objekt lociran na koti pritičja 335,00 m nmv), temveč je skladnost gradnje presojal z vsebino nekaterih delov projektne dokumentacije. Posledica takšnega stanja zadeve pa je, da se gradbeni inšpektor še vedno ni opredelil, ali v danem primeru obstaja kršitev ali ne oziroma iz zadeve izhaja, da ni ugotovil dejanskega stanja.
- V konkretni zadevi se upravna inšpektorica navezuje še na ugotovitve v zvezi z nadaljnjim postopanjem gradbenega inšpektorja ob nezakonitem postopanju v zvezi z ugotavljanjem skladnosti gradnje. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je gradbeni inšpektor v nadaljevanju postopal napačno, ko je v odgovoru prijavitelju navedel, da je *ugotovljena napaka v izdanem gradbenem dovoljenju* in v nadaljevanju, kot izhaja iz dokumentov zadeve, tudi investitorja napotil na popravek gradbenega dovoljenja (v smislu izdaje sklepa o popravni pomote na podlagi določb 223. člena ZUP¹⁴). Zaznava kolizije podatkov iz projektne dokumentacije s podatki izreka gradbenega dovoljenja ni razlog za napotitev investitorja na popravljanje (izreka) gradbenega dovoljenja, ker projektna dokumentacija ni v obsegu presoje gradbenega inšpektorja in, ker se z institutom poprave pomot po 223. členu ZUP ne more spreminjati vsebina izreka gradbenega dovoljenja (ki je bila v obravnavanem primeru znana in jasna). Sodna praksa opozarja na napačno ekstenzivno razlago možnosti popravkov, saj se 223. člen nanaša le na pisne in računske pomote in s sklepom o popravni ni mogoče odločati dopolnilno ali drugače. S popravo tehnične pomote se ne ustvarja ničesar novega in se tudi ne dopolnjuje odločba; s popravo se doseže samo to, da odločba izraža stanje, kot je bilo ugotovljeno, saj se popravlja pomotni zapis stvarno izjavljene volje organa (Androjna, 1992, str. 198). Ni možen popravek pravnih pomot (nepravilna uporaba materialnega prava), take napake se izpodbijajo s pravnimi sredstvi (Komentar ZUP, Jerovšek et. al, str. 208).¹⁵
- Upravna inšpektorica na podlagi navedenih ugotovitev izrecno izpostavlja nujnost pravnega postopanja gradbenih inšpektorjev v smislu ugotavljanja skladnosti gradnje s pogoji, navedenimi v izreku gradbenega dovoljenja, saj nepravilna uporaba procesnih določb materialnega predpisa (v konkretnem primeru 2. alineje 145. člena ZGO-1) pomeni kršitev načela zakonitosti iz 6. člena ZUP in posledično lahko privede do bodisi neukrepanja (opustitev dolžnega ravnanja) gradbenih inšpektorjev, bodisi do

¹² PGD oziroma neskladje med PDG in izrekom gradbenega dovoljenja bi lahko predstavljalo razlog investitorju za (pravočasno) pritožbo zoper izdano gradbeno dovoljenje v postopku njegove izdaje.

¹³ S takšnimi odločbami organ ustanavlja (konstituiraj) novo pravno razmerje, ki še ni obstajalo, oziroma spreminja (rekonstituiraj) ali ukinja (dekonstituiraj) obstoječa pravna razmerja, pravice oziroma obveznosti strank. Konstitutivne odločbe, s katerimi se ustanavljajo nova pravna razmerja strank, so tudi t.i. favorabilne odločbe, s katerimi organ ustanavlja strankam določene pravice ali dovoljuje opravljanje določene dejavnosti, med temi pa je tudi gradbeno dovoljenje (glej Androjna, Kerševan, Upravni postopek in upravni spor, GV 2006, str. 386)

¹⁴ 223. člen ZUP določa: Organ, ki je izdal odločbo, sme vsak čas popraviti pomote v osebnih imenih ali številkah, pisne ali računske pomote ter druge očitne pomote v odločbi. Popravek pomote ima pravni učinek od dneva, od katerega ima pravni učinek popravljen odločba. Popravek odločbe, ki je za stranko neugodna, pa učinkuje od dneva vročitve sklepa o popravku odločbe. O popravni pomote se izda poseben sklep. Uradni zaznamek o popravni se zapiše na vse izvornike odločbe, če je to mogoče. Uradni zaznamek podpiše uradna oseba, ki je podpisala sklep o popravni. Zoper sklep, s katerim se že izdana odločba popravi ali s katerim se zavrne predlog za popravo, je dovoljena pritožba.

¹⁵ Tudi iz dokumentacije predmetne zadeve izhaja, da je drugostopenjski organ z odločbo št. 35108-421/2013-6 z dne 20.12.2013 ugotovil, da v konkretni zadevi ni mogoče izdati sklepa o popravni pomote na podlagi določb 223. člena ZUP, temveč da gre za nepravilno podane podatke s strani investitorja oziroma projektanta ter posledično za neskladje projektne dokumentacije, katere pa ne more odpraviti upravni organ z izdajo sklepa o popravni napake, saj je v PGD (Vodilna mapa: Splošni podatki o objektu in soglasjih in tudi v besedilnem delu Lokacijskih podatkov) jasno navedeno, da bo kota pritičja na višini 335,00 nmv.

nezakonitega (neupravičenega) ukrepanja gradbenih inšpektorjev s sklicevanjem na projektno dokumentacijo, ki pa ne sodi v podlago za presojo gradbenega inšpektorja.

2.2 Postopanje gradbenega inšpektorja z obravnavanjem prijav, sporočil

Iz pobude izhajajo očitki o neodzivnosti gradbenega inšpektorja do prijavitelja. Iz pregleda dokumentacije izhaja, da je v zadevi evidentiranih več prijav in prošnji prijavitelja za obvestilo o ugotovitvah glede prijave ter informacije o nadaljevanju kršitev, in sicer v kronološkem zaporedju z dne: 18.9.2012, 19.9.2012, 28.9.2012, 15.10.2012, 17.10.2012, 2.11.2012, 9.11.2012, 15.11.2012, 20.11.2012, 26.11.2012, 28.1.2013, 19.2.2013, 20.5.2013, 21.5.2013, 6.11.2014 (vloga za vpogled v spis), 19.2.2015, 20.2.2015, ter da je prijavitelj *do uvedbe inšpekcijskega postopka* posredoval 8 prijav v zvezi z neskladno gradnjo investitorja ■ z zahtevo po posredovanju ugotovitev v zvezi z izvedenim inšpekcijskim nadzorom. Nadalje iz zadeve izhaja, da v zvezi z gradnjo na zemljišču s parc. št. 128/3 in 129/1. obe k.o. *, inšpekcijski postopek še vedno poteka, pričet pa je bil z inšpekcijskim ogledom dne 17.10.2012.

V zadevi se nahaja dokument - dopis št. 06122-666/2013-25 z dne 22.3.2013 - *Odgovor in obvestilo o prejeti prijavi na vaš dopis z dne 18/2/2013.*

- Upravna inšpektorica na podlagi dokumentov, vsebovanih v zadevi, ugotavlja, da je bil prijavitelj s predmetnim dopisom seznanjen z obravnavanjem njegove prijave dne 22.3.2013. Na tej podlagi izpostavlja, da *obravnavati*¹⁶ prijave, pobude, sporočila pomeni preučiti in priti do sklepov, ne pa posledično tudi *upoštevati* oziroma se na vsako od njih odzvati, kot to meni prijavitelj v dopisu z dne 20.5.2013, evidentiranem pod št. 06122-666/2013/31 z dne 22.5.2013. Zato upravna inšpektorica ocenjuje, da so očitki prijavitelja o neodzivnosti gradbenega inšpektorja v smislu določb 24. člena ZIN, neutemeljeni.
- Upravna inšpektorica kljub prej navedenemu opozarja, da je bil prijavitelj s predmetnim dopisom sicer seznanjen z obravnavanjem njegove prijave, vendar prvič šele dne 22.3.2013, zato *priporočja*, da se v bodočnosti v okviru organa oblikujejo ustrezni odgovori v smislu prvega odziva prijaviteljem o prejeti pobudi. Zaradi specifične določbe 24. člena ZIN 18. člen UUP¹⁷ inšpekcijskih organov neposredno sicer ne zavezuje, ko gre za komunikacijo s prijaviteljem v inšpekcijskem postopku, zato prijavitelja na njegovo zahtevo, inšpektorji obveščajo o izvedenem nadzoru po zaključku nadzora oziroma obravnave zadeve. V smislu Priporočil za izvajanje določb 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju, št. 020-401/2014/87 z dne 3.9.2015 pa je kljub temu smiselno prijavitelja seznaniti s prejemom in obravnavo njegove pobude v roku iz 18. člena UUP.

3. Pregled dokumentov v zadevi št. 06122-666/2013

Upravna inšpektorica ugotavlja, da se v zadevi št. 06122-666/2013 nahajajo dokumenti s številkami zadeve, ki se glede na številko zadeve ne nanašajo na predmetno zadevo št. 06122-666/2013 (npr. dokumenti zadeve št. 06122-2857/2012 in dokumenti zadeve št. 0612-1/2013)¹⁸, ni pa navedenega uradnega zaznamka¹⁹ o tem, iz katere zadeve je prenesen določen dokument in zakaj se nahaja v konkretni zadevi.

¹⁶Iz SSSKJ: **obravnavati** -am nedov. (â) 1.z razčlenjevanjem, ocenjevanjem česa prihajati do jasnosti, sklepov// reševati, ukvarjati se. Dostopno na: http://bos.zrc-sazu.si/cgi/a03.exe?name=sskj_testa&expression=obravnavati&hs=1

¹⁷Organ mora odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanoznega značaja. Organ mora na dopis odgovoriti najkasneje v 15 dneh po prejemu le-tega, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja. Za zahtevnejše zadeve mora organ v tem roku izdati vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju/postopanju in realnem roku. Organ mora odgovarjati tudi na dopise v elektronski obliki, ki so prejeti preko enotnega državnega portala.

¹⁸45. točka 2. člena UUP določa, da je zadeva, celota vseh dokumentov in prilog, ki se nanašajo na isto vsebinsko vprašanje ali nalogo. Številka zadeve pa je evidenčna oznaka zadeve, sestavljena iz klasifikacijskega znaka, zaporedne številke zadeve v okviru tega znaka in vseh štirih števil letnice leta, v katerem je zadeva nastala; za številko zadeve se lahko v oklepaju nahaja signirni znak (31. točka 2. člena UUP). Zadeva in vsak dokument v njej imata vselej isto številko zadeve. Številka zadeve se ne more spremeniti (137. člen UUP)

¹⁹O 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.

Iz zadeve št. 06122-666/2013 je razvidno (drugi dokument evidentiran v zadevi)²⁰, da je IRSOP dne 18.9.2012 prejel prijavo zoper investitorja ■ dne 18.9.2012.

- Dokument št. 06122-2857/2012 (zapisnik)

Dne 22.10.2012 je bil v prostorih inšpektorata sestavljen zapisnik št. 06122-2857/2012(12. dokument v zadevi)²¹.

Upravna inšpektorica ugotavlja, da:

- na dokumentu (in vseh drugih lastnih dokumentih) ni navedene zaporedne številke dokumenta v zadevi, kot to določa 30. točka 2. člena UUP, kar ni pravilen način evidentiranja dokumenta glede na določbe 147. člena UUP;²²
 - v zapisniku manjka natančna navedba zadeve, v kateri se dejanje opravlja, in sicer iz zapisnika ni razvidno dejanje postopka, t.j. ali gre za zapisnik o inšpekcijskem pregledu ali za zaslišanje, v zapisniku je tudi pomanjkljivo navedeno »v zadevi novogradnja stanovanjskega objekta na parc. št. 128/1, 128/3, 129/1«, pri čemer ni navedene katastrske občine, v kateri se nahajajo navedene parcele, kar je v nasprotju z 2. alinejo 1. odstavka 76. člena ZUP²³;
 - so v zapisniku navedeni osebni podatki prisotne osebe – inšpekcijskega zavezanca, ni pa iz njega razvidno, ali je bil prisotni vabljen ali je pristopil kot ne vabljen k organu, kar je v nasprotju z določili 2. odstavka 76. člena ZUP, ki določa, da mora zapisnik obsegati natančen in kratek potek ter vsebino v postopku opravljenega dejanja in danih izjav. Iz zadeve namreč ne izhaja, da bi bil inšpekcijski zavezanec vabljen k organu, kot to določa 3. odstavek 70. člena ZUP²⁴;
 - je v zapisniku izjava inšpekcijskega zavezanca napisana v tretji osebi, kar je v nasprotju z določili 3. odstavka 76. člena ZUP²⁵.
- Dokument št. 06122-666/2013-30 z dne 22.5.2013 (zapisnik o zaslišanju)

Upravna inšpektorica ugotavlja, da:

- naziv zapisnika »Zapisnik o zaslišanju« ni pravilen, saj njegova vsebina ne odraža dejanj izvedbe zaslišanja. Upravna inšpektorica opozarja, da je potrebno ločiti med izvedbo dokazov, med izjavo stranke²⁶ ali zaslišanjem prič²⁷. Za ugotovitev določenega dejstva, ki je pomembno za odločitev v upravni zadevi, se sme vzeti kot dokazno sredstvo ustna izjava stranke (1. in 2. odstavek 188. člena ZUP), če za ugotovitev tega dejstva ni na voljo dovolj drugih dokazov. Iz predmetnega zapisnika izhaja, da sta inšpekcijski zavezanec in arhitektka pristopila k organu in, kot izhaja iz dela zapisnika, poimenovanega »ugotovitve«, sta podala izjavo v zvezi z vsebino projektne dokumentacije, kar je gradbeni inšpektor sicer pravilno zabeležil v obliki zapisnika, ki pa se ne more šteti kot prej omenjeno zaslihanje. Upravna inšpektorica ugotavlja, da gre v konkretnem primeru zgolj za podajo izjave na zapisnik, v smislu določb 1. odstavka 74. člena ZUP, ki določa, da se o ustni obravnavi, o ustnih izjavah strank ali drugih oseb in o drugih pomembnejših dejanjih v postopku sestavi zapisnik, in ne za zapisnik o zaslišanju, kot je predmetni dokument napačno poimenoval gradbeni inšpektor;

²⁰Upravna inšpektorica ocenjuje, da je pri evidentiranju prišlo do očitne pomote, saj se prvi. evidentiran dokument v zadevi nanaša na drugo zadevo (poizvedba Medobčinskega inšpektorata in redarstva Trzin-Komenda-Mengeš-Lukovica z dne 14.9.2012 v zvezi z vodenjem inšpekcijskega postopka, ki se nanaša na postavitve objekta za obojestransko oglaševanje na parc. št. 187/1 k.o. *** v občini V.).

²¹Smiselno veljajo navedene ugotovitve upravne inšpektorice tudi za zapisnik št. 06122-2857/2012 z dne 26.10.2012.

²²V okviru podatkov o zadevi se po kronološkem zaporedju evidentirajo podatki o prejetih in odposlanih dokumentih ter o dokumentih, sestavljenih za notranje potrebe organa (seznam dokumentov). Dokumenti v evidenci morajo biti urejeni in zloženi po kronološkem vrstnem redu.

²³V zapisnik se vpiše:

- ime in sedež organa, ki opravlja dejanje,
- kraj, dan in ura dejanja in zadeva, v kateri se dejanje opravlja in
- osebna imena uradnih oseb, navzočih strank in njihovih zastopnikov ali pooblaščenec.

²⁴Povabiti je treba s pisnim vabilom, če ni s posebnimi predpisi določen drugačen način.

²⁵Izjave strank, prič, izvedencev in drugih udeležencev v postopku, ki so pomembne za odločitev, se zapišejo v zapisnik dobesedno v prvi osebi. V zapisnik se vpišejo tudi vsi sklepi, ki se izdajo med dejanjem.

²⁶Glej ZUP, člen 188.

²⁷Glej ZUP, člani od 181-187.

- v zapisniku niso navedene vse prisotne osebe, kot to izhaja iz podanih izjav (niti ni navedeno, kakšen je status prisotnih oziroma tistih, ki so dajali izjave (ali gre za pooblaščenca stranke, itd.), kar ni v skladu s 3. alinejo 1. odstavka 76. člena ZUP;²⁸
 - ni navedenega natančnega in kratkega poteka ter vsebina v postopku opravljenega dejanja ali dejanj oziroma niti ni razvidno, zaradi česa se ta sestavlja, kar je v nasprotju z določili 2. odstavka 76. člena ZUP;²⁹
 - pod »ugotovitve« so navedene izjave napisane v tretji osebi, kar je v nasprotju z določili 3. odstavka 76. člena ZUP in zaradi česar tudi ni mogoče razbrati, kdo od prisotnih je kaj izjavil, glede na to, da so bila zavezancu izrečena opozorila v skladu s 188. členom ZUP;
 - v zapisniku so navedeni osebni podatki prisotne osebe – inšpekcijskega zavezanca, ni pa iz njega razvidno, ali so bili prisotni (tudi arhitektka, kot to izhaja iz »ugotovitev«) vabljeni k organu oziroma kdo od prisotnih je bil vabljen k organu, kar ni v skladu z določili 3. odstavka 70. člena ZUP³⁰.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da zapisniki niso sestavljeni pravilno in opozarja, da je le pravilno sestavljen zapisnik dokaz o poteku in vsebini dejanja postopka in danih izjav (prvi odstavek 80. člena ZUP) in kot tako oblikovan dokument, predstavlja javno listino³¹.
- Odločba št. 06122-666/2013-36 z dne 20.6.2013

Upravna inšpektorica ugotavlja, da:

- je v uvodu odločbe kot podlaga za izdajo odločbe poleg materialnega predpisa (v tem primeru je to ZGO-1) naveden tudi ZUP, ki pa v konkretnem primeru ne predstavlja pravne podlage za izdajo tega konkretnega upravnega akta;
 - je v četrti točki izreka odločbe gradbeni inšpektor izrekel prepovedi za naslednja dejanja: »Izvedba komunalnih priključkov na objekte gospodarske javne infrastrukture, vpisi in spremembe vpisov v zemljiški knjigi, njegova uporaba, ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti v njem, promet z njim in z zemljiščem na katerem je in sklepanje drugih pravnih poslov, kot sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov med živimi«. Iz pregledane dokumentacije izhaja, da je gradbeni inšpektor predlog za vpis zaznamb v zemljiško knjigo predlagal šele 2.12.2013, torej skoraj pol leta po tem, ko je bila odločba izdana in ne nemudoma, iz česar izhaja, da gradbeni inšpektor ni postopal v skladu z določbami 159. člena ZGO-1³²,
 - v obrazložitvi odločbe ni navedenega celotnega ugotovitvenega postopka glede na številne izdane zapisnike (zaslišanje strank, izjave strank, ...), kar ni v skladu z določbami 214. člena ZUP³³,
 - je na odločbi, ki je bila posredovana zemljiški knjigi, odtisnjen žig o izvršljivosti z datumom 16.7.2013. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je v odločbi navedeno, da mora zavezanec izvršiti obveznosti iz 1. točke izreka odločbe v roku 150 dni po prejemu odločbe. Po določbah 3. točke 224. člena ZUP postane odločba prve stopnje izvršljiva ko se vroči stranki, če pritožba ne zadrži izvršitve, če pa je v odločbi določeno, da se mora dejanje, ki je predmet izvršbe, opraviti v določenem roku, postane odločba po določbah četrtega odstavka istega člena izvršljiva s pretekom tega roka. Upravna inšpektorica ugotavlja, da gradbeni inšpektor pri ugotavljanju nastopa izvršljivosti odločbe ni postopal v skladu z navedenimi določbami, saj je na žig o izvršljivosti odločbe navedel napačen datum.
- Sklep o dovolitvi izvršbe št. 06122-666/2013-69 z dne 18.8.2014

²⁸Povabiti je treba s pisnim vabilom, če ni s posebnimi predpisi določen drugačen način.

²⁹Določa, da mora zapisnik obsegati natančen in kratek potek ter vsebino v postopku opravljenega dejanja.

³⁰Povabiti je treba s pisnim vabilom, če ni s posebnimi predpisi določen drugačen način.

³¹Listina, ki jo v predpisani obliki izda državni organ, organ samoupravne lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil v mejah svoje pristojnosti, dokazuje tisto, kar se v njej potrjuje ali določa (javna listina) (1. odstavek 169. člena ZUP).

³²Odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep po določbah od [152. do vključno 155. člena tega zakona](#), pristojni gradbeni inšpektor **nemudoma** pošlje pristojnemu sodišču, to pa po uradni dolžnosti vpiše v zemljiško knjigo zaznambo v njej vsebovanih odredb in prepovedi ter ugotovljenih bremen po določbah tega zakona.

³³1. točka 1. odstavka 214. člena določa, da obrazložitev odločbe obsega tudi obrazložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih;

Upravna inšpektorica ugotavlja, da:

- je v uvodu sklepa navedena napačna pravna podlaga za izdajo sklepa, in sicer 26. člen ZGO-1, namesto 290. člen ZUP.
- je gradbeni inšpektor sklep o dovolitvi izvršbe št. 06122-666/2013-69, izdal 18.8.2014, in sicer za izvršitev odločbe št. 06122-666/2013-36 z dne 20.6.2013, ki je (kot to izhaja iz odločbe MOP, št. 0612-263/2012-14 z dne 2.3.2015) postala izvršljiva dne 11.12.2013. Upravna inšpektorica ugotavlja, da gradbeni inšpektor ni sledil določbam drugega odstavka 290. člena ZUP³⁴, ko sklepa ni izdal brez odlašanja, oziroma najpozneje v tridesetih dneh od dneva, ko je postala odločba izvršljiva, kar pomeni, da je gradbeni inšpektor kršil inštrukcijski rok za izdajo sklepa.³⁵

- Sklep št. 06122-666/2013-92 z dne 15.10.2015

Iz posredovane dokumentacije s strani prijavitelja izhaja, da je ta dne 18.8.2015 na IRSOP podal zahtevo za izrek inšpekcijskega ukrepa glede prijave neskladne gradnje. Upravna inšpektorica ugotavlja, da iz popisa zadeve ni razviden datum vlozene zahteve, kar je v nasprotju z določili 150. člena UUP.³⁶

Iz zadeve izhaja, da je bilo o vlogi odločeno s sklepom št. 06122-666/2013-92 z dne 15.10.2015.

Upravna inšpektorica ugotavlja, da:

- je v uvodu sklepa navedena napačna pravna podlaga za njegovo izdajo (»... 26. člen ZGO-1 ...in ob uporabi določb Zakona o splošnem upravnem postopku ter 129. člena istega zakona) in da je napačno navedena upravna zadeva (v upravni zadevi na zahtevo J.B., ..., ki ga zastopa... za izdajo odločbe za gradnjo, naslednji:). Pravilna pravna podlaga je le 129. člen ZUP, pravilna navedba upravne zadeve pa bi bila npr.: »...v upravni zadevi odločanja o zahtevi za izrek inšpekcijskega ukrepa zaradi neskladne gradnje stanovanjskega objekta na zemljišču s parc. št. ****, vlagatelja J.B., ..., ki ga zastopa odvetniška družba ..., naslednji /.../;
- izrek sklepa ne odraža odločitve o zahtevi, saj iz zahteve nedvoumno izhaja, da je bilo zaproseno za izdajo izreka določenega inšpekcijskega ukrepa, zato je v izreku naveden 222. člen ZUP za odločitev nebitven, in je izrek v nasprotju z določili 1. odstavka 213. člena ZUP³⁷;
- v točki 3 izreka sklepa je navedeno, da je »sklep takse prost«, kar pa ne sodi v izrek sklepa, niti v katerikoli drugi sestavni del tega upravnega akta;
- v obrazložitvi sklepa ni natančno obrazložena 1. točka izreka sklepa (kdaj je bila podana zahteva)³⁸ niti ni obrazložena 2. točka izreka sklepa (navedeno:«V postopku niso nastali posebni denarni izdatki»³⁹);
- je gradbeni inšpektor pri odločitvi o zahtevi stranke kršil inštrukcijski rok za odločitev, ki je določen v 222. členu ZUP⁴⁰, saj bi moral inšpektor, glede na to, da iz zadeve izhaja,

³⁴V skladu z določbami 290. člena ZUP, ki določa, da če je treba izvršiti odločbo, ki je bila izdana v upravni zadevi po uradni dolžnosti, mora organ, ki je pristojen za upravno izvršbo, izdati sklep o dovolitvi izvršbe brez odlašanja, najpozneje pa v tridesetih dneh od dneva, ko je postala odločba izvršljiva, če ni s posebnimi predpisi določeno drugače.

³⁵Iz zadeve izhaja, da gradbeni inšpektor ni (pravočasno) izdal sklepe o izvršbi tudi za ostale izdane odločbe inšpekcijskemu zavezancu.

³⁶V vsaki upravni zadevi se vodi popis zadeve, ki je lahko natisnjen na notranji strani ovoja ali na posebnem listu. Popis zadeve vsebuje zaporedno številko dokumenta, kratko vsebino posameznega dokumenta ter datum prejema ali nastanka dokumenta. Dokumente je potrebno vpisati v popis zadeve najkasneje pred odstopom zadeve drugemu organu ali pred vložitvijo v tekočo zbirko dokumentarnega gradiva.

³⁷V izreku se odloči o predmetu postopka in o vseh zahtevkih strank.

³⁸Sklepi, zoper katere je dovoljena posebna pritožba, npr. sklepi o zavrnjenju zahteve, stroških, stranskem udeležencu (glej komentar k 226. členu) morajo vsebovati poleg osnovnih sestavin posebej skrbno oblikovano obrazložitev in pouk o pravnem sredstvu, da bo lahko stranka pritožbo uveljavljala na učinkovit način in le takrat, ko bo to smiselno za varstvo njenih pravic in pravnih koristi. Enako določa tudi 258. člen, ki govori o pritožbi zoper sklep (glej Komentar ZUP, Jerovšek e tal, str. 213)

³⁹Smiselna uporaba členov 213-216 ZUP.

⁴⁰Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čimprej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začet postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih (1. odstavek 222. člena ZUP)

da pred odločitvijo ni bil potreben ugotovitveni postopek (in kot izhaja iz zadeve, tudi ni zahteval dopolnitve vloge), o zahtevi odločiti v roku enega meseca.

4. Zaključek o presojanju o ugotovljenih procesnih nepravilnostih pri izvajanju upravnega postopka in upravnega poslovanja

Upravna inšpekcija je v inšpekcijskem nadzoru ugotovila kršitve določb upravnega postopka in upravnega poslovanja glede poslovanja z dokumentarnim gradivom. Gre za nepravilnosti pri oblikovanju in izdelavi zapisnikov in konkretnih upravnih aktov (pravne podlage v uvodih, oblikovanje izrekov), ažurnem izdajanju sklepov o dovolitvi izvršbe, ažurnem posredovanju odločb pristojnemu sodišču, zaradi vpisa izrečenih prepovedi v zemljiško knjigo in tudi za nepravilnosti pri oblikovanju dokumentov v skladu z določbami UUP. Na vse te nepravilnosti, pa je Upravna inšpekcija Inšpektorata za javni sektor že opozarjala v že izvedenih nadzorih. IRSOP je na podlagi dosedanjih ukrepov Inšpektorata za javni sektor, v okviru odprave ugotovljenih nepravilnosti, sprejel ustrezne ukrepe. Upravna inšpektorica na podlagi tega nadzora ugotavlja, da se kršitve na področju izvrševanja ZUP in UUP ponavljajo in ugotovljeno dejansko stanje nakazuje na to, da se (vsaj pri konkretnem gradbenem inšpektorju) poslovanje organa na tem področju ni izboljšalo v pričakovanem obsegu. Zaradi tega upravna inšpektorica predlaga predstojnici organa, da pri odločitvi o sprejemu ustreznih ukrepov upošteva tudi tovrstne zaključke tega nadzora in v cilju zagotovitve izboljšanja stanja sprejme tudi morebitne konkretne ukrepe zoper konkretne uradne osebe (gradbene inšpektorje) v skladu z delovno pravno zakonodajo. Pri tem upravna inšpektorica predlaga predstojnici organa, da se seznanijo z ugotovitvami upravne inšpekcije, zapisanih v že izdanih zapisnikih upravne inšpekcije, izvedenih v zadnjih treh letih in sprejetih ukrepih s strani glavne inšpektorice IRSPEP go. ■, predvsem pa sprejetih ukrepih na podlagi izdanih zapisnikov upravne inšpekcije št. 0610-521/2013/2 z dne 7. 8. 2014, 0610-120/2014/43 z dne 17.11. 2014 in 0610-286/2013/10 z dne 7. 8. 2014.

U k r e p i

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku predstojnici Inšpektorata RS za okolje in prostor, v.d. glavne inšpektorice ■

odreja:

- da se seznanijo z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika ter z ugotovitvami seznanijo tudi gradbenega inšpektorja ■,
- da z ugotovitvami tega zapisnika, še posebej s točko 2.1, seznanijo vse gradbene inšpektorje v Republiki Sloveniji,
- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi, da bo čimprej odločeno o ugotovitvah inšpekcijskega nadzora glede očitane neskladnosti gradnje,
- da opozori inšpektorje na pravočasno ukrepanje v primeru ugotovljenih kršitev predpisa,
- da poskrbi za ažurno obravnavanje postopkov izvršbe, izvršljivih odločb in ažurno predlaganje vpisov prepovedi v zemljiško knjigo,
- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi za pravilno oblikovanje in izdelovanje konkretnih upravnih aktov,
- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi za pravilno in ažurno evidentiranje dokumentov in prilog,
- da glede na zaključne ugotovitve, navedene v točki 4 tega zapisnika sprejme ustreznejše ukrepe, glede na to, da že sprejeti ukrepi, na podlagi zgoraj navedenih izdanih zapisnikov o izvedenih inšpekcijskih nadzorih, niso privedli do izboljšanja stanja glede rezultatov dela (tudi posameznih inšpektorjev) in s tem tudi ne do kakovostnega poslovanja organa;
- da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor do 15.2.2016, s predloženimi dokazili.

mag. Mateja Jaklič
UPRAVNA INŠPEKTORICA
INŠPEKTORICA SVETNICA

VROČITI:

- Inšpektorat RS za okolje in prostor, gp.irsop@gov.si – po e-pošti
- V vednost:
- Inšpekcijski svet, gp.mju@gov.si – po e-pošti