



Datum: 8. 6. 2018

## **Nadzori s področja vodenja upravnih postopkov izdaje soglasja k prijavljenemu obratovalnem času, ki ga izdaja za gostinstvo pristojen organ samoupravne lokalne skupnosti**

Upravna inšpekcija je v letu 2017 na podlagi prejetih pobud izvedla prioritete nadzore v štirih samoupravnih lokalnih skupnostih. Inšpekcijski nadzori so zajemali ugotavljanje pravilnosti izvajanja upravnih postopkov pri potrditvi rednega obratovalnega časa in pri izdaji soglasja k prijavljenemu obratovalnem času<sup>1</sup> in izvajanja določb Uredbe o upravnem poslovanju.

V Občini Železniki so bile najpogostejše nepravilnosti na področju upravnih postopkov:

- o izdaji soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času (pa tudi pri potrditvi rednega obratovalnega časa) je odločil župan, kar pomeni, da gre za bistveno kršitev pravil upravnega postopka. V upravnih stvareh iz lastne pristojnosti in iz prenesene državne pristojnosti odloča na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa odloča župan, če ni z zakonom drugače določeno.<sup>2</sup> Po 68. členu ZLS odločajo organi občine v upravnih stvareh in o drugih pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij v upravnem postopku. V tej upravi zadevi je na prvi stopnji odločil župan, čeprav po citiranih določbah ZLS ni bil stvarno pristojen za odločanje;
- nepravilno obravnavanje vlog;
- nepravilnosti pri vodenju postopka (izvajanje posebnega ugotovitvenega postopka);

---

<sup>1</sup> Za gostinstvo pristojen organ samoupravne lokalne skupnosti potrjuje redni obratovalni čas in daje soglasja k prijavljenemu obratovalnem času v skladu z drugim odstavkom 12. člena Zakona o gostinstvu (Uradni list RS, št. 93/07 - uradno prečiščeno besedilo in 26/14 - ZKme-1B – v nadaljevanju ZGos), ki določa, da gostinec oziroma kmet določi svoj obratovalni čas v skladu s Pravilnikom.

Na podlagi prvega odstavka 12. člena ZGos je minister, pristojen za gostinstvo, izdal Pravilnik o merilih za določitev obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost (Uradni list RS, št. 78/99, 107/00, 30/06 in 93/07 – v nadaljevanju Pravilnik ZGos), s katerim je v 13. členu določil postopkovna pravila vodenja upravnega postopka izdaje soglasja k rednemu in podaljšanemu obratovalnem času.

Pravilnik ZGos v 13. členu določa, da če za gostinstvo pristojni organ lokalne skupnosti ugotovi, da je vloga za prijavo obratovalnega časa popolna, da so upoštewane vse določbe tega pravilnika, da je obratovalni čas določen skladno z merili iz 3. člena tega pravilnika oziroma če soglašajo z morebitnim predlaganim podaljšanim obratovalnim časom, takoj določeni razpored obratovalnega časa potrdi, nato pa potrjen obrazec najkasneje v 15 dneh vrne gostincu ali kmetu, eno kopijo zadrži za svojo evidenco, drugo pa posreduje območni enoti pristojnega tržnega inšpekcijskega organa. V drugem odstavku istega člena je določeno, da če za gostinstvo pristojni organ občine ugotovi, da kateri izmed v prejšnjem odstavku navedenih pogojev ni izpolnjen, z odločbo deloma ali v celoti zavrne prijavljeni obratovalni čas. V primeru iz prejšnjega odstavka za gostinstvo pristojni organ občine gostincu s to odločbo tudi določi obratovalni čas.

<sup>2</sup> 1. in 2. odstavek 67. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO in 76/16 – odl. US – v nadaljevanju ZLS);

- nepravilnosti pri izdelavi odločb in pri vročanju dokumentov.

Pri upravnem poslovanju je bilo ugotovljenih več nepravilnosti pri evidentiranju dokumentov, uporabi prejemne štampiljke in pri pisanju odredb za vročitev dokumentov.

V Mestni občini Koper so bile najpogostejše nepravilnosti na področju upravnih postopkov:

- prekoračeni instruktivski roki za odločanje. V konkretnih primerih je šlo za enostavno upravno zadevo, kjer se odločba izda na predpisanem obrazcu<sup>3</sup>, zato bi moral organ o vlogi stranke odločiti najkasneje v roku 15 dni<sup>4</sup> od prejema popolne vloge (v konkretnih primerih ni odločil tudi po več kot 7 mesecih od prejema vloge);
- nepravilno obravnavanje vlog;
- nepravilnosti pri izdelavi odločb (uvodi, izreki, obrazložitve, pouk o pravnem sredstvu);
- nepravilnosti pri vročanju dokumentov.

Pri upravnem poslovanju je bilo ugotovljenih več nepravilnosti pri evidentiranju dokumentov, uporabi prejemne štampiljke in pri pisanju odredb za vročitev dokumentov.

V Občini Žalec so bile najpogostejše nepravilnosti na področju upravnih postopkov:

- Občina Žalec je predpisan Obrazec za prijavo razporeda obratovalnega časa gostinskega obrata (kmetije), ki je predpisan s Pravilnikom ZGos in je njegova priloga, samovoljno spremenila;
- nepravilno obravnavanje vlog;
- Občina Žalec od strank, ki prijavljajo redni obratovalni čas, zahteva, da vlogo dopolnijo in priložijo uporabno dovoljenje za objekt, v katerem se bo opravljala gostinska dejavnost, za kar pa ni pravne podlage. Organ bi moral le ugotoviti, ali je prijavljeni redni obratovalni čas skladen z določbami Pravilnika ZGos in ga v skladu s 13. členom Pravilnika ZGos potrditi;<sup>5</sup>
- prekoračeni instruktivski roki za odločanje;
- nepravilnosti pri izdelavi odločb (uvodi in obrazložitve);
- nepravilnosti pri vročanju dokumentov;
- nepravilnosti pri poslovanju s pritožbami.

Pri upravnem poslovanju je bilo ugotovljenih več nepravilnosti pri evidentiranju dokumentov, uporabi prejemne štampiljke in pri pisanju odredb za vročitev dokumentov.

V Občini Piran so bile najpogostejše nepravilnosti na področju upravnih postopkov:

- prekoračeni instruktivski roki za odločanje;
- nepravilno obravnavanje vlog;
- nepravilnosti pri izdelavi odločb (uvodi, izreki, obrazložitve, pouk o pravnem sredstvu);
- nepravilnosti pri vročanju dokumentov (dokumenti se vročajo osebam, ki niso stranke postopka);
- nepravilnosti pri vodenju postopka (izvajanje posebnega ugotovitvenega postopka);

Pri upravnem poslovanju je bilo ugotovljenih več nepravilnosti pri evidentiranju dokumentov, uporabi prejemne štampiljke in pri pisanju odredb za vročitev dokumentov.

Poleg že navedenih nepravilnosti so bile pri navedenih samoupravnih lokalnih skupnostih ugotovljene še naslednje sistemske nepravilnosti:

---

3 2. odstavek 12. člena Pravilnika ZGos: »Gostinec ali kmet prijavi obratovalni čas na obrazcu, določenem v Prilogi, ki je sestavni del tega pravilnika.«

4 Ta rok je določen v 13. členu Pravilnika ZGos.

5 Glej Sodbo in Sklep Upravnega sodišča št. U 159/2008 z 06.07.2010. Enako stališče je Upravno sodišče zavzelo tudi v zadevi št. U 389/2008 z dne 02.06.2010.

Vse nadzirane samoupravne lokalne skupnosti so na podlagi pooblastila iz 12. člena ZGos<sup>6</sup> sprejele Odloke, v katerem so podrobneje uredila merila za določitev obratovalnega časa na svojem območju.

S sprejetimi odloki so samoupravne lokalne skupnosti strankam določile in naložile obveznosti, ki nimajo pravne podlage v ZGos. Pravice in obveznosti lahko namreč določi le zakon, podzakonski predpisi pa lahko urejajo samo strokovna in tehnična vprašanja ter vsebujejo izrazito izvedbene določbe - tehnično dopolnjevanje, razčlenjevanje, opisovanje in razlago zakonskih določb.<sup>7</sup> Celotna pravila vodenja upravnega postopka izdaje soglasja k rednemu in podaljšanemu obratovalnemu času oziroma preklica soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času bi tako po našem mnenju morala biti določena v ZGos in ne v Pravilniku ZGos oziroma v občinskih odlokih.

Samoupravne lokalne skupnosti so s svojimi odloki strankam določile nove obveznosti, ki jih morajo izpolnjevati, da bi jim potrdile redni obratovalni čas oziroma dale soglasje k prijavljenemu obratovalnem času, ali pa so v odloku določila enaka merila, ki se nanašajo na redni obratovalni čas, kot je določeno že v Pravilniku ZGos in gre za podvajanje podzakonskih določb v predpisu samoupravne lokalne skupnosti, ki so že urejene in se uporabljajo neposredno. V večini primerov so samoupravne lokalne skupnosti Obrazec za prijavo razporeda obratovalnega časa gostinskega obrata (kmetije), ki je predpisan s Pravilnikom ZGos, spremenile in v njem predpisale zahtevo, da mora gostinec svoji vlogi priložiti tudi listine, za katere ni moč najti pravne podlage v predpisih, ki urejajo gostinsko dejavnost.

Samoupravne lokalne skupnosti so v odlokih določile:

- da mora stranka zagotavljati urejenost in čistočo na funkcionalnih površinah obrata; da zagotavlja varnost za obiskovalce in zaposlene; da svoji vlogi priloži listine, ki jih vodijo drugi organi v svojih evidencah, oziroma so dostopne v javnih evidencah; da ima soglasje lastnika površin zunaj zaprtega dela gostinskega obrata, ipd. Za takšne zahteve ni pravne podlage v ZGos. Ugotovljeno z zapisnikom št. 0610-228/2014-10 z 4. 4. 2017.
- da mora stranka priložiti fotokopijo odločbe o izpolnjevanju pogojev za opravljanje gostinske dejavnosti<sup>8</sup>; mnenje krajevne skupnosti na katerem območju, se gostinski obrat nahaja v primerih, ko se gostinski lokal nahaja v stanovanjskih objektih, stanovanjsko-poslovnih objektih ter stanovanjskih naseljih; mnenje upravljalca objekta v skladu s hišnim redom, v primeru, ko se gostinski obrat nahaja v večnamenskih oziroma trgovsko poslovnih objektih. Za takšne zahteve ni pravne podlage v ZGos in gre za prekoračitev pooblastil iz ZGos. Ugotovljeno z zapisnikom št. 0610-374/2015-15 z 21. 2. 2017.
- da mora stranka k vlogi za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času priložiti različna pisna soglasja, ki ne smejo biti starejša od 30 dni; da mora pridobiti pisno soglasje krajevne skupnosti; da mora imeti poravnane zapadle obveznosti iz naslova občinskih taks in drugih dajatev, ki so določene z odloki za območje samoupravne lokalne skupnosti; da se gostinska dejavnost zunaj gostinskega obrata lahko opravlja v rednem obratovalnem času, ki je določen drugače, kot je predpisan s Pravilnikom ter da nadzor nad izvajanjem občinskega predpisa opravljata pristojna tržna inšpekcija in policija. Ugotovljeno z zapisnikom št. 0610-270/2015-7 z 24. 2. 2017.

6 3. odstavek 12. člena ZGos: »Samoupravna lokalna skupnost lahko sprejme akt, v katerem glede na potrebe gostov in značilnosti ter potrebe kraja v skladu s predpisom iz prvega odstavka tega člena določi podrobnejša merila za določitev obratovalnega časa.«

7 Grafenauer, Božo in Breznik, Janez. Upravni postopek in upravni spor. GV založba, Ljubljana, 2005, str. 22;

8 Gostinec ne potrebuje več nobene odločbe za opravljanje gostinske dejavnosti. Dejstvo je, da je novela Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinstvu (Ur. list RS št. 60/2007) odpravila zahtevo, da mora gostinec pridobiti odločbo o izpolnjevanju pogojev za opravljanje gostinske dejavnosti za obrat in tudi za letni vrt, ki jo je izdala pristojna Upravna enota. Tako gostincu sedaj ni več potrebno pridobiti nobenega soglasja za obratovanje, ampak mora imeti gostinsko dejavnost vpisano v družbeno pogodbo oziroma vpisano v ustrezen register.

- v občinskem pravilniku so določena enaka merila, ki se nanašajo na redni obratovalni čas, kot je določeno že v Pravilniku ZGos in gre za prepisovanje obveznih določb Pravilnika ZGos, kar vnaša pravno negotovost. Gre za podvajanje podzakonskih določb v predpisu občine, ki so že urejene in se uporabljajo neposredno. Ugotovljeno z zapisnikom št. 0610-268/2015-9 z 9. 2. 2017.

Upravna inšpekcija je ministru Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo gospodu Zdravku Počivalšku predlagala, da prouči ugotovitve iz navedenih inšpekcijskih nadzorov in v skladu s pristojnostmi, ki jih ima kot resorni minister, predlaga ustrezno spremembo ZGos in podzakonskega predpisa. Ministrstvo na predlog inšpekcije ni odgovorilo.