



Številka: 0610-228/2014-10

Datum: 4. 4. 2017

Upravni inšpektor 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 Občine Piran, Tartinijev trg 2, 6330 Piran (v nadaljevanju Občina Piran), ki jo zastopa župan ■,

## **ZAPISNIK** **o opravljenem inšpekcijskem nadzoru**

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP v postopku izdaje soglasja k podaljšanem obratovalnem času gostinskih obratov v skladu z 12. členom Zakona o gostinstvu (Uradni list RS, št. 93/07 - uradno prečiščeno besedilo in 26/14 - ZKme-1B – v nadaljevanju ZGos), Pravilnikom 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), Odloka o merilih za določitev podaljšanja obratovalnega časa gostinskih obratov v Občini Piran (Uradni list RS, št. 10/12 in 18/15 – v nadaljevanju Odlok ZGos) ter nadzor nad izvajanjem določb 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, 101/10 in 81/13 – v nadaljevanju: UUP).<sup>1</sup>

Inšpekcijski nadzor je bil izveden 23. 2. 2017 v prostorih Občine Piran. Pri inšpekcijskem nadzoru je bila prisotna:

- Višja svetovalka v Uradu za gospodarstvo in turizem ■.

V inšpekcijskem nadzoru je bila pregledana zadeva, ki se je nanašala na očitke iz pobude in zadnji dve rešeni zadevi, ki sta se nanašali na izdajo soglasja k podaljšanem obratovalnem času gostinskih obratov.

Upravni inšpektor je Občini Piran dne 20. 3. 2017 posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-228/2014 z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznanijo in nanj poda morebitne pripombe ali pojasnila. S strani Občine Piran je Inšpektorat za javni sektor dne 27. 3. 2017 prejel pripombe na ugotovitve o opravljenem nadzoru. Upravni inšpektor je pripombe smiselno upošteval, kot je to razvidno iz nadaljevanja tega zapisnika.

### **I. Razlog inšpekcijskega nadzora:**

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za inšpekcijski nadzor v zvezi s postopkom izdaje soglasja k prijavljenemu obratovalnem času. Prijavitelj v pobudi očita Občini Piran nezakonito

---

<sup>1</sup> Upravni inšpektor je pri presoji zadeve upošteval določbe ZUP, Odloka ZGos in UUP, ki so veljale v času vodenja postopka;

vodenja upravnega postopka, ki je imelo za posledico nezakonito izdajo upravne odločbe o podaljšanem obratovalnem času, ter nespoštovanju materialnih predpisov, saj ni preverjala ali ima obrat sploh uporabno dovoljenje in podobno. S tem pa je Občina Piran pri izdaji soglasja k podaljšanem obratovalnem času gostinskih obratov napačno uporabila predpis in odločila v nasprotju z določili ZUP.

Očitek, ki se nanaša na materialni predpis, upravni inšpektor ni presojal, ker ne spada v pristojnosti upravne inšpekcije.

## II. Normativni del

Občina Piran potrjuje redni obratovalni čas in daje soglasja k prijavljenemu obratovalnem času v skladu z drugim odstavkom 12. člena ZGos, ki določa, da gostinec oziroma kmet določi svoj obratovalni čas v skladu s Pravilnikom ZGos in ga prijavi za gostinstvo pristojnemu organu samoupravne lokalne skupnosti.

Pravilnik ZGos v 3. členu določa, da gostinec oziroma kmet določi redni dnevni obratovalni čas glede na vrsto gostinskega obrata (kmetije), kot sledi:

- gostinski obrati, ki nudijo gostom nastanitev, in sestavne enote teh obratov (npr. hotelske restavracije) ter kmetije z nastanitvijo med 0. in 24. uro,
- restavracije, gostilne, kavarne in izletniške kmetije med 6. in 2. uro naslednjega dne,
- slaščičarne, okrepčevalnice, bari, vinotoči in osmice med 6. in 24. uro,
- obrati za pripravo in dostavo jedi med 0. in 24. uro oziroma glede na naročila,
- gostinski obrati v sklopu igralnic in igralnih salonov med 0. in 24. uro oziroma v času njihovega obratovanja.

Obratovalni čas gostinskega obrata v večnamenskem objektu (trgovsko poslovni centri ipd.) mora biti določen v skladu z merili iz prejšnjega odstavka in ne sme biti v nasprotju z obratovalnim časom večnamenskega objekta, določenim na temelju pisnega soglasja večine najemnikov in lastnikov poslovnih prostorov.

Če gostinski obrat oziroma kmetija opravlja gostinsko dejavnost izven časa, določenega v prejšnjem odstavku, se šteje, da obratuje v podaljšanem obratovalnem času.

Izjema pa je glede gostinskih obratov ki so v stavbah s stanovanji ali v objektih na območju stanovanj, ki so namenjena bivanju in spremljajočim dejavnostim, in je določena v 4. členu Pravilnika ZGos:

»Ne glede na določbe prvega odstavka prejšnjega člena smejo gostinski obrati, ki gostom nudijo le jedi in pijače (restavracije, gostilne, kavarne, slaščičarne, okrepčevalnice in bari), ki so v stavbah s stanovanji ali v objektih na območju stanovanj, ki so namenjena bivanju in spremljajočim dejavnostim, in izletniške kmetije na teh območjih, obratovati le med 6. in 22. uro. To velja tudi za tiste enote nastanitvenih gostinskih obratov, ki svojo dejavnost opravljajo zunaj zaprtih prostorov (gostinski vrtovi, hotelske terase ipd.). Obratovanje izven tega časa se šteje za podaljšani obratovalni čas.

Gostinec oziroma kmet lahko v primerih iz tretjega odstavka prejšnjega člena in iz prejšnjega odstavka tega člena obratuje v podaljšanem obratovalnem času, če za to pridobi pisno soglasje za gostinstvo pristojnega organa občine, ki o tem odloča na podlagi meril, sprejetih na podlagi tretjega odstavka 12. člena ZGos. Izdajo soglasja lahko veže na vnaprej določeno časovno obdobje ali na predhodno izpolnitev določenih pogojev in ga ob neizpolnitvi teh pogojev tudi prekliče.<sup>2</sup>«

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 upoštevane vse določbe tega

---

2 1. in 2. odstavek 4. člena Pravilnika ZGos;

pravilnika, da je obratovalni čas določen skladno z merili iz 3. člena tega pravilnika oziroma če soglaša z morebitnim predlaganim podaljšanim obratovalnim časom, tako 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.

Občina Piran je na podlagi pooblastila iz 12. člena ZGos<sup>3</sup> sprejela Odlok ZGos, v katerem je podrobneje uredila merila za določitev obratovalnega časa na območju Občine Piran.

### 3. člen Odloka ZGos določa:

»Soglasje za podaljšani obratovalni čas se lahko izda, če gostinski obrat:

- v predhodnem letu ni imel zaznanih kršitev s strani pristojnih služb ali drugih ukrepov v zvezi s kršitvami iz 8. člena tega odloka in če ne gre za kršitve, do katerih prihaja zaradi obratovanja gostinskega lokala v podaljšanem obratovalnem času (pravomočnost postopka ni pogoj),
- redno dnevno zagotavlja urejenost in čistočo na funkcionalnih površinah,
- zagotavlja varnost za obiskovalce in zaposlene,
- izjavo gostinca oziroma kmeta (v nadaljevanju: gostinec), da ima gostinski obrat izpolnjene s predpisi določene minimalne tehnične pogoje za ustrezno vrsto in kategorijo gostinskega obrata,
- ima gostinec najemno pogodbo z lastnikom objekta oziroma soglasje lastnika objekta, v katerem se gostinski obrat nahaja, če gostinec ni lastnik gostinskega obrata oziroma ima le-tega v najemu,
- ima pridobljeno soglasje oziroma dovoljenje za uporabo javne površine, če jo uporablja pri svoji dejavnosti,
- ima soglasje lastnika površin zunaj zaprtega dela gostinskega obrata (gostinski vrtovi, hotelske terase ipd.), na katerih se opravlja gostinska dejavnosti, če gostinec ni lastnik teh površin.«

### 4. člen Odloka ZGos določa:

»I. Pri odločanju o izdaji soglasja za podaljšani obratovalni čas gostinskega obrata se upoštevajo naslednja merila:

- vrsta gostinskega obrata (restavracija, gostilna, kavarna, izletniška kmetija, slaščičarna, okrepčevalnica, bar, vinotoč, osmica, premični objekt ...),
- območje/lokacija gostinskega obrata (izven stanovanjskega območja, v stanovanjskem območju ...),
- število upravičenih pritožb oziroma kršitev javnega reda in miru, posredovanj policije in inšpekcijskih služb v zvezi z dosedanjim poslovanjem gostinskega obrata (ugotovitve prekrškovnih organov),
- mnenje krajevne skupnosti, v kateri se nahaja gostinski obrat,
- interesi gostinca,
- drugi utemeljeni primeri, ko to narekuje javni interes.

II. Na podlagi meril se podaljšani obratovalni čas določi:

- v obdobju od 1. 5. do 15. 9. lahko gostinski obrati obratujejo največ do 3. ure, razen obratov, ki nudijo mehansko ali živo glasbo za ples oziroma družabni program in jo izvajajo v zaprtih prostorih s protihrupno zaščito,

---

<sup>3</sup> 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 določa podrobnejša merila za določitev obratovalnega časa.«

- v obdobju od 15. 9. do 1. 5. lahko gostinski obrati obratujejo največ do 1. ure, ob petkih, sobotah in praznikih pa največ do 3. ure, razen obratov, ki nudijo mehansko ali živo glasbo za ples oziroma družabni program in jo izvajajo v zaprtih prostorih s protihrupno zaščito,
- gostinskim obratom, ki nudijo mehansko ali živo glasbo za ples oziroma družabni program in jo izvajajo v zaprtih prostorih s protihrupno zaščito, se določi podaljšani obratovalni čas največ do 4. ure vse leto,<sup>4</sup>
- gostinski obrati, ki svojo dejavnost deloma ali v celoti opravljajo zunaj zaprtih prostorov, morajo zaključiti s predvajanjem glasbe in drugimi hrupnimi dejavnostmi na zunanjih površinah najkasneje ob 1. uri,
- gostinski obrati, ki svojo dejavnost opravljajo v stanovanjskoposlovnih stavbah, morajo zaključiti s predvajanjem glasbe in drugimi hrupnimi dejavnostmi najkasneje ob 1. uri.

III. Ne glede na določila iz prejšnjega odstavka tega člena se glede na lokacijo gostinskega obrata podaljšani obratovalni čas določi:

- gostinskim obratom, ki obratujejo v stanovanjskih območjih na območju celotnega naselja Lucija (razen če gostinski obrati delujejo v trgovskih poslovnih objektih), se določi podaljšani obratovalni čas največ do 1. ure,
- gostinskim obratom, ki obratujejo v ulicah mestnega jedra mesta Piran (kot ga opredeljuje veljavni prometni predpis), se določi podaljšani obratovalni čas največ do 1. ure,
- gostinski obrati, ki obratujejo na obalni črti mestnega jedra Piran (Dantejeva ulica, Cankarjevo, Kidričevo in Prešernovo nabrežje) ter na Tartinijevem trgu, in gostinski obrati, ki obratujejo v drugih naseljih ali delih naselij, lahko obratujejo, kot to določa II. točka tega člena,
- obrati, ki nudijo mehansko ali živo glasbo za ples oziroma družabni program in jo izvajajo v zaprtih prostorih s protihrupno zaščito, lahko obratujejo, kot to določa II. točka tega člena.«

5. člen Odloka ZGos določa:

»Gostinec mora razpored obratovalnega časa za svoj gostinski obrat prijaviti pri občinski upravi najpozneje petnajst dni pred:

- začetkom novega koledarskega leta za naslednje koledarsko leto,
- začetkom obratovanja,
- spremembo obratovalnega časa,
- iztekom obdobja, v katerem mu je bil odvzet podaljšani obratovalni čas.<sup>5</sup>

Odločbo za podaljšani obratovalni čas izda občinska uprava za posamezno koledarsko leto. Gostinec prijavi obratovalni čas na obrazcu, ki je objavljen skupaj s Pravilnikom o merilih za določitev obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost.

Če se zaproša za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času tudi za sestavni del gostinskega obrata, ki se nahaja zunaj zaprtih prostorov (odprti ter pokriti gostinski vrtovi, terase ipd.), se to posebej navede na obrazcu iz prejšnjega odstavka tega člena.«

7. člen Odloka ZGos določa:

<sup>4</sup> Ta določba je bila spremenjena z Odlokom o spremembah in dopolnitvah Odloka o merilih za določitev podaljšanja obratovalnega časa gostinskih obratov v Občini Piran Uradni list RS, št. 18/15 in se po novem glasi: »– gostinskim obratom, ki nudijo mehansko ali živo glasbo za ples oziroma družabni program in jih izvajajo v zaprtih, proti hrupu zaščiteneh prostorih tako, da glasba ne moti bližnje okolice, in če v stavbi ni stanovanj, se določi podaljšani obratovalni čas največ do 6. ure vse leto. Izpolnjevanje pogojev iz prejšnje alineje ugotavlja občinski upravni organ na podlagi izvedenskega mnenja sodnega izvedenca gradbene stroke. Izvajanje gostinske dejavnosti na površinah zunaj zaprtih prostorov (terase, gostinski vrtovi ipd.) je za gostinske obrate v času od 3. ure naprej prepovedano. Gostinski obrati morajo predpisane pogoje iz te alineje izpolnjevati tako ob pridobitvi soglasja za podaljšani obratovalni čas kot tudi v času njihovega obratovanja na podlagi izdanega soglasja.«

<sup>5</sup> Ta določba je enaka določbi 1. odstavka 11. člena Pravilnika ZGos.

»Gostinec s podaljšanim obratovalnim časom je dolžan:

- na ustrezen način ves čas zagotavljati varnost za obiskovalce in zaposlene,
- redno dnevno zagotavljati urejenost in čistočo na funkcionalnih površinah.

Gostinec s podaljšanim obratovalnim časom, ki nudi tudi mehansko ali živo glasbo za ples oziroma družabni program, je dolžan zagotavljati varnost za obiskovalce in zaposlene z uniformirano varnostno službo, ki ima pridobljeno dovoljenje na podlagi Zakona o zasebnem varovanju.

Uporaba zvočnih naprav zunaj gostinskega obrata se lahko uporablja, če so izpolnjeni pogoji v skladu z Uredbo o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju ter Pravilnikom o prvem ocenjevanju in obratovalnem monitoringu hrupa ter se jih uporablja za potrebe svojega gostinskega vrta, hotelske terase ipd.

Hrup, ki je vir gostinske dejavnosti, ne sme biti moteč tako za bližnjo kot širšo okolico.

V primeru prijavljene ter dovoljene prireditve se zvočne naprave lahko uporablja v okviru določil, opredeljenih v dovoljenju.«

9. člen Pravilnika ZGos:

»Občinska uprava ugotavlja kršitve na podlagi:

- najmanj dveh postopkov pristojnih organov,
- pridobitve najmanj dveh poročil pristojne institucije ali pooblaščenega organa o zaznanih kršitvah tega odloka,
- dveh poročil občinske inšpekcije ali redarstva o kršitvi tega odloka,
- pisnega mnenja pristojnega inšpekcijskega organa, da so nastale v gostinskem obratu take razmere, da je potrebno nemudoma ukrepati,
- pridobitve poročila o opravljeni meritvi hrupa, ki izkazuje prekomerno obremenitev območja s hrupom, določeno z veljavnimi predpisi,
- neizpolnjevanja določil tega odloka.

Nadzor nad izvajanjem določb tega odloka opravljajo pristojni inšpekcijski organi in policisti. Pristojni občinski inšpekcijski organ vodi posebno evidenco kršiteljev tega odloka in o tem obvešča pristojne službe.«

10. člen Pravilnika ZGos:

Soglasje za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času se lahko prekliče oziroma se ne izda v primerih, če se ugotovi naslednje:

- v gostinskem obratu so bile ugotovljene kršitve določil tega odloka,
- ponavljajoče se upravičene pritožbe občanov oziroma krajevne skupnosti, na območju katere se gostinski obrat nahaja, zaradi kršitve javnega reda in miru v času podaljšanega obratovalnega časa gostinskega obrata. V tem primeru je občinska uprava dolžna pridobiti pisne informacije pristojne policijske postaje ter inšpekcijskih služb z izdelanim zapisnikom/poročilom,
- če je bilo z meritvami hrupa ugotovljeno, da hrup iz gostinskega obrata presega vrednosti, določeno z veljavnimi predpisi,
- večkratno posredovanje s strani policije oziroma pristojnih inšpekcijskih organov,
- da je iz zapisnika/poročila tržnega inšpektorja oziroma drugih inšpekcijskih služb in policije razvidno, da je gostinec večkrat prekoračil podaljšani obratovalni čas.

Občinska uprava z odločbo lahko prekliče izdano soglasje za obratovanje gostinskega obrata oziroma sestavni del gostinskega obrata zunaj zaprtega prostora (gostinski vrtovi, hotelske terase ipd.) v podaljšanem obratovalnem času, in sicer za dobo enega leta, oziroma z odločbo določi ustrezen spremenjen obratovalni čas do konec koledarskega leta.

Pritožba ne zadrži izvršitve odločbe.«

Občina Piran je pojasnila:

»Odgovor na zaznamek 4: Upravni inšpektor ugotavlja, da je Občina Piran prekoračila svoja pooblastila iz ZGos, ko od strank zahteva listine oziroma, da izpolnjuje pogoje za katere ni najti

pravne podlage v predpisih. Odlok o ZGos to zahtevo vsebuje zaradi ugotavljanja dejanskega stanja zadeve in pridobitve podatka, ki ga tukajšnji organ ne more pridobiti v informatiziranih evidencah.

Odgovor na zaznamke 6, 7 in 8: V Odlok ZGos sta se prepisali in smiselno povzeli določbi ZGos zaradi tega, da stranke vedo kdaj vložiti vlogo, saj iz prakse izhaja, da stranke ne berejo področne zakonodaje, s čimer smo želeli stranke podučiti o njihovih pravicah in dolžnostih.

Odgovor na zaznamek 9: Takrat veljavna določba, da pritožba ne zadrži izvršitve je bila s spremembo Odloka ZGos (UL RS, št. 18/15) črtana.«

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor je pripombe upošteval in svoje ugotovitve črtal iz zapisnika. Bo pa v skladu z 88.a členom 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) pristojnemu Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo predlagal, da opravi nadzor nad zakonitostjo Odloka ZGos.

### III. Obratovalni čas gostinskih obratov - ugotovitve

#### 1. Zadeva št. 321-140/2013 - Izdaja soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za gostinski obrat ■

Stranka ■ je dne 9. 12. 2013 vložila vlogo za prijavo obratovalnega časa za gostinski obrat ■ na Vlogi za podaljšanje obratovalnega časa gostinskih obratov (kmetij) v Občini Piran. Stranka je prijavila redni obratovalni čas za vse dni v tednu od 8.00 do 22.00 ure in zaprosila za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času vse dni v tednu od 22.00 do 01.00 ure, poleti pa od 22.00 do 03.00 ure. Na dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-1 z dne 9. 12. 2013.

Občina Piran je dne 13. 12. 2013 po elektronski pošti zaprosila PP Piran in Tržni inšpektorat RS za podajo mnenja za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za 13 gostinskih obratov in za podatke o ugotovljenih kršitvah – med drugimi tudi za obrat ■

PP Piran je dne 18. 12. 2013 seznanilo Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnavalo zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 19. 12. 2013, ki ni izpolnjena.

Tržni inšpektorat RS je dne 13. 12. 2013 po elektronski pošti seznanil Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnavalo zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 3. 1. 2014, ki ni izpolnjena.

V zadevi se nahaja tudi mnenje KS Strunjan št. 1-9/14 z 8. 1. 2014 iz katerega je razvidno, da izdaja pozitivno soglasje k podaljšanem obratovalnem času. Na dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-1/2014-9 z dne 16. 1. 2014.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da navedeni dokumenti niso evidentirani v zadevo, niti nimajo vpisanih številke zadeve v prejemnih štampiljkah. Takšno poslovanje ni pravilno in skladno z določili UUP, saj niso evidentirani. Dokumenti se nanašajo na dopisovanje med Občino Piran in nadzornimi organi. Po določbah UUP se dokumenti evidentirajo v okviru zadev. Posamezna zadeva pa predstavlja skupno vsebinsko značilnosti vseh dokumentov v zadevi, označitev vsebine zadeve pa mora biti usklajena z besednim opisom klasifikacijskega znaka. Občina Piran mora vsako zadevo evidentirati na način, da bo iz nje razvidna stranka in v skladu z določili UUP.<sup>6</sup> Predmetni način vsebinskega

6 31. točka 1. odstavka 2. člena UUP: »številka zadeve 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.«

razvrščanja dokumentarnega gradiva predstavlja nepregledno poslovanje organa. Zaradi tega upravni inšpektor ugotavlja kršitev določb 92. člena UUP.<sup>7</sup>

Občina Piran je stranki ■ 6. 1. 2014 izdala Odločbo št. 321-140/2013-2 za obratovanje v podaljšanem času. V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 12. člen ZGos, 13. člen Pravilnika ZGos ter 2. člen Odloka ZGos.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je bil postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP,<sup>8</sup> saj je Občina Piran izdala odločbo 29. dan od vložitve popolne vloge.  
V konkretnem primeru gre za enostavno upravno zadevo, kjer se odločba izda na predpisanem obrazcu<sup>9</sup>, zato bi morala Občina Piran o vlogi stranke odločiti najkasneje v roku 15 dni<sup>10</sup> od prejema popolne vloge. Gre za dolgo odločanje. Zato upravni inšpektor ugotavlja tudi kršitev instruksijskega roka za izdajo odločbe.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da Občina Piran v zvezi z odobritvijo podaljšanega obratovalnega časa ni postopala pravilno in ni upoštevala določbe Pravilnika ZGos, prav tako pa tudi ni potrdila rednega obratovalnega časa, kar je stranka v vlogi tudi navedla, in je v Obrazcu, na katerem mora gostinec prijaviti obratovalni čas, tudi predpisano. Pristojni organ lokalne skupnosti mora prijaven redni obratovalni čas potrditi v polju, ki je v Obrazcu temu namenjen, kar pa ni storil. S tem je Občina Piran kršila določila ZUP, saj o vlogi stranke ni odločila v celoti.
- Upravni inšpektor pojasnjuje, da v kolikor pristojni organ občine ugotovi, da je vloga popolna, da so upoštrevane vse določbe tako Pravilnika ZGos kot tudi Odloka ZGos, da je podaljšan obratovalni čas določen skladno z merili oziroma, če soglaša s predlaganim podaljšanim obratovalnim časom, tako določen razpored obratovalnega časa zgolj potrdi na obrazcu vloge in se odločba o tem posebej ne izda. Odločbo bi moral organ izdati le v primeru, v kolikor bi ugotovil, da kateri izmed določenih pogojev, ni izpolnjen. V takšnem primeru bi organ z odločbo deloma ali v celoti zavrnil prijavljeni podaljšan obratovalni čas, tako kot je določeno v 13. členu Pravilnika ZGos.
- Občina Piran je v konkretnem primeru izvajala posebni ugotovitveni postopek<sup>11</sup>, saj je pri nadzornih organih (policiji, tržnemu inšpektoratu) poizvedovala o kršitvah obratovalnega časa oziroma o kršitvah javnega reda in mira. Iz zadeve je razvidno, da je Občina Piran v postopku odločanja o strankini vlogi zbirala razne dokaze oziroma izvajala dokazni postopek, in sicer je pridobila dopise Tržnega inšpektorata in PP Piran ter mnenje KS Strunjan. Pred izdajo soglasja (odločbe) pa z vsem tem gradivom ni seznanila stranke ■ da bi se lahko z gradivom seznanila in se do njega opredelila. Stranki tako ni bila dana možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so bile pomembne za izdajo odločbe. Skladno s prvim odstavkom 9. člena ZUP je treba dati stranki možnost, da se izjasni o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo, preden se izda odločba. 3. odstavek 9. člena ZUP določa, da organ svoje odločbe ne sme opreti na dejstva, glede katerih vsem strankam ni bila dana možnost, da se o njih izjavijo, razen v primerih, določenih z zakonom. Tretja točka 2. odstavka 237. člena ZUP določa, da se šteje za bistveno kršitev pravil upravnega postopka, če stranki ali stranskemu udeležencu ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe. Občina Piran je pri svoji odločitvi ta dejstva

7 »Vsako delo organov, kadar opravljajo upravne naloge, je treba dokumentirati z ustreznim pisnim zapisom: dokumentom, zaznamkom ali pisarniško odredbo tako, da je mogoče delo kasneje pregledovati, preverjati njegovo pravilnost, pravočasnost in kakovost izvajanja, dokazovati dejstva in ohraniti zapise za znanost in kulturo ali za pravno varnost pravnih in fizičnih oseb.«

8 »Postopek je treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba.«

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

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

11 145. člen ZUP;

prezrla, svoje odločitve za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času, pa ni obrazložila. S tem, ko stranka ■, ni imela možnost, da se izjavi o ugotovitvah nadzornih organov, je Občina Piran kršila načelo zaslišanja stranke iz 1. odstavka 9. člena ZUP.<sup>12</sup> Gre za bistveno kršitev pravil upravnega postopka iz 3. točke drugega odstavka 237. člena ZUP.

- Pošiljanje odločbe v vednost raznim subjektom<sup>13</sup> je nepravilno in brez pravne podlage v predpisih, ki urejajo področje gostinske dejavnosti. Pravilnik ZGos v 13. členu natančno določa, da se gostincu izroči izviren obrazca (ali odločbe), lokalna skupnost pa eno kopijo obrazca zadrži za svojo evidenco drugo pa posreduje območni enoti Tržnega inšpektorata RS. Navajanje pisarniške odredbe »Zbirka dokumentarnega gradiva« je neustrezno in nepotrebno, saj se dokumenti, ki so nastali pri delu organa, hranijo v izvirniku v skladu z določili 2. odstavka 169. člena UUP<sup>14</sup>.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da pouk o pravnem sredstvu nima navedbe, da je potrebno plačati takso in koliko znaša taksa za pritožbo.<sup>15</sup> Ker gre za pritožbo, ki ni oproščena plačila takse, bi morala Občina Piran v pouk o pravnem sredstvu navesti, da mora stranka v skladu s Tarifno številko 2 Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 106/10 – uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZUT) plačati upravno takso.

Dne 9. 5. 2014 je Občina Piran prejela pritožbo zaradi hrupa v nočnem času in predlog za preklic soglasja k obratovanju v podaljšanem obratovalnem času, ki so ga dne 8. 5. 2014 poslali prizadeti občani ■, ■, ■. in ■, ki jih zastopa ■. Priloženih je 9 prilog. Na prejetem dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-2.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da prejemna štampiljka na dokumentu vsebuje polje »Priloge«, v katerem pa ni vpisanega števila prilog, ki so bile priložene, kar predstavlja kršitev določb 7. odstavka 118. člena UUP.<sup>16</sup>
- Upravni inšpektor ugotavlja, da ima dokument isto zaporedno številko kot Odločba, kar pomeni kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.<sup>17</sup>

Občina Piran je dne 23. 5. 2014 pritožbo stranke B.H. in ostalih z dopisom št. 321-140/2013 odstopila v pristojno reševanje Inšpektoratu RS za kmetijstvo in okolje.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da je pisarniška odredba o vročanju neustrezna. Način vročitve odredi uradna oseba, ki vodi postopek, po določbah ZUP. To naredi s pisarniško odredbo po 1. odstavku 169. člena UUP<sup>18</sup> na samem dokumentu.

Dne 12. 5. 2014 je Občina Piran po elektronski pošti od stranke ■ prejela priloge k predlogu z dne 8. 5. 2014. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-3.

<sup>12</sup> »Preden se izda odločba, je treba dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (zaslišanje stranke)«

<sup>13</sup> Razen Tržnemu inšpektoratu RS;

<sup>14</sup> »Dokument, ki so nastali pri delu organa, se pri organu hranijo v izvirniku.«

<sup>15</sup> 2. odstavek 215. člena ZUP: »Če je zoper odločbo dovoljena pritožba, je treba v pouku navesti, na koga se stranka lahko pritoži, pri kom in v katerem roku vložiti pritožbo in koliko znaša zanjo taksa ter da lahko poda pritožbo tudi na zapisnik pri organu, ki je odločbo izdal. Organ, pri katerem je potrebno vložiti pritožbo, mora biti naveden s polnim osebnim imenom in naslovom.«

<sup>16</sup> »V polje "Priloge" se vpiše število prilog, priloženih prispelemu dokumentu.«

<sup>17</sup> »število dokumenta je evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke vhodnega, izhodnega ali lastnega dokumenta v okviru zadeve;«

<sup>18</sup> »Javni uslužbenec, ki je pripravil dokument za odpremo, je ne glede na to, kdo je dokument podpisal, dolžan dati glavni pisarni natančno pisarniško odredbo, na kateri naslov ali naslove je treba dokument odposlati, katere priloge je treba priložiti in kako naj se dokument odpošlje.«



- Na elektronskem sporočilu je naveden datum pošiljanja 12. 5. 2014, na njem pa še dodatno odtisnjena prejemna stampiljka z datumom 12. 5. 2014. Odtis prejemne stampiljke na elektronska poštna sporočila predstavlja kršitev določb prvega odstavka 118. člena UUP<sup>19</sup>, saj je bil ta prejet v elektronski obliki in ne v fizični obliki.

*Prvi odstavek 10. člena Odloka ZGos, določa, da se soglasje za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času lahko prekliče, če so za gostinski obrat ponavljajo upravičene pritožbe občanov zaradi kršitve javnega reda in miru v času podaljšanega obratovalnega časa gostinskega obrata. V tem primeru je občinska uprava dolžna pridobiti pisne informacije pristojne policijske postaje ter inšpekcijskih služb z izdelanim zapisnikom/poročilom.*

*V 126. členu ZUP je določeno, da 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.*

- Upravni inšpektor ugotavlja, da Občina Piran v zvezi s pritožbo ni uvedla postopka po uradni dolžnosti, v katerem bi ugotovila ali obstajajo razlogi za preklic soglasja o podaljšanem obratovalnem času. Takšno postopanje je predpisano v 10. členu Odloka ZGos. Upravni inšpektor pojasnjuje, da bi na podlagi navedenih pritožb stanovalcev organ moral uvesti postopek po uradni dolžnosti in v ugotovitvenem postopku, dejstva, ki jih navajajo pritožniki, preveriti pri nadzornih organih. Res je, da je Občina Piran pred izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času, ta dejstva preverila pri nadzornih organih, vendar je od izdaja soglasja in od prejema predloga poteklo več kot pet mesecev. V tem času pa se je dejansko stanje lahko spremenilo, še zlasti, ker je gostinski obrat obratoval v podaljšanem času.

Občina Piran je 23. 5. 2014 izdala Sklep št. 321-140/2013, s katerim je zahtevo stranke ■ za preklic soglasja k obratovanju v podaljšanem obratovalnem času zavrnila. V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 67. člen Zakona o lokalni samoupravi<sup>20</sup> (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), 43. in 142. člen ZUP<sup>21</sup>.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa za odločitev. V uvodu navedene pravne podlage so nepravilne, ker tega ne določajo. Postopek je bil pravnomočno<sup>22</sup> končan z izdajo Odločbe št. 321-140/2013-2 z dne 6. 1. 2014. 43. člen ZUP določa, da ima pravico se udeležiti postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes. Pravni interes izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek, zaradi varstva svojih pravnih koristi. Konkretni upravni postopek pa je bil že končan. Pritožba in predlog za preklic soglasja je Občina Piran prejela po pravnomočno končanem

19 »Na vsak fizični dokument, ki ga glavna pisarna prejme od poštnega podjetja, dostavne ali kurirske službe, ali ga prinesejo stranke in druge osebe, uslužbenec glavne pisarne odtisne prejemno stampiljko, praviloma na zgornji desni del prve strani fizičnega dokumenta, tako da ne prekrije besedila dokumenta.«

20 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: »Občina odloča s posamičnimi akti o upravnih stvareh iz lastne pristojnosti in iz prenesene državne pristojnosti. O upravnih stvareh iz občinske pristojnosti odloča na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan, če ni z Zakonom drugače določeno.«

21 »Če zahteva vstop v postopek med postopkom nekdo, ki doslej ni bil stranka, in zahteva, da se mu prizna lastnost stranke, preizkusi uradna oseba, ki vodi postopek, ali ima pravico biti stranka, in izda o tem pisni sklep. Zoper sklep, s katerim se mu lastnost stranke ne prizna, je dovoljena pritožba, ki zadrži izvršitev sklepa. Oseba, ki zahteva udeležbo v postopku, mora v svoji vlogi določno navesti, v čem je njen pravni interes, in, če je mogoče, predložiti tudi dokaze. Oseba lahko zahteva vstop v postopek kot stranka kadarkoli med postopkom. O zahtevi za vstop v postopek se nemudoma obvesti ostale stranke. Vsaka stranka lahko oporeka osebi pravico do vstopa v postopek. Uradna oseba lahko razpiše posebno obravnavo, na kateri se obravnava zahteva za vstop v postopek. Oseba, ki med postopkom vstopi vanj kot stranka, mora sprejeti postopek v tistem stanju, v katerem je ob njenem vstopu. Določbe tega člena veljajo tudi za stranske udeležence.«

22 1. odstavek 225. člena ZUP: »Odločba, ki se ne more več izpodbijati v upravnem sporu ali v drugem sodnem postopku, pa je stranka z njo pridobila določene pravice oziroma so ji bile z njo naložene kakšne obveznosti, postane pravnomočna.«

upravnem postopku, zato za njeno odločitev v uvodu navedene pravne podlage niso pravilne.

- Po mnenju upravnega inšpektorja bi morala Občina Piran uvesti postopek po uradni dolžnosti in v ugotovitvenem postopku, dejstva, ki jih navajajo pritožniki, preveriti pri nadzornih organih (policiji in Tržnemu inšpektoratu RS) in nato z odločbo meritorno odločiti o predlogu. Občina Piran je o predlogu stranke [redacted] odločila s sklepom, ne pa z odločbo, čeprav je vsebinsko odločala in bi moral biti akt izdan v obliki odločbe.<sup>23</sup> S sklepom se odloča o vprašanih, ki se tičejo samega postopka, ali tistih vprašanih, ki se kot postranska vprašanja pojavijo v zvezi z izvedbo postopka in se o njih ne odloča z odločbo.<sup>24</sup>
- Upravni inšpektor še opozarja na nedoslednost pri navedbi v sklepu, ki se nanaša na pouk o pravnem sredstvu.<sup>25</sup> Navedba »pravni pouk« je nedosledna in nepravilna.
- Vročanje akta v vednost drugim osebam je nepravilna in v nasprotju z določili ZUP. Prvi odstavek 87. člena ZUP določa, da se morajo odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni, pri čemer se za osebno vročitev šteje tudi vročitev v skladu s 86. členom tega zakona.<sup>26</sup> Ker gre za odločbo, bi morala biti vročena samo stranki [redacted] in ne še drugim osebam, ki niso bile stranke tega postopka.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da je pisarniška odredba o vročanju ostalim osebam [redacted], Župan, Urad..) nepopolna, saj ni navedeno kako se naj pošlje. Način vročitve odredi uradna oseba, ki vodi postopek, po določbah ZUP. To naredi s pisarniško odredbo po 1. odstavku 169. člena UUP na samem dokumentu.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.

Dne 6. 6. 2014 je Občina Piran prejela predlog za obnovo postopka, ki ga je po pooblaščenju vložila [redacted]. Priloženih je 11 prilog. Na prejetem dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-7.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da prejemna štampiljka na dokumentu vsebuje polje »Priloge«, v katerem pa ni vpisanega števila prilog, ki so bile priložene, kar predstavlja kršitev določb 7. odstavka 118. člena UUP.

Dne 16. 6. 2014 je Občina Piran po elektronski pošti od stranke B.H. prejela obvestilo, da objekt, kjer stranka [redacted] opravlja gostinsko dejavnost nima uporabnega dovoljenja. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-8.

- Na elektronskem sporočilu je naveden datum pošiljanja 16. 6. 2014, na njem pa še dodatno odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 16. 6. 2014 14. Odtis prejemne štampiljke na elektronska poštna sporočila predstavlja kršitev določb prvega odstavka 118. člena UUP, saj je bil ta prejet v elektronski obliki in ne v fizični obliki.

---

23 1. odstavek 207. člena ZUP: »Na podlagi dejstev, ugotovljenih v postopku, izda organ, ki je pristojen za odločanje, odločbo o zadevi, ki je predmet postopka.«

24 226. člen ZUP.

25 3. odstavek 210. člena ZUP;

26 Osebno vročanje je obvezno tedaj, ko s prejemom dokumenta začne teči rok za pravno sredstvo, oziroma kadar z dnem vročitve za naslovnika nastane obveznost nekaj storiti ali dopustiti, oziroma ko s prejemom dokumenta naslovnik pridobi določeno pravico in za njeno izvrševanje začne teči določen rok s prejemom dokumenta. Dokumente, katerih vročitev ne povzroči zgoraj navedenih posledic, ni potrebno vročiti osebno, temveč po predpisih o poštnih storitvah. (Komentar ZUP, Jerovšek et al., str. 133).

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da bi morala Občina Piran obvestilo ■ na podlagi 65. člena ZUP<sup>27</sup> po uradni dolžnosti odstopiti pristojnemu organu, to je Gradbeni inšpekciji, ki deluje v okviru Inšpektorata RS za okolje in prostor, ki je v skladu z 8. členom ZGos pristojen za nadzor. V ostalem delu pa bi njegove navedbe upoštevala v predlogu za obnovo postopka. Tega pa ni storila. Na podlagi navedenega upravni inšpektor ugotavlja kršitve 5. odstavka 65. člena ZUP.

Občina Piran je 22. 7. 2014 izdala Sklep št. 321-140/2013, s katerim je zahtevo stranke ■ za obnovo postopka v zadevi izdaje soglasja k obratovanju v podaljšanem obratovalnem času zavržla. V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 67. člen ZLS, 266. in 267. člen ZUP.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa za odločitev. Pravilna pravna podlaga je samo 267. člen ZUP, ki določa, da pristojni organ predlog s svojim sklepom zavrže. Ostale pravne podlage niso pravilne in so nepotrebne.
- Upravni inšpektor tudi tu opozarja na nedoslednost pri navedbi v sklepu, ki se nanaša na pouk o pravnem sredstvu, ki je nedosledna in nepravilna.
- Vročanje akta v vednost drugim osebam je nepravilna in v nasprotju z določili ZUP.
- Upravni inšpektor tudi tu ugotavlja, da je pisarniška odredba o vročanju ostalim osebam (■, Župan, Urad..) nepopolna, saj ni navedeno kako se naj pošlje.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.

Občina Piran je dne 8. 8. 2014 prejela pritožbo stranke zoper sklep o zavržbi predloga za obnovo postopka, ki jo je po pooblaščenju vložila ■. Priloženi sta 2 prilogi. Na prejetem dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-11.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da prejemna štampiljka na dokumentu vsebuje polje »Priloge«, v katerem pa ni vpisanega števila prilog, ki so bile priložene, kar predstavlja kršitev določb 7. odstavka 118. člena UUP.
- Iz dokumenta, niti iz zadeve ni razvidno, da bi stranka ■ za vlogo plačala upravno takso. Tudi iz zadeve ne izhaja, da bi Občina Piran pozvala stranko ■, da v skladu z določili ZUT<sup>28</sup> plača takso in ji v ta namen poslala plačilni nalog za plačilo upravne takse. V ZUT ni najti določbe, da stranki ■ za vlogo ni potrebno plačati upravne takse.

Občina Piran je dne 11. 8. 2014 pritožbo stranka ■ z dopisom št. 321-140/2013 odstopila v pristojno reševanje Uradu za premoženjske zadeve.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da na dokumentu ni pisarniške odredbe o vročanju. Navedeno je samo »v vednost« župan. Takšno poslovanje je v nasprotju z določili UUP.

27 5. odstavek: »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 zanjo pristojen, izda brez odlašanja sklep, s katerim zavrže vlogo zaradi nepristojnosti, in ga takoj pošlje stranki.«

28 »Če ob nastanku takсне obveznosti taksa ni plačana oziroma ni plačana v predpisani višini, organ, ki prejme od taksnega zavezanca vlogo ali drug dokument, izroči oziroma pošlje taksnemu zavezancu plačilni nalog, s katerim mu naloži plačilo takse v 15 dneh od vročitve plačilnega naloga. Plačilni nalog mora vsebovati osebno ime, enotno matično številko občana ali davčno številko in naslov zavezanca, za pravno osebo pa ime, davčno ali matično številko in sedež, višino takse in pravno podlago za njeno odmero, številko računa za nakazilo, referenco, pouk o pravnem sredstvu ter opozorilo o posledicah, če takse v roku ne plača.«

- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.

Občina Piran je dne 4. 9. 2014 po elektronski pošti prejela vlogo stranke ■ za vpogled v spis.

Občina Piran je dne 17. 9. 2014 prejela dopis VČP za pojasnila glede izdaje soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za gostinski obrat ■. Na prejetem dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-13.

Občina Piran je dne 18. 9. 2014 po elektronski pošti prejela urgenco stranke ■, v zvezi z njeno vlogo za vpogled v spis. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-14.

- Kot je že bilo navedeno odtis prejemne stampiljke na elektronska poštna sporočila predstavlja kršitev določb prvega odstavka 118. člena UUP, saj je bil ta prejet v elektronski obliki in ne v fizični obliki.

Župan Občine Piran je z odločbo št. 321-140/2013 z 22. 9. 2014 pritožbo stranke ■ zoper sklep o zavržbi predloga za obnovo postopka zavrnil. V uvodu sta kot pravna podlaga za odločitev navedena 1. odstavek 233. ZUP v povezavi z 258 členom ZUP.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa za odločitev. 258. člen ZUP<sup>29</sup> vsekakor ni pravna podlaga za to odločitev, ker tega ne določa (določa pravila glede pritožbe zoper sklep).
- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.
- Upravni inšpektor tudi tu opozarja na nedoslednost pri navedbi v odločbi, ki se nanaša na pouk o pravnem sredstvu, ki je nedosledna in nepravilna.

Dne 26. 9. 2014 je Občina Piran sestavila zapisnik o vpogledu listine. Zapisnik je sestavljen na dokumentu brez uradni oznak organa in brez zahtevanih podatkov, ampak je navedeno: »Dne 26. 9. 2014 se je stranka odvetnik ■ zglasil v prostorih občinske uprave zaradi vpogleda v vse listine Občine Piran o podaljšanem obratovalnem času stranke ■. Tukajšnji organ mu je predal fotokopije naslednjih listi.....« Zapisala: ■; Stranka odvetnik ■.« Na dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-16.

- Upravni inšpektor najprej pojasnjuje, da je vsebina zapisnika natančno določena v ZUP. Pri sestavi zapisnika je potrebno upoštevati vse določbe ZUP, ki so navedene v 3. točki V. poglavja ZUP in se nanašajo na zapisnik (členi od 74. do 81). Pri čemer je potrebno pojasniti, da je potrebno v zapisnik navesti 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.<sup>30</sup> Preden se zapisnik sklene, se prebere strankam, na koncu zapisnika se navede, da je bil zapisnik prebran in da ni bilo nobenih pripomb; če pa je bilo kaj pripomb, se na kratko zapiše njihova vsebina. Nato podpiše zapisnik tisti, ki je sodeloval pri dejanju, na koncu pa ga overi uradna oseba, ki je dejanje vodila, in morebitni zapisnikar.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> »Zoper sklep je dovoljena pritožba samo takrat, kadar je z zakonom izrecno tako določeno. Tak sklep mora biti obrazložen in vsebovati tudi pouk o pritožbi.

Pritožba zoper sklep ni dovoljena, če ni dovoljena pritožba zoper odločbo organa, ki je sklep izdal. Pritožba se vložijo v enakem roku, na enak način in na isti organ kot pritožba zoper odločbo. Sklepe, zoper katere ni dovoljena pritožba, lahko izpodbijajo prizadete osebe v pritožbi zoper odločbo razen, če je pritožba zoper sklep s tem zakonom izključena. Pritožba ne zadrži izvršitve sklepa razen, če je z zakonom ali s samim sklepom drugače določeno.«

<sup>30</sup> 1. odstavek 76. člena ZUP;

<sup>31</sup> 1. odstavek 78. člena ZUP;

- Na lastni dokument se tudi ne odtisne prejemna stampiljka, ampak je dolžan javni uslužbenec lastni dokument opremiti z zahtevanimi podatki. Navedeni dokument ni sestavljen v skladu z določili UUP. Gre za vsebino zapisa, ki predstavlja dokument organa<sup>32</sup> (lastni dokument) in mora biti na predpisan način evidentiran in opremljen, kot to določa 30. točka 1. odstavka 2. člena UUP in 92. člen UUP<sup>33</sup>. Glede na takšne ugotovitve upravni inšpektor ugotavlja, da je Občina Piran pri sestavi dokumenta kršila tudi določbe UUP.

Občina Piran je dne 29. 10. 2014 prejela dopis VČP za dodatna pojasnila glede izdaje soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za gostinski obrat ■. Na prejetem dokumentu je pravilno odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-17.

Župan Občine Piran je z dopisom št. 321-140/2013 z 4. 11. 2014 odgovoril VČP na njegove poizvedbe.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da na dokumentu ni pisarniške odredbe o vročanju. Takšno poslovanje je v nasprotju z določili UUP.

Občina Piran je dne 28. 7. 2015 prejela poziv stranke ■ za odločitev o vloženih pritožbah. Stranka J.K. je pozivu priložila 2 priloge. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-19.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da prejemna stampiljka na dokumentu vsebuje polje »Priloge«, v katerem pa ni vpisanega števila prilog, ki so bile priložene, kar predstavlja kršitev določb 7. odstavka 118. člena UUP.

Občina Piran je dne 2. 11. 2015 po elektronski pošti prejela urgenco stranke ■ v zvezi z njenimi pritožbami. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-20.

- Kot je že bilo navedeno odtis prejemne stampiljke na elektronska poštna sporočila predstavlja kršitev določb prvega odstavka 118. člena UUP, saj je bil ta prejet v elektronski obliki in ne v fizični obliki.

Občina Piran je dne 7. 3. 2016 prejela s strani Upravnega sodišča RS pisni odpravek sodne odločbe Vrhovnega sodišča RS, s katerim je sklep Upravnega sodišča RS delno odpravilo in ga vrnilo v tem delu v ponovni postopek. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-21.

Občina Piran je 9. 3. 2016 z dopisom št. 321-140/2013 Sklep Vrhovnega sodišča RS posredovalo v vednost stranki M.M.

- Kot je bilo navedeno, je vročanje upravnih ali sodnih aktov v vednost drugim osebam, ki niso stranke postopka, nepravilno in v nasprotju z določili ZUP.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.

32 5. točka 1. odstavka 2. člena UUP določa: »Dokument je izviren ali reproduciran (pisan, risan, tiskan, fotografiran, fotokopiran, fonografski, v elektronski obliki ali kako drugače zapisan) zapis, ki je bil prejet ali je nastal pri delu organa in je pomemben za njegovo poslovanje.«

33 92. člen UUP: »Vsako delo organov, kadar opravljajo upravne naloge, je treba dokumentirati z ustreznim pisnim zapisom: dokumentom, zaznamkom ali pisarniško odredbo tako, da je mogoče delo kasneje pregledovati, preverjati njegovo pravilnost, pravočasnost in kakovost izvajanja, dokazovati dejstva in ohraniti zapise za znanost in kulturo ali za pravno varnost pravnih in fizičnih oseb.«

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je pisarniška odredba o vročanju neustrezna. Ni jasno, kaj pomeni način vročitve »naslovu, osebno«. Način vročitve odredi uradna oseba, ki vodi postopek, po določbah ZUP. Tudi v tej zadevi so podane kršitve določbe 87. člena ZUP.

Občina Piran je dne 18. 5. 2016 prejela poziv Upravnega sodišča RS da jim pošlje vse spise, ki se nanašajo na to zadevo. Upravno sodišče je pozivu priložila 2 priloge. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-25.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ni vpisanega števila prilog, ki so bile priložene, kar predstavlja kršitev določb 7. odstavka 118. člena UUP.

Občina Piran je dne 15. 11. 2016 prejela s strani Upravnega sodišča RS pisni odpravek sodne odločbe Vrhovnega sodišča RS, s katerim je pritožbo stranke ■ zoper sklep Upravnega sodišča RS zavrnilo. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 321-140/2013-28.

Občina Piran je 21. 11. 2016 z dopisom št. 321-140/2013 Sklep Vrhovnega sodišča RS posredovalo v vednost stranki ■

- Kot je bilo navedeno, je vročanje upravnih ali sodnih aktov v vednost drugim osebam, ki niso stranke postopka, nepravilno in v nasprotju z določili ZUP.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da tudi ta dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.

## **2. Zadeva št. 321-0154/2016 - Izdaja soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za gostinski obrat ■.**

Stranka ■ je dne 27. 12. 2016 vložila vlogo za prijavo obratovalnega časa za gostinski obrat ■ na Obrazcu za prijavo obratovalnega časa gostinskega obrata (kmetije) Občine Piran. Stranka je prijavila redni obratovalni čas za vse dni v tednu od 22.00 do 05.00 ure in zaprosila za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času vse dni v tednu od 22.00 do 05.00 ure. Na dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z dne 27. 12. 2016.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da prejemna štampiljka ni izpolnjena, kar predstavlja kršitev 118. člena UUP.

Občina Piran je dne 6. 1. 2017 po elektronski pošti zaprosila PP Piran in Tržni inšpektorat RS za podajo mnenja za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za 24 gostinskih obratov in za podatke o ugotovljenih kršitvah – med drugimi tudi za obrat ■.

PP Piran je z dopisom št. 321-1/2017/2 (3B692-3) z 10. 1. 2017 seznanila Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnavalo zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 16. 1. 2017, ki ni izpolnjena.

PP Piran je z dopisom št. 321-1/2017/2 (3B692-3) z 11. 1. 2017 dne 16. 1. 2017 seznanila Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnavalo zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je ni odtisnjene prejemne štampiljke.

Tržni inšpektorat RS je dne 12. 1. 2017 po elektronski pošti seznanil Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnaval zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 18. 1. 2017, ki ni izpolnjena.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da navedeni dokumenti niso evidentirani v zadevo, niti nimajo vpisanih številke zadeve v prejemnih štampiljkah. Takšno poslovanje ni pravilno in skladno z določili UUP, saj niso evidentirani. Dokumenti se nanašajo na dopisovanje

med Občino Piran in nadzornimi organi. Kot je bilo že navedeno v točki 1. tega zapisnika, mora Občina Piran vsako zadevo evidentirati na način, da bo iz nje razvidna stranka in v skladu z določili UUP. Predmetni način vsebinskega razvrščanja dokumentarnega gradiva predstavlja nepregledno poslovanje organa.

Stranka ■ je dne 27. 1. 2017 dopolnila vlogo za prijavo obratovalnega časa za gostinski obrat ■. Na dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka z dne 27. 1. 2017.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da prejemna stampiljka ni izpolnjena, kar predstavlja kršitev 118. člena UUP.

Občina Piran je dne 2. 2. 2017 po elektronski pošti od stranke ■ zahtevala pojasnila glede dopolnilne vloge – vrste gostinskega obrata.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da gre za uradno dejanje organa v postopku potrditve rednega obratovalnega časa in izdaje soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času, zato bi moral biti dopis posredovan v pisni obliki uradnega dopisa organa in naslovniku vročen po določbah prvega odstavka 87. člena ZUP.<sup>34</sup> S tem pa so podane kršitve določb 2. odstavka 83. člena ZUP<sup>35</sup> in 86. člena ZUP.
- Na dokumentu je odtisnjena prejemna stampiljka z dne 7. 2. 2017. Kot je bilo že navedeno, se na lastni dokument ne odtisne prejemna stampiljka, ampak je dolžan javni uslužbenec lastni dokument opremiti z zahtevami podatki. Navedeni dokument ni sestavljen v skladu z določili UUP. Glede na takšne ugotovitve upravni inšpektor ugotavlja, da je Občina Piran pri sestavi dokumenta kršila določbe UUP.

Občina Piran je stranki ■ 17. 2. 2017 izdala Odločbo št. 321-154/2017 za obratovanje v podaljšanem času. V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 12. člen ZGos, 13. člen Pravilnika ZGos ter 4. člen Odloka ZGos.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je bil postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP, saj je Občina Piran izdala odločbo 52. dan od vložitve popolne vloge.  
V konkretnem primeru gre za enostavno upravno zadevo, kjer se odločba izda na predpisanem obrazcu, zato bi morala Občina Piran o vlogi stranke odločiti najkasneje v roku 15 dni<sup>36</sup> od prejema popolne vloge. Gre za dolgo odločanje. Zato upravni inšpektor ugotavlja tudi kršitev instruksijskega roka za izdajo odločbe.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da Občina Piran v zvezi z odobritvijo podaljšanega obratovalnega časa ni postopala pravilno in ni upoštevala določbe Pravilnika ZGos, prav tako pa tudi ni potrdila rednega obratovalnega časa, kar je stranka v vlogi tudi navedla, in je v Obrazcu, na katerem mora gostinec prijaviti obratovalni čas, tudi predpisano. Pristojni organ lokalne skupnosti mora prijavljen redni obratovalni čas potrditi v polju, ki je v Obrazcu temu namenjen, kar pa ni storil. S tem je Občina Piran kršila določila ZUP, saj o vlogi stranke ni odločila v celoti.
- Upravni inšpektor pojasnjuje, da v kolikor pristojni organ občine ugotovi, da je vloga popolna, da so upoštevane vse določbe tako Pravilnika ZGos kot tudi Odloka ZGos, da je podaljšani obratovalni čas določen skladno z merili oziroma, če soglaša s predlaganim podaljšanim obratovalnim časom, tako določen razpored obratovalnega

34 »Odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, se morajo vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni, pri čemer se za osebno vročitev šteje tudi vročitev v skladu s 86. členom tega zakona. Drugi dokumenti se vročajo v skladu z zakonom, ki ureja poštno storitve.«

35 »Organ vroča po elektronski poti, če stranka vlogo za začetek postopka pošlje v elektronski obliki, če med postopkom sporoči organu, da želi vročitev dokumentov v varni elektronski predal in v drugih primerih, ko sam lahko zanesljivo ugotovi, da ima varni elektronski predal. Če stranka nima odprtega varnega elektronskega predala, organu ne sporoči njegovega naslova, če vročitev v varni elektronski predal ni mogoča, ali če izrecno zahteva fizično vročitev dokumenta, se vročitev opravi po 87. členu tega zakona.«

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

časa zgolj potrdi na obrazcu vloge in se odločba o tem posebej ne izda. Odločbo bi moral organ izdati le v primeru, v kolikor bi ugotovil, da kateri izmed določenih pogojev, ni izpolnjen. V takšnem primeru bi organ z odločbo deloma ali v celoti zavrnil prijavljeni podaljšani obratovalni čas, tako kot je določeno v 13. členu Pravilnika ZGos.

- Upravni inšpektor pri izdaji te odločbe in pregledu vsebine odločbe ugotavlja enake kršitve kot so navedene pod točko 1 v zadevi št. 321-140/2013:
  - v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa, ki pa v konkretnem primeru ni pravilno naveden.
  - Občina Piran je v konkretnem primeru izvajala posebni ugotovitveni postopek, saj je pri nadzornih organih (policiji, tržnemu inšpektoratu) poizvedovala o kršitvah obratovalnega časa oziroma o kršitvah javnega reda in mira. Pred izdajo soglasja (odločbe) pa z vsem tem gradivom ni seznanila stranke ■, da bi se lahko z gradivom seznanila in se do njega opredelila. Stranki tako ni bila dana možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so bile pomembne za izdajo odločbe. Gre za bistveno kršitev pravil upravnega postopka iz 3. točke drugega odstavka 237. člena ZUP
  - Upravni inšpektor ugotavlja, da je odredba o vročanju neustrezna. Ni jasno, kaj pomeni način vročitve »Stranki, AR in po e-pošti«. Način vročitve odredi uradna oseba, ki vodi postopek, po določbah ZUP. Tudi v tej zadevi so podane kršitve določbe 87. člena ZUP.
  - Pošiljanje odločbe v vednost raznim organom je nepravilno in brez pravne podlage v predpisih, ki urejajo področje gostinske dejavnosti. Pravilnik ZGos v 13. členu natančno določa, da se gostincu izroči izviren obrazec (ali odločbe), lokalna skupnost pa eno kopijo obrazca zadrži za svojo evidenco drugo pa posreduje območni enoti Tržnega inšpektorata RS.

### **3. Zadeva št. 321-0014/2017 - Izdaja soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za gostinski obrat ■.**

Stranka ■ je dne 10. 1. 2017 vložila vlogo za prijavo obratovalnega časa za gostinski obrat ■ na Obrazcu za prijavo obratovalnega časa gostinskega obrata (kmetije) Občine Piran. Stranka je prijavila redni obratovalni čas od torka do nedelje od 11.00 do 23.00 ure in zaprosila za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času od torka do nedelje od 23.00 do 24.00 ure. Na dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z dne 10. 1. 2017.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da prejemna štampiljka ni izpolnjena, kar predstavlja kršitev 118. člena UUP.

Občina Piran je dne 18. 1. 2017 po elektronski pošti zaprosila PP Piran in Tržni inšpektorat RS za podajo mnenja za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času za 4 gostinske obrate in za podatke o ugotovljenih kršitvah – med drugimi tudi za obrat ■.

PP Piran je z dopisom št. 321-7/2017/2 (3B692-3) z 23. 1. 2017 seznanila Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnavalo zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 26. 1. 2017, ki ni izpolnjena.

Tržni inšpektorat RS je dne 23. 1. 2017 po elektronski pošti seznanil Občino Piran, da gostinskega obrata ■ ni obravnaval zaradi kršitev. Na prejetem dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka z datumom 25. 1. 2017, ki ni izpolnjena.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake kršitve kot pod točko 1. in 2. in sicer, da navedeni dokumenti niso pravilno evidentirani in pomanjkljivo izpolnjenja prejemna štampiljka. Takšno poslovanje ni pravilno in skladno z določili UUP, saj niso evidentirani.

Občina Piran je dne 9. 2. 2017 stranki ■ potrdila redni obratovalni čas.



- Upravni inšpektor ugotavlja, da gre za enostavno upravno zadevo, kjer se odločba izda na predpisanem obrazcu, zato bi morala Občina Piran o vlogi stranke odločiti najkasneje v roku 15 dni od prejema popolne vloge. Tudi tu upravni inšpektor ugotavlja kršitev instruktorskega roka za izdajo odločbe.

Občina Piran je stranki ■. 9. 2. 2017 izdala še Odločbo št. 321-14/2017 za obratovanje v podaljšanem času. V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 12. člen ZGos, 13. člen Pravilnika ZGos ter 4. člen Odloka ZGos.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je Občina Piran prijavo rednega obratovalnega časa potrdila na predpisanem obrazcu, nato odločila z izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanega obratovalnega časa z odločbo. Upravni inšpektor pojasnjuje, da v kolikor pristojni organ občine ugotovi, da je vloga popolna, da so upoštevane vse določbe Pravilnika ZGos in Odloka ZGos, da je podaljšan obratovalni čas določen skladno z merili oziroma če soglaša s predlaganim podaljšanim obratovalnim časom, tako določen razpored obratovalnega časa potrdi na obrazcu vloge in se odločba o tem posebej ne izda. Odločbo bi moral organ izdati le v primeru, v kolikor bi ugotovil, da kateri izmed določenih pogojev, ni izpolnjen. V takšnem primeru bi organ z odločbo deloma ali v celoti zavrnil prijavljeni podaljšan obratovalni čas.
- Upravni inšpektor pri izdaji te odločbe in pregledu vsebine odločbe ugotavlja enake kršitve kot so navedene pod točko 1. in 2:
  - v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa, ki pa v konkretnem primeru ni pravilno naveden.
  - Občina Piran je v konkretnem primeru izvajala posebni ugotovitveni postopek, pred izdajo soglasja (odločbe) pa z vsem tem gradivom ni seznanila stranke. Gre za bistveno kršitev pravil upravnega postopka iz 3. točke drugega odstavka 237. člena ZUP.
  - Upravni inšpektor ugotavlja, da je odredba o vročanju neustrezna. Način vročitve »Stranki, osebno z vročilnico« je nepravilen. Način vročitve odredi uradna oseba, ki vodi postopek, po določbah ZUP. Gre za osebno vročitev po določilih 87. člena ZUP.
  - Pošiljanje odločbe v vednost raznim organom je nepravilno in brez pravne podlage v predpisih, ki urejajo področje gostinske dejavnosti. Pravilnik ZGos v 13. členu natančno določa, da se gostincu izroči izviren obrazec (ali odločbe), lokalna skupnost pa eno kopijo obrazca zadrži za svojo evidenco drugo pa posreduje območni enoti Tržnega inšpektorata RS.

### **Zaključne ugotovitve v zadevi izdaje potrditve obratovalnega časa in izdaje soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času:**

V inšpekcijskem nadzoru se je pojavilo tudi vprašanje ustreznosti določanja pravil upravnega postopka s predpisom, ki ni zakon. Pri tem upravni inšpektor ugotavlja, da vsebina tako Pravilnika ZGos, kot tudi Odloka ZGos v delu, kjer so določena postopkovna pravila glede potrditve rednega in podaje soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času v okviru upravnega postopka, presega dovoljene okvire, kaj se lahko ureja s predpisom, ki ni zakon<sup>37</sup>. Na podlagi

37 ZUP v 3. členu namreč določa, da so posamezna vprašanja upravnega postopka za določeno upravno področje drugače urejena, kot so urejena v ZUP, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno. Najbolj neposredno obveznost urejanja upravnega postopka z zakonom določa 158. člen Ustave Republike Slovenije, ki določa, da je mogoče pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa, odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in po postopku, določenih z zakonom. Bivši ZUP – SFRJ je dopuščal, da se nekatera vprašanja postopka uredijo s podzakonskim predpisom. Novi ZUP pa je podzakonsko urejanje postopka še dodatno omejil v interesu varstva strank.

V posameznih členih ZUP dovoljuje, da se z podzakonskimi predpisi uredijo predvsem tehnična in organizacijska vprašanja postopka, ne dovoljuje pa urejanja načinov ravnanja oziroma postopanja organa in stranke. Urejanje je možno samo v obsegu posebnega pooblastila v posameznem členu ZUP. Takšna pooblastila najdemo v posameznih določbah o uradni osebi (28. in 29. člen), o procesni sposobnosti in zakonitem zastopniku (48. člen), o roku za odločbo (222. člen), o sklepu (227. člen), o izvršbi (289. člen). Te določbe kažejo na to, da se lahko od pravil ZUP odstopi in s podzakonskimi predpisi urejajo samo vprašanja, ki ne posegajo v procesni položaj stranke. To pa pomeni, da ZUP ali poseben zakon varuje vse temeljne procesne institute v interesu stranke, tako da stranki

prvega odstavka 12. člena ZGos je minister, pristojen za gostinstvo, izdal Pravilnik ZGos, s katerim je v prvem odstavku 4. člena in 13. člena določil postopkovna pravila vodenja upravnega postopka izdaje soglasja k rednemu in podaljšanemu obratovalnemu času.

Upravni inšpektor pojasnjuje, da bi morala biti celotna pravila vodenja upravnega postopka izdaje soglasja k rednemu in podaljšanemu obratovalnemu času oziroma preklica soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času določena v ZGos in ne v Pravilniku ZGos oziroma v občinskemu Odloku ZGos, kot je razvidno iz zgornjih navedb.

Z odlok samoupravne lokalne skupnosti ni možno določiti novih pravic in obveznosti strankam. Te pravice jim ZGos ne daje. Pravice in obveznosti lahko 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>38</sup>

Iz določb ZGos in sodne prakse popolnoma jasno izhaja, kakšne so pristojnosti samoupravne lokalne skupnosti na področju obratovalnih časov gostinskih obratov. Samoupravna lokalna skupnost ima na podlagi pooblastila iz ZGos sicer pravico, da določi podrobnejša merila za določitev obratovalnega časa, vendar samo glede na potrebe gostov in značilnosti ter potrebe kraja, pri tem pa nima pravice strankam predpisovati novih obveznosti ali pogojev.

To izhaja tudi iz sodne prakse Upravnega sodišča RS in Vrhovnega sodišča RS, ki je natančno obrazložilo kaj je pristojnost lokalne skupnosti pri potrditvi rednega obratovalnega časa in izdaji soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času:

- »Namen delovanja lokalne skupnosti pri določanju obratovalnega časa gostinskih obratov je poznavanje potreb gostov ter značilnosti in potreb kraja, kar izhaja tudi iz določb tretjega odstavka 12. člena ZGos.« – sodba Vrhovnega sodišča RS št. X Ips 385/2006;
- »Pojem „značilnost območja“ pomeni tudi značilnosti glede na naravo naselja oziroma bivalne okoliščine, vezane na različne vidika varstva zasebnosti stanovalcev v neposredni bližini javnega lokala. Te vidike je namreč treba upoštevati že neposredno na podlagi Ustave (1. odstavek 15. člena Ustave), kajti svobodna gospodarska pobuda je omejena z javno koristjo (2. odstavek 74. člena Ustave)« - sodba Upravnega sodišča RS št. I U 932/2010;
- Sodišče ugotavlja, da je občina prekoračila svoja pooblastila, dana z ZGos, s tem, ko je svojo negativno odločitev o tožnikovi vlogi utemeljevala z ugotavljanjem pogoja, katerega preveritev ne sodi v njegovo delovno področje (torej, ali ima gostinski obrat, za katerega je tožnik prijavil redni in podaljšani obratovalni čas, izdano uporabno dovoljenje), zlasti ob upoštevanju, da po določbi 16. člena ZGos (med drugim) uresničevanje določbe 8. člena tega zakona, ki se nanaša na uporabno dovoljenje, nadzoruje pristojni gradbeni inšpekcijski organ. Prvostopni organ bi torej moral le ugotoviti, ali je prijavljeni redni obratovalni čas in vloga za izdajo soglasja za podaljšani obratovalni čas tožnika v skladu z zgoraj citiranim Pravilnikom ter podzakonskim aktom občine. Ker pa tega ni storil, je s tem zagrešil bistveno kršitev pravil postopka (določba

---

ne more biti okrnjena kakšna procesna pravica, ki jo je določil ZUP in za katero ni predvidel možnosti drugačnega urejanja s podzakonskim predpisom. Največkrat se v teh določbah dopušča s podzakonskim predpisom le izbira med alternativama, ki jih že določa ZUP (Jerovšek, Tone. Komentar k Zakonu o splošnem upravnem postopku. Ljubljana, 1999, str. 26 do 28).

Postopek, ki je drugačen od postopka po ZUP, lahko za posamezno upravno področje predpiše le poseben zakon, ob pogojih da je to potrebno za postopanje na nekem upravnem področju ter da so pravila posebnega upravnega postopka v skladu s temeljnimi načeli upravnega postopka, zato ni mogoče predpisati posebnega upravnega postopka na podlagi podzakonskih predpisov (Kerševan, Erik. Upravno procesno pravo. GV založba, Ljubljana, 2006, str. 33).

»Pravice in obveznosti lahko 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 (Grafenauer, Božo in Breznik, Janez. Upravni postopek in upravni spor. GV založba, Ljubljana, 2005, str. 22).

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

1. odstavka 237. člena ZUP), ki je vplivala ali mogla vplivati na zakonitost in pravilnost odločitve, posledično pa je bilo napačno uporabljeno materialno pravo ter zmotno oziroma nepopolno ugotovljeno dejansko stanje - sodba in sklep Upravnega sodišča RS U 159/2008.

Po mnenju upravnega inšpektorja bi morala Občina Piran sprejeti nov Odlok o merilih za določitev obratovalnega časa v Občini Piran, saj so v Odloku ZGos, na podlagi katerega občinska uprava Občine Piran odloča o potrditvi oziroma podajala soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času, določena merila, ki ne ustrezajo pooblastilu iz 3. odstavka 12. člena ZGos, saj ne določajo merili za katero ima pooblastilo (potrebe gostov in značilnosti ter potrebe kraja). V Odloku ZGos so tudi določbe, ki zahtevajo od gostinca, da mora predložiti listine, ki mu jih ni potrebno prilagati.<sup>39</sup> Tega pooblastila zakonodajalec samoupravni lokalni skupnosti ni dal. Pristojni organ samoupravne lokalne skupnosti odloča le, ali je prijavljeni obratovalni čas za gostinski obrat ali kmetijo, na kateri se opravlja gostinska dejavnost, skladen z določbami Pravilnika ZGos, ter določbami Odloka ZGos, ki se nanašajo na merila. Po mnenju upravnega inšpektorja je Občina Piran prekoračila pooblastila dana z ZGos, s tem, ko od stranke zahteva, da predložijo listine oziroma ji nalaga izpolnjevanje zahtev, za katere ni najti podlage v ZGos oz. Pravilniku ZGos.

Občina Piran ima na svoji spletni strani [www.piran.si](http://www.piran.si) objavljen obrazec »Vloga za podaljšanje obratovalnega časa gostinskih obratov (kmetij) v Občini Piran«. Iz vsebinskega pregleda objavljenega obrazca je razvidno, da se razlikuje od objavljenega Obrazca, ki je predpisan s Pravilnikom ZGos in je njegova priloga. Občina Piran je predpisan Obrazec za prijavo razporeda obratovalnega časa gostinskega obrata (kmetije) spremenila na podlagi določil Odloka ZGos in v njem zahtevala, da mora gostinec svoji vlogi priložiti tudi listine, za kateri ni najti pravne podlage v predpisih, ki urejajo gostinsko dejavnost in sicer:

- Fotokopijo plačila upravne takse;
- Fotokopijo najemne pogodbe, oziroma soglasje lastnika objekta v katerem se gostinski obrat nahaja, če gostinec ni lastnik gostinskega obrata;
- Fotokopijo izpisa iz sodnega registra o registraciji dejavnosti;
- Za gostinske obrate z mehansko ali živo glasbo je treba ob prvi prijavi priložiti:
  - Poročilo o izvedenem prvem obratovalnem monitoringu za vire hrupa, skladno z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1, 10.člen, in 17. člen), ki ga izdelata pooblaščenca izvajalec,
  - tehnični opis izvedenih ukrepov na objektu v kolikor je bilo treba z gradbenimi posegi izboljšati predhodne neustrezne meritve.

Pozivanje stranke, da mora priložiti dokazilo o plačilu upravne takse, je nezakonito. V skladu s 1. odstavkom 16. členom ZUT<sup>40</sup> bi morala Občina Piran, v primeru, da upravna taksa ni plačana, vlagatelju poslati plačilni nalog za plačilo upravne takse in postopek nadaljevati. Pri tem za postopek ni pomembno ali je bila taksa za vlogo plačana ali ne, saj se v primeru, da ni plačana, prisilno izterja.<sup>41</sup>

Občina Piran tudi nima pravne podlage, da za odločitev o potrditvi prijave rednega obratovalnega časa ali/in izdaji soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času, od stranke zahteva dokazilo o pravici rabe nepremičnine. To ni stvar upravnega postopka, ampak spada v sfero civilnega razmerja med lastnikom in najemnikom.

---

39 3. člen Odloka ZGos;

40 »Če ob nastanku taksne obveznosti taksa ni plačana oziroma ni plačana v predpisani višini, organ, ki prejme ali neposredno sprejme od taksnega zavezanca vlogo ali drug dokument, izroči oziroma pošlje taksnemu zavezancu plačilni nalog, s katerim mu naloži, naj v 15 dneh plača dolžno takso. Plačilni nalog mora vsebovati osebno ime in naslov zavezanca, za pravno osebo pa naziv in sedež, višino dolžne takse in pravno podlago za njeno odmero, številko računa za nakazilo, referenco, pouk o pravnem sredstvu ter opozorilo o posledicah, če takse v roku ne plača.«

41 1. odstavek 19. člena ZUT: »Če taksa iz plačilnega naloga ni plačana v višini in rokih, določenih s tem zakonom, in taksni zavezanec ne vložil ugovora iz 16. člena tega zakona ali vloge za oprostitev iz 25. člena tega zakona, pristojni organ potrdi izvršljivost plačilnega naloga in ga pošlje carinskemu organu v izvršitev.«

Zahteva Občine Piran, da od stranke zahteva, da svoji vlogi priloži listine, ki jih vodijo drugi organi v svojih evidencah, oziroma so dostopne v javnih evidencah (Poslovni register AJPES je javno dostopen vsem), je v nasprotju z določili ZUP. Stranka svoji vlogi ni dolžna prilagati nobenih listin (lahko jih sicer, če to želi), organ pa jih ne sme zahtevati. Po ZUP pridobi listine oziroma podatke po uradni dolžnosti pristojen organ. To določa 139. člen ZUP. 3. in 4. odstavek 139. člen ZUP: »Uradna oseba, ki vodi postopek, si preskrbi po uradni dolžnosti podatke o dejstvih, o katerih vodi uradno evidenco organ, ki je pristojen za odločanje. Enako ravna uradna oseba glede dejstev, o katerih vodi uradno evidenco kakšen drug državni organ oziroma organ samoupravne lokalne skupnosti ali nosilec javnega pooblastila. Če uradne evidence ne vodi organ, ki je pristojen za odločanje, je dolžan od pristojnega organa podatke brezplačno zahtevati takoj oziroma najkasneje v roku treh delovnih dni po vložitvi vloge. Zaprošeni organ je dolžan te podatke posredovati takoj oziroma najkasneje v roku 15 dni, če ni v predpisu, ki ureja uradno evidenco, drugače določeno.«

Enako velja tudi glede zadnjega pogoja.

Občina Piran je pojasnila:

»Odgovor na zaznamke 41, 42, 43, 44 in 45:

Občina Piran je v obstoječem Odloku ZGos določila podrobnejša merila o obratovalnem času glede na potrebe gostov in značilnosti kraja. Območje občine Piran je območje izredne sezonskosti, zato je Občina v Odloku ZGos določila zimski in poletni obratovalni čas, kar je pristojnost občine, temu prilagodila obrazec, in s tem omogočila strankam lažje izpolnjevanje obrazca, vlaganje vlog le enkrat letno v primeru da ni sprememb urnika v in izven sezone (manj plačil upravne takse za stranke). S tovrstno prilagoditvijo obrazca je Občina poenostavila postopek, saj si težko predstavljamo, kako bi opredelitev urnikov v času predsezone, poletne sezone in posezone potekalo (ali bi gostinci 3 x na leto prijavljali svoje urnike, ali pa bi na roke po svoje označevali svoje potrebe). Dejstvo je, da s pravilnikom predpisan obrazec ne opredeljuje te specifičnosti, ki je tipična za občino Piran. Obenem so gostinci zelo pomanjkljivo in nepravilno izpolnjevali vlogo predvsem pri navajanju vrste gostinskega obrata, zato smo v dopoljenem obrazcu strankam sami navedli vrste obrata in jim dali možnost, da jih obkrožijo.«

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor je pripombe upošteval in svoje ugotovitve črtal iz zapisnika. Bo pa v skladu z 88.a členom ZLS pristojnemu Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo predlagal, da opravi nadzor nad zakonitostjo Odloka ZGos v katerem je Občina Piran določila dodatne pogoje, ki niso predvideni v predpisanem Obrazcu.

## VI. Pooblastila

Iz priloženega pooblastila št. 014-3/2013 z 24. 12. 2013, ki ga je izdala direktorica občinske uprave Občine Piran, ■, je razvidno, da je uradna oseba pooblaščenca za vodenje upravnih postopkov o obratovalnem času gostinskih obratov in izdaje dovoljenj za prekomerno obremenitev s hrupom v Občini Piran. Pooblastilo je bilo dano na podlagi 30. člena ZUP, 2. člena Uredbe o izobrazbi, ki jo morajo imeti zaposleni za vodenje in odločanje v upravnem postopku in o strokovnem izpitu iz upravnega postopka (Uradni list RS, št. 29/00, 66/04 in) 17/06 – v nadaljevanju Uredba), 49. člena Statuta Občine Piran in 19. člena Odloka o organizaciji.....

- Pravna podlaga za izdajo pooblastila uradni osebi je samo ZUP. Pri tem upravni inšpektor opozarja na to, da je pravna podlaga za izdajo pooblastila predstojnika organa uradnim osebam za odločanje v upravnem postopku 28. člen ZUP, za izdajo pooblastila za vodenje upravnih postopkov pa 30. člen ZUP. Pri tem je potrebno pojasniti, da v primeru izdaje pooblastila za odločanje, to pooblastilo obsega tudi pooblastilo za vodenje postopka pred odločitvijo in je dovolj, da se v izdanem pooblastilu navede, da se uradno osebo pooblašča za odločanje v

upravnih zadevah. V uvodu je odveč navajati pravno podlago (Uredbo, Status, Odlok), ki tudi v času izdaje pooblastila niso predstavljali pravno podlago za izdajo pooblastila.

Iz priloženega pooblastila št. 014-3/2013 z 1. 8. 2013, ki ga je izdala direktorica občinske uprave Občine Piran, Jerneji Segulin, je razvidno, da je uradna oseba pooblaščenca za vodenje upravnega postopka izdaje dovoljenj za obratovalni čas gostinskih lokalov na območju Občine Piran. Pooblastilo je bilo dano na podlagi 30. člena ZUP, 2. člena Uredbe o izobrazbi, ki jo morajo imeti zaposleni za vodenje in odločanje v upravnem postopku in o strokovnem izpitu iz upravnega postopka (Uradni list RS, št. 29/00, 66/04 in) 17/06 – v nadaljevanju Uredba), 49. člena Statuta Občine Piran in 19. člena Odloka o organizaciji.....

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ima navedeno pooblastilo enake nepravilnosti kot so navedene v prejšnji alineji.

## VII. Ureditev pravil upravnega postopka v podzakonskem predpisu

ZUP v 3. členu določa: *»Posamezna vprašanja upravnega postopka so lahko za določeno upravno področje v posebnem zakonu drugače urejena, kot so urejena v tem zakonu, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno.*

*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.«*

Določba prvega odstavka ureja bistvo splošnega upravnega postopka, ki poleg ureditve splošnega upravnega postopka dopušča še drugačno ureditev posameznih vprašanj upravnega postopka v drugem zakonu. To pomeni, da imamo lahko poleg splošnega upravnega postopka na posameznih upravnih področjih še posebne upravne postopke, ki lahko posamezne procesne institute iz splošnega upravnega postopka drugače urejajo ali pa uvajajo nove procesne institute, ki jih splošni upravni postopek ne pozna. Posebni upravni postopek se lahko sprejme samo z zakonom, pri čemer mora obstajati posebna potreba za takšno posebno ureditev na posameznem upravnem področju.<sup>42</sup>

Postopek, ki je drugačen od postopka po ZUP, lahko za posamezno upravno področje predpiše samo posebni zakon, vendar le ob pogojih, da je to potrebno za postopanje na takem upravnem področju in da so pravila posebnega upravnega postopka v skladu s temeljnimi načeli upravnega postopka. Praviloma bo poseben upravni postopek predpisal materialni zakon, s katerim država ureja pravna razmerja na določenem upravnem področju. Na podlagi drugih (podzakonskih)<sup>43</sup> predpisov ni mogoče predpisati posebnega upravnega postopka.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> ZUP s komentarjem, Založba NEBRA 2004, komentar k 3. členu ZUP;

<sup>43</sup> »Ali je dovoljeno urejanje postopka s podzakonskimi predpisi?« Razlog, da morajo upravni organi in sploh izvršilni organi ter organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločati v upravnih stvareh po zakonsko vnaprej predpisanem postopku, je v ustavnem legalitetnem načelu, po katerem je "Slovenija demokratična republika in pravna država" (1. in 2. člen ustave). Posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil morajo temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu (četrti odstavek 153. člena ustave). Poseben pomen pa ima tudi ustavno procesno jamstvo o enakem varstvu pravic, ki določa: "Vsakomur je zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih." Iz teh določb ustave-izhaja, da morajo posamični "akti in dejanja izvršilne oblasti temeljiti na zakonu. Upravni organi pa opravljajo svoje delo na podlagi ustave in zakonov. Zelo pomembna naloga upravnih organov je prav vodenje upravnega postopka, ki torej temelji na ustavi in zakonu. To pomeni, da mora tako postopek odločanja o pravicah oziroma obveznosti stranke kot tudi odločitev o pravicah oziroma obveznosti sami temeljiti na z zakonom predpisanem postopku in na z zakonom določeni materialni pravici ali obveznosti. Pravice in obveznosti je mogoče oblikovati le po vnaprej predpisanem postopkovnem redu, ki zagotavlja varstvo interesov posameznika oziroma stranke in javnih koristi, ki jih ščiti država. To so torej ustavni temelji, ki terjajo, da je postopek odločanja organov države predpisan z zakonom. Ustavna deklaracija, da je Slovenija pravna država, omejuje organe države pri postopanju na način, ki ga določa zakon. Zato v postopku, izhajajo iz načela zakonitosti,

Na podlagi prvega odstavka 12. člena ZGos je takratni minister za malo gospodarstvo in turizem sprejel in objavil Pravilnik ZGos.

V 1. členu Pravilnika ZGos je določeno: *»Ta pravilnik določa merila za določitev obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost (v nadaljnjem besedilu: kmetija).«*

Iz pregleda vsebine Pravilnika ZGos je razvidno, da vsebuje tudi določbe, ki bi lahko pomenile določanje upravnega postopka, zato je upravni inšpektor v okviru tega nadzora presojal, ali vsebina Pravilnika ZGos presega okvir, ki bi ga lahko glede na gornje navedbe vseboval.

Gre predvsem za naslednja člena:

- 2. odstavek 4. člena in
- 13. člen.

Pri presoji vsebine Pravilnika ZGos je upravni inšpektor izhajal iz dejstva, da Pravilnik ZGos ne predstavlja predpisa (zakona), s katerim je mogoče v smislu 3. člena določati pravila upravnega postopka, drugače od ZUP. Da Pravilnik ZGos ne predstavlja takšnega predpisa, je po mnenju upravnega inšpektorja razvidno tudi iz določbe 1. člena, ki določa, da ta pravilnik določa merila za določitev obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij. To pa po mnenju upravnega inšpektorja ne pomeni določanje pravil upravnega postopka, ampak določanje meril za določitev obratovalnega časa. Kaj so merila je obrazložilo Vrhovno sodišče RS v sodbi št. X Ips 385/2006 in Upravno sodišče RS v sodbi št. I U 932/2010.

Organi morajo v upravnih zadevah voditi postopek po zakonsko predpisanem postopku (formalna zakonitost) in odločiti o pravici ali obveznosti v obsegu pravic in obveznosti, ki jih določajo materialni predpisi (materialna zakonitost). Formalno zakonitost opredeljujeta 1. in 3. člen ZUP. 1. člen določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih stvareh, neposredno uporabljajo predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb ali drugih strank. 3. člen pa določa, da se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona (npr. po določbah ZDavP), po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanih, ki niso

---

posamezen organ lahko odloča le v okvirih, ki mu jih določa zakon o postopku. Na področju upravnega postopanja v upravnih stvareh te okvire postavljajo ZUP in zakoni, ki urejajo posebne upravne postopke.

Najbolj neposredno govori o obveznosti urejanja upravnega postopka z zakonom Ustava Republike Slovenije v 158. členu: "Pravna razmerja, urejena s pravno močno odločbo državnega organa, je mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih (ti primeri so primeri izrednih pravnih sredstev - opomba avtorja) in po postopku, določenih z zakonom." Samo na tem mestu se v ustavi omenja postopek, ki mora biti urejen z zakonom. Izredna pravna sredstva so sicer le del upravnega postopka, vendar to zadostuje za razlago, da so tudi drugi deli postopka lahko urejeni le z zakonom.

Bivši ZUP – SFRJ je dopuščal, da s nekatera vprašanja postopka uredijo s podzakonskim predpisom. Novi ZUP je podzakonsko urejanje postopka še dodatno omejil v interesu varstva strank.

V posameznih členih dovoljuje, da se s podzakonskimi predpisi uredijo predvsem tehnična in organizacijska vprašanja postopka, ne dovoljuje pa urejanje načinov ravnanja oziroma postopanja organa in stranke. Urejanje je možno samo v obsegu posebnega pooblastila v posameznem členu ZUP. Takšna pooblastila najdemo v posameznih določbah o uradni osebi: (28. in 29. člen), o procesni sposobnosti in zakonitem zastopniku (48. člen), o roku za odločbo (222. člen), o sklepu (227. člen), o izvršbi (289. člen). Te določbe kažejo na to, da se lahko od pravil ZUP odstopi in s podzakonskimi predpisi urejajo samo vprašanja, ki ne posegajo v procesni položaj stranke. To pa nadalje pomeni, da ZUP ali poseben zakon varuje vse temeljne procesne institute v interesu stranke, tako da stranki ne more biti okrnjena kakšna procesna pravica, ki jo je določil ZUP in za katero ni predvidel možnosti drugačnega urejanja s podzakonskim predpisom. Največkrat se v teh določbah dopušča s podzakonskim predpisom le izbira med alternativama, ki jih že določa ZUP.« - komentar prof. dr. Toneta Jerovška, k Zakonu o splošnem upravnem postopku z uvodnimi pojasnili, stran 26 do 28, Ljubljana 1999.

»Pravice in obveznosti lahko 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«, Božo Grafenauer in Janez Breznik: Upravni postopek in upravni spor (GV Založba 2005, stran 22).

44 Razlaga pojmov v Upravnem procesnem pravu E. Kerševan GV Založba 2006 (stran 31-36)

urejena s posebnim zakonom, kar pomeni, da se ta zakon tedaj uporablja subsidiarno ali dopolnilno. Kadar ta zakon ali zakon, ki ureja poseben upravni postopek, določata, da se posamezna vprašanja postopka lahko uredijo s podzakonskim predpisom (npr. peti in sedmi odstavek 63. člena ZUP določata, da se z uredbo vlade določi pogoje in način vlaganja vlog, peti odstavek 50. člena ZUP določa, da minister predpiše obliko in vsebino ovojnice in vročilnice za osebno vročanje v fizični obliki in način elektronskega vročanja v upravnem postopku, 120. člen ZUP določa, da minister uredi način zaračunavanja, izplačevanja, oprostitve, obročno plačevanje stroškov), se postopa tudi po določbah podzakonskega predpisa. Za podzakonsko urejanje postopka mora biti dano izrecno zakonsko pooblastilo z navedbo, kaj lahko podzakonski predpis uredi.<sup>45</sup> Pri razlagi navedenega člena je po mnenju upravnega inšpektorja razvidno, da gre za dopustno določanje vsebin s podzakonskimi predpisi, ki pomenijo t.im. tehnične izvedbe postopkovnih pravil in ne določanje vsebin postopka v smislu 3. člena ZUP.

Tudi iz sodb sodišč izhaja vrsto odločitev, ki podkrepljujejo gornja teoretična izhodišča o nedopustnosti določanja postopka:

- Kolikor so vprašanja postopka urejena s podzakonskimi predpisi ali splošnimi akti v nasprotju z določbami ZUP, takšne posebne ureditve pri upravnem odločanju ni dopustno upoštevati (sodba Vrhovnega sodišča RS z dne 24. 2. 2015, I Up 1024/2002), enako tudi v primeru izdane sodbe UpS v Ljubljani, št. U 8/98-8 z dne 6. 10. 1999.

V inšpekcijskem nadzoru se je torej pojavilo vprašanje ustreznega določanja pravil upravnega postopka s predpisom, ki ni zakon. Pri tem upravni inšpektor ob upoštevanju navedenih izhodišč, katere vsebine v upravnem postopku je dopustno urejati s predpisom, ki ni zakon, ugotavlja, da vsebina Pravilnika ZGos ne sledi določbam 3. člena ZUP, ki določa, da so posamezna vprašanja upravnega postopka lahko za določeno upravno področje, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno, lahko drugače urejena le v posebnem zakonu. Prav tako upravni inšpektor pri preverjanju posameznih določb Pravilnika ZGos ugotavlja, da nekatere določbe presegajo tudi vsebine, ki bi pomenile še dopustno določanje vsebin s podzakonskimi predpisi, (ko bi šlo za t.im. tehnično izvedbo postopkovnih pravil).

#### UKREPI:

Upravni inšpektor na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku

odreja:

županu Občine Piran ■:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznanijo uradne osebe, ki vodijo upravne postopke in jih opozori na spoštovanje določb ZUP in UUP v postopkih v katerih je bil opravljen nadzor;
- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo uradne osebe spoštovale temeljna načela upravnega postopka;
- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo uradne osebe vloge reševale v okviru predpisanih instruktivskih rokov (67. člen ZUP);
- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi pravilno izvajanje določb 210. člena ZUP in odpravi nepravilnosti in pomanjkljivosti glede oblikovanja odločb (uvodi, izreki, obrazložitve in podpisi);
- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi pravilno vročanje dokumentov v skladu z določbami 87. člena ZUP;

<sup>45</sup> ZUP s komentarjem, Založba Nebra 2004, komentar k 6. členu ZUP;

- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo dokumenti v zadevah na predpisan način evidentirani in oblikovani v skladu z 2. odstavkom 74. člena ZUP ter 92. člen UUP;
- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi navajanje zneska upravne takse v pouku o pravnem sredstvu in pravilno postopanje v skladu z določili ZUT v primeru, da taksa ni plačana oziroma ni plačana v predpisani višini;
- da odpravi nepravilnosti glede poslovanja s prejemno stampiljko;
- da poskrbi za izdajo pooblastil uradnim osebam za vodenje in odločanje v upravnih postopkih na podlagi pravih pravnih podlagah ter pri tem upošteva ugotovitve tega zapisnika;
- da zagotovi pravilno določanje pisarniških odredb v skladu z 169. člen UUP;
- da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor in o tem predloži dokazila, in sicer najkasneje do 14. 4. 2017.

Upravni inšpektor je v nadzoru zaznal pomanjkljivosti obstoječe zakonodaje, ki ureja področje gostinske dejavnosti v RS, zato ministru za gospodarski razvoj in tehnologijo ■,

**predlaga:**

- da se seznanijo z ugotovitvami tega zapisnika;
- da v skladu z določili 88.a člena ZLS opravi nadzor nad zakonitostjo Odloka o merilih za določitev podaljšanja obratovalnega časa gostinskih obratov v Občini Piran (Uradni list RS, št. 10/12 in 18/15) in
- da v okviru svojih pristojnosti preuči možnosti za ustrezno spremembo predpisov, ki urejajo gostinsko dejavnost v smislu določitve celotnih postopkovnih pravil vodenja postopkov za potrditev rednega obratovalnega časa, za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času in postopek preklica izdanega soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času gostinskega obrata v ZGos.

mag. Darko Gradišnik  
Upravni inšpektor  
Inšpektor svetnik

Vročiti:

- Občina Piran, [obcina.piran@piran.si](mailto:obcina.piran@piran.si), po elektronski pošti;
- Ministru za gospodarski razvoj in tehnologijo Zdravku Počivalšku, [gp.mgrt@gov.si](mailto:gp.mgrt@gov.si) - po elektronski pošti;