REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

www.ijs.gov.si
E: gp.ijs@gov.si
T: 01 478 83 84
F: 01 478 83 31

Podpisnik: Robert Lainšček
Izdajatelj: Republika Slovenija
Številka certifikata: 53 27 77 a6 00 00 00 00 56 7d 0d 16
Potek veljavnosti: 10.09.2024
Čas podpisa: 12:17, 14.02.2020
Ref. št. dokumenta: 0610-154/2017/9

Številka: 0610-154/2017-9
Datum: 14. 2. 2020

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 Agencije RS za okolje, Vojkova 1b, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju ARSO), ki jo zastopa generalna direktorica mag. Lilijana Kozlovič

ZAPISNIK
o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP in določb materialnih predpisov uporabljeni v upravnih postopkih, in sicer v delih, ki se nanašajo na določanje postopka (procesne določbe materialnih predpisov) 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, 58/10, 101/10 in 81/13, v nadaljevanju UUP-prej) in Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18)

Inšpekcijski nadzor je bil izveden v skladu z letnim načrtom Inšpektorata za javni sektor (v nadaljevanju IJS) za leto 2019, in sicer v prostorih ARSO, dne 27. 9. 2019, 2. 10. 2019, 6. 11. 2019, 17. 12. 2019, 14. 1. 2020 in 21. 1. 2020. Nadzor je izvedel upravni inšpektor mag. Robert Lainšček.

V nadzoru so bili prisotni:
- Mag. Lilijana Kozlovič, generalna direktorica ARSO
- Rak Zavasnik Suzana, Vodja sektorja za upravne zadeve
- Natalija Očko,
- Peter Gulič,

ki so v posameznih zadevah upravnemu inšpektorju podali potrebna pojasnila.

Upravni inšpektor je 30. 1. 2020 ARSO posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-154/2017 z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznani in nanj do 10. 2. 2020 poda morebitne pripombe ali pojasnila. IJS je v postavljenem roku prejel pojasnila in pripombe, do katerih se je opredelil, kot izhaja iz zapisnika.

I. Razlog inšpekcijskega nadzora:

Inšpektorat za javni sektor je v okviru inšpekcijskega nadzora obravnaval več prejetih pobud, evidentiranih pod št.: 0610-284/2013, 0610-378/2013, 0610-404/2013, 0610-446/2013, 0610-

33/29014, 0610-221/2016, 0610-228/2016, 0610-154/2017, in 0610-248/2018, v katerih so očite kršitve ZUP in tudi UUP.

II. Ugotovitve

1. 0610-284/2013

Pobudnik v pobudi očita nepravilnosti pri izdelovanju zapisnika o ustni obravnavi, in sicer naj bi zapisnik (št.: 35402-37/2012-40) ustne obravnave z dne 20. 6. 2013 po tem, ko je bil napisan (neposredno po končanju ustne obravnave) in ko je pobudnik zapustil ustno obravnavo (ob 12.30 uri) brez da bi podpisal zapisnik, bil dopolnjen. Kot razlog zapustitve ustne obravnava in nepodpisa zapisnika je pobudnik navedel, da je podpis odklonil, ker se ni strinjal z zapisano vsebino zapisnika, in sicer ker naj bi bile zapisane besede, ki jih ni izrekel pobudnik, ampak so to bile besede uradne osebe, ki je vodila ustno obravnavo oziroma zapisnikarice. Po njegovem odhodu naj bi bil dodan četrti odstavek druge strani zapisnika. V pobudi je tudi očitek, da je način ustne obravnave potekal, na način, da je bilo iz njega razbrati, da ustno obravnavo v določenem delu vodi zapisnikarica in ne uradna oseba, saj je zapisnikarica sama postavljala vprašanje pobudniku in samovoljno zapisovala tekst v zapisnik in ne po nareku uradne osebe, ki bi naj vodila ustno obravnavo.

Upravni inšpektor je pregledal vsebino izdanega zapisnika št.: 35402-37/2012-40, o ustni obravnavi, ki je potekala 20. 6. 2013 v prostorih ARSO, s pričetkom ob 12. uri, v zadevi izdaje okoljevarstvenega soglasja za poseg v prostor glede protipoplavne ureditve ob reki Hudinji, protipoplavne ureditve ob reki Voglajni, protipoplavne ureditve suhega zadrževalnika Sušica in suhega zadrževalnika Ljubečna. Iz zapisnika izhaja, da je ustno obravnavo vodila uradna oseba ARSO I. L., uradna oseba ARSO N. O., pa je v zapisniku navedena kot zapisnikarica in da je namen ustne obravnave ugotovitev vseh dejstev in okoliščin pomembnih za odločitev ter zagotovitev možnosti strank in stranskih udeležencev, da se izjavijo o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za odločanje v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja za nameravane posege. V zapisniku so zapisane izjave prisotnih oseb (stranke in stranskih udeležencev), in sicer v prvi osebi. Posamezne izjave so v izdanem zapisniku podpisane s strani stranke in stranskih udeležencev, razen s strani stranskega udeleženca . (t.j. pobudnika tega inšpekcijskega nadzora. Ali so zapisane izjave takšne, kot so jih udeleženci ustne obravnave dejansko podali na ustni obravnavi (dobesedni zapis izjave v prvi osebi), ni mogoče preveriti, se pa glede na to, da so udeleženci (razen stranskega udeleženca .) svoje izjave potrdili s podpisi, temu da tudi pritrditi.

V zapisniku je na tretji strani navedeno: »Stranski udeleženec ..... , je predčasno zapustil ustno obravnavo, ker ni hotel podpisati izjave, saj ga zapisnik ne zanima.« Ustna obravnava je bila končana ob 12. 30. Na koncu je navedeno, da je bil zapisnik udeležencev glasno prebran in da nanj ni bilo podanih pripomb.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je dejstvo, kdaj je stranski udeleženec zapustil narok ustne obravnave, pomanjkljivo zapisano, saj ni naveden čas zapustitve ustne obravnave, kar ni v skladu z določbo prvega stavka 2. odstavka 76. člena ZUP, ki določa, da mora zapisnik obsegati natančen in kratek potek ter vsebino v postopku opravljenega dejanja in danih izjav. Ostalih očitkov o zatrjevanih nepravilnostih upravni inšpektor pri pregledu zapisnika ni mogel potrditi.

2. 0610-378/2013

Pobudnik očita neenako obravnavo njegove vloge, v primerjavi z ostalimi vlogami. Gre za reševanje vlog za odkup ali zamenjavo zemljišč, ki se nahajajo neposredno ob vodotoku reke Mislinja.

Stranka ARSO očita, da vloge, ki so jih prejeli kasneje, rešujejo prej kot njegovo. Ob tem navaja reševanje vloge, evidentirane pod št. 35500-308/2010 z dne 18. 1. 2012. Pobudnik navaja, da je vlogo podal že leta 2006, vloga evidentirane pod št. 35500-308/2010 z dne 18. 1. 2012 pa je bila vložena štiri leta kasneje.

Upravni inšpektor je zahteval pojasnila v zvezi z opisanimi primeri. ARSO je v odgovoru št. 35500-878/2013 z dne 26. 9. 2013 pojasnila, da je stanje ne tem področju zelo neurejeno, in da imajo, tudi zaradi kadrovskih težav, večje zaostanke pri reševanju teh vlog. Glede reševanja konkretnih vlog je ARSO pojasnila kronološki potek reševanje vlog, iz katerega je razvidno, da je bila pobudnikova vloga vložena 31. 3. 2006 in da do dne 26. 9. 2013 ni bila rešena. Zadnji evidentiran dokument v tej zadevi je odgovor ARSO Varuhu človekovih pravic 19. 8. 2015, iz katerega izhaja, da je reševanje primera v zaključni fazi, saj je pogodba o zamenjavi zemljišča sklenjena ter da je v teku vpis lastništva v zemljiški knjigi.

Iz vsebine prejetega odgovora in pregledane dokumentacije izhaja, da gre za reševanje vlog strank za zamenjavo zemljišča, ki pa ne predstavljajo upravnega odločanja po ZUP oziroma upravne zadeve po določbi 2. člena ZUP, zato se v nadaljnje obravnavanje tega primera z vidika pristojnosti upravne inšpekcije, upravni inšpektor ni spuščal.

3. 0610-404/2013

Pobudnik v pobudi izpostavlja kršitve v postopku izdaje Okoljevarstvenega dovoljenja št. 35472-75/2012 -12 z dne 9. 10. 2012 stranki in reševanje vloge stranke d.o.o. za vstop v postopek, kot stranskega udeleženca. Iz pobude je razvidno, da je ARSO v zvezi z izdajo Okoljevarstvenega dovoljenja vodila več postopkov:

- Postopek o vlogi pobudnika za vstop v postopek izdaje Okoljevarstvenega dovoljenja, o katerem je bilo odločeno s strani ARSO, in sicer s sklepom o zavrnitvi priznanja stranske udeležbe (št. 35400-328/2012-3 z dne 5. 12. 2013), zoper katerega je bila vložena pritožba.
- Postopek predloga za obnovo postopka izdaje Okoljevarstvenega dovoljenja, ki ga je ARSO s sklepom zavrgla. Zoper sklep je bila vložena pritožba, o kateri je bilo odločeno.
- Postopek predloga za razveljavitev Okoljevarstvenega dovoljenja po nadzorstveni pravici in izrek ničnosti.

V pobudi je izpostavljena nepravilnost pri reševanju pobudnikovega dopisa z dne 27. 7. 2012 in z dne 31. 8. 2012, v katerih je izrazil, da želi sodelovati v morebitnem postopku kakršnega koli dovoljenja na zahtevo podjetja d.o.o. ARSO naj ne bi ta dva dopisa obravnavala, kot vlogi za vstop v postopek, ker dokumenta nista bila poimenovana kot vloga. To je razvidno iz odgovora z dne 27. 9. 2012, v katerem ARSO pojasnjuje, da na ARSO poteka postopek izdaje Okoljevarstvenega dovoljenja, ki jo je prejel 1. 6. 2012 in da če želi stranka sodelovati v postopku, lahko ta položaj pridobi po določbah ZUP.

Zadeva: 35472-75/2012 – Vloga za izdajo Okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov

ARSO je vlogo stranke za izdajo Okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov (v nadaljevanju OVD) prejel 1. 6. 2012, ki je bila dopolnjena 18. 6. 2012 in 14. 8. 2012.

Dne 23. 8. 2012 je ARSO stranki poslala dopis za dopolnitev vloge, in sicer zaradi formalne dopolnitve vloge. Iz dopisa je razvidno, da je uradna oseba na podlagi pregleda vloge in priloženih dokazil, ki so po materialnih predpisih obvezna priloga vloge, ugotovila, da so priloge glede na določbe materialnega predpisa (Uredbe o odpadkih, Uradni list R, št. 103/11), pomanjkljive, zato stranko poziva na dopolnitev ugotovljenih pomanjkljivosti.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je v obravnavanem primeru uradna oseba ravnala pravilno, ko je na podlagi pregleda vsebine vloge ugotavljala elemente formalne popolnosti vloge in stranko v skladu z določbo prvega odstavka 67. člena ZUP pozvala na dopolnitev vloge in ji tudi določila rok za dopolnitev vloge.[1] Poleg tega pa upravni inšpektor ugotavlja, da uradna oseba pri poslovanju z vlogo ni ravnala v skladu z določbo prvega odstavka 67. člena ZUP, ker dopisa za dopolnitev vloge ni izdala v roku petih delovnih dni od prejema vloge, t.j. 1. 6. 2012, ampak šele 23. 8. 2012, kar predstavlja kršitev instrukcijskega roka določenega to dejanje v postopku.

Stranka je vlogo dopolnila 28. 8. 2012, ki jo je ARSO ponovno pregledala in na podlagi tega 3. 9. 2012 izdan nov dopis za dopolnitev vloge.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da iz vsebine dopisa za dopolnitev vloge ni povsem jasno, ali gre za pozivanje stranke zaradi formalne nepopolnosti ali zaradi vsebinske dopolnitve vloge. Da bi lahko šlo za dopis na podlagi določb 140. člena ZUP (vsebinska dopolnitev), nakazuje navedba uradne osebe, ki je kot posledico morebitne nedopolnitve vloge navedla zavrnitev strankine vloge, vendar je iz zapisa na tretji strani dopisa razvidno, da se stranko poziva na dopolnitev vloge, ker je slednja nepopolna in nejasna. Pri pregledu vsebine dopisa za dopolnitev vloge je na 4 strani tudi zahteva uradne osebe, po dopolnitvi strankine vloge z izkazanim pooblastilom pooblaščenke stranke.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da bi to dejanje morala uradna oseba izvesti že ob prvem pregledu vloge in tovrstno zahtevo navesti v prvem dopisu za dopolnitev vloge.

Stranka je vlogo dopolnila 7. 9. 2012, dne 14. 9. 2012 pa je uradna oseba izdala nov dopis za dopolnitev vloge. Iz podpisa dopisa za dopolnitev vloge je razvidno, da je ta dopis izdala druga uradna oseba, kot prva dva dopisa za dopolnitev vloge.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da iz vsebine dopisa ni povsem jasno razvidno, ali gre za vsebinsko dopolnite vloge ali za formalno dopolnitev vloge. Da bi lahko šlo za vsebinsko dopolnitev nakazujejo nekatere zahteve po dopolnitvi vloge s potrebnimi dokazili (npr. podatke o merilnem mestu, podatek o letnici vgradnje lovilnika olj) ter navedba uradne, da bo organ po posredovanih dopolnitvah nadaljeval s postopkom. Upravni inšpektor predlaga, da uradne osebe tovrstne dopise oblikujejo z vsebinami, iz katerih bo jasno, po katerih pravnih podlagah zahtevajo dopolnitve vlog od strank.

Stranka je vlogo dopolnila 25. 9. 2012. Dne 9. 10. 2012 je bila izdano OVD, pod št. 35472-75/2012-12. Dne 11. 10. 2012 je stranka obvestila ARSO o odpovedi pravici do pritožbe.

---

[1] Poleg splošnih podatkov, ki jih mora vsebovati vloga, lahko posamezni materialni predpisi določajo, da mora vloge imeti še druge podatke. Po 55. členu Zakona o graditvi objektov mora

npr. investitor, ki zahteva izdajo gradbenega dovoljenja, v zahtevi navesti podatke o parcelni številki in katastrski občini zemljišča z nameravano gradnjo ter podatke o vrsti objekta glede n namen. Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja morata biti priložena najmanj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisanimi vsebinami in druge listine, če tako določa zakon. (E. Kerševan: Upravno procesno pravo, GV Založba 2006, stran 207)

Odgovor Upravne svetovalnice na vprašanje Formalna (ne)popolnost vlog, če zahtevku niso priložene predpisane priloge, oz. ne/upoštevanje prilog kot dokazil: Področni predpisi običajno določijo dodatne sestavine kot priloge zahtevku (npr. projektna dokumentacija za gradbeno dovoljenje), katerih odsotnost se prav tako šteje za formalno pomanjkljivost. Pri tem ne zadošča zgolj npr. naslovnica zahtevanega dokumenta, ampak tudi vse predvidene sestavine predpisane priloge. Pomen teh določb je, da bo lahko organ začel vršiti vsebinsko presojo izpolnitve pogojev glede na relevantna izkazana dejstva v zadevi. (http://www2.fu.uni-lj.si/mediawiki/index.php?title)

Reševanje vloge d.o.o. za vstop v postopek, kot stranskega udeleženca

Pobudnik očita nepravilnosti pri reševanju njegove vloge za vstop v postopek izdaje OVD, izdanega stranki . d.o.o. in pri tem omenja dopisa z dne 27. 7. 2012 in z dne 31. 8. 2012, v katerih je izrazil, da želi sodelovati v morebitnem postopku kakršnega koli dovoljenja na zahtevo podjetja . d.o.o. . ARSO naj ne bi ta dva dopisa obravnavala, kot vlogi za vstop v postopek, ker dokumenta nista bila poimenovana kot vloga za vstop v postopek stranskega udeleženca.

Upravni inšpektor je pregledal vsebini obeh dopisov in ugotovil, da je stranka v dopisu z dne 27. 7. 2012, ki ga je ARSO prejela 30. 7. 2012 ((evidentiran pod številko 35400-257/2012-1), to je v času, ko je na ARSO potekal postopek izdaje OVD stranki . d.o.o.), ARSO spraševala, ali ima stranka . d.o.o. za obdelavo odpadkov vsa potrebna dovoljenja in tudi, ali je navedena stranka v kakšnem postopku pridobivanja dovoljenj, ter da bi v tem primeru želela biti seznanjena s tem postopkom, tako da bi v njem aktivno sodelovala.

Ker odgovora na ta dopis stranka ni prejela, je 31. 8. 2012 na ARSO naslovila nov dopis, v katerem je ponovno zahtevala odgovore na vprašanja, opisana v dopisu z dne 27. 7. 2012. Ta dopis je ARSO evidentirala 4. 9. 2012 pod številko 35400-257/2012-2.

Dne 21. 9. 2012 je ARSO stranki odgovorila na dopisa z dne 27. 7. 2012 in 31. 8. 2012, v katerem je stranki pojasnila, da je podjetje d.o.o. 1. 6. 2012 vložilo vlogo za izdajo OVD ter da to vlogo ARSO obravnava. Odgovor je evidentiran pod št. 35400-257/2012-3. V odgovoru je ARSO še navedla: *»Glede vaše prošnje, da bi aktivno sodelovali v postopku okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo podatkov podjetja d.o.o., vas seznanjamo, da je skladno z 84.a členom Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06-ZVO-1-UPB1, 49/06-ZMetD, 66/06-OdlUS, 112/06-OdlIUS, 33/07-ZPNačrt, 57/08-ZFO-1A, 70/08, 108/09, 48/12 in 57/12), stranka v postopku samo upravljavec naprave. V kolikor bi želeli pridobiti status stranskega udeleženca v postopku skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku (Uradni lista RS, št. 24/06-ZUP-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08 in 8/10) morate podati vlogi za priznanje stranskega udeleženca v postopku.«*

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ARSO z vsebino strankinega dopisa z dne 27. 7. 2012 ni ravnala v skladu s pravili ZUP. Iz dopisa je po mnenju upravnega inšpektorja jasno izražena volja oziroma zahteva stranke po sodelovanju v morebiti odprtem postopku izdaje kakršnega koli dovoljenja stranki d.o.o., zato bi morala ARSO v primeru, da je bila vloga stranke z dne 27. 7. 2012 nepopolna ali nejasna, stranko v skladu z določbami 67. člena ZUP, v roku petih delovnih dni, pozvati na dopolnitev. Ni važno, kako je vložnik imenoval vlogo. Za obravnavanje v upravnem postopku je odločilno tisto, kar vloga vsebuje, ne pa njen naziv. Vsebina kaže na cilj, ki ga zasleduje vložnik z vlogo. Glede na ta cilj je treba tudi usmeriti postopek po vlogi.[2] Glede na to upravni inšpektor ugotavlja, kršitev 67. člena ZUP in tudi kršitev načela varstva pravic strank in varstva javne koristi (7. člen ZUP).[3]

---

[2] E. Kerševan: Upravno procesno pravo, GV Založba, stran 205.

[3] Pri postopanju in odločanju morajo organi omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice; pri tem morajo skrbeti za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom ali z drugim predpisom. Kadar uradna oseba glede na podano dejansko stanje izve ali sodi, da ima stranka v postopku podlago za uveljavitev kakšne pravice, jo na to opozori. Pri odločanju o pravicah, obveznostih in pravnih koristih strank se nasproti njim uporabljajo tisti s predpisi določeni ukrepi, ki so zanje ugodnejši, če se z njimi doseže namen predpisa. Organ mora skrbeti, da nevednost in neukost stranke in drugih udeležencev v postopku nista v škodo pravic, ki jim gredo po zakonu.

Dne 25. 9. 2012 je stranka na ARSO (dokument ARSO prejela 26. 9. 2012 in ga evidentiral pod št. 35400-257/2012-4) naslovila dopis v katerem med drugim navaja: *»Do danes nismo dobili z vaše strani nobenega odgovora. Ponovno vas prosimo, da nas informirate, ali sta zgoraj omenjeni podjetji (ali katero drugo podjetje na naslovu ali neposredni bližini) v kakršnemkoli postopku pridobivanja okoljevarstvenih dovoljenj. V tem primeru poudarjamo, da želimo vstopiti v postopek pridobivanja dovoljenj kot stranka in v njem aktivno sodelovati. Smatramo, da smo do tega kot prvi, neposredni sosedje, upravičeni.«*

Dne 18. 10. 2012 je ARSO prejela vlogo stranke . d.o.o., poimenovane Priglasitev udeležbe v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov na lokaciji a, za podjetje . To vlogo je ARSO evidentirala pod št. 35400-328/2012-1. Stranka je vlogo dopolnila še 25. 10. 2012.

ARSO je dne 5. 12. 2012 s sklepom št. 35400-328/2012-3 strankino vlogo za vstop v postopek, zavrgla, in sicer na podlagi drugega odstavka 267. člena ZUP (strankino vlogo je obravnavana kot predlog za uvedbo postopka obnove postopka).

V obrazložitvi izdanega sklepa je med drugim kot razlog zavržbe vstopa stranskega udeleženca v postopek izdaje OVD, navedeno: *»Stranska intervencija se lahko priglasi le med postopkom na prvi stopnji (do izdaje odločbe), družba . d.o.o., pa je stransko udeležbo vložila, ko je bil postopek izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov d.o.o. že končan in po tem, ko se je stranka v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov odpovedala pravici do pritožbe zoper okoljevarstveno dovoljenje, št. 35472-75/2012-12 (stranka se je odpovedala pravici do pritožbe dne 11. 10. 2012), zato je naslovni organ priglasitev stranske udeležbe družbe d.o.o. v postopku, ki je bil končan z izdanim okoljevarstvenim dovoljenjem, obravnaval kot predlog za obnovo postopka, skladno s četrtim odstavkom 235. člena ZUP.«*

- Upravni inšpektor na tem mestu opozarja, da takšno stališče razlogov za obravnavo vloge, kot predloga za obnovo postopka, ob pravilnem ravnanju strankine vloge, v času reševanju vloge za izdajo OVD, ne bi prišlo v poštev.

Zoper izdani sklep je stranka vložila pritožbo, o kateri je 30. 9. 2013 odločil drugostopenjski organ (Ministrstvo za okolje in prostor) in z odločbo št. 355402-4/2013/4 odpravil sklep št. 35400-328/2012-3 z dne 5. 12. 2012 ter postopek odločanja vrnil prvostopenjskemu organu v ponovni postopek in odločanje, in sicer: zaradi ugotovljenih nepravilnosti pri reševanju strankine vloge z dne 27. 7. 2012 in z dne 31. 8. 2012, v katerih je pritožnik izrazil, da želi sodelovati v morebitnem postopku kakršnega koli dovoljenja (vloge ni obravnaval po vsebini); zaradi nepravilnega ugotovljenega dejanskega stanja in zaradi kršitve načela zaslišanja stranke, ker stranki pred odločitvijo ni bila dana možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za odločbo. Drugostopenjsko odločbo je ARSO prejela 8. 10. 2013.

Prvo dejanje v ponovljenem postopku reševanje strankine vloge za vstop v postopek, je ARSO izvedla šele 15. 4. 2013, ko je z dopisom št. 35400-328/2012-15 pozvala stranko, da se opredeli, ali vztraja pri predlogu za obnovo postopka. Dopis je bil vročen na naslov stranke d. o. o.

- Upravni inšpektor ugotavlja kršitev določbe tretjega odstavka 251. člena ZUP, saj je prvostopenjski organ pri reševanju zadeve v ponovljenem postopku prvo dejanje izvedel šele po več kot enem mesecu od prejema drugostopenjske odločbe (t.j. 8. 10. 2013), odločba v ponovljenem postopku pa bi morala biti v tem času že izdana.[4] Poleg

[4] Če organ druge stopnje spozna, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji hitreje in bolj ekonomično odpravil organ prve stopnje, odpravi odločbo prve stopnje s svojo odločbo in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek. V takem primeru je organ druge stopnje dolžan s svojo odločbo opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa mora vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v

tega pa upravni inšpektor ugotavlja tudi nepravilnosti pri vročanju dopisa na naslov stranke, namesto na naslov njenega pooblaščenca, kot to določajo pravila ZUP v 88. členu.[5] ARSO je to napako odpravila in 7. 5. 2014 vročila dokument strankinemu pooblaščencu.

Iz popisa zadeve je razvidno, da so pod to zadevo (številka 35400-328/2012) evidentirani še trije vhodni dokumenti (pod zaporednimi številkami 18 (dne 30. 6. 2014), 19 (dne 25. 8. 2014) in 20 (dne 7. 10. 2014). Navedeni dokumenti predstavljajo urgence pooblaščenca stranke, glede reševanje vloge oziroma predloga za obnovo postopka, ki ga je stranka na ARSO vložila 6. 5. 2014.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je evidentiranje teh treh vhodnih dokumentov v zadevo 35400-328/2012 nepravilno, saj se vsebina dokumentov nanaša na postopek obnove postopka, ki je bil v času prejema teh dokumentov že evidentiran pod številko 35472-76/2014 (prvi dokument v tej zadevi je bil evidentiran že 8. 5. 2014) in bi morali biti ti dokumenti evidentirani v zadevi 35472-76/2014. Upravni inšpektor ugotavlja kršitve določb 142. člen UUP-prej[6] o evidentiranju dokumentov in ravnanju s prejetim dokumentom.

Reševanje predloga za obnovo postopka izdaje OVD

ARSO je dne 8. 5. 2014 prejela vlogo stranke za obnovo postopka izdaje OVD. Vloga je evidentirana pod št. 35472-76/2014-1.

Dne 10. 6. 2014 je ARSO stranki, ki ji je bilo izdano OVD, poslala dopis za izjasnitev o predlogu za obnovo postopka izdaje OVD. Po prejemu odgovora, je ARSO 8. 10. 2014 izdala sklep št. 35472-76/2014-6, s katerim je predlogu za obnovo postopka izdaje OVD ugodila in v izreku tudi določila, v kakšnem obsegu se dovoli obnova postopka. Zoper izdani sklep sta tako d.o.o., kot tudi stranka, ki je predlaga obnovo postopka (glede dovolitve obsega obnove postopka) vložili pritožbi, o katerih je odločil drugostopenjski organ in z odločbo št. 35402-57/2014/5 z dne 5. 6. 2015, sklep prvostopenjskega organa odpravil in zadevo vrnil v ponovni postopek. Drugostopenjsko odločbo je ARSO prejela 10. 6. 2015.

ARSO je prvo dejanje v ponovljenem postopku izvedla šele 1. 9. 2015, ko je stranki (predlagatelju obnove postopka) poslala v skladu z napotili drugostopenjskega organa dopis za dopolnitev vloge, in sicer v roku 8 dni od prejema dopisa. Stranka je 8. 9. 2015 na ARSO naslovila vlogo za podaljšanje roka za odgovor na dopis. ARSO je 14. 9. 2015 s sklepom št. 35472-76/014-18 rok za odgovor podaljšala do 24. 9. 2015. Po prejemu odgovora, dne 25. 9. 2015, je ARSO 10. 3. 2016 s sklepom št. 35472-76/014-19, strankino vlogo oz. predlog za obnovo postopka zavrnila, ker stranka v postopku ni uspela izkazati pravnega interesa za udeležbo v postopku izdaje OVD. Zoper ta sklep je bila ponovno vložena pritožba, katero pa je drugostopenjski organ zavrnil, kot neutemeljeno. Zoper odločitev upravnega organa je stranka vložila še tožbo na Upravnem sodišču RS, ki pa je tožbo s sodbo III U 295/2016-10 z dne 28. 9. 2017, zavrnilo.

- Upravni inšpektor tudi v tem primeru ugotavlja kršitev določbe tretjega odstavka 251. člena ZUP, saj je prvostopenjski organ pri reševanju zadeve v ponovljenem postopku prvo dejanje izvedel šele 1. 9. 2015, to pa po več kot enem mesecu od prejema

---

30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo. Zoper novo odločbo ima stranka pravico pritožbe.

[5] Kadar ima stranka zakonitega zastopnika ali pooblaščenca, se vroča njemu.

[6] Dokument lahko odpre novo zadevo, nadaljuje obstoječo ali zadevo zaključi. Kadar prispe dokument v organ ali tam nastane, mora glavna pisarna ali drug pooblaščeni javni uslužbenec, ki zadevo rešuje, v svoji evidenci ugotoviti, ali gre za dokument, s katerim se začenja nova zadeva, ali za dokument, ki nadaljuje že obstoječo zadevo. Če je to prvi dokument v zadevi, zadevo odpre in evidentira, vpiše prvi dokument in ga da v ovoj (mapo).

drugostopenjske odločbe (t.j. 10. 6. 2015), odločba v ponovljenem postopku pa bi morala biti izdana v roku 30 dni od prejema drugostopenjske odločbe.

Reševanje vloge stranke za razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici in izrek ničnosti okoljevarstvenega dovoljenja št. 35472-75/2012 z dne 9. 10. 2012

Dne 2. 8. 2013 je bila ARSO s strani drugostopenjskega organa (Ministrstvo za kmetijstvo in okolje) obveščena o vloženi vlogi za razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici in izrek ničnosti okoljevarstvenega dovoljenja št. 35472-75/2012 z dne 9. 10. 2012, ter v tej zvezi zaprošena za odstop dokumentacije zadeve 35472-75/2012. ARSO je 22. 8. 2013 drugostopenjskemu organu odstopila zaprošeno dokumentacijo. Drugostopenjski organ je o vlogi odločil 9. 10. 2013 s sklepom št. 35402-33/2013/14, s katerim je vlogo stranke za razveljavitev odločbe št. 35472-75/2012 z dne 9. 10. 2012 zavrgel, vlogo za izrek ničnosti istega dovoljenja, pa z odločbo zavrnil. Drugostopenjsko odločbo je ARSO prejela 15. 10. 2013.

Navedena dokumentacije je bila evidentirana v okviru zadeve 35472-75/2012.

Nepravilnosti v tej zadevi upravni inšpektor ni zaznal.

Splošno o evidentiranju in načinu reševanja vlog strank pri reševanju OVD.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je postopek izdaje OVD evidentiran pod številko 35472-75/2012 in potekal od 1. 6. 2012 do 9. 10. 2012, postopek reševanje vloge stranskega udeleženca za vstop v ta postopek, pa pod 35400-328/2012, in je potekal od 18. 10. 2012 do 5. 12. 2012, ko je bil izdan sklep o zavrnitvi strankine vloge za vstop v postopek izdaje OVD.

Dokumentacija, ki se nanaša na postopek reševanje vloge za razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici in izrek ničnosti, je bila evidentirana v okviru zadeve 35472-75/2012 (to je postopek izdaje OVD), dokumentacija, ki pa se nanaša na vlogo oziroma predlog za obnovo postopka izdaje OVD, pa pod št. 35472-76/2014.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da so vloge stranke, ki predstavljajo izredna pravna sredstva, različno evidentirane, in sicer vloga stranke za odpravo OVD in izrek ničnosti, v okviru zadeve, pod katero je bil evidentiran postopek izdaje OVD, postopek reševanje predloga za obnovo postopka pa pod drugo številko. Tudi postopek reševanje vloge stranskega udeleženca za vstop v postopek izdaje OVD je evidentiran pod drugo številko, kot pa postopek izdaje OVD. Poleg tega pa je iz dokumentacije, pod katero je bil voden postopek reševanje vstopa stranskega udeleženca v postopek izdaje OVD, razvidno, da je ta postopek reševala druga uradna oseba, kot postopek izdaje OVD. Upravni inšpektor na podlagi teh ugotovitev ugotavlja neenotno evidentiranje zadev, glede na vrsto postopkov, npr. postopki izrednih pravnih sredstev, zato predlaga, da se zadeve, ki se rešujejo v teh postopkih, evidentirajo pod drugo številko, kot zadeva, glede katerih se odloča z izrednimi pravnimi sredstvi, na ovojih zadev in v evidenci dokumentarnega gradiva pa se naredi povezava na »matično zadevo«. Prav tako pa upravni inšpektor opozarja na pravilno evidentiranje vlog stranskih udeležencev za vstop v postopek in sicer v okviru zadeve, glede katere stranski udeleženec zahteva vstop (ob pogoju, da je ta vloga pravočasno obravnavana) in tudi reševanje tovrstnih vlog s strani uradne osebe, ki rešuje »matično zadevo«. V primeru, da bi v konkretnem primeru vloga stranke bila pravočasno reševana, bi po mnenju upravnega inšpektorja morala biti evidentirana v okviri zadeve postopka izdaje OVD in reševana s strani iste uradne osebe.

Uradne osebe ARSO so v nadzoru pojasnile, da je bilo odločanje o vseh zahtevah za vstop v postopek v letu 2018 preneseno na Sektor za upravne zadeve, v katerem pravnica vodi tovrstne postopke za cel Urad za varstvo okolja in narave. Zahteve za vstop v postopek se evidentirajo na ločeno številko zadeve, v Lotus Notes pa je v zvezi s temi postopki narejena povezava z

»matično zadevo«, postopek v tej zadevi se ne konča, dokler ne postanejo sklepi o nepriznanju udeležbe v postopku dokončni. Praksa je pokazala, da se zahteve za vstop v postopek rešujejo hitreje in procesno ustrezneje, če te postopke vodi pravnica, kot pa uradnik, ki vodi postopek v »matični zadevi«, saj gre za povsem procesni del postopka, največkrat gre za zahtevnejše utemeljevanje pravne koristi in dokazovanje le-te s strani vlagatelja. Iz vidika spremljanja, vključenosti in strokovne pomoči pravnikov iz Sektorja za upravne zadeve se je tovrsten način reševanja zaradi same zahtevnosti izkazal kot zelo učinkovit. Pravnica nato lahko učinkovito sodeluje tudi pri ustni obravnavi, saj je seznanjena z argumenti stranke kot tudi stranskih udeležencev na drugi strani.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da navedeni način evidentiranja in reševanja vlog stranskih udeležencev za vstop v postopke neobičajen, zato je izpostavil svoje stališče do tega. Če ARSO meni, da je navedeni način iz vidika učinkovitosti in ažurnosti obravnavanja zadev ustreznejši (kot to predlaga upravni inšpektor), potem je potrebno zagotoviti dosledno pravilno evidentiranje teh zadev (povezava na matične zadeve) z vidika preglednosti poslovanje, prav tako pa zagotoviti vsebinsko pravilno presojo o tovrstnih vlogah s strani uradnih oseb, ki te vloge rešujejo. Še zmeraj pa je upravni inšpektor mnenja, da je z vidika preglednosti vodenje dokumentarnega gradiva, pravilneje, da bi te zadeve bile evidentirane v okviru »matične zadeve«. Tudi na podlagi takšnega načina evidentiranja, bi lahko to vprašanje vodila druga uradna oseba, kot sam »matični« postopek. V evidenci dokumentarnega gradiva, bi bila uradna oseba, ki bi vodila ta del postopka, dodana med avtorje zadeve.

4. 0610-446/2013

Pobudnik očita kršitve predpisov pri izdaji naravovarstvenega soglasja št. 35620-2747/2013-18 z dne 18. 10. 2013, izdanega s strani ARSO, vendar ob tem ne izpostavlja konkretne kršitve procesne zakonodaje. Iz dopolnitve pobude je razvidno, da je zoper izdano naravovarstveno soglasje vložil pritožbo.

V inšpekcijskem nadzoru je bila pridobljena in pregledana dokumentacija o reševanju strankine vloge za izdajo naravovarstvenega soglasja in reševanju pritožbenega postopka.

Pri pregledu dokumentacije, evidentirane pod 35620-2747/2013, je bilo ugotovljeno, da je:

- stranka 30. 7. 2013 vložila vlogo za pridobitev naravovarstvenega soglasja za gradnjo enoetažnega objekta-staje,
- v času od 1. 8. 2013 do 27. 8. 2013 ARSO zaprosila pristojne organe za izdajo mnenj, glede strankine vloge (Zavoda RS za varstvo narave, Triglavskega narodnega parka, Kmetijsko gozdarskega zaveda Slovenije),
- stranka dne 28. 8. 2013 vlogo dopolnila,
- ARSO po prejetih odgovorih zaprošenih organov za izdajo mnenj, stranko 24. 9. 2013 seznanila z dejstvi in pomembnimi okoliščinami pomembnimi za izdajo odločbe,
- stranka na dopis odgovorila 1. 10. 2013,
- 18. 10. 2013 bila izdana odločba št. 35620-2747/2013-18, s katero je bila strankina vloga zavrnjena,
- stranka 4. 11. 2013 zoper izdano odločbo vložila pritožbo in
- drugostopenjski organ dne 12. 5. 2015 z odločbo št. 35607-10/2013 pritožbo, kot neutemeljeno zavrnil.

- Upravni inšpektor pri pregledu dokumentacije ni ugotovil nepravilnosti, prav tako pa je ugotovil, da je postopek reševanje strankine vloge potekal ažurno in v skladu s pravili ZUP. Za vsebinsko presojo sprejetih odločitev pa upravni inšpektor ni pristojen, zato tovrstne presoje tudi ni opravil, niti teh nepravilnosti ni ugotovil drugostopenjski organ.

5. 0610-33/2014

V pobudi so navedene kritike in pripombe na delo uradnih oseb ARSO, in sicer glede predolgega reševanja vloge za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov. Pobudnik je v pobudi navedel kronološki potek reševanje njegove vloge, iz katerega je razvidno, da je stranka vložila vlogo za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov 7. 11. 2012, dne 13. 2. 2013 je bil stranki s strani ARSO poslan dopis za dopolnitev vloge, dne 29. 4. 2013 izdan poziv stranki, da se izjasni o vseh pomembnih dejstvih in okoliščinah pomembnih za odločitev v upravni zadevi izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov. Dne 31. 5. 2015 je stranka odgovorila na dopis z dne 29. 4. 2013, dne 4. 7. 2013 je bila sprejeta odločitev o vlogi stranke z dne 31. 5. 2013 za izločitev uradne osebe, in dne 22. 7. 2013 izdana odločba št. 35472-172/2012-8 o zavrnitvi izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov.

Upravni inšpektor je ugotovil, da je vlogo za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov stranka vložila 7. 11. 2012 in da je zadeva evidentirana pod 35472-172/2012. Stranka je vlogo dopolnila še 19. 11. 2012 in 14. 2. 2013. Iz vsebine posameznih dopolnitev je razvidno, da je bila dne 19. 11. 2012 vloga dopolnjena s strokovno oceno s prilogami, dne 14. 2. 2013 pa dopolnjena z dokumentacijo, skladno z ugotovitvami sestanka z dne 11. 2. 2013.

Iz popisa zadeve ni razvidno evidentiranje nobenega uradnega dejanja ali postopka, ki bi bil s strani uradne osebe, ki je reševala zadevo, izveden v času od prejema vloge in vse do 29. 4. 2013, ko je bil izdan poziv stranki, da se izjasni o vseh pomembnih dejstvih in okoliščinah pomembnih za odločitev v upravni zadevi. Iz vsebine strankine dopolnitve vloge z dne 14. 2. 2013 pa je razvidno, da je bil v zvezi reševanja strankine vloge 11. 2. 2013 izveden sestanek.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ARSO pri reševanju strankine vloge ni postopala po določbi 67. člena ZUP, ko vloga ni bila pregledana v petih delovnih dni od njenega prejema. Prav tako pa ugotavlja nepravilnosti pri vodenju posameznih dejanj v postopku, saj glede na vsebino zapisa strankine dopolnitve z dne 14. 2. 2013, o dejanju (poimenovan sestanek) ni bil izdan in ne evidentiran dokument v evidenci dokumentarnega gradiva.

Prvi dokument, ki je bil izdan in evidentiran v evidenci dokumentarnega gradiva (št. 35472-172/2012-2) s strani uradne osebe po prejemu vloge, je poziv stranki, da se izjasni o vseh pomembnih dejstvih in okoliščinah pomembnih za odločitev v upravni zadevi izdaje okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov. Ta dokument je bil izdan 29. 4. 2013. Iz vsebine izdanega dokumenta je razvidno, da uradna oseba ugotavlja vrsto pomanjkljivosti pri pregledu strankine vloge, ter da stranko poziva, da se v roku 30 dni opredeli do ugotovitev oziroma navedb in da v tem roku priloži vse morebitne nove podatke in dokaze, istočasno pa stranko na podlagi 9. člena ZUP seznanja z dejstvi pomembnimi za odločanje (načelo zaslišanje stranke). V zaključnem delu dokumenta je navedba, da v kolikor stranka v odrejenem roku ne bo odgovorila, bo organ nadaljeval s postopkom na podlagi razpoložljive dokumentacije po 140. členu ZUP.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da iz vsebine izdanega dokumenta ni jasno, ali gre za dopis za dopolnitev vloge zaradi vsebinske dopolnitve ali pa za dopis v smislu seznanitev stranke z dejstvi in okoliščinami, pomembnimi za izdajo odločbe, kot to predvideva 9. člen ZUP. Ker v dopisu prevladujejo ugotovitve uradne osebe, ki nakazujejo na vsebinsko pomanjkljivost strankine dokumentacije, je upravni inšpektor mnenja, da gre v tem primeru za dopis stranki zaradi vsebinske dopolnitve vloge, zato je navajanje vsebin, ki jih uradna oseba stranki posreduje v smislu 9. člena ZUP (načela zaslišanja stranke) v tem primeru bilo preuranjeno. Po mnenju upravnega inšpektorja bi takšen dokument lahko bil izdan po prejetem odgovoru stranke na dopis za vsebinsko dopolnitev vloge. Iz tega razloga je tudi poimenovanje tega dokumenta neustrezno.

Stranka je odgovorila 31. 5. 2013 in v odgovoru med drugim zahtevala tudi izločitev uradne osebe. Predstojnik organa je vlogo stranke za izločitev uradne osebe zavrnil s sklepom 3472-172/2012-6, z dne 4. 7. 2013.

O strankini vlogi je bilo odločeno 22. 7. 2013, in sicer z odločno 3472-172/2012-8, s katero je bila vloga za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obdelavo odpadkov, zavrnjena.

- Upravni inšpektor pri reševanju navedenega primera ugotavlja kršite instrukcijskega roka za odločitev, opredeljenega v 84. členu ZVO-1[7]. Pri presoji tega očitka upravni inšpektor izhaja iz dejstva, da je glede na evidentirane dokumente, strankina vloga bila formalno popolna 14. 2. 2013.

6. 0610-221/2016

Pobudnica očita neodzivnost glede odgovarjanja na prejeti dopis po določbah UUP. V pobudi z dne 9. 6. 2016 očita kršitev roka za odgovor na dopis, ki ga je 15. 5. 2016 naslovila na ARSO.

Upravni inšpektor je v skladu s svojimi pristojnostmi posredoval na ARSO dopis in jih opozoril na določbe UUP glede odgovarjanja na prejete dopise in v primeru, da stranki še niso odgovorili, to storijo čimprej. ARSO je prejeti dopis posredovala Direkciji RS za vode[8], v pristojno reševanje.

Dne 8. 7. 2016 je upravni inšpektor prejel izvod odgovora, št. 0600-1/2016-2 z dne 5. 7. 2016, ki ga je Direkcija za vode poslala pobudnici.

Iz pregleda dokumentacije izhaja, da je stranka dopis, glede katerega jim očita neodgovarjanje v predpisanem roku, določenim v UUP, na ARSO poslala po elektronski pošti 15. 5. 2016 in dne 9. 6. 2016 še urgenco zaradi neodgovarjanja na dopis z dne 15. 5. 2016. Dne 1. 7. 2016 je ARSO prejeta dopisa, posredovala na DRSV v pristojno reševanje. Iz dopisa je razvidno, da je ARSO strankine dopise posredovala DRSV šele po posredovanju oziroma poizvedovanju upravnega inšpektorja, dne 29. 6. 2016, glede očitka o neodgovorjanju na prejete dopise stranke. DRSV je stranki odgovorila 5. 7. 2016. Iz popisa zadeve je razvidno, da je obravnavani primer evidentiran pod številko 0600-1/2016, in sicer sta v tej zadevi evidentirana samo dopis upravnega inšpektorja z dne 29. 6. 2016 in odstop zadeve na DRSV z dne 1. 7. 2016.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ARSO pri reševanju navedenega primera ni sledila namenu 18. člena UUP-prej, saj stranki v predpisanem roku ni odgovorila oziroma ni poskrbela, da bi prejeti strankin dopisa takoj po prejemu posredovala pristojnemu organu. To je storila šele po posredovanju oziroma poizvedovanju upravnega inšpektorja. Prav tako iz popisa zadeve 0600-1/2016 izhaja, da prejeta strankina dopisa z dne 15. 5. 2016 in 9. 6. 2016, nista evidentirana v zadevo 0600-1/2016. Glede na te ugotovitve so podane kršitve določb 18., 92.,130. in 142. člena UUP-prej.

7. 0610-228/2016

Pobudnica očita kršitev roka za odločitev o njeni vlogi za izdajo okoljevarstvenega soglasja za predelavo gradbenih odpadkov. Iz prejete pobude je razvidno, da je stranka vlogo za izdajo okoljevarstvenega soglasja za predelavo gradbenih odpadkov vložila 7. 3. 2016 in da do 10. 6. 2016, o vlogi ni bilo odločeno. Ker odločitve v tem roku pobudnica s strani ARSO ni prejela, je 13. 6. 2016 na ARSO poslala dopis v katerem jih je opozorila na kršitev instrukcijskega roka in zaprosila za informacijo o stanju reševanja njene vloge. Izvod dopisa je stranka naslovila tudi na IJS, ki ga je IJS prejel 14. 6. 2016.

---

[7] Prvi odstavek 84. člena ZVO-1 določa: Ministrstvo odloči o izdaji okoljevarstvenega dovoljenja za napravo ali dejavnost iz 82. člena tega zakona v treh mesecih od dneva prejema popolne vloge.

[8] Direkcija RS za vode je bila ustanovljena, kot organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor 29. 8. 2015.

ARSO je na podlagi zaprosila upravnega inšpektorja, z dne 29. 6. 2016 o stanju reševanja navedene zadeve, odgovorila z odgovorom št.0600-2/2016-4 z dne 1. 7. 2016 in odgovoru priložila izvod odgovora, ki ga je 23. 6. 2016 poslala pobudnici. V navedenem odgovoru ARSO pobudnici pojasnjuje, da njene vloge zaradi visoke delovne obveznosti še ni začela obravnavati in da pred njeno vlogo čakajo na obravnavo še tri zahteve za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja ter da glede na zahtevnost postopkov presoj vplivov na okolje in glede na njihovo različno časovno dinamiko, ni mogoče napovedati, kdaj bo zadeva prišla na vrsto.

Pri pregledu dokumentacije evidentirane, pod 35402-7/2016, je bilo ugotovljeno, da je stranka vlogo za izdajo okoljevarstvenega soglasja za predelavo odpadkov vložila 8. 3. 2016, ter da je ARSO stranki odgovorila 23. 6. 2016, v katerim ji pojasnjuje stanje vloge v smislu 21. člena UUP-prej[9].

Prvo dejanje pri obravnavi vloge bilo izvedeno 31. 8. 2016, in sicer poziv stranki k dopolnitvi vloge, zaradi formalne pomanjkljivosti.

- Upravni inšpektor ugotavlja kršitev instrukcijskega roka za izdajo dopisa za dopolnitev vloge zaradi formalne pomanjkljivosti v roku petih delovnih dni od prejema vloge, kot to določa ZUP v 67. členu.

Stranka je na poziv odgovorila 22. 9. 2016 in odgovor dopolnila 27. 9. 2016.

Dne 11. 10. 2016 je ARSO na Ministrstvo za zdravje in Zavod RS za varstvo narave naslovila poziv za pridobitev mnenja po 61. členu ZVO-1 o sprejemljivosti nameravanega posega: Predelava nenevarnih gradbenih odpadkov po postopku R5 na lokaciji osamelca Sermin pri Kopru in v pozivu določila roka za odgovor 21 dni od prejema zahteve za pridobitev mnenja, sicer bo odločeno brez pridobljenega mnenja.

Dne 17. 10. 2016 je ARSO objavila javno naznanilo javnosti o vlogi stranke za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja, kot to določa drugi odstavek 58. člena ZVO-1 ter da ima zainteresirana javnost možnost se seznaniti z dokumentacijo tega postopka in podati pripombe v zvezi s postopkov (v določenih rokih in lokacijah), vključno s strankami, ki želijo v navedenem postopku uveljavljati svojo udeležbo, kot stranski udeleženci.

Dne 3. 11. 2016 je ARSO prejela odgovor Zavoda RS za varstvo narave, in sicer mnenje glede sprejemljivosti posega v prostor, dne 4. 11 pa še odgovor Ministrstva za zdravje. Dne 25. 11. 2016 so v evidenci dokumentarnega gradiva evidentirane pripombe na Poročilo o vplivih na okolje.

Po prejetih odgovorih in pripombah na Poročilu o vplivih na okolje je ARSO 12. 12. 2016 stranki poslala poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v upravni zadevi izdaje okoljevarstvenega dovoljenja ter da do navedb v pozivu odgovori v roku 30 dni od prejema poziva.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je navedeni dokument nastal na podlagi pregleda prejete dokumentacijo, ki jo je ARSO od stranke prejela na podlagi dopisa za dopolnitev formalno nepopolne vloge. Izdani dokument je poimenovan kot dokument, ki se stranki posreduje v smislu načela zaslišanja stranke[10], z namenom seznanitve stranke o

---

[9] 21. člen prejšnje UUP je določal: Stranka lahko zahteva pojasnilo o razlogu, zaradi katerega odločba ni bila izdana v zakonsko določenem roku. Uradna oseba, kateri je dodeljena upravna zadeva v reševanje, mora stranko pisno, lahko pa tudi ustno, obvestiti o razlogu za zamudo najkasneje v 3 delovnih dneh od prejema zahtevka za pojasnilo. O ustnem obvestilu se sestavi uradni zaznamek.

[10] Preden se izda odločba, je treba dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (zaslišanje stranke). Če so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi interesi, mora imeti vsaka stranka

odločilnih dejstvih in okoliščin, pomembnih za odločitev v upravni zadevi. Upravni inšpektor ob tem opozarja, da se stranko v smislu načela zaslišanja stranke, z navedenim dokumentov zgolj seznanja o odločilnih dejstvih in okoliščin, pomembnih za odločitev v upravni zadevi, stranka pa lahko na ta dopis odgovori ali pa tudi ne. Pomembno je le, da se stranki da možnost, da se s temi dejstvi pred izdajo odločbe lahko seznani. Takšen dokument organ stranki izda, preden izda odločbo, torej v fazi, ko je dejansko stanje ugotovljeno in dognano do te mere, da je zrelo za odločitev. Upravni inšpektor pri vsebinskem pregledu izdanega dokumenta ugotavlja, da ARSO stranko poziva, da se slednja mora na dokument odzvati (odgovoriti), saj na več mestih navaja, da stranko poziva na podajo ustreznih pojasnil, opredelitev in dopolnitev ter za predložitev dokazil. Glede na namen izdanega dokumenta v smislu 9. člena ZUP (načelo zaslišanje stranke), takšno pozivanja po obveznem odgovoru, ni v skladu s pravili ZUP. Iz pregleda vsebine izdanega dokumenta je razvidno tudi, da ARSO stranko v tem dokumentu poziva na vsebinsko dopolnitev vloge, v smislu 140. člena ZUP, čeprav iz uvodnega dela dokumenta (to je razvidno tudi iz naslova dokumenta) to ne izhaja. V zaključnem delu dokumenta je navedeno: *»Naslovni organ vas poziva, da se najkasneje v roku 30 dni od prejema tega poziva opredelite do zgoraj navedenih ugotovitev naslovnega organa, predložite vse morebitne dokaze, nova verodostojna dejstva pa navedete in utemeljite, v nasprotnem primeru bo naslovni organ postopek nadaljeval in odločil na podlagi doslej predložene dokumentacije v skladu s 140. členom ZUP in smatral, da kljub pozivu niste izkoristili možnost aktivnega sodelovanja v upravnem postopku, torej možnosti, da se izrečete o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo.«*, kar ponovno odstopa od vsebine, ki bi jo glede na namen izdanega dokumenta, slednji lahko vseboval. Iz vsebine zaključnega dela dokumenta izhaja, da je izdan zaradi vsebinske dopolnitve vloge, ki se izda v primeru, da organ mora odločiti na podlagi dejstev, ki niso splošno znana, pa stranka za svoje navedbe na predloži dokazov, na katere se v vlogi sklicuje. Organ v takšnih primerih stranko na predložitev teh dokazov pozove z dopisom na podlagi 140. člena ZUP. V primeru, da stranka v postavljenem roku ne odgovori (ne ponudi dokazov), organ nadaljuje s postopkom in vsebinsko odloči o vlogi stranke. Glede na ta stališča, upravni inšpektor ugotavlja, da je vsebina izdanega dokumenta glede na namen, za katerega se izdaja, neustrezna.

Stranka je 5. 1. 2017 na ARSO naslovila vlogo za podaljšanje roka za odgovor na poziv, in sicer za 1 mesec. Rok za odgovor je ARSO 9. 1. 2017, s sklepom št. 35402-7/2016-18, podaljšala do 12. 2. 2017.

Dne 14. 2. 2017 je stranka odgovorila na poziv za izjasnitev o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev.

ARSO je 21. 2. 2017 zaradi dopolnjene strankine vloge dne 14. 2. 2017, 16. 2. 2017 in 20. 2. 2017 in ker je stranka z dopolnitvijo vloge 14. 2. 2017 spremenila zahtevek za izdajo okoljevarstvenega soglasja (zmanjšanje vplivnega območja), poslala ponovno na Ministrstvo za zdravje in Zavod RS za varstvo narave, poziv za pridobitev mnenja po 61. členu ZVO-1.

Prav tako je ARSO 2. 3. 2017 objavila javno naznanilo javnosti o vlogi stranke za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja, kot to določa drugi odstavek 58. člena ZVO-1 ter da ima zainteresirana javnost možnost se seznaniti z dokumentacijo tega postopka in podati pripombe v zvezi s postopkov (v določenih rokih in lokacijah), vključno s strankami, ki želijo v navedenem postopku uveljavljati svojo udeležbo, kot stranski udeleženci.

---

možnost, da se izjavi o zahtevkih in navedbah stranke z nasprotnim interesom. 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. Če za posamezna dejanja v postopku ni z zakonom določeno, v kakšni obliki se lahko opravijo, jih opravijo stranke izven ustne obravnave pisno ali ustno na zapisnik, na obravnavi pa ustno.

Po prejetih odgovorih organov in stranskih udeležencev je ARSO 23. 5. 2017 razpisala ustno obravnavo v skladu z 154. členom ZUP, z namenom razjasnitve stvari ter zagotovitve možnosti nosilcu nameravanega posega in stranskim udeležencem, da se izjavijo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločanje ter da se stranke izjavijo o zahtevkih ter navedbah stranke z nasprotnim interesom. Med prejetimi odgovori je tudi odgovor Mestne občine Koper, z dne 3. 4. 2017, v katerem je občina navedla, da ne nasprotuje nameravanemu posegu v prostor oziroma, da je nameravani strankin poseg sprejemljiv za okolje.

Dne 19. 6. 2917 je bila izvedena ustna obravnava v prostorih ARSO, o kateri je bil sestavljen in izdan zapisnik. Iz zapisnika je razvidno, da je na ustni obravnavi bil prisoten predstavnik Mestne občin Koper in da se v problematiko prometa tovornih vozil, ki so ga problematizirali ostali stranski udeleženci z vidika vplivov na okolje, ni vključeval.

Dne 26. 6. 2017 je ARSO pozvala Mestno občino Koper za mnenje glede ugotovljenih dejstvih v postopku (obremenitev prometa z tovornimi vozili pri nameravani predelavi gradbenih odpadkov). Kot pravna podlaga za pridobitev mnenja je v dopisu naveden 209. člen ZUP.

- Upravni inšpektor ugotavlja da 209. člen ZUP, glede na vsebino navedenega člena, ne predstavlja pravne podlage, na podlagi katere bi ARSO pridobivala zahtevano mnenje, ampak bi morala biti navedena pravna podlaga materialnega predpisa (zakona) ali predpisa samoupravne lokalne skupnosti, ki bi pridobitev takšnega mnenja določal, kot to predvideva 209. člen ZUP[11].

Dne 27. 7. 2017 je Mestna občina Koper odgovorila ARSO, z negativnim mnenjem, glede dopustnosti posega v prostor.

Dne 28. 7. 2017 in 1. 8. 2017 je ARSO pozvala stranske udeležence, da se izjavijo o izjavah nasprotnih strank in ostalih udeležencev postopka v skladu z 9. členom ZUP, ter jim posredovala tudi prejeto dokumentacijo in izjave stranskih udeležencev.

Dne 5. 9. 2017 je ARSO po prejetih odgovorih stranskih udeležencev, obvestila stranko postopka, o dejstvih in okoliščinah pomembnih za odločitev v upravni zadevi, da se lahko o njih izjavi v skladu z 9. členom ZUP.

Dne 15. 9. 2017 je bila izdana odločba 35402-7/2016-45, s katero je bila vloga stranke za izdajo okoljevarstvenega soglasja zavrnjena.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je pri reševanju navedenega primera prišlo do kršitve instrukcijskega roka za izdajo okoljevarstvenega soglasja, kot to predpisuje ZVO-1 v drugem odstavku 61. člena,[12] saj je o strankini vlogi, vloženi 8. 3. 2016, bilo odločeno 15. 9. 2017 (vloga je glede na potek reševanja zadeve postala popolna v času prve objave javnega naznanila javnosti o strankini vlogi, to pa je bilo 17. 10. 2016). Iz dokumentacije je razvidno, da se je ARSO pri reševanju navedenega primera sklicevala na kadrovske razloge za nastalo situacijo, vendar to na samo dejstvo o ugotovljeni kršitvi instrukcijskega roka ne vpliva.

---

[11] 4. odstavek 209. člena ZUP določa: Če je z zakonom ali odlokom samoupravne lokalne skupnosti določeno, da mora pristojni organ pred izdajo odločbe zahtevati mnenje drugega organa, sme izdati odločbo šele potem, ko dobi mnenje.

[12] Ministrstvo odloči o okoljevarstvenem soglasju v treh mesecih po prejemu popolne vloge, pri čemer upošteva tudi mnenje ministrstev in organizacij iz tretjega odstavka 52. člena tega zakona. Rok za izdajo odločbe ne teče v času javne razprave iz tretjega odstavka 58. člena tega zakona in v času, za katerega se dogovori z državo članico iz tretjega odstavka 59. člena tega zakona.

8. 0610-154/2017

IJS je prejel pobudo, v kateri pobudnik izraža nepravilnosti pri postopku obnove postopka po uradni dolžnosti v primeru dodeljevanje pomoči de minimis št. 35483-12/2013-5, upravljalcu , ki ga je po uradni dolžnosti uvedla ARSO. Pobudnik očita nezakonitost izdane odločbe v obnovljenem postopku in pričakuje v tej smeri ukrepanje upravne inšpekcije.

Upravni inšpektor je vpogledal v dokumente zadeve št. 35483-12/2013 in 35483-39/2014, in sicer zaradi morebitnih kršitev procesnih določb upravnega postopka, in ne zaradi morebitnega presojanja zakonitosti izdane odločbe, ker za to presojo ni pristojen.

Ugotovljeno je bilo, da je bila 30. 8. 2013 pod številko 35483-12/2013-5 po uradni dolžnosti stranki izdana odločba o dovoljeni pomoči de minimis. Z odločbo je bila stranka upravičena do oprostitve plačila okoljske dajatve zaradi zgorevanja goriva v mali napravi.

Dne 15. 1. 2015 je bil po uradni dolžnosti na podlagi drugega odstavka 268. člena ZUP izdan sklep št. 35483-39/2014-3 sklep o dovolitvi obnove postopka končanega z odločbo 35483-12/2013-5 z dne 30. 8. 2013. Na podlagi izdanega sklepa in po izvedenem obnovitvenem postopku je bila 25. 2. 2015 izdana nova odločba 35483-39/2014-7, s katero je ARSO odpravila in nadomestila odločbo št. 35483-12/2013-5 z dne 30. 8. 2013 ter odločila o višini upravičenosti do oprostitve plačila okoljske dajatve zaradi zgorevanja goriva v mali napravi.

- Upravni inšpektor je pregledal vsebine izdanih konkretnih upravnih aktov in pri tem ni našel nepravilnosti, v vsebinsko presojo sprejetih odločitev pa se ni spuščal, ker za to ni pristojen.

9. 0610-248/2018

Pobudnik v pobudi navaja, da je postopanje ARSO, glede na izdano drugostopenjsko odločbo, s katero je bil navedeni postopek izdaje okoljevarstvenega dovoljenja vrnjen v ponovno odločanje, nepravilno in bi morala ARSO investitorjevo vlogo obravnavati kot nepopolno vlogo, in v primeru, da vloge ne bi dopolnil, vlogo zavreči na podlagi 67. člena ZUP, ne pa da je ARSO postopek, kljub nepopolni vlogi, nadaljevala na podlagi 140. člena ZUP.

Pobudnik je v pobudi navedel:
»Nazadnje je ARSO projektu izdal OVS lani spomladi, druga stopnja na Ministrstvu za okolje pa ga je po pritožbi stranskih udeležencev in državnega pravobranilca novembra lani razveljavila (pripenjam odločbo). V razveljavitvi druga stopnja med drugim opozarja tudi na to, da vloga, ki jo je oddal investitor, ni popolna, saj presoji vplivov na okolje (PVO) manjka več obveznih sestavin, med njimi tudi ocene vrednosti obremenjevanja s hrupom prireditev. ARSO je po prejemu drugostopenjske odločbe investitorja letos marca pozval, naj vlogo v skladu s z odločbo druge stopnje dopolni (poziv ARSA za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah pripenjam). Kljub izrecnemu pozivu ARSA investitor v PVO ni dopolnil ničesar, ampak je v svoji izjavi (Izjava investitorja v priponki) polemiziral z drugo stopnjo in zavrnil njene argumente. S tem je jasno dal vedeti, da svoje vloge ne namerava dopolniti, ker se z drugo stopnjo ne strinja. ARSO pa potem ni ravnal, kot bi v skladu s 67. členom ZUP-1 moral ravnati. Investitorja bi moral tako še enkrat pozvati, naj vlogo dopolni in mu za to določiti primeren rok. Če investitor v danem roku ne bi dopolnil vloge, bi moral izdajo OVS zavrniti brez nadaljevanja ugotovitvenega postopka. ARSO pa tega ni storil, ampak je nadaljeval z obravnavo tako nepopolne vloge in celo izvedel javno razgrnitev te nepopolne vloge. In to kljub temu, da so napotki druge stopnje v ponovljenem postopku za prvostopenjski organ obvezni (pripenjam print screen javne razgrnitve in dopis javno naznanilo). Z nadaljevanjem postopka je ARSO izrazito ravnal v prid investitorju, hkrati pa je z tem kršil tudi načelo ekonomičnosti.

Po mojem razumevanju v tem primeru ne gre za nikakršne dokaze, s katerimi bi investitor kar koli dokazoval (pa se je na lastno tveganje odločil, da jih ne bo priložil). Gre za manjkajoče podatke, ki onemogočajo ugotavljanje dejanskega stanja, kar je ugotovila tudi druga stopnja. Brez manjkajočih izračunov hrupa med prireditvami namreč sploh ni mogoče ugotoviti, kolikšnim obremenjevanjem bi bili

prebivalci izpostavljeni in tudi ne, ali bi bile emisije prevelike ali ne. Zato je PVO nepopolna. Ker pa je PVO bistveni del vloge, je nepopolna tudi vloga.«

V zvezi z izpostavljenimi očitki, je upravni inšpektor ARSO zaprosil za pojasnila glede reševanje navedenega primera.

ARSO je v odgovoru št. 354196/2018-2 z dne 20. 6. 2018 pojasnila: »Ministrstvo za okolje in prostor je kot drugostopenjski organ z odločbo št. 35402-4/2015/57 z dne 13. 11. 2017 odpravilo okoljevarstveno dovoljenje št. 35402-50/2010-269 z dne 20. 4. 2017, in sicer iz razloga, ker je ugotovilo, da je naslovni organ kršil materialni predpis, nepopolno ugotovil dejansko stanje ter storil bistvene kršitve upravnega postopka.«

Glede problematike popolnosti vloge je ARSO v navedenem odgovoru pojasnila: »Nosilec nameravanega posega je predložil PVO, ki je bilo pripravljeno v skladu z Uredbo o vsebini, vendar so v PVO (Poročilo o vplivih na okolje) manjkali določeni podatki, na podlagi katerih bi lahko naslovnih organ opravil presojo vplivov na okolje, in sicer podatki o dejanskem stanju obstoječega stanja okolja in nameravanega posega (glede na to, da je zadnja verzija PVO iz maja 2016). Po ugotovitvah v odločbi (ki jo naslovnik prilaga k dopisu) so torej manjkali določeni podatki in informacije, na podlagi katerih bi lahko naslovni organ izvedel ugotovitveni postopek ter izvedel presojo vplivov na okolje na vseh segmentih okolja (zrak, vibracije, svetlobno onesnaževanje, prireditve, indr.) Naslovni organ je mnenja, da v konkretnem primeru ni formalno nepopolna vloga, zato je bil nosilec nameravanega posega z dopisom št. 35402-50/2010-303 z dne 7. 3. 2018 pozvan k vsebinski dopolnitvi formalno popolne vloge s potrebnimi dokazili. Naslovni organ je nosilca nameravanega posega pozval k izjasnitvi ter predložitvi morebitnih dokazil, s katerimi bi izkazal, da je nameravani poseg sprejemljiv za okolje. Nosilec je sicer predložil tako projekt nameravanega posega, kot tudi PVO, ki je bil pripravljen s skladu z določili Uredbe o vsebini, vendar so v PVO manjkali določeni podatki, zaradi česar ni bilo mogoče popolno ugotoviti dejanskega stanja ter izvesti presoje vplivov na okolje, kot je tudi ugotovil MOP v odločbi. V kolikor nosilec nameravanega posega v ponovnem postopku s podatki in informacijami ne bo izkazal, da je nameravani poseg sprejemljiv za okolje, bo naslovni organ zavrnil izdajo okoljevarstvenega soglasja, ne pa zavrgel vlogo na podlagi 67. člena Zakona o splošnem upravnem postopku.«

Pobudnik je svojo pobudo dopolnil 5. 7. 2018, in sicer glede nepravilnosti pri vabljenju strank na ustno obravnavo za 26. 7. 2018. V dopolnjeni pobudi je pobudnik priložil vsebino dopisa, s katerim se je obrnil na ARSO: »*Danes sem prejela vaše vabilo za ustno obravnavo v zvezi s projektom ki je razpisana za **26. 7. 18** v prostorih ARSA, pred dvema dnevoma pa sem prejela v vednost od ARSA tudi Poziv investitorju ' ' o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev o upravni zadevi izdaje okoljevarstvenega soglasja (naprej Poziv).*

*Glede na dejstvo, da je ARSO v Pozivu investitorja pozval, da naj odda posodobljen in dopolnjen PVO, da naj se opredeli do v Pozivu navedenih mnenj in da naj se izjasni do 73 pripomb javnosti do vključno **25. 7. 18**, menim, da je razpisani datum za ustno obravnavo le dan zatem povsem neprimeren. Ta datum namreč ne omogoča niti vročitve dopolnjenega PVO strankam, kaj šele da bi stranke lahko novo dokumentacijo prebrale in preučile. Ker na ta način nikakor ni mogoče doseči predpisanih ciljev oz. namena ustne obravnave, to pomeni, da mi organ s tako kratkim razpisanim rokom praktično onemogoča sodelovanje na ustni obravnavi in mi tako krši pravico do seznanitve s celotno dokumentacijo.*

Ob tem se mi zastavljajo še druga vprašanja, predvsem z vidika načela ekonomičnosti postopka.«

Pobudnik je v dopisu, naslovljenem na ARSO, predlagal preložitev datuma ustne obravnave, tako da bodo imeli stranski udeleženci dovolj časa, da se pred ustno obravnavo seznanijo z dokumentacijo, ki se nanaša na PVO, kot imajo to pravico po ZUP.

- Upravni inšpektor je na podlagi dopolnjene pobude, preučitve zapisane vsebine in priloženih dokumentov (vabilo na ustno obravnavo in poziv za izjasnitev o vseh dejstvih in okoliščinah) ugotovil, da navedeni način vodenja postopka ne poteka v skladu z temeljnim načelom varstva pravic strank in tudi ne v skladu z določbo drugega odstavka 157. člena ZUP[13], zato je 12. 7. 2018 o tem obvestil ARSO v dopisu št. 0610-248/2018-7.

Na prejeti dopis je ARSO odgovorila 23. 7. 2018 z odgovorom št. 35400-229/2018-2, iz katerega je razvidno, da je 19. 7. 2018 bil izdan sklep o preložitvi naroka ustne obravnave, in sicer na datum, ki bo omogočal stranskim udeležencem, da se vsaj 8 dni pred datumom ustne obravnave seznanijo z dokumentacijo, ki jo bo posredoval nosilec nameravanega posega. Odgovoru je priložil izvod sklepa o preložitvi naroka ustne obravnave, in sicer za dne 15. 11. 2018 ob 9 uri.[14] Pooblaščenec stranke je 17. 10. 2018 na ARSO naslovil vlogo za preložitev datuma ustne obravnave za 60 dni. ARSO je 26. 10. 2018 s sklepom določil nov datuma naroka ustne obravnave, in sicer 15. 1. 2019.

Dne 20. 12. 2018 je stranka umaknila vlogo za izdajo okoljevarstvenega soglasja, na podlage tega pa je ARSO 27. 12. 2018 postopek ustavila s sklepom št. 35402-50/2010-408. Zoper izdani sklep so bile vložene pritožbe stranskih udeležencev. O navedbah pritožnikov, se je stranka izrekla in po prejetem strankinem odgovoru, je bila zadeva 26. 2. 2019 odstopljena drugostopenjskemu organu v reševanje. Drugostopenjski organ je pritožbe stranskih udeležencev zavrnil, odločitev v 2. točki izreka sklepa 35402-50/2010-408 z dne 27. 12. 2018 (odločitev, da stroški v postopku niso nastali), pa odpravil in vrnil v ponovno odločanje. Drugostopenjsko odločbo je ARSO prejela 8. 3. 2019.

Zoper odločitev drugostopenjsko odločbo so stranski udeleženci 11. 4. 2019 vložili tožbo na Upravnem sodišču RS, o kateri pa še ni bilo odločeno.

10. 0610-265/2019

IJS je 12. 6. 2019 prejel informacijo o dolgotrajnem postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja. Iz informacije izhaja, da naj bi šlo za vlogo stranke d.o.o i i, ki naj bi jo na ARSO vložila pred 5 meseci.

Upravni inšpektor je ugotovil, da gre za reševanje vloge stranke za izvedbo predhodnega postopka, da se ugotovi, ali je za nameravani strankin poseg (mešanica barv) v okolje potrebno izvesti presojo vplivov na okolje (t. im. predhodni postopek). Vloga je bila evidentirana pod 35405-83/2019 in jo je ARSO prejela 25. 2. 2019. Dne 27. 2. 2019 je stranka na ARSO naslovila še prošnjo za čimprejšnjo rešitev zadeve.

Prvi dokument v reševanju strankine vloge je Poziv za dopolnitev vloge, ki ga je ARSO izdala šele 23. 7. 2019, in sicer zaradi formalne pomanjkljivosti vloge.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da organ pri reševanju vloge ni ravnal v skladu z določbo prvega odstavka 67. člena ZUP, saj vloge ni pregledal v 5 delovnih dni.

---

[13] Tistim, ki so povabljeni na ustno obravnavo, je treba pustiti zadosti časa, da se lahko pripravijo za obravnavo in da lahko pravočasno in brez izrednih stroškov pridejo k obravnavi. Povabljenim se pusti praviloma osem dni od vročitve vabila do dneva obravnave.

[14] Iz prejetega odgovora je tudi razvidno, da je tudi nosilec nameravanega posega, podal predlog za podaljšanje roka za podajo izjave o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločanje v tem postopku ter da je ARSO, nosilcu nameravanega posega ta rok s sklepom podaljšal do 23. 10. 2018.

Stranka je vlogo dopolnila 31. 7. 2019. Dne 26. 8. 2019 je bil stranki posredovan poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v predhodnem postopku. Stranka je na poziv odgovorila 2. 9. 2019 in dne 18. 9. 2019. O vlogi je bilo odločeno 24. 9. 2019 s sklepom št. 35405-83/2019-9, s katerim je ARSO odločila, da za nameravani poseg v okolje, ni potrebno izvesti presoje vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstvenega soglasja.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da pri reševanju strankine vloge ni bilo spoštovano načelo ekonomičnosti postopka, saj je bila strankina vloga obravnavana šele po 5 mesecih od njenega prejema, zato je strankin očitek o dolgotrajnosti postopka utemeljen. Po prvem pregledu vloge, t.j. 23. 7. 2019 pa je bilo reševanja vloge kontinuirano in odločitev sprejeta v predpisanem roku dveh mesecih, kot to predpisuje ZVO-1 v petem odstavku[15]

11. 0610-313/2019

Pobudnik v pobudi očita ARSO izdajo okoljevarstvenega soglasja št. 353402-33/2016-65 z dne 7. 3. 2019 za povečanje zmogljivosti izkoriščanja mineralnih surovin lapor in apnenec za industrijske namene kamnolomu A., v nasprotju v veljavnimi razvojnimi dokumenti in materialnimi predpisi ter v nasprotju s pravili upravnega postopka, zaradi česar odločbe ni mogoče preizkusiti. Glede kršitev določb upravnega postopka pobudnik izpostavlja, nepravilnosti pri navedbah (podpisih) uradnih oseb na izdani odločbi, in sicer naj na odločbi ne bi bila navedena uradna oseba, ki je pripravila odločbo, ampak štiri druge uradne osebe, od katerih pa se ena uradna oseba na odločbi ni podpisala. Pobudnik izpostavlja tudi vrsto vsebinskih nepravilnosti pri obrazložitvi izdane odločbe (kršitev materialnih predpisov). Iz pobude je razvidno, da je pobudnik isti dokument naslovil tudi na Ministrstvo za okolje in prostor, saj v njem navaja tudi predlog ministrstvu za razveljavitev okoljevarstvenega soglasja po nadzorstveni pravici zaradi kršitev materialnih predpisov.

Upravni inšpektor je navedeno pobudo obravnaval le v okviru svojih pristojnostih, ne pa tudi glede očitkov o kršitvah materialnih predpisov. To presojo bo v skladu s svojimi pristojnostjo opravilo Ministrstvo za okolje in prostor.

ARSO je vlogo stranke za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja (v nadaljevanju OVS) prejela 25. 7. 2016. Dne 10. 10. 2016 je prejel strankino urgenco za obravnavo njene vloge. Prvo dejanja v postopku reševanja strankine vloge je ARSO izvedla šele 21. 6. 2017, in sicer poziv stranki k dopolnitvi vloge.

- Upravni inšpektor ugotavlja kršitev določb prvega odstavka 67. člena ZUP, ker organ vloge stranke ni pregledal v petih delovnih dni in v tem času tudi stranko pozval na dopolnitev vloge, ampak je to storil šele skoraj po enem letu.

Iz dokumentacije je razvidno, da je stranka k vlogi priložila poročilo o vplivih na okolje, rudarski projekt za pridobitev koncesije, hidrološko hidravlično analizo, oceno dodatne obremenitve, poročilo o modeliranju hrupa za izkoriščanje mineralnih surovin lapor in apnenec za industrijske namene, kopijo pooblastila za zastopanje in kopijo potrdila o plačilu upravne takse. Po določbi 57. člena ZVO-1, mora stranka k vlogi za izdajo OVS priložiti projekt in poročilo o vplivih na okolje, ki pa mora biti pripravljeno v skladu z določili Uredbe o vsebini poročila o vplivih nameravanega posega na okolje in njegove priprave (v nadaljevanju: Uredba o vsebini). ARSO je pri pregledu vsebine Poročila o vplivih na okolje ugotovila določene pomanjkljivosti, zato je stranko z dopisom pozvala na dopolnitev vloge (dopolnitev Poročila o vplivih na okolje), in sicer v roku 15 dni od vročitve dopisa, sicer bo strankino vloga na podlagi drugega odstavka 67. člena ZUP, zavrgla.

Stranka je vlogo dopolnila 10. 7. 2017, zato je ARSO v skladu z ZVO-1 obvestila javnost z javnim naznanilom (13. 9. 2017) o nameravanem posegu stranke v okolje. Prav tako je v

[15] Ministrstvo o ugotovitvi iz prvega odstavka tega člena izda sklep v dveh mesecih po prejemu popolne vloge.

postopku pridobila mnenja pristojnih organov o sprejemljivosti strankinega posega v okolje, kot to določa 61. člen ZVO-1. Do dne 10. 1. 2018 je ARSO pridobivala odgovore in mnenja skladno z določbami ZVO-1 in 10. 1. 2018 stranki izdala Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS (dokument št. 35402-33/2016-36) ter da lahko na poziv odgovori najkasneje v roku 30 dni (opredelitev do ugotovitev organa) in v tem času predloži tudi morebitne nove dokaze ali nova verodostojna dejstva. Prav tako je ARSO dne 12. 1. 2018 z ugotovitvami pred izdajo odločbe seznanila tudi Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ter ga v dopisu zaprosila za odgovore, v roku 30 dni, glede zagotovitve varnosti pred naravnimi in drugimi nesrečami, s strani strankinega posega v prostor.

Stranka je 2. 2. 2018 zaprosila za podaljšanje roka za odgovor na Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS. Dne 14. 2. 2018 je bil rok za odgovor stranke na navedeni poziv, s sklepom št. 35402-33/2016-39, podaljšan do 12. 3. 2018.

Iz popisa zadeve je razvidno, da so pod zaporednimi številkami 40, 41 in 42, te upravne zadeve, evidentirani odgovori stranke o navedbah stranskih udeležencev, ki so vložili vloge za vstop v postopek. Iz popisa zadeve ni razvidno, da bi vloge stranskih udeležencev bile evidentirane v zadevo 35402-33/2016. Ugotovljeno je bilo, da vloge in postopek odločanja o vlogah stranskih udeležencev v ta postopek, ARSO evidentira ločeno, in sicer pod številko 35400-353/2017 oziroma 35400-352/2017.

Iz dokumentov, evidentiranih pod zaporednimi številkami 40 in 41, je razvidno, da sta oba dokumenta evidentirana tako v zadevi 35402-33/2016 (t. im. matična zadeva), kot tudi v zadevah 35400-353/2017 in 35400-352/2017 (ločeno evidentiranje reševanje posameznih vlog za vstop stranskih udeležencev v postopek).

- Upravni inšpektor ugotavlja enak način evidentiranja vlog stranskih udeležencev, enako kot v izdaje OVD evidentiranim pod št. 35472-75/2012 (8 in 9 stran zapisnika) in pri tem opozarja na pravilnost ravnanja z dokumentarnim gradivom glede preglednega evidentiranja dokumentov. Pri pregledu dokumentacije v zadevah 35402-33/2016, 35400-353/2017 in 35400-352/2017 ugotavlja, da sta ista dokumenta evidentirana v dveh različnih zadevah, kar ni v skladu s takrat veljavno UUP-prej (92. člen) in sedaj veljavno UUP (32. člen).[16]

Upravni inšpektor je pregledal še reševanje vlogi stranskih udeležencev za vstop v postopek, ki sta bili evidentirani ločeno od matičnega postopka, in sicer pod 35400-352/2017 in 35400-353/2017.

Ugotovljeno je bilo, da sta bili obe vlogi evidentirani in prejeti na ARSO 17. 10. 2017 (to je čas javnega naznanila o strankinem nameravanem posegu v okolje). O vlogah je bilo odločeno 27. 11. 2017 s sklepoma (št. 35400-352/2017-5 in 35400-353/2017-5), s katerima sta bili vlogi stranskih udeležencev za vstop v postopek zavrnjeni.

Iz dokumentacije izhaja, da je stranka 8. 3. 2018 ponovno zaprosila za podaljšanje roka za odgovor na Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS, ki ga je ARSO s sklepom 35402-33/2016-45 z dne 12. 3. 2018 podaljšala do 19. 3. 2018. Strankin odgovor na poziv je ARSO prejela 20. 3. 2019.

Dne 29. 3. 2018 je bilo izdano vabilo stranki in stranskemu udeležencu Zvezi ekoloških gibanj Slovenije na narok ustne obravnave za dne 26. 4. 2018. Iz vabila je razvidno, da je predmet ustne obravnave zagotoviti stranskemu udeležencu, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščin, ki

[16] Delo organov se dokumentira z ustreznim zapisom: dokumentom, zaznamkom ali pisarniško odredbo tako, da je mogoče delo pozneje 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.

so pomembne za odločanje, ter da se stranke izjavijo o zahtevkih in navedbah stranke z nasprotnimi interesi.

O izvedeni ustni obravnavi je bil izdan zapisnik št. 35402-33/2016-48.

Dne 13. 6. 2018 je ARSO stranki ponovno izdala (drugi) Poziv za izjavo Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS (dokument št. 35402-33/2016-49). V zaključnem delu dokumenta je ARSO navedla, da glede na navedbe v dokumentu in podatkih, ki jih je stranka ponudila za izvedbo presoje vplivov na okolje, ni dokazana skladnost nameravanega posega z veljavnimi predpisi – z Uredbo o svetlobnem onesnaževanju ter da v kolikor ARSO do postavljenega roka (21 dni od prejema dokumenta) ne dobi odgovora, bo nadaljevala s postopkom in odločila na podlagi razpoložljive dokumentacije, ki pa ne zadošča za izdajo OVS.

Dne 10. 7. 2018 je bil stranki izdan sklep št. 35402-33/2016-51, s katerim je bil rok za odgovor na Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS, na prošnjo stranke, podaljšan do 7. 8. 2018.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je v izreku sklepa navedeno, da se podaljšuje rok za dopolnitev vloge za izdajo OVS, določenem v dopisu št. 35402-33/2016-49 z dne 13. 6. 2018, kar pa ni pravilno. Z izdanim sklepom je ARSO stranki podaljšala rok za odgovor na Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS, zato je izrek sklepa v tem pogledu nepravilno zapisan.

Stranka je 8. 8. 2018 odgovorila na Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS in podlagi tega odgovora je ARSO 27. 9. 2018 na podlagi 61. člena ZVO-1 ponovno zaprosila Zavod RS za varstvo narave, Ministrstvo za infrastrukturo in Direkcijo za vode, za pridobitev mnenja o sprejemljivosti posega v okolje.

Dne 27. 11. 2018 je stranki bil izdan (tretji) Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS, iz katerega je razvidno, da je izdan na podlagi ponovno pridobljenih mnenj organov (po določbi 61. člena ZVO-1) in pregleda strankine dokumentacije po izdanem drugem Pozivu za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v postopku izdaje OVS. Rok za odgovor na ta dokument je ARSO določila 14 dni od njegovega prejema, stranka pa je vložila vlogo za podaljšanje tega roka. ARSO je rok za odgovor s sklepom 35402-33/2016-62 podaljšala do 21. 12. 2018.

Stranka je odgovorila 20. 12. 2018. ARSO je dne 7. 3. 2019 izdala OVS, pod št. 35402-33/2016-65. Iz vsebine odločbe je razvidno, da je odločbo izdala direktorica Urada za varstvo okolja in narave mag. N.P., odločbo pa pripravile štiri uradne osebe: sekretarka A.K.A, podsekretarka N.O. in višja svetovalka II V. L. ter podsekretar J. M. Odločbo so podpisale navedene uradne osebe, razen višje svetovalke II, V. L, za katero je bilo ugotovljeno, da je bila v času izdaje odločbe na bolniškem dopustu.

- Upravni inšpektor na podlagi pregleda izdanih dokumentov ugotavlja, da je postopek vodila uradna oseba sekretarka mag. M. L., vendar slednja na odločbi ni navedena, kot uradna oseba, ki je vodila postopek oziroma pripravila osnutek odločbe. Poleg tega iz dokumentacije ni razvidno, da bi v postopku sodelovale uradne osebe sekretarka A.K.A, višja svetovalka II V. L. in podsekretar J. M. Glede na ta dejstva ugotavlja kršitev 216. člena ZUP.

- Upravni inšpektor glede podpisovanja osnutkov odločb in sklepov v upravnem postopku opozarja na obveznost uradnih oseb, ki pripravljajo osnutek odločb in sklepov, da morajo ti akti biti podpisani s strani uradnih oseb, ki so pripravile navedene osnutke.[17] Ob tem upravni inšpektor opozarja še na naslednje: »Odločba, ki ni podpisana, nima

[17] Prvi odstavek 216. člena ZUP določa: Odločbo podpiše uradna oseba, ki jo izda. Odločbo podpiše tudi uradna oseba, ki je vodila postopek oziroma je pripravila osnutek odločbe.

pravnega učinka, saj sploh ni bila izdana. Poleg uradne osebe, ki je pristojna za odločanje in izda odločbo, pa mora odločbo podpisati tudi uradna oseba, ki je vodila postopek oziroma je pripravila osnutek. To velja tako v primeru, ko je odločil monokratični organ, kot tudi tedaj, če je odločal kolegijski organ, razen če je ista uradna oseba vodila postopek in odločila v zadevi. Podpis uradne osebe, ki je vodila upravni postopek, je namenjen potrditvi, da je postopek vodila oseba, ki za to izpolnjuje predpisane pogoje in ki tudi odgovarja za zakonitost in pravilnost samega postopka.«[18] Iz sodne prakse je razvidno stališče, da nepodpis odločbe predstavlja relativno kršitev določb postopka, ki jo je potrebno presojati od primera do primera. Zgolj zaradi take kršitve pravil postopka, ki po mnenju sodišča na samo pravilnost in zakonitost izpodbijane odločbe ni vplivala, pa v upravnem sporu ni mogoče odpraviti izpodbijane odločbe, kot predlaga tožnik... (Sodba UpS v Ljubljani, št. 1245/2004 z dne 16. 12. 2004.

- Poleg navedenega upravni inšpektor, glede problematike podpisovanja in pripravljanja osnutkov odločb in sklepov v upravnem postopku, opozarja še na naslednja teoretična izhodišča: »... Drugače je pri uradni osebi, ki ima zgolj pooblastilo za vodenje postopka, saj pripravlja osnutek odločbe pod vodstvom in navodilih predstojnika oziroma tiste uradne osebe, ki je pristojna za odločanje v zadevi. Vendar pa tudi pri tem ni mogoče dajati navodil povsem brez pravnih omejitev.«, in: »Glede vplivanja na vsebino osnutka odločbe pa ima predstojnik, ki je po zakonu pooblaščen za odločanje, vendarle velika pooblastila, saj je odgovoren tudi za končno odločitev. Tako pri uporabi prava v osnutku odločbe načeloma ni mogoče oporekati možnosti predstojniku organa, da med dvema ali več možnimi interpretacijami pravnih norm izbere tisto, ki se mu dozdeva najprimernejša, in jo uveljavi tudi v postopku odločanja, vendar pa je strokovno usposobljen uradnik tisti, ki bo moral skrbno pretehtati, ali je določen način interpretacije prava še mogoče racionalno utemeljiti, in če ni tako, predstojnika na to opozoriti in zavrniti uporabo take interpretacije. Pri tem pa se uradnik ne more opreti na to, da se mu interpretacija ne zdi najboljša ali najprimernejša, temveč mora ugotavljati zgolj meje dopustnega in torej zavrniti zgolj očitno nedopustno uporabo prava. Pri tem ima uradnik tudi svojo odgovornost, saj ga v primeru, da bi slabo presodil možno uporabo predpisa in torej strokovno neutemeljeno zavrnil sodelovanje pri pripravi določene upravne odločbe, upravičeno lahko doletijo disciplinske in druge sankcije.«[19]

Pripombe in pojasnila ARSO:
V tem delu vas prosimo za konkretnejše napotke glede podpisovanja pozivov in odločb v takih primerih. V postopkih po ZVO-1 se namreč prepleta procesno vodenje enega uradnika z vsebinskim sodelovanjem več uradnikov v postopku.

Predlagamo dopolnitve v tem smislu:

- kdo podpiše uradnika na odločbi, ki je na bolniški/dopustu (v tem primeru je bila to)? Ali se ga sploh navede na odločbi?
- kaj predstavlja parafa vodje sektorja na odločbi?
- kaj bi morali storiti v tem konkretnem primeru pod točko 11 zapisnika, ko se uradnik pod odločbo ne želi podpisati? Ali je takšnega uradnika možno sankcionirati?
- ali je podpis pravnika, ki odločbo/sklep pregleda, potreben? Ali bi moral pravnik potem podpisati vsak izhodni dokument (tudi pozive....), ki ga pregleda?
- ali naj se vsi uradniki podpisujejo tudi pod pozive (ne le pod odločbe), ki sodelujejo pri pripravi poziva iz več različnih področij?

Presoja upravnega inšpektorja:
Upravni inšpektor ugotovitvam o nepravilnem izvajanju določb ZUP glede podpisov odločb s strani uradnih oseb, ki vodijo in odločajo v upravnih zadevah in glede na dodatno izpostavljena vprašanja v zvezi s to problematiko, dodaja, da je vsaka uradna oseba, ki ima s strani predstojnika organa podeljeno pristojnost na podlagi 28. in 30. člena, pravico in tudi dolžnost da svoja pooblastila izvaja v skladu z določbami ZUP, vključno z izdelavo dokumentov in

[18] E. Kerševan: Upravno procesno pravo, GV Založba, stran 426-427.

[19] E. Kerševan: Upravno procesno pravo, GV Založba, stran 119-120.

konkretnih upravnih aktov, ki jih mora na predpisan način tudi podpisati. V primeru, da taka uradna oseba ne izvaja svojih delovnih obveznosti, tako kot se to od nje pričakuje, ima to lahko , po mnenju upravnega inšpektorja, tudi delovnopravne posledice v smislu disciplinskih odgovornosti. V primeru, da je uradnih oseb pri konkretnem upravnem postopku več, torej, da jih več sodeluje v enem postopku, veljajo taka pravila za vsakega takega posameznika. V primeru, da uradne osebe (ene izmed sodelujočih) zaradi objektivnih okoliščin ni na delovnem mestu (npr. odsotnost), ko je potrebno dokument podpisati, pa je logično, da ta oseba tega dokumenta ne more podpisat (npr. ena izmed oseb, ki je sodelovala pri pripravi osnutka dokumenta). V tem primeru upravni inšpektor predlaga, da se glede tega naredi uradni zaznamek v zadevi, v katerem se navede okoliščina, da uradna oseba, ki je sodelovala v postopku in bi iz tega razloga bila ena izmed podpisnic osnutka dokumenta, ni navedena na izdanem dokumentu. Tak uradni zaznamek se evidentira v skladu s pravili UUP. Glede pregledovanja dokumentov, ki se v okviru postopka izdelajo s strani uradnih oseb organa, pa upravni inšpektor pojasnjuje, da imajo pravico te dokumente pregledati in se na njih tudi podpisati, le uradne osebe, ki so s strani predstojnika organa na podlagi določb ZUP, za ta dejanja tudi ustrezno pooblaščene. Skrb za pravilnost in strokovnost izdanih dokumentov je v pri vrsti na uradni osebi, ki je navedena na izdanem dokumentu in so ji bila s strani predstojnika takšna pooblastila na podlagi določb ZUP tudi podeljena. Je pa po mnenju upravnega inšpektorja dolžnost predstojnika, da v okviru svojih pristojnostih (tudi preko svojih podrejenih, kot so npr. direktorji ali vodje notranjih organizacijskih enot) skrbi za strokovnost dela uradnih oseb in organa, kot takega. V ta namen ima po mnenju upravnega inšpektorja vodstvo organa pravico do pregleda konkretnih dokumentov, saj drugače te naloge ni mogoče izvajati. To sicer po mnenju upravnega inšpektorja ne pomeni pregledovanje slehernega dokumenta, ampak izvajanje občasnih kontrol in skrb za pravilno izvajanje določb ZUP, kot to od predstojnika organa zahteva ZUP v 320. členu[20].

Iz pregleda dokumentacije izhaja, da je postopek izdaje OVS potekal od 25. 7. 2016 do 7. 3. 2019.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da postopek reševanja vloge v začetni fazi ni potekal v skladu s temeljnim načelom ekonomičnosti upravnega postopka, posledično pa tudi ni bilo odločeno v predpisanem (instrukcijskem) roku, določenim v 61. členu ZVO-1.[21]

12. 0610-419/2019

IJS je 2. 10. 2019 in 28. 10. 2019 prejel obvestilo o nepravilnostih v postopku št. 35400-373/2019 in št. 35402-20/2018 izdaje okoljevarstvenega soglasja za gradnjo 3. razvojne osi-jug. Iz dokumentacije izhajajo očitki o kršitvi materialne in procesne zakonodaje. Prejeto dokumentacijo je upravni inšpektor obravnaval kot pobudo za inšpekcijski nadzor, pri tem pa očitkov o kršitvi materialne zakonodaje ni presojal, ker za to ni pristojen.

Iz dokumentacije izhajajo očitki o kršenju UUP: glede evidentiranja dokumentov (ločeno evidentiranje reševanja vloge za izdajo okoljevarstvenega soglasja (v nadaljevanju OVS) od reševanja vloge stranskih udeležencev za vstop v postopek izdaje OVS) in reševanja obeh vlog s strani različnih uradnih oseb, neodgovarjanje na dopis stranskih udeležencev ter kršenju

[20] Predstojnik državnega organa, organa samoupravne lokalne skupnosti oziroma organizacije z javnimi pooblastili, mora skrbeti, da se v organu oziroma v organizaciji pravilno uporablja ta zakon, zlasti pa, da se upravne zadeve rešujejo v predpisanih rokih, in skrbeti za strokovno izpopolnjevanje delavcev, ki odločajo v upravnih zadevah.

[21] Ministrstvo odloči o okoljevarstvenem soglasju v treh mesecih po prejemu popolne vloge, pri čemer upošteva tudi mnenje ministrstev in organizacij iz tretjega odstavka 52. člena tega zakona. Rok za izdajo odločbe ne teče v času javne razprave iz tretjega odstavka 58. člena tega zakona in v času, za katerega se dogovori z državo članico iz tretjega odstavka 59. člena tega zakona.

določb ZUP: glede kršitve rokov za reševanje vlog strank in rokov določenih za izdajo OVS, glede načina obravnave vlog stranskih udeležencev (prekratek rok za dopolnitev vloge za vstop v postopek, preuranjena odločitev o vlogi stranskih udeležencev, nepravilnosti pri oblikovanju vsebin dokumentov, s katerimi je ARSO pozivala investitorja za dopolnitve vlog).

Iz prejete dokumentacija je razvidno, da gre za postopek pridobitve okoljevarstvenega soglasja (v nadaljevanju OVS) v zvezi izgradnje 1. in 2. etape nove prometne povezave med avtocesto A2 Ljubljana -Obrežje pri Novem mestu do priključka Maline. Vlogo za izdajo OVS je dne 28. 3. 2018 vložila stranka DARS d.o.o., evidentirane pod 35402-20/2018.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je iz ovoja zadeva in popisa zadeve razvidno, da je vsebina zadeve opredeljena kot *Izgradnja 1. in 2. etape nove prometne povezave med avtocesto A2 Ljubljana -Obrežje pri Novem mestu do priključka Maline*, kar je glede na vsebino vloge nepravilno, saj gre za vlogo za izdajo OVS. Zato ugotavlja kršitev določb 55. člena UUP, v smislu nepravilne navedbe kratke vsebine zadeve.

Prvo dejanje glede obravnave vloge je bilo izvedeno šele 23. 10. 2018, ko je uradna oseba ARSO stranki poslala dopis za dopolnitev vloge. Uradna oseba je 23. 10. 2018 ugotovila, da je strankina vloga nepopolna glede vsebine, ki bi jih morala vsebovati, kot to določa Uredba o mejnih vrednosti kazalcev v okolje (Uradni list RS, št. 43/18), ki pa je stopila veljavo 7. 7. 2018. Prav tako uradna oseba ARSO ugotavlja, da je strankina vloga pomanjkljiva glede obveznih vsebin, ki jih določa Uredba o vsebini poročila o vplivih nameravanega posega na okolje in načinu njegove priprave (Uradni list RS, št. 36/09 in 40/17). Rok za odgovor na poziv za dopolnitev vloge je uradna oseba določila 30 dni od prejema poziva, sicer bo strankino vlogo zavrgla po določbi 67. člena ZUP.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da uradna oseba ARSO strankine vloge v smislu formalne popolnosti ni pregledala v predpisanih 5 delovnih dneh, kot to določa ZUP v 67. členu. Prav tako ob tem ugotavlja, da v času strankine vloge, v času ko bi morala uradna oseba strankino vlogo pregledati z vidika formalne popolnosti, Uredba o mejnih vrednosti kazalcev v okolje (Uradni list RS, št. 43/18) še ni bila v veljavi in bi torej bila strankina vloga v primeru, da bi uradna oseba ARSO sledila določbi prvega odstavka 67. člena ZUP, v tem delu (lahko) popolna, tako pa je morala stranka svojo vlogo, glede na čas, ko je bil opravljen prvi pregled vloge, dopolniti tudi zaradi pomanjkljivosti vsebine, ki jo je določal predpis, ki je stopil v veljavo 7. 7. 2018. Upravni inšpektor glede na te ugotovitve ugotavlja kršitev določb prvega odstavka 67. člena ZUP.

Stranka je vlogo dopolnila 20. 11. 2018 in 21. 11. 2018. Uradna oseba ARSO je na podlagi strankine dopolnitve ugotovila, da sta Poročilo o vplivih na okolje in njegova dopolnitev z november 2018, vsebinsko nejasni, zato je stranko 20. 12. 2018 pozvala (drugič), da poda ustrezna pojasnila in se pri tem sklicevala na 8[22]. in 9[23]. člen ZUP ter ji določila 30 dni za odgovor, v katerem naj se opredeli do ugotovitev in za svoje navedbe priloži tudi dokaze ter v kolikor ne bo odgovorila, se bo postopek nadaljeval po določbi 140. člena ZUP na podlagi

---

[22] V postopku je treba ugotoviti resnično dejansko stanje in v ta namen ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo. Na podlagi verjetno izkazanih dejstev lahko organ odloči le v primeru, da tako določa zakon.

[23] Preden se izda odločba, je treba dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (zaslišanje stranke). Če so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi interesi, mora imeti vsaka stranka možnost, da se izjavi o zahtevkih in navedbah stranke z nasprotnim interesom. 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. Če za posamezna dejanja v postopku ni z zakonom določeno, v kakšni obliki se lahko opravijo, jih opravijo stranke izven ustne obravnave pisno ali ustno na zapisnik, na obravnavi pa ustno.

razpoložljive dokumentacije. Izdani dopis je uradna oseba ARSO poimenovala Poziv za izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v upravni zadevi izdaje OVS.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je uradna oseba ARSO v tej fazi postopka združila vsebinsko dopolnjevanje vloge in fazo, ko organ stranko seznanja o ugotovljenih dejstvih, pomembnih za odločitev v upravni zadevi, v smislu načela zaslišanja stranke (9. člen ZUP). Po mnenju upravnega inšpektorja je takšno združevanje z vidika ekonomičnosti in v smislu načela zaslišanja stranke, katerega namen je omogočiti stranki, da aktivno sodeluje v postopku in varuje svoje pravice, dopustno.

Stranka je odgovorila 24. 1. 2019, dne 11. 3. 2019 pa je na ARSO naslovila urgenco za reševanje njene vloge, ter navedla, da glede na to, da je za projekt, ki predstavlja enega izmed prioritetnih projektov države in sofinanciran s strani Evropske unije, v decembru 2018 na MOP oddala vlogo za pridobitev gradbenega dovoljenja ter da v tej zvezi prosi za prioritetno obravnava izdaje OVS.

ARSO je 24. 4. 2019 izdala obvestilo javnosti o nameravanem posegu v okolje, kot to določa 58. člen ZVO-1, ter pozvala pristojne organe za pridobitev mnenj o sprejemljivosti nameravanega posega v okolje, kot to določa ZVO-1 v 61. členu. V obvestilu javnosti o nameravanem posegu v okolje je bil rok za podajo mnenj in morebitnih vlog za vstop v postopek s strani stranskih udeležencev, določen od 30. 4. 2019 do 3. 6. 2019. Po prejetih mnenjih in pripombah zainteresirane javnosti je ARSO 2. 8. 2019 izdala stranki drugi poziv, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za odločitev v tej upravni zadevi. Iz vsebine dopisa je razvidno, da je ARSO navedeni dopis poslala stranki na podlagi ugotovitev, da je Poročilo o vplivih na okolje, ki ga je stranka dopolnila novembra 2018 in januarja 2019, vsebinsko nejasno in nepopolno, zato stranko poziva, da poda ustrezna pojasnila. V dopisu so navedbe (na 6 straneh) o pomanjkljivosti Poročila o vplivih na okolje. Z navedenim dopisom je ARSO stranki poslala tudi prejeta mnenja pristojnih organov (pridobljenih na podlagi 61. člena ZVO-1), ter jo seznanila, da je v času od 30. 4. 2019 do 3. 6. 2019 prejela mnenja zainteresirane javnosti in potencialnih stranskih udeležencev, do katerih se lahko opredeli v roku 30 dni od prejema dopisa.

ARSO je 27. 8. 2019 na podlagi zaprosila Ministrstva za okolje in kmetijstvo, prejela Okoljsko poročilo in odločbo Ministrstva za kmetijstvo in okolje (vse iz leta 2012), ki se nanašata na strankin nameravani poseg v okolje.

Dne 6. 9. 2019 je ARSO prejela strankin odgovor na dopis (poziv, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah pomembnih za odločitev v tej upravni zadevi) z dne 2. 8. 2019.

Dne 3. 10. 2019 je ARSO stranki izdala tretji poziv oziroma dopis za izjasnitev o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe. Iz vsebine dopisa je razvidno, da je bil dokument izdan na podlagi ugotovitev, da je strankino Poročilo o vplivih na okolje, ki je bilo dopolnjeno septembra 2019, ponovno vsebinsko nejasno in nepopolno, ter v tem pogledu stranko ponovno poziva, da se do ugotovitev opredeli, v roku 30 dni od prejema dopisa, sicer bo s postopkom ARSO nadaljevala in odločila na podlagi razpoložljive dokumentacije. Stranka je na dopis odgovorila 25. 10. 2019.
17. 12. 2019 je bilo izdano vabilo na ustno obravnavo, združeno z ogledom na terenu (lokacija), za dne 16. 1. 2020 ob 9. 30 uri. Na narok je bilo poleg stranke, vabljenih še 18 stranskih udeležencev. Iz vabila na narok je tudi razvidno, da je namen ustne obravnave na terenu (ogled na kraju samem) ugotovitev vseh dejstev in razjasnitev okoliščin, pomembnih za odločitev v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja za poseg v prostor.

ARSO je 7. 1. 2020 prejela prošnjo stranskih udeležencev za prestavitev naroka ustne obravnave na terenu, ki pri tem navajajo kot razlog prekratekm čas za seznanitev in preučitev več kot 1000 strani dokumentacije, objavljene na spletu, ki bo predmet obravnave. ARSO je 10. 1. 2020 izdala sklep, s katerim je narok ustne obravnave preložila na 17. 2. 2020. Iz sklepa je razvidno, da je poleg datuma naroka spremenjena tudi lokacija naroka in sicer v prostorih ARSO, Vojkova 1/a, Ljubljana, s pričetkom ob 9 uri.

V zvezi z dopolnjevanjem dokumenta Presoje vplivov na okolje, ki ga je izdelalo podjetje AQUARUIS d.o.o. in katero je bilo na podlagi večkratnih pozivov ARSO, dopolnjeno trikrat (nazadnje september 2019), je prisotna uradna oseba mag. P. G. ki vodi postopek, pojasnil, da so se dopolnitve nanašala zgolj na pojasnjevanje določenih vsebin, in tako na podlagi teh dopolnitev ni bilo potrebno ponovno izvesti novega obvestila javnosti o nameravanem posegu v prostor po določbi 58. člena ZVO-1, saj se projekt ni spremenil. Ob tem pa je še pojasnil, da so pri zadnjem pregledu strankinega pojasnila Presoje vplivov na okolje (september 2019), ki so ga prejeli 25. 10. 2019, ugotovili razhajanja pri navedbah hišnih številk nepremičnin, ki sodijo v vplivno območje, zato so v postopku tem strankam, ki jim je že bil priznan položaj stranskih udeležencev, posredovali dopise, da se do navedb in ugotovitev lahko opredelijo. Gre za postopke o odločanju položaja stranskih udeležencev, ki so vodeni pod številkami 35400-257/2019, 35400-258/2019 in 35400-267/2019.

Reševanje vlog stranskih udeležencev

Upravni inšpektor je v okviru pregleda reševanja prejete pobude ugotovil, da je ARSO vzporedno z reševanjem strankine vloge za izdajo OVS, reševala tudi vloge strank, kot potencialnih stranskih udeleženec (100 strank), ki so svoje vloge vložili na podlagi javnega naznanila ARSO o strankinem nameravanem posegu v prostor. Ob tem je bilo ugotovljeno, da je reševanje teh vlog evidentirano ločeno od vloge za izdajo OVS, in sicer pod številkami 35400-207/2019, 35400-239/2019, 35400-257/2019, 35400-258/2019, 35400-264/2019, 35400-265/2019, 35400-266/2019, 35400-267/2019, 35400-269/2019, 35400-270/2019, 35400-271/2019, 35400-272/2019, 35400-273/2019 in 35400-278/2019, vloga za izdajo OVS pa je evidentirana pod številko 35402-20/2018. Iz ovojev zadev je razvidno, da so na vseh zadevah narejene povezave na osnovno zadevo, to je na zadevo 35402-20/2018 (postopek izdaje OVS).

Iz dokumentacije je razvidno, da je pod številko 35400-207/2019 evidentirana vloga za vstop v postopek nevladne organizacije, pod številko 35400-266/2019, vloga krajevne skupnosti Ločna-Mačkovec, pod številkama 35400-267/2019 in 35400-273/2019, pa vloge več različnih fizičnih oseb (z različnimi naslovi), v vseh ostalih primerih, pa so evidentirane vloge posameznih fizičnih oseb (posamezniki).

Upravni inšpektor ugotavlja, da so vloge stranskih udeležencev različno evidentirane, in sicer so v nekaterih primerih vloge posameznikov evidentirane ločeno (za vsako fizično osebo posebej), v nekaterih primerih pa je pod isto številko evidentiranih več različnih fizičnih oseb (zadevi 35400-267/2019 in 35400-273/2019), kar pa ni pravilno. Prisotna uradna oseba N. O. je upravnemu inšpektorju glede navedenega načina evidentiranja vlog v teh dveh zadevah pojasnila, da so vse vloge, ki jih organ prejel skupaj v eni kuverti, evidentirali pod eno številko. Upravni inšpektor je preizkušal, ali v navedenih zadevah ni bi šlo morda za skupino oseb, ki vlaga vlogo in pri tem ugotovil, da so vloge sestavljene tako, da je vsaka fizična oseba svojo vlogo posebej obrazložila in tudi posebej podpisala. Iz tega je razvidno, da gre za vloge posameznikov, ki so svoje vloge vložili v eno kuverto in jo poslali na ARSO. Pod številko zadeve 35400-267/2019 je evidentiranih 38 različnih vlog, v zadevi 35400-273/2019 pa 21 različnih vlog.

- Glede na gornje ugotovitve upravni inšpektor ugotavlja nepravilno evidentiranja vlog strank, saj bi morala biti vsaka vloga evidentirana posebej (kršitev 54. člena UUP). Način prejetja vlog (več vlog v eni kuverti) ne vpliva na način evidentiranja vlog.

- Iz dokumentacije je razviden tudi enak način evidentiranja (ločeno evidentiranje matične zadeve in vloge stranskih udeležencev za vstop v postopek) in vodenje postopkov, kot v primeru, obravnavan v zadevi 35472-75/2012 (ugotovitve na strani 9 zapisnika), zato se upravni inšpektor glede tega sklicuje na tam zapisana stališča.

Položaj stranske udeležbe je bil priznan v zadevah, evidentiranih pod številkami 35400-207/2019, 35400-273/2019 (7 osebam) in 35400-267/2019 (8 osebam), v vseh ostalih primerih pa lastnost stranske udeležbe strankam ni bil priznan.

ARSO je prejela zoper nekatere odločitve pritožbe, in sicer v zadevah evidentiranih, pod številko 35400-273/2019 (2 pritožbi, MOP je že odločil: odločbi z dne 19.12.2019), 35400-239/2019 (MOP je izdal odločbo dne 5. 12. 2019), 35400-265/2019 (MOP je izdal odločbo 19.12.2019), 35400-267/2019 (9 pritožb, MOP je izdal odločbe dne 19.12.2019 in 14.1.2020), 35400-266/2019 (MOP je odločbo izdal 14.1.2020). Vse pritožbe so bile zavrnjene.

V času inšpekcijskega nadzora je stranka, ki ji je bila s sklepom št. 35400-257/2019-4 z dne 29. 7. 2019 priznana lastnost stranskega udeleženca, obvestila upravno inšpekcijo, da jo je ARSO z dopisom št. 35400-257/2019-5 z dne 18. 12. 2019 obvestila, da ji želi ta položaj odvzeti.

ARSO je 29. 7. 2019 izdal sklep št. 35400-257/2019-4, s katerim je stranki (fizični osebi) priznala lastnosti oziroma položaj stranske udeležbe v postopku izdaje OVS. V izreku sklepa je navedeno: ».....prizna lastnost stranke oziroma stranskega udeleženca.«

- Upravni inšpektor ugotavlja, gre za reševanje vloge za vstop v postopek stranskega udeleženca, zato takšen izrek o sprejeti odločitvi ni konkreten, ker ni jasno, ali je bila stranki priznana lastnost stranke ali stranskega udeleženca. Ker se je v konkretnem primeru reševalo vprašanje vstopa v postopek izdaje OVS stranskega udeleženca in ne stranke (kar je navedeno tudi v obrazložitvi sklepa), bi moral biti izrek oblikovan, tako da se fizični osebi (vlagatelju) prizna lastnost oziroma položaj stranskega udeleženca. Glede na te ugotovitve upravni inšpektor ugotavlja kršitev 213. člena ZUP.

Iz obrazložitve sklepa je razvidno, da je stranka (fizična oseba) svojo vlogo za priznanje stranske udeležbe v postopku izdaje OVS utemeljevala z dejstvom, da njena nepremičnina leži na vplivnem območju (parcelna številka , k.o. , 64. člen ZVO-1) ter da bo načrtovan poseg v prostor imel vpliv na njeno nadaljnje življenje (vpliv vibracij in zmanjšanje erozijske varnosti njene nepremičnine in emisije v zraku (43. člen ZUP)). Tako je razvidno, da je stranka svojo vlogo za priznanje stranske udeležbe utemeljevala na dveh pravnih podlagah. ARSO je v postopku ugotovila, da strankina nepremičnina, niti njeno stalno bivališče ne ležita na vplivnem območju, zato je bilo v postopku preizkušeno, ali stranki pripada položaj stranske udeležbe na podlagi 43. člena ZUP in pri tem ugotovila, da ji ta položaj pripada zaradi vpliva vibracij, ki bodo nastale v času izvedbe nameravanega posega. V obrazložitvi sklepa je tudi navedeno, da je iz Poročila investitorja razvidno, da stanovanjska hiša na naslovu , Novo mesto spada v območje vpliva vibracij. Ob tem pa upravni inšpektor ugotavlja, da v obrazložitvi sklepa parcelna številka, na katero se sklicuje stranka, ni navedena med parcelnimi številkami območja vpliva nameravanega posega v prostor (seznam parcel k.o.).

Upravni inšpektor je vpogledal v dokument št. 35400-257/2019-5 in ugotovil, da z navedenim dokumentom ARSO seznanja stanskega udeleženca o novih dejstvih (popravljeno in dopolnjeno Poročilo o vplivih na okolje, september 2019) na podlagi katerih ugotavlja, da ji ta lastnost ne pripada več. Iz vsebine dopisa je razvidno, da je šlo za ugotovljen napačen zapis hišne številke , posledica katere je novo dejstvo, ki pomeni, da navedeni stranki ne pripada položaj stranske udeležbe, sai ie ARSO pri pregledu Poročila nameravanega posega v prostor ugotovila, da hišna številka , Novo mesto, ni v območju vpliva vibracij. ARSO je v dopisu navedla, da se stranski udeleženec do navedb in ugotovitev upravnega organa lahko v roku 15 dni od prejema, opredeli in da lahko organu poda vlogo za vstop v postopek, kot stranski udeleženec, na podlagi 43. člena ZUP. Stranski udeleženec je navedel, da je na dopis odgovoril, vendar odgovora od ARSO še ni prejel.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je bila stranki priznana lastnost stranske udeležbe na podlagi izkazanega pravnega interesa po določbah 43. člena ZUP, zato je po njegovem mnenju nerazumljivo, zakaj ARSO stranko v dopisu z dne 18. 12. 2019 poziva, da se opredeli, da navedb in ugotovitev upravnega organa, da ji ta položaj ne pripada in se pri

tem sklicuje na nepravilnosti pri vpisu podatkov parcel, ki spadajo v vplivno območje in ne na izkazani pravni interes, ter da v primeru, da želi stranka pridobiti ta položaj, le tega izkaže preko pravnega interesa. Ta položaj je po mnenju upravnega inšpektorja bil stranki priznan na podlagi 43. člena ZUP, ki pa v dopisu z dne 18. 12. 2019 ni bil izpostavljen, kot podlaga za drugačno odločitev že priznanega položaja stranske udeležbe. Upravni inšpektor ugotavlja, da je tako obrazložitev izdanega sklepa 35400-257/2019-4, kot tudi vsebina dopisa 35400-257/2019-5, v pogledu, katere so bistvene odločilne ugotovitve glede odločitve o priznanju lastnosti stranske udeležbe, dvoumna. V to, ali je bila odločitev ARSO glede priznanja položaja stranske udeležbe, vključno z naknadnimi ugotovitvami, zapisanimi v dopisu z dne 18. 12. 2019, pravilna, pa se upravni inšpektor ne spušča, ker za to ni pristojen, saj te vsebine predstavljajo presojo materialnega predpisa.

Odgovarjanje na prejeti dopis z dne 26. 8. 2019

V inšpekcijskem nadzoru je bilo ugotovljeno, da je 26. 8. 2019 , na ARSO naslovila dopis, v katerem izraža kritiko glede vodenja postopka ARSO izdaje OVS ter prosi za splošna pojasnila v zvezi z vodenjem postopka. V dopisu, evidentiran pod št. 35499-408/2019-1 so izpostavljene nepravilnosti pri določanju vplivnega območja v postopku izdaje OVS in nepravilnosti pri oblikovanju pozivov za dopolnitev vloga stranskih udeležencev.

Ker odgovora stranka ni prejela, je 30. 9. 2019 na ARSO naslovila še urgenco za odgovor.

ARSO je stranki odgovorila 23. 10. 2019in podala stranki vsebinske odgovore na izpostavljena vprašanja.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ARSO pri poslovanju s prejetim dopisom ni ravnala v skladu z določbo 17. člena UUP, saj odgovora stranki ni poslala v predpisanem roku (15 dni od prejema dopisa), zato ugotavlja kršitev navedenega člena.

Evidentiranje dokumentov v zadevi 35402-20/2018

V času poteka izdelave osnutka zapisnika je upravni inšpektor prejel še dodatno obvestilo o domnevnih kršitvah UUP, glede evidentiranja dokumentacije v zadevi 35402-20/2018, in sicer:

»Prejela sem popis zadeve št. 35402-20/2018. Iz prejetega popisa te zadeve (ki ga prilagam) izhaja, da je v zadevi št. 35402-20/2018 evidentirana zgolj dokumentacija, ki je bila predmet javnega poziva št. 35402-20/2018 z dne 24. 4. 2019 s tremi dopolnitvami do objave javnega naznanila -torej do dne 24. 4. 2019, medtem ko dopolnitve ali spremembe oziroma nova dokumentacija, ki je trenutno objavljena na spletni ARSO, pod »vloge v reševanju«, v tej zadevi (št. 35402-20/2018) ni evidentirana, kar pomeni, da gre bodisi za nov postopek pred ARSO, ki se vodi pod drugo št. zadeve, za katerega javnega naznanila še ni ali pa za neustrezno dokumentiranje dokumentarnega gradiva, s čimer se nadzornim organom (tudi Upravnemu sodišču RS) onemogoča preglednost postopka za izdajo OVS.

Namreč iz popisa zadeve št. 35402-20/2018 izhaja tudi, da so v tej zadevi evidentirana tudi vabila strankam na narok z dne 17. 12. 2019 in 10. 1. 2020 , iz česar bi se dalo sklepati, da jim bo predstavljena na obravnavi dokumentacija, prejeta do 24. 4. 2019 in ne tista, ki je sedaj objavljena na spletni strani ARSO, datirana od septembra 2019 dalje. Glej: https://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/presoja%20vplivov%20na%20okolje/okoljevarstveno%20soglasje/Vloge%20v%20re%c5%a1evanju/ in priložen izpis v word-u.«

- Upravni inšpektor na podlagi pregleda prejetega popisa zadeve št. 35402-20/2018, ugotavlja, da iz njega ni razvidno, da bi bila dokumentacija, ki jo omenja pobudnica,

dejansko tudi bila evidentirana v zadevi 35402-20/2018, zato ugotavlja kršitev določb UUP glede evidentiranja dokumentov (32. in 44. člen UUP).[24]

Pripombe ARSO:
Glede te ugotovitve pojasnjujemo, da je prejeta dokumentacija evidentirana. Res, da v popisu zadeve ni nikjer navedeno, da smo prejeli dopolnitev Poročila o vplivih na okolje, ampak je vse, kar je prispelo s strani stranke, uradno evidentirano. Tako je dopolnjena dokumentacija evidentirana pod št. vhodnega dokumenta 33, prav tako pa tudi pod št. vhodnega dokumenta 35. To se vidi tudi iz popisa, ko je v rubriki "priloge" navedeno, da je zraven odgovora tudi fascikel/cd. Tako da tista dokumentacija, ki je objavljena na spletu, je vsekakor evidentirana tudi v sami zadevi v Lotus Notes. Da so vsi prejeti dokumenti tudi evidentirani v Lotus Notes, je moč razbrati tudi iz datumov dokumentov, ki so objavljeni na spletu (ki sovpadajo z datumi prejema dokumentacije).

Vaše mnenje bomo upoštevali in bo prispevalo k temu, da bodo vhodni dokumenti v glavni pisarni evidentirani in poimenovani na bolj transparenten način, vključno s prilogami.

Presoja upravnega inšpektorja:
Upravni inšpektor sprejema pojasnila ARSO in pri tem umika očitek o neevidentiranju dokumentov, istočasno pa organ opozarjana na bolj pregleden način evidentiranja dokumentov, kot se je tudi sam organ zavezal.

13. 0610-441/2019

Pobudnik v pobudi očita ARSO kršitev roka za odločitev in pri tem navaja, da je bila vloga za izdajo upravnega dovoljenja v zvezi z gradnje male komunalne čistilne naprave ob , oddana priporočeno po pošti 5. 9. 2019 in da do 8. 10. 2019 o vlogi ni bilo odločeno.

Upravni inšpektor je pregledal dokumentacijo, ki se nanaša na to zadevo, ki je evidentirana pod št. 35620-1203/2019. ARSO je dne 23. 8. 2019 prejela strankino vlogo za izdajo soglasja za gradnjo male komunalne čistilne naprave ob . Dne 26. 8. 2019 je bila stranka z dopisom 35620-1203/2019-2 pozvana na dopolnitev vloge, zaradi formalne pomanjkljivosti vloge (vlogi so bile priložene pomanjkljive priloge), prav tako pa ni bilo priloženo pooblastilo za zastopanje stranke. Stranka je vlogo dopolnila 6. 9. 2019. Dne 12. 9. 2019 je ARSO zaprosila Zavod RS za varstvo narave za mnenje glede presoje sprejemljivosti nameravanega posega v naravo (na podlagi določb Zakona o ohranjanju narave). Odgovor je ARSO prejela 2. 10. 2019. Dne 7. 10. 2019 je ARSO prejela še mnenje Triglavskega narodnega parka, glede sprejemljivosti nameravanega posega v prostor. 8. 10. 2019 je stranka na ARSO naslovila urgenco za reševanje zadeve. Dne 10. 10. 2019 je ARSO stranki posredovala odgovor, glede očitkov o kršenju instrukcijskih rokov. Dne 10. 10. 2019 je bilo izdano naravovarstveno soglasje.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je iz ovoja zadeva in popisa zadeve razvidno, da je vsebina zadeve opredeljena kot *Gradnja male komunalne čistilne naprave- Odstop vloge*, kar je glede na vsebino vloge nepravilno, saj gre za vlogo za izdajo Naravovarstvenega soglasja za gradnjo male komunalne čistilne naprave ob

[24] 32. člen UUP določa: Delo organov se dokumentira z ustreznim zapisom: dokumentom, zaznamkom ali pisarniško odredbo tako, da je mogoče delo pozneje 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. Delo v organu je organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentira.
44. člen UUP določa: Če se z dokumentom zadeva začne, glavna pisarna ali za to določeni javni uslužbenec dokument uvrsti v novo zadevo, ki jo odpre tako, da zanjo izbere tisti klasifikacijski znak iz načrta klasifikacijskih znakov, ki ustreza vsebini celotne zadeve. Če dokument nadaljuje obstoječo zadevo, se uvrsti v to zadevo.

i. Zato ugotavlja kršitev določb 55. člena UUP, v smislu nepravilne navedbe kratke vsebine zadeve.

- Glede očitka o kršenju roka za odločitev, upravni inšpektor ugotavlja, pri reševanju strankine vloge ni prišlo do kršitve instrukcijskega roka, saj je bila odločitev sprejeta v okviru predvidenih rokov, ki jih za tovrstne postopke predpisuje Zakona o ohranjanju narave (kot je to tudi ARSO navedel v odgovoru stranki z dne 10. 10. 2019).

14. 0610-463/2019

Pobudnik v pobudi z dne 25. 10. 2019 očita ARSO kršitev instrukcijskega roka za odločitev o vlogi za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za premično napravo-vozilo, ki jo je na ARSO vložil 21. 12. 2018.

Stranka je vlogo za izdajo Okoljevarstvenega dovoljenja (v nadaljevanju OVD) vložila na ARSO 21. 12. 2018. Vloga je bila evidentirana pod številko 35440-55/2018-1. Vloga je vložil strankin pooblaščenec (podjetje A.), gre pa za vlogo za izdajo OVD za odstranjevanje odpadkov po postopku D9 s premično napravo. Pooblaščenec stranke je na ARSO naslovil več urgenc za rešitev vloge za izdajo OVD, in sicer 29. 3. 2019 in 13. 5. 2019, 22. 5. 2019 in 3. 6. 2019.

Prvi dokument v postopku reševanja strankine vloge je bil izdan 12. 6. 2019, in sicer dopis pooblaščencu, da se seznani z ugotovitvami organa ter poziv za izjasnitev o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev o upravni zadevi izdaje OVD. Iz vsebine dopisa je razvidno, da je ARSO ugotovila, da sta vloga in priložen Načrt ravnanja z odpadki neskladna in pomanjkljiva, zato stranko poziva v roku 30 dni od prejema dopisa, na dopolnitev vloge, istočasno pa tudi, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev o upravni zadevi izdaje OVD, ter da bo organ v primeru, da stranka ne bo odgovorila na dopis, nadaljeval s postopkom in odločil na podlagi razpoložljive dokumentacije, po določbah 140. člena ZUP.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da iz izdanega dokumenta ni povsem jasno ali je bila strankina vloga formalno popolna, saj v dokumentu stranko seznanja, da je sta vloga in Načrt ravnanja z odpadki pomanjkljiva, kot posledico nedopolnitve vloge pa stranko seznanja, da bo s postopkom nadaljevala. V primeru, da je vloga pomanjkljiva, mora organ v roku 5 delovnih dne od prejema vloge, z dopisom stranko obvestiti o tej pomanjkljivosti in ji določiti primeren rok, da stranka svojo vlogo lahko dopolni. Ker tega iz dokumentacije ni razvidno, upravni inšpektor ugotavlja, da pri reševanju tega primera organ ni sledil določbam prvega odstavka 67. člena ZUP.

Pooblaščenec stranke je na dopis odgovoril 15. 7. 2019. Na podlagi odgovora in prejete dopolnjene dokumentacije je ARSO v dopisu št. 35440-55/2018-11, dne 9. 8. 2019 ponovno ugotovila, da sta vloga in Načrt ravnanja z odpadki neskladna in pomanjkljiva, zato je stranki izdal dopis, ki ga je poimenoval Poziv za izjavo v postopku izdaje OVD za odstranjevanje odpadkov na premični napravi, ter postavil rok za odgovor 15 od prejema dopisa, ter da bo v primeru neodgovora, nadaljeval s postopkov na podlagi 140. člena ZUP.

Stranka je na dopis odgovorila 13. 9. 2019. ARSO je 8. 11. 2019 izdala dopis, s katerim je stranko seznanil z ugotovitvami ugotovitvenega postopka in jo pozval, da se do njih v roku 8 dni opredeli v smislu 9. člena ZUP ter da bo v primeru strankinega neodziva, s postopkom nadaljevala in odločila na podlagi razpoložljive dokumentacije, po 140. členu ZUP.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da uradna oseba ARSO v navedenem dopisu stranko poziva na dopolnitev vloge in Načrta ravnanja z odpadki, ker ugotavlja, da sta slednji še zmeraj nejasni in pomanjkljivi ter istočasno tudi, da se do navedb ugotovitvenega postopka in pomembnih dejstev in okoliščin za odločitev, izreče v smislu 9. člena ZUP. Glede na to, da je stranki bila že dana možnost, da svojo vlogo dopolni (tako iz razloga nejasnosti in pomanjkljivosti vloge in dokumentacije), je po mnenju upravnega inšpektorja ponovno pozivanje na dopolnitev dokumentacije nepotrebno, saj je stranki

bilo že pojasnjeno, glede česa ima možnost dopolniti dokumentacijo. V tej fazi bi bilo dovolj, da bi uradna oseba stranke enostavno seznanila z ugotovljenimi dejstvi v postopku in postopek nadaljevala ter zaključila z odločitvijo, kot to predvideva 140. člen ZUP.

Stranka je na poziv ARSO odgovorila 21. 11. 2019. Do izvedenega pregleda dokumentacije o strankini vlogi ni bilo odločeno.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da postopek reševanja vloge v začetni fazi ni potekal v skladu s temeljnim načelom ekonomičnosti upravnega postopka, posledično pa tudi ni bilo odločeno v predpisanem (instrukcijskem) roku, določenim v 72. členu ZVO-1[25]

15. Zadeva 35602-33/2015

V času nadzora je bila upravnemu inšpektorju predana dokumentacija, evidentirana pod 35602-33/2015, da jo pregleda in poda svoje ugotovitve.

Iz pregleda dokumentacije je razvidno, da je vloga bila poslana po elektronski pošti in evidentirana pod številko 35602-33/2015, vloga pa je napisana v angleškem jeziku, ter da je vlagatelj oseba , ter da jo je ARSO evidentirala 3. 5. 2015. Dne 21. 6. 2019 je bilo izdano dovoljenje, pod številko 35602-33/2015-2, da se stranki dovoli fotografsko snemanje v Škocjanskih jamah v enodnevnem terminu do vključno 31. decembra 2015 ob upoštevanju navedenih pogojev v izreku odločbe. Iz popisa zadeve je razvidno, da sta v tej zadevi evidentirana samo dva dokumenta, in sicer dne 4. 5. 2015 vloga stranke ter 21. 6. 2019 izdano dovoljenje.

Iz izdanega dovoljenja je razvidno, da je izdano na podlagi 19. člena za Zakona o varstvu podzemnih jam, na zahtevo stranke (navedeno v uvodu dovoljenja), ter da naj bi ARSO prejela vlogo stranke v pristojno reševanja 21. 7. 2016 (navedeno v obrazložitvi dovoljenja), ter da je bilo dovoljenje vročeno stranki Javni zavod Park Škocjanske jame Slovenije, Škocjan 2, 6215 Divača.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da ARSO ni poskrbela, za pravilno izvajanje določb 62. člena ZUP, ki določa, da se postopek po ZUP vodi v slovenskem jeziku in da če vloga ni vložena v uradnem jeziku, organ ravna tako, kot je predpisano za ravnanje za nepopolno oziroma pomanjkljivo vlogo. Kot je razvidno iz dokumentacije, je bila odločitev v upravni zadevi sprejeta za nazaj, saj je bila vloga sprejeta 4. 5. 2015, o njej pa je bilo odločeno šele 21. 6. 2016, in sicer za izvrševanja pravice, katero je stranka lahko izkoristila (glede na izrek odločbe) do vključno 31. decembra 2015, pri čemer pa v izreku tudi ni določeno, od kdaj naprej je imela stranka to pravico izkoristiti. Prav tako upravni inšpektor ugotavlja, da ne iz popisa zadeve, niti ne iz pregledane dokumentacije ne izhaja, da bi ARSO strankino vlogo prejela šele 21. 7. 2016, kot je to navedeno v obrazložitvi odločbe. Iz odločbe je razvidno, da je bila slednja vročena Javnemu zavodu Škocjanske jame Slovenije, ne pa stranki postopka, to je (kakor je razvidno iz strankine vloge) , z bivališčem v .

Pripombe ARSO:
V tej povezavi vas prosimo za mnenje oz. usmeritev, kako bi bilo treba postopati v takšnih postopkih.

Presoja upravnega inšpektorja:
Upravni inšpektor dodatno pojasnjuje, da je potrebno v prvi vrsti pri organu poskrbeti za tekoče (ažurno) evidentiranje vlog in tudi tekoče in pravočasno reševanja vlog. To pa bo prispevalo tudi

[25] Ministrstvo odloči o izdaji okoljevarstvenega dovoljenja za napravo iz 68. člena tega zakona v šestih mesecih od prejema popolne vloge.

k temu, da bo organ lahko pravočasno in v skladu s pravili ZUP, poskrbel za (pravočasno) odpravo formalno pomanjkljivih vlog (kot je npr. jezik v postopku).

16. Anonimna prijava

V času poteka nadzora je upravni inšpektor prejel anonimno prijavo naslednje vsebine:

»ARSO je izdala za uradnike, ki s pooblastilom predstojnika vodijo upravne postopke, interna navodila za reševanje predhodnih postopkov (po 51.a členu zakona o varstvu okolja). V teh navodilih je v točki 7 zapisano, da mora uradnik pred izdajo sklepa le-tega posredovati v pravni pregled Nataliji Očko, v vednost Suzani Rak in vodji SPVO. Ko je pregledan, končno verzijo parafira vodja SPVO. MENIM, DA JE TO NAVODILO NESKLADNO Z NACELOM SAMOSTOJNOSTI IN EKONOMICNOSTI POSTOPKA PO ZUP. Tudi za običajne dopise, ki jih pripravljajo pooblaščeni uradniki (pozive za dopolnitev vloge, pridobitev mnenja ipd.) se zahteva pregled in parafa vodje sektorja pred njihovo odpremo. Tajništvo Urada za varstvo okolja nobenega dokumenta ne odpremi, če ni na njem parafe vodje sektorja. Čas med nastankom dokumenta in njegovo odpremo (razvidno iz aplikacije Lotus Notes) je zato nedopustno dolg.«

Glede navedenega je direktorica ARSO pojasnila, da se z navedenim načinom poslovanja, dosega večja strokovnost pri izdelavi dokumentov, ter da osebe, ki pregledujejo izdane dokumente v okviru reševanja predhodnih postopkov (pred njihovo odpremo naslovnikom), imajo za ta dejanja izdana tudi ustrezna pooblastila po ZUP.

- Upravnemu inšpektorju je bil posredovan izvod navedenega internega navodila, iz katerega ni razvidno, da bi bilo slednje evidentirano v evidenci dokumentarnega gradiva, zato ugotavlja kršitev določb UUP o evidentiranju dokumentov, kot to določa 2. člen[26]. Glede obveznih pregledov sklepov pred njihovo izdajo, s strani uradnih oseb ARSO (7 točka internega navodila), pa v primeru, da gre za osebe, ki tudi sicer izpolnjujejo pogoje za vodenje in odločanje v upravnem postopku (izpolnjevanje 28. in 30. člena ZUP), upravni inšpektor ne ugotavlja, da bi takšno poslovanje bilo v nasprotju s pravili upravnega postopka. Ob tem pa opozarja, da mora ARSO pri takšnem poslovanju zagotoviti, da to ne vpliva na ažurnost in pravočasnost obravnavanja zadev.

Upravni inšpektor je v nadzoru preveril ali so v postopkih bila spoštovana pravila iz 28. 30. in 31. člena ZUP in pri tem ni ugotovil nepravilnosti (vse uradne osebe so izpolnjevala vse predpisane pogoje za vodenje oziroma odločanje).

UKREPI:

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

odreja:

generalni direktorici ARSO mag. Lilijani Kozlovič:

- da se seznani z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in z zapisanimi ugotovitvami v izdanem zapisniku seznani uradne osebe, ki vodijo upravne postopke in upravljajo z dokumentarnim gradivom;

- da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za odpravo ugotovljenih kršitev pri izvajanju določb ZUP glede:
  - oblikovanja zapisnikov,

[26] 2. Člen UUP določa: Pri opravljanju upravnih nalog organi dokumentirajo opravljeno delo in ga evidentirajo v evidenci dokumentarnega gradiva.

- pravočasnega obravnavanje vlog, kot to določa 67. člen ZUP,
- pravilnega vsebinskega oblikovanja dopisov za dopolnitev vlog, glede na določbe 9., 67. in 140. člena ZUP,
- pravilnega reševanja vlog, glede na vsebino zahtevkov strank (npr. pri vlogah za priznanje položaja stranske udeležbe),
- pravilnega vročanja dokumentov v primeru, da ima stranka pooblaščenca, kot to določa 88. člen ZUP,
- pravilnega izvajanja načela zaslišanja stranke v postopkih,
- pravilnega izvajanja načela varstva pravic strank in varstva javne koristi (7. člen ZUP),
- upoštevanja načela ekonomičnosti pri vodenju upravnih postopkov,
- pravilnega izvajanja določb 157. člena ZUP,
- reševanja upravnih zadev v predpisanih rokih (določenih v materialnih predpisih na podlagi 3. člena ZUP),
- oblikovanje izrekov konkretnih upravnih aktov,
- oblikovanju obrazložitev konkretnih upravnih aktov,
- podpisov dokumentov, izdanih v upravnih postopkih s strani uradnih oseb (ki so pooblaščene za vodenje in odločanje v upravnih postopkih),
- uporabe jezika v postopku in
- izvajanja procesnih dejanj v ponovljenih postopkih, tako da ne bo prihajalo do kršitev instrukcijskega roka določenega v tretjem odstavku 251. člena ZUP,

- da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za odpravo ugotovljenih kršitev pri izvajanju določb ZUP, glede:
  - pravilnega evidentiranja dokumentov in
  - odgovarjanja na prejete dopisa, v skladu z namenom in roku, opredeljenim v 17. členom UUP (in 18. člen UUP-prej),

- in da o sprejetih ukrepih (z dokazili) pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor do 2. 3 2020.

Mag. Robert Lainšček
Vodja sektorja za upravno inšpekcijo
Inšpektor višji svetnik

Vročiti:
– Agencija RS za okolje – gp.arso@gov.si – po elektronski pošti