



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

Številka: 0610-285/2018 -11

Datum: 27. 11. 2019

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 Upravne enote _____ Koper, Trg Brolo 4, 6000 Koper (v nadaljevanju UE Koper), ki jo zastopa načelnik ■,

ZAPISNIK o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP in materialnih predpisov (v delih, ki se nanašajo na procesne določbe za vodenje upravnih postopkov), ter nadzor nad izvajanjem določb Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18 - v nadaljevanju UUP).

Inšpekcijski nadzor je bil izveden na podlagi Usmeritev in prioritet Inšpektorata za javni sektor za leto 2019 št. 010-3/2018/28 z 11. 2. 2019 ter načrta dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2019.

Inšpekcijski nadzor je bil izveden 15. in 17. 10. 2019 v prostorih UE Koper.

Pri inšpekcijskem nadzoru so bili prisotni:

- ■, načelnik UE Koper,
- ■, vodja Oddelka za okolje in prostor, gospodarstvo in kmetijstvo v UE Koper in
- ■, vodja Oddelka za upravne notranje zadeve v UE Koper.

V inšpekcijskem nadzoru sta sodelovala tudi upravna inšpektorja mag. Robert Lainšček in mag. Mateja Jaklič.

V inšpekcijskem nadzoru so bile pregledane zadeve, ki so se nanašale na očitke iz pobud.

Upravni inšpektor je UE Koper dne 12. 11. 2019 posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-285/2018 z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznanijo in nanj do 20. 11. 2019 poda morebitne pripombe ali pojasnila. S strani UE Koper je Inšpektorat za javni sektor dne 20. 11. 2019 prejel pripombe na ugotovitve o opravljenem nadzoru. Upravni inšpektor je pripombe smiselno upošteval, kot je to razvidno iz nadaljevanja tega zapisnika.

I. Razlog inšpekcijskega nadzora:

Inšpektorat za javni sektor - v nadaljevanju IJS je prejel več pobud za inšpekcijski nadzor v zvezi s postopki, ki jih je vodila UE Koper. Pobudniki v pobudah očitajo UE Koper kršitev temeljnih načel upravnega postopanja, nepravilno postopanje z vlogami strank, dolgotrajnost postopkov in podobno.

IJS je prejete pobude evidentiral pod:

- 0610-285/2018,
- 0610-291/2018,
- 0610-311/2018,
- 0610-318/2018,
- 0610-36/2019,
- 0610-46/2019,
- 0610-147/2019,
- 0610-288/2019,
- 0610-308/2019
- 0610-404/2019,
- 0610-448/2019 in
- 0610-459/2019.

Očitkov, ki se nanašajo na materialni predpis, upravni inšpektor ni presojal, ker to ne spada v pristojnosti upravne inšpekcije.

II. Ugotovitve

1. Postopki v Oddelku za okolje in prostor, gospodarstvo in kmetijstvo UE Koper

Kmetijstvo

Pobuda št. 0610-404/2019

IJS je prejel pobudo za uvedbo nadzora nad poslovanjem UE Koper pri prometu s kmetijskimi zemljišči. Pobudnica je izpostavila, da UE Koper pri obravnavi vlog za odobritev pravnih poslov oziroma odločitvah, da odobritev pravnega posla ni potrebna, občutno krši instrukcijske roke za odločitev o zahtevkih strank s tem pa tudi prikrajšanje pravic strank oziroma pravnih koristi in navedla šest primerov takšnih kršitev.

Promet s kmetijskimi zemljišči ureja Zakon o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 - ZKme-1D in 79/17 - v nadaljevanju ZKZ). Pravni posel odobri¹ upravna enota. Odobritev pa ni potrebna, če gre za pridobitev kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije pod taksativno navedenimi pogoji iz 2. odstavka 19. člena ZKZ.

Fizična ali pravna oseba, ki sklene pravni posel z lastnikom nepremičnine poda vlogo za odobritev pravnega posla. Vloga se vložijo pri upravni enoti, na območju katere leži nepremičnina oziroma njen pretežni del. Vloga za odobritev pravnega posla se vložijo najpozneje v tridesetih dneh po poteku roka iz četrtega odstavka 20. člena tega zakona². Vlogi je treba priložiti sklenjeno pogodbo o pravnem poslu, razen v primeru kupne pogodbe, če ta še ni sklenjena v pisni obliki. Upravna enota odobri ali zavrne odobritev pravnega posla z odločbo. Stranke v postopku odobritve so pogodbene stranke in vsi, ki so sprejeli ponudbo v skladu s tem

¹ 1. odstavek 19. člena ZKZ.

² Rok za sprejem ponudbe je 30 dni od dneva, ko je bila ponudba objavljena na oglasni deski upravne enote.«

zakonom, in so v predpisanem roku vložili vlogo za odobritev pravnega posla. O tem, ali odobritev pravnega posla ni potrebna, upravna enota izda odločbo. O pritožbi zoper odločbo iz drugega in tretjega odstavka tega člena odloča ministrstvo, pristojno za kmetijstvo. Overitev podpisa na zemljiškoknjižnem dovolilu je mogoča le na podlagi pravnomočne odločbe po tem členu. (22. člen ZKZ).

Posebnih rokov za odločitev o odobritvi pravnega posla oziroma o tem, da odobritev ni potrebna, ZKZ ne določa, zato velja subsidiarna raba ZUP in spoštovanje rokov za sprejem odločitve iz 222. člena³ ZUP.

Upravna inšpektorica je potek reševanja zadev preverila na sedežu organa z vpogledom v informacijski sistem za evidentiranje dokumentarnega gradiva (v nadaljevanju IS).

1.1 Zadeva št. 330-204/2019 »Pridobitev kmetijskega zemljišča - odobritev ni potrebna«

UE Koper je dne 18. 2. 2019 prejela vlogo za izdajo odločbe, da odobritev pravnega posla ni potrebna. V zadevi je dne 20. 8. 2019 kot 2. dokument evidentiran vhodni e-dokument, posredovan z uradnega e-naslova notarske pisarne. Z vpogledom v dokument je upravna inšpektorica ugotovila, da ta vsebuje dve e-sporočili, ki ju je stranka posredovala na e-naslov uradnih oseb UE Koper, in sicer dne 15. 5. 2019 na ■ in ■ , dne 20. 8. 2019 na ■. Uradna oseba je dne 20. 8. 2019 evidentirala oba vhodna dokumenta z zahtevo stranke po pojasnilih o stanju zadeve.

- Uradna oseba ni nemudoma evidentirala e-sporočil z dne 15. 5. 2019 v IS in na vprašanja stranke ni odgovorila, s tem pa kršila določbe 17.⁴ oziroma 22.⁵ člena UUP in 51. člena⁶ UUP.

Dne 20. 8. 2019 je uradna oseba v zadevi napravila uradni zaznamek o vpogledu v uradno evidenco E-zemljiške knjige. Dne 20. 9. 2019 je izdala odločbo št. 330-204/2019-4 z dne 20. 9. 2019, da odobritev pravnega posla ni potrebna.

- Uradna oseba je občutno kršila instruktivski rok za obravnavo vloge in za odločanje iz 222. člena ZUP, saj k obravnavi vloge stranke z dne 18. 2. 2019 pristopila šele dne 20. 8. 2019, v zadevi pa odločila dne 20. 9. 2019.

1.2 Zadeva št. 330-706/2019 »Pridobitev kmetijskega zemljišča – odobritev ni potrebna«

UE Koper je dne 4. 6. 2019 prejela vlogo za izdajo odločbe, da odobritev pravnega posla ni potrebna. V zadevi je dne 25. 9. 2019 kot 2. dokument evidentiran uradni zaznamek o vpogledu

3 »Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čimprej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začel postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih. Če stranka vloži vlogo, ki je nepopolna in jo po pozivu dopolni, začne teči rok iz prejšnjega odstavka od dne, ko je organ prejel dopolnitev vloge. Rok iz prvega odstavka tega člena ne teče v času, ko je postopek prekinjen po 153. členu tega zakona, in v primerih iz desetega odstavka 82. člena tega zakona. Če pristojni organ, zoper katerega odločbo je dovoljena pritožba, ne izda odločbe in je ne vroči stranki v predpisanem roku, ima stranka pravico do pritožbe, kot da bi bil njen zahtevek zavržen.«

4 Organ odgovori na vse dopise, iz katerih je mogoče razbrati pričakovanje odgovora organa in identiteto pošiljatelja, razen če se vsebina dopisa nanaša na postopek, ki se še vodi pri organu, če je dopis šikanozen ali če je organ pošiljatelju na bistveno podobno vprašanje že odgovoril. Organ odgovori najpozneje v 15 dneh po prejemu dokumenta. Odgovor pošlje pošiljatelju na naslov, ki izhaja iz dopisa.

5 Stranka lahko zahteva pojasnilo o razlogu, zaradi katerega odločba ni bila izdana v zakonsko določenem roku. Organ stranko obvesti o razlogu za zamudo najpozneje v treh delovnih dneh po sprejemu zahtevka.

6 Dokument evidentira glavna pisarna. Dokument lahko evidentira tudi javni uslužbenec, ki je dokument prejel ali pripravil. Dokumenti se evidentirajo v okviru zadeve in pošljejo v reševanje isti dan, ko organ prejme dokument, najpozneje pa naslednji delovni dan. Javni uslužbenec, na katerega je zadeva signirana, zagotovi ustrezno evidentiranje dokumentov v zadevi.

v uradno evidenco. Dne 25. 9. 2019 je uradna oseba izdala odločbo št. 330-706/2019-3 z dne 25. 9. 2019, da odobritev pravnega posla ni potrebna.

- Uradna oseba je občutno kršila instrukcijski rok za obravnavo vloge in za odločanje iz 222. člena ZUP, saj k obravnavi vloge stranke z dne 4. 6. 2019 pristopila po več kot treh mesecih od njene vložitve in odločbo izdala šele 25. 9. 2019.

1.3 Zadeva št. 351-998/2019 »Pridobitev kmetijskega zemljišča – odobritev ni potrebna«

UE Koper je dne 18. 7. 2019 prejela vlogo za izdajo odločbe, da odobritev pravnega posla ni potrebna. V zadevi je dne 19. 9. 2019 kot 2. dokument evidentiran uradni zaznamek o vpogledu v uradno evidenco. Dne 19. 9. 2019 je uradna oseba izdala odločbo št. 330-998/2019-3 z dne 19. 9. 2019, da odobritev pravnega posla ni potrebna.

- Uradna oseba je občutno kršila instrukcijski rok za obravnavo vloge in za odločanje iz 222. člena ZUP, saj k obravnavi vloge stranke z dne 18. 7. 2019 pristopila po dveh mesecih od njene vložitve in odločbo izdala šele 19. 9. 2019.

1.4 Zadeva št. 351-1034/2019 »Pridobitev kmetijskega zemljišča - odobritev ni potrebna«

UE Koper je dne 26. 7. 2019 prejela vlogo za izdajo odločbe, da odobritev pravnega posla ni potrebna. Dne 23. 9. 2019 je uradna oseba izdala odločbo št. 330-1034/2019-2 z dne 23. 9. 2019, da odobritev pravnega posla ni potrebna.

- Uradna oseba je občutno kršila instrukcijski rok za obravnavo vloge in za odločanje iz 222. člena ZUP, saj je k obravnavi vloge stranke z dne 26. 7. 2019 pristopila po skoraj dveh mesecih od njene vložitve in dne 23. 9. 2019 izdala odločbo.

1.5 Zadeva št. 330-919/2019 »Odobritev pravnega posla«

UE Koper je dne 9. 7. 2019 prejela vlogo za izdajo odločbe o odobritvi pravnega posla. V zadevi je dne 21. 8. 2019 kot 2. dokument evidentiran vhodni e-dokument, posredovan z uradnega e-naslova notarske pisarne na e-naslov UE Koper. Z vpogledom v dokument je upravna inšpektorica ugotovila, da ta vsebuje vprašanje notarske pisarne o tem, kdaj bo UE Koper odločila o vlogah več strank. Kot 3. dokument je v zadevi dne 3. 9. 2019 evidentirano e-sporočilo notarske pisarne, v katerem ta sprašuje o tem, kdaj lahko pričakujejo odločitev o zahtevku.

- Uradna oseba na obe sporočili ni odgovorila, s tem pa kršila določbe 17. oziroma 22. člena UUP.

Dne 16. 9. 2019 je uradna oseba opravila prvo uradno dejanje v zadevi, s tem ko je na Mestno občino Koper naslovila zahtevo za posredovanje podatkov. Dne 19. 9. 2019 je prejela ponovno e-sporočilo stranke z vprašanjem o stanju reševanja predmetne zadeve.

- Uradna oseba na sporočilo ni odgovorila, s tem pa ponovno kršila določbe 17. oziroma 22. člena UUP.

Dne 10. 10. 2019 je uradna oseba ponovno naslovila zahtevo za posredovanje podatkov na Mestno občino Koper.

- Ne glede na to, da Mestna občina Koper podatkov ni posredovala v predpisanem roku⁷, upravna inšpektorica ugotavlja kršitev instruktorskega roka za obravnavo vloge in rok za odločanje iz 222. člena ZUP, saj je uradna oseba k obravnavi vloge stranke z dne 9. 7. 2019 pristopila šele dne 16. 9. 2019, o zadevi pa na dan inšpekcijskega nadzora (dne 15. 10. 2019) še ni bilo odločeno.

1.6 Zadeva št. 330-873/2019 »Odobritev pravnega posla«

Stranka je dne 26. 6. 2019 vložila zahtevo za izdajo odločbe o odobritvi pravnega posla. Dne 18. 9. 2019 je kot 2. dokument uradna oseba v zadevi sestavila uradni zaznamek o vpogledu v uradno evidenco. Dne 18. 9. 2019 je uradna oseba posredovala na Mestno občino Koper zahtevo za posredovanje podatkov. Dne 19. 9. 2019 je izdala Sklep o združitvi. Dne 25. 9. 2019 je UE Koper prejela podatke iz uradnih evidenc (potrdilo o namenski rabi zemljišča).

Sklep št. 330-837/2019-4 z dne 19. 9. 2019 je izdan na podlagi 130. člena ZUP. Z njim je v izreku odločeno, da se upravna zadeva odobritve pravnega posla št. 330-837/2019 združi z upravnima zadevama št. 330-872/2019 in 330-907/2019 in nadaljuje pod št. 330-837/2019.

- Izrek mora biti kratek in določen, zato bi bilo pravilnejše oblikovanje izreka sklepa na naslednji način: Pred Upravno enoto Koper tečejo upravni postopki v zadevah št. 330-872/2019, št. 330-907/2019 in št. 330-837/2019, ki se združijo v en postopek in se v nadaljevanju vodijo pod št. 330-837/2019.
- V IS evidenca o povezavi zadev ne obstaja, kar predstavlja kršitev določb 60. člena UUP⁸.
- Upravna inšpektorica ugotavlja kršitev instruktorskega roka za obravnavo vloge in rok za odločanje iz 222. člena ZUP, saj je uradna oseba k obravnavi vloge stranke z dne 26. 6. 2019 pristopila šele dne 18. 9. 2019, o zadevi pa na dan inšpekcijskega nadzora (dne 15. 10. 2019) o zahtevku stranke še ni bilo odločeno.

1.7 Zadeva št. 330-872/2019 »Odobritev pravnega posla«

Stranka je dne 2. 7. 2019 vložila zahtevo za izdajo odločbe o odobritvi pravnega posla. Dne 20. 9. 2019 je kot 2. dokument v zadevi sestavila uradni zaznamek v katerem je navedeno »Sestavni del tega uradnega zaznamka je sklep o združitvi.« K zaznamku je pripeta priloga – Sklep št. 330-837/2019-4 z dne 19. 9. 2019. Dne 23. 9. 2019 pa je v zadevo evidentiran še vhodni dokument - dodatek k najemni pogodbi.

- V IS evidenca o povezavi zadev ne obstaja, niti zadeva ni evidentirana kot »REŠENA združena«, kar predstavlja kršitev določb 60. člena UUP, saj UUP določa, da združene zadeve, ki se ne nadaljujejo, dobijo stanje »REŠENA združena«.

Preverjanje reševanja zadev pri posameznem uslužbencu

Na oddelku za okolje in kmetijstvo 4 uradniki rešujejo zadeve s področja kmetijstva (pravni posli, status kmeta/kmetijske organizacije, zaščitene kmetije). V letu 2018 so imeli v obravnavi

⁷ Če uradne evidence ne vodi organ, ki je pristojen za odločanje, je dolžan od pristojnega organa podatke brezplačno zahtevati takoj oziroma najkasneje v roku treh delovnih dni po vložitvi vloge. Zaprošeni organ je dolžan te podatke posredovati takoj oziroma najkasneje v roku 15 dni, če ni v predpisu, ki ureja uradno evidenco, drugače določeno. (4. odstavek 139. člena ZUP).

⁸ Če obstaja med posameznimi zadevami vsebinska ali formalna povezanost, se zadeve v evidenci povežejo z zaznamkom na vsaki od povezanih zadev. Če se dve ali več zadev združi v eno, se ali odpre nova skupna zadeva ali pa se nadaljnji postopek vodi v eni od obstoječih zadev, v kateri se evidentira dokument o tem, katere zadeve so se združile. V tem primeru se na novo prispeli ali nastali dokumenti evidentirajo le pri zadevi, ki se nadaljuje, in se ne evidentirajo pri drugih združenih zadevah. V evidenci se pri združenih zadevah in pri zadevi, ki se nadaljuje, evidentirajo »zveza« ter številke vseh združenih zadev in nadaljevana zadeve. Združene zadeve, ki se ne nadaljujejo, dobijo stanje »REŠENA združena«.

skupno 834 zadev, v letu 2019 pa so do konca avgusta obravnavali skupno 854 zadev, od tega so jih rešili cca 470, nerešenih pa je še cca 430⁹.

Evidenca dokumentarnega gradiva omogoča spremljanje reševanja zadev tako, da omogoči določanje stanj zadev, na primer:

1. stanje zadeve »nerešena«: za stanje zadeve od prejema vloge do prvega dejanja;
2. stanje zadeve »rokovnik«: za stanje zadeve, za katero je odrejen rokovnik;
3. stanje zadeve »v reševanju«: za stanje zadeve, ko uradna oseba zadevo aktivno rešuje;
4. stanje zadeve »rešena«: za stanje zadeve, ki je rešena.

Upravna inšpektorica je v IS preverila reševanje zadev pri posameznem javnem uslužbencu in ugotovila, da:

- je imela uslužbenka ■¹⁰ nerešenih 29 zadev, 25 zadev v reševanju, rešenih pa 140 zadev,
- je imela uslužbenka ■ nerešenih 56 zadev, 27 zadev v reševanju, rešenih pa 2 zadevi,
- je imela uslužbenka ■ nerešenih 61 zadev, 80 zadev v reševanju, rešenih pa 19 zadev,
- je imel uslužbenec ■ nerešenih 55 zadev, 23 zadev v reševanju, rešenih pa 16 zadev,
- je imela uslužbenka ■ nerešenih 87 zadev, 68 zadev v reševanju, rešenih pa 19 zadev.

Z vpogledom v posamezne zadeve uslužbenke ■ s statusom »nerešene« je ugotovila, da gre za vloge, ki še niso bile obravnavane od dneva njihove vložitve, in sicer že od januarja 2019 dalje, kot to izhaja iz nekaj spodaj navedenih primerov:

- v zadevi št. 330-29/2019 - vloga za izdajo odločbe, da odobritev pravnega posla ni potrebna z dne 3. 1. 2019;
- v zadevi št. 330-178/2019 – vloga za izdajo odločbe, da odobritev pravnega posla ni potrebna z dne 13. 2. 2019;
- v zadevi št. 330-179/2019 – vloga za odobritev pravnega posla z dne 13. 2. 2019;
- v zadevi št. 330-237/2019 – vloga za odobritev pravnega posla z dne 25. 2. 2019;
- v zadevi št. 330-275/2019 – vloga, da odobritev ni potrebna z dne 6. 3. 2019;
- v zadevi št. 330-323/2019 – vloga za odobritev pravnega posla z dne 1. 3. 2019;
- v zadevi št. 330-360/2019 – vloga za odobritev pravnega posla z dne 25. 3. 2019;
- v zadevi št. 330-375/2019 – vloga, da odobritev ni potrebna z dne 28. 3. 2019.

Z vpogledom v status zadev »v reševanju« je ugotovila, da se v stanju »v reševanju« nahajajo tudi vloge, ki so bile vložene v letu 2018, npr. v zadevi št. 330-864/2018 - vloga z dne 9. 7. 2018, v zadevi št. 330-1076/2018 - vloga z dne 21. 9. 2018, kljub temu, da v teh zadevah ni bilo narejenega nobenega uradnega dejanja. Zadeve pa bi morale biti uvrščene v stanje »nerešene«. Ugotavlja se kršitev določb 61. člena UUP. Takšen prikaz reševanja zadev pa je tudi zavajajoč z vidika spremljanja stanja reševanja zadev, saj ne omogoča realnega prikaza stanja zadev.

Z vpogledom v reševanje posameznih zadev v »reševanju« je upravna inšpektorica ugotovila, da njihovo reševanje poteka nekontinuirano in občutno predlogo. Npr. v zadevi št. 330-1078/2018 je bila vloga vložena dne 22. 9. 2018, dne 24. 9. 2019 je bil stranki posredovan poziv za dopolnitev, o zadevi pa do dne 15. 10. 2019 ni bilo odločeno; v zadevi št. 330-1383/2018 je bila vloga vložena dne 17. 12. 2018, dne 5. 6. 2019 pa je bil izdan sklep, v zadevi št. 330-117/2019 je bila vloga vložena dne 23. 1. 2019, dne 1. 2. 2019 posredovan poziv za dopolnitev, dne 11. 2. 2019 prejeta dopolnitev, o zadevi pa do dne 15. 10. 2019 ni bilo odločeno.

9 Podatke - Poročilo o delu pri odločanju v upravnih zadevah na prvi stopnji za obdobje od 1.1.2019 do 31.8.2019, delovno področje: Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana, je posredoval vodja oddelka.

10 Načelnik je pojasnil, da je uslužbenka v prenehanju delovnega razmerja (odhaja na novo delovno mesto, na drug organ).

Upravna inšpektorica je pri uslužbencu ■ zaznala zadevo z letnico nastanka 2017, ki se nahaja v stanju »v reševanju«, zato je preverila, potek reševanja te zadeve. Ugotovila je, da gre za zadevo št. 330-437/2017, v kateri je kot zadnji evidentiran dokument »Vročitev sodbe« z dne 12. 4. 2019. Upravna inšpektorica je iz IS izpisala sodbo št. III U 2015/2017-9 z dne 15. 2. 2019, iz katere izhaja, da je bil v zadevi oktobra 2017 sprožen upravni spor, odločba UE št. 330-427/2017-8 z dne 18. 5. 2017 pa se odpravi in zadeva vrne UE v ponovni postopek. Rok za odločitev v sodbi ni bil določen, zato velja 4. odstavek 64. člena Zakona o upravnem sporu¹¹, ki določa, da mora UE v ponovnem postopku odločiti v roku 30 dni od prejema sodbe.

Ugotavlja se občutna kršitev instruksijskega roka za odločitev v ponovnem postopku, saj UE od dne 22. 3. 2019, ko je prejela sodbo, do 15. 10. 2019 v zadevi, razen vročitve sodbe stranki, ni opravila nobenega uradnega dejanja oziroma v zadevi ni odločila v ponovljenem postopku.

Gradbene zadeve

IJS je prejel pobudo za uvedbo nadzora nad ravnanjem UE Koper pri obravnavi vloge za obnovo postopka v zadevi izdaje gradbenega dovoljenja v zadevi št. 351-152/2017 zaradi molka organa in pobudo za uvedbo nadzora nad reševanjem zadev na oddelku za gradbene zadeve na splošno. Pobudniki očitajo, da reševanje zadev na tem oddelku poteka občutno predolgo, t.j. nekaj mesecev ali celo let, pri čemer nastaja velika materialna škoda investitorjem. Menijo, da gre pri obravnavi zadev za kršitev načela ekonomičnosti in posledično za kršitev instruksijskih rokov za odločanje, saj naj bi uradniki v enem postopku neupravičeno večkrat zahtevali spremembe in dopolnitve projektne dokumentacije ali pa k reševanju vlog ne pristopijo v predpisanih rokih ter odlašajo s sprejemom odločitev.

Pogoje za graditev objektov in druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov ureja Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17 - popr. - v nadaljevanju GZ), prej Zakon o graditvi objektov Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 22/14 – odl. US, 19/15 - v nadaljevanju ZGO-1). Določbe GZ se uporabljajo od 1. 6. 2018 dalje. Postopki, začeti pred začetkom uporabe tega zakona na podlagi ZGO-1 se končajo po določbah ZGO-1. Rok za izdajo odločbe o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je dva meseca od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, razen če je potrebno usklajevanje z mnenjedajalci ali nadomeščanje mnenja v skladu s 40. členom tega zakona. V tem primeru je rok za izdajo odločbe tri mesece od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja (46. člen GZ). Šteje se, da je zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja popolna, če so priloženi dokumenti iz 1. in 3. točke drugega odstavka 35. člena GZ¹². Pristojni upravni organ za gradbene zadeve mora ob nepopolni zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja najpozneje v 15 dneh od njenega prejema zahtevati dopolnitev. (5. in 6. odstavek 35. člena GZ). Če iz vsebine popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ni mogoče ugotoviti, ali nameravana gradnja izpolnjuje pogoje za izdajo gradbenega dovoljenja, mora investitor na zahtevo pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve predložiti dodatna dokazila v roku, ki ga določi pristojni upravni organ za gradbene zadeve. V zahtevi za dopolnitev navede vse potrebne dopolnitve, ki se nanašajo na celotno predloženo dokumentacijo in dejansko stanje. Na predlog investitorja se rok za dopolnitev zahteve iz prejšnjega odstavka lahko podaljša. Če

¹¹ Zakon o upravnem sporu, Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12 in 10/17 – ZPP-E.

¹² Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja se priložijo: dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja s podatki, določenimi v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona; če investitor v zemljiški knjigi nima vpisane lastninske ali druge stvarne pravice na nepremičninah, na katerih se bo izvajala gradnja: - notarsko overjeno pogodbo o pridobitvi te pravice, ki je predlagana za vpis v zemljiško knjigo,- sodno ali upravno odločbo, ki mu omogoča gradnjo oziroma izvajanje del,- sklep o določitvi investitorja kot upravljavca nepremičnine, če gre za nepremičnino v lasti njegovega ustanovitelja, razen če je iz uradnih evidenc razvidno, da je investitor zakoniti upravljavec, ali - drugo listino, ki v skladu z zakonom omogoča gradnjo oziroma izvajanje del.

zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja v roku ni dopolnjena, se šteje, da je bila umaknjena (1. in 2. odstavek 42. člen GZ).

1.8 Zadeva št. 0610-285/2018 – vloga za izdajo gradbenega dovoljenja št. 351-571/2017

UE Koper je dne 15. 3. 2017 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevne objekta, dne 31. 3. 2017 je stranko pozvala k dopolnitvi vloge, stranka je vlogo dopolnila dne 12. 4. 2017, dne 19. 4. 2017 podala vlogo o umiku dela zahtevka. Dne 1. 9. 2017 je uradna oseba stranko seznanila o ugotovitvah pred izdajo odločbe, dne 11. 10. 2017 pa izdala gradbeno dovoljenje (št. 351-152/2017-14 z dne 10. 10. 2017). Kot 17. dokument zadeve je v zadevi evidentiran predlog ■ za obnovo postopka in nadalje dokumentacija, ki se nanaša na odločanje o zahtevi za obnovo postopka.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je evidentiranje predloga za obnovo postopka ■ v že rešeno zadevo, katere subjekt je ■ nepravilno, saj dokler o predlogu ni pravnomočno odločeno tako, da se predlogu ugodi in se postopek, glede katerega se obnova predlaga, obnovi, ni mogoče reaktivirati že rešene zadeve. Predlog za obnovo postopka predstavlja novo upravno zadevo, ki po vsebini predstavlja nov postopek - odločanje o predlogu za obnovo postopka, kot izrednega pravnega sredstva (podobno kot v primeru reševanja pritožbenega postopka). V zadevi pa se naredi povezava na že rešeno zadevo, glede katere se predlaga obnova, zato se ugotavlja kršitev določb 44. in 60. člena UUP glede evidentiranja dokumentov in zadev.

Dne 4. 12. 2017 je UE Koper prejela predlog za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja št. 351-152/2017-14 z dne 10. 10. 2017. Uradna oseba je izdala sklep št. 351-152/2017-18 z dne 6. 4. 2018 s katerim je predlog zavrgla.

- Ugotavlja se občutna kršitev instruksijskega roka za obravnavo vloge in sprejem odločitve iz 222. člena ZUP, saj uradna oseba od dneva prejema vloge, t. j. štiri mesece, ni opravila nobenega uradnega dejanja.

Dne 16. 4. 2018 je UE Koper prejela pritožbo zoper sklep, dne 4. 7. 2018 je odstopila pritožbo drugostopenjskemu organu.

- Ugotavlja se občutna kršitev roka za obravnavo in odstop pritožbe drugostopenjskemu organu iz 1. odstavka 241. člena¹³ ZUP.

Dne 26. 9. 2018 je UE Koper prejela odločbo II. stopnje, dne 28. 9. 2018 je vročila odločbo II. stopnje strankam, šele dne 10. 1. 2019 pa posredovala poizvedbo na Upravno sodišče RS o morebitno vloženi tožbi, dne 11. 1. 2019 pa prejela odgovor, da tožba ni bila vložena.

- Ugotavlja se kršitev določb UUP v zvezi z reševanjem zadev, saj se zadeve štejejo za rešene, ko je v zadevi pravnomočno odločeno in ko se zadeva reši, se tudi nemudoma vložijo v tekočo zbirko (59., 71. člen UUP). V konkretni zadevi je uradna oseba ugotavljala pravnomočnost šele po poteku 4 mesecev od prejema drugostopenjske odločitve, zato zadevo tudi ni bilo mogoče prej uvrstiti v tekočo zbirko dokumentarnega gradiva. Opisano ravnanje pa povzroča neupravičeno kopičenje zadev, ki bi morale biti že rešene in s tem tudi nepravilen odraz stanja evidenc dokumentarnega gradiva.

¹³ Če organ, ki je izdal odločbo, pritožbe ne zavrne po 240. členu tega zakona, jo pošlje morebitnim strankam z nasprotnimi interesi in jim določi rok, da se izrečejo o pritožbi in morebitnih novih dejstvih in dokazih. Rok ne sme biti krajši od osem dni in ne daljši od 15 dni.

1.9 Zadeva št. 0610-448/2019 – vloga za izdajo gradbenega dovoljenja št. 351-571/2019

Dne 4. 6. 2019 je UE Koper prejela vlogo stranke ■ za izdajo gradbenega dovoljenja.

Dne 19. 6. 2019 je UE Koper prejela odločbo o odmeri komunalnega prispevka, ki ji ga je poslala stranka ■.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper vloge stranke ■ vse do 15. 10. 2019 ni obravnavala ne v formalnem in ne v vsebinskem smislu. Takšno poslovanje ne ustreza načelu ekonomičnosti iz 14. člena ZUP in pomeni tudi kršitev instruktivskega roka za izdajo gradbenega dovoljenja, ki je določen v 1. odstavku¹⁴ 46. člena GZ.

Preverjanje reševanja zadev pri posameznem uslužbencu

Na oddelku za okolje in kmetijstvo 5 uradnikov rešuje zadeve s področja gradbenih zadev (gradbena dovoljenja za manj zahtevne in nezahtevne objekte, uporabna dovoljenja, degradacija in uzurpacija prostora). V letu 2019 so do konca avgusta obravnavali skupno cca 900 zadev, rešili so jih 373, nerešenih pa je bilo še 552 zadev¹⁵.

Upravna inšpektorica je v IS preverila reševanje zadev pri posameznem javnem uslužbencu in ugotovila, da:

- je imela uslužbenka ■ nerešenih 46 zadev, 88 zadev v reševanju, rešenih pa 16 zadev,
- je imela uslužbenka ■ nerešenih 69 zadev, 28 zadev v reševanju, rešenih pa 3 zadevi,
- je imela uslužbenka ■ nerešenih 56 zadev, 29 zadev v reševanju, rešenih pa 12 zadev,
- je imela uslužbenka ■ nerešenih 59 zadev, 21 zadev v reševanju, rešenih pa 0 zadev,
- je imel uslužbenec ■ nerešenih 81 zadev, 32 zadev v reševanju, rešenih pa 6 zadev.

Z vpogledom v posamezne zadeve uslužbenca ■ s statusom »nerešene« je ugotovila, da gre za vloge, ki še niso bile obravnavane od dneva njihove vložitve, in sicer že novembra 2017 dalje, kot to izhaja iz nekaj spodaj navedenih primerov:

- v zadevi št. 351-659/2017 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja 27. 11. 2017;
- v zadevi št. 351-709/2017 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja z dne 29. 12. 2017;
- v zadevi št. 351-105/2018 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja z dne 5. 3. 2018;
- v zadevi št. 351-282/2018 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja z dne 25. 5. 2018;
- v zadevi št. 351-336/2018 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja z dne 30. 5. 2018;
- v zadevi št. 351-348/2018 – vloga za izdajo uporabnega dovoljenja z dne 31. 5. 2018;
- v zadevi št. 351-391/2018 – odmera degradacije zaradi nevarne gradnje z dne 1. 6. 2018;
- v zadevi št. 351-414/2018 – vloga za legalizacijo objekta z dne 13. 6. 2018.

Neaktivnost uradnih oseb pri obravnavi vlog je razvidna tudi iz vpogleda v stanje »nerešene« pri uslužbenki ■, kjer se nahajajo nerešene zadeve z letnico nastanka 2018 (prejete od 2. 8. 2018 dalje), pri uslužbenki ■, kjer se nahajajo nerešene zadeve, ki niso bile obravnavane od februarja 2019 dalje in tudi ■, kjer se nahajajo nerešene zadeve, ki niso bile obravnavane od avgusta 2019 dalje.

¹⁴ »Rok za izdajo odločbe o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je dva meseca od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, razen če je potrebno usklajevanje z mnenjedajalci ali nadomeščanje mnenja v skladu s 40. členom tega zakona. V tem primeru je rok za izdajo odločbe tri mesece od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja.«

¹⁵ Podatke - Poročilo o delu pri odločanju v upravnih zadevah na prvi stopnji za obdobje od 1.1.2019 do 31.8.2019, delovno področje: Okolje in prostor, je posredoval vodja oddelka.

Tudi iz stanja zadev, ki so »v reševanju« izhaja nekontinuirano reševanje in daljša neaktivnost uradnih oseb med posameznimi procesnimi dejanji. Npr. v zadevi št. 351-888/2018 je bila vloga vložena dne 30. 11. 2018, prvo uradno dejanje pa je uradna oseba napravila dne 2. 9. 2019, ko je na zahtevo stranke z dne 6. 8. 2019 izdala Sklep o popolnosti vloge št. 351-888/2019-8 z dne 25. 3. 2019 (naveden je napačen datum dokumenta), ki je tudi zadnji dokument zadeve na dan inšpekcijskega pregleda.

Iz navedenih ugotovitev izhaja, da uradne osebe pri izvajanju GZ kršijo načelo ekonomičnosti postopka in instruksijske roke iz 35. člena in 46. člena GZ, posledično pa tudi varstvo pravic strank. Glede na navedene ugotovljene kršitve, upravna inšpektorica ni dodatno preverjala očitkov pobudnikov glede morebitnega neustreznega ravnanja z vlogami (večkratnega posredovanja dopisov za dopolnitev vlog), saj te izhajajo iz vsebinske obravnave zahtevka, iz že ugotovljenih kršitev pa izhajajo nepravilnosti, ki vplivajo na tek reševanja vseh zadev.

Uradni zaznamki o ogledu objekta

Upravna inšpektorica je pri izpisu popisov nekaterih zadev (npr. št. 351-55/2019, 351-64/2019, 351-478/2019) ugotovila, da so v njih evidentirani lastni dokumenti z nazivom »UZ-ogled«. Z izpisom UZ-ogled v zadevi št. 351-478/2019 je ugotovila, da gre za uradni zaznamek o ogledu objekta na parceli št. ... v postopku odločanja o domnevi izdanega gradbenega in uporabnega dovoljenja po zakonu (118. člen GZ), ki se vodi na zahtevo družbe ..., opravljen dne 11. 6. 2019 s pričetkom ob 11. uri. Nadalje je v uradnem zaznamku navedeno, da sta prisotni ■, uradna oseba pristojna za vodenje postopka, ■, uradna oseba. Nadalje so v uradnem zaznamku zapisane ugotovitve o stanju na lokaciji in da so fotografije sestavni del uradnega zaznamka (navedene so tudi kot priloge) ter da je ogled objekta zaključen ob 11.30 uri.

GZ v 41. členu določa, da pristojni upravni organ za gradbene zadeve opravi ustno obravnavo, če so se v postopek priglasili stranski udeleženci, če to lahko pripomore k pospešitvi in poenostavitvi postopka **ali če je treba opraviti ogled**, zaslišati priče ali izvedence. ZUP v 199. členu določa, da se ogled opravi, kadar je za ugotovitev kakšnega dejstva ali za razjasnitev bistvenih okoliščin potrebno, da si stvar neposredno ogleda uradna oseba, ki vodi postopek. Stranke imajo pravico biti navzoče pri ogledu. Katere druge osebe naj bodo navzoče poleg strank, določa uradna oseba, ki vodi postopek¹⁶.

- V konkretnem primeru je uradna oseba organa opravila ogled na kraju samem, ne da bi o tem dejanju razpisala ustno obravnavo in na ogled povabila stranko. V skladu s 1. odstavkom 154. člena ZUP sicer lahko uradna oseba, ki vodi postopek **opravi ogled na kraju samem**, vendar pa **mora** o tem **razpisati ustno obravnavo** in na kraj **povabiti stranko**, ker je to njena pravica in morebitne tudi ostale stranke. Tega pa v konkretnem primeru ni storila, ampak je sama šla na kraj, objekt fotografirala in o tem sestavila uradni zaznamek. Nadalje ZUP določa, da se o ustnih izjavah strank ali drugih oseb in **o drugih pomembnejših dejanjih v postopku**, sestavi zapisnik¹⁷. Pri sestavi zapisnika je potrebno upoštevati vse določbe ZUP, ki so navedene v 3. točki V. poglavja ZUP in se nanašajo na zapisnik. Po določbi 2. odstavka 74. člena ZUP uradna oseba napiše uradni zaznamek samo glede uradnih zapažanj in ugotovitev, ustnih navodilih in sporočil ter okoliščinah, ki se tičejo samo notranjega dela organa, pri katerem se vodi postopek in o takih ustnih strankinih zahtevah, o katerih se odloča po skrajšanem postopku, če se jim ugoti.

16 200. člen ZUP.

17 1. odstavek 74. člena ZUP.

- Uradna oseba je z opisanim ravnanjem kršila določbe 74. člena ZUP in določbe 8. točke XII. poglavja ZUP, ki se nanašajo na ogled. Enake kršitve so bile na UE Koper že ugotovljene in vodji oddelka in načelniku predstavljane, odrejeni so bili tudi ukrepi za njihovo odpravo v Zapisniku o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-73/2018 – 13 z 16. 5. 2018. Upravna inšpektorica ugotavlja, da vodstvo odrejenih ukrepov upravne inšpekcije ni spoštovalo, saj z že ugotovljenimi kršitvami nadaljuje.

UE Koper je pojasnila:

»Upravni organ je pri ugotavljanju dejanskega stanja na terenu upošteval tudi mnenje Ministrstva za okolje in prostor št. 007-435/2017/7 z dne 31. 5. 2018, kjer pojasnjuje četrty odstavek 41. člena GZ in sicer:

»5. Četrty odstavek 41. člena Gradbenega zakona določa, da se mora upravni organ v ugotovitvenem postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki se nanaša na obstoječi objekt, prepričati o dejanskem stanju na terenu. Prosimo za pojasnilo, kaj obsega termin »prepričati«? Ali je to izvedba ustne obravnave z ogledom in zapisnikom (skladno s prvim odstavkom 154. člena ZUP) ali (v primeru, da upravni organ ne zazna odstopanj) zadostuje zgolj uradni zaznamek uradne osebe s fotografijami objekta?

Dolžnost upravnega organa je, da ugotovi resnično dejansko stanje. Za to izvaja dokaze, katere dokaze bo izvedel, je stvar upravnega organa. Za ugotovitev o tem, kakšen je obstoječi objekt, bo lahko opravil ogled, o čemer mora v skladu z ZUP napisati zapisnik, lahko pozove priče, lahko vpogleda v ustrezno dokumentacijo, lahko objekt fotografira in napravi uradni zaznamek, če lahko na podlagi tega ugotovi, za kakšen objekt gre.«

Takšno postopanje je po mnenju upravnega organa predvsem v skladu z načelom ekonomičnosti postopka (tako za organ kot stranko).

ZUP določa ustno obravnavo ob ogledu v primeru ogleda kot procesnega dejanja, ne pa ogleda kot aktivnosti zaznavanja fizičnih lastnosti določene stvari, kar bi lahko imenovali tudi uradno zapažanje. O uradnih zapažanjih in ugotovitvah, ustnih navodilih in sporočilih ter okoliščinah, ki se tičejo samo notranjega dela organa, pri katerem se vodi postopek, se praviloma ne sestavi zapisnika: o tem uradna oseba napiše uradni zaznamek z navedbo kraja in datuma ter ga podpiše (74. člen ZUP). Vsekakor pa odločitev upravnega organa nikoli ne temelji le na uradnem zaznamku, temveč tudi na drugih dokazih. V primeru neskladnosti različnih dokazov se stranko pred izdajo odločbe seznaniti iz ugotovitev v postopku.«

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor je že pojasnil¹⁸, da je organ pri vodenju postopka sicer res samostojen in da uradna oseba samostojno opravlja dejanja v upravnem postopku in v tem okviru ugotavlja dejstva in okoliščine, vendar pa ta samostojnost ne pomeni, da pri tem ni dolžan upoštevati določbe zakonov, ki mu predpisujejo dolžno ravnanje. Uradna oseba organa, kljub svoji samostojnosti, mora vedno upoštevati vse določbe predpisov in postopek voditi pravilno, kar pa ni bilo upoštevano. Glede na ugotovitve o poteku izvedbe dokaza ogleda, ki se izvede z ustno obravnavo, dodatno pojasnjuje, da uradna oseba tega dokaza ni izvedla, kot to predvidevajo pravila upravnega postopka glede zagotavljanja prisotnosti stranke na ogledu, torej, da bi jo obvestila o datumu ogleda in ji tako omogočila prisotnost in sodelovanje v procesnem dejanju, kar je tudi pravica stranke, ki izhaja iz 146. člena ZUP. 2. odstavek 74. člena ZUP določa, da se piše uradni zaznamek samo o uradnih zapažanjih in ugotovitvah, ustnih navodilih in sporočilih ter okoliščinah, ki se tičejo samo notranjega dela organa. V konkretnem primeru pa je uradna oseba opravila ogled na kraju samem, ne da bi o tem dejanju razpisala ustno obravnavo, na ogled povabila stranko in o tem sestavila zapisnik. S tem pa je kršila določbe 8. točke XII. poglavja ZUP, ki se nanašajo na ogled. V skladu z določili 1. odstavka 3. člena ZUP¹⁹ so lahko posamezna vprašanja upravnega postopka za določeno upravno področje urejena drugače, kot so v ZUP. Določbe 41. člen GZ pa

¹⁸ V Zapisniku št. 0610-73/2018 – 13 z 15. 5. 2018;

¹⁹ »Posamezna vprašanja upravnega postopka so lahko za določeno upravno področje v posebnem zakonu drugače urejena, kot so urejena v tem zakonu, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno.«

dopolnjujejo določbe ZUP glede ustne obravnave in nikjer ne določajo, da se o ogledu ne sestavi zapisnik. 41. člen GZ tako določa v 1. odstavku, da:

- »Pristojni upravni organ za gradbene zadeve opravi ustno obravnavo, če so se v postopek priglasili stranski udeleženci, če to lahko pripomore k pospešitvi in poenostavitvi postopka ali če je treba opraviti ogled, zaslišati priče ali izvedence.«,

v 2. odstavku:

- »Ne glede na prejšnji odstavek se ustna obravnava ne opravi, če so vsi stranski udeleženci podali izjave, da se z nameravano gradnjo strinjajo in so pridobljena vsa potrebna mnenja, iz katerih izhaja, da je nameravana gradnja skladna s predpisi iz njihove pristojnosti.«,

v 3. odstavku:

- »Na ustno obravnavo se lahko vabi tudi projektanta in mnenjedajalce, ki so podali mnenje o nameravani gradnji.«,

in v 4. odstavku:

- »Pristojni upravni organ za gradbene zadeve se mora v ugotovitvenem postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki se nanaša na obstoječi objekt, prepričati o dejanskem stanju, ki je na terenu.«

Tudi iz naslova tega člena (ustna obravnava in ugotovitveni postopek) je jasno razvidno, da zakonodajalec ni imel namena ločiti ustne obravnave ter določiti nek poseben ugotovitveni postopek, katerega uradna oseba lahko izpelje po drugačnih pravilih kot so določena z ZUP, saj je naslov člena kumulativen z veznikom »in«. Če bi zakonodajalec želel postopek drugače urediti, bi navedel veznik »ali« in ga področno uredil. Da te temu tako izhaja tudi iz predloga Gradbenega zakona št. 007-469/2015 z 14. 4. 2017, ki je bil vložen v Državni zbor RS, kjer je pri obrazložitvi 41. člena navedeno:

- »Zakon ne predpisuje ustne obravnave kot obvezne, navaja le, da jo organ izvede, če bi to prispevalo k pospešitvi in poenostavitvi postopka, če so se k udeležbi priglasili stranski udeleženci, če je treba opraviti ogled, zaslišati priče ali izvedence. Vsekakor bo v pristojnosti uradne osebe, ki bo vodila postopek, da oceni, kaj bi ji lahko pri odločitvi »pomagala« ustna obravnava, na njej bo lahko soočila različna stališča, izvedla posamezne dokaze (npr z izvedencem) in z njimi seznanila stranke. Na obravnavo lahko uradna oseba povabi tudi projektanta in mnenjedajalce ki so izdali mnenje, če je to potrebno. Ker je v primeru izdaje gradbenega dovoljenja za že obstoječ objekt (legalizacija) predvideno zaračunavanje nadomestila za degradacijo in uzurpacijo in ker je pomembno, da se projektna dokumentacija potrjuje glede na dejansko stanje v prostoru, je na novo predvidena tudi obveznost organa, da se v postopku prepriča o dejanskem stanju na terenu. To pa ne pomeni nujno obveznega ogleda na terenu, temveč je možno to dejansko stanje ugotavljati tudi s pomočjo drugih dokaznih sredstev kot so ortofoto posnetki in druge možne oblike dokazovanja dejanskega stanja na terenu.«
- Zato upravni inšpektor vztraja, da je takšno ravnanje nepravilno in v nasprotju z določili ZUP in GZ. Do navedb UE Koper, da to izhaja iz mnenje št. 007-435/2017/7 z dne 31. 5. 2018, kjer MOP pojasnjuje četrti odstavek 41. člena, se upravni inšpektor ne more opredeliti, ker tega dokumenta UE Koper svojim pripombam ni priložila.

Upravna inšpektorja ugotavljata, da uslužbenci, vključno z vodstvom Oddelka za okolje in prostor UE Koper, pri reševanju zadev kršijo ekonomičnost postopkov in instrucijske roke za obravnavo vlog in reševanje zadev, saj vlog sploh ne obravnavajo tudi po več kot leto dni, ko pa že, pa postopke rešujejo nekontinuirano, z večmesečnimi neaktivnostmi med posameznimi procesnimi dejanji. Zaradi neustrezne organizacije dela, neekonomične, deloma tudi nestrokovne obravnave zadev iz preteklih obdobj, posledično ne obvladujejo pripada reševanja novih zadev, kar posledično vodi v nedopustne in po oceni upravne

inšpekcije s tem tudi neupravičene zaostanke. Ne spoštujejo tudi določb UUP glede pravnega evidentiranja dokumentacije. Hkrati pa vodstvo ne spoštuje že odrejenih ukrepov upravne inšpekcije v zvezi z že ugotovljenimi procesnimi nepravilnostmi pri obravnavi zadev in z že ugotovljenimi kršitvami pri reševanju zadev nadaljuje. Vse to pa bo upoštevano pri odrejanju ukrepov.

2. Postopki v Oddelku za upravne notranje zadeve UE Koper

2.1 Zadeva št. 0610-291/2018 – vloga za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje št. 214-732/2018

Dne 23. 4. 2018 je UE Koper prejela vlogo stranke ■ za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje. Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 214-732/2018-1 z dne 23. 4. 2019. Vlogi so priložene priloge.

Dne 7. 5. 2018 je UE Koper prejela dopolnitev vloge in sicer je stranka UE Koper poslala osebne dokumente.

Dne 6. 7. 2018 je uradna oseba UE Koper sestavila uradni zaznamek o vpogledu v evidence.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper vloge stranke ■ več kot dva meseca ni obravnavala ne v formalnem in ne v vsebinskem smislu. Takšno poslovanje ne ustreza načelu ekonomičnosti iz 14. člena ZUP in pomeni tudi kršitev instruksijskega roka za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku²⁰ 222. člena ZUP.

V nadaljevanju zadeve so evidentirani razni dokumenti, ki se nanašajo na postopek. Upravni inšpektor je presojal samo tiste dokumente, ki se tičejo pobude in za presojo katerih je pristojen.

Dne 31. 7. 2018 je UE Koper z Vabilom št. 214-732/2018-11 vabila stranko ■ na zaslišanje.

Dne 30. 8. 2018 je UE Koper sestavila zapisnik o zaslišanju stranke ■ in stranke ■

Dne 5. 10. 2018 je UE Koper stranki ■ poslala zahtevo za dopolnitev vloge.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je UE Koper postopek izdaje dovoljenja za začasno prebivanje vodila neekonomično in v nasprotju z določili ZUP. UE Koper z vlogo tudi ni ravnala v skladu z določili 67. člena ZUP, saj je od prejema vloge pa do zahteve stranki za dopolnitev vloge preteklo več kot pet (5) mesecev. UE Koper je bila dolžna vlogo stranke formalno pregledati v roku petih dni od prejema vloge ali pa stranko v tem času pozvati, da morebitne pomanjkljivosti odpravi.²¹ Prav tako bi UE Koper lahko stranko že 30. 8. 2018, ko je sestavila zapisnik o zaslišanju, zapisniško pozvala, da mora dostaviti manjkajoče listine, ne pa da je čakala več kot mesec dni od zadnjega dejanja v postopku.

Stranka je dne 19. 10. in 25. 10. 2018 vlogo dopolnila.

²⁰ »Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čimprej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začel postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih.«

²¹ 1. odstavek 67. člena ZUP: »Če je vloga nepopolna ali nerazumljiva, je samo zaradi tega ni dovoljeno zavreči. Organ, mora v roku petih delovnih dni zahtevati, da se pomanjkljivosti odpravijo, in določiti vložniku rok, v katerem jo mora popraviti. Zahtevo v obliki dopisa za odpravo pomanjkljivosti se pošlje ali izroči vložniku, če je podal vlogo neposredno pri organu.«

Dne 30. 10. 2018 je UE Koper izdala dovoljenje št. 214-732/2018-27 za prebivanje strank ■

Upravni inšpektor glede na te ugotovitve ugotavlja, da gre za nekontinuirano vodenje postopka, saj je postopek v tej zadevi tekel več kot šest (6) mesecev. Zato je očitek prijavitelja o tem, da je UE Koper vodila postopek nepravilno in dolgo, utemeljen (upravni inšpektor se v dejansko stanje in materialni predpis ni spuščal, ker za takšno presojo ni pristojen).

2.2 Zadeva št. 0610-311/2018 – vloga za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji št. 214-1480/2013

Dne 19. 7. 2018 je IJS prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega postopka zaradi dolgotrajnega postopka odločanja o vlogi za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 76/10 – uradno prečiščeno besedilo). Pobudnica v pobudi zatrjuje kršitve določil upravnega postopka in nerazumno dolgo vodenje upravnega postopka.

Dne 25. 7. 2013 je UE Koper prejela vlogo stranke ■ za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje v RS.

Dne 29. 11. 2013 je UE Koper stranki ■ poslala zahtevo za dopolnitev vloge.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je UE Koper postopek izdaje dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji vodila neekonomično in v nasprotju z določili ZUP. UE Koper z vlogo ni ravnala v skladu z določili 67. člena ZUP, saj je od prejema vloge pa do zahteve stranki za dopolnitev vloge preteklo več kot štiri (4) mesece. UE Koper je bila dolžna vlogo stranke formalno pregledati v roku petih dni od prejema vloge ali pa stranko v tem času pozvati, da morebitne pomanjkljivosti odpravi.

V nadaljevanju zadeve so evidentirani razni dokumenti, ki se nanašajo na postopek. Upravni inšpektor ugotavlja, da je v postopku nastal nekaj letni zastoj (od 16. 12. 2015 do dne 16. 10. 2018), za katerega pa iz dokumentacije ni razvidnih razlogov za nastalo neaktivnost organa pri vodenju tega postopka. Glede na te ugotovitve upravni inšpektor ugotavlja, da gre za nekontinuirano vodenje postopka izdaje dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji.

UE Koper je 5. 3. 2019 stranki ■ izdala odločbo št. 214-1480/2013-28, s katero je njeno vlogo zavrnila.

UE Koper je 8. 4. 2019 prejela pritožbo stranke ■. zoper odločbo št. 214-1480/2013-28 z 5. 3. 2019.

UE Koper je 10. 4. 2019 pritožbo stranke ■. zoper odločbo št. 214-1480/2013-28 z 5. 3. 2019 odstopila v reševanje drugostopenjskemu organu.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je bila pritožba v predpisanem roku poslana organu, ki je pristojen, da o njej odloči.

Ministrstvo za notranje zadeve je 30. 5. 2019 izdalo odločbo št. 2140-7/2019-6 (1314-06), s katero je pritožbo zoper odločbo UE Koper št. št. 214-1480/2013-28 z 5. 3. 2019 zavrnilo. Stranka ■ zoper odločbo ni vložila tožbe na Upravno sodišče, zato je odločba 17. 8. 2019 postala pravnomočna.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je postopek v tej zadevi tekel več kot šest (6) let, kar je pravno nedopustno. Upravni inšpektor je zaradi časovne oddaljenosti zadeve, spremembe predpisov ter pravnomočno končanega postopka, to zadevo presojal samo z vidika instrucijskih rokov, saj je Ministrstvo za notranje zadeve opravilo tako vsebinsko kot procesno presojo²² upravnega akta UE Koper in pritožbo pritožnika zavrnilo.

Je pa očitek prijavitelja o tem, da je UE Koper vodila postopek nerazumno dolgo, utemeljen (upravni inšpektor se v dejansko stanje in materialni predpis ni spuščal, ker za takšno presojo ni pristojen).

2.3 Zadeva št. 0610-318/2018 – vloga za zamenjavo delodajalca št. 214-739/2018

Dne 23. 4. 2018 je UE Koper prejela prošnjo stranke ■ za odobritev zamenjave delodajalca. Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 214-739/2018-1 z dne 23. 4. 2019. Vlogi so priložene priloge.

V nadaljevanju zadeve je evidentiranih devet (9) vhodnih dokumentov, s katerimi stranka dopolnjuje svojo vlogo, urgira ali sprašuje o postopku.

- Uradna oseba na sporočila ni odgovorila, s tem pa ponovno kršila določbe 17. oziroma 22. člena UUP.

Dne 24. 4. in 16. 5. 2018 je UE Koper prejela dopolnitev vloge in sicer je stranka ■ UE Koper poslala zavarovalno polico in dokazilo o plačilu upravne takse.

UE Koper je 24. 7. 2018 stranki ■ poslala poziv št. 214-739/2018-11, s katero jo seznanja z dejstvi pred odločitvijo v postopku zamenjave delodajalca in jo poziva, da se lahko v roku osem (8) dni od prejema dopisa izreče o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembna za izdajo odločbe. Dopis je bil stranki osebno vročen 26. 7. 2018. Stranka ■ se v roku, ki je potekel 4. 8. 2018 ni izrekla o ugotovitvah UE Koper.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper vloge stranke ■ več kot tri (3) mesece ni obravnavala ne v formalnem in ne v vsebinskem smislu. Takšno poslovanje ne ustreza načelu ekonomičnosti iz 14. člena ZUP in pomeni tudi kršitev instrucijskega roka za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku 222. člena ZUP.

UE Koper je 5. 9. 2018 izdalo odločbo št. 214-739/2018-14, s katero je prošnjo za odobritev zamenjave delodajalca, zavrnila. Stranka ■ zoper odločbo ni vložila tožbe na Upravno sodišče, zato je odločba 11. 10. 2018 postala pravnomočna.

Upravni inšpektor glede na te ugotovitve ugotavlja, da gre za nekontinuirano vodenje postopka. Zato je očitek prijavitelja o tem, da je UE Koper vodila postopek nepravilno in dolgo, utemeljen (upravni inšpektor se v dejansko stanje in materialni predpis ni spuščal, ker za takšno presojo ni pristojen).

2.4 Zadevi št. 0610-36/2019 in 0610-288/2019 - podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine ■.

Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je UE Koper v tej zadevi vodila več postopkov podaljšanja dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine, ki so jo vložili člani družine ■. UE Koper je zadeve evidentirala pod št. 214-2318/2018, št. 214-2319/2018, št.

²² V skladu z določili 247. člena ZUP;

214-758/2019 in št. 214-760/2019. Upravni inšpektor je v nadaljevanju presojal vsako posamezno zadevo.

Zadeva št. 214-2318/2018

Dne 24. 10. 2018 je UE Koper prejela prošnjo stranke ■ za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine za ženo ■ Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 214-2318/2018-1 z dne 24. 10. 2018. Vlogi so priložene priloge.

V nadaljevanju zadeve so evidentirani trije (3) vhodni dokumenti, s katerimi je stranka dopolnila svojo vlogo.

UE Koper je 29. 1. 2019 sestavila dva uradna zaznamka o vpogledu v uradne evidence.

Dne 29. 1. 2019 je UE Koper zaprosila Okrajno sodišče v Kopru za podatke o stranki ■

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je UE Koper postopek vodila neekonomično in v nasprotju z določili ZUP, saj je vlogo stranke prvič pregledala po več kot treh (3) mesecih od prejema. Kot je bilo že zgoraj navedeno je organ dolžan vlogo stranke formalno pregledati v roku petih dni od prejema vloge ali pa stranko v tem času pozvati, da morebitne pomanjkljivosti odpravi.

UE Koper je 5. 2. 2019 izdala odločbo št. 214-2318/2018-10, s katero je podaljšala dovoljenje za začasno bivanje.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper kršila instrukcijski rok za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku 222. člena ZUP.

Zadeva št. 214-2319/2018

Dne 24. 10. 2018 je UE Koper prejela prošnjo stranke ■ za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine za otroka ■ Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 214-2319/2018-1 z dne 24. 10. 2018. Vlogi so priložene priloge.

UE Koper je 29. 1. 2019 sestavila tri uradne zaznamke o vpogledu v uradne evidence.

UE Koper je 5. 2. 2019 izdala odločbo št. 214-2319/2018-10, s katero je podaljšala dovoljenje za začasno bivanje.

Zadeva št. 214-758/2019

Dne 5. 4. 2019 je UE Koper prejela prošnjo stranke ■ za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine za ženo ■ Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 214-758/2019-1 z dne 5. 4. 2019. Vlogi so priložene priloge.

V nadaljevanju zadeve so evidentirani štirje (4) vhodnih dokumentov, s katerimi je stranka dopolnila svojo vlogo.

Dne 6. 8. 2019 je UE Koper z dopisom št. 214-758/2019 zaprosila Okrajno sodišče v Kopru za podatke o stranki ■

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je UE Koper postopek vodila neekonomično in v nasprotju z določili ZUP. UE Koper je vlogo stranke prvič pregledala po več kot štirih (4) mesecih od prejema. Kot je bilo že zgoraj navedeno je organ dolžan vlogo stranke

formalno pregledati v roku petih dni od prejema vloge ali pa stranko v tem času pozvati, da morebitne pomanjkljivosti odpravi.

- Dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 18. točke 1. odstavka 6. člena²³ UUP.

UE Koper je 6. 8. 2019 sestavila dva uradna zaznamka o vpogledu v uradne evidence.

UE Koper je 10. 9. 2019 izdala odločbo št. 214-758/2019-14, s katero je podaljšala dovoljenje za začasno bivanje.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper kršila instruktorski rok za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku 222. člena ZUP.

Zadeva št. 214-760/2019

Dne 5. 4. 2019 je UE Koper prejela prošnjo stranke ■ za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine za sina ■. Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 214-760/2019-1 z dne 5. 4. 2019. Vlogi so priložene priloge.

V nadaljevanju zadeve sta evidentirana dva (2) vhodna dokumenta, s katerima je stranka dopolnila svojo vlogo.

UE Koper je 6. 8. 2019 sestavila uradni zaznamek o vpogledu v uradne evidence.

UE Koper je 10. 9. 2019 izdala odločbo št. 214-760/2019-5, s katero je podaljšala dovoljenje za začasno bivanje.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper kršila instruktorski rok za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku 222. člena ZUP.

Upravni inšpektor glede na te ugotovitve ugotavlja, da gre za nekontinuirano vodenje postopkov. Zato je očitek prijavitelja o tem, da je UE Koper vodila postopke nepravilno in dolgo, utemeljen (upravni inšpektor se v dejansko stanje in materialni predpis ni spuščal, ker za takšno presojo ni pristojen).

2.5 Zadeva št. 0610-147/2019 – vloga za izdajo dovoljenja za nošenje orožja št. 216-434/2018

Dne 26. 9. 2018 je UE Koper prejela prošnjo stranke ■ za izdajo dovoljenja za nošenje orožja. Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 216-434/2018-1 z dne 26. 9. 2018. Vlogi so priložene priloge.

Dne 16. 10. 2018 je stranka ■ dopolnila vlogo in UE Koper poslala zdravniško spričevalo.

UE Koper je 30. 10. 2018 sestavila uradni zaznamek o preveritvi zakonskih pogojev za posedovanje orožne listine.

Dne 30. 10. 2018 je UE Koper zaprosila Okrožno državno tožilstvo v Kopru za podatke o stranki ■

²³ »številka dokumenta je evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve;«

Dne 8. 11. 2018 je UE Koper prejela odgovor Okrožnega državnega tožilstva v Kopru.

Dne 16. 11. 2018 je UE Koper z Vabilom št. 216-433/2018-7 vabila stranko ■ na zaslišanje.

Dne 4. 12. 2018 je UE Koper sestavila zapisnik o zaslišanju stranke ■

Dne 14. 1. 2019 je UE Koper z Vabilom št. 216-433/2018-11 vabila ■ na zaslihanje kot pričo v postopku izdaje orožne listine stranki ■.

Dne 14. 1. 2019 je UE Koper z Vabilom št. 216-433/2018-11 vabila ■ na zaslihanje kot pričo v postopku izdaje orožne listine stranki ■ za dne 23. 1. 2018. Vabilo je bilo dne 1. 2. 2019 vloženo v hišni predalčnik.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da pri določanje datuma naroka, uradna oseba UE Koper ni sledila določbam 87. člena ZUP, po katerem ima stranka dokument, ki se ji vroča po navedenem členu, pravico prevzeti v roku 15 dni od prejema obvestila o prispeli pošiljki in ne določilom 2. odstavka 157. člena²⁴ ZUP, saj je ustno obravnavo razpisala za 23. 1. 2018, to je deveti dan od sestave vabila, kar pomeni, da stranki ni pustila dovolj časa, da bi se lahko pripravila za obravnavo. Zato je morala pričo ponovno vabiti na narok in s tem podaljšala postopek.

Dne 15. 2. 2019 je UE Koper z Vabilom št. 216-433/2018-11 ponovno vabila ■ na zaslihanje kot pričo v postopku izdaje orožne listine stranki ■ za dne 14. 3. 2019.

Dne 14. 3. 2019 je UE Koper sestavila zapisnik št. 216-434/2018-13 o zaslišanju priče ■

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper sestavila zapisnik pomanjkljivo, saj na koncu zapisnika, kjer je navedeno, da je bil zapisnik stranki prebran, ni navedeno ali je imela kakšno pripombo, kar predstavlja kršitev 1. odstavka²⁵ 78. člena ZUP.
- Poleg tega upravni inšpektor ugotavlja, da uradna oseba UE Koper priče ni opozorila na pravico do povrnitve potnih stroškov, kot to določa 2. odstavek²⁶ 119. člena ZUP.

Dne 19. 3. 2019 je UE Koper zaprosila PP Koper za podatke o stranki ■

V nadaljevanju zadeve so evidentirani razni dokumenti, ki se nanašajo na postopek (dopisi med organi, odgovori organom), ki pa za presojo primera niso pomembni.

Dne 15. 4. 2019 je UE Koper prejela odgovor PP Koper.

UE Koper je 25. 4. 2019 stranki ■ poslala dopis št. 216-434/2019-19, s katero jo seznanja z dejstvi pred izdajo odločbe in jo poziva, da se lahko v roku osem (8) dni od prejema dopisa izreče o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembna za izdajo odločbe. Dopis je bil stranki osebno vročen 29. 4. 2019.

24 »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.«

25 »Preden se zapisnik sklene, se prebere strankam, zaslišanim in ostalim udeležencem pri dejanju postopka, če želijo, pa si ga same preberejo. Udeleženci imajo tudi pravico pregledati zapisnik in dati svoje pripombe. Na koncu zapisnika se navede, da je bil zapisnik prebran in da ni bilo nobenih pripomb; če pa je bilo kaj pripomb, se na kratko zapiše njihova vsebina. Nato podpiše zapisnik tisti, ki je sodeloval pri dejanju, na koncu pa ga overi uradna oseba, ki je dejanje vodila, in morebitni zapisnikar.«

26 »Povračilo morajo zahtevati priče, izvedenci in tolmači pri zaslišanju, tolmačenju oziroma pri oddaji izvedenskega mnenja, sicer izgubijo to pravico. Uradna oseba, ki vodi postopek, jih mora na to opozoriti.«

Dne 8. 5. 2019 je UE Koper prejela dopis stranke ■ v katerem se je izrekla o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembna za izdajo odločbe. V dopisu je stranka zahtevala tudi izločitev uradne osebe.

Dne 13. 5. 2019 je UE Koper izdala Sklep št. 216-434/2018-22, s katerim je zahtevo stranke ■ za izločitev uradne osebe, zavrnila.

UE Koper je 28. 6. 2019 izdala odločbo št. 216-434/2019-26, s katero je vlogo stranke ■ za izdajo orožne listine, zavrnila.

UE Koper je 5. 8. 2019 prejela pritožbo stranke ■ zoper odločbo št. 216-434/2019-26 z 28. 6. 2019.

UE Koper je 6. 8. 2019 pritožbo stranke ■ zoper odločbo št. 216-434/2019-26 z 28. 6. 2019 odstopila v reševanje drugostopenjskemu organu.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je bila pritožba v predpisanem roku poslana organu, ki je pristojen, da o njej odloči.

V času nadzora o pritožbi še ni bilo odločeno.

Upravni inšpektor glede na te ugotovitve ugotavlja, da gre za dolgotrajen postopek in za kršitev instruktorskega roka. Zato je očitek prijavitelja o tem, da je UE Koper vodila postopek dolgo, utemeljen (upravni inšpektor se v dejansko stanje in materialni predpis ni spuščal, ker za takšno presojo ni pristojen).

2.6 Zadeva št. 0610-308/2019 - vloga M.S. št. 214-643/2019 za podaljšanje enotnega delovnega dovoljenja za prebivanje in delo ter vloga ■ št. 214-938/2019 za podaljšanje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo

Dne 3. 7. 2019 je IJS prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora v UE Koper, ker o vlogi strank ni odločila v predpisanem roku. Pobudnik navaja, da UE Koper evidentno ne želi rešiti vlog za podaljšanje enotnih dovoljenj za prebivanje in delo tujcem - voznikom v mednarodnem transportu ter da se to na UE Koper dogaja konstantno. Navaja še, da namenoma blokirajo vse vloge, za katere je pooblaščen podjetje pobudnika, saj se ne odzivajo na urgence, niti na telefonske klice. Pobudnik predlaga uvedbo inšpekcijskega nadzora.

Zadeva št. 214-643/2019

Dne 21. 3. 2019 je UE Koper prejela vlogo stranke ■ za podaljšanje enotnega delovnega dovoljenja za prebivanje in delo. Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna stampiljka s številko dokumenta 214-643/2019-1 z dne 21. 3. 2019. Vlogi so priložene priloge.

Dne 25. 3. in 11. 4. 2019 je stranka svojo vlogo dopolnila.

Dne 15. 4. 2019 je UE Koper sestavila uradni zaznamek št. 214-643/2019-5, da je dne 25. 3. 2019 pooblaščenko iz družbe ■ telefonsko seznanila, da mora vlogo dopolniti z kopijo originala veljavnega potnega lista za tujca.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je takšno ravnanje nepravilno. Če je UE Koper pooblaščenko že telefonično seznanila, da mora vlogo dopolniti, bi o tem morala takoj sestaviti uradni zaznamek, ne pa po več kot 20 dni od telefonske seznanitve. Takšno

poslovanje je v nasprotju z 32. členom²⁷ UUP, ki jasno določa, da se delo organov dokumentira z ustreznim zapisom in se nemudoma evidentira. To določilo UUP ni bilo spoštovano.

Dne 24. 5. 2019 je UE Koper po elektronski pošti prejela dopis pooblaščenke stranke, da ji posreduje informacije o postopku.

Dne 10. 5. 2019 je UE Koper pooblaščenko iz družbe ■ seznanila, da mora priložiti overjeno kopijo originala veljavnega potnega lista za tujca in še navedla »Dne 15. 4. 2019 ste bili kot pooblaščenec v zadevi tel. Seznanjeni, da je potrebno....«.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da se datuma v uradnem zaznamku in v tem dopisu razlikujeta. Datum telefonskega razgovora s pooblaščenko stranke je v uradnem zaznamku z dne 15. 4. 2019, navedenem 25. 3. 2019, v tem dopisu pooblaščenki pa je navedeno, da je uradna oseba UE Koper s pooblaščenko opravila telefonski razgovor 15. 4. 2019 in ne kot je navedeno v uradnem zaznamku 25. 3. 2019. Takšno poslovanje je ne transparentno in v nasprotju z določili UUP.
- Poleg tega upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je UE Koper postopek vodila neekonomično in v nasprotju z določili ZUP. UE Koper je vlogo stranke prvič formalno pregledala (razvidno iz pregleda listin in popisa zadeve) po več kot enem mesecu od prejema. Kot je bilo že zgoraj navedeno je organ dolžan vlogo stranke formalno pregledati v roku petih dni od prejema vloge ali pa stranko v tem času pozvati, da morebitne pomanjkljivosti odpravi.

Dne 20. 5. 2019 je UE Koper prejela dopis pooblaščenke stranke, da spreminja zahtevek in sicer v prošnjo za podaljšanje enotnega dovoljenja za bivanje.

Dne 30. 5. 2019 je UE Koper sestavila uradni zaznamek št. 214-643/2019-12. Uradna oseba je v njem navedla: »Zaradi suma, da tujec ■. ne prebiva na začasnem naslovu Koper...., je uradna oseba napisala uradni zaznamek ter zadevo posredovala v nadaljnje reševanje. Uradna oseba bo nadaljevala s postopkom, ko bo....«.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je uradna oseba v uradnem zaznamku samo navedla, da sumi, da tujec ne prebiva na začasnem naslovu, ne da bi ta dvom sploh utemeljila (npr., ne dvigne uradne pošte, prijava, ipd) . Da je ta dvom podan, ne izhaja ne iz uradnega zaznamka, ne iz dokumentacije vložene v zadevo. Ni sporno, da lahko UE uvede postopek ugotavljanja začasnega²⁸ prebivališča, če dvomi, da posameznik začasno prebiva na naslovu, kjer je prijavil začasno prebivališče, vendar ga mora predhodno obvestiti o obveznosti prijave in ga opozori²⁹ na posledice, če prijavne obveznosti ne izpolni. Šele nato po uradni dolžnosti uvede postopek ugotavljanja začasnega³⁰ prebivališča.
- Prav tako je ravnanje uradne osebe UE Koper, ko je prekinila postopek nepravilno. ZUP v 153. členu namreč jasno določa, na kakšen način in kdaj je postopek prekine. Iz

27 »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«

28 V skladu z določilom 20. člena Zakona o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 52/16 – v nadaljevanju ZPPreb-1), se za postopek ugotavljanja začasnega prebivališča smiselno uporabljajo določbe 18. člena tega zakona.«

29 1. odstavek 18. člena ZPPreb-1: » Če upravna enota dvomi, da posameznik stalno prebiva na naslovu, kjer je prijavil stalno prebivališče ali je obveščena, da posameznik ni izpolnil prijavne obveznosti iz prvega, drugega, tretjega ali petega odstavka 5. člena tega zakona, posameznika obvesti o obveznosti prijave in ga opozori na posledice, če prijavne obveznosti ne izpolni.«

30 V skladu z 2. in 3. odstavkom 18. člena ZPPreb-1.

pregleda zadeve je razvidno, da ni bilo zakonitega razloga, da bi uradna oseba postopek prekinila³¹, ampak je bila v primeru, da je dvomila, da tujec ne prebiva na začasnem naslovu, dolžna izvesti postopek v okviru te zadeve, saj je bila tako stvarno kot tudi krajevno pristojna za vodenje postopka (tudi ugotavljanja začasnega prebivališča).

Dne 6. 6., 10. 6., 12. 6. in 21. 6. 2019 je UE Koper prejela dopis pooblaščenke stranke, s katerim urgira za rešitev zadeve ter zahteva pojasnila o razlogih za neizdajo odločbe in o postopku.

Dne 26. 6. 2019 je UE Koper pooblaščenko iz družbe ■ seznanila, da je zadeva v fazi reševanja.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper kršila določilo 1. odstavka 22. člena³² UUP, ki določa, da organ stranko obvesti o razlogu za zamudo najpozneje v treh delovnih dneh po sprejemu zahtevka. Tega določila UE Koper ni spoštovala.

V nadaljevanju zadeve so evidentirani razni dokumenti, ki se nanašajo na postopek

Dne 18. 7. 2019 je UE Koper sestavila uradni zaznamek št. 214-643/2019-26 v katerem je navedla: »Dne 18. 7. 2019 je bil z vpogledom v RSP pridobljen podatek, da je tujec... dne 17. 7. 2019 odjavil začasno prebivališče iz naslova Koper.....«.

Dne 18. 7. 2019 je UE Koper zadevo podaljšanja enotnega dovoljenja za prebivanje in delo odstopila v reševanje UE Ljubljana.

Zadeva št. 214-938/2019

Dne 6. 5. 2019 je UE Koper prejela vlogo stranke ■ za podaljšanje enotnega delovnega dovoljenja za prebivanje in delo. Na dokumentu je odtisnjena in izpolnjena prejemna štampiljka s številko dokumenta 214-938/2019-1 z dne 6. 5. 2019. Vlogi so priložene priloge.

Dne 20. 5. 2019 je UE Koper zaprosila Okrajno sodišče v Kopru za podatke o stranki ■

Dne 20. 5. 2019 je UE Koper sestavila uradni zaznamek o vpogledu v uradne evidence.

Dne 22. 5. 2019 je UE Koper prejela odgovor Okrajnega sodišča v Kopru.

Dne 23. 5. in 12. 6. 2019 je UE Koper po elektronski pošti prejela dopis pooblaščenke stranke, da ji posreduje informacije o postopku.

Dne 27. 6. 2019 je UE Koper po elektronski pošti prejela dopis pooblaščenke stranke, ki je bil poslal na več elektronskih naslovov organov, med drugim tudi na Ministrstvu za javno upravo in Inšpektorat za javni sektor.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je pooblaščenka stranke, še pred potekom instruktorskega roka za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku 222. člena pošiljala dopise in urgence na UE Koper in po nepotrebnem obremenjevala uradne osebe UE Koper.
Iz pregleda te zadeve je razvidno, da je uradna oseba UE Koper kontinuirano vodila postopek.

³¹ Postopek se prekine s sklepom in ne z uradnim zaznamkom.

³² »Stranka lahko zahteva pojasnilo o razlogu, zaradi katerega odločba ni bila izdana v zakonsko določenem roku. Organ stranko obvesti o razlogu za zamudo najpozneje v treh delovnih dneh po sprejemu zahtevka.«

Dne 28. 6. 2019 je UE Koper pooblaščenka iz družbe ■ seznanila, da je zadeva v fazi reševanja.

UE Koper je 1. 7. 2019 izdala odločbo št. 214-938/2019-11, s katero je podaljšala dovoljenje za prebivanje in delo.

Upravni inšpektor glede na te ugotovitve ugotavlja, da je UE Koper postopek vodila pravilno. Zato je očitek prijavitelja o tem, da je UE Koper vodila postopek dolgo, neutemeljen (upravni inšpektor se v dejansko stanje in materialni predpis ni spuščal, ker za takšno presojo ni pristojen).

2.7 Zadeva št. 0610-459/2019 – vloga za sprejem v državljanstvo št. 213-78/2019

Dne 9. 4. 2019 je UE Koper prejela vlogo stranke ■ za sprejem v državljanstvo.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper vloge stranke ■ več kot šest (6) mesecev ni obravnavala ne v formalnem in ne v vsebinskem smislu. Takšno poslovanje ne ustreza načelu ekonomičnosti iz 14. člena ZUP in pomeni tudi kršitev instrucijskega roka za izdajo odločbe, ki je določen v 1. odstavku 222. člena ZUP.

Upravna inšpektorja ugotavljata, da uslužbenci, vključno z vodstvom Oddelka za upravne notranje zadeve UE Koper, pri reševanju zadev kršijo ekonomičnost postopkov in instrucijske roke za obravnavo vlog in reševanje zadev, saj vlog sploh ne obravnavajo tudi po več kot leto dni, ko pa že, pa postopke rešujejo nekontinuirano, z večmesečnimi neaktivnostmi med posameznimi procesnimi dejanji. Zaradi neustrezne organizacije dela, neekonomične, deloma tudi nestrokovne obravnave zadev iz preteklih obdobj, posledično ne obvladujejo pripada reševanja novih zadev, kar posledično vodi v nedopustne in po oceni upravne inšpekcije s tem tudi neupravičene zaostanke.

UE Koper je pojasnila:

»Neopravičen zaostanek je le zaostanek zaradi prenizkega števila rešenih zadev, ne pa zaradi objektivnih okoliščin, kot je izrazito povečanje podanih vlog v letu 2018 in spremenjene zakonodaje ter zaradi nerealizacije povečanja kadrovskega načrta Upravne enote Koper v skladu s predlogom GZ.

Postopki na področju migracij

Tujci - ZUP postopki	prejete zadeve	Rešene zadeve
2017	2443	2251
2018	2795 (352 več kot leta 2017)	2465 (214 več kot leta 2017)
1.1.2019 - 15.10.2019	2430	1865
1.10.2019 do 15.10.2019 (prejete zadeve v 15 dneh)	235	

Tujci - Prijava prebivališča	prejete vloge	
2017	4256	
2018	5174	918 več kot v letu 2017
1.1.2019 – 30.9.2019	3251	

V letu 2017 je vodilo postopke na področju migracij 6 svetovalcev, ki so poleg vodenja postopkov opravljali naloge sprejema vlog in njenih dopolnitev, vročanje dovoljenj in prijave

začasnega prebivališča ter druge upravne naloge kot so izdaja potrdil iz uradnih evidenc in izdajo potrdil na podlagi uredbe, ki ureja integracijo tujcev, prijava prebivališča tujca itd.. Štirje svetovalci so vodili zahtevnejše postopke, medtem ko sta bila dva zadolžena za sprejem vlog na šalterju. Zaradi nezmožnosti vodenja zahtevnejših postopkov, se jima je dodeljevalo v reševanje postopke s področja izdaje potrdil o prijavi prebivanja EU, prenosov dovoljenj, posredovanj podatkov, izdaja potrdil, prijava prebivališča itd. Ob morebitni njuni odsotnosti so prevzeli nadomeščali na šalterju, ostali svetovalci, kar je bila posledica kopičenja nerešenih zadev.

Zaradi povečanega obsega dela, saj je bilo v letu 2017 prejetih 220 vlog več kot v preteklem letu 2016, je dodatno nudila pomoč pri vodenju postopkov s področja migracij tudi svetovalka na Oddelku za okolje in prostor, gospodarstvo in kmetijstvo. Ministrstvo za javno upravo seznanjamo s stanjem zadev preko letnih poročil in na podlagi prošenj za dodatno zaposlitev. Da je stanje na področju migracij problematično, je s sklepom opozorila tudi rektorska konferenca, ki je MJU zaprosilo za posredovanje pri zagotovitvi dodatne pomoči upravnim enotam, kjer so sedeži univerz. V letu 2017 smo poleg odsotnosti zaradi koriščenja letnega dopusta zabeležili še dodatnih 247,88 dni odsotnosti iz razloga bolniških odsotnosti.

V letu 2018 je vodilo postopke na področju migracij 6 svetovalcev, ki so poleg vodenja postopkov opravljali naloge sprejema vlog in njenih dopolnitev, vročanje dovoljenj in prijave začasnega prebivališča ter druge upravne naloge kot so izdaja potrdil iz uradnih evidenc in izdajo potrdil na podlagi uredbe, ki ureja integracijo tujcev, prijava prebivališča tujca itd.. Štirje svetovalci so vodili zahtevnejše postopke, medtem ko sta bila dva zadolžena za sprejem vlog na šalterju. Zaradi nezmožnosti vodenja zahtevnejših postopkov, se jima je dodeljevalo v reševanje postopke s področja izdaje potrdil o prijavi prebivanja EU, prenosov dovoljenj, posredovanj podatkov, izdaja potrdil, prijava prebivališča itd. Ob morebitni njuni odsotnosti so prevzeli nadomeščali na šalterju, ostali svetovalci, kar je bila posledica kopičenja nerešenih zadev.

Zaradi povečanega obsega dela, saj je bilo v letu 2018 prejetih 352 vlog več kot v preteklem letu 2017, je dodatno nudila pomoč pri vodenju postopkov s področja migracij tudi svetovalka v Referatu za javni red in promet. V letu 2018 smo poleg odsotnosti zaradi koriščenja letnega dopusta zabeležili še dodatnih 189,76 dni odsotnosti iz razloga bolniških odsotnosti, poleg navedenega je ena od svetovalk s področja migracij v mesecu marcu 2018 nastopila materinski oziroma starševski dopust. Prav tako smo izvedli prenos znanja prijave začasnih prebivališča tujcev na referenta s področja matičnih zadev iz razloga zmanjšanja čakalne vrste pred pisarno tujci za sprejem vlog.

S stanjem na področju tujcev smo seznanjali Ministrstvo za javno upravo, v letu 2018 smo ponovno zaprosili za odobritev dodatnega delovnega mesta svetovalec za vodenje postopkov s področja tujcev.

V letu 2019 vodijo postopke na področju migracij konstantno 7 svetovalcev, od tega je ena svetovalka pripada Referata za javni red in promet in ena svetovalka, ki se je vrnila s porodniškega dopusta v mesecu maju ter opravlja delo v polovičnem delovnem času. Svetovalci imajo v reševanju v povprečju med 100 do 150 zadev.

Poudariti je potrebno, da je bilo v letu 2019 prenehalo delovno razmerje dvema svetovalcema z dolgoletnimi izkušnjami na področju migracij zaradi, enemu zaradi upokojitve 1.7.2019 in odhoda na drugo UE s 1.9.2019. Nadomestni zaposlitvi sta bili realizirani 26. 8. 2019 in v mesecu 1. 10. 2019.

Do 30.9.2019 beležimo poleg odsotnosti zaradi koriščenja letnega dopusta, še dodatnih 84,64 dni odsotnosti z dela iz razloga bolniških odsotnosti in 25 dni odsotnosti zaradi koriščenja očetovskega dopusta.

Zaradi napovedanega števila prihoda tujih študentov, vsako leto sodelujemo na Orientacijskih dnevih, ki jih organizira Univerza na Primorskem z namenom nuditi pomoč in informirati tuje študente pri izpolnjevanju vlog in preložitvi ustrezne dokumentacije. Prav tako smo se dogovorili za točne termine prihoda teh študentov in v ta namen vzpostavili dodatno sprejemno mesto. Za navedene študente-tujce sprejemamo vloge tudi ob določenih četrtkih, ko ni uradnih ur ravno iz

razloga, da se med uradnimi urami ne poveča čakalna vrsta pred pisarno tujci. Kljub temu ukrepu, zaradi števila prejetih vlog in kadrovske zasedbe, nismo uspeli reševati ostalih zadev s področja migracij.

Na teh postopkih nudi pomoč tudi vodja NOE z namenom prerazporeditve nalog in zmanjšanja obremenjenosti med zaposlenimi.

Prav tako zaradi vsakoletnega povečanja števila prejetih zadev na ravni Oddelka za upravne notranje zadeve, ne uspemo neprekinjeno zagotavljati pomoči s strani drugih svetovalcev, ki izvajajo naloge, na področjih dela notranjih zadev.

Porast vlog na področju notranjih zadev (Oddelek)

	1.1.-30.9. 2019	1.1.30.9. 2018	
Število prejetih	3274	2911	363 več
Skupno število v reševanju	4511	3927	584 več
Število rešenih	2858	2687	171 več
Število nerešenih	1653	1240	413 več

Porast vlog na področju migracij. Primerjava 2015/2017

	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017
Število prejetih	1961	2130	2352
Število rešenih	1929	2038	2160
Število nerešenih	399	466	648

Iz zgornjih podatkov (Vir : Upravna statistika UE Koper za leta 2015, 2016, 2017) je razvidno konstantno povečevanje v številu prejetih zahtev oziroma uvedenih postopkov na področju migracij. Primerjalno gledano smo v letu 2016 prejeli oziroma začeli 169 postopkov več kot v letu prej, leta 2017 pa 391 zadev več kot leta 2015.

Do sedaj smo konstantno povečevali število rešenih zadev, in sicer smo med leti 2017 in 2015 število rešenih povečali za 231. Kljub vložnim naporom pa se povečuje število nerešenih zadev na koncu poročevalnih obdobj, in sicer se je med leti 2015 in 2017 število nerešenih povečalo za 222 zadev.

Pri zmanjševanju števila nerešenih zadev smo si pomagali z razpoložljivimi notranjimi rezervami (v okviru OUNZ, OOPGK, SSZ in z opravljanjem prostovoljnega nadurnega dela – niso sodelovali vsi zaposleni) in tako poskušali zmanjšati zaostanke.

Poleg večjega števila zadev, pa se je v zadnjih dveh letih povečala raznovrstnost postopkov kot tudi obseg opravljenega dela znotraj posameznega postopka, in sicer predvsem na postopku izdaje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo kot tudi pisne odobritve. Dejstvo je, da se je na upravne enote preneslo breme dela, ki ga je prej opravljal Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, temu bremenu pa se ni ustrezno okrepilo število zaposlenih.«

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravna inšpektorja sprejemata pojasnila, da do zaostankov prihaja zaradi večjega števila vložnih vlog, spremembe zakonodaje in kadrovske fluktuacije javnih uslužbencev, vendar je tudi dejstvo, da zaradi neustrezne organizacije dela, neekonomične, deloma tudi nestrokovne obravnave zadev iz preteklih obdobj, UE Koper posledično ne obvladujejo pripada reševanja novih zadev, kar posledično vodi v nedopustne in po oceni upravne inšpekcije s tem tudi neupravičene zaostanke. Te ugotovitve izhajajo iz pregleda zadev.

3. Ugotovitve pri zagotavljanju dostopa do informacij javnega značaja

Upravni inšpektor je opravil vpogled v IS UE Koper in ugotovil, da je UE Koper v letu 2019 prejela 118 zahtev za dostop do informacij javnega značaja. Upravni inšpektor je opravil pregled zadeve, ki se nanaša na prejeto pobudo in po metodi na preskok opravil pregled še štirih (4) zahtev za dostop do informacij javnega značaja, ki jih je UE Koper prejela v letu 2019.

Upravni inšpektor je v postopku ugotavljal tudi, ali imajo uradne osebe UE Koper, ki vodijo in odločajo o zahtevi za dostop do informacije javnega značaja, izdana pooblastila za vodenje in odločanje v postopku. Ugotovljeno je bilo, da imajo vse uradne osebe, ki vodijo in odločajo v postopku opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka in so s strani predstojnika določene kot uradne osebe, ki so pristojne³³ za posredovanje informacij javnega značaja, vendar nobena uradna oseba nima izdanega pooblastila za vodenje in odločanje v upravnih zadevah odločanja o dostopu do informacij javnega značaja, kar predstavlja relativno bistveno kršitev pravil upravnega postopka.

Uradni osebi ■ in ■, ki odločata v upravnih postopkih dostopa do informacij javnega značaja, imata sicer izdani pooblastila za odločanje, vendar izključno samo za odločanje v upravnih zadevah s področja Oddelka za okolje in prostor, gospodarstvo in kmetijstvo oziroma Oddelka za upravne notranje zadeve UE Koper, nimata pa ga s področja odločanja o dostopu do informacij javnega značaja.

Smiselno enake ugotovitve veljajo tudi za uradne osebe ■., ■., ■. in ■., ki vodijo postopke pred izdajo odločbe o dostopu do informacij javnega značaja, ki imajo tudi izdana pooblastila za vodenje in so strani predstojnika določene kot uradne osebe, ki so pristojne za posredovanje informacij javnega značaja, vendar nobena uradna oseba nima izdanega pooblastila za vodenje v upravnih zadevah s področja dostopa do informacij javnega značaja.

3.1 Zadeva št. 0610-147/2019 - zahteva za dostop do informacije javnega značaja št. 090-55/2019

UE Koper je dne 2. 4. 2019 prejela po elektronski pošti zahtevo prosilca ■ za posredovanje informacije javnega značaja.

Dne 12. 4. 2019 je uradna oseba ■ po elektronski pošti iz svojega elektronskega naslova prosilcu ■ na njegov elektronski naslov posredovala sporočilo: »vezano na vašo prošnjo...., vam sporočamo, da UE Koper ni izdala nobene listine«.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper ni ravnala v skladu z določbo 2. odstavka³⁴ 22. člena ZDIJZ, ker o zavrnitvi zahteve za posredovanje informacije javnega značaja ni izdala odločbe. UE Koper je dolžna v primeru, da ne ugotovi stranki v celoti, izdati odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ³⁵ in ZUP, ne sme pa o tem odločiti z dopisom, kot je to naredila v konkretnem primeru, saj je dostop zavrnila. Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper pri sestavi tega dokumenta kršila določbo 22. člena ZDIJZ .
- Upravni inšpektor poleg tega ugotavlja, da gre za uradno dejanje organa v postopku posredovanja podatkov, zato bi moral biti dopis posredovan v pisni obliki uradnega dopisa organa (z vsemi predpisanimi sestavinami, kot to določa UUP v 63. členu) iz uradnega elektronskega naslova UE Koper in ne iz elektronskega naslova uradne osebe, zato se ugotavlja tudi kršitev 63. člena UUP.

³³ V skladu z določilom 9. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US in 102/15, v nadaljevanju ZDIJZ);

³⁴ »Če organ zahtevo za dostop delno ali v celoti zavrne, o tem izda pisno odločbo.«

³⁵ 2. odstavek 22. člena ZDIJZ;

Dne 16. 4. 2019 je prosilec K.P. po elektronski pošti UE Koper seznanil, da se z odgovorom ne strinja in želi, da se mu odgovori z odločbo.

V nadaljevanju zadeve so evidentirani razni dokumenti, ki se nanašajo na postopek. Upravni inšpektor je presojal samo tiste dokumente, ki se tičejo pobude in za presojo katerih je pristojen.

UE Koper je dne 8. 5. 2019 izdala Odločbo št. 090-55/2019-10, s katero je zahtevo prosilca ■ za dostop do informacije javnega značaja, zavrnila.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper izdalo odločbo po štiriindvajsetih (24) delovnih dni od vložitve popolne vloge. ZDIJZ v 23. členu jasno določa, da je organ dolžan odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve. Zato upravni inšpektor ugotavlja kršitev instruksijskega roka za izdajo odločbe.

UE Koper je dne 23. 5. 2019 prejela pritožbo prosilca zoper Odločbo št. 090-55/2019-10 z 8. 5. 2019.

UE Koper je dne 4. 6. 2019 pritožbo prosilca odstopila v reševanje Informacijski pooblaščenki (v nadaljevanju IP).

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je bila pritožba v predpisanem roku poslana organu, ki je pristojen, da o njej odloči.

UE Koper je dne 15. 7. 2019 prejelo odločbo IP št. 090-138/2019/5 z 12. 7. 2019, s katerim je bila pritožba prosilca K.P. zavrjnena.

Upravni inšpektor je pri presoji te zadevi ugotovil, da UE Koper sprva sicer ni postopala v skladu z določili 2. odstavka 22. člena ZDIJZ, vendar je to napako popravila in naknadno izdala odločbo.

3.2 Zadeva št. 090-19/2019

UE Koper je dne 1. 2. 2019 prejelo zahtevo prosilca ■. za posredovanje informacije javnega značaja.

UE Koper je dne 6. 8. 2019 prosilcu ■ poslalo dopis št. 090-19/2019-2, s katerim mu je poslalo zahtevane dokumente s prikritimi podatki. UE Koper je dopis prosilcu ■ vročala po elektronski pošti.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper ni ravnala v skladu z določbo drugega odstavka 22. člena ZDIJZ, ker o delni zavrnitvi zahteve za posredovanje informacije javnega značaja ni izdala odločbe. UE Koper je namreč dolžna v primeru, da prosilcu ne ugodí v celoti, izdati odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ in ZUP, ne sme pa o tem odločiti z dopisom, kot je to naredilo v konkretnem primeru, saj je dostop delno zavrnilo. Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper pri sestavi tega dokumenta kršila določbe 22. člena ZDIJZ.
- Upravni inšpektor poleg tega ugotavlja tudi, da je bil postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP,³⁶ saj je UE Koper o zahtevi prosilca odločila po več kot šestih (6) mesecih. Ne glede nato, da je bila informacija posredovana prosilcu v nasprotju z določili 22. člena ZDIJZ z dopisom in z ne odločbo, pa je UE Koper pri tem kršila določilo 23. členu ZDIJZ, ki jasno določa, da je organ dolžan

³⁶ »Postopek je treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba.«

odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve.

3.3 Zadeva št. 090-51/2019

UE Koper je dne 28. 3. 2019 prejelo zahtevo prosilca ■ za posredovanje informacije javnega značaja.

UE Koper je dne 2. 8. 2019 prosilcu ■ poslala dopis št. 090-51/2019-6, s katerim mu je poslala zahtevane dokumente s prikritimi podatki. UE Koper je dopis prosilcu ■ vročala po elektronski pošti.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper ni ravnala v skladu z določbo drugega odstavka 22. člena ZDIJZ, ker o delni zavrnitvi zahteve za posredovanje informacije javnega značaja ni izdala odločbe. UE Koper je namreč dolžna v primeru, da prosilcu ne ugodí v celoti, izdati odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ in ZUP, ne sme pa o tem odločiti z dopisom, kot je to naredilo v konkretnem primeru, saj je dostop delno zavrnilo. Upravni inšpektor ugotavlja, da je UE Koper pri sestavi tega dokumenta kršila določbe 22. člena ZDIJZ.
- Upravni inšpektor poleg tega ugotavlja tudi, da je bil postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP,³⁷ saj je UE Koper o zahtevi prosilca odločila po več kot šestih (6) mesecih. Ne glede nato, da je bila informacija posredovana prosilcu v nasprotju z določili 22. člena ZDIJZ z dopisom in z ne odločbo, pa je UE Koper pri tem kršila določilo 23. člena ZDIJZ, ki jasno določa, da je organ dolžan odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve.

3.4 Zadeva št. 090-58/2019

UE Koper je dne 4. 4. 2019 prejelo zahtevo prosilca ■ za posredovanje informacije javnega značaja.

UE Koper je dne 17. 4. 2019 prosilcu ■ poslalo dopis št. 090-58/2019-2, s katerim mu je poslala zahtevane dokumente s prikritimi podatki. UE Koper je dopis prosilcu ■ vročala po elektronski pošti.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper ni ravnala v skladu z določbo 2. odstavka 22. člena ZDIJZ, ker o delni zavrnitvi zahteve za posredovanje informacije javnega značaja ni izdala odločbe. Kot je že navedeno, je UE Koper je dolžna v primeru, da ne ugodí stranki v celoti, izdati odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ in ZUP.

3.5 Zadeva št. 090-65/2019

UE Koper je dne 20. 5. 2019 prejelo zahtevo prosilca ■ za posredovanje informacije javnega značaja.

UE Koper je dne 21. 5. 2019 prosilcu ■ poslala dopis št. 090-65/2019-4, s katerim mu je poslala zahtevane dokumente s prikritimi podatki. UE Koper je dopis prosilcu ■ vročala po elektronski pošti.

³⁷ »Postopek je treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba.«

- Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper ni ravnala v skladu z določbo 2. odstavka 22. člena ZDIJZ, ker o delni zavrnitvi zahteve za posredovanje informacije javnega značaja ni izdala odločbe. Kot je že navedeno, je UE Koper je dolžna v primeru, da ne ugodí stranki v celoti, izdati odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ in ZUP.

Upravni inšpektor ugotavlja, da UE Koper določb ZDIJZ ne izvaja pravilno. UE Koper v primerih, da zahteve prosilcem delno ali v celoti zavrne, ne ravna v skladu z določili 2. odstavka 22. člena ZDIJZ in o tem ne izdaja odločbe, ampak prosilcem pošlje dopise, katerem priloži zahtevano informacijo s prikritimi podatki. Takšno ravnanje je nepravilno in v nasprotju z določili ZDIJZ.

UE Koper je pojasnila:

»Upravni organ je glede neformalnih vlog postopal skladno z določbo 14. člena ZDIJZ in zahtevan dokument poslal po e-pošti. ZDIJZ ne določa obvezne osebne vročitve, prav tako pa tudi predviden obrazec Informacijskega pooblaščenca predvideva posredovanje dokumenta po e-pošti in se to v praksi tudi pogosto uporablja. Namen zakona je seznanitev z željeno informacijo, tako da tudi v primeru pisne vloge in njene obravnave kot neformalne vloge in s tem doseganja namena posredovanja informacije, v primeru nestrinjanja pa organ izvede formalni postopek (primerjalno 14. in 25. člen ZDIJZ določata enake načine posredovanja informacije).«

Presoja upravnega inšpektorja:

- Ni sporno, da je organ dolžan prosilcu omogočiti dostop do informacij javnega značaja, če prosilec zahteva dostop do informacije javnega značaja ali ponovno uporabo z neformalno zahtevo, vendar samo v primeru, če ne gre za varovane podatke in 5.a ali 6. člena ZDIJZ. V konkretnih primerih, ki jih je presojal upravni inšpektor, pa ni šlo za odločanje o neformalni zahtevi, ampak za pisne zahteve za dostop do informacije javnega značaja. 15. člen³⁸ ZDIJZ pa natančno določa, kakšna so pravila odločanja o pisni zahtevi. Ni sporno, da organu ni potrebno izdajati posebne³⁹ odločbe, če zahtevi prosilca za dostop do informacije javnega značaja ugodí v celoti, **dolžan pa jo je izdati, če ji ne ugodí ali ji ugodí delno**.
- Upravni inšpektor je v vseh zadevah, ki so bile pregledane, ugotovil, da UE Koper ni ravnala v skladu z določbo drugega odstavka 22. člena ZDIJZ, ker o delni zavrnitvi zahteve za posredovanje informacije javnega značaja ni izdala odločbe. Kot je že navedeno, je UE Koper dolžna v primeru, da prosilcu ne ugodí v celoti, izdati odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ in ZUP, ne sme pa o tem odločiti z dopisom, kot je to naredila v konkretnih primerih, saj je dostop delno zavrnila.
- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je takšno tolmačenje določb ZDIJZ, kot ga je pojasnila UE Koper, popolnoma napačno in kaže na nepoznavanje določb ZDIJZ in pravil upravnega postopka.

UKREPI:

Upravna inšpektorja na podlagi 307. f člena ZUP

odrejata:

načelniku UE Koper, ■:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznaní uradne osebe, ki vodijo upravne postopke in jih opozori na spoštovanje določb ZUP in

³⁸ »O pisni zahtevi (v nadaljnjem besedilu: zahteva) za dostop do informacije javnega značaja ali njeno ponovno uporabo odločajo organi v postopku, ki ga določa ta zakon. Za vprašanja postopka s pisno zahtevo, ki niso urejena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek.«

³⁹ 1. odstavek 22. člena ZDIJZ: »Če organ zahtevi za dostop ugodí, ne izda posebne odločbe, temveč o tem napravi uradni zaznamek.«

- materialnih predpisov (v delih, ki se nanašajo na procesne določbe za vodenje upravnih postopkov) ter UUP v postopkih v katerih je bil opravljen nadzor;
- da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo uradne osebe spoštovale temeljna načela upravnega postopka;
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi opozori uradne osebe na pravilno ravnanje z vlogami strank in da bodo uradne osebe vloge reševale v okviru predpisanih instrukijskih rokov;
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo odpravljene nepravilnosti pri izdelovanju vabil;
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo odpravljene nepravilnosti glede izdelovanja zapisnikov,
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo odpravljene nepravilnosti glede poslovanja s pritožbami;
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo odpravljene nepravilnosti glede ugotovljenih kršitev instrukijskih rokov (kršitve 222. člena ZUP),
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da bodo odpravljene nepravilnosti glede izvajanja določb 22. člena ZDIJZ in da bodo uradne osebe v primeru, da zahtevi stranke ne bodo ugodile v celoti, izdale odločbo z vsemi sestavinami, kot jo določata ZDIJZ in ZUP;
 - da za odpravo ugotovljenih kršitev instrukijskih rokov naredi analizo stanja in obremenitev posameznih uradnih oseb ter na podlagi tega izdela terminski plan za odpravo zaostankov in da spremlja zmanjšanje zaostankov pri reševanju upravnih zadev;
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi preuči možnosti drugačnih rešitev (organizacijske, kadrovske), ki bi pripeljale do vidnejših odprav zaostankov na področju reševanja vlog strank, saj glede na pretekle izkušnje in ugotovitev v tem zapisniku, očitno ukrepi, ki so bili sprejeti do sedaj, ne dosegajo željenega cilja;
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi, da se odpravijo nepravilnosti glede odgovarjanja na prejete dopise (kršitev 17. in 22. člena UUP) in reševanjem prejetih kritik na delo uradnih oseb (15. člen UUP);
 - da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti pri upravnem poslovanju (nepravilnosti pri evidentiranju povezanih zadev, pisarniške odredbe in stanja zadev, evidentiranju dokumentov, zaporedne številke,..) in
 - da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor do **17. 12. 2019.**

Mag. Darko Gradišnik	Mag. Mateja Jaklič
UPRAVNI INŠPEKTOR	UPRAVNA INŠPEKTORICA
Inšpektor višji svetnik	Inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- Upravna enota Koper, ue.koper@gov.si, po elektronski pošti;
- Ministrstvu za javno upravo, gp.mju@gov.si, po elektronski pošti – v vednost;