



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO**

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 84

F: 01 478 83 31

E: [gp.ijs@gov.si](mailto:gp.ijs@gov.si)

I: [www.ijs.gov.si](http://www.ijs.gov.si)

Številka: 0610-29/2018-13

Datum: 26. 11. 2018

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 - v nadaljevanju ZUP), v zadevi inšpekcijskega nadzora Upravne enote Maribor, Ulica heroja Staneta 1, 2501 Maribor (v nadaljevanju UE), ki jo zastopa ■

## ZAPISNIK O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Inšpekcijski nadzor UE je bil uveden kot načrtovani prioritetni inšpekcijski nadzor, v skladu z Letnim načrtom dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2018.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP, Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 in 81/13, v nadaljevanju UUP) in materialnih predpisov, ki se nanašajo na procesne določbe. V nadzoru so bile obravnavane tudi pobude zoper UE, prejete do 27. 9. 2018<sup>1</sup>.

Inšpekcijski nadzor je dne 27. 9. 2018 na sedežu UE opravila upravna inšpektorica mag. Mateja Jaklič.

Upravna inšpektorica je UE posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-29/2018-7 z dne 7. 11. 2018, z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj podajo morebitne pripombe. IJS je dne 14. 11. 2018 prejel pripombe, ki jih je upravna inšpektorica smiselno upoštevala, kot izhaja iz nadaljevanja tega zapisnika.

### I. UVOD

Prvi odstavek 1. člena ZUP določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom. ZUP pa se uporablja tudi v primeru, ko izvajalci javnih služb odločajo o pravicah ali obveznostih uporabnikov njihovih storitev.

<sup>1</sup> Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju IJS) je prejel pet pobud za izvedbo upravnega nadzora nad postopanjem UE Maribor na dveh upravnih področjih vodenja upravnih postopkov, zato so bile le-te vključene v Letni načrt dela IJS za leto 2018 in s tem združene v okvir načrtovanih prioriternih inšpekcijskih nadzorov upravne inšpekcije IJS. IJS je prejete pobude evidencialno pod številkami: 0610-141/2014, 0610-175/2016, 0610-230/2015, 0610-71/2017, 0610-29/2018.

Pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor slednji na podlagi 3. člena ZUP vsebujejo procesne določbe ter nad določbami UUP. Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

Upravne enote vodijo upravne postopke in odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov in pravnih oseb na področju:

- notranjih zadev (osebni dokumenti, prijava prebivališča, zadeve javnega reda, področje tujcev, matičnih zadev, ...),
- prometa (registracija vozil, izdaja vozniških dovoljenj,...)
- graditve objektov in drugih posegov v prostor (gradbeno dovoljenje, uporabno dovoljenje ...),
- kmetijstva (promet s kmetijskimi zemljišči, status kmeta, zaščitene kmetije ...),
- denacionalizacije,
- žrtev vojnega nasilja itd. <sup>2</sup>

## II. UGOTOVITVE

### 1. Področje: NOTRANJE ZADEVE

#### **Pobuda št. 0610-141/2014 (zadeve št. 216-136/2014, 216-137/2014 in 216-159/2014)**

Pobudnik očita neustrezno obravnavo vloge za prenos orožja. Navaja, da je na UE podal vlogo za prenos orožja iz orožne listine za lov, v orožno listino za varnost in za prenos orožja iz orožne listine za lov, v orožno listino za varnost. Upravni organ naj bi v postopku obravnave vloge ugotovil, da so izpolnjeni pogoji za odvzem orožja na orožni listini za varnost. Uradna oseba je pobudnika pozvala, da se o teh ugotovitvah izjavi, po pridobljeni izjavi pa je brez njegovega predhodnega dovoljenja preverjala stopnjo ogroženosti pri njegovem delodajalcu. Po oceni pobudnika pa ta ne more podati objektivne ocene glede njegove potencialne ogroženosti in ne more biti stranka v postopku.

Upravna inšpektorica je v zvezi z očitki pobudnika pridobila pojasnila UE in na sedežu organa še dokumentacijo zadev, v katerih je UE obravnavala vloge stranke.

- **Zadeva št. 216-136/2014 - registracija orožja in izdaja orožne listine**

Dne 24. 2. 2014 – vloga (prenos iz orožne listine za lov na orožno listino za varnost)

Dne 25. 2. 2014 – zapisnik. Stranka je na zapisnik, sestavljen dne 25. 2. 2014 podala vlogo za prenos orožja. Na koncu zapisnika (pod podpisom stranke in uradne osebe) lastnoročno (do)napisana izjava stranke, da umika zahtevek, podpisana, z navedenim datumom »23. 4. 2014«.

- Ker uradna oseba ni vzela vloge stranke (izjave) z dne 23. 4. 2014 na zapisnik (ki predstavlja nov, lastni dokument zadeve) in ker ni poskrbela za njeno evidentiranje, je s tem kršila določbe 74. člena ZUP in 133. člena UUP-prej.

Dne 15. 5. 2014 – Sklep o ustavitvi postopka.

- **Zadeva št. 216-137/2014 – registracija orožja in izdaja orožne listine**

Dne 24. 2. 2014 – vloga (prenos iz orožne listine za varnost na orožno listino za lov)

Dne 28. 4. 2014 - vročitev listine po vpisu – prenosu orožja

---

<sup>2</sup> Vir: [http://www.upravneenote.gov.si/o\\_portalu/](http://www.upravneenote.gov.si/o_portalu/)

- Ni ugotovljenih nepravilnosti.
- **Zadeva št. 216-159/2014 – odvzem orožja in orožnih listin posamezniku**

V zadevi je kot prvi dokument evidentiran zapisnik, št. 216-159/2014-1 z dne 14. 3. 2014

- V zapisniku, ki predstavlja prvi dokument zadeve je navedeno, da je prisotna vabljen stranka, iz zadeve pa ne izhaja, da bi bila vabljen (vabila v zadevi ni, niti ni evidentirano v IS SPIS). To pa predstavlja kršitev 3. odstavka 70. člena ZUP<sup>3</sup>.

Nadalje iz zadeve izhaja, da je UE dne 13. 3. 2014 prejela pisno izjavo stranke o nestrinjanju z odvzemom orožja. UE je stranko z vabilom št. 216-159/2014-3 z dne 17. 3. 2014 vabila k organu na zaslišanje, z dopisom št. 216-159/5014-4 z dne 17. 3. 2014, pa seznanila delodajalca stranke z vlogo stranke in pozivom k obrazložitvi morebitne ogroženosti stranke na novem delovnem mestu. Dne 27. 3. 2014 je UE prejela odgovor delodajalca stranke. Dne 8. 4. 2014 je UE prejela obvestilo stranke v zvezi z vabilom na zaslišanje s prošnjo za prestavitev zaslišanja. UE je z obvestilom št. 216-159/2014-7 z dne 9. 4. 2014 stranko seznanila z novim terminom zaslišanja. V zadevi je nadalje evidentiran uradni zaznamek št. 216-159/2014-8 z dne 15. 4. 2014 o telefonskem razgovoru s stranko ter obvestilo stranki o novem terminu razgovora št. 216-159/2014-9 z dne 15. 4. 2014. Obvestila so bila stranki vročena osebno.

- O novih terminih zaslišanja bi morala uradna oseba sestaviti novo vabilo in ne obvestila. Ker tega ni storila, je kršila določbe 71. člena ZUP.

Dne 23. 4. 2014 je uradna oseba UE sestavila zapisnik o zaslišanju stranke št. 216-159/2014-10 z dne 23. 4. 2014. V zadevi se nadalje nahaja uradni zaznamek št. 216-159/2014-11 z dne 29. 4. 2014, dne 16. 5. 2014 pa je UE ustavila postopek odvzema orožja s sklepom št. 216-159/2014-12 z dne 16. 5. 2014.

UE je v zvezi z načinom odvzema orožja v odzivu, št. 060-3/2015-5 z dne 5. 10. 2015, pojasnila, da se zavedajo nepravilnosti ravnanja uradnika, ki je izvajal dokaze po napotilih bivše načelnice, na kar so uradnika tudi opozorili in zagotovili, da v prihodnje do podobnih kršitev Zakona o orožju ne bo več prihajalo.

- Upravna inšpektorica opozarja, da takšna praksa predstavlja kršitev načela proste presoje dokazov, ki zajema proces zbiranja dokazov in vrednotenja teh dokazov glede na njihovo dokazno moč. O tem, katere dokaze bo organ štel kot dokazana dejstva, presodi uradna oseba, ki vodi upravni postopek, sama in po svojem lastnem prepričanju, na podlagi vestne in skrbne presoje vsakega dokaza posebej in vseh dokazov skupaj ter na podlagi uspeha celotnega postopka. Razlogi za izbor določenih dokaznih sredstev pa morajo biti navedeni v obrazložitvi odločbe.

Iz vseh navedenih zadev izhaja, da stranka zoper odločitve ni vložila pravnega sredstva in so te pravnomočne. Ustreznost dokaznih sredstev, v skladu z načelom proste presoje dokazov (10. člen ZUP) in načelom samostojnosti pri odločanju (12. člen ZUP), pa ni v presoji upravne inšpekcije.

### **Pobuda št. 0610-175/2016 (zadeva št. 214-5778/2013)**

Pobudnica očita neustrezno vročaje dovoljenja za začasno prebivanje. Navedla je, da se je v času, ko je UE vročila odločbo na njen naslov, nahajala v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ig (v nadaljevanju Zavod). Zavod je opustil dolžnost prijave začasnega prebivališča v treh dneh po njenem sprejemu v Zavod, zato je UE posledično nepravilno vročila odločbo št. 214-5778/2013-36 z dne 30. 12. 2014 njenemu domnevemu pooblaščenca. Pobudnica zatrjuje, da je UE je odločbo vročila drugi osebi, pri čemer je očitno UE smatrala, da je ta oseba pooblaščenec stranke za vročanje. Pobudnica izpostavlja, da iz pooblastila izhaja, da je pobudnica podpisnika vročilnice pooblastila izključno za prijavo njenega prebivališča na njegovem naslovu, zato po oceni

<sup>3</sup> Povabiti je treba s pisnim vabilom, če ni s posebnimi predpisi določen drugačen način.

pobudnice obstoj takšnega pooblastila ne vpliva na dolžnost osebnega vročanja. Ker pobudnica odločbe osebno ni prejela, z njo ni bila seznanjena in zoper njo ni mogla vložiti pravnega sredstva. Pobudnica meni, da ji je bila z opustitvijo dolžnega ravnanja s strani Zavoda in ravnanjem UE, kršena pravica do pravnega sredstva iz Ustave RS.

Upravna inšpektorica je vpogledala v zadevo št. 214-5778/2013. V zadevi je UE odločala o prošnji za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje tujca, ki jo je UE prejela dne 4. 12. 2013. UE je vlogo stranke zavrnila z odločbo št. 214-5778/2013-36 z dne 30. 12. 2014. UE je odločbo vročila stranki osebno, na naslov X. Iz vročilnice izhaja, da je stranka odločbo dne 7. 1. 2015, prejela. Iz vročilnice izhaja, da je bila odločba vročena *pooblaščenca* stranke (na vročilnici je navedena izjava pooblaščenca, da je pooblaščenec stranke, osebno ime pooblaščenca, številka osebnega dokumenta).

Upravna inšpektorica opozarja, da od januarja 2008 domnevni pooblaščenec za vročanje ne potrebuje več niti pisnega pooblastila stranke, zadošča njegova izjava (ustna ali podpis vročilnice), da je pooblaščen, pri čemer vročevalec preveri le istovetnost te osebe. Ta pooblaščenec sicer kazensko in odškodninsko odgovarja, če bi se izkazalo, da je podal lažno izjavo, vendar mora odgovornost uveljavljati stranka v zasebni relaciji do te osebe. Vročitev je veljavno opravljena le, če je dokument vročen tistemu, ki mu je namenjen, torej naslovniku ali z njegove strani pooblaščenim osebi, ki dokument sprejme za naslovnika. Pri vročilnici z izjavo o pooblastilnem razmerju gre torej za dokaz, da je vročitev opravljena in da pooblastilno razmerje obstaja. Po stališču upravne inšpektorice pa lahko pri tem stranka vedno z nasprotnimi dokazi dokazuje nasprotno, torej da pooblastila za vročanje ni podala. To velja ne glede na to, da je vročilnica javna listina (pri čemer sama izjava o pooblastilnem razmerju niti ni javna listina), saj tudi pri javni listini velja, da morajo upravni organi in sodišče prve stopnje, če stranka vsebino javne listine izpodbija, javno listino in njej nasprotne dokaze prosto oceniti, pri čemer se lahko nasprotni dokaz izvede z vsemi dokazili.<sup>4</sup>

- Upravna inšpektorica ocenjuje, da je bila sama vročitev odločbe št. 214-5778/2013-36 z dne 30. 12. 2014 (z vidika pooblastilnega razmerja) opravljena pravilno. Vendar pa iz drugih dokumentov zadeve št. 214-5778/2013, ki so nastali že pred vročanjem odločbe št. 214-5778/2013-36 z dne 30. 12. 2014 izhaja, da so bili ti dokumenti s strani UE že posredovani na naslov Zavoda (npr. dopis z dne 28. 4. 2014 in dopis z dne 1. 10. 2014), iz česar izhaja, da je UE za začasni naslov pobudnice vedela že prej, zato bi morala to dejstvo (z upoštevanjem načela varstva pravic strank) upoštevati tudi pri izdaji odločbe z dne 31. 12. 2014 (Zavod pa opozoriti na prijavno dolžnost oseb, ki jim je odvzeta prostost). Ker UE tega ni storila, so po oceni upravne inšpektorice očitki pobudnice o kršenju njene pravice do pritožbe, utemeljeni.

Iz dokumentov zadeve nadalje izhaja, da je UE na predlog Varuha človekovih pravic z dne 10. 5. 2016 pobudnici vročila odločbo št. 214-5778/2013-36 z dne 30. 12. 2014 na naslov Zavoda, in sicer dne 20. 5. 2016 in s tem očitano kršitev odpravila.

## **2. Področje: GRADBENE ZADEVE**

### **Pobuda št. 0610-230/2015 (zadeva št. 351-565/2013)**

IJS je dne 11. 6. 2015, 4. 11. 2015 in 11. 1. 2016 v vednost prejel dopise strank, naslovljene na Ministrstvo za okolje in prostor in UE. Iz dopisov izhaja nestrinjanje strank z vsebinsko obravnavo vloge za izdajo gradbenega dovoljenja v zadevi št. 351-565/2015. Na podlagi pregleda dopisov je upravna inšpektorica ugotovila, da v njih ni očitanih procesnih pravil upravnega postopka. Zato jev nadzoru na sedežu organa z vpogledom v IS SPIS preverila le časovni potek reševanja zadeve, glede na to, da se je postopek pričel v letu 2013.

Iz evidence dokumentarnega gradiva IS SPIS izhaja, da je investitor dne 6. 5. 2013 vložil zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja, gradbeno dovoljenje je bilo izdano dne 6. 3. 2014. Dne 13. 3.

<sup>4</sup> Tako tudi sodba Vrhovnega sodišča RS, št. X Ips 78/2015 z dne 12. 4. 2017.

2014 je bila zoper izdano gradbeno dovoljenje s strani stranskih udeležencev vložena pritožba, kateri je bilo z drugostopenjsko odločbo ugodeno, zato je bila zadeva vrnjena v ponovni postopek dne 21. 7. 2014. UE je v ponovnem postopku investitorjema izdala gradbeno dovoljenje z dne 16. 1. 2015, zoper katero je bila s strani stranskih udeležencev vložena pritožba, ki ji je ministrstvo ugodilo in zadevo dne 28. 5. 2015 vrnilo v ponovni postopek. UE je zahtevek zavrnila z odločbo dne 23. 7. 2015. Zoper odločbo je podal pritožbo investitor, ministrstvo je pritožbo zavrnilo, zato je investitor dne 7. 11. 2016 sprožil upravni spor. Na podlagi preučitve tožbe je upravna inšpektorica ugotovila, da v njej niso izpostavljene morebitne kršitve pravil postopka, zato ni bilo razlogov za nadaljevanje inšpekcijskega nadzora v zadevi. Na dan inšpekcijskega nadzora upravni spor še ni bil zaključen.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba postopka ni vodila z upoštevanjem načela ekonomičnosti postopka, s tem pa je upravna enota občutno kršila instruktorski rok za odločanje v ponovnih postopkih iz 3. odstavka 251. člena ZUP, saj je uradna oseba:
  - po prejeti odločbi MOP dne 21. 7. 2014 k obravnavi zadeve pristopila šele dne 17. 11. 2014,
  - po prejeti odločbi MOP dne 27. 5. 2015 je k obravnavi zadeve pristopila sicer že dne 4. 6. 2015 (s pozivom za dopolnitev vloge), nadalje pa do dne 9. 9. 2015, ko je posredovala zaprosilo projektantu, dne 22. 10. 2015 pa še obvestilo stranki za odpravo pomanjkljivosti, ni opravila nobenega procesnega dejanja, nato je šele dne 23. 12. 2015 izvedla ustno obravnavo, v nadaljevanju pa od 23. 12. 2015 do dne 24. 6. 2016, ko je izdala odločbo o zavrnitvi zahtevka za izdajo gradbenega dovoljenja, ni opravila nobenega procesnega dejanja več.

#### **Pobuda št. 0610-71/2017 (zadeva št. 351-1019/2015)**

Pobudnik predlaga opravo nadzora nad izvrševanjem določb ZUP v zadevi izdaje gradbenega dovoljenja št. 351-1019/2015. V pobudi očita:

- kršitev roka iz 222. člena ZUP/99, ker je stranka dne 18. 11. 2015 pri UE vložila vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja, UE o vlogi ni odločila eno leto, zato je dne 4. 11. 2016 vložila pritožbo na molk organa. UE je nato z odločbo št. 351-1019/2015/38 z dne 30. 12. 2016 zahtevek stranke zavrnila,
- kršitev roka iz 1. odstavka 256. člena ZUP/99, ker MOP o pritožbi na molk organa do oddaje pobude na IJS, dne 16. 2. 2017, ni odločil,
- kršitev roka iz 245. člena ZUP/99, ker naj bi UE Maribor odstopila pritožbo z dne 6. 1. 2017 šele dne 10. 2. 2017 (čeprav je na dopisu o odstopu pritožbe naveden datum 6. 1. 2017).

Upravna inšpektorica uvodoma izpostavlja, da pobudnik navaja kršitve določb ZUP/99, ki je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 80/1999, čeprav se je postopek za izdajo gradbenega dovoljenja vodil na podlagi veljavnih predpisov v letu 2015-2017, torej ZUP (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13), ki pa se v določbah, ki jih navaja pobudnik, da so bile kršene, ni spremenil. Upravna inšpektorica je torej presojala pravilnost postopanja UE na podlagi predpisov, ki so se uporabljali v času odločanja v konkretnem primeru.

- Upravna inšpektorica je z vpogledom v potek reševanja zadeve v IS SPIS v nadzoru na sedežu organa ugotovila<sup>5</sup>:
  - da je stranka podala vlogo dne 18. 11. 2015, obvestilo za odpravo pomanjkljivosti pa je stranki posredovala šele dne 28. 1. 2016. Stranka je dne 15. 2. 2016 dostavila dokumentacijo, uradna oseba pa je nato šele 8. 4. 2016 stranki posredovala ponovni poziv za odpravo pomanjkljivosti. Iz zadeve izhaja, da stranka ni izkazala pravice do gradnje v smislu določb 66. člena ZGO-1, ker ni predložila dokazila o pravici graditi, zato so bili izpolnjeni pogoji za odločitev o zahtevku stranke. Ker UE o zahtevku ni

<sup>5</sup> Na sedežu organa je upravna inšpektorica z vpogledom v IS SPIS ugotovila tudi, da je ministrstvo pritožbo stranke zavrnilo z odločbo št. 35108-232/2016/4 z dne 5. 4. 2017. Iz odgovora Upravnega sodišča RS z dne 25. 5. 2017 na zaprosilo UE izhaja, da stranka upravnega spora zoper odločbo UE ni sprožila.

odločila, je s tem kršila določbe 207. člena ZUP<sup>6</sup> in načelo ekonomičnosti postopka, zato upravna inšpektorica tudi ni preverjala nadaljnje izvedbe procesnih dejanj. Upravna inšpektorica ugotavlja, da so očitki pobudnika glede kršitve instrukijskega roka za izdajo odločbe utemeljeni.

- da je UE dne 11. 11. 2016 s strani MOP prejela v pristojno reševanje pritožbo zoper molk organa. ZUP v 1. odstavku 255 člena določa, da če se je stranka pritožila zato, ker o njeni zahtevi organ prve stopnje ni izdal odločbe (četrti odstavek 222. člena tega zakona) zahteva organ druge stopnje, naj mu organ prve stopnje sporoči, zakaj odločbe ni pravočasno izdal. Če spozna, da odločba iz opravičenih razlogov oziroma iz razlogov, ki so na strani stranke, ni bila pravočasno izdana, podaljša organu prve stopnje rok za odločbo za toliko časa, kolikor je trajal razlog za zamudo, vendar ne več kot za en mesec. UE je MOP odgovor posredovala dne 17. 11. 2016 in nato z odločbo št. 351-1019/2015/38 z dne 30. 12. 2016 sama odločila o zahtevi. Ker s strani drugostopenjskega organa ni bilo opravljenih nobenih procesnih dejanj, upravna inšpektorica s strani MOP ugotavlja kršitev 255. člena ZUP, pri čemer izpostavlja, da je bil nadzor nad spoštovanjem instrukijskih rokov pri reševanju zadev na MOP opravljen in o ugotovitvah izdan zapisnik.<sup>7</sup> Zato so očitki pobudnika tudi v tem delu utemeljeni.

- da je UE prejela pritožbo stranke dne 9. 1. 2017 in jo odstopila organu druge stopnje z dopisom št. 351-1019/2015-40 z dne 16. 1. 2017 priporočeno s povratnico v pristojno reševanje dne 17. 1. 2017 (razvidno iz datuma odpreme dokumenta v IS SPIS), pobudniku pa je bila poslana v vednost po navadni pošti, zato očitki pobudnika o kršenju roka za odstop pritožbe niso utemeljeni.

#### **Pobuda št. 0610-29/2018 (zadeva št. 351-332/2013)**

Pobudnika očitata nepravilnosti pri vodenju postopka za izdajo gradbenega dovoljenja v zadevi št. 351-332/2014, in sicer:

- da uradna oseba ni želela izvesti dokaza z ogledom na terenu, ki ga je predlagala stranka,
- da o pogovoru stranke z uradno osebo ni narejenih zapisnikov ali uradnih zaznamkov,
- da uradna oseba ni spoštovala določb 171. člena ZUP, ker je tudi v ponovljenem postopku kljub opozorilu drugostopenjskega organa v izdani odločbi št. 35108-324/2014-4 z dne 11. 3. 2015 uporabila za dokaze iste sporne dokumente strank, v teh dokumentih pa so napačni gabariti, premajhna površina pri izračunu nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora, da ne gre več za neskladno temveč za nelegalno gradnjo, pri čemer se je naziv vloge v teh letih nenehno spreminjal in da se ugotovitve UE ne skladajo z dejanskim stanjem v naravi,
- da uradna oseba ni odločala na podlagi 99. člena ZUP glede prošnje za podaljšanje roka,
- da po več kot desetih mesecih UE ni sprejela odločitve, niti stranka ni prejela odgovora o tem, zakaj ni odločeno v zadevi.

Upravna inšpektorica je opravila vpogled v reševanje zadeve v IS SPIS. UE je dne 25. 3. 2013 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja, dne 29. 3. 2013 je opravila formalni pregled vloge, dne 23. 7. 2013 pa posredovala obvestilo strankam. Nadalje je bil dne 29. 7. 2013 sestavljen zapisnik, naslednje procesno dejanje uradne osebe pa je bilo opravljeno dne 2. 1. 2014, ko je seznanila stranko s pripombami stranskega udeleženca. Dne 6. 1. 2014 je evidentiran zapisnik, nato pa šele dne 17. 4. 2014 poziv za dopolnitev vloge, dne 23. 7. 2014 plačilni nalog (dne 4. 8. 2014 je bila dostavljena dokumentacija), nadalje šele 20. 11. 2014 poziv za uskladitev dokumentacije, dne 1. 12. 2014 je bila evidentirana dostava dokumentacije in dne 8. 12. 2014 izdano gradbeno dovoljenje.

<sup>6</sup> Na podlagi dejstev, ugotovljenih v postopku, izda organ, ki je pristojen za odločanje, odločbo o zadevi, ki je predmet postopka.

<sup>7</sup> Zapisnik št. 0610-58/2017/11 z dne 23. 5. 2018, dostopen na spletni strani IJS: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA\\_UPRAVA/IJU/IJU\\_zapisniki/0610-58-2017\\_MOP\\_in\\_GSV\\_RS.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/IJU/IJU_zapisniki/0610-58-2017_MOP_in_GSV_RS.pdf)

- Ugotavlja se občutna kršitev roka za odločanje iz 222. člena ZUP in kršenje načela ekonomičnosti postopka, saj je med posameznimi procesnimi dejanji uradne osebe preteklo tudi več mesecev.

UE je dne 16. 12. 2014 prejela pritožbo stranke, ki jo je odstopila drugostopenjskemu organu dne 20. 2. 2015.

- Ugotavlja se kršitev instruksijskega roka za odstop pritožbe iz 245. člena ZUP.

*UE pojasni, da je bila pritožba odstopljena Ministrstvu za okolje in prostor 24. 12. 2014 (in ne 20. 2. 2015).*

Ker iz popisa zadeve res izhaja, da je bila dokumentacija (prilog ni navedenih) MOP odstopljena tudi dne 20. 2. 2015, je upravna inšpektorica s strani UE dne 13. 11. 2018 pridobila dokument št. 22 z dne 20. 2. 2015. Iz vsebine dokumenta izhaja, da gre za dopis UE na MOP, v katerem je bil MOP odstopljen še zapisnik št. 351-332/2013/21 z dne 20. 2. 2015, v katerem je stranka (investitor) podala odgovor na pritožbo.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da UE po prejemu pritožbe stranskih udeležencev, te ni posredovala stranki z nasprotnim interesom, temveč je to storila naknadno, šele dne 20. 2. 2015. Zato je kršila določbe 1. odstavka 241. člena ZUP.
- V zadevi tudi ni evidentiranega dokumenta, s katerim je UE seznanila stranko, da je bila pritožba vložena in na podlagi katerega bi potem stranka pri organu podala izjavo na zapisnik z dne 20. 2. 2015 glede vložene pritožbe, zato se ugotavlja tudi kršitev določb 130. člena UUP-prej.

Dne 13. 3. 2015 je UE prejela odločbo drugostopenjskega organa, s katero je bilo pritožbi ugodeno in zadeva vrnjena v ponovni postopek. UE je k obravnavi zadeve pristopila dne 17. 4. 2015 s posredovanjem zaprosila za podatke Arhivu RS. Podatke je prejela dne 4. 5. 2015. Uradna oseba do 9. 7. 2015, ko je vabila stranko k organu, ni opravila nobenega procesnega dejanja v zadevi. Dne 7. 8. 2015 je evidentiran zapisnik, nato pa dne 22. 10. 2015 obvestilo za odpravo pomanjkljivosti. Dokumentacija je bila dostavljena dne 30. 10. 2015. Uradna oseba je šele dne 24. 8. 2016 posredovala stranki poziv za odpravo pomanjkljivosti, dokumentacija je bila dostavljena dne 19. 9. 2016. Uradna oseba je šele dne 25. 11. 2016 opravila naslednje procesno dejanje, ko je posredovala strankam vabilo na ustno obravnavo, ki je bila izvedena dne 21. 12. 2016, nato pa dne 10. 1. 2018 posredovala obvestilo o odpravi pomanjkljivosti, dne 21. 2. 2018 pa zahtevek stranke zavrnila z odločbo št. 351-332/2013/48 z dne 21. 2. 2018.

- UE je pristopila k obravnavi zadeve po več kot mesecu dni od prejema odločbe drugostopenjskega organa, zato se ugotavlja občutna kršitev instruksijskega roka za odločitve v ponovnem postopku iz 3. odstavka 251. člena ZUP. Z daljšo neaktivnostjo uradne osebe med posameznimi procesnimi dejanji pa se ugotavlja tudi kršenje načela ekonomičnosti postopka in opustitev dolžnih ravnanj.

Zaradi navedenih ugotovitev upravna inšpektorica zaključuje, da so očitki pobudnikov v zvezi z dolgotrajnostjo in načinom vodenja postopka utemeljeni. V zvezi z očitki glede izvedbe dokazov, pa uradna oseba ni dolžna predlagane dokaze upoštevati, se pa mora v odločbi opredeliti o tem, zakaj jih ni upoštevala.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da se UE v obrazložitvi odločbe št. 351-332/2013-48 z dne 21. 2. 2018 ni opredelila do vseh zahtevkov stranke (npr. za spremembo vloge z dne 9. 2. 2018) niti do razlogov za (ne)presojo posameznih dokazov, kar predstavlja kršitev določb 214. člena ZUP. Morebitnih ustnih zahtevkov ali izjav pobudnikov pa upravna inšpekcija zaradi neobstoja listinskih dokumentov o tem, ni mogla preveriti.

Upravna inšpektorica je v vseh navedenih primerih ugotovila občutno predolgotrajno vodenje postopkov zaradi daljše neaktivnosti uradnih oseb in kršenja načela ekonomičnosti postopka, s

tem pa kršenje instruktivskih rokov za odločanje. Iz navedenih primerov izhajajo večkratne kršitve pravil upravnega postopka, ki imajo za posledico očitno prikrajšanje pravic oziroma pravnih koristi strank, ki v tej zvezi pomeni, da se morajo postopki voditi hitro, brez zavlačevanja in v razumnem času, saj je s tem posledično strankam zagotovljena tudi pravica do učinkovitih pravnih sredstev in s tem uresničevanje načela enakega varstva pravic (22. člena Ustave RS). Po oceni upravne inšpektorice iz vseh obravnavanih primerov izhaja malomarno opravljanje dela, z opustitvijo dolžnih ravnanj, to pa je dolžnega kontinuiranega vodenja postopka in sprejema odločitve v instruktivskih rokih.

## 2.1 Pregled reševanja drugih zadev

Upravna inšpektorica je zaradi gornjih ugotovitev preverila še potek reševanja 50 naključno izbranih zadev (s klasifikacijskim znakom 351)<sup>8</sup>, ki so se na dan inšpekcijskega nadzora nahajale v zbirki nerešenih zadev<sup>9</sup> (t.i. aktivna zbirka) dokumentarnega gradiva, po letnici nastanka pa so bile starejše od enega leta. Upravna inšpektorica še izpostavlja, da je na Oddelku za okolje in prostor v letu 2016 gradbene zadeve reševalo 19 uradnikov, kar je bilo v letu 2016, ko je UE obravnavala 1847 zadev, 97 zadev na uradnika, kar je bilo pod povprečjem glede na ostale upravne enote. V letu 2017 je gradbene zadeve reševalo 18 uradnikov, ko je UE obravnavala 2009 zadev, je bilo to cca 112 zadev na uradnika<sup>10</sup>, kar je pod povprečjem glede na ostale upravne enote<sup>11</sup>.

**Zadeva št. 351-216/2010 - »uporabno dovoljenje za stanovanjsko poslovni objekt«.** Iz IS SPIS izhaja, da je bila zadeva pravnomočna dne 25. 6. 2011, nahaja pa se v zbirki nerešenih zadev s statusom »v reševanju«.

- V zadevi ni zaznamka o tem, zakaj se nahaja v »reševanju«, saj bi se, glede na njeno stanje, ki izhaja iz IS SPIS, morala nahajati v stalni zbirki dokumentarnega gradiva<sup>12</sup>, zato se ugotavljajo kršitve določb 71. člena UUP.

**Zadeva št. 351-405/2016 – rekonstrukcija in dozidava stanovanjske hiše.** Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja je bila vložena dne 28. 4. 2016. Dne 27. 6. 2016 je uradna oseba posredovala stranki dopis za odpravo pomanjkljivosti, dne 25. 7. 2016 je stranka dostavila dokumentacijo (2 x dopolnitev projektne dokumentacije). Stranka je dne 23. 8. 2016 podala prošnjo za podaljšanje roka (za 5 mesecev) za dostavo dokumentacije zaradi odobrenega 5-mesečnega obročnega odplačila nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora. Uradna oseba je stranki podaljšala rok s sklepom št. 351-405/2016/13 z dne 5. 10. 2016, in sicer do konca februarja 2017. Uradna oseba je dne 16. 3. 2017 ugotovila, da je nadomestilo plačano, o čemer je napravila uradni zaznamek, šele dne 22. 2. 2018 pa stranki izdala gradbeno dovoljenje.

- Iz zadeve izhaja, da je uradna oseba postopek vodila neekonomično in kršila instruktivski rok za določanje iz 222. člena ZUP. Na dolgotrajnost postopka niso vplivale okoliščine (npr. izvajanje dokazov, izvedba ustnih obravnav, predhodno vprašanje), saj iz IS SPIS izhaja, da je uradna oseba v času od 16. 3. 2017 do 5. 1. 2018 napravila le uradni zaznamek z dne 11. 7. 2017 in zapisnik z dne 12. 9. 2017).
- Iz IS SPIS ne izhaja, zakaj se zadeva nahaja v zbirki nerešenih zadev, saj iz dokumentov zadeve ne izhaja, da bi bila zoper odločitev vložena pritožba. Ko se zadeva reši, se nemudoma vloži v tekočo zbirko. Pred vložitvijo zadeve v tekočo zbirko se ugotovi

<sup>8</sup> V skladu z Obveznim okvirom načrta klasifikacijskih znakov, ki je priloga UUP, je pod klasifikacijskim znakom 351 definirano gradivo, z vsebino, ki se navezuje na gradnjo.

<sup>9</sup> Zbirka nerešenih zadev je zbirka, v kateri se dokumentarno gradivo hrani do prenosa v tekočo zbirko. (1. odstavek 71. člena UUP).

<sup>10</sup> Vsebinsko poročilo UE Maribor za leto 2017, št. 021-2422/2017-10 z dne 19. 2. 2018.

<sup>11</sup> Letno Poročilo od delu upravnih enot z leto 2016, 2017: Število upravnih zadev na zaposlenega uradnika za nedoločen čas na področju MOP - dostopno na: [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/upravne\\_enote/letna\\_porocila\\_upravnih\\_enot/letna\\_porocila\\_upravnih\\_enot\\_za\\_letno\\_2016/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/upravne_enote/letna_porocila_upravnih_enot/letna_porocila_upravnih_enot_za_letno_2016/) in za leto 2017 na: [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/upravne\\_enote/letna\\_porocila\\_upravnih\\_enot/letna\\_porocila\\_upravnih\\_enot\\_za\\_letno\\_2017/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/upravne_enote/letna_porocila_upravnih_enot/letna_porocila_upravnih_enot_za_letno_2017/)

<sup>12</sup> Stalna zbirka je zbirka dokumentarnega gradiva, v kateri organ hrani vse dokumentarno gradivo, ki ga organ hrani več kot dve leti. Iz stalne zbirke se dokumentarno gradivo odbira in izloča najmanj vsakih pet let. (73. člen UUP).



pravnomočnost upravnega akta, s katerim je bil postopek zaključen. Zato se ugotavlja kršitev določb 72. člena UUP.

**Zadeva št. 351-538/2016 – gradbeno dovoljenje za stanovanjsko stavbo.** Dne 6. 6. 2016 je bila vložena vloga za izdajo gradbenega dovoljenja. Dne 29. 6. 2016 je bil stranki posredovan dopis za odpravo pomanjkljivosti. Dne 8. 7. 2016 je stranka dostavila dokumentacijo. Dne 22. 8. 2016 je bil stranki posredovan drugi dopis za odpravo pomanjkljivosti. Dne 5. 10. 2017 je bila vloga dopolnjena (2 x dopolnitev vodilna mapa). Dne 16. 11. 2017 je uradna oseba posredovala obvestilo o vloženi vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja občini in sosedu mejašu. V nadaljevanju je uradna oseba sestavila tri zapisnike (dne 23. 11. 2017, 20. 12. 2017, 3. 1. 2018), dne 5. 1. 2018 posredovala dopis, dne 22. 5. 2018 odgovor stranki, dne 5. 6. 2018 pa prejela pripombe v zvezi z izdajo gradbenega dovoljenja. Ta dokument je tudi zadnji dokument zadeve na dne inšpekcijskega nadzora.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instruksijskega roka za odločanje iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Kot izhaja iz zadeve, je razlog za sprejem odločitve obstajal že po dostavljeni dokumentaciji dne 8. 7. 2016. Uradna oseba vodi postopek neažurno in krši tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-813/2016 – gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta.** Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta – garaže je bila podana dne 31. 8. 2016. UE je dne 20. 3. 2018 stranki izdala gradbeno dovoljenje.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba v času od 7. 10. 2016 do 8. 12. 2016 ni opravila nobenega procesnega dejanja. Nadalje neaktivnost uradne osebe je razvidna tudi v času 8. 12. 2016 do 27. 2. 2017, ko je napravila le uradni zaznamek in od 27. 2. 2017 do 12. 4. 2017, ko je stranki posredovala obvestilo za odpravo pomanjkljivosti.

Dne 11. 5. 2017 je izdala Sklep o podaljšanju roka št. 351-813/2016 s katerim je stranki podaljšala rok za odpravo pomanjkljivosti.

- V sklepu ni obrazložen opravičljiv razlog za podaljšanje roka glede na določbe 99. člena ZUP, zato se ugotavlja kršitev določb 214. člena ZUP.
- Sklep je neizvršljiv, saj je v izreku določen rok za dostavo dokumentov do 9. 5. 2017, sklep pa je bil izdan dne 11. 5. 2017 (stranka ga je prejela dne 13. 5. 2017).

Nadalje je uradna oseba v zadevi napravila več lastnih dokumentov (uradni zaznamki in zapisniki), med posameznimi dejanji pa je poteklo po več kot dva meseca (11. 9. 2017 - zapisnik, 20. 11. 2017 -uradni zaznamek; 28. 11. 2017 -zapisnik, 22. 1. 2018 -uradni zaznamek; 14. 3. 2018 -uradni zaznamek).

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instruksijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba je vodila postopek neažurno in s tem kršila tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-1169/2016 – gradbeno dovoljenje za stanovanjsko hišo.** Vloga je bila vložena dne 19. 12. 2016. V zadevi več kot leto dni ni bilo opravljeno nobeno uradno dejanje vse do 22. 12. 2017, razen štirih uradnih zaznamkov. Gradbeno dovoljenje je bilo stranki izdano dne 20. 7. 2018.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instruksijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba je vodila postopek neažurno in s tem kršila tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-667/2016 – gradbeno dovoljenje za prizidek k stanovanjski hiši.** Vloga je bila vložena dne 15. 7. 2016. Uradna oseba je stranki poslala dve obvestili za odpravo pomanjkljivosti, in sicer dne 24. 8. 2016 in 13. 9. 2016, dne 28. 9. 2016 je stranki izdala sklep o podaljšanju roka. Stranka je dne 4. 10. 2016 dostavila dokumentacijo, dne 29. 9. 2017 pa plačala nadomestilo za

degradacijo in uzurpacijo prostora (uradni zaznamek). Uradna oseba do 16. 11. 2017 ni opravila nobenega procesnega dejanja. Dne 18. 1. 2018 je stranko pozvala k posredovanju dokazil, stranka je dokazila posredovala dne 12. 3. 2018, dne 15. 3. 2018 je bilo stranki izdano gradbeno dovoljenje.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instrukcijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba je vodila postopek neažurno in s tem kršila tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-133/2017 – gradbeno dovoljenje za stanovanjsko stavbo.** Vloga je bila vložena dne 14. 2. 2017, poziv za odpravo pomanjkljivosti je bil stranki posredovan dne 20. 4. 2017, gradbeno dovoljenje pa izdano dne 9. 5. 2018.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instrukcijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba je vodila postopek neažurno in s tem kršila tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-299/2017 – gradbeno dovoljenje za nadzidavo in dozidavo stanovanjskega objekta.** Vloga je bila vložena dne 29. 3. 2017, stranka je bila vabljen k organu z vabilom z dne 31. 3. 2017, dne 21. 4. 2017 je bil stranki posredovan poziv za odpravo pomanjkljivosti, dne 12. 6. 2017 je stranka dostavila dokumentacijo. Uradna oseba do 22. 5. 2018 (ko je stranki posedovala poziv za odpravo pomanjkljivosti) ni opravila nobenega procesnega dejanja. Na dan inšpekcijskega nadzora o zadevi še ni bilo odločeno.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instrukcijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba vodi postopek neažurno in s tem krši tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-461/2017 – gradbeno dovoljenje za nadzidavo in dozidavo stanovanjskega objekta.** Vloga je bila vložena dne 4. 5. 2017, dne 8. 6. 2017 je bil stranki posredovan poziv za odpravo pomanjklivosti, dne 24. 7. 2017 in nato še dne 26. 2. 2018 je stranka dostavila dokumentacijo, dne 8. 3. 2018 je bilo stranki izdano gradbeno dovoljenje.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instrukcijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba je vodila postopek neažurno in s tem kršila tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351-243/2016 – gradbeno dovoljenje za rušitev in novo gradnjo trgovine.** Vloga je bila vložena dne 18. 3. 2016, gradbeno dovoljenje izdano dne 19. 5. 2016. Nadalje je v zadevi evidentiran predlog za obnovo postopka z dne 25. 5. 2017. Iz zadeve izhaja, da so se vsa dejanja obnove postopka evidentirala v predmetno zadevo.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bila vloga evidentirana napačno. Predlog za obnovo postopka predstavlja dokument, ki odpre novo zadevo, tej pa se naredi ustrezna povezava na zadevo, glede katere se obnova predlaga. Zato se ugotavlja kršitev določb 150. in 152. člena UUP-prej. Obnova postopka je namreč izredno pravno sredstvo, ki predstavlja nov (ugotovitveni) postopek (navezuje se na že rešeno zadevo), pri čemer pa niti ni nujno, da bo do obnove postopka sploh prišlo.

Pri obravnavi predloga za obnovo je bil izdan sklep o zavržbi zahteve z dne 17. 7. 2017, zoper katerega so bile vložene pritožbe. Z odločitvijo drugostopenjskega organa z dne 4. 12. 2017 je bila zadeva vrnjena organu v ponovni postopek. Zadnji evidentiran dokument v zadevi je dne 11. 4. 2018 – posredovanje listin Upravnemu sodišču RS.

- Upravni organ v zadevi v času inšpekcijskega nadzora še ni odločil, s tem pa krši instrukcijski rok iz 251. člena ZUP. **Enako se ugotavlja v zadevi št. 351-751/2016** (odločba drugostopenjskega organa z dne 23. 1. 2017, odločba UE v ponovnem postopku z dne 19. 12. 2017, pri čemer se ugotavlja daljša neaktivnost uradne osebe

med posameznimi procesnimi dejanji, npr. od 20. 2. 2017 do 24. 7. 2017, od 25. 8. 2017 do 19. 12. 2017).

**Zadeva št. 351-289/2016 – gradbeno dovoljenje za rekonstrukcijo, dozidava, spremembo namembnosti.** Iz dokumentacije so razvidna naslednja procesna dejanja: vloga z dne 30. 3. 2016, dne 13. 4. 2016 - obvestilo za odpravo pomanjkljivosti, dne 13. 7. 2016 – uradni zaznamek o preveritvi skladnosti, zadnje uradno dejanje v letu 2016 je evidentirano dne 1. 8. 2016 – obvestilo stranki. V letu 2017 so evidentirani le 4 lastni dokumenti - prvi dne 19. 1. 2017, zadnji dne 4. 8. 2017. Nadalje je v letu 2018 kot prvi evidentiran zapisnik z dne 28. 5. 2018, kot zadnji uradni zaznamek z dne 21. 8. 2018. V zapisniku št. 351-289/2016-16 z dne 28. 5. 2018 je uradna oseba stranki naložila rok za dopolnitev projekta z opisom skladnosti s prostorskim aktom, ki je veljal v času vložitve zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, in sicer 25 dni. Stranka je bila opozorjena, da v kolikor projekta ne bo dopolnila v določenem roku, bo njen zahtevek zavržen. V času inšpekcijskega nadzora zahtevkov ni bil dopolnjen niti o njem ni bilo odločeno.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instruksijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba vodi postopek neažurno in s tem krši tudi načelo ekonomičnosti postopka.

**Zadeva št. 351- 288/2016 – gradbeno dovoljenje za enostanovanjsko stavbo.** Iz dokumentacije so razvidna naslednja procesna dejanja: vloga z dne 30. 3. 2016, dne 1. 7. 2016 dopis stranki, nadalje v zadevi ni opravljenega nobenega uradnega dejanja do 12. 9. 2018, ko je kot zadnji dokument evidentiran zapisni strank v postopku.

- Upravna inšpektorica ugotavlja občutno kršenje instruksijskega roka iz 222. člena ZUP z opustitvijo dolžnih ravnanj za sprejem odločitve. Uradna oseba vodi postopek neažurno in s tem krši tudi načelo ekonomičnosti postopka. Enake kršitve se ugotavljajo še v naslednjih zadevah:
  - Št. 351-426/2017 (vloga z dne 24. 4. 2017, zadnji dokument v zadevi evidentiran dne 8. 9. 2017 - potrdilo o plačilu komunalnega prispevka),
  - Št. 351-1047/2017 (vloga z dne 16. 10. 2017, zadnji dokument v zadevi evidentiran dne 29. 3. 2018 – dopolnitev),
  - Št. 351-1002/2017 (vloga z dne 29. 9. 2017, zadnji dokument v zadevi evidentiran dne 17. 11. 2017 – dopolnitev - 2x vodilna mapa),
  - Št. 351-982/2017 (vloga z dne 25. 9. 2017, zadnje uradno dejanje dne 26. 1. 2018 - zapisnik, zadnji dokument v zadevi evidentiran dne 7. 3. 2018 - potrdilo o plačilo komunalnega prispevka),
  - Št. 351-960/2017 (vloga z dne 19. 9. 2017, nadalje je v zadevi evidentiranih 10 uradnih zaznamkov v času od 22. 9. 2017 do 23. 7. 2018, zadnje uradno dejanje je opravljeno dne 2. 8. 2018 -dopis stranki, zadnji evidentiran dokument v zadevi je dne 14. 9. 2018 - dostava dokumentacije),
  - št. 351-782/2017 (vloga z dne 24. 7. 2017, drugi in zadnji dokument v zadevi je evidentiran dne 27. 7. 2017 - uradni zaznamek),
  - št. 351-764/2017 (vloga z dne 18. 7. 2017, zadnji evidentiran dokument v letu 2017 je vhodni dokument, nadalje je v zadevi evidentiran dne 14. 3. 2018 evidentiran uradni zaznamek, dne 5. 4. 2018 dostava dokumentacije - zadnji dokument v zadevi)
  - št. 351-641/2017 (vloga z dne 16. 6. 2017, zadnje uradno dejanje in tudi evidentiran dokument v zadevi je obvestilo občini z dne 4. 7. 2017),
  - št. 351-599/2017 (vloga z dne 7. 6. 2017, zadnje uradno dejanje je evidentirano dne 6. 7. 2017 – uradni zaznamek, zadnji dokument v zadevi je evidentiran dne 14. 12. 2017 – potrdilo o plačilu komunalnega prispevka),
  - št. 351-426/2017 (vloga z dne 24. 4. 2017, zadnje uradno dejanje dne 5. 7. 217 - obvestilo občini, zadnji dokument v zadevi evidentiran dne 8. 9. 2017 - potrdilo o plačilu komunalnega prispevka)
  - št. 351-265/2017 (vloga z dne 21. 3. 2017, zadnje uradno dejanje v letu 2017 evidentirano dne 26. 7. 2017 – poziv za dopolnitev vloge, nadalje v letu 2018 prvi dokument evidentiran dne 30. 3. 2018 – poziv za dopolnitev vloge, dne 19. 7.

- 2018 -dostava dokumentacije, dne 30. 7. 2018 evidentiran zadnji dokument v zadevi -potrdilo o plačilu komunalnega prispevka)
- št. 351-914/2016 (vloga z dne 30. 11. 2016, zadnje uradno dejanje dne 26. 4. 2017 – dopis stranki, dne 18. 5. 2017 -prošnja za podaljšanje roka dne 21. 6. 2017 – 2x dopolnitev PGD -zadnji dokument v zadevi).
  - št. 351-1140/2016 (vloga z dne 12. 12. 2016, dne 13. 11. 2017 je evidentiran zadnji dokument v zadevi – uradni zaznamek),
  - št. 351-305/2015 (vloga z dne 13. 4. 2015, zadnji evidentiran dokument v zadevi je dne 29. 7. 2015 – uradni zaznamek),
  - št. 351-1180/2014 (vloga z dne 2. 12. 2014, izdani so kar 3 sklepi za podaljšanje roka za dopolnitev vloge, in sicer dne 14. 1. 2015, 23. 2. 2015, 28. 9. 2015, ustna obravnava je bila prvič razpisana šele dne 16. 10. 2017, zadnji evidentiran dokument v zadevi je dne 1. 6. 2018 - zapisnik),
  - št. 351-1205/2016 (vloga z dne 28. 12. 2016, 11. 4. 2017 - sklep o prekinitvi postopka, 5. 7. 2017 -obvestilo za odpravo pomanjkljivosti, 10. 8. 2017 in 24. 8. 2017 - dostava dokumentacije, 3. 11. 2017 - obvestilo stranskim udeležencem, 12. 2. 2018 - ponovni poziv za odpravo pomanjkljivosti, 2. 3. 2018 - prošnja za podaljšanje roka za dostavo dokumentacije, v zadevi sta nadalje evidentirana le še dva uradna zaznamka z dne 26. 9. 2018),
  - št. 351-996/2017 (vloga z dne 27. 9. 2017, zadnje evidentirano uradno dejanje uradne osebe uradni zaznamek z dne 14. 12. 2017),
  - št. 351-553/2016 (vloga z dne 8. 6. 2016, vabilo stranki z dne 12. 8. 2016, dostava dokumentacije 5. 9. 2016, vabilo stranki dne 20. 9. 2016, dostava dokumentacije dne 5. 10. 2016, poziv za dopolnitev dne 16. 12. 2016, dne 16. 12. 2016 sklep o podalšanju roka, nadalje se v zadevi nahajajo lastni dokumenti, dostava dokumentacije z dne 24. 1. 2017 in uradni zaznamek z dne 16. 11. 2017 - kot zadnji dokument v zadevi),
  - št. 351-1059/2016 (vloga z dne 16. 11. 2016, v letu 2017 zapisnik z dne 4. 1. 2017 in nadalje zapisnik z dne 6. 2. 2017, dne 19. 5. 2017 - vabilo občini, dne 23. 5. 2017 -vabilo sosedom, dne 22. 1. 2018 uradni zaznamek, dne 2. 3. 2018 – gradbeno dovoljenje),

Upravna inšpektorica je nadalje vpogledala v reševanje zadev v letu 2018, za vloge, ki so bile oddane pred 1. 6. 2018, ko se je začela uporabljati nova gradbena zakonodaja in ugotovila, da so le-te enako vodene neažurno, neekonomično, z daljšo neaktivnostjo uradnih oseb med posameznimi procesnimi dejanji, in sicer v primerih:

- Zadeva št. 351-227/2018: vloga z dne 28. 2. 2018, obvestilo za odpravo pomanjkljivosti dne 23. 5. 2018, 29. 5. 2018 – dostava dokumentacije, o zadevi v času inšpekcijskega nadzora še ni bilo odločeno),
- Zadeva št. 351-334/2018: vloga z dne 22. 3. 2018, dne 26. 3. 2018 – uradni zaznamek (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora),
- Zadeva št. 351-364/2018: vloga z dne 28. 3. 2018, dne 5. 4. 2018 -vabilo stranki, dne 12. 4. 2018 -dostava dokumentacije (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora),
- Zadeva št. 351-365/2018: vloga z dne 28. 3. 2018, dne 5. 4. 2018 -vabilo stranki, dne 12. 4. 2018 -dostava dokumentacije (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora),
- Zadeva št. 351-398/2018: vloga z dne 5. 4. 2018, dne 9. 4. 2018 – uradni zaznamek, dne 26. 4. 2018 -soglasje (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora),
- Zadeva št. 351-483/2018: vloga z dne 20. 4. 2018, dne 26. 4. 2018 – uradni zaznamek, dne 4. 7. 2018 – potrdilo o plačilu komunalnega prispevka (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora),
- Zadeva št. 351-574/2018: vloga z dne 7. 5. 2018, dne 10. 5. 2018 – uradni zaznamek, dne 5. 9. 2018 – zapisnik (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora),

- Zadeva št. 351-593/2018: vloga z dne 9. 5. 2018, dne 14. 5. 2018 – uradni zaznamki in vabilo stranki, dne 16. 6. 2018 – zapisnik, nadalje so v zadevi evidentirani še štirje vhodni dokumenti, zadnji dne 27. 7. 2018 - 2x Aero snemanje,
- Zadeva št. 351-573/2018: vloga z dne 7. 5. 2018, dne 5. 9. 2018 – uradni zaznamek (zadnji dokument zadeve v času inšpekcijskega nadzora).

Upravna inšpektorica ugotavlja, da v vseh navedenih pregledanih zadevah na občutno prekomerno trajanje postopkov (kršenje načela ekonomičnosti postopka) niso vplivale in ne vplivajo okoliščine (npr. izvajanje dokazov, izvedba ustnih obravnav, rešitev predhodnega vprašanja, sproženi upravni spori), ki bi lahko bile opravičljiv razlog za daljše trajanje upravnih postopkov. Upravna inšpektorica ugotavlja, da zadeve z letnicami nastanka daljšimi od leta dni, najpogosteje rešujeta ■(17 od vseh pregledanih zadev) in ■(16 od vseh pregledanih zadev).

Upravna inšpektorica je navedene ugotovitve v nadzoru na sedežu organa predstavila tudi vodji Oddelka za okolje in prostor, ■, ki je upravni inšpektorici pojasnila, da je zaradi velikega števila uradnih ur zaposlenih in s tem posledično velikega pritiska strank na uslužbence prihajalo do situacij, da so le-ti pogosto v primerih, ko bi morali kakšno zahtevo zavrniti, naslednjo pa rešiti pozitivno, odločili prej o slednji zahtevi in s tem razbremenili pritisk s strani strank. Pojasnila je, da vsekakor v upravni enoti rešujejo zadeve po vrstnem redu prejetih zadev.

- Upravna inšpektorica opozarja na nedopustnost prednostnega odločanja v zadevah, glede katerih stranke »izvajajo pritisk«. Upravne postopke, v skladu z načelom samostojnosti, vodijo uradne osebe in ne stranke. Zato je posledično tudi nedopustno in v nasprotju z vsemi načeli upravnega postopka, da uradne osebe prednostno odločijo o vlogah strank, ki jim bodo ugodile. Zaradi takšnega ravnanja prihaja do občutno prekomernih kršitev instruksijskih rokov za sprejem odločitev, pri čemer pa vodstvo ni sprejelo nobenih ukrepov, da bi se takšna ravnanja odpravila oziroma poskrbelo, da bi se vse vloge strank reševale v instruksijskih rokih. Upravna inšpektorica sicer ocenjuje, da obveznost uradnih ur v upravnih enotah (vse dni v tednu, razen četrtek) dejansko otežuje vodenje postopkov (in pripravo aktov), vendar je UE Maribor, kot že ugotovljeno pod točko 2.1, glede na ostale upravne enote v Republiki Sloveniji, po številu zadev na uradnika še vedno pod povprečjem, zato podana pojasnila ne more šteti za opravičljiv razlog kršenja instruksijskih rokov in neažurnega reševanja zadev.

## 2.2 Odločanje o podaljšanju roka za dopolnitev vloge

Upravna inšpektorica ugotavlja, da v nekaterih primerih (nedovoljene gradnje) na dolgotrajnost postopkov vpliva tudi dogovor o obročnem odplačevanju obveznosti (nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora). Upravna inšpektorica je na UE pridobila razlago Ministrstva za infrastrukturo in prostor, št. 007-324/2013 z dne 14. 2. 2014, iz katerega izhaja, da je šele po plačilu zadnjega obroka oz. celotnega zneska izpolnjen pogoj za izdajo dovoljenja. Uradne osebe so v nekaterih primerih na vlogo stranke podaljšale rok za izdajo gradbenega dovoljenja zaradi neplačanih obveznosti (tudi za 12 mesecev), kot to izhaja na primer iz zadev št. 351-173/2017, 351-800/2016, 351- 405/2016. V nekaterih primerih »podaljšujejo roke« z uradnimi zaznamki (npr. zadevi št. 351-1140/2016 dne 1. 8. 2017 – uradni zaznamek: *Upravni postopek-uzurpacija, naslednji in zadnji evidentiran dokument je dne 13. 11. - uz*).

- Upravna inšpektorica opozarja, da iz obrazložitve sklepov o podaljšanju roka niso vedno obrazloženi opravičljivi razlogi za podaljšanje roka (obrazložiti je potrebno tudi razloge za določen rok, npr. zakaj za 15 dni, zakaj za 5 mesecev, itd.), zato se šteje, da je obrazložitev pomanjkljiva in gre za kršitev 214. člena ZUP (enako ni jasna vsebina uradnih zaznamkov).
- Nadalje upravna inšpektorica ugotavlja, da uradne osebe v nekaterih primerih podaljšujejo roke tudi brez zaprosila za podaljšanje roka (npr. v zadevi št. 351-173/2017, 351-800/2016), kar predstavlja kršitev določb 99. člena ZUP in načela zakonitosti.

- V nekaterih zadevah pa uradne osebe o prošnjah za podaljšanje roka ne odločijo (npr. v zadevi št. 351-914/2016, št. 351-1205/2017, 351-996/2017, 351-1002/2017, 351-914/2016), kar prav tako predstavlja kršitev določb 99. člena ZUP.

### 2.3 Način zabeležbe uradnih dejanj

Uradne osebe v zvezi z ogledom na terenu napravijo uradni zaznamek (npr. v zadevah št. 351-751/2016, št. 351-1145/2016, št. 351-1205/2016).

- Ogled je dokazno sredstvo v upravnem postopku in se opravi, kadar je za ugotovitev kakšnega dejstva ali za razjasnitev bistvenih okoliščin potrebno, da si stvar neposredno ogleda uradna oseba, ki vodi postopek. Ogled je pomembnejše dejanje v postopku, o katerem se sestavi zapisnik, ki ima tudi naravo javne listine (ob pogoju, da je pravilno sestavljen). Ker uradne osebe o ogledu ne sestavijo zapisnika, s tem kršijo določbe 74. člena ZUP<sup>13</sup>.

### 2.4 Uresničevanje načela zaslišanja stranke

Uradne osebe v primeru, ko je v postopku udeleženih več strank z nasprotujočimi interesi, seznanjajo stranke z dokazi ali izjavami stranskih udeležencev s pošiljanjem listin npr. (izjave strank, kopije delov projektne dokumentacije) na naslove stranskih udeležencev in stranke. Na primer investitorja o pripombah nasprotnih strank uradna oseba seznanji z obvestilom (npr. v zadevi št. 351-1180/2014), nadalje etažne lastnike z dopolnitvami investitorjeve projektne dokumentacije seznanji s pošiljanjem različnih delov, dopolnitev, projektne dokumentacije na naslove etažnih lastnikov (npr. v zadevi št. 351-554/2017).

- Uradna oseba, ki vodi postopek *mora* razpisati ustno obravnavo v zadevah, v katerih sta udeleženi dve ali več strank z nasprotujočimi si interesi, ali kadar je treba opraviti ogled ali pa zaslišati pričë ali izvedence. Če je za obravnavanje na ustni obravnavi potrebno, da povabljeni poznajo dokumente, skice ali druge predmete, jim jih je treba dati na vpogled hkrati z razpisom obravnave, v vabilu na obravnavo pa navesti, kdaj in kje si jih lahko ogledajo. Ker je v konkretnih primerih z ZUP predpisana izvedba ustne obravnave, uradne osebe pa je ne izvajajo, kršijo določbe 154. člena ZUP in načelo zaslišanja stranke<sup>14</sup>.

## 3. IZPOLNJEVANJE POGOJEV ZA VODENJE IN ODLOČANJE

Upravna inšpektorica je za uradne osebe, ki so v obravnavanih zadevah opravljale procesna dejanja, pridobila dokazila o izpolnjevanju pogojev iz 28<sup>15</sup>. in 30<sup>16</sup>. člena ZUP. Upravna inšpektorica ugotavlja, da imajo uradne osebe pridobljena potrdila o opravljenih izpitih na podlagi 31. člena ZUP<sup>17</sup> oziroma, da izpolnjujejo pogoje, ki jih mora imeti oseba za vodenje upravnega postopka oziroma za opravljanje posameznih procesnih dejanj v postopku, kot to določa Uredba o izobrazbi in strokovnem izpitu za vodenje in odločanje v upravnem postopku (Uradni list, št. 12/2013, v nadaljevanju Uredba)<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> O ustni obravnavi, o ustnih izjavah strank ali drugih oseb in o drugih pomembnejših dejanjih v postopku se sestavi zapisnik.

<sup>14</sup> Če za posamezna dejanja v postopku ni z zakonom določeno, v kakšni obliki se lahko opravijo, jih opravijo stranke izven ustne obravnave pisno ali ustno na zapisnik, na obravnavi pa ustno.

<sup>15</sup> V upravni zadevi, za katero je pristojen monokratičen (individualno voden) organ, izda odločbo v upravnem postopku njegov predstojnik, če ni s predpisi o organizaciji tega organa ali z drugimi predpisi določeno drugače.

Predstojnik lahko pooblasti drugo osebo, zaposleno pri istem organu, za odločanje v upravnih zadevah iz določene vrste zadev.

Pooblastilo za odločanje obsega tudi pooblastilo za vodenje postopka pred odločitvijo. (1., 2., 3. odstavek 28. člena ZUP)

<sup>16</sup> Predstojnik organa lahko pooblasti drugo osebo, zaposleno pri istem organu, za vodenje posameznih dejanj v postopku pred izdajo odločbe. (1. odstavek 30. člena ZUP)

<sup>17</sup> Upravni postopek lahko vodi in v njem odloča oseba, ki izpolnjuje pogoje glede izobrazbe in strokovnega izpita iz upravnega postopka. Strokovni izpit iz upravnega postopka ni potreben za vodenje in odločanje v enostavnih upravnih zadevah, ki jih določa vlada z uredbo. (1. in 2. odstavek)

<sup>18</sup> Pri ugotavljanju izpolnjevanja navedenih pogojev o priznavanju izpita iz ZUP skozi časovna obdobja je upravna inšpektorica upoštevala tudi Pojasnila Ministrstva za javno upravo, št. 100-752/2011/2 z dne 14.10.2011.

- Pri pregledu pooblastil je ugotovila, da so ta neustrezna, saj so vsa izdana na podlagi določb 28. in 30. člena ZUP, ne glede na to, ali so dana za vodenje dejanj pred izdajo odločbe, ali za odločanje. Upravna inšpektorica opozarja, da je za odločanje pravna podlaga le 28. člen ZUP (ki obsega tudi pooblastilo za vodenje postopka, zato ni potrebno navajati tudi 30. člena ZUP). Predstojnik izda pooblastilo na podlagi 28. člena ZUP uradnim osebam za odločanje v upravnih zadevah iz določene vrste zadev. Takšno pooblastilo pa velja tudi za opravo posameznih dejanj pred izdajo odločbe.
- Nadalje je v uvodih pooblastil odveč navajati pravne podlage npr. Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o prekrških in Uredbo, saj je pravna podlaga le ZUP (le v primeru dovoljenja za posredovanje informacij javnega značaja tudi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja).

### III. UKREPI

**Upravna inšpektorica, na podlagi 307. f člena ZUP, v. d. načelnice Upravne enote Maribor,**  
**■,**

**odreja:**

- da se seznanijo z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in z ugotovitvami seznanijo tudi vse zaposlene in jih opozorijo na ugotovljene nepravilnosti;
- da IJS predloži poročilo z dokazili o tem, kakšne ukrepe je izvedla za odpravo nepravilnosti v zvezi z ugotovitvami upravne inšpektorice glede:
  - nespoštovanja temeljnih načel upravnega postopka,
  - neobravnavne vlog v okviru predpisanih instrukijskih rokov,
  - nepravilnosti pri izdelovanju uradnih zaznamkov, vabil, zapisnikov, odločb,
  - nepravilnosti glede vročanja dokumentov,
  - nepravilnosti glede kršenja instrukijskih rokov za odločanje,
  - nepravilnosti pri postopanju s pritožbami,
  - nepravilnosti pri izdelavi pooblastil za vodenje in odločanje,
  - nepravilnosti pri ravnanju z dokumentarnim gradivom (neustrezno evidentiranje ali ne-evidentiranje dokumentov: prejetih, lastnih),
  - nepravilnosti pri ravnanju z zbirkami dokumentarnega gradiva (pravočasno in ustrezno uvrščanje dokumentarnega gradiva v posamezno zbirko)

**in na podlagi določb 307.č člena ZUP predlaga:**

- da v skladu s svojimi pristojnostmi preuči potrebo po uvedbi disciplinskega postopka zoper naslednje uradne osebe:
  - ■, svetovalec,
  - ■, svetovalka,
  - ■, vodja oddelka za okolje in prostor,

saj je upravna inšpektorica pri vseh treh ugotovila, da so v večjem številu pregledanih gradbenih zadev občutno kršili pravila upravnega postopka, in sicer so predvsem s ponavljajočimi se opustitvami dolžnih ravnanj v predpisanih rokih, postopke vodili neažurno, kršili načelo ekonomičnosti postopka in instrukijske roke za odločanje, zaradi česar je v postopkih prišlo do daljših (več kot enoletnih) zamud pri odločanju.

- da o sprejetih ukrepih obvesti Inšpektorat za javni sektor (na e-naslov: gp.ijs@gov.si) **do 10. 12. 2018** s predloženimi dokazili iz katerih bo razvidno, kako so bili ukrepi izvedeni (npr. posreduje tudi odločitve v zadevah za katere je bilo ugotovljeno, da je potekel instrukijski rok za sprejem odločitve, pa v času inšpekcijskega nadzora o njih še ni bilo odločeno).

mag. Mateja Jaklič  
UPRAVNA INŠPEKTORICA  
Inšpektorica višja svetnica

VROČITI:

1. Upravna enota Maribor, [ue.maribor@gov.si](mailto:ue.maribor@gov.si)

V vednost:

1. Ministrstvo za javno upravo, [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si)