



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

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

Številka: 0610 - 350/2018/14

Datum: 25. 1. 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 Mestne občine Novo mesto, Seidlova 1, 8000 Novo mesto (v nadaljevanju: MO), ki jo zastopa župan ■,

Z A P I S N I K

o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor MO je bil uveden kot načrtovani prioritetni inšpekcijski nadzor, v skladu z letnim načrtom dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2018, v katerem je inšpektor pregledal pobude za uvedbo inšpekcijskega nadzora, prejete v letu 2018, in sicer do 24. 11. 2018¹. V upravnem inšpekcijskem nadzoru se je upravni inšpektor osredotočil le na očitke, ki se nanašajo na domnevne kršitve procesnih pravil ter določb upravnega poslovanja organa.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP, Uredbe o upravnem poslovanju, in sicer Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 101/10 in 81/13 – v nadaljevanju: UUP-prej) in Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18) in materialnih predpisov, ki se nanašajo na procesne določbe.

Inšpekcijski nadzor je opravil upravni inšpektor mag. Jožef Kovač, na podlagi prejete dokumentacije in na podlagi dodatnih zaprosil organa. Upravni inšpektor je MO posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-350/2018/12 z dne 8. 1. 2019, z namenom, da se z vsebino ugotovitev ponovno seznanijo in nanj poda morebitne pripombe, pojasnila. MO je bila opozorjena, da če v postavljenem roku ne bo posredovala pripomb na osnutek zapisnika, se bo smatralo, da jih nima. IJS s strani MO ni prejel pripomb.

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 posebni upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanih, 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.

¹Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju IJS) je v letu 2018 prejel več pobud za izvedbo upravnega nadzora nad postopanjem različnih notranjih organizacijskih enot MO, zato so bile le-te vključene v Letni načrt dela IJS za leto 2018 in s tem združene v okvir načrtovanih prioriteten inšpekcijskih nadzorov upravne inšpekcije IJS. IJS je prejete pobude evidentiral pod števkami: 0610-298/2018, 0610-307/2018 in 0610-350/2018.

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.

II. UGOTOVITVE NADZORA

1. Pobuda, evidentirana pod št. 0610-298/2018

Inšpektorat za javni sektor, Upravna inšpekcija (v nadaljevanju IJS), je prejela pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora zaradi domnevnega kršenja Uredbe o upravnem poslovanju, saj MO naj ne bi odgovarjala na dopise v predpisanem roku. V pobudi je tudi navedba, da pobudnik odgovora na dopis glede morebitnih posegov ob zgradbi na [redacted] v Novem mestu z dne 30. 6. 2018 še ni dobil.

Po zaprosilu je MO v odgovoru upravnemu inšpektorju pojasnila in priložila dokumentacijo:

»V zvezi z ureditvijo parkirišč in pobudo [redacted] inšpektoratu, da kršimo določbe Uredbe o upravnem poslovanju, ker na njegove dopise ne odgovarjamo v predpisanih rokih, pojasnjujemo naslednje: [redacted] je v začetku meseca junija po elektronski pošti zaprosil za informacijo o predvidenem terminu ureditve (vrisu) parkirišč na [redacted] ulici v Novem mestu. Kot je razvidno iz priloženega izpisa pisne korespondence po elektronski pošti, so bili odgovori na njegova vprašanja in pobude v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju podani v predpisanih rokih. Dodatno še pojasnjujemo, da [redacted] zelo pogosto, tudi večkrat dnevno, kliče v kabinet župana, tajništvo direktorice občinske uprave in uradnika, ki vodi postopek, na kar so mu vedno sproti podane takojšnje informacije v zvezi z organizacijo predmetnega parkirišča. [redacted] je bilo pojasnjeno, da je na [redacted] ulici mogoča uporaba treh parkirišč, kar tudi jasno označuje prometni znak, ki je postavljen pred vhodom glasbene šole [redacted].«

Ugotovitve upravnega inšpektorja:

MO je pobudniku odgovarjala po UUP, čeprav ponekod (v primeru vprašanja o ureditvi parkirišč na [redacted] ulici po poteku 15 dnevne roka) po 15 dnevem roku. Iz prejete korespondence ni razvidno, da bi pobudnik dobil odgovor, na dopis z dne 30. 6. 2018.

Zato je delno pritrditi pobudnikovim navedbam, da MO krši določbe UUP o odgovarjanju na dopise v predpisanem 15 dnevem roku.

2. Zadeva št. 0610-307/2018

Upravna inšpekcija je dne 12. 7. 2018 prejela pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora, ker MO NM ne odgovarja na dopise v zakonskem roku kljub nadzoru upravne inšpekcije in odreditvi posameznih ukrepov in s tem krši določbe UUP. Dne 12. 8. 2018 pa še z dopolnitvijo, v kateri so navedbe o obratovanju lokala, ki pozno v noč in s hrupom moti okoliške prebivalce. Pobudnik navaja, da je že dne 25. 6. 2018 pozval MO k ukrepanju glede obratovanja lokala, ki je odprt pozno v noč in s hrupom moti okoliške prebivalce. Zahteval je odgovor po UUP, vendar ga ni dobil. Dne 20. 5. 2018 je podal zahtevo MO, da ga obravnava kot stranskega udeleženca pri postopkih izdaje dovoljenj za čezmerno obremenjevanje okolja s hrupom na širšem območju Glavnega trga, kjer živi. Dne 4. 6. 2018 je prejel odgovor MO, v katerem mu pojasnjujejo, da v vsakem posameznem postopku ugotavljajo, kdo je lahko stranka v postopku.

Dovoljenje za čezmerno obremenjevanje okolja s hrupom 35407-7/2018-3 (612) je bilo izdano 21. 5. 2018 v katerem pa ni bil vključen kot stranski udeleženec v postopku.

Iz pobude je razvidno, da je podal zahtevo 20. 5. 2018, dovoljenje pa je bilo izdano 21.5.2018. Meni, da bi morala MO ugotavljati, ali mu pripada status stranke oz. stranskega udeleženca v postopku izdaje omenjenega dovoljenja in to navesti v dovoljenju, ali mu o tem izdati sklep o zavrnitvi udeležbe v postopku. Navaja še, da MO nikogar ne obravnava niti ne ugotavlja, ali so lahko stranke oz. stranski udeleženci in to kljub temu, da je na tem območju več hiš z varovanimi prostori. Tako MO ni niti ugotavljala, ali pobudniku pripada status stranke oz. stranskega udeleženca v postopku. Dodatno je predložil smernice MOP občinam glede vključitve oseb, katerih

interes je lahko prizadet. MOP je smernice izdal na podlagi opozoril Varuha človekovih pravic. Iz prejete pobude je razvidno, da je Varuh človekovih pravic pobudnika seznanil, da je MO seznanil, da ugotavlja, da le-ta ni upošteval vključitve pobudnika in okoliških prebivalcev v postopek v skladu z določbami ZUP.

Upravni inšpektor je MO zaprosil za pojasnila.

MO je podala pojasnilo:

V postopku izdaje dovoljenja za začasno čezmerno obremenitev okolja s hrupom v upravni zadevi št. 35407-7/2018-3 (612) z dne 21. 5. 2018 je uradna oseba, ki vodi postopek izdaje dovoljenja ugotovila, na podlagi priloženih listin v postopku, da v konkretni zadevi ni strank v postopku. Organizator prireditve je namreč upravnemu organu predložil Poročilo o emisiji hrupa v okolje št. 2112-18/48959-18/97SLPN; v nadaljevanju: Poročilo (Priloga 1), ki ga je izdelala oseba, ki je v skladu s predpisi s področja varstva okolja, ki urejajo hrup v okolju, pridobila pooblastilo za izvajanje obratovalnega monitoringa hrupa za vire hrupa. Iz Poročila izhaja, da je prireditveni prostor atrij stavbe na naslovu ■, ki je iz vseh štirih strani obdan z objekti različnih višin. Objekt na zahodni strani atrija je višine 12 m, na vzhodni strani atrija 9,5 m, na severni strani atrija 8 m in na južni strani atrija 11 m. Nadalje je v poročilu navedeno, da se v okolici prireditvenega prostora nahajajo stare meščanske stavbe, višine 12 do 14 m. Ravno tako je uradna oseba v postopku izdaje dovoljenja ugotovila, na podlagi uradnih evidenc, da v objektih, ki so v neposredni bližini, ni prebivalcev. Ravno tako velja omeniti, da so zvočne naprave na prireditvenem prostoru obrnjene proti jugu, v nasprotno smer od objekta ■, kjer ima stalno prebivališče ■.

Nadalje so navedli, da bo MO presodila, ali obstajajo zakonsko določeni razlogi za obnovo postopka in z upravnim aktom odločila o predlogu.

Ugotovitve upravnega inšpektorja:

- Glede na to, da je bila podana zahteva za priznanje statusa stranskega udeleženca dne 20. 5. 2018, dovoljenje pa je bilo izdano 21. 5. 2018, bi morala MO ugotavljati, ali stranki pripada položaj stranke oz. stranskega udeleženca v postopku izdaje omenjenega dovoljenja in o tem odločiti na predpisan način, določenem v 142. členu ZUP, ki določa, da če zahteva vstop v postopek med postopkom nekdo, ki doslej ni bil stranka, in zahteva, da se mu prizna lastnost stranke, preizkusi uradna oseba, ki vodi postopek, ali ima pravico biti stranka, in izda o tem pisni sklep.
- Prvi odstavek 43. člena ZUP določa, da se ima pravico udeleževati postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes, pravni interes pa izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravnih koristi; drugi odstavek istega člena pa določa, da je pravna korist neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. Oseba, ki zahteva udeležbo v postopku, mora izkazati svoj pravni interes. Pri pravnem interesu oz. pravni koristi stranskega udeleženca ne gre za splošno (javno) korist, temveč za osebno korist, ki je neposredna in pravna. Korist je osebna, če se nanaša neposredno na osebo, ki jo uveljavlja, in neposredna, če gre za sedanjo korist v upravnem postopku, ki obstaja v trenutku odločanja, ne pa za morebitno ali bodočo korist. Korist je pravna, če je oprta na zakon ali drug zakoniti predpis.

Upravni inšpektor ugotavlja, da so bila kršena določila UUP glede odgovarjanja na dopise. MO na vprašanje oz. dopis z dne 25. 6. 2018 ni odgovorila. Pobudnik je namreč dne 25. 6. 2018 pozval MO k ukrepanju glede obratovanja lokala, ki je odprt pozno v noč in s hrupom moti okoliške prebivalce. Zahteval je odgovor po UUP, vendar ga ni dobil. Gre za kršitev določbe 17. člena UUP.

Pritrditi je tudi navedbam pobudnika, da bi se morala MO opredeliti do zahtev pobudnika o rešitvi vprašanja stranske udeležbe in izdati ustrezen upravni akt. Gre za kršitev določbe 142. člena ZUP.

Upravna inšpekcija je prejela pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora. Iz pobude je razvidno, da gre za kršitve ZUP v zadevi izdaje soglasja za obratovalni čas gostinskega lokala. Pobudnica navaja, da je bila pritožba zoper sklep št. 321-93/2017 z dne 29. 1. 2018 z odločbo župana MO št. 321-37/2018 z dne 12. 4. 2018 zavržena in sklep prvostopenjskega organa z dne 29. 1. 2018 potrjen z obrazložitvijo, da naj bi bila zahteva za vročitev soglasja vložena prepozno, čeprav je bila vložena v odprtem 15-dnevnem pritožbenem roku za stranko.

Iz pobude je razvidno, da župan meni, da naj bi pri soglasju za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času ne obstajal rok za pritožbo. O podani pritožbi zoper soglasje (podani v isti vlogi) pa drugostopni organ ni izdal nobene odločbe. Po oceni pobudnice gre za očitno zavlačevanje z meritornim odločanjem o pritožbi, kar bo glede na povprečno hitrost reševanja zadev na Upravnem sodišču spet povzročilo, da bo soglasje prej prenehalo veljati, kot bo o njem razsojeno, s čemer bo pravica do pravnih sredstev spet povsem izvotljena.

Pobudnica še navaja, da organi MO, kot to dokazuje že izdajanje posamičnih aktov v predhodni zadevi št. 321-57/2017 in št. 321-68/2017, povsem zavestno in namerno kršijo pravila postopka in pravico do poštenega postopka.

Upravni inšpektor je zaprosil MO za pojasnila. V odgovoru so navedli:

V zadevi izdaje dovoljenja za podaljšan obratovalni čas gostinskemu obratu ■, v Novem mestu, ■, dne 28.12.2017 so izdali soglasje k predlaganemu podaljšanemu obratovalnemu času za obdobje od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018. Po pravnomočno izdanem soglasju so prejeli poziv pobudnice za vročitev zahteve obrata ■, in izdanega soglasja ter njeno prigrisitev kot stranske udeleženke. Zahteva za priznanje statusa stranske udeleženke je bila s sklepom, št. 321-93/2017 z dne 29. 1. 2018, zavržena, zato je zoper navedeni sklep vložila pritožbo s podrejenim predlogom za začetek obnove postopka. Z odločbo, št. 321-37/2018 (404) z dne 12.4.2018, je bila pritožba zavržena.

V nadaljevanju postopka je bil izdan sklep o dovolitvi obnove postopka, št. 321-93/2017 z dne 29. 5. 2018, ter sklep o priznanju statusa stranske udeleženke št. 321-93/2017 z dne 29. 5. 2018. Z namenom ugotovitve dejanskega stanja je bil za dne 30. 8. 2018 razpisan narok za ustno obravnavo z ogledom na terenu. MO je z navedenim postopanjem pobudnici zagotovila udeležbo v postopku. Na naroku za ustno obravnavo ji bo dana možnost, da se izjasni o vseh relevantnih okoliščinah, ki bi lahko vplivale na končno odločitev. Iz opisanega sledi, da so pri vodenju postopka ravnali zakonito in upoštevali določila ZUP. V dokaz navedenemu so v prilogi poslali sklep, št. 321-93/2017-11 z dne 29. 5. 2018 o priznanju lastnosti stranske udeleženke, št. 321-93/2017-12 z dne 29. 5. 2018 o ugoditvi obnove postopka in zadržanju izdanega soglasja za podaljšan obratovalni čas z dne 28. 12. 2017 in sklep št. 321-93/2017-21 z dne 23. 7. 2018 o preložitvi razpisanega naroka za ustno obravnavo z ogledom na terenu. Zadeva je v reševanje dodeljena višji svetovalki ■, pooblastilo za odločanje ima ■, vodja Oddelka za premoženjske zadeve.

Naknadno je bila v decembru 2018 prejeta še dodatna dokumentacija o poteku postopka.

Ugotovitve upravnega inšpektorja

Dne 9. 1. 2018 je pristojni občinski organ prejel s strani ■ poziv za vročitev morebitne zahteve ■ za soglasje za podaljšani obratovalni čas ■, za vročitev morebitnega soglasja in za priznanja stranske udeležbe.

Zahteva za priznanje statusa stranske udeleženke je bila s sklepom, št. 321-93/2017 z dne 29. 1. 2018 zavržena.

- Zapis številke sklepa št. 321-93/2017 (630) z dne 29. 1. 2018 je pomanjkljiv, saj ni vpisana zaporedna številke dokumenta, kar predstavlja kršitev 30. točke 2. člena UUP-prej.

Zoper navedeni sklep je stranka vložila pritožbo s podrejenim predlogom za začetek obnove postopka. Z odločbo drugostopenjskega organa, št. 321-37/2018 (404) z dne 12. 4. 2018, je bila pritožba zavrnjena.

- Zapis številke odločbe je pomanjkljiv, saj ni vpisana zaporedna številke dokumenta, kar predstavlja kršitev 30. točke 2. člena UUP-prej.
- Glede na način evidentiranja dokumentov prvostopenjskega in drugostopenjskega organa pod isti klasifikacijski znak, t.j. 321, tako evidentiranje ni pravilno, saj zadevi ne smeta biti evidentirani pod isti klasifikacijski znak, saj gre dva različna upravna organa.

Uvod odločbe o zavrnitvi pritožbe:

V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 67. člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), 3. odstavek 54. člena in 1. odstavek 58. člena Statuta Mestne občine Novo mesto ter 248. člen v zvezi z 259. členom ZUP.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa.² Pravilna pravna podlaga je samo 248. člen ZUP, ostale pravne podlage so odveč in nepotrebne.

Obrazložitev:

Na strani 2 omenjene odločbe so navedbe, da je je pritožbeni organ v tem postopku po uradni dolžnosti preizkusil, ali ni prišlo v postopku na 1. stopnji do bistvenih kršitev postopka in ali ni bil prekršen materialni predpis.

V nadaljevanju je na strani 2 navedeno, da pritožba ni utemeljena ter, da »Drugostopenjski organ ocenjuje, da je bila zahteva pritožnice za priznanje statusa stranske udeležbe in za vročitev zahteve za izdajo soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času vložena prepozno. Soglasje je bilo gostinskemu obratu vročeno dne 29. 12. 2017, dokončno pa je postalo z dnem vročitve stranki«.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da obrazložitev ni pravilna in pomeni kršitev pravil postopka reševanje vloge stranke ter kršitev pravic stranke. Četrty odstavek 143. člena ZUP govori o tem, da če gre za osebo, ki jo je organ povabil k udeležbi, mora podati zahtevo za vstop v postopek do odločitve organa. Po ustaljeni upravnopravni praksi lahko oseba pravni interes za vstop v postopek uveljavlja kadarkoli, organ pa je dolžan o vlogi odločiti. Do kdaj in kako lahko oseba status stranskega udeleženca uveljavlja, pa lahko razdelimo na naslednje faze: 1. v postopku na prvi stopnji, torej do izdaje odločbe prve stopnje oz. zaključka prvostopenjskega postopka s sklepom; 2. Po izdani odločbi prve stopnje v pritožbenem postopku; 3. Po dokončnosti v zadevi z obnovo postopka.

V 44. členu ZUP je določeno, da mora organ ves čas med postopkom po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba.

ZUP v 229. členu³ določa, da ima poleg stranke pravico do pritožbe tudi vsaka druga oseba, če odločba posega v njene pravice ali pravne koristi, in sicer v roku, ki je določen za stranko. Navedena določba se po vsebini nanaša na osebe, katerim je prvostopenjska upravna odločba s svojim izrekom posegla v pravno varovan položaj, pa se postopka do izdaje odločbe prve stopnje niso udeležili in jim zaradi tega še ni bila priznana lastnost stranke v postopku. Te osebe bodo torej predvsem tiste osebe, ki bodo šele po izdaji odločbe prve stopnje zahtevale vstop v postopek kot stranski udeleženci (ob ostalih zakonskih pogojih, glej komentar k 143. členu). Navedene osebe lahko skladno s prvim odstavkom vložijo pritožbo, tudi če jim odločba organa prve stopnje sploh ni bila vročena. Rok za vložitev take pritožbe je rok, ki teče za stranke, ki jim je bila odločba vročena, torej se taka oseba lahko pritoži, dokler se ni iztekel pritožbeni rok za vse stranke v postopku, torej splošni 15 dnevni rok. Pobudnica navedenega roka ni zamudila.

²ZUP s komentarjem. Inštitut za javno upravo, Ljubljana, 2004.

³Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) : s komentarjem / [avtorji Tone Jerovšek ...Nebra 2004.

Stranka, ki v postopku na prvi stopnji ni sodelovala, lahko zahteva vročitev odločbe. To pravico ima stranski udeleženec (drugi odstavek) oziroma sploh vsaka oseba, ki ji odločba ni bila vročena, čeprav posega v njene pravice oziroma pravne koristi (četrti odstavek 235. člena). Oseba, ki bi morala biti udeležena v postopku na prvi stopnji kot stranski udeleženec, namreč lahko zahteva vročitev odločbe v roku, ki ga ima stranka, ki je v postopku sodelovala že na prvi stopnji do izdaje odločbe, za vložitev pritožbe, ter pod pogojem, da ni vedela oziroma iz okoliščin ni mogla sklepati, da je bila odločba izdana.⁴

V nadaljevanju obrazložitve pa je navedeno: »pritožbeni organ je ugotovil, da je v postopku na prvi stopnji pri izdaji vsebinske odločitve, to je izdaje soglasja št. 321-93/2017 (630) z dne 28. 12. 2017 sicer prišlo so napačnega ravnanja v postopku, saj organ prve stopnje po uradni dolžnosti ni preveril, ali obstajajo v tem upravnem postopku osebe, ki so upravičene biti udeležene v postopku kot stranski udeleženci. Pritožbeni organ je tako ob reševanju te pritožbe zoper procesni sklep ugotovil, da je organ prve stopnje dejansko ravnal napačno, ker ob izdaji spornega soglasja po uradni dolžnosti ni skrbel za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice in pravne koristi bi lahko vplivala odločba in ni raziskal, ali obstajajo osebe, ki želijo biti udeležene v predmetnem postopku, kot to določa 44. člen ZUP. Posledično pritožnici ni bila dana možnost, da bi bila udeležena v postopku kot stranska udeleženka. Zaradi navedenega bo moral organ prve stopnje preveriti, ali so podani pogoji za obnovo postopka po 9. in 1. točki drugega odstavka 260. člena ZUP. V postopku bo moral organ prve stopnje ravnati v skladu s 142. členom ZUP in poskrbeti, da bo pritožnica natančno seznanjena z vsebino vloge.«

- Upravni inšpektor ugotavlja, da bi moral biti izrek odločbe, glede na zapisano obrazložitev drugačen. Iz prvega dela obrazložitve so sicer navedeni razlogi za odločitev o zavržbi pritožbe zaradi nepravočasnosti. V drugem delu obrazložitve pa drugostopenjski organ ugotavlja okoliščine, ki pomenijo nepopolno ugotovljeno dejansko stanje, posledica katere bi bila odprava sklepa prvostopenjskega sklepa in vrnitev postopka v ponovno odločanje ter v tem pogledu daje tudi napotke prvostopenjskemu organu. Zaradi tega upravni inšpektor ugotavlja, da sta si izrek in obrazložitev v medsebojnem nasprotju.
- Upravni inšpektor poudarja, da so uradne osebe pri vodenju postopkov samostojne, v okviru samostojnosti pa morajo vsekakor postopati tako strokovno, da bodo postopki vodeni zakonito (torej predvsem s spoštovanjem postopkovnih pravil). Vsebinske odločitve niso v pristojnosti presoje upravnega inšpektorja. Ker pa gre za postopkovno procesni sklep in ne vsebinsko odločitev organa, saj o vsebini s sklepom sploh ni bilo odločeno, upravni inšpektor opozarja na nepravilno presojo procesnih pravil in na nepravilno vodenje postopka. Gre za nov upravni postopek, kjer se o priznanju stranske udeležbe odloča v vsakem upravnem postopku na novo. Vendar pa je ravnanje organa oz. uradnice nepričakovano, saj je dejansko stanje enako kot v prejšnjih postopkih v letu 2017, kjer je bil pobudnici priznan status stranske udeleženke. Postopek v zadevi izdaje soglasij za isti subjekt je bil že voden na I. in II stopnji, v zadevah št. 321-57/2017 in 321-68/2017, kjer je organ s sklepom dne 27. 6. 2017 priznal pobudnici pravico do stranske udeležbe.

Prvostopenjski organ MO je dne 29. 5. 2018 na podlagi obrazložitvi drugostopenjske odločbe št. št. 321-37/2018 (404) z dne 12. 4. 2018 izdal sklep št. 321-93/2017-11 (630), s katerim je pobudnici priznal lastnost stranske udeleženke v postopku obnove izdaje soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času gostinskega lokala ■ z dne 28. 12. 2017. Izdan je bil tudi sklep št. 321-93/2017-12 (630) dne 29. 5. 2017, s katerim je bilo predlogu pobudnice za obnovo postopka glede izdaje soglasja za obratovanje gostinskega lokala ugodeno.

Dne 26. 7. 2018 je podžupan ■ po pooblastilu župana kot drugostopenjskega organa izdal odločbo št. 321-93/2017 (404), s katero je zavrnili pritožbo pobudnice zoper sklep o obnovi postopka št. 321-93/2017-12 (630) z dne 29. 5. 2018.

- Zapis številke odločbe je pomanjkljiv, saj ni vpisana zaporedna številke dokumenta, kar predstavlja kršitev 18. točke 6. člena UUP.

⁴ Prav tam.

- Pooblastilo župana podžupanu ■, št. 032-14/2014 (1220) z dne 26. 6. 2016 ne predstavlja pravne podlage za odločanje po ZUP. Pooblastilo je izdano na podlagi 33. člena ZLS in statuta MO in določa pooblastilo za tekoče zadeve oz. nadomeščanje v vseh tekočih nalogah iz pristojnosti župana. Na podlagi določb ZLS ni mogoče izdati pooblastila, s katerim bi župan pooblastil podžupana za odločanje po ZUP, saj gre za pooblastilo iz področja delovno-pravnega področja in ne iz področja upravnega postopka. To je v neskladju z določbo 30. člena ZUP, ker podžupan ne predstavlja predstojnika organa. Prav tako ni bilo predloženo dokazilo o strokovnem izpitu za ZUP.
- Navedena situacija je razlog za izredno pravno sredstvo obnovo postopka v skladu z določbo 7. točke 260. člena ZUP.

V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 67. člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), 3. odstavek 54. člena in 1. odstavek 58. člena Statuta Mestne občine Novo mesto ter 3. odstavek 248. člena ZUP.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa.⁵ Pravilna pravna podlaga je samo 3. odstavek 248. člena ZUP, ostale pravne podlage so odveč in nepotrebne.

Za dne 31. 7. 2018 je bil določen narok za ustno obravnavo z ogledom terena v zadevi obnove postopka izdaje soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času lokala. Zaradi prošnje odvetnika, ki zastopa gostinski lokal, je bil narok preložen. O preložitvi naroka je bil izdan sklep št. 321-93/2017-21 dne 23. 7. 2018. Narok je bil preložen na dne 30. 8. 2018.

O samem naroku ustne obravnave z ogledom na terenu je bil dne 30. 8. 2018 sestavljen zapisnik št. 321-93/2017 (630).

- Zapis številke dokumenta je pomanjkljiv, saj ni vpisana zaporedna številke dokumenta, kar predstavlja kršitev 30. točke 2. člena UUP-prej.

S strani pobudnice je bil dne 30. 8. 2018 na samem naroku podan predlog za izločitev uradne osebe ■ zaradi dvoma v njeno nepristranost in ker ni izkazala, da ima pooblastila za vodenje tega postopka.

Upravni inšpektor je zaprosil za dodatna pojasnila glede pooblastila ■, saj je bilo predloženo pooblastilo napačno in se je nanašalo na upravne postopke o odmeri komunalnega prispevka št. 100-47/2009 (410) z dne 30. 3. 2016, pooblastilo št. 190-47/2009 (409) z dne 29.11. 2017 (za odločanje v postopku) pa je bilo preklicano. Naknadno je bilo pojasnjeno in poslano pooblastilo št. 100-47/2009 (1220) z dne 30. 6. 2015, ki jo pooblašča za vodenje postopka pred izdajo odločbe, za odločanje pa je pooblaščena ■.

Dne 24. 9. 2018 je bil izdan sklep direktorice občinske uprave št. 321-93/2017 (406), s katerim se predlog pobudnice za izločitev uradne osebe ■ iz postopka izdaje soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času, zavrne.

- Zapis številke sklepa je pomanjkljiv, saj ni vpisana zaporedna številke dokumenta, kar predstavlja kršitev 18. točke 6. člena UUP.

Zoper sklep je bila dne 5. 10. 2018 vložena pritožba.

Dne 5. 10. 2018 je bila izdana odločba št. 321-93/2017-39 (620), s katero je bilo v obnovi postopka po 270. členu ZUP odločeno, da se odločba MO NM št. 321-93/2017 z dne 28. 12. 2017 (soglasje k podaljšanemu obratovalnemu času) pusti v veljavi. S sklepom št. 321-93/2017-12 (630) dne 29. 5. 2017 je bilo predlogu pobudnice za obnovo postopka glede izdaje soglasja za obratovanje gostinskega lokala ugodeno.

- Zapis številke odločbe je pomanjkljiv, saj ni vpisana zaporedna številke dokumenta, kar predstavlja kršitev 18. točke 6. člena UUP.

⁵ ZUP s komentarjem. Inštitut za javno upravo, Ljubljana, 2004.

Zoper odločbo je bila dne 23. 10. 2018 vložena pritožba.

Dne 12. 11. 2018 je župan kot drugostopenjski organ odločil o pritožbi pobudnice zoper sklep št. 321-9372017 (406) z dne 24. 9. 2018, s katerim je direktorica občinske uprave predlog pobudnice za izločitev uradne osebe ■ iz postopka izdaje soglasja k podaljšanemu obratovalnemu času, zavrnila. Pritožbo je zavrnil.

V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 67. člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), 3. odstavek 54. člena in 1. odstavek 58. člena Statuta Mestne občine Novo mesto in 248. člen ZUP v povezavi z 259. členom ZUP.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa.⁶ Pravilna pravna podlaga je samo 248. člen ZUP, ostale pravne podlage so odveč in nepotrebne.

Dne 26. 11. 2018 je župan odločil o pritožbi pobudnice zoper odločbo št. 321-93/2017-39 (620), s katero je bilo v obnovi postopka odločeno, da se odločba MO NM št. 321-93/2017 z dne 28. 12. 2107 (soglasje k podaljšanemu obratovalnemu času) pusti v veljavi. Pritožbo je z odločbo št. 321-79/2018 (404) zavrnil.

V uvodu so kot pravna podlaga za odločitev navedeni 67. člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), 3. odstavek 54. člena in 1. odstavek 58. člena Statuta Mestne občine Novo mesto in 1. odstavek 248. člena ZUP.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je v uvodu potrebno navajati samo predpis o pristojnosti organa.⁷ Pravilna pravna podlaga je samo 248. člen ZUP, ostale pravne podlage so odveč in nepotrebne.

Delno je pritrđiti je očitkom pobudnice, da gre za kršitve procesnih določb ZUP in kršitev načela ekonomičnosti postopka pri reševanju zadeve na drugi stopnji, saj je odločanje o pritožbi zoper sklep prve stopnje trajalo več kot dva meseca. Zahteva za priznanje statusa stranske udeleženke je bila vložena dne 9. 1. 2018, s sklepom, št. 321-93/2017 z dne 29. 1. 2018 pa je bila zavržena. Z odločbo drugostopenjskega organa, št. 321-37/2018 (404) z dne 12. 4. 2018, je bila pritožba zavrjnena.

V navedeni odločbi drugostopenjskega organa št. 321-37/2018 (404) z dne 12. 4. 2018 obstaja neskladje med izrekom in obrazložitvijo. Pritožba je bila zavrjnena (izrek pritožbo zavrne, obrazložitev pa navaja, glede česa bi moralo biti pritožbi ugodeno in navaja napotke prvostopenjskemu organu za nadaljnje delo).

UKREPI:

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

odreja:

Županu Mestne občine ■:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora seznanjeni vse uradne osebe, ki so vodile nadzorovane zadeve in jih opozori na bodoče dosledno spoštovanje določb ZUP, procesnih določb materialnih predpisov in UUP, v zvezi s katerimi so bile ugotovljene kršitve,
- da v okviru pristojnosti poskrbi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti pri izvajanju določb in da do teh v bodoče ne bo več prihajalo, in sicer:

a) na področju vodenja upravnih postopkov:

- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi za večjo strokovnost pri vodenju postopkov in odlo-

⁶ ZUP s komentarjem. Inštitut za javno upravo, Ljubljana, 2004.

⁷ ZUP s komentarjem. Inštitut za javno upravo, Ljubljana, 2004.

- čanju na teh področjih,
- da bodo uradne osebe pri reševanju zadev spoštovale temeljna načela upravnega po stopka,
- **za izdajo ustreznega pooblastila podžupanu ■ za odločanje po ZUP,**
- da opozori uradne osebe na pravilno ravnanje z vlogami/da vloge obravnavajo vsebinsko in procesno pravilno glede na njihovo vsebino,
- da bodo uradne osebe reševale vloge in zadeve v instruktivskih rokih,
- da poskrbi, da bo v postopku izdaje dovoljenja za začasno čezmerno obremenitev okolja s hrupom v upravni zadevi št. 35407-7/2018-3 (612) z dne 21. 5. 2018 o rešitvi vprašanja stranske udeležbe izdan ustrezen upravni akt,
- da poskrbi, da izreki in obrazložitve odločb ne bodo v medsebojnem nasprotju,

b) na področju upravnega poslovanja:

- da v okviru svojih pristojnosti poskrbi, da bo poslovanje z dokumentarnim gradivom na občini usklajeno z določbami Uredbe o upravnem poslovanju (evidentiranje dokumentov),
- **da v okviru svojih pristojnosti poskrbi za pravilno upravno poslovanje s prejetimi vlogami in odgovarjanje na dopise v 15 dnevnem roku,**
- **da poskrbi za ustrezno evidentiranje klasifikacijskih znakov prvostopenjskega in drugostopenjskega organa.**

- da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor **najkasneje do 5. 2. 2019** s predloženimi dokazili, iz katerih bo razvidno, kako so bili ukrepi izvedeni (npr. zapisniki sestankov, zapisniki kolegijev, navodila, izdani ustrezni upravni akti, ipd.)
-

mag. Jožef Kovač
upravni inšpektor
inšpektor višji svetnik

VROČITI:

- Mestna občina Novo mesto, mestna [občina@novomesto.si](mailto:obcina@novomesto.si), po elektronski pošti