Številka: 0610-272/2017-13

Datum: 18. 6. 2020

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 Ajdovščina, Vipavska cesta 11b, Ajdovščina (v nadaljevanju UE), ki jo zastopa načelnica █

**Z A P I S N I K**

**o opravljenem inšpekcijskem nadzoru**

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen kot prioritetni nadzor nad izvajanjem določb ZUP in Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/2018 in 14/2020 - v nadaljevanju UUP) ter področnih predpisov v delu, ki urejajo upravne postopke.

Nadzor je bil opravljen na podlagi sprejetega letnega načrta dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2019. Inšpekcijski nadzor je opravila upravna inšpektorica Roze Ristevska, in sicer dne 28. 11. 2019.

Inšpekcijski nadzor je opravljen na podlagi prejete dokumentacije in dokumentacije, ki jo je upravna inšpektorica pridobila v neposrednem nadzoru. Pojasnila glede posameznih upravnih zadev sta podala vodja oddelka █ in načelnica █.

V okviru tega inšpekcijskega nadzora je bila obravnavana pobuda za inšpekcijski nadzor, ki jo je IJS evidentiral pod številko 0610-272/2017 in se nanaša na postopek izdaje lokacijskega dovoljenja in odločbe o spremembi lokacijskega dovoljenja.

V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenost očitkov v prejeti pobudi, vendar le glede očitkov o kršenju procesnih določb predpisov, ne pa tudi očitkov glede vsebinskih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

Upravna inšpektorica je UE Ajdovščina posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-272/2017-11 z dne 5. 5. 2020, z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj podajo morebitne pripombe. S strani UE Ajdovščina je IJS dne 3. 6. 2020 prejel pripombe na ugotovitve o opravljenem nadzoru. Upravna inšpektorica je pripombe smiselno upoštevala, kot je to razvidno iz nadaljevanja tega zapisnika.

1. **UVOD**

IJS je prejel pobudo za inšpekcijski nadzor v postopku izdaje odločbe o spremembi lokacijskega dovoljenja št. 351-36/93-1994-3-V/Š z dne 17. 2. 1994. Pobudnica v pobudi uradni osebi očita, da je pri vodenju upravnega postopka kršila več določb ZUP, s čimer naj bi ji bilo onemogočeno učinkovito uveljavljati in zavarovati pravice in pravne koristi. Pobudnica očita kršitve temeljnih načel ZUP, varstvo pravic strank, spoštovanje rokov za odločanje, pri čemer naj bi iz navedenih kršitev izhajale še vse druge postopkovne kršitve, navedene v prejeti pobudi. Pobudnica je očitala tudi nezakonito snemanje ustne obravnave dne 20. 11. 2017 s strani stranke postopka ter napačno sestavo zapisnika, ter glede tega navaja: »Upravni delavec med celotno obravnavo, ki je trajala 2 uri in 20 min. v zapisnik ni zapisal ničesar, razen kar sva ga s pooblaščenko posebej zaprosile. Tonsko snemanje ustne obravnave z mobilnim telefonom je izrecno dovolil, kar je tudi zapisano v zapisnik ustne obravnave. Javni uslužbenec si je vzel pravico odločanja o nečem, kar ni v njegovi pristojnosti, čeprav je s tem kršil svoja pooblastila in sodeloval ter dopustil izvršitev kaznivega dejanja neupravičenega prisluškovanje in zvočnega snemanja po 137. člen KZ«.

V okviru te pobude je bila pregledana zadeva št. 351-36/93, pod katero je evidentirana zadeva lokacijsko dovoljenje in sprememba lokacijskega dovoljenja.

1. **UGOTOVITVE**

**Zadeva: 351-36/93 – lokacijsko dovoljenje in sprememba lokacijskega dovoljenja**

Upravna inšpektorica je v neposrednem nadzoru pri organu pridobila popis dokumentacije zadeve, ki je na dan 28. 11. 2019 obsegala 102 dokumentov. Upravna inšpektorica je zato vpogledala le v dokumente, ki so relevantni za presojo utemeljenosti očitkov.

Upravna inšpektorica se je glede očitkov v pobudi osredotočila le na spoštovanje procesnih rokov za odločanje na prvi stopnji, spoštovanje procesnih rokov za odločanje v ponovnem postopku na prvi stopnji in postopanje s pritožbami (zoper izdane odločbe in sklepe).

Investitorja sta na podlagi lokacijskega in gradbenega dovoljenja na parc. št. █, zgradila prizidek k stanovanjskemu objektu, kot dozidavo in nadzidavo že prizidane garaže. V zvezi z ugotovitvami gradbenega inšpektorja, da dejanski odmiki od parcelnih mej ne ustrezajo odmikom iz lokacijskega dovoljenja, sta investitorja dne 7. 2. 1997, vložila vlogo za izdajo odločbe o spremembi lokacijskega dovoljenja. Vlogi sta priložila izpisek iz ZK knjige in izpisek iz GURS.

* Upravna inšpektorica ugotavlja, da vloga za izdajo dovoljenja ni bila podpisana s strani soinvestitorja gradnje █., oziroma solastnika nepremičnine, zato bi morala uradna oseba na podlagi določb 67. člena ZUP investitorja pozvati, da v določenem roku vlogo ustrezno dopolnita v smislu določb 66. člena ZUP.

Vloga je bila dne 4. 4. 1997 in dne 22. 10. 1997 dopolnjena z lokacijsko dokumentacijo in s soglasjem pristojnih soglasodajalcev.

UE je izdala odločbo št. 351-036/93-1999-A/B z dne 30. 7. 1999, za legalizacijo manjših odmikov od parcelnih mej št. █, █ in █ k.o. █.

* Upravna inšpektorica ugotavlja kršitev inštrukcijskega roka za izdajo odločbe, ki je bila izdana dne 30. 7. 1999, to je po skoraj 29 mesecih od vložitve vloge dne 7. 2. 1997, pri čemer ni razvidnih opravičljivih razlogov za občutno kršitev pri odločanju (prekoračitev instrukcijskega roka iz 222. člena ZUP[[1]](#footnote-1)). Tako postopanje ni v skladu s temeljnim načelom ZUP, in sicer načelom ekonomičnosti, ki ga določa 14. člen ZUP. Ta določa, da je potrebno postopek voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku.

Zoper odločbo je bila dne 16. 8. 1999 vložena pritožba. Dne 2. 9. 1999 je bila pritožba odstopljena MOP kot drugostopenjskemu organu v reševanje.

Dne 11. 6. 2001 je UE prejela odločbo MOP št. 350-02-522/99-MZ, s katero je v prvi točki izreka odločilo, da odpravi odločbo UE št. 351-036/93-1999-A/B z dne 30. 7. 1999 in zadevo vrne v ponovni postopek.

UE je izdala sklep št. 351-036/93-2002-36-L/L z dne 12. 2. 2002, s katerim je bil prekinjen postopek izdaje odločbe o spremembi lokacijskega dovoljenja št. 351-35/93-3-V/Š z dne 17. 2. 1994, in sicer do rešitve predhodnega vprašanja – ureditve meje parcele št. █ k.o. █ oziroma njenega dela, ki meji s parc. št. █, █in █ k.o. █.

* Upravna inšpektorica ugotavlja, da je ravnanje UE, ki po 8 mesecev od prejema odločbe druge stopnje (11. 6. 2001), do izdaje sklepa o prekinitvi postopka dne 12. 2. 2002, ni izvedla nobeno dejanje v postopku, v nasprotju s temeljnim načelom ZUP, in sicer načelom ekonomičnosti, ki ga določa 14. člen ZUP.

Zoper sklep št. 351-36/1993-2002-36-L/L z dne 12. 2. 2002 je bila dne 26. 2. 2002 vložena pritožba. Dne 4. 3. 2002 je bila pritožba odstopljena MOP kot drugostopenjskemu organu v reševanje.

Dne 14. 3. 2003 je UE prejela odločbo MOP št. 350-02-522/99-MZ, s katero je v prvi točki izreka odločilo, da se odpravi sklep UE št. 351-036/93-2002-36/L/L z dne 12. 2. 2002. V izreku odločbe je tudi odločeno, da mora organ prve stopnje s postopkom nadaljevati.

UE je v ponovnem postopku izdala odločbo »Spremembo lokacijskega dovoljenja« št. 351-36/1993-2003-40-L/J z dne 22. 7. 2003, s katero je bilo spremenjeno lokacijsko dovoljenje št. 351-36/93-1994-3-V/Š z dne 17. 2. 1994.

* Na podlagi tretjega odstavka 251. člena ZUP[[2]](#footnote-2) mora prvostopenjski organ po prejemu odločbe druge stopnje postopati brez odlašanja in izdati novo odločbo najpozneje v 30 dneh od prejema zadeve. V obravnavanem primeru je organ izdal odločbo dne 22. 7. 2003 po več kot treh mesecev od prejema drugostopenjske odločbe dne 14. 3. 2003 in s tem prekršil inštrukcijski rok za izdajo odločbe v ponovnem postopku iz 251. člena ZUP.

Zoper odločbo št. 351-36/1993-2003-40-L/J z dne 22. 7. 2003 je bila dne 8. 8. 2003 vložena pritožba, ki je bila dne 29. 9. 2003 odstopljena na MOP kot drugostopenjskemu organu v pristojno reševanje.

Dne 4. 12. 2003 je UE prejela odločbo MOP št. 350-02-522/99-MZ, s katero je postopek vrnilo v ponovno odločanje.

UE je izdala sklep št. 351-036/93-2004-51-L/L z dne 27. 7. 2004, s katerim je bil prekinjen postopek izdaje odločbe o spremembi lokacijskega dovoljenja št. 351-35/93-3-V/Š z dne 17. 2. 1994, do pravnomočno končanega zapuščinskega postopka, ki ga vodi Okrajno sodišče v Ajdovščini, po dne █investitorju █.

Postopek se je nadaljeval dne 10. 11. 2014, ko je UE z dopisom zahtevala dopolnitev zahteve za izdajo odločbe o spremembi lokacijskega dovoljenja.

* V obravnavanem primeru je bil postopek s sklepom prekinjen dne 27. 7. 2004 do rešitve predhodnega vprašanja pravnomočno končanega zapuščinskega postopka, ki je potekal pri Okrajnem sodišču v Ajdovščini po █ investitorju █, ki je bil solastnik nepremičnine, ki je bila predmet postopka. Prekinjen postopek se je nadaljeval dne 10. 11. 2014, ko je uradna oseba sestavila dopis za dopolnitev zahteve. To pomeni, da je dejanski zastoj v postopku zaradi rešitve predhodnega vprašanja – zapuščinskega postopka trajal 10 let, za katerega v zadevi niti ni podatka, če je končan oziroma kdaj je bil končan (organ tega pomembnega dejstva, ki je pogoj za nadaljevanje postopka, niti ni ugotavljal). Upravna inšpektorica ob tem opozarja na načelo ekonomično vodenje postopka, ki ga ZUP opredeljuje v 14. členu. Po tem načelu je treba postopek voditi s čim manjšimi stroški (načelo varčnega postopka) in čim manjšo zamudo časa (načelo hitrega postopka) za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se poskrbi vse, kar je potrebno, da se pravilno ugotovi dejansko stanje ter izda zakonita in pravilna odločba. Po mnenju upravne inšpektorice ravnanje organa v konkretnem primeru ni bilo v skladu z načelom ekonomičnosti postopka.

Vloga je bila dopolnjena dne 5. 2. 2015 s pooblastilom, vodilno mapo na CD, geodetskim načrtom ter PGD ter dne 17. 2. 2015 s spremembo lokacijske dokumentacije.

UE je izdala lokacijsko dovoljenje v ponovnem postopku, in sicer lokacijsko dovoljenje št. 351-36/1993-68 z dne 18. 8. 2015, s katero je bila odobrena lokacija za že zgrajen prizidek h garaži za potrebe pomožnih prostorov in izvedeno nadzidavo garaže z namenom ureditve poslovnih prostorov elektro stroke na parceli št. █ k.o. █.

* Upravna inšpektorica ugotavlja, da tudi v tem primeru prvostopenjski organ v ponovnem postopku ni izdal odločbe v roku 30 dni od prejema drugostopenjske odločbe, saj je bila odločba izdana šele dne 18. 8. 2015, kar je po več kot 12 letih od prejema odločbe druge stopnje (t.j. 4. 12. 2003), pri čemer ugotavlja, da je bil postopek prekinjen s sklepom od 27. 7. 2004 do 10. 11. 2014, in da v tem času inštrukcijski roki niso tekli. Kljub ugotovljenemu dejstvu, da v času prekinitve postopka instrukcijski roki za odločitev niso tekli (t.j, dobrih 10 let), upravna inšpektorica ugotavlja, da postopek ni bil voden v skladu s temeljnim načelom ekonomičnosti.

Zoper lokacijsko dovoljenje št. 351-36/1993-68 z dne 18. 8. 2015 je bila dne 21. 9. 2015 vložena pritožba, ki je bila dne 7. 10. 2015 odstopljena na MOP kot drugostopenjskemu organu v reševanje.

Dne 20. 1. 2016 je UE prejela odločbo MOP št. 350-02-522/99-MZ, s katero je v prvi točki izreka odločilo, da se odpravi lokacijsko dovoljenje UE št. 351-36/1993-68 z dne 18. 8. 2015.

V pobudi je izpostavljen tudi očitek, da o zahtevi pobudnice za priznanje stranske udeležbe v postopku izdaje lokacijskega dovoljenja, vložene 18. 5. 2016, UE ni odločila s posebnim sklepom (kršitev 142. člena ZUP).

* Upravna inšpektorica na podlagi pregleda dokumentacije ugotavlja, da je imela pobudnica v času vložitve zahteve z dne 18. 5. 2016 status stranske udeleženke v postopku, zato za izdajo posebnega sklepa v tem primeru ni bilo potrebe. Določbe 142. člena ZUP urejajo izdaje posebnega sklepa za vstop v postopek za stranke in stranske udeležence, ki dotlej niso sodelovali v postopku in ki izkazujejo pravni interes ter varujejo svoje pravice in pravne koristi (glej 42. in 43. člen ZUP). To pomeni, da izdaja posebnega sklepa na podlagi 142. členu ZUP ni predpisana, če je stranki priznana udeležba v postopku na podlagi 44. člena ZUP. Glede na navedeno upravna inšpektorica kršitve procesne zakonodaje, ne ugotavlja*. Izdaja sklepa ni potrebna v zvezi z vključevanjem strank/stranskih udeležencev po uradni dolžnosti po 44. členu ZUP (Breznik, Štucin, Marflak, str. 388). Je pa sklep zares nujno izdati v primeru zavrnitve zahteve, saj se le tako tej osebi omogoči učinkovito varstvo pravic, postopku pa se zagotovi formalno zakonitost, saj bi siceršnja neudeležba osebe, ki bi v postopku morala sodelovati, pomenila bistveno kršitev pravil postopka (237. člen ZUP) in razlog za obnovo postopka (260. člen ZUP[[3]](#footnote-3)).*

UE je izdala lokacijsko dovoljenje v ponovnem postopku, in sicer lokacijsko dovoljenje št. 351-36/1993-94 z dne 2. 6. 2016, s katero je bila odobrena lokacija za že zgrajen prizidek h garaži za potrebe pomožnih prostorov in izvedeno nadzidavo garaže z namenom ureditve poslovnih prostorov elektro stroke na parceli št. █ k.o. █.

* Upravna inšpektorica ponovno ugotavlja kršitev instrukcijskega roka za izdajo odločbe v ponovnem postopku, saj je bila odločba izdana dne 2. 6. 2016, to je po skoraj 5 mesecih od prejema drugostopenjske odločbe (prekoračitev instrukcijskega roka iz 251. člena ZUP).

Zoper lokacijsko dovoljenje je bila dne 27. 6. 2016 vložena pritožba, ki je bila dne 27. 6. 2016 odstopljena v pristojno reševanje na MOP.

Dne 25. 8 2016 je UE prejela odločbo MOP št. 35101-39/2015-12-1065-6 z dne 29. 7. 2016, s katero je v prvi točki izreka odločilo, da odpravi lokacijsko dovoljenje št. 351-36/1993-94 z dne 2. 6. 2016. V drugi točki izreka je odločilo, da zavrne zahtevek za spremembo lokacijskega dovoljenja št. 351-36/93-11994-3-V/Š z dne 17. 2. 1994.

Zoper drugostopenjsko odločbo je bila dne 28. 9. 2016 vložena tožba. Dokumentacija je bila dne 14. 10. 2016 odstopljena na Upravno sodišče RS.

Dne 19. 7. 2017 je UE prejela sodbo Upravnega sodišča RS, s katero je bila zavrnjena tožba zoper odločbo MOP pod št. 35101-39/2015-12-10652-06 z dne 29. 7. 2016. Odločba je postala pravnomočna dne 30. 6. 2017. To je tudi zadnji dokument v zadevi.

**Presoja očitkov o nezakonitem snemanju ustne obravnave in sestava zapisnikov o ustni obravnavi**

V pobudi je izpostavljen očitek nepravilnosti vodenja ustne obravnave, in sicer snemanje ustne obravnave s strani ene izmed strank postopka z mobilnim telefonom, s čimer se druga stranka postopka ni strinjala oziroma soglašala.

Dne 20 11. 2017 je bila opravljena ustna obravnava, katere so se udeležili investitorica, njeni pooblaščenki, pobudnica (stranska udeleženka upravnega postopka) in njena pooblaščenka. Na ustni obravnavi so se stranke seznanile z nameravano spremembo gradnje in dana jim je bila možnost, da se o njej izrečejo. Iz zapisnika ustne obravnave izhaja, da je pobudnica █. upravnemu organu vročila pisne pripombe z dne 16. 11. 2017 (sedem strani in fotografije), ki so sestavni del zapisnika. Nadalje je iz zapisnika razvidno tudi, da je stranska udeleženka pisne pripombe prebrala ostalim udeležencem ustne obravnave. Na koncu zapisnika je navedeno, da bo nadaljevanje ustne obravnave v sredo 29. 11. 2017 ob 9.00 uri. V zapisniku je tudi izjava pobudnice, da se s snemanjem obravnave ne strinja. Na zapisniku je podpisana uradna oseba, ki je vodila postopek, investitorica, pooblaščenki investitorice in pobudnica ter njena pooblaščenka.

Glede presoje o zatrjevanih kršitev je upravna inšpektorica izhajala iz naslednjih teoretičnih izhodišč:

* »ZUP ne ureja celovito področje možnosti uporabe snemalnih naprav pri procesnih dejanja v upravnih postopkih. Takšne možnosti uporabe ZUP navaja le v okviru določb o zapisniku pri vodenju ugotovitvenega in dokaznega postopka ali npr. sprejemanju izjav na zapisnik pri opravljanju ogledov oziroma izvajanju ustnih obravnav. Čeprav ZUP posebej ne ureja snemanja obravnav oziroma posameznih procesnih dejanj, ii se izvajajo v okviru ustnih obravnav, menimo, da skupna razlaga določb o obravnavi in zapisniku omogoča tudi snemanje teh, ni pa za uradno osebo obvezna. Torej uradna oseba – ne glede na to, kdo da pobudo za snemanje oziroma kdo bo snemanje izvajal – sama odloči, ali bo zapisnik obravnave formuliran v klasični obliki ali ko posnetek s pisnim odpravkom oziroma ali bo drugim dovolila snemanje. Pri vprašanju možnosti snemanja ustne obravnave s strani stranke ZUP takega zahtevka ne predvideva, saj v prvem odstavku 74. člena določa le, da je ustna obravnava dejanje postopka, o katerem se mora sestaviti zapisnik s strani uradne osebe.
* Menimo, da preostali udeleženci dogodka, če želi stranka sama snemati ustno obravnavo in uradna oseba presodi, da to ne ovira sodelovanja niti te osebe niti preostalih udeležencev in celotne (nemotene) izvedbe procesnega dejanja, to lahko dovolijo. A soglasje morajo dati vsi prisotni, ne le uradna oseba, saj gre pri tem za poseg v osebno sfero ljudi in manki izrecne pravne podlage, zato je potrebna osebna privolitev oseb. Med prisotne udeležence postopka pa umeščamo tiste osebe, ki v postopku varujejo svoje pravice in pravne interese, ali druge, ki jim je odrejena določena vloga. Pobuda oziroma namera snemanja, pa tudi vsa soglasja oziroma zanikanja se protokolirajo v zapisniku o dogajanju obravnave[[4]](#footnote-4).
* Na podlagi pregleda prejete dokumentacije (zapisnik o ustni obravnavi 20. 11. 2017 iz zadeve št. 351-362/2017) in vsebine prejete pobude ter gornjih teoretičnih izhodišč, upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba ni pravilno izpeljala ustne obravnave, saj je kljub nasprotovanju stranke (kot je to razvidno iz zapisnika z dne 20. 11. 2017), omogočila snemanje ustne obravnava s strani druge stranke postopka. Prav tako, pa v zapisniku ni navedla, da je ena izmed strank postopka, ustno obravnavo snemala z mobilnim telefonom, zato ugotavlja kršitev določb ZUP glede izdelave zapisnika o ustni obravnavi (76. člen ZUP) in kršitev načela varstva pravic strank in varstva javnih koristi ( 7. člena ZUP), saj uradna oseba pri vodenje ustne obravnave ni poskrbela zato, da stranka ne bi uveljavljala svoje pravice (pravice snemati poteka ustne obravnave) v škodo pravice druge stranke (ki je tej pravici nasprotovala).

Pojasnilo organa:

* Organ je podal naslednje pojasnilo: Ne želim polemizirati z mnenjem, da je za snemanje potrebno soglasje vseh prisotnih, želel bi le pojasniti, da sem po do tedaj prebrani literaturi (zakonodaja, sodbe, strokovna mnenja, …) ocenil, da je dovolj, da se na obravnavi, ki je javna, prisotne s tem dejstvom seznani (podobno kot pri snemanju javnih prireditev ali npr. snemanje z varnostnimi kamerami na in v objektih) in jih opozori, da se posnetke lahko uporabi izključno za lastne potrebe, ne sme pa se jih posredovati drugim osebam.

Presoja upravne inšpektorice:

* *Upravna inšpektorica sprejema zavzeto stališče uradne osebe glede snemanja ustne obravnave, ki pa nima nobenega vpliva na ugotovitev upravne inšpektorice o kršitvi določb ZUP.*

Pobudnica je pobudi priložila tudi izvoda dveh zapisnikov o ustni obravnavi, in sicer z dne 16. 5. 2016 in 20. 11. 2017. Na podlagi pregleda vsebine izdanih zapisnikov, upravna inšpektorica, ugotavlja, da slednja nista sestavljana v skladu s pravili ZUP o izdelovanju zapisnikov (določbe ZUP od 75. do 82. člen ZUP), in sicer:

Zapisnik ustne obravnave z dne 20. 11. 2017:

* V uvodnem delu zapisnika je pomanjkljivo opredeljena zadeva, v kateri se opravlja dejanje postopka in sestavlja zapisnik (naveden je samo subjekt zadeve, na pa tudi, kaj je predmet in namen ustne obravnave),
* V zapisniku je navedeno: »Ostali prisotni pa smo le sproti komentirali in se dogovorili, da projektantka dopolni v delu, kjer je prišlo, do tiskarskih napak v preostalem delu pa odgovori na podane pripombe«. Odločitev o potrebni dopolnitvi projekta ni sporazumna, o tem odloča uradna oseba in ne stranke v postopku. Zahteva za dopolnitev PGD se izda v obliki dopisa za dopolnitev vloge ali sklepa, ki je sestavni dela zapisnika. Iz zapisa tudi ni razviden rok za dopolnitev PGD. Prav tako ni navedeno opozorilo na posledice za primer neupoštevanja roka. Navedeno je pomembno z vidika načela varstva pravic strank iz 7. člena ZUP.

Zapisnik ustne obravnave z dne 16. 5. 2016:

* v uvodnem delu zapisnika je pomanjkljivo opredeljena zadeva, v kateri se opravlja dejanje postopka in sestavlja zapisnik (naveden je samo subjekt zadeve, na pa tudi, kaj je predmet in namen ustne obravnave),
* Izjava stranke – mnenje pooblaščenke investitorice, ni zapisana v prvi osebi ednine, kot to določajo pravila ZUP glede izdelovanje zapisnikov.

Pojasnilo organa:

* V drugi alineji ugotovitev glede zapisnika UO z dne 16. 5. 2016 je navedeno: »Izjava stranke – mnenje pooblaščenke investitorice, ni zapisana v prvi osebi ednine, kot to določajo pravila ZUP glede izdelovanja zapisnikov«, v tretjem odstavku 76. člena ZUP pa je navedeno: »Izjave strank, prič, izvedencev in drugih udeležencev v postopku, ki so pomembne za odločitev, se zapišejo v zapisnik dobesedno v prvi osebi«;

Presoja upravne inšpektorice:

* *Upravna inšpektorica v zvezi s pripombami UE pojasnjuje, da je namen tretjega odstavka 76. člena ZUP[[5]](#footnote-5) dosežen, ko uradna oseba izjavo stranke zapiše dobesedno v prvi osebi ednine, kar pa v konkretnem primeru ni bilo izvedeno. Ustne izjave se zapišejo v zapisnik v obliki pripovedovanja v direktnem pogovoru, v prvi osebi ednine ter v kratkih in preprostih stavkih. Zapisnik mora dati bistveno vsebino ustne izjave stranke[[6]](#footnote-6). Zato očitek o pomanjkljivi izpeljavi določb tretjega odstavka 76. člena v konkretnem primeru ostaja nespremenjen.*
* Glede na dejstvo, da je uradna oseba v zapisniku sprejela odločitev o neupoštevanju pripomb poslanih po elektronski pošti z dne 6. 5. 2016, bi morala o tem sprejeti tudi ustrezen sklep, ki bi bil sestavni del zapisnika. Ker to ni bilo storjeno, je bilo kršeno načelo procesne zakonitosti (6. člen ZUP).
* Ni izkazano, da bi organ obravnaval zahtevo stranke I.K., podano na zapisnik z dne 16. 5. 2016 (npr. stranki posredoval zahtevane informacije ali podal pisni odgovor oziroma obravnaval v smislu 82. člena ZUP), kar ni v skladu s 7. členom ZUP (načelo varstva strank pravic).
* V zvezi z navedbami stranke, da je morala svoje pripombe, ki jih je želela podati na zapisnik ustne obravnave dne 6. 5. 2016, uradni osebi podati naknadno še po elektronski pošti (zahteva uradne osebe █.), pa upravna inšpektorica ugotavlja, da je bila ta zahteva uradne osebe v nasprotju s 7. členom ZUP (načelo varstva pravic strank). Uradna oseba bi morala izjave stranke na ustni obravnavi zapisati v zapisnik ustne obravnave, ne pa da je od slednje zahtevala, da te izjave naknadno pošlje uradni osebi po elektronski pošti, po že končani ustni obravnavi.
* Iz dokumentacije tudi izhaja, da je v konkretnem primeru uradna oseba dne 6. 5. 2016 prekinila ustno obravnavo ter jo je nadaljevala dne 16. 5. 2020, kar izhaja iz zapisnika nadaljevanja ustne obravnave. V zvezi s prekinitvijo ustne obravnave z dne 6. 5. 2016 upravna inšpektorica ugotavlja, da iz zapisnika ni razviden razlog prekinitve ustne obravnave. Po določbi prvega odstavka 157. člen ZUP[[7]](#footnote-7), se mora ustna obravnava izvesti brez zavlačevanja, če je le mogoče brez prekinitve in preložitve. Iz zapisnika o ustni obravnavi ni razvidno, da bi uradna oseba navedla razloge za prekinitev ustne obravnave, kar pomeni, da vodenje ustne obravnave ni bilo v skladu s določbo 157. člena ZUP. Uradna oseba je v zapisniku glede nadaljevanja ustne obravnave navedla: »Današnja ustna obravnava pomeni nadaljevanje ustne obravnave z dne 6. 5. 2016«. Upravna inšpektorica na tem mestu pojasnjuje da je med preložitvijo in prekinitvijo ustne obravnave bistvena razlika. Če se ustna obravnava preloži se mora ustna obravnava znova začeti. Če pa se prekine, se določi le odmor (npr. preko noči) zato ustne obravnave ni treba znova začeti, ker se nadaljuje, vendar mora uradna oseba, ki vodi postopek, pri nadaljevanju prekinjene obravnave v glavnih črtah opisati potek dosedanje obravnave[[8]](#footnote-8). Ker tudi teh vsebin (nadaljevanja ustne obravnave) ni v izdanem zapisniku, upravna inšpektorica ugotavlja, da je zapisnik glede na določbe 76. člena ZUP, pomanjkljivo sestavljen.

Pojasnilo organa:

* V peti alineji je tudi očitek, »da je morala svoje pripombe, ki jih je želela podati na zapisnik ustne obravnave dne 6. 5. 2016, uradni osebi poslati naknadno še po elektronski pošti«, verjetno pa je stranka zamolčala dejstvo, da je pripombe imela predhodno napisane na več listih formata A4, da pa teh listov ali ni hotela priložiti kot del zapisnika niti ni hotela upravnemu organu omogočiti kopiranja le-teh.

Presoja upravne inšpektorice:

*V zvezi s podano pojasnilo na osnutek zapisnika upravna inšpektorica pojasnjuje, da bi moral organ te navedbe oziroma zapisati v zapisnik ustne obravnave, česar pa ni naredil. Zapisnik je po 80. členu ZUP javna listina, ki predstavlja dokaz o poteku in vsebini opravljenega dejanja postopka in danih izjav. Kljub že podanih ugotovitev v osnutku zapisnika in podanih dodatnih pojasnila organa, upravna inšpektorica ugotavlja, da ostaja očitek o pomanjkljivo sestavljenem zapisniku, nespremenjen.*

**Zaključne ugotovitve upravne inšpektorice v zvezi z obravnavano pobudo**

* Iz pregleda dokumentacije in ugotovitev o večkratnih kršitvah inštrukcijskih rokov ter kršitev načela ekonomičnosti ter ob ugotovljenih dejstvih, da za kršitve instrukcijskih rokov niso izkazani opravičljivi razlogi, upravna inšpektorica ugotavlja, da je predmetni postopek glede na časovno dinamiko dela uradne osebe in samo izvedbo procesnih dejanj, potekal predlogo. V javnem interesu je, da se postopki vodijo strokovno, ekonomično in v zakonitih rokih, zato je na gradbenem področju strokovnost in ekonomičnost še dodatno poudarjena. Glede na navedeno upravna inšpektorica ugotavlja, da so bili očitki v pobudi o kršitvi procesne zakonodaje v večji meri potrjeni. Po oceni upravne inšpektorice mora uradna oseba, ki vodi postopek, skrbeti, da bo postopek vodila tako strokovno (torej tudi izvajala, dokaze, ugotavljala materialno resnico), da s tem ne bo kršeno načelo ekonomičnosti postopka, kar pa v konkretnem primeru ni bilo zagotovljeno.
* Očitki prijaviteljice o kršitvi materialnih predpisov (npr. očitki o neskladni gradnji, glede odmikov, višinskih in tlorisnih gabaritov objekta, pomanjkljivo izdelana lokacijska dokumentacija), niso bili predmet tega nadzora, saj upravna inšpekcija za tovrstno presojo ni pristojna, ampak gre za presojo, ki jo obravnavajo drugi pristojni organi (v tem konkretnem primeru Inšpektorat RS za okolje in prostor).

**UKREPI:**

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku

**odreja:**

načelnici UE Ajdovščina █:

* da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznani uradne osebe, ki vodijo upravne postopke in jih opozori na spoštovanje določb ZUP;
* da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi za izvajanje upravnih postopkov v skladu z načelom procesne zakonitosti, načelom varstva pravic strank in načelom ekonomičnosti postopka (6., 7. in 14. člen ZUP);
* 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 vodenja, snemanja ter prekinitev in preložitev ustnih obravnav;
* da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi reševanja vlog v predpisanih rokih (določbe 222. člena in 251. člen ZUP);
* da o sprejetih ukrepih obvesti Inšpektorat za javni sektor do 30. 6. 2020 in o tem predloži dokazila (npr. zapisnik sestanka, zapisnik kolegija, notranja navodila, …).

Roze Ristevska, univ. dipl. prav.

UPRAVNA INŠPEKTORICA

INŠPEKTORICA SVETNICA

Vročiti:

- UE Ajdovščina, po e-pošti: [ue.ajdovscina@gov.si](mailto:ue.ajdovscina@gov.si)

1. Prvi odstavek 222. člena določa: 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 začet 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. [↑](#footnote-ref-1)
2. Če organ druge stopnje spozna, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji hitreje in bolj ekonomično odpravil organ prve stopnje, odpravi odločbo prve stopnje s svojo odločbo in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek. V takem primeru je organ druge stopnje dolžan s svojo odločbo opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa mora vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo. Zoper novo odločbo ima stranka pravico pritožbe. [↑](#footnote-ref-2)
3. Glej ZUP s komentarjem, stran 220-221, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 2004. [↑](#footnote-ref-3)
4. Upravno-procesne dileme 3 v posebnih upravnih postopkih, stran 131, dr. Polonca Kovač, mag. Matjaž Remic, dr. Tina Sever. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zapisnik mora obsegati natančen in kratek potek ter vsebino v postopku opravljenega dejanja in danih izjav. Pri tem se mora zapisnik omejiti na tisto, kar se tiče same zadeve, ki je predmet postopka. V zapisniku se navedejo vse listine in drugi dokazi, ki so bili v kakršenkoli namen uporabljeni pri dejanju. Če je treba, se te listine oziroma drugi dokazi priložijo zapisniku. [↑](#footnote-ref-5)
6. Glej Androjna V., Kerševan, E., Upravno procesno pravo , stran 219, GV Založba, 2006. [↑](#footnote-ref-6)
7. Organ, ki vodi postopek, mora ukreniti vse potrebno, da se ustna obravnava opravi brez zavlačevanja in, če je mogoče, brez prekinitve in preložitve. [↑](#footnote-ref-7)
8. Glej Androjna V., Kerševan, E., Upravno procesno pravo , stran 331, GV Založba, 2006. [↑](#footnote-ref-8)