



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO**  
INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

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

Podpisnik: Tea Melart  
Izdajatelj: Republika Slovenija  
Številka certifikata: f5 73 14 18 00 00 00 00 56 7d a7 0f  
Potek veljavnosti: 08.09.2026  
Čas podpisa: 10:21:11.04.2023  
Ref. št. dokumenta: 0610-280/2022/26  
DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISAN

Številka: 0610- 280/2022/26

Datum: 11. 4. 2023

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor (v nad. IJS) izdaja na podlagi 307.f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb – v nad. ZUP), v zadevi inšpekcijskega nadzora Gospodarske zbornice Slovenije, Dimičeva ulica 13, Ljubljana (v nadaljevanju GZS oziroma organ nadzora), ki jo zastopa generalna direktorica Vesna Nahtigal,

## ZAPISNIK

### o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je obsegal nadzor nad spoštovanjem določb ZUP in nad spoštovanjem določb Uredbe o upravnem poslovanju (v nad. UUP)<sup>1</sup> v delu, ki se nanaša na izvajanje upravnih nalog organa. Nadzor je opravila upravna inšpektorica mag. Tea Melart dne 17. 2. 2023 med 9:20 in 9:50 uro in dne 24. 2. 2023 med 9:00 in 10:50 uro v prostorih oddelka Javne listine.

O ugotovitvah nadzora je bil sestavljen osnutek zapisnika, ki je bil posredovan organu, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznanijo in nanj poda morebitne pripombe. IJS je dne 28. 3. 2023 in 4. 4. 2023 prejel pojasnila in pripombe organa, ki jih je upravna inšpektorica obravnavala v tem zapisniku pri posameznih vsebinskih sklopih in se do njih opredelila.

### I. Razlog inšpekcijskega nadzora

IJS je prejel pobudi za uvedbo nadzora zaradi domnevnega zavlačevanja postopka, ki se nanaša na odločanje o odvzemu licence za prevoze v cestnem prometu. Iz pobud izhaja, da naj bi bila družba FS d.o.o. s pravnomočno sodbo spoznana za krivo storitve nadaljevanega kaznivega dejanja. Okrajno sodišče v Novem mestu naj bi 23. 3. 2022 poslalo Ministrstvu za pravosodje predlog za vpis navedene družbe v kazensko evidenco. Po vpisu v kazensko evidenco bi morala GZS v roku 30 dni odločiti, ali so izpolnjeni pogoji za odvzem licence za prevoze v cestnem prometu. Vsi postopki, ki jih mora GZS izpeljati v zvezi z izdajo odločbe navedeni družbi, naj bi bili GZS poznani in ni razlogov za zavlačevanje postopka.

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22 in 135/22.

## II. Normativni okvir

GZS vodi postopke na podlagi podeljenega javnega pooblastila in v tem okviru izvaja upravne naloge, ki se nanašajo na izdajanje licenc, dovolilnic, potrdil in druge naloge, ki so podrobneje določene v drugem odst. 5. člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (v nad. ZPCP-2)<sup>2</sup>. Ta zakon določa pogoje in način opravljanja prevozov potnikov in blaga v notranjem in mednarodnem cestnem prometu ter organe, pristojne za izvajanje in nadzor nad izvajanjem tega zakona.

Pravica za opravljanje dejavnosti cestnega prevoza potnikov ali blaga v notranjem cestnem prometu se pridobi z licenco, in sicer za prevoz blaga, prevoz potnikov in za avtotaksi prevoze (19. člen ZPCP-2). Podjetje, ki želi opravljati dejavnost cestnega prevoza, mora izpolnjevati pogoje za pridobitev licence, ki so določeni v 20. členu ZPCP-2.

V skladu s prvim odst. 32.a členom ZPCP-2 se pravica za opravljanje dejavnosti cestnega prevoza potnikov ali blaga v mednarodnem cestnem prometu pridobi z licenco Skupnosti, ki jo izdajatelj licence izda v skladu z določbami Uredbe 1071/2009/ES, Uredbe 1072/2009/ES ter Uredbe 1073/2009/ES in tega zakona. Licenca Skupnosti velja tudi za izvajanje prevozov v notranjem cestnem prometu (drugi odst. 32.a člena ZPCP-2).

Četrti odst. 32.a člena ZPCP-2 določa, da se za postopek pridobitve licence Skupnosti, izvodov licence Skupnosti, pogojev za začetek opravljanja prevozov, spremembe podatkov, začasnega odvzema licence oziroma odvzema licence poleg Uredbe 1071/2009/ES smiselno uporabljajo tudi določbe 27., 28., 29., 30., 31. in 32. člena tega zakona.

ZPCP-2 v 31. členu določa začasni odvzem licence ali izvodov licence. Preklic in odvzem licence določa 32. člen ZPCP-2. Ta v prvem odst. določa, da lahko izdajatelj licence z odločbo prekliče veljavnost licence in jo imetniku licence odvzame, če ugotovi katerega od naslednjih razlogov:

- da ni več izpolnjen kateri koli od predpisanih pogojev za pridobitev licence, razen če je izpolnjen kateri od pogojev za začasni odvzem licence oziroma njenih izvodov po prejšnjem členu;
- da imetnik licence preneha ali je izbrisan iz registra samostojnih podjetnikov posameznikov;
- da je namerno predložil netočne podatke, ki so potrebni za izdajo licence;
- da je bil prevozniku izrečen začasni odvzem licence v skladu s prejšnjim členom in te v predpisanem roku ne izroči izdajatelju;
- da mu je bil izrečen ukrep iz prejšnjega člena več kot dvakrat v obdobju trajanja licence.

Četrti odst. 32. člena ZPCP-2 določa, da mora imetnik licence v osmih dneh po prejemu dokončne odločbe o preklicu veljavnosti in odvzemu licence to vrniti izdajatelju licence skupaj z izvodi licenc. O preklicu in odvzemu licence izdajatelj licence takoj obvesti ministrstvo in inšpektorat, pristojen za področje prometa.

Uredba 1071/2009/ES v 13. členu določa postopek za začasni in trajni odvzem dovoljenja:

1. Kjer pristojni organ ugotovi, da obstaja tveganje, da podjetje ne izpolnjuje več zahtev iz člena 3, o tem obvesti zadevno podjetje.<sup>3</sup> Kjer pristojni organ ugotovi, da ena ali več od teh zahtev ni

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 6/16 – u. p. b., 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP in 105/22 – ZZNŠPP.

<sup>3</sup> Člen 3 Uredbe 1071/2009/ES določa zahteve za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika:

več izpolnjenih, lahko določi rok, v katerem mora podjetje urediti svoj položaj, z naslednjimi omejitvami: (a) največ šestmesečni rok za imenovanje namestnika upravljavca prevoza, če upravljavec prevoza ne izpolnjuje več zahteve po dobrem ugledu ali strokovni usposobljenosti, s podaljšanjem za največ tri mesece ob smrti ali fizični nesposobnosti upravljavca prevoza; (b) največ šestmesečni rok, če mora podjetje urediti svoj položaj tako, da dokaže, da ima dejanski in stalni sedež; (c) največ šestmesečni rok, če ni izpolnjena zahteva glede finančnega položaja, da se dokaže, da bo zahteva glede finančnega položaja znova trajno izpolnjena.

2. Pristojni organ lahko od podjetij, katerih dovoljenje je bilo začasno ali trajno odvzeto, zahteva, da pred vsakršnim popravilnim ukrepom njihovi upravljavci prevoza opravijo izpit iz člena 8(1).

3. Če pristojni organ ugotovi, da podjetje ne izpolnjuje več ene ali več zahtev iz člena 3, začasno ali trajno odvzame dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, ki je bilo izdano podjetju, najkasneje v rokih iz odstavka 1 tega člena.

### III. Ugotovitve

#### a) Potek postopka

GZS je 31. 12. 2021 prejela informacijo o domnevni obsodbi podjetje FS prevozi d.o.o. (v nad. podjetje oziroma stranka postopka). Na podlagi prijave je organ uvedel postopek preverjanja pogojev za veljavnost dodeljenih licenc, in sicer pogoj dobrega ugleda.<sup>4</sup> Dne 3. 1. 2022 je organ

---

1. Podjetja, ki opravljajo dejavnost cestnega prevoznika: (a) imajo dejanski in stalni sedež v eni od držav članic; (b) imajo dober ugled; (c) imajo ustrezen finančni položaj; in (d) imajo ustrezno strokovno usposobljenost. 2. Države članice se lahko odločijo predpisati dodatne sorazmerne in nediskriminatorne zahteve za podjetja, če želijo pridobiti dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika.

2. Države članice se lahko odločijo predpisati dodatne sorazmerne in nediskriminatorne zahteve za podjetja, če želijo pridobiti dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika.

<sup>4</sup> ZPCP-2 v prvem odst. 21. člena določa, kdaj oseba nima dobrega ugleda:

(1) Dobrega ugleda po tem zakonu nima oseba:

- ki je bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejanja zoper premoženje, gospodarstvo, varnost cestnega prometa, delovno razmerje in socialno varnost, pravni promet, splošno varnost ljudi in premoženja, okolje, prostor in naravne dobrine;
- ki je bila pravnomočno obsojena za druga kazniva dejanja na zaporno kazen, daljšo od enega leta.

(2) Dobrega ugleda po tem zakonu tudi nima oseba, ki je bila v zadnjih dveh letih več kot dvakrat pravnomočno kaznovana za hujši prekršek iste vrste, ki je posledica kršitve predpisov s področja:

- opravljanja prevozov potnikov ali blaga,
- varnosti cestnega prometa,
- časov voženj in obveznih počitkov voznikov,
- prevoza nevarnega blaga,
- preprečevanja dela in zaposlovanja na črno,
- varstva konkurence,
- plačilnega prometa,
- največjih dovoljenih mas ali dimenzij vozil v cestnem prometu ali
- varovanja okolja.

(3) Za hujši prekršek iz prejšnjega odstavka se šteje prekršek, za katerega je bila izrečena kot glavna sankcija globa, višja od 3.000 evrov oziroma za posameznika višja od 800 evrov.

posredoval zaprosilo na Ministrstvo za pravosodje (v nad. MP) za pridobitev potrdila iz kazenske evidence in evidence pravnomočnih sodb oziroma sklepov o prekrških za pravno osebo in dve fizični osebi. V zaprosilu se organ sklicuje na 139. člen ZUP, 204.a člena Zakona o prekrških, 6. točko 23. člena Zakona o upravnih taksah in na 5. člen, prvi odst. 16. člena, 20. člen, 21. člen ter prvi odst. 27. člena ZPCP-2. Zaprosilu je priloženo pooblastilo podjetja za pridobitev podatkov iz obeh kazenskopravnih evidenc, ki je bilo dano GZS v letu 2008 izključno za pridobitev potrdil, ki sta potrebni v postopku izdaje licence za opravljanje prevozov v cestnem prometu. Priložene so tudi vloge podjetja in fizičnih oseb za pridobitev potrdil iz kazenskopravnih evidenc, ki so bile v letu 2008 vložene na MP v postopkih obnove licence.

- Pravna podlaga za pridobitev podatkov iz kazenskopravnih evidenc je 139. člen ZUP v zvezi s členoma 21. in 32. ZPCP-2. Navajanje drugih pravnih podlag je nepotrebno ali vnaša zmedo o vrsti postopka, ki ga organ vodi (ali se potrdilo zaproša za postopek pridobitve ali odvzema licence).
- Upravna inšpektorica je v osnutku zapisnika zapisala, da se zaprosilu ne prilaga pooblastila stranke, ki je bilo dano izključno za postopek pridobitve licence, in vlog za pridobitev potrdil, ki so bile vložene zaradi obnove licenc. Iz potrdil MP, ki se nahajajo v dokumentaciji zadeve, je razvidno, da se ta izdajajo za namen »*pridobitev licence za prevoze v cestnem prometu*«, kar nakazuje, da je prišlo do nerazumevanja o vrsti postopka, za katerega se podatki izdajajo. V zvezi s tem je GZS podala pripombo: *Organ se sklicuje na 32.členu ZPCP-2, po katerem izdajatelj licence z odločbo preklicuje veljavnost licence in jo imetniku licence odvzame, če ugotovi (med drugim), da ni več izpolnjen kateri koli od predpisanih pogojev za pridobitev licence. Meni, da pooblastilo pridobljeno za namen pridobitve (oz. obnove) licence, lahko uporabi tudi v postopku preklica in odvzema licence. Poleg tega bi to pomenilo, da izdajatelj ne more preveriti izpolnjevanja pogoja glede dobrega ugleda kadarkoli v času trajanja licence, kot lahko preveri tudi izpolnjevanje drugih pogojev za licenco. Pogoji za licenco morajo biti izpolnjeni ves čas trajanja licence.* Upravna inšpektorica pojasnjuje, da je v obravnavanem primeru GZS uvedla postopek preverjanja pogojev za licenco, ki ga je vodila po uradni dolžnosti.<sup>5</sup> Organ ima v tovrstnih postopkih na podlagi 139. člena ZUP v zvezi s členoma 21. in 32. ZPCP-2 zakonsko podlago za pridobivanje podatkov po uradni dolžnosti, kadar preverja, ali so še izpolnjeni predpisani pogoji za pridobitev licence.

Dne 5. 1. 2022 je GZS prejela potrdila iz kazenskopravnih evidenc, iz katerih izhaja, da kazenske ali prekrškovne sankcije niso bile izrečene.

Dne 21. 1. 2022 je organ prejel sodbo, iz katere je razvidno, da je bilo podjetje novembra 2021 obsojeno. V zvezi s tem je organ dne 24. 1. 2022 opravil dodatno poizvedbo pri MP ter 1. 3. 2022 prejel informacijo, da je zadeva še v postopku.

---

(4) Dober ugled znova pridobi oseba, ko prenehajo pravne posledice obsodbe ali če v dveh letih pred vložitvijo vloge za izdajo licence ni bila pravnomočno obsojena za prekršek iz tretjega odstavka tega člena.

<sup>5</sup> Prijava je bila zgolj informacija organu, da je treba glede na obstoječe dejansko stanje začeti s postopkom preverjanja pogojev.

Z dopisom z dne 3. 1. 2022 je organ o začetku postopka preverjanja izpolnjevanje pogojev obvestil odvetniško družbo, ki naj bi zastopala podjetje. Dne 7. 3. 2022 je organ prejel odgovor odvetniške družbe, ki je navedla, da podaja odgovor s soglasjem podjetja, vendar ni pooblaščen za zastopanje, kar naj organ upošteva in naj vloge in pisanja vroča neposredno podjetju.

- Pooblaščenec lahko opravi dejanja v postopku v imenu stranke, če predloži pooblastilo, ki se lahko da za ves postopek ali le za posamezna dejanja. Organ lahko dovoli, da opravi procesna dejanja za stranko oseba, ki ni predložila pooblastila, vendar ji naloži, da v določenem roku predloži pooblastilo in izkaže v pooblastilu odobritev že opravljenih dejanj (peti odst. 55. člena ZUP). V obravnavanem primeru pooblastilo za navedeno procesno dejanje ni izkazano, niti ni izkazano, da bi stranka naknadno odobrila procesno dejanje. Ker je upoštevanje odgovora kot procesnega gradiva odvisno od izkazanega pooblastila oziroma naknadne odobritve stranke, bi moral organ postopati skladno s petim odstavkom 55. člena ZUP. Ker tega ni storil, je kršil navedeno določbo.

Organ je 25. 3. 2022 od MP prejel potrdilo iz kazenske evidence, iz katerega je razvidno, da je bilo podjetje obsojeno za kaznivo dejanje zoper gospodarstvo ter da mu je bila izrečena denarna sankcija.

Dne 1. 4. 2022 je organ stranki posredoval »Obvestilu o preklicu veljavnosti in odvzemu licence Skupnosti«, v katerem je podjetje seznanil s postopkom in podjetju dal možnost, da se v roku 8 dni od vročitve dokumenta izjasni o zadevi. Obvestilo je bilo stranki vročeno 19. 4. 2022. Dne 29. 4. 2022 je organ prejel odgovor pooblaščenega odvetniške družbe z dne 22. 4. 2022, v katerem ta prosi za vpogled v spis in za podaljšanje roka za izjasnitev o zadevi za kvalitetno pripravo vloge. V odgovoru navaja, da je na Vrhovno sodišče vložila zahtevo za varstvo zakonitosti in predlagala, naj organ postopek prekine do odločitve o tem pravnem sredstvu. Odgovoru je priloženo pooblastilo odvetniški družbi z dne 22. 4. 2022. Odločitev organa o prošnji za podaljšanje roka je razvidna iz zapisnika z dne 6. 6. 2022.

GZS je dne 4. 5. 2022 poslala poizvedbo na Vrhovno sodišče glede vložene zahteve za varstvo zakonitosti. Organ je dne 20. 6. 2022 prejel odgovor s pojasnilom, kdaj predvidoma bo zadeva obravnavana.

Z vabilom z dne 4. 5. 2022 je GZS stranko in pooblaščenega odvetniško družbo povabila na »vpogled v spis stranke« dne 27. 5. 2022. Organ v vabilu navaja, da je odobril predlogu za podaljšanje roka za izjasnitev o zadevi ter predlogu za vpogled v spis stranke. Iz vabila izhaja, da bo opravljena ustna obravnava, o kateri bo organ sestavil zapisnik in določil osem dnevni rok, v katerem lahko stranka predloži dokazila, ki bi lahko vplivala na ugotovitve o neizpolnjevanju pogojev za licenco.

- Upravna inšpektorica pripominja, da je procesno dejanje vpogleda v dokumentacijo in pridobitev kopij listin (82. člen ZUP), mogoče opraviti tudi izven naroka za ustno obravnavo. Tudi v takem primeru je pravilno, da se to opravi v navzočnosti uradne osebe in da se to ustrezno evidentira, praviloma v obliki zapisnika zaradi stroge obličnosti in verodostojnosti takšne listine.

Ustna obravnava je bila izvedena 6. 6. 2022 ob navzočnosti E. Ž., ki je vodila postopek, samostojne svetovalke E. B., pooblaščenec oseb podjetja in predstavnik pooblaščenec odvetniške družbe B. Š. Stranka je vpogledala v dokumentacijo zadeve. Pooblaščenec B. Š. je ob tem podal izjavo, ki se nanaša na presojo izgube ugleda oziroma na okoliščino, ali so izpolnjeni pogoji za odvzem licence. Povedal je, da pričakuje ugodno odločitev Vrhovnega sodišča v zvezi z vloženo zahtevo za varstvo zakonitosti in prosil za fotokopije dokumentov, ki jih stranka še ni videla. O ustni obravnavi je bil sestavljen zapisnik.

- Zapisnik vsebuje podpise navzočih na koncu strani, prva stran zapisnika pa ni overjena s podpisom uradne oseb, ki je vodila postopek, kar ni v skladu s četrtem odst. 78. člena ZUP.
- Iz zapisnika izhaja, da so bile stranki predane fotokopije željenih dokumentov, brez konkretne navedbe posameznih listin. Navedba posameznih listin je smiselna, saj lahko odpravi morebitni kasnejši dvom ali spor o tem, katere listine so bile stranki že izročene.
- V naknadno izdani odločbi se organ sklicuje na ustno obravnavo z dne 6. 6. 2022 in v zvezi z izdanim zapisnikom navaja: *»Po končanem srečanju je bil narejen zapisnik, v katerem so zapisane izjave stranke in sklepa«*. Navedeno je mogoče razumeti na način, da zapisnik ni bil sestavljen med izvajanjem ustne obravnave. Organ je v zvezi s tem pojasnil, da gre za napačno navedbo *»po končanem srečanju«* in da je bil zapisnik sestavljen med izvajanjem ustne obravnave ter da je bil tehnično gledano zapisnik na koncu natisnjen in podpisan. Glede na navedeno upravna inšpektorica kršitve ne ugotavlja.

Iz zapisnika izhaja sklep organa, da ima stranka osem dni časa (do 14. 6. 2022), da se pisno izjavi o zadevi in da bo po preteku tega roka organ odločil o zadevi.

Stranka je podala pisno izjavo o zadevi, ki jo je GZS prejela 16. 6. 2022. Dne 23. 6. 2022 je stranka podala predlog za izločitev uradnih oseb E. Ž. in S. Š., ki sta sodelovali v predhodnem postopku odvzema licence, in sicer zaradi dvoma v objektivno nepristranost. Predlog je bil istega dne posredovan v reševanje Ministrstvu za infrastrukturo (MZI), ki je odločilo s sklepom št. 3716-42/2022/2-02411138 z dne 26. 7. 2022, in sicer tako, da je predlog za izločitev S. Š. zavrglo, predlog za odločitev E. Ž. pa zavrnilo. Odločitev MZI je GZS prejela 29. 7. 2022.

Dne 28. 6. 2022 je organ prejel obvestilo odvetniške družbe, da je stranka preklicala pooblastilo za zastopanje.

Organ je dne 8. 8. 2022 izdal odločbo št. 566/18a/136718-EZ, s katero je preklical veljavnost licenci za prevoz potnikov in blaga v notranjem cestnem prometu, licenci Skupnosti za izvajanje prevozov blaga v mednarodnem cestnem prometu in licenci Skupnosti za opravljanje prevoza potnikov v mednarodnem in notranjem cestnem prometu ter jih imetniku odvzel (1. točka izreka). Odločil je, da mora stranka v roku 8 dni po prejemu dokončne odločbe vrniti GZS vse tri licence in vse overjene kopije licenc (2. tč. Izreka). Pod tč. 3 izreka je odločil o stroških postopka.

- Odločba, ki je bila izdana v fizični obliki, ne vsebuje lastnoročnega podpisa osebe, ki je vodila postopek, kar ni v skladu s prvim odstavkom 216. člena ZUP. Organ je v zvezi z

očitano kršitvijo navedel, da odločba z dne 8. 8. 2022, ki jo je prejela stranka, vsebuje tudi lastnoročni podpis osebe, ki je vodila postopek in žig organa. Upravna inšpektorica pojasnjuje, da mora lastnoročni podpis uradne osebe vsebovati tudi izvornik odločbe, ki ga hrani organ (sedmi odstavek 210. člen ZUP). Ker izvornik odločbe ne vsebuje podpisa uradne osebe, je kršitev izkazana. Uporaba žiga organa na odločbi pa je bila odpravljena z uveljavitvijo Zakona o debirokratizaciji.<sup>6</sup>

Zoper odločbo je stranka vložila pritožbo, ki jo je organ prejel 9. 9. 2022 in jo 15. 9. 2022 odstopil v reševanje MZI. Z odločbo št. 3716-74/2022/3-02411138 z dne 12. 10. 2022 je MZI odločilo, da se pritožba zavrne. Zoper dokončno odločbo je bila vložena tožba v upravnem sporu in zahteva za izdajo začasne odredbe. Upravno sodišče je s sklepom št. I U 1534/2022 z dne 17. 11. 2022 izdalo ureditveno začasno odredbo in do pravnomočne odločitve v upravnem sporu zadržalo učinkovanje odločbe GZS št. 566/18a/136718-EZ z dne 8. 8. 2022.

### **Časovni vidik vodenja postopka**

Za obravnavan primer področni predpis ne določa roka, v katerem mora organ odločiti v postopku odvzema licence. Rok iz prvega odst. 222. člena ZUP se na tovrstne postopke ne nanaša.<sup>7</sup> Glede na navedeno je upravna inšpektorica presojala način vodenja postopka z vidika načela ekonomičnosti postopka (14. člen ZUP), po katerem je treba postopek voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita odločba.

Organ je uvedel postopek preverjanja razlogov za odvzem licence nemudoma po prejeti informaciji o domnevnem neizpolnjevanju pogoja dobrega ugleda za podjetje. Na tek postopka so bistveno vplivale okoliščine, ki niso bile odvisne od ravnanja organa, in sicer, izdaja potrdil iz kazenskopravne evidence in ravnanje stranke, ki je vlagala procesne predloge, ki so tek postopka podaljšali. Glede na navedeno upravna inšpektorica ugotavlja, da zavlačevanje postopka ni izkazano.

### **b) Izpolnjevanje pogojev za vodenje postopka in odločanje**

Uradna oseba, ki vodi upravne postopke in v njih odloča, mora izpolnjevati pogoj izobrazbe in strokovnega izpita iz upravnega postopka (31. člen ZUP). Imeti mora tudi ustrezno pooblastilo predstojnika za vodenje postopka oziroma za odločanje (2. odst. 28. člena in prvi odst. 30. člena ZUP). V upravnih zadevah, o katerih odločajo nosilci javnih pooblastil, se glede vprašanja, katera oseba je pooblaščenca za odločanje oziroma za opravljanje posameznih dejanj v postopku, smiselno uporabljajo določbe ZUP, če drug zakon ne določa drugače (prvi odst. 32. člena ZUP). V teh primerih se za predstojnika šteje poslovodni organ, razen če splošni akt nosilca javnega pooblastila ne določa drugače (drugi odst. 32. člena ZUP).

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 3/22, velja od 22. 1. 2022.

<sup>7</sup> Primerjaj Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), Čebulj, Janez *et al.*, 2. knjiga, Uradni list RS, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2020, str. 483.

Postopek je vodila E. Ž., za katero je izkazan pogoj izobrazbe in strokovnega izpita iz ZUP. Izkazano je tudi pooblastilo generalnega direktorja GZS za vodenje upravnih postopkov iz prvega odst. 5. člena ZPCP-2, pri čemer so v pooblastilu izrecno navedeni tudi postopki izdaje in odvzema licence za opravljanje dejavnosti prevozov potnikov in blaga v notranjem in mednarodnem cestnem prometu in postopki izdaje in odvzema licence Skupnosti v skladu z Uredbo 1072/2009/ES. V zadevi je odločal generalni direktor GZS, kar je v skladu s Statutom GZS z dne 22. 11. 2006, ki določa, da je generalni direktor po položaju generalni tajnik po zakonu, ki ureja gospodarske zbornice.<sup>8</sup>

### **c) Upravno poslovanje**

V postopku nadzora je bilo pregledano tudi upravno poslovanje organa, in sicer v ožjem obsegu, v katerem UUP zavezuje nosilce javnih pooblastil. Organ je dolžan zagotavljati splošne informacije o upravnih nalogah, ki jih izvaja (8. člen UUP). Pri organu ni določen svetovalec za pomoč strankam, ampak splošne informacije dajejo vsi uslužbenci. V prostorih organa in na spletnih straneh so objavljeni tudi kontaktni podatki o uslužbencih, ki izvajajo upravne naloge ter obvestila o storitvah oddelka Javne listine.

Organ ima določene uradne ure od pon. do pet. med 8. in 13. uro. Organ mora zagotavljati uradne ure po telefonu ves poslovni čas (prvi odst. 30. člena UUP). Pri vhodu v zgradbo organa mora biti na vidnem mestu objavljen razpored uradnih ur in uradnih ur po telefonu (prvi odst. 107. člena UUP). V času nadzora je bilo ugotovljeno, da organ nima objavljenega razporeda uradnih ur pri vhodu v zgradbo, kar ni v skladu s prvim odst. 107. člena UUP. Pregledana je bila tudi oglasna deska, ki pa se ni nahajala na vidnem in javno dostopnem mestu, zaradi česar ni bila izpolnjena obveznost organa iz 108. člena UUP. Upravna inšpektorica je z osebno zaznavo ugotovila, da v času uradnih ur ni bila zagotovljena navzočnost uslužbenca v prostoru, ki je urejen za sprejem strank, kar ni v skladu z namenom uradnih ur, ki pomenijo čas poslovanja s strankami (drugi odst. 25. člena UUP). Organ je v odzivu na osnutek zapisnika sicer navedel, da so bili v času nadzora v prostoru za sprejem strank pri sprejemnem pultu uslužbenci organa, kar pa ne drži. Navedeno je upravna inšpektorica ugotovila dne 17. 2. 2023 v času uradnih ur organa, ko je sprejemne prostore tudi fotografirala. Upravna inšpektorica se je ob tem prepričala, da imajo uslužbenci svoje pisarne v prvem nadstropju poslovne stavbe in so le občasno prihajali k sprejemnem pultu.

Organ ima v svojih prostorih in na spletu objavljene informacije o možnostih oddaje vlog, in sicer: po pošti, po e-pošti, preko spletnih aplikacij za pridobitev potrdil o poreklu blaga in potrditev drugih listin in za pridobitev ATA zvezka, ter v nabiralnik, ki je nameščen ob vhodu v poslovno stavbo. Organ je dolžan zagotavljati tudi sprejem vlog neposredno pri organu (21. člen UUP), kar v obvestilih ni bilo navedeno, zato upravna inšpektorica ugotavlja, da informacije o možnostih oddaje vlog niso bile v skladu s pravili upravnega poslovanja. GZS je v zvezi s tem pojasnila, da sprejemajo vloge tudi osebno, vendar bodo ustrezno dopolnili informacije na spletni strani in na sprejemnem mestu.

---

<sup>8</sup> Po prvem odst. 12. člena Zakona o gospodarskih zbornicah (Uradni list RS, št. 60/06, 110/09 in 77/11) zbornico v pravnem prometu zastopa in predstavlja predsednik ali predsednica zbornice. Če ima zbornica generalnega tajnika ali generalno tajnico, zastopa in predstavlja zbornico tudi generalni tajnik, če ni s statutom zbornice določeno drugače.



## **Evidenca dokumentarnega gradiva, evidentiranje dokumentov in zadev**

Evidentiranje dokumentarnega gradiva po UUP ni obvezno za dokumentarno gradivo, za katero je evidentiranje določeno s posebnimi predpisi, vendar v obravnavanem primeru tovrsten poseben predpis ni izkazan.

Evidenca dokumentarnega gradiva zagotavlja evidentiranje vseh dokumentov, in sicer tako, da se shranjujejo sami dokumenti, evidenčni podatki dokumenta, podatki, za katere uredba določa, da se dodatno evidentirajo k dokumentarnemu gradivu, ter podatki o tem, kdo in kdaj je izvajal posamezna opravila v zvezi s posameznim dokumentom (prvi odst. 50. člena UUP).

Po prvem odstavku 49. člena UUP se evidenca dokumentarnega gradiva vodi na podlagi načrta klasifikacijskih znakov in po vrstnem redu zadev. Načrt klasifikacijskih znakov vsebuje seznam klasifikacijskih znakov, opis klasifikacijskega znaka, z besedami opisan pomen posameznega znaka in rok hrambe v skladu z 78. členom UUP. Klasifikacijski znaki so številčni znaki, ki opisujejo posamezno vsebino z delovnega področja organa in so del številke zadeve.<sup>9</sup> Načrt klasifikacijskih znakov določi predstojnik organa na podlagi Obveznega okvira načrta klasifikacijskih znakov (priloga UUP) v sodelovanju s pristojnim arhivom (člen 45 UUP). Nosilci javnih pooblastil upoštevajo morebitni načrt klasifikacijskih znakov, ki ga zanje določi pristojni minister. Kolikor tovrsten načrt klasifikacijskih znakov ni določen, ga določijo nosilci javnih pooblastil, pri čemer upoštevajo Obvezni okvir načrta klasifikacijskih znakov.

Pri nadzoru je bilo ugotovljeno, da organ ne vodi evidence dokumentarnega gradiva na podlagi načrta klasifikacijskih znakov, kar ni v skladu s prvim odst. 49. člena UUP. V Obveznem okviru načrta klasifikacijskih znakov sta npr. cestni promet in infrastruktura opredeljen s klas. znakom 371. Pri organu se razvrščanje ne vodi po vsebini z delovnega področja, temveč po subjektih, in sicer tako, da se vsak vodi pod določeno številko (npr. 566 za podjetje v obravnavanem primeru), ki ji posebna intranetna aplikacija doda šifro postopka (npr. šifra 18a pomeni postopek odvzema licence) ter šestmestno kodo, ki ji sledi signirni znak uslužbenca. Navedeno skupaj tvori pri organu številko upravnega postopka.

Na podlagi drugega odst. 49. člena UUP se evidenca dokumentarnega gradiva vodi v elektronski obliki v informacijskem sistemu za vodenje evidence dokumentarnega gradiva. Informacijski sistem za vodenje evidence dokumentarnega gradiva omogoča poslovanje s pošto, upravljanje dokumentov, določanje stanja dokumenta, odpremo dokumenta, premeščanje dokumentov, vodenje rokovnika, omogoča vodenje evidence o upravnem postopku in izpis popisa zadeve ter druga opravila, ki jih opredeljuje 110. člen UUP.

Pri nadzoru je bilo ugotovljeno, da organ ne uporablja informacijskega sistema, ki bi omogočal vodenje evidence dokumentarnega gradiva na način, kot to določa 110. člen UUP. Upravne postopke upravljajo v aplikaciji, ki vsebuje nekatere podatke o vsebini posameznega postopka,

---

<sup>9</sup> Številka zadeve je evidenčna oznaka zadeve, ki je sestavljena iz klasifikacijskega znaka, zaporedne številke zadeve v okviru tega znaka in štirimestne letnice nastanka zadeve (19. točka 6. člena UUP).

ne pa tudi vseh vhodnih in izhodnih dokumentov. Podatki se iz aplikacije prenašajo v nacionalni elektronski register (NER).<sup>10</sup> Dokumentacijo za posamezni subjekt vodijo fizično po mapah.

Podatke o dokumentu, ki se evidentirajo v evidenco dokumentarnega gradiva, določa prvi odst. 52. člena UUP, podatke, ki se evidentirajo o zadevi, pa drugi odst. 54. člena UUP. V obravnavanem primeru ni izkazano, da bi aplikacija organa omogočala vpisovanje vseh evidenčnih podatkov. Organ tudi ne uporablja ovoja in popisa zadeve (55. in 56. člen UUP).

Nadalje je bilo pri nadzoru ugotovljeno, da dokumenti ne vsebujejo številke, ki bi ustrezala definiciji iz 18. točke 6. člena UUP<sup>11</sup> ali pa so dokumenti brez številke (npr. zapisnik o ustni obravnavi), kar ni v skladu s 63. členom UUP.

Ni izkazano, da bi organ pri svojem delu upošteval določbe UUP, ki se nanašajo na zbirke dokumentarnega gradiva, hrambo dokumentarnega gradiva, vrste dokumentarnega gradiva, izločenje in odbiranje dokumentarnega gradiva.

#### **Opredelitev do pripomb in pojasnil GZS, ki se nanašajo na upravno poslovanje**

*Organ je v odzivu na osnutek zapisnika pojasnil, da vsak prejeti dokument opremijo z datumom prejema in številko zadeve. Za vse prejete dokumente v zvezi z licencami velja, da jih zaposleni pri organu rešujejo po vrstnem redu prejema vloge. Vloge neke zadeve, neke stranke, se rešujejo skozi daljše časovno obdobje in jih rešujejo različni uslužbenci in ne vedno ista oseba. Vse vloge rešujejo v najkrajšem možnem času, običajno v roku treh delovnih dni, kar je manj od zakonsko določenih rokov. Iz same vloge (predpripravljenega obrazca) je razvidno, za katero zadevo gre. Rešeno vlogo uslužbenec vloži v mapo stranke (ovoj) razvrščeno po času prejema dokumenta. Licenca stranke velja 5 let. V tem času za nekatere stranke prejmejo veliko število vlog, ki sodijo k tej licenci, torej v ta ovoj. To je mapa, lahko pa tudi deset polnih registratorjev dokumentacije, opremljenih s številko zadeve in imenom stranke. Čas hrambe dokumenta ob nastanku dokumenta ni določen in je odvisen od dne prenehanja veljavnosti licence. To je lahko 5 let od izdaje licence, lahko pa podjetje vrne licenco prej ali mu jo izdajatelj prej odvzame. Rok hrambe celega spisa določijo ob prenehanju veljavnosti licence. Vse spremembe veljavnosti in s tem čas hrambe redno preverjajo in ustrezno beležijo. Torej za vso dokumentacijo določene stranke veljajo enaki roki hrambe.*

V zvezi z navedenim je bila opravljena dodatna poizvedba pri organu. Upravna inšpektorica je z dopisom št. 0610-280/2022/24 z dne 30. 3. 2023 organ pozvala, naj predloži načrt klasifikacijskih znakov, kolikor z njim razpolaga, oziroma da navede roke hrambe za zadeve, ki jih rešuje na podlagi javnega pooblastila ter da navede predpise, ki jih upošteva pri določanju rokov hrambe.

---

<sup>10</sup> Nacionalni elektronski register licenc za opravljanje prevozov v mednarodnem cestnem prometu je javno dostopna baza vseh podjetij in upravljavcev prevozov z veljavno licenco Skupnosti za mednarodni prevoz blaga in potnikov v cestnem prometu, ter licenc za opravljanje prevozov v notranjem cestnem prometu.

<sup>11</sup> Številka dokumenta je evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve.

**Dodatna pojasnila GZS:** Organ je v dopisu št. JL/2023-5 z dne 4. 4. 2023 dodatno pojasnil, da vse zadeve v zvezi z licencami vodijo pod evidenčno številko vloge – pod določeno številko se vodijo in hranijo vse zadeve v zvezi z licenco določene stranke. S strani Ministrstva za infrastrukturo so pridobili informacijo, da v njihovem načrtu klasifikacijskih znakov ni določenega načrta za postopke glede licenc in da njihov načrt velja samo za njih. Glede hrambe dokumentacije in evidenc upoštevajo člena 15 in 17 ZPCP-2 ter UUP. V šestem odstavku 17. člena ZPCP-2 je navedeno, da se podatki o licencah, licencah Skupnosti in njihovih izvodih hranijo 10 let po roku, do katerega velja licenca ali izvod licence. V spisu prevoznika, ki ima dodeljeno evidenčno številko, hranijo celotno dokumentacijo (dodatna vozila, zamenjave vozila, potrdila za voznike tujce) v času veljavnosti licence in nato še 10 let po poteku veljavnosti licence. Nato dokumentacijo uničijo, o tem naredijo komisjski zapisnik in s strani pooblaščen družbe za uničenje zaupne dokumentacije prejmejo potrdilo. Evidence hranijo trajno, pri čemer sodelujejo tudi z Arhivom Slovenije.

- Upravna inšpektorica je preučila navedbe organa in ugotovila razhajanja v obeh odzivih GZS. Iz odziva na osnutek zapisnika je razvidno, da organ ne razume koncepta hrambe dokumenta skladno s pravili upravnega poslovanja. V odzivu na dodatno poizvedbo upravne inšpektorice pa se organ sklicuje na hrambo dokumentacije in evidenc, kot to določata člena 15 in 17 ZPCP-2 ter na UUP. ZPCP-2 v 15. členu določa vrsto evidenc in registrov, ki jih vodi ministrstvo, pristojno za promet.<sup>12</sup> Iz 5. člena ZPCP-2 in drugih določb tega zakona izrecno ne izhaja, katere evidence vodi GZS. Prvi odst. 17. člena ZPCP-2 določa, da se evidence in registri iz 15. člena tega zakona vodijo kot centralna informatizirana zbirka in določa način pridobivanja podatkov iz evidenc in registrov, ki jih vodijo drugi organi. Šesti odst. 17. člena ZPCP-2 določa, koliko časa se hranijo podatki v evidencah iz prvega odst. 15. člena ZPCP-2,<sup>13</sup> navedeni člen pa ne določa rokov hrambe

<sup>12</sup> Iz drugega odst. 4. člena ZPCP-2 izhaja, katere naloge opravlja ministrstvo, pristojno za promet, in med drugim kot nalogo določa vodenje evidenc in registrov iz prvega odst. 15. člena tega zakona. Prvi odst. 15. člena ZPCP-2 določa, da ministrstvo na podlagi tega zakona vodi naslednje evidence in register:

1. evidenco izdanih licenc, licenc Skupnosti in njihovih izdanih izvodov;
2. evidenco voznikov, ki so usposobljeni za vožnjo motornih vozil za prevoz potnikov ali blaga v cestnem prometu;
3. evidenco vozil, za katera je izdan izvod licence, s katerimi domači prevozniki opravljajo prevoze v cestnem prometu;
4. evidenco izdanih potrdil za opravljanje mednarodnih prevozov potnikov za lastne potrebe;
5. evidenco izdanih dovolilnic za mednarodni prevoz blaga v cestnem prometu;
6. evidenco izdanih potrdil za voznike, ki so državljani države, ki ni članica Skupnosti, in delajo pri domačem prevozniku;
7. evidenco izdanih dovoljenj za opravljanje linijskih prevozov potnikov v mednarodnem cestnem prometu;
8. evidenco izdanih dovolilnic za opravljanje občasnih in izmeničnih prevozov potnikov v mednarodnem cestnem prometu;
9. nacionalni elektronski register podjetij cestnega prevoza, ki jim je izdano dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika v skladu s 16. členom Uredbe 1071/2009/ES, in opravlja vnose, določene v Uredbah 1072/2009/ES in 1073/2009/ES.

<sup>13</sup> Podatki v evidencah iz prvega odstavka 15. člena ZPCP-2 se hranijo:

1. v evidenci iz 1. točke deset let po roku, do katerega velja licenca Skupnosti ali izvod licence;

za dokumentacijo upravnih zadev. GZS ni posredovala klasifikacijskega načrta, iz katerega bi bili razvidni roki hrambe, niti ni ustrezno izkazala, da sodeluje s pristojnim arhivom (npr. s pisnimi strokovnimi navodili za odbiranje arhivskega gradiva).<sup>14</sup> Glede na navedeno pripomb organa ni bilo mogoče upoštevati.

#### IV. Ukrepi

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena ZUP generalni direktorici GZS Vesni Nahtigal

##### o d r e j a :

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora oziroma vsebino izdanega zapisnika seznanijo uradno osebo, ki je vodila postopek, ki je bil predmet nadzora, in jo opozorijo na spoštovanje določb ZUP, v zvezi s katerimi so v zapisniku ugotovljene kršitve;
- da zagotovi, da bo urejeno področje upravnega poslovanja, ki se nanaša na uradne ure organa, objavo informacij o možnostih oddaje vlog, evidenco dokumentarnega gradiva, sestavine dokumentov, zbirke in hrambo dokumentarnega gradiva, vrste dokumentarnega gradiva, izločanje in odbiranje dokumentarnega gradiva (ugotovitve v razdelku III. c) zapisnika);
- da o sprejetih ukrepih za odpravo nepravilnosti obvesti IJS do 15. 5. 2023 in za to predloži ustrezna dokazila.

Mag. Tea Melart  
Upravna inšpektorica  
Inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- po e-pošti: [info@gzs.si](mailto:info@gzs.si)

- 
2. v evidenci iz 2. in 3. točke šest let po koncu aktivnosti voznika oziroma po poteku veljavnosti zadnje registracije vozila;
  3. v evidenci iz 4. točke pet let po koncu opravljanja prevozov za lastne potrebe;
  4. v evidenci iz 5. točke za zadnjih pet let;
  5. v evidenci iz 6. in 7. točke dve leti po poteku veljavnosti potrdila oziroma dovoljenja;
  6. v evidenci iz 8. točke za zadnji dve leti;
  7. v evidenci iz 9. točke deset let po roku do katerega velja licenca Skupnosti.

<sup>14</sup> Primerjaj drugi odst. 76. člena UUP in Pravilnik o določanju rokov hrambe dokumentarnega gradiva v javni upravi (Uradni list RS, št. 49/2019).