



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

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

DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISANI
Podpisnik: Mateja Jaklič
Izdajatelj certifikata: SI-PASS-CA
Številka certifikata: 00882223F300000000575
Potek veljavnosti: 09. 10. 2028
Čas podpisa: 17. 11. 2023 09:39
Št. dokumenta: 0610-29/2023-3131-14

Številka: 0610-29/2023-14

Datum: 17. 11. 2023

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307.f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP)¹, v zadevi inšpekcijskega nadzora Upravne enote Koper, Piranska cesta 2, 6000 Koper, ki jo zastopa načelnica mag. Nataša Likar (v nadaljevanju UE), naslednji

ZAPISNIK o inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi Letnega načrta dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2023 kot sistemski nadzor nad izvajanjem določb ZUP, materialnih predpisov, v delih, ki se nanašajo na procesne določbe za vodenje upravnih postopkov in Uredbe o upravnem poslovanju (v nadaljevanju UUP²), in je obsegal nadzor nad spoštovanjem instruktivskih rokov za obravnavo vlog in izdajo odločb na področju gradbenih zadev.

Inšpekcijski nadzor je na sedežu UE dne 5. 9. 2023 opravila upravna inšpektorica mag. Mateja Jaklič. Pri inšpekcijskem nadzoru je s strani UE sodeloval vodja oddelka Boštjan Grča.

Upravna inšpektorica je UE posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru z dne 25. 10. 2023 z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj podajo morebitne pripombe. IJS je dne 2. 11. 2023 prejel pripombe na osnutek zapisnika, št. 0610-29/2023, do katerih se je inšpektorica opredelila v nadaljevanju zapisnika.

I. Razlog in namen inšpekcijskega nadzora

V načrt dela IJS za leto 2023 so vključeni organi, ki rešujejo vloge strank od katerih pravočasna rešitev pomeni za stranke tudi pridobivanje investicijskih sredstev. V letu 2018 je stopil v veljavo nov Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr., 65/20, 15/21 – ZDUOP, v nadaljevanju GZ), ki je med drugim uredil instruktivske roke za obravnavo vlog za izdajo gradbenih dovoljenj in za sprejem odločitev in v tem delu predstavlja *lex specialis* v razmerju do določb ZUP. Upravne enote so se prilagajale izvedbi novega zakona, zato je bilo s strani Upravne inšpekcije v letu 2019 zaznano tudi neažurno reševanje vlog s področja graditve objektov in občutna kršitev instruktivskih rokov pri odločanju o pravici do gradnje na več upravnih enotah. V letu 2020-2022 pa so ukrepi za preprečitev epidemije Covid-19 še dodatno prispevali h kršitvi instruktivskih rokov pri izdaji gradbenih dovoljenj³. V letu 2022 je bil zopet sprejet nov Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 199/21 in 105/22 – ZZNŠPP, v nadaljevanju GZ-1). Zato je upravna

¹ 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.

² Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22 in 89/22.

³ Glej zapisnike nadzorov upravnih enot (npr. Zapisnik št. 0610-369/2019-5 z dne 24. 9. 2019, 0610-285/2018-10 z dne 27. 11. 2019, 0610-225/2020-11 z dne 5. 8. 2020, 0610-272/2022-10 z dne 5. 7. 2022, 0610-294/2021-9 z dne 22. 6. 2021, 0610-218/2022-5 z dne 6. 6. 2022, 0610-384/2017-7 z dne 26. 11. 2018, 0610-29/2018-13 z dne 26. 11. 2018.)

inšpekcija v letu 2023 predvidela sistemski nadzor nad reševanjem gradbenih zadev na upravnih enotah z namenom ugotoviti, ali so omenjene kršitve odpravljene in če niso, kaj je temu vzrok.

Na UE Koper je bil obsežen inšpekcijski nadzor s področja graditve objektov izveden že konec julija 2021 in izdan Zapisnik o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-30/2021-7 z dne 28. 7. 2021 v katerem se je pri vpogledu v tek reševanja več kot 50 naključno izbranih gradbenih zadev ugotovilo, da so bili pri vodenju postopkov občutno kršeni instrukcijski roki za obravnavo vlog in odločanje oziroma, da so se postopki vodili neažurno. Zato je bila UE Koper ponovno predmet nadzora z namenom, da se ugotovi, ali se je stanje od leta 2021 izboljšalo.

II. Pristojnost upravne inšpekcije

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. Prvi odstavek 1. člena ZUP določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad določbami UUP, ki ureja upravno poslovanje organov državne uprave, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter drugih pravnih in fizičnih oseb, če na podlagi javnih pooblastil opravljajo upravne naloge in ni s to uredbo določeno drugače.⁴

III. Normativni del

GZ in GZ-1 določata, da:

- mora pristojni upravni organ za gradbene zadeve ob nepopolni zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja najpozneje v 15 dneh od njenega prejema zahtevati dopolnitev (6. odstavek 35. člena GZ in 6. odstavek 46. člena GZ-1);
- je rok za izdajo odločbe o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja dva meseca od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, razen če je potrebno usklajevanje z mnenjedajalci ali nadomeščanje mnenja. V tem primeru je rok za izdajo odločbe tri mesece od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja (40. člen GZ oz. 47. člen GZ-1);
- se uporabno dovoljenje za objekte, ki niso zahtevni objekti in objekti z vplivi na okolje, izda brez posebnega ugotovitvenega postopka in opravljenega tehničnega pregleda. Upravni organ izda uporabno dovoljenje v 15 dneh od vložitve popolne zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja (69. člen GZ in 2. odst. 85. člena GZ-1);
- se odločba o legalizaciji izda v 90 dneh od vložitve zahteve za legalizacijo (7. odstavek 116. člena GZ),
- se odločba o legalizaciji izda v 90 dneh od vložitve popolne zahteve za legalizacijo (10. odstavek 145. člena GZ-1).

IV. Pregled zadev

Iz izpisa **Poročila o delu pri odločanju v upravnih zadevah** (klasifikacijski znak 351: gradbena dovoljenja, uporabna dovoljenja, potrdila, odločbe o odmeri degradacije in uzurpacije prostora,

⁴ Prvi odstavek 1. člena UUP.

odločbe o odmeri nadomestil zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča, itd.), ki ga kreira informacijski sistem za vodenje evidenc dokumentarnega gradiva Krpan (v nadaljevanju IS) izhaja:

1. za obdobje od 1. 1. 2022 do 31. 12. 2022: je UE imela v obravnavi 1399 zadev (719 zadev prenesenih iz leta 2021). Skupno je rešila 702 zadev, od tega 630 v zakonitem roku, nerešenih je bilo 697 zadev.
2. za obdobje od 1. 1. 2023 do 31. 8. 2023: je UE imela v obravnavi 1163 zadev (od tega 697 zadev iz preteklega obdobja). Skupno je rešila 513 zadev, od tega 405 v zakonitem roku, nerešenih je bilo na dan 31. 8. 2023 še 650 zadev.

Nadalje je upravna inšpektorica opravila vpogled v stanje zadev zgolj s področja izdaje gradbenih dovoljenj. Iz Poročila o delu pri odločanju v upravnih zadevah, **klasifikacijski znak 351, vrsta postopka UE0052 (gradbena dovoljenja), izhaja:**

1. za obdobje od 1. 1. 2022 do 31. 12. 2022: je UE imela v obravnavi 391 vlog za izdajo gradbenega dovoljenja (220 zadev prenesenih iz leta 2021). Skupno je rešila 189 zadev, od tega 162 v zakonitem roku, nerešenih je bilo 202 zadev.
2. za obdobje od 1. 1. 2023 do 31. 8. 2023: je UE imela v obravnavi 305 vlog za izdajo gradbenega dovoljenja (od tega 202 zadev iz preteklega obdobja). Skupno je rešila 141 zadev, od tega 119 v zakonitem roku, nerešenih je bilo na dan 31. 8. 2023 še 164 zadev.

Vodja je pojasnil, da je v obdobju od 1. 1. 2023 dalje imelo pooblastilo za vodenje postopkov 9 uslužbencev, vendar sta dve uslužbenki odpovedali delovno razmerje, ena uslužbenka pa je tik pred upokojitvijo in rešuje samo vloge, ki se nanašajo na že zgrajene objekte. UE je v pripombah dodatno pojasnila, da je poleg opredeljenih sprememb (odpoved delovnega razmerja, upokojitev) na (z)možnost obravnave zadev vplivala tudi odsotnost ene uradnice zaradi nastopa materinskega dopusta in predhodnih z materinskim dopustom povezanih odsotnosti. V obdobju od 1. 1. 2022 sta dodatno odpovedali delovno razmerje še dve uradnici (od 1. 1. 2022 skupno odpoved štirih uradnic in ena upokojitev na področju postopkov gradnje objektov, kar predstavlja več kot 50% uslužbencev).

Upravna inšpektorica je uvodoma vpogledala v zbirko dokumentarnega gradiva in preverila časovno dinamiko reševanja naključno izbranih zadev, v naključno izbranih zadevah pa je preverila še pravilnost sestave dokumentov.

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

1. stanje zadeve "nerešena": za stanje zadeve od prejema vloge do prvega dejanja;
2. stanje zadeve "rokovnik": za stanje zadeve, za katero je odrejen rokovnik;
3. stanje zadeve "v reševanju": za stanje zadeve, ko uradna oseba zadevo aktivno rešuje;
4. stanje zadeve "rešena": za stanje zadeve, ki je rešena. (2. odstavek 61. člena UUP)

Najprej je upravna inšpektorica preverila tek reševanja zadev v zbirki nerešenih zadev⁵ s statusom »v reševanju«:

1. Zadeva št. 351-804/2022

⁵ Zbirka nerešenih zadev je zbirka, v kateri se dokumentarno gradivo hrani do prenosa v tekočo zbirko. Ko se zadeva reši, se nemudoma vloži v tekočo zbirko. (1. in 2. odstavek 71. člena UUP)

UE je dne 1. 12. 2022 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Uradna oseba je dne 15. 12. 2022 sestavila uradni zaznamek o pregledu vloge. Uradna oseba je stranki poslala dopis št. 351-804/2022-3 z dne 15. 12. 2022 o seznanitvi z ugotovitvami, pri čemer je navedla, da k vlogi niso priložene priloge iz 1. odstavka 46. člena GZ-1 in pozvala stranko k podaji izjave v roku 8 dni na podlagi 146. člena ZUP, sicer bo upravni organ s postopkom nadaljeval in zahtevek zavrgel.

- Priloge iz 1. odstavka 46. člena GZ-1 so obvezna sestavina vloge za izdajo gradbenega dovoljenja, zato bi morala biti stranka pozvana, da vlogo formalno dopolni, ne pa da poda izjavo o ugotovitvah in morala bi biti opozorjena na pravne posledice v primeru nedopolnjene vloge (67. člen ZUP). Določba 146. člena ZUP se namreč uporablja v primeru vsebinske obravnave vloge, ki pa se opravi šele po formalni obravnavi le-te. Ker vloga ni bila formalno popolna, vsebinska obravnava in preverjanje izpolnjevanja pogojev iz 54. člena GZ-1, sploh ni bila možna, saj k vlogi ni bila predložena dokumentacija, ki je obvezna za obravnavo vloge. Ugotavlja se napačna uporaba določb ZUP (v povezavi z GZ-1) in ker stranki ni bila dana možnost, da vlogo formalno dopolni, tudi **kršitev načela varstva pravic strank**.

UE je izdala sklep št. 351-804/2022-4 z dne 15. 2. 2023 s katerim je zavrgla zahtevek stranke na podlagi določb 67. člena ZUP.

- V obrazložitvi sklepa je navedeno, da stranka ni dopolnila vloge v postavljenem roku, kar, kot že ugotovljeno, od stranke sploh ni bilo zahtevano. Nadalje je v obrazložitvi navedeno, da ker organ ni dolžan nadaljevati postopka po uradni dolžnosti, je odločil na podlagi 2. odstavka 67. člena ZUP, za kar ni pravne podlage v 2. odstavku 67. člena ZUP in tudi sicer ne v postopkih, ki se začnejo na zahtevo stranke. Ugotavlja se **nepravilna raba procesnih pravil upravnega postopka in posledično kršitev načela varstva pravic strank**.

2. Zadeva št. 351-526/2022

UE je dne 28. 7. 2022 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Nadalje so v zadevi evidentirani vhodni dokumenti od št. 2-7 (zadnji dne 2. 8. 2023). Uradna oseba je v zadevi napravila uradni zaznamek, št. 351-526/2022-8 z dne 2. 8. 2023.

- Ugotavlja se **občutna kršitev instruksijskega roka za pregled vloge**, saj je uradna oseba pristopila k obravnavi vloge po več kot letu dni od njenega prejema.

UE je dne 23. 8. 2023 prejela potrdilo o plačilu komunalnega prispevka. UE je izdala gradbeno dovoljenje št. 351-526/2022-14 z dne 28. 8. 2023.

- **Izrek odločbe** ni kratek in določen, je nepregleden, vsebuje daljše opisne povedi za izvedbo same gradnje, enako je sporen dobesečni prepis mnenj mnenjedajalcev. Upravna inšpektorica na tem mestu opozarja, da se v izrek navedejo pogoji za izvedbo gradnje, vzdrževanja in uporabe objekta in vsa izdana mnenja z navedbo mnenjedajalcev ter številko in datumom izdaje. Morebitne pogoje, navedene v mnenjih pa je potrebno preveriti že tekom ugotovitvenega postopka in s tem tudi skladnost projektna dokumentacije z navedenimi pogoji, zato so ti posledično navedeni v izreku le, če jih vsebuje projektna dokumentacija. Torej, če se pogoji nanašajo na projektno

dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja (in ne npr. za projekt za izvedbo), morajo ti pogoji že biti sestavni del projektne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja. Če na primer mnenjedajalec zahteva točno določeno oblikovanje zunanosti in je navedeno pogoj iz predloženega mnenja, potem mora projekt to povzeti in mora biti taka gradnja iz projektne dokumentacije razvidna⁶. Zato naj se v bodoče pri sestavi izreka gradbenega dovoljenja navedeno upošteva. Ugotavlja se nepravilna raba **določb 213. člena ZUP**. Nadalje v **obrazložitvi** ni navedene pravne podlage za uporabo pojmov »območje strank in »območje za določitev strank«, in določitev strank v postopku sploh ni obrazložena in v tem delu odločbe ni mogoče preizkusiti, s tem pa so podane **kršitve določb 214. člena ZUP** in pravila postopka (237. člen ZUP). **Pouk o pravnem sredstvu (215. člen)** vsebuje dodatne sestavine, ki jih ZUP ne predpisuje, in sicer: da se stranka lahko odpove pravici do pritožbe in da je pritožba pravočasna, če je vložena priporočeno po pošti zadnji dan roka, kar pa ni res, saj je to le eden izmed pogojev za ugotavljanje pravočasnosti vloge. Vlogo se namreč lahko pošlje tudi po e-pošti ali kako drugače, zato je s tem pogojem posledično neupravičeno omejen način vlaganja pritožbe, kar pa ni v skladu z ZUP in je s tem **kršeno načelo varstva pravic strank**. Na koncu odločbe je navedeno, da je **priloga »grafični prikaz«** pri čemer **ni pravne podlage za vročanje »grafičnega prikaza«**. GZ-1 v 2. odstavku 56. člena določa, da je dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja sestavni del gradbenega dovoljenja, pri čemer se v skladu z 2. odstavkom 57. člena le investitorju vroči odloča s projektno dokumentacijo, ostalim udeležencem postopka pa ne. Zato se ugotavlja **kršitev določb 57. člena GZ-1 pri vročanju gradbenega dovoljenja**.

Pripombe UE: »Glede izreka menimo, da je povzemanje/prepis mnenj mnenjedajalcev ustrezen, saj (tako tudi pojasnila MOP glede uporabe GZ – odgovor 55, dostopnih na [Graditev | GOV.SI](http://Graditev.GOV.SI)) 45. člen GZ oz. 56. člen GZ-1 glede vsebine gradbenega dovoljenja razlikujeta morebitne pogoje za izvedbo gradnje, vzdrževanje in uporabo objekta (tč. 5 prvega odst. 45. člena GZ oz. tč. 6 prvega odst. 56. člena GZ-1) in navedbo številke in datuma vseh izdanih mnenj mnenjedajalcev (tč. 6 prvega odst. 45. člena GZ oz. tč. 7 prvega odst. 56. člena GZ-1) in se morebitne pogoje za izvedbo gradnje, vzdrževanje in uporabo objekta lahko smiselno umesti k mnenjedajalcem kateri so te pogoje podali. DGD se namreč po pridobljenih mnenjih ne dopolnjuje več (kot izhaja iz naziva dokumentacija za pridobitev mnenj in gradbenega dovoljenja) in se priložijo (z vsemi morebitnimi pogoji) vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja in DGD. Glede nenavedbe pravne podlage za pojma »območje strank in »območje za določitev strank« menimo, da iz preostalega dela obrazložitve izhaja presoja upravnega organa glede vključevanja strank in stranskih udeležencev v postopek gradbenega dovoljenja in podlag in razlogov zakaj so bile posamezne osebe vključene v postopek izdaje gradbenega dovoljenja (npr. lastništvo, služnost, ipd.) glede na merila 36. člena GZ. Glede dodatnih sestavin pravnega pouka menimo, da je z vidika varstva pravic strank možno (ker ni prepovedano) stranko in stranske udeležence poučiti o prevladujočih načinih vložitve pritožbe oz. tudi možnosti odpovedi pravici do le-te. 238. člen ZUP določa namreč popolnoma enako, kot zapisno v pravnem pouku - Pritožba se vloži pisno ali ustno na zapisnik. Z zapisom kot opredeljenim se po našem mnenju ne omejuje pravica glede načina vlaganja pritožbe temveč seznanja o možnostih ter v primeru pošiljanja pritožbe po pošti naveže na določbo 2. odst. 68. člena ZUP. Glede prilaganja »grafičnega prikaza« pri čemer ni pravne

⁶ Glej Kovač in Sodja (ur.), Komentar GZ-1, 2023, str. 332.

podlage za vročanje »grafičnega prikaza« menimo, da to ne predstavlja kršitev določb 57. člena GZ-1 pri vročanju gradbenega dovoljenja, saj se tako dovoljenje (s priloženim prikazom) vroči tako investitorju kot stranskim udeležencem in predstavlja tak prikaz podporo razumevanju opisa gradnje (tč 2. prvega odst. 56. člena GZ-1), investitorju pa se vroči tudi DGD. Taka določba (vročanje DGD investitorju) je neizvedljiva v primeru, ko investitor skladno z osmim odst. 29. člena Pravilnika o projektni in drugi dokumentaciji ter obrazcih pri graditvi objektov (U. I. RS, št. 30/23) predloži pisni izvod DGD le v enem izvodu, saj mora tega upravni organ hraniti skladno z 137. členom GZ-1 in UUP.«

➤ Stališče upravne inšpektorice:

Upravna inšpektorica pojasnila glede razlikovanja med pogoji in mnenji sicer sprejema, vendar pa iz konkretne odločbe izhaja, da uradna oseba tega ne razlikuje, saj je v odločbi povzela *pogoje*, ki so bili podani v *mnenju* (tudi v sam izrek je navedla »*soglasja/mnenja*«, pri čemer ni jasno, ali gre za *soglasje s pogoji*, ali za *mnenje*). Opozoriti je, da če se v postopku ugotovi, da mnenje, ki ga je izdal mnenjedajalec, ne ustreza določbam 4. odstavka 43. člena GZ-1, mora uradna oseba postopati po določbah 47. člena GZ-1 (zahtevati dopolnitev, uskladitev, itd.). V kolikor pa gre za pogoje, pa morajo biti ti zajeti že v projektni dokumentaciji. Ni tudi pravilno stališče UE, da se DGD po pridobljenih mnenjih ne dopolnjuje več, saj iz prakse izhaja, da se dokumentacija DGD dopolnjuje (ali celo spreminja, kar je lahko tudi posledica spremembe zahtevka investitorja). Na tej podlagi je posledično tudi projektant dolžan seznaniti posamezne mnenjedajalce, če se dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja spremeni tako, da to lahko vpliva na izdana mnenja in po potrebi pridobiti njihova nova mnenja v delu, v katerem se je projektna rešitev spremenila, spremembe pa morajo biti opisane v dokumentaciji (6. odstavek 43. člena GZ-1). Glede navedbe pravne podlage za pojma »območje strank in območje za določitev strank« ni bilo podanih pojasnil, zato se ugotavlja, da teh pravnih podlag ni. Člen 48 GZ-1 določa, kdo so lahko stranke in stranski udeleženci postopka, ne pa območja za določitev strank. Glede vsebine pouka o pravnem sredstvu, upravna inšpektorica dodaja stališče pravnih strokovnjakov: »*Je pa vprašljivo, ali je v skladu z duhom tega instituta, da se v pouk navaja možnost odpovedi pritožbi (glej 229. člen ZUP), češ da je to stranki v korist zaradi prejšnje izvršljivosti, saj lahko stranko hkrati zavedemo, kajti brez poprejšnjega izčrpanja dovoljenje pritožbe nima možnosti sodnega varstva (tedaj se po 6. členu ZUS-1 taka tožba zavrže).*«⁷ Glede prilaganja »grafičnega prikaza« ni sprejemljiva pripomba, da gre za »podporo razumevanju opisa gradnje (tč 2. prvega odst. 56. člena GZ-1)«, saj zakonodajalec takšnega postopanja ni predvidel, ampak je to le »praksa« UE Koper. Glede navedbe, da stranki ni mogoče vročiti DGD, če predloži k vlogi samo en izvod, upravna inšpektorica predlaga, da se stranko na to opozori ob vložitvi vloge in zahteva, da predloži še en izvod, sicer ji ne bo mogoče vročiti izvoda dokumentacije na podlagi katerega bo izdano gradbeno dovoljenje (dokler ne bo vloga vložena preko sistema e-Graditev) in tudi, da investitor sam odgovarja za to, ali z dokumentacijo, na podlagi katere je bilo izdano gradbeno dovoljenje (do vzpostavitve sistema e-Gradiev), razpolaga ali ne (87. člen GZ-1). Zato glede na vse navedeno, očitki o vseh ugotovljenih kršitvah ostajajo.

3. Zadeva št. 351-854/2022:

⁷ Glej Kovač in Kerševan (ur.), Komentar ZUP, 2. knjiga, 2020, str. 454.

UE je dne 22. 12. 2022 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Uradna oseba je stranki poslala dopis - seznanitev z dejstvi št. 351-854/2022-2 z dne 5. 7. 2023. Iz dopisa izhaja, da je uradna oseba (med drugim) vpogledala tudi v uradne evidence in stranko pozvala k formalni dopolnitvi vloge.

- Ugotavlja se kršitev **instrukcijskega roka za pregled vloge**, saj je uradna oseba pristopila k obravnavi vloge po preteku več kot pol leta.
- Uradna oseba o vpogledu v uradne evidence ni napravila uradnega zaznamka, kar predstavlja kršitev določb 2. odstavka 74. člena ZUP in 92. člena UUP.

UE je dne 21. 7. 2023 prejela vlogo za podaljšanje roka.

UE je izdala sklep št. 351-854/2022-4 z dne 10. 8. 2023 s katerim je zahtevek za podaljšanje roka zavrnila (1. točka izreka) in vlogo zavrgla (2. točka izreka).

- Izrek sklepa v 1. točki ni individualiziran, saj ne vsebuje osebnega imena stranke, kar predstavlja kršitev določb 213. člena ZUP.
- V obrazložitvi sklepa k točki 2 izreka je navedeno: *"/.../ in ker organ ni dolžan nadaljevati postopka po uradni dolžnosti, je odločil skladno z drugo točko izreka sklepa.*« Za tak zaključek pa ni pravne podlage oziroma tak zaključek tudi ni pravilen. Vloga stranke je bila (torej v postopku, ki se je začel na zahtevo stranke) namreč zavržena, ker stranka ni dopolnila vloge v določenem roku in organ z a t o nima pravne podlage za nadaljevanje postopka in je posledično tudi moral postopati tako, da je zahtevek zavrgel. Zato se ugotavlja kršitev določb 214. člena ZUP in nerazumevanje določb ZUP.
- Ugotavlja se **neažurno vodenje postopka (kršitev načela ekonomičnosti postopka) in kršitev instrukcijskega roka za odločanje.**

4. Zadeva št. 351-701/2022

UE je dne 20. 10. 2022 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Uradna oseba je več osebam poslala vabilo k prigrasitvi udeležbe, št. 351-701/2022-4 z dne 17. 1. 2023, kar izhaja iz odredbe o vročanju, kjer je odrejeno, da se vroči AA, BB, CC, ... - osebno. V zadevi se nahajajo tudi vročilnice.

- Vabilo je sestavljeno v obliki dopisa in ne vabila, v prvem odstavku je navedeno »obveščamo vas, da pri upravni enoti ...«, nadalje je naveden ZUP (brez člena), in da ta »določa, da mora upravni organ ves čas med postopkom skrbeti za to...«, nadalje je navedeno, kaj je razvidno iz projektne dokumentacije, itd., vse to pa ne spada v vsebino vabila. Vabilo tudi ne vsebuje osnovnih sestavin iz **1. odstavka 71. člena ZUP, kot so:** osebno ime in naslov tistega, ki je povabljen, v kateri zadevi in kot kaj je povabljen (kot stranka, priča, izvedenec itd.).

Pripombe UE: Glede vabila menimo, da je bilo sestavljeno skladno z 71. členom ZUP glede na določbe 49. in 50. člena GZ-1. Vabljeni osebe še ne nastopajo v nobeni vlogi (stranski udeleženec, priča, izvedenec,...) v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, zato bi bila opredelitev vloge preuranjena, vabilo sestavljeno v obliki dopisa pa vsebuje vse elemente, da so osebe, katerim je vabilo k prigrasitvi udeležbe vročeno, seznanjene z razlogi za prejeto vabilo (možnost prigrasitve udeležbe), rok v katerem se dejanje prigrasitve lahko opravi in pravnimi posledicami (ne)prigrasitve udeležbe.

- Upravna inšpektorica pojasnila v zvezi s sestavo vabila k priglasitvi udeležbe sprejema, vendar je pravna podlaga za sestavo tovrstnega vabila, navedena šele v pisnih pojasnilih UE, ne pa v vabilu (uradna oseba se sklicuje na ZUP in ne na GZ-1), ki je specialni predpis v razmerju do ZUP. Zato bi morala biti v vabilu citirane določbe GZ-1. Opozoriti je tudi, da uradna oseba vabi na podlagi določb GZ in ne GZ-1, saj GZ-1 ne določa, da mora investitor vabilo k priglasitvi udeležbe namestiti na lahko dostopnem in vidnem mestu. Ni pravilno stališče, da vabljeni osebe ne nastopajo še v nobeni vlogi - saj GZ-1 v 48.členu določa, kdo so stranski udeleženci postopka, te pa organ vabi k priglasitvi udeležbe. Če udeležbe ne priglasijo, pa nadalje v smislu določb 50. člen GZ-1 nimajo pravice do pravnega sredstva (mora pa se jim vročiti odločbo!). Zato glede na navedeno, očitki o vseh ugotovljenih kršitvah ostajajo.

UE je dne 30. 1. 2023 in 2. 2. 2023 prejela priglasitev treh oseb v postopek.

Uradna oseba je stranko z dopisom št. 351-701/2022-8 z dne 28. 3. 2023 seznanila o tem, da so priglasile udeležbo v postopek tri osebe, ki so podale pripombe, ki jih pošilja v prilogi dopisa in pozvala stranko, da se o pripombah stranskih udeležencev izreče.

- Uradna oseba bi morala razpisati ustno obravnavo. Na ustni obravnavi mora namreč organ omogočiti navzočnost vsem osebam v položaju stranke, da bi se izvedla kontradiktornost obravnave. Če je obravnavo po zakonu obvezna, kot je to v zadevnem primeru glede na nasprotnost interesov glavne stranke in stranskih udeležencev, se načelo zaslišanja izvede (tudi) na obravnavi. Zato je **kršila določbe 154. člena ZUP**.

UE je dne 11. 4. 2023 prejela odgovor na pripombe stranskih udeležencev. Uradna oseba je dne 11. 4. 2023 stranki poslala dopis, v katerem ugotavlja, da za izdajo gradbenega dovoljenja niso izpolnjeni vsi pogoji iz 54. člen GZ-1, ker dokumentacija ni v skladu z mnenjem mnenjedajalca in poziva stranko, da projekt uskladi v roku 15 dni, sicer se bo postopek nadaljeval in zahtevek zavrnil. Dne 28. 4. 2023 je UE prejela prošnjo za podaljšanje roka za dopolnitev dokumentacije. Dne 11. 5. 2023 je UE prejela odgovor na dopis UE. UE je izdala gradbeno dovoljenje št. 351-701/2022-18 z dne 26. 6. 2023.

- Uradna oseba bi o spremembi projektne dokumentacije morala seznaniti tudi stranske udeležence in jim dati možnost, da se o njej izjavijo in zagotoviti kontradiktornost postopka v okviru ustne obravnave, zato se ugotavlja **kršitev določb 9. člena ZUP**.

UE je dne 21. 8. 2023 prejela pritožbo zoper gradbeno dovoljenje. V času nadzora (dne 5. 9. 2023) v zadevi po prejeti pritožbi še ni bilo opravljen nobeno procesno dejanje.

- Ugotavlja se **kršitev instruktorskega roka za odstop pritožbe drugostopenjskemu organu iz 245. člena ZUP**.

Pripombe UE: »Glede spremembe projektne dokumentacije in (ne)seznanjanja stranskih udeležencev je bil smiselno upoštevan 61. člen GZ-1 ob dejstvu, da so bile spremembe izvedene in opredeljene glede in skladno s pripombami stranskih udeležencev. Sprememba je bila opredeljena in se je nanašala na pogoje mnenjedajalca in kot taka vključena v odločitev/izrek (*supra pod b) glede povzemanja mnenj mnenjedajalcev v izrek*). Upravni organ je postopal ob upoštevanju določbe 241. člena ZUP in investitorico z dopisom z dne 13. 9. 2023 seznanil z vloženo pritožbo in določil rok, da se izreče o pritožbi. Po prejemu odgovora je bila zadeva odstopljena organu II. stopnje.«

- Stališče upravne inšpektorice: Iz vloge investitorja izhaja, da je ta zaprosil za izdajo gradbenega dovoljenja za *rekonstrukcijo in spremembo namembnosti* v dvostanovanjsko stavbo in rekonstrukcijo gospodarskega objekta in ne za spremembo gradbenega dovoljenja zaradi večjih odstopanj od gradbenega dovoljenja, ki jo predpisuje 61. člen GZ-1 in je sklicevanje na to določbo brezpredmetno. Ne glede na navedeno, pa upravna inšpektorica ponovno opozarja na obveznost ustne obravnave v skladu z določili 154. člena ZUP, ki določa, da **mora** uradna oseba razpisati ustno obravnavo v zadevah, v katerih sta udeleženi dve ali več strank z nasprotujočimi si interesi, ali kadar je treba opraviti ogled ali pa zaslišati priče ali izvedence. Cilj ustne obravnave je razjasnitev merodajnih dejstev v zadevi in uresničenje pravice do obrambe stranke, zato pomeni koncentracijo posebnega ugotovitvenega postopka v enem samem dejanju postopka⁸. Ker tega ni storila je posledično, zaradi nerazjasnjene dejanskega stanja in možnosti podaje izjav ter pridobitve odgovorov nanje tako s strani uradne osebe kot investitorja, prišlo do pritožbe. Zato glede na navedeno, očitki o vseh ugotovljenih kršitvah ostajajo.

Nadalje je upravna inšpektorica opravila zgolj vpogled v tek reševanja zadev:

5. Zadeva št. 351-285/2022

- vloga z dne 26. 4. 2022
 - poziv za dopolnitev vloge št. 351-285/2022-2 z dne 29. 6. 2023
 - sklep o zavrženju, št. 351-285/2022-3 z dne 1. 9. 2023 (čaka se vročitev).
- Ugotavlja se **kršitev instruksijskega roka za pregled vloge iz 6. odstavka 46. člena GZ-1 in instruksijski rok za odločitev iz 222. člena ZUP.**

6. Zadeva št. 351-124/2022

- vloga za legalizacijo objekta z dne 1. 3. 2022
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. 61. člen UUP določa, da se status zadeve lahko spremeni v status »v reševanju«, ko se zadevo aktivno rešuje, torej opravi že kakšno procesno dejanje v zadevi. S prevzemom zadeve iz zbirke nerešenih zadev se nato status iz »nerešene« avtomatično spremeni »v reševanju«. V konkretni zadevi pa več kot 5 mesecev ni bilo opravljenega nobenega dejanja, kar pomeni, da je uradna oseba prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje.**

7. Zadeva št. 351-328/2021

⁸ Glej Kovač in Kerševan (ur.), ZUP s komentarjem, 2020, 2. knjiga, str. 166.

- Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja z dne 1. 6. 2021
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. V konkretni zadevi **več kot dve leti** ni bilo opravljenega nobenega dejanja, kar pomeni, da je uradna oseba prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instrukijskega roka za pregled vloge in odločanje.**

8. Zadeva št. 351-240/2022

- Vloga za dne 12. 4. 2022
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. V konkretni zadevi **leto in pol** ni bilo opravljenega nobenega dejanja, kar pomeni, da je uradna oseba prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instrukijskega roka za pregled vloge in odločanje.**

9. Zadeva št. 351-517/2023

- Vloga z dne 20. 7. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instrukijskega roka za pregled vloge in načelo ekonomičnosti postopka.**

10. Zadeva št. 351-482/2023

- Vloga z dne 5. 7. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instrukijskega roka za pregled vloge ter načelo ekonomičnosti postopka.**

11. Zadeva št. 351-547/2023

- Vloga z dne 16. 8. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instrukijskega roka za pregled vloge ter načelo ekonomičnosti postopka.**

12. Zadeva št. 351-282/2022

- Vloga z dne 26. 4. 2022

- Umik vloge z dne 22. 5. 2023
 - Sklep o ustavitvi postopka št. 351-282/2022-3 z dne 23. 5. 2023
- Ugotavlja se kršitev instruksijskega roka za pregled vloge iz **6. odstavka 46. člena GZ-1 in instruksijski rok za odločitev iz 222. člena ZUP.**

13. Zadeva št. 351-56/2022

- Vloga z dne 25. 1. 2022
 - Odločba o odmeri komunalnega prispevka z dne 17. 2. 2022
 - Potrdilo o plačanem komunalnem prispevku z dne 1. 3. 2022
 - Urgenca za postopek legalizacije z dne 20. 3. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja (vsi navedeni dokumenti so vhodni), čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

14. Zadeva št. 351-6/2023

- Vloga z dne 4. 1. 2023
 - Odločba o odmeri komunalnega prispevka z dne 14. 2. 2023
 - Potrdilo o plačanem komunalnem prispevku z dne 1. 3. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja (vsi navedeni dokumenti so vhodni), čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

15. Zadeva št. 351-748/2022

- Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja z dne 9. 11. 2022
 - Dopolnitev vloge z dne 22. 12. 2022
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja (vsi navedeni dokumenti so vhodni), čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

16. Zadeva št. 351-805/2022

- Vloga z dne 5. 12. 2022
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne

rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

17. Zadeva št. 351-165/2021

- Vloga z dne 18. 3. 2021
 - Uradni zaznamek o pregledu vloge, št. 351-165/2021-2 z dne 16. 7. 2023
 - Dopis - seznanitev z dejstvi, št. 351-165/2021-4 z dne 18. 7. 2023
 - Dopolnitev vloge z dne 8. 8. 2023
- Uradna oseba vloge ni obravnavala več kot dve leti, zato se **ugotavlja občutno kršenje instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

18. Zadeva št. 351-346/2022

- Vloga z dne 25. 5. 2022
 - Dopis Zavoda za varstvo kulturne dediščine z dne 8. 6. 2022
 - Dopolnitev vloge z dne 7. 4. 2023
 - Posredovanje odločbe o odmeri komunalnega prispevka z dne 6. 6. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja (vsi navedeni dokumenti so vhodni), čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

19. Zadeva št. 351-482/2022

- Vloga z dne 12. 7. 2022
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

20. Zadeva št. 351-499/2022

- Vloga z dne 18. 7. 2022
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instruksijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

21. Zadeva št. 351-454/2022

- Vloga z dne 1. 7. 2022

- Uradni zaznamek o pregledu vloge, št. 351-454/2022-2 z dne 25. 8. 2022
 - Dopis - seznanitev z dejstvi, št. 351-454/2022-3 z dne 26. 8. 2022
 - Dopolnitev vloge z dne 26. 9. 2022
 - Dopolnitev vloge z dne 21. 2. 2023
 - Dopolnitev vloge z dne 22. 2. 2023
 - Odločba o odmeri komunalnega prispevka z dne 4. 4. 2023
 - Dopolnitev vloge z dne 15. 5. 2023
 - Dopis - zahteva za novo mnenje z dne 28. 6. 2023
 - Dodatno mnenje z dne 10. 7. 2023
 - Mnenje Direkcije za vode z dne 10. 7. 2023
 - Dopolnitev vloge z dne 19. 7. 2023
 - Odločbe o odmeri komunalnega prispevka (v vednost) z dne 8. 8. 2023
- Stranka je vlogo dopolnila dne 26. 9. 2022 (in nadalje vlagala še druge dokumente), v zadevi pa 9 mesecev, t.j. do 28. 6. 2023 ni bilo opravljenega nobenega procesnega dejanja, zato se ugotavlja **kršitev načela ekonomičnosti postopka in instrukijskega roka za odločanje.**

22. Zadeva št. 351-309/2022

- Vloga z dne 9. 5. 2022
 - Uradni zaznamek o pregledu vloge z dne 27. 6. 2023
- Ugotavlja se **kršitev instrukijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**

Nadalje se je postopek vodil kontinuirano. V zadevi je bilo odločeno z izdajo sklepa o ustavitvi postopka, št. 351-309/2022-8 z dne 5. 9. 2023.

23. Zadeva št. 351-313/2021

- Vloga z dne 27. 5. 2021
 - Dopis – seznanitev z ugotovitvami, št. 351-313/2021-2 z dne 6. 4. 2022
- Ugotavlja se **kršitev instrukijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka.**
- Dopolnitev vloge z dne 15. 4. 2022
 - Posredovanje določbe o odmeri komunalnega prispevka z dne 21. 4. 2022
 - Dopis stranki, št. 351-313/2021-5 z dne 20. 10. 2022
- Ugotavlja se **nežurno vodenje postopka in s tem kršenje načela ekonomičnosti postopka**, saj je med posameznimi dejanji uradne osebe preteklo 6 mesecev.
- Prejem mnenja Mestne občine Koper z dne 26. 10. 2022
 - Prejem odločbe o odmeri komunalnega prispevka z dne 10. 11. 2022
 - Dopolnitev vloge z dne 11. 11. 2022
 - Gradbeno dovoljenje št. 351-313/2021-9 z dne 13. 12. 2022

- Ugotavlja se **neažurno vodenje postopka, načela ekonomičnosti** postopka in s tem **kršitev instrukijskega roka za odločanje**.

24. Zadeva št. 351-207/2022

- Vloga z dne 30. 3. 2022
 - Urgenca z dne 9. 1. 2023
 - Prejem odločbe o odmeri komunalnega prispevka z dne 23. 3. 2023
 - Dokazilo o plačilu komunalnega prispevka z dne 24. 3. 2023
 - Prejem dokazila o plačilu komunalnega prispevka s strani MOK z dne 30. 3. 2023
- V zadevi ni opravljenega nobenega procesnega dejanja, čeprav je bila zadeva prevzeta iz zbirke nerešenih zadev. Uradna oseba je prevzela zadevo v reševanje, čeprav je ne rešuje. Zato se **ugotavlja kršitev 61. člena UUP in instrukijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka**.

25. Zadeva št. 351-803/2021

- Vloga z dne 9. 12. 2021
 - Posredovanje mnenja Zavoda za varstvo kulturne dediščine dne 23. 2. 2022
 - Uradni zaznamek o pregledu vloge št. 351-803/2021-4 z dne 26. 7. 2023
 - Urgenca z dne 9. 1. 2023
- Ugotavlja se **občutna kršitev instrukijskega roka za pregled vloge in načelo ekonomičnosti postopka**, saj je od vloge do prvega dejanja uradne osebe minilo več kot leto in pol.
- Dopis – seznanitev z dejstvi št. 351-803/2021-5 z dne 26. 7. 2023
 - Prošnja za podaljšanje roka za dopolnitev vloge z dne 3. 8. 2023
 - Sklep o zavržbi, št. 351-803/2021-7 z dne 21. 8. 2023

26. Zadeva št. 351-859/2022

UE je dne 27. 12. 2022 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. UE je dne 1. 2. 2023 in nato še 18. 5. 2023 prejela dopolnitve vloge. Uradna oseba je eni osebi poslala vabilo št. 351-859/2022-4 z dne 21. 8. 2023 k priglasitvi udeležbe v postopek.

- Iz zadeve ne izhaja, da je bil opravljen formalni pregled vloge (ni uradnega zaznamka), prvo dejanje je bilo opravljeno šele po 8 mesecih od prejema vloge, zato se ugotavlja **neažurno vodenje postopka, kršitev načela ekonomičnosti in instrukijskega roka za odločanje**.

UE je dne 25. 8. 2023 prejela priglasitev udeležbe v postopek. Nadalje v zadevi ni opravljenega nobenega dejanja.

Nadalje je upravna inšpektorica vpogledala v zadeve v zbirki nerešenih zadev s statusom »v reševanju«, in sicer so to zadeve št. 351-742/20221, 351-512/2023, 351-526/2022, 351-854/2022, 351-695/2021, 351-668/2022, 351-436/2022, 351-529/2023, 351-262/2023, 351-

102/2022, 351-701/2022, pri čemer je ugotovila, da je bilo v vseh pregledanih zadevah že odločeno (čakajo se povratnice), razen v dveh, in sicer:

- št. 351-512/2023 in št. 351-529/2023, v katerih se nahajata zgolj vloge za izdajo gradbenega dovoljenja, zato se ugotavlja **kršitev 61. člena UUP**, saj se zadevi nahajata »v rokovniku«, čeprav v njih ni bilo opravljenega nobenega procesnega dejanja.

V ostalih pregledanih zadevah se ugotavlja:

- **kršitev instrukijskega roka za pregled vloge, neažurno vodenje postopka in s tem kršitev načela ekonomičnosti postopka**, kot to izhaja iz nadaljevanja:

27. Zadeva št. 351-742/2021

- vloga z dne 25. 11. 2021,
- gradbeno dovoljenje z dne 16. 8. 2023.

- Ugotavlja se **kršitev instrukijskega roka za pregled vloge in odločanje ter načelo ekonomičnosti postopka**.

28. Zadeva št. 351-695/2021

- vloga z dne 9. 11. 2021
- dopis o seznanitvi z ugotovitvami z dne 28. 6. 2023,
- sklep o zavržbi z dne 10. 8. 2023

- Ugotavlja se **kršitev instrukijskega roka za pregled vloge, neažurno vodenje postopka (kršitev načela ekonomičnosti postopka) in kršitev instrukijskega roka za odločanje**.

29. Zadeva št. 351-668/2022

- vloga z dne 6. 10. 2022,
- poziv za odpravo pomanjkljivosti z dne 26. 6. 2023,
- sklep o zavržbi z dne 27. 7. 2023

- Ugotavlja se **kršitev instrukijskega roka za pregled vloge, neažurno vodenje postopka (kršitev načela ekonomičnosti postopka) in kršitev instrukijskega roka za odločanje**.

30. Zadeva št. 351-436/2022:

- vloga z dne 22. 6. 2022,
- dopis o seznanitvi z dejstvi z dne 23. 6. 2023,
- sklep o zavržbi z dne 26. 7. 2023

- Ugotavlja se kršitev instrukijskega roka za pregled vloge, neažurno vodenje postopka (kršitev načela ekonomičnosti postopka) in kršitev instrukijskega roka za odločanje.

31. Zadeva št. 351-102/2022

- vloga z dne 15. 2. 2022,
 - uradni zaznamek z dne 21. 9. 2022,
 - odločba z dne 29. 3. 2023
- Ugotavlja se kršitev instrukijskega roka za pregled vloge, neažurno vodenje postopka (kršitev načela ekonomičnosti postopka) in kršitev instrukijskega roka za odločanje.

32. Zadeva št. 351-262/2023

- vloga za dne 4. 4. 2023,
 - uradni zaznamek 14. 6. 2023,
 - gradbeno dovoljenje z dne 4. 7. 2023.
- Ugotavlja se kršitev instrukijskega roka za pregled vloge.

Pripombe UE: »Upravna enota Koper si prizadeva in si bo še nadalje prizadevala za promptno vodenje postopkov in odločanje. Glede na že ugotovljena dejstva (število nerešenih zadev, fluktuacija zaposlenih,...) so že bili sprejeti ukrepi kateri nakazujejo na pospešeno obravnavo zadev in zmanjševanje števila dejansko nerešenih zadev. Glede prevzemanja zadeve v reševanje menimo, da je akcija povezana s spremembo informacijskega sistema za vodenje evidence dokumentarnega gradiva ter števila zadev v reševanju. Prav tako je bilo zaznано, da se na zadevi spremeni stanje zadeve iz stanja »v reševanju« v stanje »nerešena« v primeru presigniranja zadeve na drugega javnega uslužbenca, čeprav se je dejansko zadeva že reševala (so že bila opravljena dejanja v postopku). Enako je dejstvo prevzema in spremembe iz stanja »nerešeno« v stanje »v reševanju« indikator, da ima javni uslužbenec zadevo tudi v obravnavi oz. je dokumentacijo dejansko prevzel. Iz že predhodno navedenih in ugotovljenih razlogov pa lahko pride do postopkovnih dejanj tudi po poteku instrukijskega roka zanje.«

- Stališče upravne inšpektorice: Upravna inšpektorica sicer sprejema pojasnila, da zaradi fluktuacije kadra, prihaja do zaostankov, vendar pa je v skoraj vseh pregledanih zadevah prišlo do kršitve instrukijskih rokov, nenazadnje pa tudi do nepreglednega stanja pri poslovanju organa, saj pojasnil UE v zvezi s »prevzemom« dokumentov ni mogoče upoštevati. Namreč v IS Krpan je mogoče prevzeti tako posamičen dokument, kot celotno zadevo. Ob dodelitvi zadeve v reševanje posameznemu uslužbencu, ima uslužbenec zadevo v stanju »nerešena«. Tu so evidentirane vse zadeve, ki se ne rešujejo. Ko uslužbenec ugotovi, da bo lahko pričel z delom na zadevi, jo prevzame v reševanje, tako zadeva iz statusa »nerešena«, preide v status »v reševanju«, na uslužbencu pa je, da jo bo dejansko začel reševati, kar pa v več pregledanih primerih, ni bilo storjeno. Zato je zaključiti, da IS v tem delu deluje pravilno, ga pa vsi uslužbenci ne uporabljajo v skladu s pravili IS oziroma z UUP in s tem izkrivljajo pogled na dejansko stanje zadev, ki so jim dodeljene v reševanje.

V. Obravnava prijav

IJS je prejel dve prijavi zoper postopanje uradnikov UE Koper v konkretnih zadevah, in sicer:

1. **Prijava, evidentirana pod št. 0610-193/2023**

Pobudnik v zadevi št. 351-183/2022 očita, da je bila dne 22. 3. 2022 vložena vloga za izdajo gradbenega dovoljenja, šele dne 23. 3. 2023 pa so prejeli dopis UE o seznanitvi z dejstvi pred zavrnitvijo vloge, neupoštevajoč spremembo vloge, predhodno posredovane dokaze v upravni zadevi in materialne predpise, ki narekujejo postopanje v upravni zadevi izdaje gradbenega dovoljenja; nadalje, da ni bila izvedena ustna obravnava s stranskimi udeleženci na katero bi bili vabljeni, čeprav sta udeležbo priglasila dva stranska udeleženca; očita napačno sestavo zapisnikov z dne 22. 2. 2023 ter da kljub prošnji za urgentno reševanje vloge, o njej več mesecev ni bilo odločeno, zato so dne 11. 1. 2023 vložili pritožbo zoper molk organa.

Nadalje v zadevi št. 351-175/2022 očita, da je bila vložena vloga za obnovo postopka odmere degradacije in uzurpacije prostora, o kateri prav tako po treh mesecih še ni bilo odločeno.

1.1 Zadeva št. 351-183/2022

Z vpogledom v zadevo št. 351-183/2022 se ugotavlja, da je:

- UE dne 23. 2. 2022 prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja
 - uradna oseba UE je dne 18. 8. 2022 stranki posredovala dopis – seznanitev z dejstvi in ugotovitvenem postopku, št. 351-183/2022-6 z dne 17. 8. 2022, v katerem je zahtevala dopolnitve vloge, stranko pa na koncu opozorila, da se lahko o ugotovitvah izreče v roku 15 dni od prejema dopisa in dopolni z dokazili, ki utemeljuje trditve. V nasprotnem bo organ s postopkom nadaljeval in odločil na podlagi podanih dokazil in ugotovljenih dejstev v skladu z določili 146. člena ZUP.
- Ugotavlja se neažurno vodenje postopka, saj je od vloge do prvega procesnega dejanja uradne osebe preteklo skoraj 5 mesecev, zato se ugotavlja **kršitev načela ekonomičnosti postopka**.
- V dopisu niso navedene pravne podlage za zahtevane dopolnitve. Iz 54. člena GZ-1 izhaja, da je vloga formalno nepopolna, če k vlogi niso predložena mnenja, uradna oseba pa je zahtevala dopolnitev vloge z mnenji, zato upravna inšpektorica ocenjuje, da je bila vloga formano nepopolna, uradna oseba pa je pristopila k njeni vsebinski obravnavi še pred formalno popolnostjo, saj je zahtevala tudi uskladitev projektne dokumentacije, prikaze odmikov, itd., kar predstavlja **kršitev 127. člena ZUP v povezavi s 35. členom GZ**.

UE od dne 30. 8. 2022 do dne 9. 12. 2022 prejemala dopolnitve vloge. UE je dne 13. 1. 2023 prejela pritožbo zoper molk organa. Uradna oseba je dne 18. 1. 2023 stranki posredovala poziv za pojasnila, št. 351-183/2022-16. UE je dne 23. 1. 2023 prejela dopolnitev pritožbe zoper molk organa. UE je dne 20. 1. 2023 prejela odstopljeno pritožbo zoper molk organa s strani MOP v katerem ji MOP na podlagi 255. člena ZUP nalaga 8-dnevni rok za pojasnila, zakaj o zadevi ni odločeno. UE je dne 26. 1. 2023 s strani MOP prejela odstopljeno dopolnitev pritožbe zoper molk organa. UE je dne 1. 2. 2023 posredovala več osebam vabilo k priglasitvi udeležbe v postopek št. 351-183/2022-20.

- V vabilu k priglasitvi udeležbe ni navedenih pravnih podlag za pravne posledice v primeru, da vabljeni udeležbe ne priglasijo. Pravna podlaga za vabljenje k udeležbi tudi ni

ZUP, ampak 38 člen GZ. Pravne posledice ne priglasitve udeležbe v določenem roku so povzete iz 38. člena GZ, niso pa citirane vse pravne posledice, ki jih določa 38. člen GZ, kot npr. *če oseba svoje udeležbe v določenem roku ne priglasi, se šteje, da se z nameravano gradnjo strinja in se kasneje ne more več vključiti v postopek izdaje gradbenega dovoljenja ter nima pravice do pritožbe.*« Zato se ugotavlja **kršitev 38. člena GZ in načela varstva pravic strank.**

Uradna oseba je v zadevi napravila uradni zaznamek, št. 351-183/2022-21 z dne 6. 2. 2023, v katerem je navedla, da so dne 6. 2. 2023 ob 11. uri vabljene stranke AA,BB,CC v pisarni pri upravnem organu priglasili udeležbo v postopku in najavili ogled dokumentacije v petek dne 10. 2. 2023 ob 9. uri.

- V zadevi bi moral biti sestavljen zapisnik, ki bi vseboval podpisane izjave strank, ki jih navaja uradna oseba v uradnem zaznamku, zato se ugotavlja kršitev določb 74. člena ZUP.

Uradna oseba je v zadevi sestavila zapisnik, št. 351-183/2022-22 z dne 10. 2. 2023 iz katerega izhaja, da je sestavljen v zadevi izdaje odločbe o rekonstrukcijiin da so stranski udeleženci vpogledala v dokumentacijo zadev in predložili priloge. Zapisnik vsebuje izjave strank zapisne v prvi osebi.

- Na zapisniku je zgolj vizualizacija elektronskega podpisa uradne osebe, ne pa tudi podpisi oseb, katerih izjave so navedene v zapisniku, kar predstavlja kršitev določb 78. člena ZUP.

Uradna oseba je dne 24. 3. 2023 stranki poslala dopis - seznanitev št. 351-183/2022-26 z dne 23. 3. 2023, s prilogami – zapisnikom, ugotovitvami upravnega organa in pozivom, da se o ugotovitvah izreče pred izdajo odločbe v smislu določb 146. člena ZUP.

- Uradna oseba bi morala razpisati ustno obravnavo. Na ustni obravnavi mora namreč organ omogočiti navzočnost vsem osebam v položaju stranke, da bi se izvedla kontradiktornost obravnave. Če je obravnavo po zakonu obvezna, kot je to v zadevnem primeru glede na nasprotnost interesov glavne stranke in stranskih udeležencev, se načelo zaslišanja izvede (tudi) na obravnavi. Zato je kršila **določbe 154. člena ZUP.**

UE je dne 11. 4. 2023 prejela odgovor stranke z dne 7. 4. 2023 in nadalje dopolnitve z dne 11. 4. 2023, 8. 5. 2023. UE je dne 16. 5. 2023 prejela urgenco na molk organa s strani Ministrstva za naravne vire in prostor. UE je dne 26. 5. 2023 prejela ponovni poziv MNVRP glede pritožbe zoper molk organa s pozivom, da nanj odgovori v roku 8 dni. UE je dne 14. 9. 2023 prejela pojasnila stranke z dne 14. 9. 2023. UE je dne 12. 7. 2023 s strani MNVRP prejela ponovno urgenco na molk organa.

Nadalje v zadevi ni bilo opravljenega nobenega procesnega dejanja.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da uradna oseba vodi postopek neažurno s **kršenjem načela ekonomičnosti postopka in instruksijskega roka za odločanje** in da odgovorne uradne osebe UE opuščajo dolžna ravnanja, saj se kljub večkratnim urgencam resornega ministrstva, na urgence sploh ne odzivajo, in sicer že več kot pol

leta, kar predstavlja tudi **kršitev določb 255. člena ZUP**. Zato so očitki pobudnika utemeljeni.

Pripombe UE: Upravna enota Koper meni, da je zadeva pod št. 351-183/2022 (glede na ostale zadeve v obravnavi) obravnavana glede na trenutne zmožnosti organa. Iz dokumentov zadeve izhaja, da je bil postopek voden ob upoštevanju Gradbenega zakona (Ur. l. RS, št. 61/2017 (72/17 popr.), 65/2020, 15/21ZDUOP, 199/21-GZ-1, v nadaljevanju GZ) in s tem pouka ob upoštevanju 38. člena GZ, prav tako pa je izpostavljene pravne posledice dopis/vabilo k udeležbi št. 351-183/2022-6217-20 z dne 1. 2. 2023 vsebovalo. Morebitnim stranskim udeležencem ni bila kršena pravica in možnost prigrasitve udeležbe, prav tako pa je bila prigrasitev udeležbe ustrezno in v roku priglášena in evidentirana z zapisnikom dne 10. 2. 2023. Glede na podano pritožbo zoper molk organa in neodzivanje na dopise pristojnega ministrstva je upravni organ glede na prejete dokumente postopal s pristopom k obravnavi zadeve (po prejemu pritožbe zoper molk organa) z vabilom k prigrasitvi udeležbe in glede na podane izjave s seznanitvijo stranke z uspehom dokazovanja. Iz upravne in sodne prakse izhaja, da (ne)izvedba ustne obravnave v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ne predstavlja absolutne bistvene kršitve postopka in tako ne more predstavljati obveznega procesnega dejanja (tako tudi sodba I U 439/2010). Upravni organ se pri odločanju lahko opre le na dejstva in dokaze, glede katerih se je stranka v postopku lahko ustrezno izjasnila. Vendar pa ZUP ne določa načina, na katerega mora organ stranki zagotoviti to možnost. Presoja, ali se je stranka v postopku lahko izjasnila o pravno relevantnih dejstvih in okoliščinah, je torej v največji meri odvisna od konkretnih okoliščin obravnavane zadeve. Upravna enota Koper ni zanemarila pozivov resornega ministrstva temveč je kot odziv nanje pristopila in obravnavala predmetno zadevo, vendar kot izhaja iz teka zadeve, izven okvirov instruktcijskih rokov.

- Stališče upravne inšpektorice: V zvezi z navedbo veljavne pravne podlage (pravilno GZ namesto GZ-1) je upravna inšpektorica sprejela pripombe in navedla veljavno pravno podlago (GZ), pri čemer pa vsebinske ugotovitve ostajajo enake, saj se v tem delu predpis ni spremenil. Zato očitki glede sestave vabil k prigrasitvi udeležbe v postopek, ostajajo enaki kot že ugotovljeno in pojasnjeno pod točko 4. Upravna inšpektorica ni očitala kršitev do pravice prigrasitve udeležbe, ampak do kršitev pri sestavi vabila k prigrasitvi. Da ne izvedba ustne obravnave ne predstavila bistvenih kršitev pravil postopka, drži, saj te tudi niso bile očitane. Vendar pa je upravna inšpektorica, v skladu z njenimi pristojnostmi, ugotovila kršitve določb 154. člena ZUP, ki določajo, kdaj je ustna obravnava obvezna in očitki ostajajo. Kot že ugotovljeno, neodzivnost na molk organa, predstavlja, po oceni upravne inšpektorice, prav tako neupravičeno opustitev dolžnih ravnanj, saj UE v ničemer ni navedla opravičenih razlogov za opustitev (razen na splošno, kot v vseh zadevah, pomanjkanje kadra).

1.2 Zadeva št. 351-175/2022

UE je dne 17. 8. 2022 po uradni dolžnosti uvedla postopek odmere nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora (v nadaljevanju NDUP). Plačilo NDUP je pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja (6. točka 1. odstavka 54. člena GZ-1). Postopek je bil uveden, ko je uradna oseba z dopisom št. 351-175/2022-2 z dne 17. 8. 2022 seznanila stranko z informativnim izračunom nadomestila. UE je dne 30. 8. 2022 prejela odziv stranke na informativni izračun NDUP. UE je dne 25. 11. 2022 izdala odločbo o odmeri NDUP, št. 351-175/2022-4 z dne 25. 11. 2022.

- Ugotavlja se **kršitev načela ekonomičnosti postopka**, saj je bila odločba izdana šele v treh mesecih po prejemu odgovora stranke, vmes pa ni bilo opravljenega nobenega procesnega dejanja.

V zadevi je dne 3. 1. 2023 evidentirana zahteva za obnovo postopka izdaje odločbe št. 351-175/2022-4 z dne 25. 11. 2022.

- Vloga za obnovo postopka predstavlja nov dokument nove zadeve, ki se le navezuje na zadevo št. 351-175/2022, zato se ugotavlja **kršitev 44. člena UUP pri razvrščanju in evidentiranju dokumentov**.

UE je zahtevek stranke s sklepom št. 351-175/2022-11 z dne 14. 4. 2023 zavrgla.

- Ugotavlja se **kršitev instruksijskega roka za odločanje iz 222. člena ZUP**.

Uradna oseba je v zadevi odmere NDUP odločala nerazumno dolgo, kar vpliva tudi na odločitev o glavni stvari (izdaji gradbenega dovoljenja). Kršitev instruksijskega roka za odločanje je ugotovljena tudi pri odločanju o predlogu stranke za obnovo postopka, zato so očitki pobudnika tudi v tem primeru utemeljeni.

2. Prijava, evidentirana pod št. 351-308/2023

Pobudnik očita, da sta stranki vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja vložili dne 4. 10. 2021, do izdaje odločbe št. 351-48/2023-6217-5 zaradi odmere odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča pa je prišlo šele več kot eno leto kasneje, in sicer dne 24. 2. 2023, torej po poteku skrajnega roka za izdajo odločbe (46. člen GZ). Razlogi za to niso izhajali iz sfere pritožnikov, pri čemer bi moral organ morebitne zahteve za dopolnitev vloge podati v roku petih delovnih dni (prvi odstavek 67. člena ZUP) in zato organ ni ravnal v zakonsko določenih rokih.

2.1 Zadeva št. 351-48/2023

UE je dne 18. 1. 2023 uvedla postopek odmere odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča (v nadaljevanju OSNKZ), katerega plačilo je pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja (7. točka 1. odstavka 43. člena GZ oz. 6. točka 1. odstavka 54. člena GZ-1). UE je dne 19. 1. 2023 in dne 24. 1. 2023 poslala stranki dopis o seznanitvi z odmero OSNKZ, št. 351-48/2023-2 in 351-48/2023-2. V dopisu je UE med drugim navedla, da je prejela vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja dne 8. 1. 2021 in ker je bilo v postopku ugotovljeno, da odškodnina za spremembo namembnosti še ni bila plačana, je upravni organ po uradni dolžnosti uvedel postopek odmere odškodnine zaradi spremembe namembnosti.

- Upravna inšpektorica je vpogledala v **zadevo št. 351-630/2021** v zvezi s katero je uradna oseba uvedla postopek odmere OSNKZ in ugotovila, da je bila vloga za izdajo gradbenega dovoljenja vložena dne 11. 10. 2021, dne 20. 6. 2022 pa je bilo opravljeno šele prvo procesno dejanje uradne osebe (uradni zaznamek o vpogledu v uradne evidence). Tudi nadalje postopek ni potekal kontinuirano, saj je med posameznimi dejanji uradne osebe preteklo tudi več kot pol leta (npr. uradni zaznamek št. 351-630/2021-12 in seznanitev, št. 351-630/2023-13 z dne 11. 8. 2023). Zato se ugotavlja kršitev načel ekonomičnosti postopka in instruksijskega roka za odločanje.

UE je dne 2. 2. 2023 prejela odgovor stranke na ugotovitve v dopisu. UE je izdala odločbo OSNKZ, št. 351-48/2023-5 z dne 24. 2. 2023.

UE je dne 14. 3. 2023 prejela pritožbo zoper odločbo, ki jo je z dopisom št. 351-48/2022-8 z dne 16. 3. 2023 odstopila v reševanje drugostopenjskemu organu.

- Upravna inšpektorica predlaga, da se odstop pritožbe v izogib nadaljnjim poizvedbam o teku postopka posreduje v vednost tudi stranki (kar pa v danem primeru ni bilo izvedeno).

UE je dne 12. 5. 2023 prejela zaprosilo o poteku postopka. UE je stranki posredovala odgovor na zaprosilo, št. 351-48/2023-10 z dne 12. 5. 2023. UE je dne 14. 6. 2023 prejela zahtevo za izdajo odločbe, ki jo je z dopisom št. 351-48/2023-13 z dne 16. 6. 2023 odstopila drugostopenjskemu organu. UE je dne 15. 6. 2023 prejela odločbo drugostopenjskega organa št. 35114-2/20223/5 z dne 15. 6. 2023 o pritožbi, s katero je bilo pritožbi ugodeno, odločba prvostopenjskega organa pa odpravljena in zadeva vrnjena UE v ponovni postopek. UE je postopek odmere s sklepom št. 351-48/2023-18 z dne 21. 7. 2023 ustavila.

UE je dne 31. 7. 2023 prejela zaprosilo o poteku postopka izdaje gradbenega dovoljenj. Uradna oseba je stranki poslala obvestilo o poteku postopka, št. 351-48/2023-22 z dne 10. 8. 2023.

- Ugotavlja se napačno evidentiranje zahteve za zaprosilo in odgovora nanj, saj ti dokumenti spadajo v zadevo št. 351-630/2021. Ker uradna oseba ni zagotovila pravilnega evidentiranja dokumenta, je s tem kršila določbo 3. odstavka 51. člena UUP.

Upravna inšpektorica ugotavlja, da je uradna oseba v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ugotovila, da še ni plačana odškodnina za odmero namembnosti kmetijskega zemljišča, pri čemer pa le-ta ne more biti plačana, dokler ni izdana odločba o odmeri. Uradna oseba je po uradni dolžnosti uvedla postopek šele dve leti po vloženi vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja, čeprav, kot je to razvidno iz zadeve, ni imela podlage za odmero odškodnine, saj zaradi napačno ugotovljenega dejanskega stanja, ni bilo podlage za odmero. Zato se ugotavlja opustitev dolžnih ravnanj povezanih s postopkom izdaje gradbenega dovoljenja v razumnem roku. Z vpogledom v zadevo izdaje gradbenega dovoljenja št. 351-630/2023 pa se ugotavlja, da o zahtevku v času nadzora (v dveh letih in pol) še ni bilo odločeno. Zato so očitki pobudnika utemeljeni.

Pripombe UE: »Upravna enota Koper meni, da zaradi vsebinskih razlogov in povezanih sprememb DGD (sprva opredelitve objekta kot enotnega objekta oz. objekta in dveh nezahtevnih objektov) ter s tem dejansko spremembe vloge o odmeri odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča ni bilo mogoče odločati pred 26. 10. 2022. Uradna oseba je dolžna upoštevati podatke iz uradne evidence na dan uvedbe postopka po uradni dolžnosti in ta je izkazovala podlage zaradi katerih je bilo potrebno uvesti postopek odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča, saj je bila relevantna površina za odmero opredeljena dne 26. 10. 2022 (dopolnitev vloge evidentirane pod 351-630/2021-6217-6). Upravni organ je zato po pritožbi in pravnem naziranju organa II. stopnje postopek odmere ustavil. Zaradi nepravnomočno zaključenega postopka odmere odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča tudi ni bilo možno odločiti v zadevi izdaje gradbenega dovoljenja (kar predstavlja v zapisniku opredeljeno obdobje od uradnega zaznamka št. 351630/2021-12 in seznanitve, št. 351-630/2023-13 z dne 11. 8. 2023). Prav tako iz dopisov stranke izhaja (glede na elektronsko prejet dokument o zaprosilu o poteku postopka), da je bil dopis (zaposilo) vezan na zadevo št. 351-48/2023, zato je bil tudi odgovor podan v zadevi 351-48/2023, hkrati pa glede na možnosti informacijskega sistema zabeležen tudi v zadevi 351-630/2021.«

- Stališče upravne inšpektorice: Upravna inšpektorica sicer pojasnila glede vsebinskih sprememb dokumentacije, ki so vplivale na postopek odmere, sprejema, ne glede na

navedeno, pa kot že ugotovljeno, tudi iz glavne zadeve št. 351-630/2021 izhajajo kršitve instrukcijskih rokov za obravnavo zadeve in neažurno vodenje upravnega postopka, kar je, kot že pojasnjeno, vplivalo tudi na postopek odmere, zato očitki glede dolgotrajnosti postopka, ostajajo.

- **Vročanje**

Uradne osebe odločbe, sklepe vročajo osebno tako, da strankam posredujejo fizične kopije dokumentov v elektronski obliki, pri čemer pa fizične kopije teh dokumentov niso opremljene s potrdilom o skladnosti kopije z izvirnikom dokumenta oziroma stranka ob vročitvi ni poučena, da lahko zahteva, da se ji pošlje izvirnik na elektronski naslov ali potrdi skladnost kopije z izvirnikom, in da uveljavljanje zahteve ne vpliva na pravni položaj oziroma tek roka, ki je začel teči z vročitvijo kopije, zato se ugotavlja kršitev določb 2. odstavka 65. b člena UUP.

Pripombe UE: »Upravna enota Koper meni, da je poslovanje glede vročanja fizičnih kopij elektronskih izvirnikov skladna z ZUP in 65.b členom UUP. Prvi odst. 63.b člena UUP omogoča presojo organ glede potrjevanja kopije (da se npr. izogne verjetnemu naknadnemu potrjevanju, in v drugih podobnih primerih) oz. način sporočanja/sporočila, s katerim organ pouči stranko o postopku preverjanja pristnosti kopije in se ta lahko zapiše na izvirnik dokumenta, lahko pa tudi na njegovo kopijo, priloženo sporočilo ali na drug primeren način.«

- Stališče upravne inšpektorice: Iz pripomb UE ne izhaja, na kakšen način UE zagotavlja spoštovanje določb 65.b člena UUP, kadar ta vroča fizične kopije e-dokumentov, zato očitki ostajajo.

Izpolnjevanje pogojev za vodenje in odločanje

Upravna inšpektorica je na podlagi pridobljenih potrdil o opravljenem izpitu iz splošnega upravnega postopka ugotovila, da imajo uradne osebe opravljen strokovni izpit iz splošnega upravnega postopka in pridobljeno ustrezno izobrazbo, zato izpolnjujejo pogoje za vodenje in odločanje iz 31. člena ZUP. Načelnica je uradnim osebam izdala tudi pooblastila za vodenje postopkov oziroma odločanje in so zato izpolnjeni pogoji iz 30. člena ZUP.

- Pravne podlage na pooblastilih, ki se glasijo:« Na podlagi prvega in tretjega odstavka 30. in 31. člena ZUP /.../ in »Na podlagi 2. in 3. odstavka 28. člena , 1. in 3. odstavka 30. in 31. člena ZUP /.../«, niso pravilne. Navede se zgolj ena pravna podlaga glede na to, ali se pooblastilo daje za vodenje ali za odločanje, in sicer 28. ali 30. člen ZUP.

VI. Zaključek

Upravna inšpektorica je opravila vpogled v 32 zadev s področja graditve objektov in vseh pregledanih zadevah ugotovila, da nekatere uradne osebe v IS prevzamejo zadeve v reševanje, k reševanju zadev pa dejansko ne pristopijo tudi več kot pol leta, s tem pa je okrnjena preglednost poslovanja organa oziroma statusi zadev ne izkazujejo dejanskega stanja v IS, ki je tudi orodje za pregled poslovanja organa.

V vseh pregledanih zadevah se je stanje na področju reševanja gradbenih zadev v primerjavi z letom 2021, ko je bil že opravljen obsežen inšpekcijski nadzor na tem področju, deloma izboljšalo, glede na to, da se zaostanki kažejo v zadevah, prejetih v letu 2022, večina zadev iz leta 2021 pa je rešenih. Vendar pa uradne osebe kljub temu v večini zadev kršijo načelo ekonomičnosti

postopka, predvsem pa bodisi kršijo instruktivske roke za obravnavo vlog, bodisi neažurno vodijo postopke in posledično občutno kršijo tudi instruktivske roke za odločanje. Ugotavlja se tudi neodzivnost UE na pozive drugostopenjskega organa v zvezi z zahtevami za pojasnila zaradi molka organa.

Nadalje upravna inšpektorica ugotavlja nepravilno (in na nivoju oddelka tudi nepoenoteno) sestavo aktov po ZUP (vabil, dopisov, zapisnikov, odločb, sklepov), pri nekaterih uradnih osebah pa tudi nepravilno rabo procesnih določb ZUP in GZ-1, zaradi česar prihaja do kršenja načela varstva pravic strank. Uradne osebe ne razpisujejo ustnih obravnav, ko so te obvezne, s čimer onemogočajo strankam kontradiktornost postopka in s tem kršijo tudi načelo zaslišanja stranke. Narobe pa je tudi, da uradne osebe strankam vročajo fizične kopije elektronskih dokumentov (odločb, sklepov), pri čemer pa jih o tem ne seznanijo in opozorijo na njihove pravice, ki izhajajo iz 65.b člena UUP.

Upravna inšpektorica še dodaja, da iz številnih pripomb organa izhaja očitno nerazumevanje procesnih določb ZUP in procesnih določb materialnih predpisov, kar še dodatno prispeva k podaljšanju postopkov.

VII. Ukrepi

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku načelnici mag. Nataši Likar

odreja:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznanijo uradne osebe, na katere delovno področje se ugotovitve nanašajo in
- IJS pošlje poročilo (z dokazili) o tem, kakšne ukrepe je izvedla, da v bodoče ne bo več prihajalo do ugotovljenih kršitev, predvsem pa glede: temeljnih načel upravnega postopka, sestave aktov, neizvedb ustnih obravnav, ko so te obvezne, instruktivskih rokov za obravnavo vlog in izdajo odločb in s tem v zvezi glede odgovornosti za opustitev dolžni ravnanj v razumnih rokih glede na posamezno zadevo, vročanja gradbenih dovoljenj spoštovanja določb UUP pri vročanju in fizičnih kopij elektronskih izvirkov upravnih aktov ter uporabe IS Krpan pri določanju stanja zadev z dejanskim stanjem reševanja.

Rok za predložitev odzivnega poročila z dokazili je do 4. 12. 2023 na gp.ijs@gov.si.

Mag. Mateja JAKLIČ
UPRAVNA INŠPEKTORICA
Inšpektorica višja svetnica

VROČITI:

1. Upravni enoti Koper, ue.koper@gov.si

