



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Upravna inšpekcija

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 31

E: gp.ijs@gov.si

I: www.ijs.gov.si

DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISAN!
Podpisnik: Roze Ristevska
Izdajatelj certifikata: SI-PASS-CA
Številka certifikata: 00A5B7C17700000005755706A
Potek veljavnosti: 10. 10. 2028
Čas podpisa: 20. 10. 2025 15:16
Št. dokumenta: 0610-112/2024-3131-9

Številka: 0610-112/2024-9

Datum: 20. 10. 2025

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307.f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP, Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20-ZIUOPDVE in 3/22-ZDeb), v zadevi prioritetnega inšpekcijskega nadzora Upravne enote Slovenska Bistrica, s sedežem na naslovu Vošnjakova ulica 10, 2310 Slovenska Bistrica (v nadaljevanju: UE), ki jo zastopa načelnik mag. Emil Trontelj, naslednji

ZAPISNIK o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Prioritetni inšpekcijski nadzor je bil uveden na podlagi prejetega obvestila o domnevnih nepravilnostih v postopku izdaje uporabnega dovoljenja za del objekta daljšega obstoja. Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP-a, Zakona o društvih (Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo in 21/18 – ZNOrg), Gradbenega zakona (GZ¹, GZ-1²) v delih določb, ki se nanašajo na procesne določbe upravnega postopka ter upravnega poslovanja na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22 in 89/22 – v nadaljevanju: UUP).

Inšpekcijski nadzor je na sedežu UE, dne 15. 7. 2025, opravila upravna inšpektorica Roze Ristevska. Pri nadzoru so s strani UE sodelovali:

- Maja Fras, vodja oddelka za upravne notranje zadeve,
- Matjaž Kolman, vodja oddelka za kmetijstvo in okolje,
- Alenka Leban, svetovalka,
- Andreja Založnik, višja svetovalka,

ki so v posameznih zadevah upravni inšpektorici podali potrebna pojasnila in dokumentacijo.

Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru je bil posredovan organu, da se do ugotovitev opredeli še pred izdajo končnega zapisnika. Na osnutek zapisnika je organ posredoval pripombe (odgovor z dne 7. 10. 2025), do katerih se je upravna inšpektorica opredelila v nadaljevanju tega zapisnika.

¹Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr., 65/20, 15/21 – ZDUOP in 199/21 – GZ-1.

²Uradni list RS, št. 199/21, 105/22 – ZZNŠPP, 133/23, 85/24 – ZAID-A, 47/25 – odl. US in 75/25

PRISTOJNOST UPRAVNE INŠPEKCIJE

Prvi odstavek 1. člena ZUP-a določa, da morajo po ZUP-u 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-a se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP-a pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP-a in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor slednji na podlagi 3. člena ZUP-a vsebujejo procesne določbe³, ne pa tudi za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad izvajanjem upravnega poslovanja organov na podlagi 116. člena UUP-ja. UUP 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 z uredbo določeno drugače.⁴

VSEBINA PRVE POBUDE

Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju: IJS) je prejel pobudo, ki se nanaša na domnevne kršitve procesne zakonodaje (ZUP) v postopku spremembe zakonitega zastopnika društva. Pobuda izpostavlja predvsem kršitev temeljnega načela ekonomičnosti v postopku, kot je določeno v 14. členu ZUP, ter očitke, da je bilo več osebam priznan status stranskega udeleženca, ne da bi bil ustrezno ugotovljen njihov pravni interes za sodelovanje v postopku. Poleg tega pa očitke, da o priznanju statusa stranske udeležbe ni bilo odločeno z izdajo upravnega akta (sklepa), ki bi obrazložil pravni interes teh oseb za vključitev v postopek.

V zvezi z očitki je UE podala naslednja pojasnila:

»JZS je dne 20.11.2023 pri tukajšnjem upravnem organu vložila zahtevo za registracijo spremembe zakonitega zastopnika. Vlogi je stranka priložila zapisnik zbora članov JZS z dne 18. 10. 2023. Upravni organ je pri pregledu vloge, kateri je bil opravljen nemudoma, ugotovil, da k vlogi niso priloženi osebni podatki novo izvoljenega zastopnika društva B.M. Uradna oseba je takoj po telefonu obvestila stranko, da je vlogi potrebno priložiti še osebne podatke novo izvoljenega zastopnika društva, saj ti iz vloge niso bili razvidni. Organ se sicer zaveda, da bi stranko na dopolnitev moral pozvati pisno, vendar pa je, da bi lahko zadevo rešil hitreje, stranko pozval na dopolnitev po telefonu. Stranka je vlogo dopolnila dne 15.12.2023.

Upravni organ je že pred prejemom vloge za registracijo spremembe zastopnika JZS, v času od 20.10. do 2.11.2023, prejel več pisanj članic JZS o domnevnih nepravilnosti pri izvedbi zbora članic (skupščine), tako dne 18. 10. 2023, kot tudi dne 22. 9. 2023. Zoper sklepe obeh skupščin je bilo na Okrajno sodišče v Slovenski Bistrici vloženi tudi več tožb za ugotovitev ničnosti sklepov skupščin ter predlogov za izdajo začasne odredbe.

UE je kot registrski organ, ob upoštevanju sodne prakse (sodba I Up 935/2003 z dne 15.3.2006), pristojna za vprašanje zakonitosti vpisa v register društev. To je, ali je bil zbor članov izveden skladno s temeljnim aktom društva. Po presoji organa pa pisanj večjega števila članic JZS, iz katerih izhaja, da je bil zbor članic izveden dne 18.10.2023 in na katerem se je odločalo o spremembi zastopnika JZS, izveden v nasprotju z Zakonom o društvih in 2/3 temeljnim aktom JZS, ni mogoče prezreti, četudi so bila pisanja posredovana upravnemu organu pred vložitvijo vloge JZS.

³ Prvi odstavek 307. člena ZUP-a.

⁴ Prvi odstavek 1. člena UUP.

Iz odgovora na poizvedbo v zvezi z vložitvijo tožb, ki jo je pri pristojnem sodišču opravil pristojni organ, z dne 4.1.2024 izhaja, da je pristojno sodišče predlog za izdajo začasne odredbe zavrnilo.

Skladno z 8. in 9. členom Zakona o splošnem upravnem postopku je organ z vabili z dne 26.1.2024 za dan 21.2.2024 razpisal ustno obravnavo, na katero je povabil stranko JZS, kot tudi vsa društva, ki so posredovala pripombe oziroma zahteve po (ne)registraciji spremembe zastopnika društva. Po presoji upravnega organa je bil razpis ustne obravnave za ugotovitev vseh pomembnih dejstev v postopku nujen – ugotoviti je namreč bilo potrebno, ali so bili sklepi zbora članov sprejeti skladno s temeljnim aktom.

Po posredovanju vabil vsem zgoraj navedenim, je organ prejel še zahteve _____, _____, _____, _____ za vstop v postopek. Upravni organ je sodelovanje na ustni obravnavi, skladno s 43. členom ZUP, omogočil tudi navedenim klubom, saj je po presoji organa potrebno omogočiti udeležbo v postopku vsem, ki izkazujejo pravni interes. _____, ki so člani JZS, oziroma to želijo postati, po presoji organa izkazujejo pravni interes za zakonito in pravilno poslovanje zveze. Ob tem se organ sicer zaveda dejstva, da bi bilo v postopku skladno z določili ZUP potrebno izdati sklepe o priznanju oziroma zavrnitvi vstopa stranskih udeležencev v postopek in s tem seznaniti stranko, vendar pa bi navedeno, v primeru vložitve pritožbe, še podaljšalo trajanje že tako dolgotrajnega postopka, na vsebinsko odločitev upravnega organa pa to ne bi imelo vpliva.

Glede kršitve roka za registracijo sprememb društva pojasnjujemo, da je bila vloga za registracijo spremembe zakonitega zastopnika društva popolna dne 15.12.2023. Zakonsko določen rok za registracijo spremembe društva (30 dni od popolnosti vloge) je v primeru tako kompleksnih zadev, kot je po presoji organa predmetna, prekratek in zadeve ob upoštevanju dejstva, da je potrebno strankam skladno z ZUP omogočiti tudi zadosten rok za pripravo na ustno obravnavo, (ob upoštevanju pravil vročanja skupaj 21 dni) ni bilo mogoče rešiti pravočasno. Organ je sicer dne 7.3.2024 izdal odločbo, s katero je registraciji spremembe zakonitega zastopnika JZS ugodil«.

UGOTOVITVE

Zadeva št. 215-135/2023 – Sprememba zakonitega zastopnika društva

UE je dne 21. 11. 2023 prejela zahtevo za registracijo spremembe zakonitega zastopnika društva, kateri je bil priložen zapisnik izredne skupščine JZS z dne 18. 10. 2023. Na dokumentu je v zgornjem desnem kotu odtisnjena prejemna štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema dokumenta, in številka dokumenta 215-135/2023-1. Priloge k vlogi, niso navedene v prejemni štampiljki.

- Upravna inšpektorica ugotavlja nepopolne podatke na vhodnem dokumentu, saj prejemna štampiljka, ki je odtisnjena na prejeti vlogi, ni pravilno izpolnjena. Iz nje niso razvidne priložene priloge, ki so bile priložene k vlogi, kar pomeni kršitev 43. člena UUP⁵.

Pripombe UE:

Kar se tiče navedbe, da prejemna štampiljka ni pravilno izpolnjena, pa citiramo takrat veljavni 43. člen UUP:

(prejemni podatki vhodnega dokumenta)

⁵ Iz vhodnega dokumenta v fizični obliki je iz odtisa žiga ali drugače razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta. Organ za potrebe svojega poslovanja lahko na dokument zapiše tudi druge podatke.

(1) Iz vhodnega dokumenta v fizični obliki je iz odtisa žiga ali drugače razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

(2) Organ za potrebe svojega poslovanja **lahko** na dokument zapiše tudi druge podatke.

V UE Slovenska Bistrica se nismo odločili, da bi pri podatkih prejemne stampiljke navajali tudi vse priloge, s poimenovanjem, ker to predstavlja preveliko porabo časa.

Presoja upravne inšpektorice:

- Upravna inšpektorica je pri pregledu dokumentacije ugotovila, da vhodni dokumenti, ki jih prejme UE, že vsebujejo vse podatke iz prvega odstavka 43. člena UUP (organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta). Kljub temu pa zaradi večje preglednosti in boljše sledljivosti poslovanja upravna inšpektorica zgolj priporoča, da se na dokument doda tudi podatek o številu priloženih prilog.

Dne 19. 12. 2023 je UE s strani vlagatelja prejela dopolnitev vloge oziroma kopijo osebne izkaznice. V zvezi z navedenim je organ pojasnil, da je uradna oseba po telefonu pozvala stranko, da je vlogi potrebno priložiti še osebne podatke novo izvoljenega zastopnika društva.

- Pozivanje stranke k dopolnitvi vloge po telefonu sicer ni kršitev, vendar pa je uradna oseba dolžna o tem napraviti uradni zaznamek v smislu določb 2. odstavka 74. člena ZUP in nato obvezno ravnati tudi po določbi 67. členu ZUP⁶, kar pa v konkretnem primeru ni bilo storjeno.
- Informacija o tem, da je uradna oseba opravila telefonski pogovor (uradni zaznamek o telefonskem razgovoru...), ne obstaja fizično v dokumentaciji zadeve, niti ni evidentirana v evidenci dokumentarnega gradiva. Zato v tem primeru upravna inšpektorica ugotavlja kršitev drugega odstavka 32. člena in drugega odstavka 48. člena UUP.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bil pregled popolnosti vloge izveden 28 dni po vložitvi vloge za izdajo odločbe (dne 21. 11. 2023), kar je v nasprotju tako s prvim odstavkom 67. člena ZUP kot tudi z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP.

Dne 22. 12. 2023 je uradna oseba UE z dopisom št. 215-135/2023-3, naslovljenim na Okrajno sodišče v Slovenski Bistrici, posredovala zaprosilo za podatke o morebitno vloženi začasni odredbi. V dopisu je bilo navedeno: »Iz predloženih dokumentov izhaja, da je bil podan tudi predlog za izdajo začasne odredbe. Vljudno prosimo, da nam sporočite, ali je bilo v predmetnih zadevah morebiti že odločeno.« Odgovor sodišča je prejela dne 2. 2. 2024, in sicer, da je bil predlog za izdajo začasne odredbe zavrnjen.

Dne 8. 1. 2024 je UE prejel elektronsko sporočilo pooblaščenca vlagatelja, v katerem je bilo navedeno: »Kot pooblaščenec JZS vam v zvezi z današnjim telefonskim klicem v vednost pošiljam: tožbo, sklep Okrajnega sodišča o zavrnitvi predloga za izdajo začasne odredbe ter odgovor na tožbo JZS v zadevi [...]. V kolikor potrebujete še kakšno informacijo, mi prosim sporočite.«

⁶ Če je vloga nepopolna ali nerazumljiva, je samo zaradi tega ni dovoljeno zavreči. Organ, mora v roku petih delovnih dni zahtevati, da se pomanjkljivosti odpravijo, in določiti vložniku rok, v katerem jo mora popraviti. Zahtevo v obliki dopisa za odpravo pomanjkljivosti se pošlje ali izroči vložniku, če je podal vlogo neposredno pri organu. Če stranka pomanjkljivosti odpravi v roku, se šteje, da je vloga vložena takrat, ko je bila vložena vloga, s katero so pomanjkljivosti odpravljene. Če stranka v tem roku pomanjkljivosti ne odpravi, organ s sklepom zavrne vlogo. Zoper ta sklep je dovoljena pritožba.

- Iz popisa zadeve ni razvidno, da bi UE o telefonskem pogovoru s stranko sestavila kakršen koli dokument. V tem primeru bi morala uradna oseba UE v smislu določb 2. odstavka 74. člena ZUP sestaviti uradni zaznamek. Gre za kršitev 74. člena ZUP.
- V zadevi v času od 8. 1. 2024 do 18. 1. 2024, ko je uradna oseba opravila vpogled v uradne evidence in o tem sestavila uradni zaznamek, ni bilo opravljeno nobeno procesno dejanje, kar predstavlja kršitev načela ekonomičnosti postopka.

UE je dne 24. 1. 2024 prejela prvo zahtevo za vpogled v spis, ki jo je vložila stranka _____ ki je predstavnik JZS. UE je v času od dne 5. 2. 2024 do 12. 2. 2024 prejela sedem zahtev za prigrasitev stranske udeležbe v postopku registracije spremembe zakonitega zastopnika. V zahtevah je navedeno: »Na UE je za dne 21. 2. 2024 razpisan narok na ustno obravnavo. Kot klub in član JZ imamo vsekakor izkazan pravni interes in ker je v interesu vseh članic, da zveza deluje v skladu s predpisi in zakonito. Zato vas v tej zadevi naprošamo, da nam priznate vlogo stranskega udeleženca in da nam v skladu z ZUP omogočite sodelovanje v postopku.....«.

- Določbe 142. člena ZUP urejajo izdajo posebnega sklepa za vstop v postopek za stranke in stranske udeležence, ki doslej niso sodelovali v postopku in ki izkazujejo pravni interes ter varujejo svoje pravice in pravne koristi (glej 42. in 43. člen ZUP). Upravna inšpektorica je na podlagi pregleda dokumentacije ugotovila, da UE ni odločila o zahtevah za priznanje statusa stranskega udeleženca s konkretnim upravnim aktom oziroma sklepom, zato se ugotavlja kršitev prvega odstavka 142. člena ZUP, kar predstavlja tudi kršitev načela zakonitosti iz 6. člena ZUP, ker o vlogi ni bilo odločeno po predpisanem postopku.
- Uradna oseba UE tudi ni pozvala vlagatelja, da se v skladu z določbami 142. člena ZUP izreče o zahtevah za priznanje statusa stranskega udeleženca. Glede na navedeno se ugotavlja, da je bilo kršeno tudi načelo varstva pravic strank v postopku, kot izhaja iz 7. člena ZUP, saj le na ta način omogočimo učinkovito varstvo pravic vseh strank v postopku.

Dne 26. 1. 2024 je uradna oseba sestavila vabilo na ustno obravnavo na podlagi 154. člena ZUP, na katero je povabila vlagatelja, pooblaščenca vlagatelja ter stranske udeležence _____, _____ in _____, in sicer za dne 21. 2. 2024 na sedežu UE.

Dne 21. 2. 2024 je bila opravljena ustna obravnava, na kateri so sodelovali pooblaščenec stranke, predstavnika JZS, ter sedem stranskih udeležencev. O dejanju je uradna oseba UE sestavila zapisnik št. 215-135/2023-20. Zapisnik je bil prebran in nanj ni bilo pripomb. Stranke in uradna oseba so zapisnik tudi podpisale.

UE je dne 7. 3. 2024 z odločbo št. 215-135/2023-22 ugodila zahtevi za registracijo spremembe zakonitega zastopnika društva v register društev.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je pri izdaji odločbe kršen inštrukcijski rok za izdajo odločbe iz prvega odstavka 19. člena Zakona o društvih⁷.

Uradna oseba UE v pojasnilih št. 092-1/2020-157 z dne 19. 8. 2020 glede kršitve inštrukcijskega roka navaja: »...da je bila vloga za registracijo spremembe zakonitega zastopnika društva popolna dne 15.12.2023. Zakonsko določen rok za registracijo spremembe društva (30 dni od popolnosti vloge) je v primeru tako kompleksnih zadev, kot je po presoji organa predmetna, prekratek in zadeve ob upoštevanju dejstva, da je potrebno strankam skladno z ZUP omogočiti tudi zadosten rok za pripravo na ustno obravnavo, (ob upoštevanju pravil vročanja skupaj 21 dni) ni bilo mogoče

⁷ Pristojni organ mora o zahtevi za registracijo društva odločiti v roku 30 dni od njenega prejema.

rešiti pravočasno. Na koncu so pojasnili, da je bilo o zahtevi odločeno dne 7. 3. 2024 z odločbo, s katero je bila odobrena registracija spremembe zakonitega zastopnika JZS.

- Upravna inšpektorica šteje navedene razloge uradne osebe za zamudo pri reševanju zadeve za neopravičljive, saj je bil postopek voden skoraj 4 mesecev, kar pa je po oceni upravne inšpektorice, predolgo. V skladu s temeljnim načelom ekonomičnosti v postopku je treba postopek voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku.

Zaključne ugotovitve:

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da odločanje organa o zahtevah za stransko udeležbo ni bilo v skladu z določbami 142. člena ZUP, saj o teh zahtevah ni bilo odločeno s konkretnim upravnim aktom (sklepom). Zaradi tega pritrjuje očitkom v pobudi za inšpekcijski nadzor, saj organ ni izdal sklepa, ki bi vseboval ustrezno presojo pravne koristi posameznih oseb za vstop v postopek.

VSEBINA DRUGE POBUDE

IJS je prejel pobudo stranke za inšpekcijski nadzor v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta in izdajo odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja. Stranka v pobudi očita uradni osebi, da ni spoštovala rokov za pregled vloge ter inštrukcijskih rokov za odločanje, zaradi česar naj bi bile kršene njene pravice in povzročena premoženjska škoda. IJS je prejeto pobudo evidentiral pod št. 0610-570/2024.

Zadeva št. 215-192/2024 – Gradbeno dovoljenje

UE je dne 26. 3. 2024 prejela zahtevo stranke za izdajo gradbenega dovoljenja, kateri je bilo priloženo več prilog. Zahteva je bila vložena po elektronski poti, na elektronski naslov organa. Zadeva je evidentirana pod št. 351-192/2024-1.

Kot drugi dokument v zadevi je vhodni dokument - zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja v fizični obliki.

Uradna oseba UE je nato dne 9. 7. 2024 opravila vpogled v uradne evidence Elektronske zemljiške knjige (v nadaljevanju: eZK) in Geodetske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS).

Kot sedmi dokument zadeve je evidentiran dopis oziroma poziv za dopolnitev zahteve: »Dopolnitev vloge za izdajo gradbenega dovoljenja«, in je evidentiran pod št. 351-192/2024-7 z dne 7. 8. 2024«. Iz vsebine poziva je razvidno, da upravni organ obvešča stranko, da vložena zahteva ni popolna, zato jo je treba dopolniti z ustreznim mnenjem družbe Telekom Slovenije d.d.. Na koncu dopisa je navedeno: »*Prosimo vas, da vlogo dopolnite v roku 30 dni od dneva prejema tega dopisa, da se bo postopek lahko nadaljeval.*«.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je to prvi izhodni dokument v zadevi, ki ga je uradna oseba izdala skoraj po več kot 4 mesecev od prejema vloge za izdajo gradbenega dovoljenja. Pri tem gre za občutno prekoračitev roka za preverjanje popolnosti vloge, kot je določeno v šestem odstavku 46. člena GZ-1⁸.

⁸ Če je zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja nepopolna, upravni organ najpozneje v 15 dneh od njenega prejema zahteva dopolnitev (6. odstavek 46. člena GZ-1).

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da dopis ne vsebuje opozorilo na pravne posledice za stranko v primeru, če zahtevani podatki ne bodo posredovani. Če upravni organ pozove stranko na dopolnitev vloge, mora v pozivu jasno navesti, katera dokazila in v kakšnem roku naj stranka predloži in jo tudi pravilno opozoriti na posledico, ki jo bo doletela, če vloge ne bo dopolnila. Načelo varstvo pravic strank, ki je eno od temeljnih načel ZUP (7. člen ZUP), upravnim organom nalaga, da pri postopanju in odločanju strankam omogočijo, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice. Zato je tudi upravičeno pričakovanje vlagatelja zahteve, da ga organ opozori oziroma seznanji kakšno odločitev bo sprejel, če zahtevani podatki in dokazila ne bodo predložena.

Uradna oseba UE je dne 9. 7. 2024 na elektronski naslov Občine Slovenska Bistrica posredovala dopis z naslovom "Dopolnitev izdanega mnenja št. 35110-481/2023-2 z dne 18. 12. 2023", z naslednjo vsebino: »K zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je investitor predložil vaše mnenje z vidika dostopa na občinsko cesto, v katerem se o predvidenem križanju kablovoda niste izrekli. Glede na navedeno vas prosimo za pojasnilo oziroma dopolnitev vašega mnenja.«

Dopis je bil podpisan z elektronskim podpisom in poslan na elektronski naslov organa. Dopolnitev mnenja je UE prejela dne 16. 7. 2024.

Pooblaščenec investitorja je dne 17. 7. 2024 dopolnil vlogo.

UE je dne 6. 8. 2024 sestavila drugi poziv za dopolnitev zahteve, ki je evidentiran pod št. 351-192/2024-12 z dne 6. 8. 2024. Iz dopisa je razvidno, da uradna oseba obvešča pooblaščenca investitorja, da del predvidenega kablovoda poteka po zemljiščih, ki so po namenski rabi opredeljena kot gozdno zemljišče. Na koncu dopisa je navedeno: Prosimo vas, da navedeno mnenje Zavoda za gozdove Slovenije predložite v roku 30 dni od dneva prejema tega dopisa«.

- V pozivu ni navedenih pravnih posledic, če dokumentacija v določenem roku ne bo posredovana, kar predstavlja **kršitev načela varstva pravic strank**.

Vloga je bila dopolnjena dne 23. 8. 2024.

UE je dne 5. 9. 2024 izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta – transformatorska postaja, ki je evidentirano pod št. 351-192/2024-14. V drugi točki, pa je odločila, da v postopku posebni stroški, niso nastali.

- Upravna inšpektorica na podlagi vpogleda v tek reševanja upravne zadeve ugotavlja, da je bila vloga za izdajo dovoljenja vložena dne 26. 3. 2024, prvi poziv za predložitev dokazil pa je bil stranki poslan dne 9. 7. 2024, zato se ugotavlja kršitev načela ekonomičnosti postopka, saj je UE o zahtevi odločila dne 5. 9. 2024 po skoraj 5 mesecev od prejema vloge za izdajo gradbenega dovoljenja. Pozivanje stranke k dopolnitvi vloge po telefonu sicer ni kršitev, vendar pa je uradna oseba dolžna o tem napraviti uradni zaznamek v smislu določb 2. odstavka 74. člena ZUP in nato obvezno ravnati tudi po določbi 46. člena GZ⁹, kar pa v konkretnem primeru ni bilo storjeno. Očitki pobudnika o kršitvah pravil ZUP so zato utemeljeni.

⁹ Če iz vsebine popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ni mogoče ugotoviti, ali nameravana gradnja izpolnjuje pogoje za izdajo gradbenega dovoljenja, mora investitor na zahtevo pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve predložiti dodatna dokazila v roku, ki ga določi pristojni upravni organ za gradbene zadeve. V zahtevi za dopolnitev navede vse potrebne dopolnitve, ki se nanašajo na celotno predloženo dokumentacijo in dejansko stanje. Na predlog investitorja se rok za dopolnitev zahteve iz prejšnjega odstavka lahko podaljša. Če zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja v roku ni dopolnjena, se šteje, da je bila umaknjena. (1. in 2. odstavek 42. člena GZ)

Zadeva št. 351-230/2024 – Sprememba gradbenega dovoljenja

Stranka . je dne 12. 4. 2024 vložila vlogo za izdajo spremembe gradbenega dovoljenja, ki ga je izdala UE pod št. 351-734/2023 z dne 8. 11. 2023. Vloga je bila vložena na predpisanem obrazcu, k vlogi pa sta bili priloženi kopija gradbenega dovoljenja št. 351-734/2023 z dne 8. 11. 2023 ter pooblastilo za zastopanje. Vloga je bila elektronsko podpisana in vložena po elektronski poti na uradni elektronski naslov UE.

Kot drugi dokument v zadevi je evidentirano elektronsko sporočilo stranke z dne 17. 4. 2024. Priložen je tudi dopis investitorja, v katerem je zapisana prošnja za prednostno obravnavo zahteve za izdajo odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja. V dopisu je stranka dodatno obrazložila razloge za nujnost hitrejšega postopka, zato je predlagala, da se njena zahteva obravnava prednostno. Elektronsko sporočilo je naslovljeno na načelnika UE, ki ga je po elektronski poti odstopil uradni osebi, ki zadevo rešuje, da se seznaniti z vsebino prošnje.

Kot prvi izhodni dokument zadeve je evidentiran dopis oziroma poziv za dopolnitev zahteve, ki je imenovan »Dopolnitev vloge za spremembo gradbenega dovoljenja«, in je evidentiran pod št. 351-230/2024-7 z dne 7. 8. 2024. Iz vsebine poziva je razvidno, da upravni organ obvešča stranko, da vložena zahteva ni popolna, zato jo je treba dopolniti.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je to prvi izhodni dokument v zadevi, ki ga je uradna oseba opravila po več kot 3 mesecev od prejema vloge za izdajo spremembe gradbenega dovoljenja, pri čemer gre za občutno prekoračitev roka za preverjanje popolnosti vloge iz šestega odstavka 46. člena GZ-1. Vloga je bila dopolnjena 26. 10. 2024.

Pooblaščenec stranke je dne 6. 9. 2024 podal pisno zahtevo za podaljšanje roka za dopolnitev zahteve za izdajo odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja. O zahtevi je bilo odločeno dne 24. 9. 2024 s sklepom št. 351-230/2024-9, s katerim je bil rok podaljšan do 9. 10. 2024. Vloga je bila dopolnjena dne 21. 10. 2024.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je uradna oseba s sklepom podaljšala rok za dopolnitev vloge za 30 dni. V obrazložitvi sklepa je navedeno: "Dne 6. 9. 2024 je UE prejela prošnjo za podaljšanje roka za dopolnitev vloge za 1 mesec." Iz obrazložitve sklepa pa ni razvidna ocena uradne osebe, da gre v danem primeru za upravičen razlog za podaljšanje, kar bi bilo pričakovano glede na določbe 3. odstavka 99. člena¹⁰ ZUP. Uradna oseba bi torej morala podrobneje obrazložiti opravičljive razloge za podaljšanje roka. Ker tega v obrazložitvi ni razvidno je podana kršitev 214. člena ZUP.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da vloga ni bila dopolnjena do 9. 10. 2024. Zaradi tega bi moral upravni organ po preteku določenega (podaljšanega) roka, zahtevo za izdajo odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja zavreči, ker vloga v predpisanem roku ni bila dopolnjena. Ker tega ni storil, je kršil določbe 67. člena ZUP. Poleg tega so tudi organi zavezani spoštovanju rokov, zato se hkrati ugotavlja tudi kršitev načela ekonomičnosti postopka.

UE je dne 18. 11. 2024 izdala dopis z naslovom "Seznanitev z ugotovitvami v postopku in poziv za opredelitev". Pooblaščenca stranke je seznanila z ugotovitvami v postopku ter ga pozvala, da se glede teh opredeli.

¹⁰ Rok, ki ga je določila uradna oseba, ki vodi postopek, in s predpisi določen rok, ki ga je mogoče podaljšati, se lahko podaljšata na prošnjo, ki jo vložijo prizadeta oseba pred iztekom roka, če so podani opravičeni razlogi za podaljšanje.

Iz vsebine dopisa izhaja, da investitor namerava zamenjati strešno kritino na obstoječih nezahtevnih objektih – rastlinjakih. V skladu z Uredbo o razvrščanju objektov (Uradni list RS, št. 96/2022) spadajo dela na ovoju objekta med vzdrževalna dela, kamor sodi tudi menjava strešne kritine, pod pogojem, da se s posegi bistveno ne odstopa od prvotne zasnove objekta. Poleg tega navedena vzdrževalna dela niso v nasprotju s prostorskim izvedbenim aktom, kar pomeni, da za njihovo izvedbo ni potrebna pridobitev gradbenega dovoljenja. Na koncu dopisa je navedeno, da bo zahtevek za izdajo dovoljenja za stanovanjsko hišo zavržen, zato pozivajo stranko, da se do ugotovitev organa, opredeli. Odgovor pooblaščenca stranke je UE prejela dne 25. 11. 2024.

- V dopisu za seznanitev stranke, ni navedena tudi veljavna pravna podlaga za tovrstna dejanja, ki daje stranki tri temeljne pravice: pravico udeleževati se ugotovitvenega postopka, pravico izjaviti se o vseh dejstvih in okoliščinah ter pravico izpodbijati ugotovitve in navedbe organa in nasprotnih strank ter drugih udeležencev postopka. Bistvo tega načela je predvsem v možnosti, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev, da uveljavlja svoje pravice oziroma brani svoje koristi ter da se seznanj s celotnim potekom in rezultatom ugotovitvenega postopka. Po mnenju upravne inšpektorice je kot pravna podlaga za tovrstna dejanja v postopku potrebna hkratna navedba obeh členov ZUP (9. člen v povezavi s 146. členom ZUP).

UE je dne 2. 12. 2024 izdala sklep št. 351-230/2024-13, s katerim je v prvi točki odločila, da zavrže zahtevo za izdajo odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja, ki ga je izdala UE pod št. 351-734/2023-21 z dne 8. 11. 2023. Sklep je elektronsko podpisan in vročen pooblaščenцу stranke z osebno vročitvijo.

- Upravna inšpektorica je pri nadzoru preverjala tudi spoštovanje inštrukcijskega roka za izdajo upravnega akta - sklepa. Ugotovila je, da je bil sklep izdan 2. 12. 2024. Glede na določbe 222. člena ZUP, ki se smiselno uporabljajo tudi pri izdaji sklepov, kjer je določen 1 mesečni rok, je upravna inšpektorica ugotovila prekoračitev tega roka. Zahteva je bila vložena 12. 4. 2024 in dopolnjena 21. 10. 2024, a je bila odločitev sprejeta šele 2. 12. 2024. Upravna inšpektorica ugotavlja, da odločanje organa v zvezi z zahtevo za izdajo odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja ni bilo v skladu z načelom ekonomičnosti postopka, kot to določa 14. člen ZUP, kar je imelo za posledico kršitev inštrukcijskega roka. Očitki pobudnika o kršitvah pravil ZUP so zato utemeljeni.

Pripombe UE:

V Upravni enoti Slovenska Bistrica smo se v letih 2023 in 2024 soočali z veliko kadrovske stisko vsled močne fluktuacije kadrov, ki je bila v dobršni meri pogojena z enormnimi obremenitvami zaposlenih v preteklih nekaj letih. V letu 2019 smo po kazalniku število rešenih zadev/uradnika presegli povprečje vseh upravnih enot za 27%, v letu 2020 za 34 %, v letu 2021 za 29% in v letu 2022 za 23% Za leto 2023 ni razpoložljivega podatka, v letu 2024 pa je preseganje povprečja za 20% (vir: letna poročila upravnih enot). Takšen obseg dela na posameznega uradnika (in s tem povezani pritiski strank) povzročajo sodelavcem obilico stresa in jih je nekaj pristalo v daljših bolniških staležih zaradi izgorelosti, določeni pa so podali odpoved delovnega razmerja. V razmaku nekaj mesecev je zaradi upokožitev ali odhoda na druga delovna mesta odšla praktično kar petina zaposlenih.

Čeprav smo pristojno ministrstvo večkrat seznanili z nastalo situacijo, smo odobritve za dodatne kadrovske kvote pridobili le delno. Novo zaposlene sodelavce je bilo potrebno uvajati v delo, kar so seveda lahko izvedli le obstoječi sodelavci, ki pa so posledično v času uvajanja lahko rešili manj svojih zadev. Vsled nezadostne kadrovske zasedbe so se podaljšali roki za reševanje zadev preko razumnih rokov. Povečevalo se je število zadev, prenesenih iz preteklega obdobja, v leto 2024 je bilo tako prenesenih že 1.675 zadev iz preteklega leta. Zaradi teh prenesenih zadev in občutnega povečanja obsega dela na posameznega uslužbenca, zadev ni bilo mogoče pregledovati in reševati v rokih. Vzporedno je seveda zamujalo tudi izvajanje posameznih dejanj v postopkih.

Poleg navedenih okoliščin je na Upravni enoti Slovenska Bistrica potekala tudi stavka in sicer od 13. 3. do 15. 5. 2024 ob sredah in nato od 15. 5. do 17. 6. 2024 vsak dan. Vloge so se reševale po vrstnem redu in neizbežno je tudi zaradi stavke prišlo do kršitev načela ekonomičnosti postopka. Sicer pa je v obeh postopkih. zadeva št. 351-192/2024 in zadeva št. 351-230/2024 v bistvu »ista« stranka. kateri je investitor v zadevi št. 351-230/2024 in je v času teka teh postopkov istočasno spraševal za obe zadevi.

Presoja upravne inšpektorice:

- **V zvezi s pojasnilom UE, ki se nanaša na kadrovske nezasedenosti, je po mnenju upravne inšpektorice kadrovska stiska organa ne more biti opravičljiv razlog za ugotovljene kršitve. Pri pregledu posameznih procesnih dejanj v vseh postopkih je bilo ugotovljeno, da uradne osebe UE postopkov niso izvajale ažurno, saj so med posameznimi procesnimi dejanji v postopku zaznali večkratno (časovno) neaktivnost. To pomeni, da postopek ni potekal tekoče, zato očitki o kršitvi inštrukcijskih rokov ter načela ekonomičnosti ostajajo nespremenjeni.**

Upravna inšpektorica na podlagi 307.f člena ZUP načelniku Upravne enote Slovenska Bistrica, Emilu Trontlju

odreja:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznanijo uradne osebe, ki vodijo upravne postopke in jih opozori na spoštovanje določb ZUP in UUP v postopkih v katerih je bil opravljen nadzor;
 - a. na področju spoštovanja pravil upravnega postopka, da v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi:
 - da bodo uradne osebe spoštovale temeljna načela upravnega postopka,
 - da bodo odpravljene nepravilnosti pri izdelavi odločb, uradnih zaznamkov in dopisov,
 - da bodo uradne osebe spoštovale inštrukcijskih rokov za odločanje in formalni pregled vloge,
 - da se zagotovi pravilno izvajanje določb 142. člena ZUP, ki se nanašajo na zahteve za vstop v postopek.
 - b. na področju spoštovanja pravil upravnega poslovanja
 - odprava ugotovljenih nepravilnosti pri evidentiranju lastnih in prejetih dokumentov,

in

- da IJS predloži poročilo o sprejetih dokazilih za odpravo nepravilnosti z dokazili (npr. zapisnik sestanka, notranja navodila, itd.) in ga pošlje na naslov Inšpektorata za javni sektor (gp.ijs@gov.si) do 7. 11. 2025.

Roze Ristevska, univ. dipl. prav.
UPRAVNA INŠPEKTORICA
INŠPEKTORICA VIŠJA SVETNICA

Vročiti:

- UE Slovenska Bistrica, ue.slbistrica@gov.si– po e-pošti;

