



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Upravna inšpekcija

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

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

DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISAN
Podpisnik: Janez Zore
Izdajatelj certifikata: SI-PASS-CA
Številka certifikata: 00DEC602F1000000057586F4A
Potek veljavnosti: 09. 10. 2028
Čas podpisa: 14. 05. 2025 09:39
Št. dokumenta: 0610-282/2023-3131-13

Številka: 0610-282/2023-13

Datum: 14. 5. 2025

Upravni inšpektor 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 inšpekcijskega nadzora Ministrstva za naravne vire in prostor, s sedežem na naslovu Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: MNVP), ki ga zastopa minister Jože Novak, naslednji

ZAPISNIK o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Prioritetni inšpekcijski nadzor je bil uveden na podlagi prejetih pobud o domnevnih nepravilnostih pri vodenju upravnih postopkov v zvezi s prenosom rudarske pravice za izkoriščanje, v zvezi z izdanim dovoljenjem za odvzem iz narave zavarovane živali prosto živeče vrste in ne odgovarjanje na podan dopis stranke. Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP-a, Zakona o rudarstvu (ZRud-1, Uradni list RS, št. 14/14-UPB3, 61/17-GZ, 54/22, 78/23-ZUNPEOVE in 81/24), Zakona o ohranjanju narave (ZON, Uradni list RS, št. 96/04-UPB2, 61/06-ZDru-1, 8/10-ZSKZ-B, 46/14, 21/18-ZNOrg, 31/18, 82/20, 3/22-ZDeb, 105/22-ZZNŠPP in 18/23-ZDU-10), Uredbe o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah (Uradni list RS, št. 46/04, 109/04, 84/05, 115/07, 32/08-odl. US, 96/08, 36/09, 102/11, 15/14, 64/16 in 62/19 – v nadaljevanju: Uredba) ter upravnega poslovanja na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22, 135/22, 77/23 in 24/24 – v nadaljevanju: UUP).

Inšpekcijski nadzor je na sedežu MNVP-ja, dne 8. 4. 2024, opravil upravni inšpektor mag. Janez Zore. S strani MNVP-ja so v nadzoru sodelovali:

- Jurij Crnkovič, vodja Sektorja za rudarstvo,
- Natalija Kokalj, namestnica generalnega direktorja Direktorata za naravo,
- Mateja Blažič, vodja Sektorja za upravne zadeve s področja narave in
- mag. Urška Mavri, sekretarka,

ki so upravnemu inšpektorju podali potrebna pojasnila in dokumentacijo.

Upravni inšpektor je MNVP-ju, dne 23. 4. 2025, posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-282/2023 z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznanijo in nanj do dne 8. 5. 2025 poda morebitne pripombe ali pojasnila, a jih MNVP ni podal.

PRISTOJNOST UPRAVNE INŠPEKCIJE

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, vsebujejo procesne določbe. Prvi odstavek 1. člena ZUP

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 vprašanih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad določbami UUP-ja¹, 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.²

Upravna inšpekcija izvaja nadzor le nad izvrševanjem procesnih pravil v upravnih zadevah ter nad upravnim poslovanjem. Ker so lahko upravni organi, ki odločajo o upravnih zadevah, poleg upravne inšpekcije, predmet instančnega nadzora, sodnega nadzora in upravnega nadzora resornega ministrstva, upravna inšpekcija v posamični upravni postopek ter razmerje med organom in stranko ne more posegati, temveč lahko nastale procesne kršitve le prepozna, kršitve pa se lahko odpravijo le prek pravnih sredstev oziroma sodnega varstva. Cilj notranjega nadzora upravne inšpekcije je tako preprečiti nadaljnje kršitve organov, kar dosega s preventivnim kot tudi represivnim delovanjem. V preventivni vlogi podaja potrebne usmeritve in napolila za prihodnje pravilno ravnanje predstojniku državnega organa, organa samoupravne lokalne skupnosti oziroma organizacije z javnimi pooblastili, ki mora skrbeti, da se ZUP pravilno uporablja, da se upravne zadeve rešujejo v predpisanih rokih, in skrbeti za strokovno izpopolnjevanje delavcev, ki odločajo v upravnih zadevah. Na strani nadziranega organa pa je, da se na to primerno odzove in nepravilnosti popravi. Če pa gre za hujše kršitve pa lahko odredi udeležbo na usposabljanju za vodenje in odločanje v upravnem postopku ter poda predlog uvedbe disciplinskega postopka.³

PRVA POBUDA

Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju: IJS) je dne 30. 5. 2023 prejel pobudo, ki se nanaša na domnevne nepravilnosti MNVP-ja pri obravnavanju zahtevka za izrek ničnosti odločbe št. 0141-7/2020-11, z dne 28. 10. 2020. MNVP naj bi zahtevke za izrek ničnosti odločbe prejel dne 3. 5. 2021, a da o njem ni odločil vsaj do podane pobude za inšpekcijski nadzor IJS-ju. Z navedenim naj bi kršil instrukcijski rok za odločanje.

IJS je prejel pobudo evidencialno pod št. 0610-282/2023.

NORMATIVNI DEL

ZRud-1 določa pogoje za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin ne glede na to ali so v zemlji, na njeni površini ali v vodah, pogoje za opustitev njihovega izkoriščanja ter pogoje za zagotavljanje varstva in zdravja pri izvajanju del, ki so v zvezi z raziskovanjem, izkoriščanjem in opustitvijo izkoriščanja mineralnih surovin ter ureja inšpekcijski nadzor.⁴

Pogoji za pridobitev dovoljenja za raziskovanje in rudarske pravice za izkoriščanje so določeni v 6. členu ZRud-1. Tako lahko dovoljenje za raziskovanje in rudarsko pravico za izkoriščanje na način in pod pogoji, ki jih določa ta zakon, pridobi pravna ali fizična oseba:

- ki ima sedež v državah članicah Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije ter v državah članicah Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljnjem besedilu: države pogodbenice) oziroma je državljan države pogodbenice, in
- ki ni iz države pogodbenice, ampak iz tretje države, vendar samo, če je izpolnjen pogoj materialne vzajemnosti. Šteje se, da je ta pogoj izpolnjen, če ima interesent, ki je iz tretje države, sedež oziroma bivališče v Republiki Sloveniji in v svoji državi lahko opravlja

¹ 116. člen UUP.

² Prvi odstavek 1. člena UUP.

³ Glej Janez Čebulj et al.; urednika Polenca Kovač in Erik Kerševan: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Ljubljana 2020, str. 883-885, 897 in 909.

⁴ Prvi odstavek 1. člena ZRud-1.

dejavnost pod enakimi ali podobnimi pogoji, pod katerimi lahko opravlja dejavnost v Republiki Sloveniji. V primeru sedeža pravne osebe oziroma bivališča fizične osebe v več tretjih državah se pri ugotavljanju vzajemnosti upošteva pravni red tiste države, ki je najstrožji.

Ne glede na določbe prejšnjega odstavka po tem zakonu ni mogoče pridobiti dovoljenja za raziskovanje in rudarske pravice za izkoriščanje ogljikovodikov s hidravličnim lomljenjem ali z namenom vbrizgavanja in shranjevanja ogljikovega dioksida. Ne glede na izpolnjevanje pogojev iz prvega odstavka tega člena dovoljenja za raziskovanje in rudarske pravice za izkoriščanje ne more pridobiti pravna ali fizična oseba:

1. ki nima poravnanih dospelih obveznosti iz davkov, prispevkov za socialno varnost in drugih obveznih dajatev,
2. ki nima poravnanih dospelih obveznosti iz dajatev, ki jih določa ta zakon in so v zvezi s prejšnjim izvajanjem rudarskih del,
3. zoper katero je bil začel predhodni ali glavni postopek zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, ali
4. ki je pravnomočno obsojena za kaznivo dejanje v zvezi z raziskovanjem in izkoriščanjem mineralnih surovin ali za kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine, ali če je za takšna kazniva dejanja pravnomočno obsojen njen zakoniti zastopnik.

Dokazila o izpolnjevanju pogojev iz prejšnjega odstavka ministrstvo, pristojno za rudarstvo, pridobi po uradni dolžnosti.

V primeru, ko kandidat za nosilca rudarske pravice za izkoriščanje ni lastnik zemljišča, ki je s koncesijskim aktom določeno za pridobivalni prostor ali ko ni lastnik pristopnega zemljišča, lahko pridobi pravico izvajati rudarska dela na takšnem zemljišču s pravnim poslom za pridobitev pravice izvajati rudarska dela na tujem zemljišču, sklenjenim z lastnikom tega zemljišča. Ne glede na prejšnji odstavek kandidat za nosilca rudarske pravice ni dolžan skleniti pravnega posla iz prejšnjega odstavka v primeru, ko gre za podzemno izkoriščanje in iz rudarskega projekta izhaja, da ne bo vpliva na površino zemljišča oziroma, da ni vplivnega območja, rudarska dela pa se bodo izvajala globlje od 30 metrov. Ne glede na to, če pri podzemnem izkoriščanju ni vpliva na površino zemljišča, pa mora kandidat za nosilca rudarske pravice za izkoriščanje razpolagati s pravico izvajati rudarska dela na zemljišču za pristopno zemljišče. Za pravico izvajati rudarska dela na zemljišču po tem zakonu velja:

1. izpisek iz zemljiške knjige, iz katerega izhaja, da razpolaga nosilec rudarske pravice za izkoriščanje z določeno stvarno ali obligacijsko pravico, ki mu omogoča izvajati rudarska dela, ali
2. od lastnika zemljišča v pisni obliki in overjena dana pravica izvajati rudarska dela, ali
3. pravnomočna sodna ali upravna odločba, ki nosilcu rudarske pravice za izkoriščanje omogoča izvajati rudarska dela na takšnem zemljišču, ali
4. pogodba o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Sklad), sklenjena med pravno osebo in Skladom na podlagi 5. člena Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93, 32/94 – odl. US, 1/96 in 30/98 – ZZLPPO), če iz nje tako izhaja.

Kadar je lastnik zemljišča iz prvega odstavka tega člena Republika Slovenija, upravljavec takega zemljišča s kandidatom za nosilca rudarske pravice iz prvega odstavka tega člena sklene pravni posel za pridobitev pravice izvajati rudarska dela na zemljišču brez javnega razpisa. Na zaprosilo kandidata za nosilca rudarske pravice upravljavec zemljišč sestavi pogodbo v skladu s pravili njegovega poslovanja in ob upoštevanju morebitne pogodbe iz 4. točke prejšnjega odstavka, ter jo predloži v podpis kandidatu za nosilca rudarske pravice v dveh mesecih od zaprosila.⁵

Pogoji za prenos rudarske pravice za izkoriščanje določa 51. člen ZRud-1. Tako se lahko rudarska pravica za izkoriščanje iz obstoječega nosilca rudarske pravice (v nadaljnjem besedilu: prenosnika rudarske pravice) prenese na drugo pravno ali fizično osebo (v nadaljnjem besedilu: prevzemnika rudarske pravice) z odločbo o prenosu rudarske pravice za izkoriščanje, ki jo izda ministrstvo, pristojno za rudarstvo, pod pogoji, da:

1. zoper prenosnika rudarske pravice ne poteka predhodni postopek zaradi insolventnosti,

⁵ 46. člen ZRud-1.

2. prevzemnik rudarske pravice izpolnjuje pogoje za nosilca rudarske pravice za izkoriščanje iz 6. člena tega zakona,
3. ima prevzemnik rudarske pravice pravico izvajati rudarska dela na zemljišču,
4. prevzemnik rudarske pravice izpolnjuje tudi morebitne druge pogoje, ki jih je rudarski koncesijski akt, na podlagi katerega je bila podeljena rudarska pravica za izkoriščanje, opredelil kot pogoj za pridobitev rudarske pravice za izkoriščanje na posameznem pridobivalnem prostoru, ki je predmet prenosa.

Vlogo za prenos rudarske pravice za izkoriščanje prevzemnik rudarske pravice vloži na ministrstvo, pristojno za rudarstvo, priloži pa ji:

1. podatke o vlagatelju vloge skladno s 1. in 2. točko petega odstavka 35. člena tega zakona,
2. overjeno izjavo prenosnika rudarske pravice, da se strinja s prenosom rudarske pravice, razen v primeru prenosa rudarske pravice zaradi prenehanja obstoja nosilca rudarske pravice ali smrti nosilca rudarske pravice, ki je fizična oseba,
3. izjavo, da se strinja s prenosom rudarske pravice ter prevzema vse pravice in obveznosti, ki iz nje izhajajo,
4. dokazilo o pravici izvajati rudarska dela na zemljišču,
5. potrjen rudarski projekt, na podlagi katerega je prenosnik rudarske pravice pridobil rudarsko pravico za izkoriščanje.

Če je nad prenosnikom rudarske pravice začel stečajni postopek, če prenosnik rudarske pravice, ki je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, preneha obstajati, ali v primeru smrti prenosnika rudarske pravice, ki je fizična oseba, se lahko rudarska pravica prenese na prevzemnika v dveh letih od začetka stečajnega postopka oziroma enem letu od prenehanja prenosnika rudarske pravice ali pravnomočnosti sklepa o dedovanju. Če bi rok iz prejšnjega stavka potekel po izteku koncesijske pogodbe, se za skrajni rok za prenos rudarske pravice šteje datum, do katerega je sklenjena koncesijska pogodba.

Ne glede na prvi odstavek tega člena je v primeru, ko ministrstvo, pristojno za rudarstvo, na podlagi razpoložljivih podatkov v zbirki rudarskih podatkov iz 14. člena tega zakona ne more ugotoviti mej pridobivalnega prostora, ki je predmet prenosa rudarske pravice za izkoriščanje, ali zbirka ne vsebuje vseh dokumentov, ki jih določa ta zakon, prenos rudarske pravice za izkoriščanje mogoč šele po ugotovitvi mej pridobivalnega prostora in dopolnitvi zbirke z manjkajočimi dokumenti. Prenosnik, če ta ne obstaja več pa prevzemnik rudarske pravice, mora v zvezi s tem ministrstvu, pristojnemu za rudarstvo, predložiti vse podatke in dokumente, s katerimi razpolaga. Ministrstvo, pristojno za rudarstvo, si za potrebe ugotovitve mej pridobivalnega prostora lahko pridobi podatke tudi iz arhivov lokalnih skupnosti, upravnih enot, ministrstev ter zgodovinskih, pokrajinskih in drugih arhivov.

Ministrstvo, pristojno za rudarstvo, pripravi koncesijsko pogodbo v ustreznem številu izvodov, ki jih v imenu Republike Slovenije podpiše minister, pristojen za rudarstvo, ter jo v 15 dneh od pravnomočnosti odločbe o prenosu rudarske pravice za izkoriščanje pošlje z osebno vročitvijo v podpis prevzemniku rudarske pravice. Za sklenitev koncesijske pogodbe se smiselno uporablja 47. člen tega zakona.

UGOTOVITVE

Zadeva št. 0141-7/2023 – Koncesija za kamnolom Griža pri Rižani – prenos

MNVP⁶ je dne 3. 5. 2021 prejel po e-pošti predlog za obnovo postopka, ki se je nanašal na izdano odločbo št. 0141-7/2020-11, z dne 28. 10. 2020. Z navedeno odločbo je bil izveden prenos rudarske pravice za gospodarsko izkoriščanje mineralne surovine tehnični kamen – apnenec, z ene gospodarske družbe na drugo. Predlog za obnovo postopka je bil podan s strani

(v nadaljevanju:), kot razlog za obnovo postopka pa je navedla, da je bila na pridobivalnem prostoru (območju kamnoloma) odkrita podzemna jama. je nato naslednji dan podala po e-pošti še predlog za izredno razveljavitev izdane odločbe ter tudi dva predloga za izrek ničnosti dotične odločbe.

⁶ Ob podanem predlogu za obnovo postopka je Sektor za rudarstvo sodil še pod okrilje Ministrstva za infrastrukturo.

Dne 3. 4. 2025 je MNVP izdal dopis št. 0141-7/2020-2430-98, s katerim se je odzval na predloge za obnovo postopka, izredno razveljavitev in izrek ničnosti izdane odločbe. V njem je naslovniku med drugim navedel, da ni upravičeni predlagatelj citiranih izrednih pravnih sredstev, prav tako pa da ni zakonskih pogojev za uporabo navedenih pravnih sredstev po uradni dolžnosti.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da MNVP še vedno ni odločil o predlogih za obnovo postopka, izredno razveljavitev in izrek ničnosti odločbe št. 0141-7/2020-11, z dne 28. 10. 2020, pa čeprav je podala predloge že pred skoraj štirimi leti, kar pomeni drastično kršitev roka iz prvega odstavka 222. člena ZUP⁷. Postopanje MNVP-ja je prav tako v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a, ki določa, da je treba postopek voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke ter druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba.
- Nadalje je iz evidence dokumentarnega gradiva razvidno, da so predlogi za uveljavljanje izrednih pravnih sredstev evidentirani v okviru klasifikacijskega znaka 0141 (v okviru tega klasifikacijskega znaka je evidentirana prvotna vloga stranke za prenos koncesije), znotraj tega klasifikacijskega znaka pa je evidentirana tudi komunikacija MNVP-ja z IJS in policijo. Upravni inšpektor najprej pojasnjuje, da bi morala biti tako vloga stranke za prenos koncesije, kot vloge evidentirane v okviru klasifikacijskega znaka 36⁸, dokumenti inšpekcije po vsebini sodijo v zadeve 061,⁹ dokumenti policije pa v okviru klasifikacijskega znaka 23¹⁰, zato ugotavlja kršitev 44. člena UUP.¹¹ MNVP bi tako moral komunikacijo s IJS in policijo evidentirati v nove (posamične) zadeve, nato pa postopati skladno s prvim odstavkom 60. člena UUP in zadeve v evidenci povezati z zaznamkom na vsaki od povezanih zadev.

OPREDELITEV DO OČITKA IZ POBUDE

- Upravni inšpektor se strinja z očitkom iz pobude, da je MNVP kršil rok za odločanje v zvezi s podanim zahtevkom za izrek ničnosti odločbe št. 0141-7/2020-11, z dne 28. 10. 2020, saj vse do izvedbe inšpekcijskega nadzora o podanem predlogu sploh še ni odločil, čeprav je od podane vloge minilo že skoraj štiri leta. Navedeno postopanje MNVP-ja je v nasprotju tako z 222. členom ZUP-a, kot tudi z načelom ekonomičnosti postopka iz 14. člena ZUP-a.

DRUGA POBUDA

Druga pobuda, ki jo je IJS prejel dne 19. 11. 2024, se nanaša na domnevne nepravilnosti MNVP-ja v zvezi z odgovarjanjem na prejet dopis. Pobudnik navaja, da je MNVP-ju, dne 7. 11. 2024, posredoval dopis v zvezi z zapleti pri pridobitvi presojevalca za presojo tveganja za naravo ob gojitvi tujerodnih vrst sesalcev, a odgovora do dneva podane pobude še vedno ni prejel.

IJS je prejeto pobudo evidentiral pod št. 0610-579/2024.

UGOTOVITVE

⁷ Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čimprej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začel postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih.

⁸ Glej obvezni okvir načrta klasifikacijskih znakov, ki je priloga 2 UUP.

⁹ Prav tam.

¹⁰ Prav tam.

¹¹ Če se z dokumentom zadeva začne, glavna pisarna ali za to določeni javni uslužbenec dokument uvrsti v novo zadevo, ki jo odpre tako, da zanjo izbere tisti klasifikacijski znak iz načrta klasifikacijskih znakov, ki ustreza vsebini celotne zadeve. Če dokument nadaljuje obstoječo zadevo, se uvrsti v to zadevo.

Zadeva št. 35600-3/2024 – Vprašanja in pritožbe strank 2024

Stranka je dne 7. 11. 2024 posredovala MNVP-ju po e-pošti dopis, v katerem je predstavila zaplete pri pridobitvi presojevalca za presojo tveganja za naravo ob gojitvi tujerodnih vrst sesalcev, na katero je želela odgovor.

MNVP se na pobudo stranke vse do izvedbe inšpekcijskega nadzora še ni odzval.

- Upravni inšpektor ugotavlja drastično kršitev roka za odgovor stranki iz drugega odstavka 17. člena UUP, saj bi MNVP moral stranki odgovoriti najpozneje v 15 dneh po prejemu dokumenta, v konkretnem primeru pa ji sploh še ni odgovoril, čeprav je od podanega dopisa stranke preteklo že skoraj pet mesecev.
- Upravni inšpektor še ugotavlja, da je MNVP prejet dopis stranke evidentiral v okviru dokumentnega seznama, kar pa ni pravilno. MNVP bi moral vsakokratno tovrstno komunikacijo s strankami evidentirati v obliki klasifikacijskega znaka 092 (Vloge, prošnje in pritožbe državljanov izven upravnega postopka), saj tovrstni dokumenti po vsebini sodijo v dotično zadevo,¹² zato ponovno ugotavlja kršitev 44. člena UUP.

OPREDELITEV DO OČITKA IZ POBUDE

- Upravni inšpektor se strinja s podanim očitkom iz pobude, da MNVP stranki ni odgovoril na posredovano pobudo v predpisanem roku, še več, MNVP stranki še vse do izvedbe inšpekcijskega nadzora sploh ni odgovoril, čeprav je od podanega dopisa stranke preteklo že skoraj pet mesecev.

TRETJA POBUDA

Tretja pobuda, ki jo je IJS prejel dne 3. 3. 2025, se nanaša na domnevne nepravilnosti MNVP-ja v zvezi s podano vlogo za izdajo dovoljenja za odvzem iz narave zavarovane živali prosto živeče vrste, ki jo MNVP vodi v zadevi št. 35606-43/2022. Iz pobude izhaja, da naj bi MNVP dne 9. 1. 2023 izdal sklep o dovolitvi obnove postopka, a da nato novega upravnega akta v obnovljenem postopku vse do dneva podane pobude še vedno ni izdal. Z navedenim naj bi kršil instruksijski rok za odločanje.

IJS je prejeto pobudo evidentiral pod št. 0610-136/2025.

NORMATIVNI DEL

ZON določa ukrepe ohranjanja biotske raznovrstnosti in sistem varstva naravnih vrednot z namenom prispevati k ohranjanju narave. Ukrepi ohranjanja biotske raznovrstnosti so ukrepi, s katerimi se ureja varstvo prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst (v nadaljnjem besedilu: rastlinske in živalske vrste), vključno z njihovim genskim materialom in habitati ter ekosistemi, in omogoča trajnostno rabo sestavin biotske raznovrstnosti ter zagotavlja ohranjanje naravnega ravnovesja.¹³

Na podlagi 81. člena ZON zaradi dejanske ali možne ogroženosti, ki je ugotovljena na podlagi predpisa iz prejšnjega člena, sprejme vlada akt o zavarovanju rastlinskih ali živalskih vrst, določi ukrepe varstva njihovih habitatov, predpiše pravila ravnanja in poseben varstveni režim.

¹² Glej obvezni okvir načrta klasifikacijskih znakov, ki je priloga 2 UUP.

¹³ 1. člen ZON.

Z Uredbo se zavarujejo ogrožene prosto živeče živalske vrste (v nadaljnjem besedilu: živalske vrste), predpišejo pravila ravnanja, poseben varstven režim ter ukrepi varstva in smernice za ohranitev habitatov živalskih vrst, z namenom ohranitve ugodnega stanja teh vrst.¹⁴

Dovoljenje za poškodovanje, zastrupitev, usmrnitev, odvzem iz narave, ujetje ali vznemirjanje živali MNVP izda na podlagi 7. člena Uredbe. Tako ne glede na prepovedi iz 5. člena te uredbe ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo) dovoli usmrnitev, odvzem iz narave, ujetje, vznemirjanje, zastrupitev ali poškodovanje živali živalskih vrst iz 5. člena te uredbe, če ni druge zadovoljive možnosti in ta ravnanja ne škodujejo ohranitvi ugodnega stanja populacije, zaradi:

- zagotavljanja koristi varstva živalskih in rastlinskih vrst in ohranjanja habitatnih tipov,
- preprečitve resne škode, zlasti na posevkih, živini, gozdovih, ribiških območjih in vodi ter drugem premoženju, pri čemer se razlog preprečitve resne škode na drugem premoženju ne uporablja za ptice, razlog resne škode na gozdovih pa tudi ne za afriško-evrazijske vodne ptice iz priloge 2 Sporazuma o ohranjanju afriško-evrazijskih selitvenih vodnih ptic (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 16/03),
- zagotavljanja zdravja in varnosti ljudi, vključno z zračno varnostjo, ali zaradi drugih nujnih razlogov prevladovanja javne koristi, ki je lahko tudi socialna ali gospodarska, in zaradi koristnih posledic bistvenega pomena za okolje, pri čemer se drugi nujni razlogi prevladovanja javne koristi, ki je lahko tudi socialna ali gospodarska, ne uporabljajo za ptice,
- doseljevanja ali ponovnega naseljevanja živali, vključno z gojenjem za namene doseljevanja ali ponovnega naseljevanja,
- selektivnega in omejenega ujetja, opremljanja z oznakami ter oddajniki ali posega, ki lahko povzroči poškodovanje, ali odvzema živali za namene raziskovanja,
- selektivnega in omejenega ujetja ali odvzema živali za namene izobraževanja, ali
- selektivnega in omejenega odvzema nekaterih živali iz narave pod strogo nadzorovanimi pogoji in v omejenem številu.

Dovoljenje iz prvega odstavka tega člena se izda po uradni dolžnosti ali na podlagi vloge za največ pet let.

Dovoljenje iz prvega odstavka tega člena mora vsebovati:

- ime in priimek fizične osebe ali firmo pravne osebe, ki bo izvršila poškodovanje, zastrupitev, usmrnitev, odvzem iz narave, ujetje ali vznemirjanje, ter rojstni datum fizične osebe in njeno stalno ali začasno prebivališče ali sedež pravne osebe ter ime in priimek odgovorne osebe in, če je to potrebno, vseh izvrševalcev ravnanja, če ravnanje izvršuje več oseb,
- vrsto in podvrsto, pri nevretenčarjih lahko le višjo taksonomsko skupino, ter, če gre za živali, pri katerih je takšen podatek potreben, število, spol, starost in kategorijo teže živali,
- časovno obdobje, v katerem se izvede ravnanje iz prve alineje tega odstavka,
- geografsko območje, na katerem se izvede ravnanje iz prve alineje tega odstavka,
- sredstva oziroma način za poškodovanje, zastrupitev, usmrnitev, odvzem iz narave, ujetje ali vznemirjanje živali, vključno z morebitnimi omejitvami njihove uporabe, in
- način poročanja o izvršitvi ravnanja iz prve alineje.

Na podlagi 8. člena Uredbe se dovoljenja iz 7. in 12. člena te uredbe izdajo na podlagi strokovnega mnenja, iz katerega mora biti razvidno, da v primerih iz prvega odstavka 7. člena te uredbe ni druge zadovoljive možnosti kot izvedba ravnanj iz 5. in 10. člena te uredbe, ter ravnanja ne poslabšajo ugodnega stanja živalskih vrst. Strokovno mnenje iz prejšnjega odstavka pripravi Zavod Republike Slovenije za varstvo narave.

UGOTOVITVE

Zadeva št. 35606-43/2022 – Vloga za pridobitev dovoljenja po 7. in 12. členu Uredbe o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah – vloga za odvzem človeških ribic iz narave

¹⁴ 1. člen Uredbe.

MNVP¹⁵ je dne 8. 4. 2022 prejel po navadni pošti vlogo stranke (zavoda) za izdajo dovoljenja za odvzem človeških ribic iz narave (pet osebkov bele in tri osebkve črne podvrste) ter vlogo za zadrževanje v ujetništvu z namenom izobraževanja in raziskovanja, ki je vsebovala dve prilogi.

MNVP je dne 9. 5. 2022 pozval po e-pošti Zavod Republike Slovenije za varstvo narave (v nadaljevanju: ZRSVN) k pripravi strokovnega mnenja. Iz dopisa št. 35606-43/2022-2550-2 še izhaja, da MNVP pričakuje mnenje v roku 15 dni od vročitve dopisa. ZRSVN je dne 24. 5. 2022 podal po e-pošti strokovno mnenje št. 3562-0053/2022-4, z dnem nastanka mnenja dne 23. 5. 2022. Stranka je dne 11. 7. 2022 vlogo dopolnila.

MNVP je dne 13. 9. 2022 izdal dovoljenje št. 35606-43/2022-2550-6, s katerim je ugodil vlogi stranke. V uvodu je kot pravna podlaga naveden 38.a člen ZDU¹⁶. Dovoljenje je bilo stranki vročeno skladno s 87. členom ZUP-a dne 17. 9. 2022, kar je razvidno iz vročilnice.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je uradna oseba MNVP-ja izdala dovoljenje (odločbo) šele po dobrih petih mesecih od prejema popolne vloge, kar je ponovno v nasprotju tako s prvim odstavkom 222. člena ZUP, kot tudi z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a.
- Pravna podlaga za izdajo dovoljenja je v prvem odstavku 7. člena Uredbe, prav tako pa uvod odločbe (dovoljenja) ne vsebuje navedbe načina uvedbe postopka ter na kratko označene zadeve, za katero gre v postopku, kar je v neskladju s prvim odstavkom 212. člena ZUP¹⁷.
- Pouk o pravnem sredstvu ne vsebuje podatka o celovitem poštnem naslovu sodišča, pri katerem lahko stranka vložijo tožbo, kar je v nasprotju s tretjim odstavkom 215. člena ZUP.¹⁸ Upravni inšpektor pri tem pojasnjuje, da iz določil ZUP-a sicer ne izhaja, da se mora v pouku o pravnem sredstvu navesti poleg uradnega naziva organa še njegov celovit poštni naslov (v konkretnem primeru naslov Upravnega sodišča Republike Slovenije: v nadaljevanju UpRS), a v smislu podajanja čim bolj popolnih informacij stranki se jo s to informacijo natančno pouči, kam nasloviti ovojnico s tožbo, če jo vlaga po pošti oziroma na katerem naslovu jo lahko osebno vložijo.¹⁹

Dne 8. 12. 2022 je MNVP prejel po navadni pošti predlog za obnovo postopka, ki ga je podalo društvo v javnem interesu za naravo in okolje (v nadaljevanju: društvo). Društvo se v predlogu sklicuje na 137. člen ZON²⁰ ter očita MNVP-ju, da ga ni obvestil o uvedenem postopku, da bi se lahko vključilo v postopek kot stranka oziroma stranski udeleženec. Društvo obenem še navaja, da zavod nima statusa niti raziskovalne niti izobraževalne organizacije in da ima zavod za odvzem človeških ribic iz narave zgolj komercialne razloge, kar pa ni razlog kot izjema za odvzem osebkov iz narave. Dne 16. 12. 2022 je društvo posredovalo MNVP-ju po e-pošti še (nepodpisano) pooblastilo odvetniku (v nadaljevanju: pooblaščenec) za zastopanje v konkretnem postopku, dne 23. 12. 2022 pa je MNVP prejel s strani društva po navadni pošti še dopolnitev predloga za obnovo postopka, ki vsebuje tudi fizično podpisano pooblastilo pooblaščenca.

MNVP je dne 9. 1. 2023 izdal sklep št. 35606-43/2022-2550-10, s katerim je ugodil predlogu društva za obnovo postopka in s tem omogočil društvu sodelovanje v upravnem postopku kot stranskemu udeležencu (1. točka izreka), z 2. točko izreka pa je MNVP zadržal izvrševanje

¹⁵ Ob podani vlogi za pridobitev dovoljenja je Sektor za ohranjanje narave sodil še pod okrilje Ministrstva za okolje in prostor.

¹⁶ Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05–UPB4, 89/07–odl. US, 126/07–ZUP-E, 48/09, 8/10–ZUP-G, 8/12–ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23).

¹⁷ Uvod odločbe obsega: ime organa, ki odločbo izdaja, predpis o njegovi pristojnosti, način uvedbe postopka, osebno ime stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku.

¹⁸ Če je zoper odločbo mogoč upravni spor, je treba v pouku navesti, pri katerem sodišču lahko stranka vložijo tožbo in v katerem roku; če pa lahko začne kakšen drug postopek pred sodiščem, je treba v pouku navesti, na katero sodišče se lahko obrne in v katerem roku.

¹⁹ Glej tudi Kovač, P., Kerševan, E. (ured.) *et al.* Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku, Ljubljana 2020, Uradni list Republike Slovenije in Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2. knjiga, str. 452-453.

²⁰ 137. člen ZON določa, da ima nevladna organizacija, ki pridobi status nevladne organizacije v javnem interesu na področju ohranjanja narave v skladu z zakonom, ki ureja status nevladne organizacije v javnem interesu, pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih.

izdanega dovoljenja z dne 13. 9. 2022. Sklep je bil tako stranki, kot tudi pooblaščenca društva vročen skladno s 87. členom ZUP-a, in sicer dne 13. 1. 2023, kar je razvidno iz vročilnic.

- Uvod sklepa ne vsebuje na kratko označene zadeve, za katero gre v postopku, kar je ponovno v neskladju s prvim odstavkom 212. člena ZUP.
- Upravni inšpektor ugotavlja še enake pomanjkljivosti glede sestave pouka o pravnem sredstvu, kot jih je že ugotovil pri izdanem dovoljenju z dne 13. 9. 2022.

MNVP je dne 24. 1. 2023 ponovno po e-pošti pozval ZRSVN k pripravi strokovnega mnenja. Iz dopisa št. 35606-43/2022-2550-11 izhaja povzetek razlogov društva za podan predlog za obnovo postopka ter da MNVP pričakuje mnenje v roku 30 dni od vročitve dopisa. Dne 13. 6. 2023 je društvo naslovilo na MNVP po e-pošti poizvedbo zakaj v konkretni zadevi še niso prejeli vabila na ustno razpravo.

MNVP je dne 18. 8. 2023 prejelo s strani UpRS dopis št. I U 1778/2022-10, z dnem nastanka dokumenta 17. 8. 2023, s katerim mu je posredovalo kopijo tožbe, ki jo je podalo društvo. Društvo je tožbo podalo, ker MNVP v zakonitem roku ni izdal novega upravnega akta v obnovljenem postopku. UpRS je obenem od MNVP-ja še zahtevalo, da mu v roku 15 dni posreduje celotno dokumentacijo zadeve ter ga seznanilo, da lahko v istem roku poda tudi odgovor na tožbo.

MNVP se je na dopis UpRS odzval dne 30. 8. 2023, z dopisom št. 35606-43/2022-2550-14, v katerem je podal odgovor na tožbo in mu posredoval celotno dokumentacijo zadeve ter njen popis. Kot podpisnik dokumenta, ki je sicer lastnoročno podpisan, je navedeno: "Republika Slovenija Ministrstvo za naravne vire in prostor".

- Upravni inšpektor ugotavlja kršitev sedme točke prvega odstavka 63. člena UUP, saj na dokumentu ni naveden podpisnik, ki je izdani dokument lastnoročno podpisal.

MNVP je dne 18. 9. 2023 prejelo s strani UpRS dopis št. I U 1778/2022-15, z dnem nastanka dokumenta 15. 9. 2023, s katerim mu je v vednost posredovalo drugopis odgovora na tožbo in predlog za prekinitev predmetnega postopka s strani stranke z dne 4. 9. 2023 z vsemi prilogami. Stranka je namreč UpRS-ju predlagala prekinitev postopka dokler MNVP ne bo odločil v obnovljenem postopku. MNVP je dne 2. 10. 2024 prejel s strani UpRS-ja dopis št. I U 1778/2022-17, z dnem nastanka dokumenta 1. 10. 2024, s katerim MNVP sprašuje v kakšni fazi je postopek obnove, oziroma ali je bilo v konkretnem primeru že odločeno in kakšna je bila odločitev. UpRS je odgovor od MNVP-ja pričakovalo v roku 15 dni. Ker se MNVP na dopis UpRS-ja z dne 1. 10. 2024 ni odzval, ga je le-to ponovno pozvalo za pojasnila dne 30. 10. 2024, z dopisom št. I U 1778/2022-19, z dnem nastanka dokumenta 29. 10. 2024.

MNVP se je na dopisa UpRS odzval dne 22. 11. 2024, z dopisom št. 35606-43/2022-2550-18. Pojasnil je, da v zadevi še ni odločeno in da je izvrševanje dovoljenja št. 35606-43/2022-2550-6, z dne 13. 9. 2022, zadržano.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedme točke prvega odstavka 63. člena UUP, saj na dokumentu ni naveden podpisnik dokumenta, je pa dokument podpisan z elektronskim podpisom.

MNVP je dne 17. 12. 2024 prejelo s strani UpRS-ja dopis št. I U 1778/2022-22, z dnem nastanka dokumenta 16. 12. 2024, s katerim mu je v vednost posredovalo dopis naslovljen na pooblaščenca društva. UpRS je društvo seznanilo z dejstvom, da je bilo dovoljenje (odločba) MNVP-ja št. 35606-43/2022-2550-6, z dne 13. 9. 2022, veljavno do 31. 10. 2023 in da naj v roku 30 dni sporoči, kakšen je njegov pravni interes, da lahko UpRS kljub navedenemu vsebinsko odloči o tožbi.

MNVP je dne 21. 2. 2025 prejelo s strani UpRS sklep št. I U 1778/2022-25, z dnem nastanka dokumenta 19. 2. 2025, s katerim je tožbo društva zavrglo. Iz obrazložitve sklepa izhaja, da je

tožba društva zavrnjena, ker si društvo z odpravo dovoljenja, tudi če bi bilo tožbi ugodeno, očitno ne more več izboljšati svojega pravnega položaja, saj je veljavnost dovoljenja že potekla.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je v dotično zadevo evidentirana tudi komunikacija MNVP-ja z IJS (dokumenta 21 in 22), pri čemer ugotavlja enake kršitve glede evidentiranja dokumentov, kot jih je že ugotovil pri obravnavanju zadeve št. 0141-7/2023.

OPREDELITEV DO OČITKA IZ POBUDE

- Upravni inšpektor se strinja z očitkom iz pobude, da je MNVP kršil rok za odločanje v zvezi s podanim zahtevkom za obnovo postopka v zadevi št. 35606-43/2022. MNVP je namreč dne 9. 1. 2023 izdal sklep št. 35606-43/2022-2550-10, s katerim je dovolil obnovo postopka, a nato ni izdal novega upravnega akta v obnovljenem postopku. Društvo je zaradi ne izdaje novega upravnega akta vložilo tožbo pri UpRS-ju, katero pa je nato 19. 2. 2025 izdalo sklep, s katerim je tožbo društva zavrglo, ker si društvo z odpravo dovoljenja, tudi če bi bilo tožbi ugodeno, očitno ni moglo več izboljšati svojega pravnega položaja, saj je veljavnost dovoljenja že potekla. Navedeno postopanje MNVP-ja je ponovno v nasprotju tako z 222. členom, kot tudi z načelom ekonomičnosti postopka iz 14. člena ZUP-a.

SPLOŠNA UGOTOVITEV

- Upravni inšpektor je tekom pregleda upravnih zadev ugotovil kršitve instruktorskega roka za odločanje iz 222. člena ZUP, kršitve načela ekonomičnosti postopka iz 14. člena ZUP, kot tudi upravnega poslovanja, ki se nanašajo na pravilno razvrščanje dokumentov oziroma klasificiranje zadev ter kršitve določil v zvezi z odgovarjanjem na dopise strank. Identične nepravilnosti so bile ugotovljene že z zapisnikom inšpekcijskega nadzora št. 0610-390/2023-14, z dne 9. 10. 2024, s katerim je bila ministru MNVP-ja naložena odprava tudi tovrstnih nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti. Iz tokratnih ugotovitev je moč sklepati, da sprejeti ukrepi ministra MNVP-ja niso bili zadovoljivi, saj je istovrstne nepravilnosti bilo zaznani tudi v tokratnem inšpekcijskem nadzoru.

Upravni inšpektor na podlagi 307.f člena ZUP ministru Ministrstva za naravne vire in prostor, Jožetu Novaku

odreja, da:

1. z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznaniti uradne osebe, na katere delovno področje se ugotovitve nanašajo, poudariti ugotovljene nepravilnosti, ter jih opozoriti na spoštovanje določb ZUP-a in UUP;
2. v skladu s svojimi pristojnostmi zagotoviti pri uradnih osebah:
 - spoštovanje temeljnih načel upravnega postopka (ekonomičnost postopka),
 - odpravo nepravilnosti glede izdelovanja odločb (uvod, pouk o pravnem sredstvu),
 - odpravo nepravilnosti glede spoštovanja instruktorskih rokov za odločanje (222. člen ZUP);
3. v skladu s svojimi pristojnostmi zagotoviti odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo na upravno poslovanje:
 - odgovarjanje na dopise strank v zakonitem roku (17. člen UUP),
 - pravilno razvrščanje (klasificiranje) dokumentov,
 - pravilno evidentiranje vhodnih izhodnih in lastnih dokumentov ter dokumentov, prejetih po e-pošti,
 - pravilno sestavo izhodnih dokumentov;

4. v skladu s svojimi pristojnostmi, v cilju odprave ponavljajočih nepravilnosti (ugotovljenih v tem zapisniku), preuči potrebo po uvedbi notranjih (strokovnih) nadzorov pri posameznih uradnih osebah, tako na področju upravnih postopkov, kot tudi na področju upravnega poslovanja, vse v cilju zagotovitve zakonitega in pravnega vodenja upravnih postopkov ter upravnega poslovanja in v primerih ponavljajočih (ugotovljenih) kršitev, ustrezno ukrepa zoper posamezne uradne osebe na podlagi delovno pravne zakonodaje;

ter da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor in o tem predloži dokazila (npr. zapisnik sestanka, zapisnik kolegija, notranja navodila itd.), in sicer najkasneje v roku 10 dni po prejemu tega zapisnika na gp.ijs@gov.si.

mag. Janez Zore
upravni inšpektor
inšpektor višji svetnik

Vročiti:

1. Ministrstvo za naravne vire in prostor – gp.mnvp@gov.si – po e-pošti

