



REPUBLIKA SLOVENIJA

MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Upravna inšpekcija

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 84

E: gp.ijs@gov.si

I: www.ijs.gov.si

DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISAN!
Podpisnik: Mateja Jaklič
Izdajatelj certifikata: SI-PASS-CA
Številka certifikata: 2450BEE900000005755EA7C
Potek veljavnosti: 17. 02. 2029
Čas podpisa: 31. 07. 2025 13:32
Št. dokumenta: 0610-548/2024-3131-20

Številka: 0610-548/2024-20

Datum: 31. 7. 2025

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 Ministrstva za solidarno prihodnost, Dunajska cesta 21, 100 Ljubljana (v nadaljevanju ministrstvo), ki ga zastopa minister Simon Maljevac

ZAPISNIK o inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi obvestila o dolgotrajnosti odločanja o predlogu za odvzem licence nepremičninski posrednici.

Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP, procesnih določb materialnih predpisov ter Uredbe o upravnem poslovanju (v nadaljevanju UUP)².

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi pregleda posredovane dokumentacije na sedežu Inšpektorata za javni sektor (v nadaljevanju IJS) in na sedežu ministrstva dne 24. 6. 2025. V nadzoru sta s strani ministrstva sodelovali generalna direktorica Direktorata za stanovanja Živa Matjašič in Suzana Emeršič, sekretarka.

Upravna inšpektorica je ministrstvu posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru z dne 9. 7. 2025 z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj podajo morebitne pripombe. IJS je dne 23. 7. 2025 prejel pripombe na osnutek zapisnika, št. 061-16/2025-2720/7 z dne 23. 7. 2025 (v nadaljevanju Pripombe), do katerih se je upravna inšpektorica opredelila, kot bo to razvidno iz nadaljevanja zapisnika.

I. PRISTOJNOST

Pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah 307. člena 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.

¹Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 36/20 - ZZUSUDJZ, 61/20 - ZZUSUDJZ-A, 175/20 - ZIUOPDVE, 203/20 - ZIUPOP DVE, 3/22 - ZDeb.

²Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22, 135/22, 77/23, 24/24.

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.³

II. OBRAVNAVA POBUDE

IJS je dne 2. 11. 2024 prejel obvestilo o domnevni neodzivnosti ministrstva glede obvestila z dne 21. 9. 2023 o domnevnih kršitvah Zakona o nepremičninskem posredovanju (v nadaljevanju ZNPosr)⁴. Na podlagi preučitve razpoložljive dokumentacije je upravna inšpektorica ugotovila, da je ministrstvo prijavitelja dne 1. 12. 2023 obvestilo o uvedbi postopka na podlagi 10. člena Zakona o nepremičninskem posredovanju (e-sporočilo z e-naslova: z dne 1. 12. 2023 ob 8:27), nadalje pa se mu ministrstvo na njegovo poizvedbe o ugotovitvah in sprejetih ukrepih (podane dne 31. 7. 2024 in ponovno dne 30. 9. 2024) ni več odzivalo.

Ministrstvo je na poziv upravne inšpektorice o poteku obravnave zadeve podalo pojasnila, št. 3528-95/2023-2720-6 z dne 21. 11. 2024 in dodatna št. 3528-95/2023-2720-12 z dne 9. 12. 2024, iz katerih izhaja, da so na sestanku dne 14. 9. 2024 skupaj s Tržnim inšpektoratom razpravljali o konkretni zadevi in se med drugim tudi dogovorili, da bodo vsak iz svoje pristojnosti obravnavali prijavo zoper nepremičninsko posrednico. Ministrstvo se je na prijavo odzvalo tako, da je zaslišalo nepremičninsko posrednico. Pojasnijo tudi, da se je upravni organ o njenih trditvah sam prepričal s poizvedbo na Zgodovinskem arhivu Ljubljana in na koncu iz prejete dokumentacije in zaslišanja nepremičninske posrednice. Kot razlog za dolgotrajen postopek so navedli, da so bile aktivnosti na strani nepremičninske posrednice in nepremičninske družbe zaradi predhodnega vprašanja ustavljene, na ministrstvu so namreč želeli počakati z ukrepanjem do nadaljevanja aktivnosti na strani nepremičninske družbe (na pričetek realizacije pogodbe o posredovanju), prijavitelju pa so po e-pošti 1. 12. 2023 sporočili, da bodo pričeli z aktivnostmi glede zaslišanja strank in morebitnega ukrepanja. Vendar pa je nato ministrstvo, kot je že zgoraj zapisano, ne glede na ustavitev nadaljnjih aktivnosti s strani nepremičninske družbe, posrednico zaslišalo in na podlagi predloženih listin ter dokaznega gradiva zaključilo, da se nepremičninski posrednici in nepremičninski družbi izreče opomin. Opomin se nanaša na dolžnost, da v prihodnje natančno, pregledno in podprto z listinskimi dokazi seznanja potencialne kupce, najemnike in druge deležnike na trgu glede pravnega in dejanskega stanja ter tržnih razmer v prostoru za vsako nepremičnino, ki jo pridobi bodisi v prodajo, oddajo ali najem. Pri tem so izpostavili, da Zakon o nepremičninskem posredovanju v 10. členu določa, da nepremičninskemu posredniku pristojno ministrstvo trajno odvzame licenco za opravljanje poslov posredovanja, če po dvakratnem pisnem opominu pristojnega ministrstva še vedno:

- daje nezakonite, nepopolne, napačne, zavajajoče ali lažne podatke o nepremičnini, za katero posreduje;
- daje o sebi ali nepremičninski družbi, za katero opravlja posle posredovanja, lažne ali nepopolne podatke;
- krši pravila varnega in skrbnega posredovanja v prometu z nepremičninami, pri čemer se za takšno kršitev šteje, če:

³ Prvi odstavek 1. člena UUP.

⁴ Uradni list RS, št. 72/06 - uradno prečiščeno besedilo, 50/06 - ZMVN, 49/11, 47/19, 18/23 - ZDU-10, 116/23 - odl. US.

- ne opozori naročitelja na pravne in stvarne napake nepremičnine, za katere je vedel oziroma bi moral vedeti, če bi skrbno preverjal stanje nepremičnine,
- naročitelja ne seznanja s tržnimi razmerami, ki so pomembne in bi bistveno vplivale na določitev cene v pogodbi,
- protipravno zadržuje original listine naročitelja oziroma tretje osebe.

Hkrati so pojasnili, da na ministrstvu vodijo ločen imenik nepremičninskih posrednikov od obstoječega sistema v državni upravi »Krpan«, zaradi varstva potrošnikov pa imajo v omenjenem imeniku zabeležene vse aktivnosti vezane na posameznega nepremičninskega posrednika z veljavno licenco (torej tudi prijave in opomin).

1. Normativna ureditev

Podlage in vrste odvzema licence določa 10. člena Zakona o nepremičninskem posredovanju (trajni in začasni odvzem). Licenca je javna listina, ki vsebuje osebne podatke in podatke o izdaji licence, izkaznica pa potrjuje status nepremičninskega posrednika (7.c člen ZNPosr). Nepremičninski posrednik se je dolžan dopolnilno usposablјati vsakih pet let oziroma ob spremembi predpisov, katerih poznavanje se zahteva v sklopu strokovnega izpita za nepremičninskega posrednika. Minister, pristojen za stanovanja, lahko odredi preverjanje znanja, pridobljenega z dopolnilnim usposablјanjem iz prejšnjega odstavka. (8. člen ZNPosr).

Pristojno ministrstvo odloča z odločbo, zoper katero je dovoljena tožba na upravno sodišče (11. člen ZNPosr) in vodi imenik nepremičninskih posrednikov, izdaja in odvzema licence ter izkaznice (31. člen ZNPosr). Strokovni izpiti iz 31. člena Zakona o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah (ZNPk) in preverjanje znanja iz drugega odstavka 8. člena ZNPosr se izvajajo v skladu s predpisi, ki urejajo nacionalne poklicne kvalifikacije.

III. UGOTOVITVE

1. O normativni ureditvi

Upravna inšpektorica na podlagi preučitve ZNPosr uvodoma ugotavlja, da ZNPosr sicer predpisuje razloge za odvzem licence, ne predpisuje pa postopka, ampak le, da pristojno ministrstvo odloča z odločbo, zoper katero je dopusten upravni spor. Sklepati je torej, da je sodno varstvo zagotovljeno zoper odločbo o trajnem ali začasnem odvzemu licence, zoper opomin, ki se izreka zaradi istih kršitev, kot so predpisane za trajni odvzem licence po 1. odstavku 10. člena ZNPosr, pa ni sodnega varstva. ZNPosr ne predpisuje postopka za izrek opomina, niti ne predpisuje obveznih sestavin opomina, vendar pa veže morebitno izdajo odločbe o trajnem odvzemu licence na predhodno izdane opomine ministrstva, zato je sklepati, da gre za dva postopka – 1. postopek za izrek opominov in šele nadalje, 2. ob izrečenih dveh opominih, se uvede postopek odvzema licence. Glede na navedeno, se v postopku izreka opomina ZUP uporablja smiselno (4. člen ZUP), ker v primeru izrečenega opomina še ne gre za upravno zadevo in s tem za odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava (2. člen ZUP), saj iz ZNPosr izhaja, da opomin po ZNPosr predstavlja le opozorilo oz. disciplinski ukrep. Ugotavlja se tudi, da ministrstvo prejema obvestila o domnevnih nepravilnostih s strani različnih pravnih ali fizičnih oseb, a se postopek za izrek opomina in odvzem licence na podlagi 10. člena ZNPosr vedno začeta po uradni dolžnosti.

2. O vodenju evidenc dokumentarnega gradiva in uradnih evidenc

Upravna inšpektorica je v nadzoru zahtevala predložitev Načrta klasifikacijskih znakov ministrstva. Ministrstvo je IJS posredovalo dokument »Pisno strokovno navodilo za odbiranje arhivskega dokumentarnega gradiva iz dokumentarnega gradiva za MSP, 1.0«, št. 62512-29/2023-5 z dne 13. 12. 2024 (v nadaljevanju PSN), ki ga je izdalo Ministrstvo za kulturo, Arhiv RS.

Upravna inšpektorica je ugotovila, da navedeni dokument ni Načrt klasifikacijskih znakov ministrstva, ki ga določi minister, ampak dokument Arhiva RS, ki ga ta izda v sodelovanju z ministrstvom, zato je bilo sklepati, da ministrstvo z zahtevanim dokumentom ne razpolaga. Ministrstvo je v pripombah pojasnilo, da je bil zaradi administrativne napake namesto samega Načrta klasifikacijskih znakov ministrstva posredovan tudi dokument Arhiva Republike Slovenije, kar je povzročilo neskladje v razumevanju narave predloženega gradiva in k pripombam predložilo Načrt klasifikacijskih znakov Ministrstva za solidarno prihodnost, ki gaje določil in podpisal decembra 2024 minister Simon Maljevac, zato v tem delu ni ugotovljenih kršitev.

Upravna inšpektorica je preverila, pod kateri klasifikacijski znak ministrstvo evidentira dokumente, ki se nanašajo na nepremičninsko poslovanje in ugotovila, da ministrstvo pod klasifikacijski znak s številko 3528 evidentira dokumentacijo z vsebino »Nepremičninsko poslovanje - splošno«, kamor uvršča tudi pritožbe nad delom posrednikov in agencij, pod številko 35280 pa evidentira dokumente z vsebino »Nepremičninsko poslovanje – vloge«, kamor uvršča odločanje o licencah nepremičninskih posrednikov na I. stopnji.

Ministrstvo za vodenje evidenc dokumentarnega gradiva uporablja informacijski sistem Krpan (v nadaljevanju IS Krpan). Za vodenje javne evidence, t.j. Imenika o nepremičninskih posrednikih, pa uporablja aplikacijo ponudnika B2 d.o.o. iz leta 2003, v nadaljevanju (INP).

Generalna direktorica je v nadzoru pojasnila, da aplikacija INP ni povezana z IS Krpan, da je program zastarel, zato povzroča tako tehnične kot fizične ovire za njeno uporabo. Namreč uporaba aplikacije INP je dostopna zgolj iz računalnika z nameščenim programom »B2«, ki se nahaja v kletnih prostorih in je fizično oddaljen od delovnega mesta ene od zaposlenih, ki obravnava to področje in v pisarni druge zaposlene, prav tako zadolžene za področje nepremičninskega posredovanja. Delo z aplikacijo zaradi njene zastarelости tudi ni mogoče preko prenosnih računalnikov ali za delo na daljavo. Pojasnila je, da so letos na ministrstvu začeli z načrtovanjem novega programa, zaveda pa se, da so za vzpostavitev novega programa potrebni tako kadri, ki delujejo na področju informacijskih sistemov kot uslužbenci, ki delujejo na področju vsebin.

Kot izhaja iz Navodil za uporabo INP, ki jih je upravna inšpektorica izpisala iz aplikacije INP, je namen aplikacije zagotoviti celovito informacijsko podporo vodenja imenika nepremičninskih posrednikov ter poenostaviti in pohitriti dostop do informacij. S to aplikacijo naj bi uporabnik lažje in hitreje obdeloval javno dostopne podatke kot bi to počel preko papirnih obrazcev. Aplikacija podpira vnos, pregled in izpis podatkov vpisanih v imenik nepremičninskih posrednikov, omogoča pregled in izpis evidence o vseh uspešno opravljenih strokovnih izpitih nepremičninskih posrednikov, vodi evidenco opravil za posameznega in skupno za vse nepremičninske posrednike, omogoča pripravo plačilnih nalogov za potrebe poravnavanja stroškov prijave na izpit in za potrebe plačila upravne takse ter javno objavo podatkov na spletnih straneh ministrstva.

3. Pregled zadeve št. 3528-95/2023 »Prijava protipravnih aktivnosti nepremičninske posrednice«

Upravna inšpektorica je na podlagi pregleda prejete dokumentacije in izpisa popisa dokumentov, nastalih v zadevi ugotovila, da so nekateri dokumenti brez številke, nekateri niso predmet priloženega popisa zadeve št. 3528-95/2023, drugi, ki pa so predmet popisa, pa niso bili posredovani.

- Zato dela ni bilo mogoče pregledovati, preverjati njegovo pravilnost, pravočasnost in kakovost izvajanja, s tem pa se ugotavljajo **kršitve določb 32. člena UUP**.

V zadevi št. 3528-95/2023 je evidentiranih 15 dokumentov.

- Vsi dokumenti ne spadajo v konkretno zadevo, in sicer so to najmanj vsi dokumenti, ki se nanašajo na pozive upravne inšpekcije in odgovore ministrstva nanje (npr. dokument z zap. št. 4, 8, 9, 10, 13). Zato se ugotavlja kršitev **določb 44., 49. in 51. člena UUP**.
- Evidenčni podatki dokumentov so bodisi nepopolni ali nepravilni (navedeni subjekti zadeve), zato iz popisa zadeve ni bilo mogoče razbrati, kdo je dejansko subjekt *dokumenta*, kar predstavlja **kršitev določb 51. in 52. člena UUP**.

V nadzoru na sedežu organa je bilo zato potrebno pridobiti vso relevantno dokumentacijo za preverjanje pravilnosti izvedenih procesnih dejanj, ki je obravnavana v nadaljevanju:

Ministrstvo je dne 22. 9. 2023 v fizični obliki prejelo prijavo fizične osebe zoper nepremičninsko posrednico. Ministrstvo je dne 30. 11. 2023 po e-pošti prejelo poizvedbo prijavitelja o obravnavi prijave, dne 1. 12. 2023 je prijavitelju poslalo odgovor, da je prijava prejeta.

Nadalje se v zadevi nahaja uradni zaznamek z dne 7. 9. 2024, sestavljen v fizični obliki, številke dokumenta dokument ne vsebuje, ročno je podpisan s strani sekretarke, nanj je odtisnjen žig organa, pod naslovom pa sta navedena še dva datuma, in sicer: »dne 11. 7. 2024 in dne 7. 9. 2024«. V uradnem zaznamku je navedeno, da je bil opravljen telefonski razgovor s pravno službo podjetja Ljubljana nepremičnine d.o.o. glede nepremičninskega posla v zadevi tretje osebe in pridobljene informacije, da je nepremičninske posle prevzela nepremičninska posrednica z veljavno licenco in da so sami od zadeve zaradi nerešenih medsebojnih stvarnopravnih situacij prodajalcev in dedičev, odstopili.

- Iz dokumenta izhaja, da je uradna oseba v različnih časovnih obdobjih pridobila v njem navedene informacije, zato bi morala uradni zaznamek sestaviti takoj, ko je te informacije pridobila, s tem bi se ugotovil dejanski čas uvedbe postopka (127. člen ZUP), posledično bi morala biti sestavljena dva uradna zaznamka. Ker dokument nima številke, je s tem kršena **določba 63. člena UUP**, ker v zadevi ni bil evidentiran (isti dan ko je nastal oziroma najkasneje naslednji dan), se ugotavlja **kršitev določb 51. člena UUP**. Upravna inšpektorica opozarja, da je uradni zaznamek lastni dokument organa, zato vedno nastane in je v zadevi evidentiran v e-obliki, žig organa pa na dokumentih sploh ni več obvezen (razen izjem, ki jih določajo 77., 178.b in 3. odstavek 210. člena ZUP).
- Ugotavlja se tudi neažurno obravnavanje zadeve, saj je med posameznimi dejanji uradne osebe preteklo več mesecev (**kršitev načela ekonomičnosti postopka**).

V zadevi se nadalje nahaja dokument »Izjava stranke« z dne 5. 9. 2024, ki je lastnoročno napisan. Iz dokumenta izhaja, da je bil sestavljen v prostorih MSP. Dokument nima glave, številke, datuma, na koncu je navedeno podpis stranke, kjer se nahaja podpis, na dokumentu je odtisnjen žig ministrstva. V zadevo je bil evidentiran šele dne 22. 11. 2024.

- Glede sestave dokumenta in njegovega dolžnega evidentiranja se ugotavljajo **kršitve 63. in 51. člena UUP**.
- Iz zapisa izhaja, da je stranka v postopku podala izjavo, ta pa se zapiše v zapisnik. Iz dokumenta (niti dokumentacije zadeve) ne izhaja, zakaj je stranka podala izjavo, ali je bila vabljen, kot kaj je bila vabljen, kako je bila vabljen, ni podatkov o uradni osebi, ki je sestavila dokument, niti ga ni uradna oseba podpisala, itd. zato se ugotavlja kršitev določb **76., 77., 78. člena ZUP in 32. člena UUP**.

Nadalje je v zadevi dne 18. 11. 2024 evidentirano e-sporočilo uslužbenke Ljubljana nepremičnine d.o.o., ki je bilo poslano na e-naslov uslužbenke ministrstva, v katerem je navedeno: »*Spoštovana ga. ..., kot dogovorjeno vam posredujem dokumentacijo, ki je bila na podlagi TIRS poziva po e-pošti poslana inšpektorici dne 12. 12. 2023. Prilagam še poziv, na podlagi katerega smo se takrat odzvali.*«

Dne 22. 11. 2024 je v zadevi evidentiran dokument »Zapisnik sestanka 14. 9. 2023«, brez glave, številke in datuma dokumenta. Navedeni so prisotni ter tema: »Manjše spremembe Zakona o nepremičninskem posredovanju«. Iz zapisa izhaja, da gre za zapis sestanka predstavnikov treh organov (MSP, TIRS in MGTŠ), dokument se le v zadnjem delu navezuje na konkretno zadevo, in sicer je v njem zapisano: »*Na koncu se na kratko povzame in pojasni tudi prejeta prijava s strani pritožnika g. ... Tržni inšpektorat pojasni, da je prijavo prejel, vendar je še ni začel obravnavati. Strinjamo se, da vsak iz svoje pristojnosti po potrebi ukrepa v kolikor se navedbe v prijavi izkažejo za »resnične.*«

- Po oceni upravne inšpektorice navedeni dokument ne spada v konkretno zadevo, saj ne vpliva na rešitev konkretne zadeve, poleg navedenega pa je bil vanjo evidentiran več kot eno leto po njegovem nastanku, kar predstavlja **kršitev določb 44., 49. in 51. člena UUP**.

Nadalje je v zadevi dne 9. 12. 2024 evidentiran opomin št. 3528-95/2023-2720-11 z dne 9. 12. 2024 (v nadaljevanju opomin).

V uvodu opomina je navedeno ministrstvo, kot predpisa o pristojnosti sta navedena 38.c člen Zakona o državni upravi (v nadaljevanju ZDU-1)⁵ in 10. člen ZNPosr, način uvedbe postopka (po uradni dolžnosti) in osebno ime stranke. Nadalje je naveden naziv dokumenta »OPOMIN ŠT. 1«. Sledi obrazložitev o tem, kdaj je ministrstvo prejelo prijavo, čigavo prijavo, kaj je bil predmet prijave, da je ministrstvo zaslišalo nepremičninsko posrednico, kaj je izjavila, kaj je upravni organ razbral iz poročila detektivke glede telefonskega razgovora, ki ga je detektivka opravila z nepremičninsko posrednico, v točki II so navedene kršitve 17. in 23. člena ZNPosr in kako jih je

⁵ Uradni list RS, št. 113/05 - uradno prečiščeno besedilo, 89/07 - odl. US, 126/07 - ZUP-E, 48/09, 8/10 - ZUP-G, 8/12 - ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 65/14 - ZVRS-H, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22, 18/23.

kršila nepremičninska posrednica, nadalje je v III. točki naveden citat 10. člena ZNPosr in v IV. točki: »Glede na navedeno določbo ZNPosr pošilja upravni organ nepremičninski posrednici opomin v skladu z navedenim 10. členom ZNPosr.« Dokument je podpisan: »Po pooblastilu ministra: Suzana Emeršič, sekretarka.«

Opomin sicer vsebuje nekatere bistvene sestavine akta, kot so: kdo je kršitelj, katere kršitve so narejene, pravne podlage, opozorilo ob ponovni kršitvi. Sporno v postopku izreka opomina v smislu zagotavljanja minimalnih procesnih standardov ob smiselni rabi ZUP pa je:

- da iz dokumentov zadeve ne izhaja, da bi bila kršiteljica o ugotovitvah in vsej dokumentaciji, na katero se sklicuje uradna oseba v opominu, pred izdajo opomina seznanjena. S tem ji je bila po oceni upravne inšpektorice kršena **pravica do obrambe (9. člen ZUP)**;
- da **opomin vsebuje tudi podatke o prijavitelju**, saj se je predmetni postopek začel po uradni dolžnosti in ne na vlogo stranke. Iz 10. člena ZNPosr ne izhaja, da se postopek izreka opomina ali odvzema licence začne na vlogo fizičnih in pravnih oseb, ki ministrstvo obvestijo o domnevnih nepravilnostih, zato le-te tudi niso stranke postopka, ampak ministrstvo po uradni dolžnosti uvede postopek zoper domnevnega kršitelja predpisa, zato se postopek vodi zoper njega in je le-ta stranka postopka. Pri tem je potrebno opozoriti, da mora ministrstvo ločiti postopke, ki se začno po uradni dolžnosti (postopki na podlagi 10. člena ZNPosr za izrek opomina in za odvzem licence) in tiste, ki se začno na vlogo stranke (npr. pridobitev licence 7. člen ZNPosr), zato bi bilo smiselno le-te tudi ločeno evidentirati (torej ne pod isti klasifikacijski znak). Iz konkretne zadeve namreč izhaja, da je uradna oseba s poizvedbami pri organih dne 11. 7. 2024 uvedla postopek po uradni dolžnosti na podlagi 10. člena ZNPosr,
- v podpisu opomina je nepravilno navedeno »po pooblastilu ministra«, saj se pravilno smiselno navaja le osebno ime in naziv uslužbenca (preverba izpolnjevanja pogojev za vodenje in odločanje je lahko predmet vpogleda v kadrovske mapo uslužbenca in evidenco dokumentarnega gradiva) (63. člen UUP).

Ministrstvo je v pripombah navedlo: *Navedbi, da kršiteljica pred izdajo opomina ni bila seznanjena z ugotovitvami in dokumentacijo, na katero se sklicuje uradna oseba, nasprotujemo, saj je nepremičninska posrednica že v fazi podajanja pripomb in med celotno komunikacijo z upravnim organom vedela, da se zoper njeno strokovno ravnanje pregledujeta vodenje in izvajanje nepremičninskega posredovanja. Prav tako je bila seznanjena z ugotovitvami, ki jih je upravni organ pridobil oziroma jih je navajal kot podlago za svojo odločitev. Pavšalna navedba, da kršiteljica ni bila seznanjena z dejanskim stanjem in listinsko dokumentacijo, tako ne vzdrži presoje glede na dejanske okoliščine primera. Stranka je v svoji izjavi, podani na Ministrstvu za solidarno prihodnost dne 5. 9. 2024, navedla dejstva in okoliščine v zvezi z nepremičninskim posredovanjem v obravnavani zadevi. Iz spisa izhaja, da je bila nepremičninska posrednica seznanjena z dejstvom, da se zoper njo vodi upravni postopek, saj je bila o tem obveščena prek svoje nepremičninske družbe Ljubljana nepremičnine d. o. o. Poleg tega je v spisni dokumentaciji tudi pisno pojasnilo, ki ga je dne 18. 7. 2024 v imenu navedene družbe pripravil odvetnik Miha Štepec. V predmetnem pojasnilu opisuje dogajanje v prostoru, iz katerega izhaja, da je bila tudi nepremičninska posrednica seznanjena z zadevnimi okoliščinami, saj je izrecno navedeno, kako je postopala v odnosu do stranke. Poudarjamo še, da ima upravni organ diskrecijsko pravico, da presodi, ali so v konkretnem primeru podani pogoji za izdajo opomina ali ne. V obravnavani zadevi je uradna oseba na podlagi izvedenih dokazov - med drugim zaslišanja stranke, dokumentacije, predložene s strani prijavitelja, ter dokumentiranega zapisa detektiva - samostojno presodila dejstva in okoliščine primera ter ugotovila dejansko stanje, ki predstavlja podlago za odločitev. Pri tem je uradna oseba upoštevala vse relevantne okoliščine, pomembne za zakonito in pravilno*

- Opozoriti je, da se zadeve štejejo za rešene, ko v zadevi ne bo nastal noben dokument več ali ni potrebno nobeno dejanje več (59. člen UUP), zato neupravičena reaktivacija zadev neupravičeno podaljšuje tudi roke hrambe dokumentarnega gradiva in s tem povzroča neažurno stanje v tekoči ali stalni zbirki dokumentarnega gradiva. Brez dodatnih zahtev naj bi se ponovno aktivirale le tiste zadeve, ki jih je javni uslužbenec, ki vpisuje podatke v evidenco, napačno zaključil. Primernejše je, da na kakršenkoli način rešene oziroma zaključene zadeve ostanejo zaključene, njihovo ponovno aktiviranje pa naj poteka na način, da se odpre nova zadeva z novo številko, v evidenco pa vpiše ustrezna zveza oziroma povezava na rešeno zadevo, na katero se nova zadeva nanaša.

Zato je upravna inšpektorica vpogledala le v dokumente, ki so nastali v letu 2024.

1) Odločba št. 35208-86/2013-MZIP-4 z dne 16. 8. 2024.

V uvodu je navedeno, da se odločba izdaja po uradni dolžnosti na podlagi 10. in 11. člena ZNPosr v upravnih zadevah začasnega odvzema licence za opravljanje storitev nepremičninskega posredovanja in izbrisom iz imenika nepremičninskih posrednikov in začasnim odvzemu statusa nepremičninskega posrednika osebi

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da navedba upravne zadeve ne sledi določbi **212. člena ZUP**, po katerem se zadeva kratko označi, zato predlaga, da se navedba upravne zadeve skrajša, npr. »v upravnih zadevah začasnega odvzema licence nepremičninskemu posredniku ...«, saj sta izbris iz imenika in začasen odvzem statusa pravna posledica odločitve o začasnem odvzemu licence.

Pripombe ministrstva: Glede vaše ugotovitve na strani 8, da navedba upravne zadeve ne sledi določbi 212. člena ZUP, po katerem se zadeva kratko označi, pojasnjujemo, da je izbris in začasen odvzem licence kot tudi posledična začasna izguba statusa nepremičninskega posrednika, pravna posledica odločitve o začasnem odvzemu, zato morajo biti ti elementi zapisani v izreku odločbe.

- Stališče upravne inšpektorice: Upravna zadeva je **odločanje o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih** fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava in ne pravna posledica odločitve, zato gornji očitki ostajajo.

V 1. točki izreka je odločeno, da se nepremičninski posrednik ... po pravnomočnosti te odločbe o začasnem odvzemu licence, začasno izbriše iz imenika nepremičninskih posrednikov in s tem začasno izgubi status posrednika ter se mu začasno odvzame licenca za opravljanje poslova nepremičninskega posredovanja št. XXX. V 2. točki izreka pa je odločeno, da je nepremičninski posrednik dolžan deponirati izkaznico nepremičninskega posrednika pri MSP v roku 15 dni po dokončnosti te odločbe. 3. točki izreka pa, da v postopku stroški niso nastali.

- Izrek mora biti kratek in določen, če je potrebno, se lahko razdeli tudi na več točk in v izreku se lahko v skladu z zakonom določijo tudi pogoji ali nalogi, povezani z odločitvijo organa o predmetu postopka (**213. člen ZUP**), zato upravna inšpektorica predlaga, da se prva točka izreka razdeli na dve točki, in sicer da se 1. odloči o predmetu postopka: XY se začasno odvzame licenca za opravljanje poslova nepremičninskega posredovanja, št.

XXX. 2. določijo pogoji, nalogi povezani z odločitvijo organa o predmetu postopka. Na tem mestu se ugotavlja, da za odločitev, da »se po pravnomočnosti te odločbe XY začasno izbriše iz imenika nepremičninskih posrednikov«, ni najti pravne podlage ZNPosr posledično pa je s tem **kršeno načelo zakonitosti**, saj 10.a člen ZNPosr določa, da se iz imenika izbriše le po pravnomočnosti odločbe o odvzemu licence (ne tudi odločbe o začasnem odvzemu licence).

- *Obrazložitev odločbe je pomanjkljiva v pravnem delu, saj ni navedenih vseh pravnih podlag za odločitev v 1. in 2. točki izreka. Nadalje je v obrazložitvi navedeno, da je ministrstvo po uradni dolžnosti ugotovilo, da je nepremičninski posrednik opravil nacionalno poklicno kvalifikacijo dne 25. 11. 2013 in da bi se moral udeležiti dopolnilnega usposabljanja dne 25. 11. 2018. Iz obrazložitve odločbe ni razvidno, kdaj je upravni organ navedeno ugotovil in na kakšen način, kar predstavlja kršitev **določb 214. člena ZUP**. Npr. o vpogledu v uradno evidenco (INP) bi morala uradna oseba sestaviti uradni zaznamek in ga evidentirati v novo zadevo, s tem pa bi se štelo, da je z vpogledom v uradno evidenco uveden postopek po uradni dolžnosti (1. odstavek 127. člena ZUP), šele nato pa bi sledila izdaja odločbe. Ker take zaznambe v zadevi ni evidentirane, se ugotavlja kršitev določb **2. odstavka 74. ZUP in 92. člena in 32. člena UUP**. Glede na to, da se da v zadevi odločanja o začasnem odvzemu licence za opravljanje poslov nepremičninskega posrednika in začasnem izbrisu iz imenika nepremičninskih posrednikov ugotoviti stanje stvari na podlagi uradnih podatkov, ki jih ima organ, in samo za to ni treba posebej zaslišati stranke za zavarovanje njenih pravic oziroma pravnih koristi, upravna inšpektorica predlaga, da se v obrazložitvi to navede, saj gre za izjemo, ki jo določa ZUP v prvem odstavku 144. člena ZUP (odločanje po skrajšanem ugotovitvenem postopku).*
- *Ugotavlja se tudi neažurno spremljanje statusov nepremičninskih posrednikov, saj je uradna oseba šele v letu 2024 preverila in ugotovila, da nepremičninski posrednik ni izpolnjeval pogoja za nepremičninskega posrednika že od leta 2018 dalje. Glede na določbe 3. odstavka 10. člena ZNPosr bi morala uradna oseba dnevno spremljati statuse nepremičninskih posrednikov in nemudoma izdati odločbo. Ker tega ni storila, je kršila tudi **načelo zakonitosti**.*

Pripombe ministrstva: Za začasni odvzem licence nepremičninskemu posredniku na podlagi 10. člena Zakona o nepremičninskem posredovanju (ZNPosr) je bistveno, da posrednik v zakonsko določenem roku ne opravi dopolnilnega usposabljanja, kar predstavlja objektivno in preverljivo dejstvo.

Upravni organ podatke o opravljenih dopolnilnih usposabljanjih pridobiva neposredno od izobraževalnih organizacij, ki izvajajo tovrstna usposabljanja na trgu oz. jih sami nepremičninski posredniki zaradi kontinuitete dela dostavijo sami. Ugotovitve, ali je nepremičninski posrednik opravil dopolnilno usposabljanje, se vnesejo v računalniški sistem B2 in na tej podlagi je mogoče na pregleden in avtomatiziran način spremljati, ali je posrednik opravil predpisano usposabljanje. Menimo, da ni podana kršitev 214. člena ZUP, saj gre za evidentiranje podatkov iz uradnih evidenc, ki jih organ redno vodi in uporablja v okviru svojih zakonskih pristojnosti, obenem pa lahko te podatke pregleduje preko Nacionalnega informacijskega središča (<https://www.nrpslo.org/>).

Dodajamo še, da se vpogled v interni imenik nepremičninskih posrednikov izvaja redno in kontinuirano. Ob vsakodnevnem delu upravnega organa ni smiselno, da bi se za vsak tak vpogled

posebej pisali uradni zaznamki ali da bi se ob tem formalno odpirale nove zadeve. Sistem B2 že samodejno označi vse vpoglede, obenem pa označi nepremičninskega posrednika z rdečo oznako, če od zadnjega dopolnilnega usposabljanja preteče več kot 5 let, kar pomeni, da je v sistemu vzpostavljena ustrezna evidenca posrednikov, ki jim je veljavnost licence začasno potekla.

Na tej podlagi menimo, da je bilo ravnanje upravnega organa zakonito in v skladu z načelom zakonitosti iz 6. člena ZUP, saj so bili postopki vodeni na podlagi veljavnih zakonskih določb, ob uporabi uradnih evidenc in podatkov, ki jih organ pridobiva skladno z zakonom.

- Stališče upravne inšpektorice: Glede na to, da je uradna oseba v letu 2024 izdala odločbo, iz katere izhaja, da nepremičninski posrednik ni izpolnjeval pogoja za nepremičninskega posrednika že od leta 2018 dalje, ni mogoče zaključiti, da se evidence pregledujejo ažurno. Vnos podatka o tem, kdaj je bil opravljen vpogled v uradno evidenco je del obrazložitve odločbe, zaradi njenega preizkusa v vezi z ugotavljanjem dejanskega stanja ob izdaji odločbe. Zato gornji očitki ostajajo.

Stranki je bila odločba vročena v fizični obliki osebno (87. člen ZUP) dne 28. 8. 2024. Odločba je stranki poslana kot fizična kopija odločbe v e-obliki.

- Ker odločba ni opremljena s potrdilom o skladnosti kopije z izvirnikom dokumenta, in stranka ob vročitvi tudi ni bila 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, je s tem kršena **določa 2. odstavka 65.b člena UUP.**

Ministrstvo je dne 20. 9. 2024 prejelo dopis nepremičninskega posrednika z dne 17. 9. 2024, s katerim je ta ministrstvu posredoval izkaznico. Zadeva je bila v IS Krpan rešena dne 24. 10. 2024.

2. Zadeva št. 35208-69/2019 »Zahteva za vpis v imenik nepremičninskih posrednikov«

- V zadevi št. 35208-69/2019 se ugotavljajo enake kršitve kot v zadevi št. 35208-86/2013-MZIP.

Sekretarka, ki je pooblaščenka za uporabo INP je v nadzoru pojasnila, da je v INP trenutno evidentiranih 2867 nepremičninskih posrednikov, ki pa jih spremljata dve uslužbenki. Izpostavila je, da je dejansko nemogoče ažurno izvajati določbe ZNPosr, saj je potrebno za vsakega nepremičninskega posrednika posebej spremljati, ali še izpolnjuje pogoje za opravljanje te dejavnosti, glede na to, da se je nepremičninski posrednik dolžan dopolnilno usposabljanje vsakih pet let (in če se ne, obvezno sledi odločba o začasnem odvzemu licence), poleg navedenega pa lahko prihaja tudi do drugih sprememb v zvezi s posameznim nepremičninskim posrednikom, kot npr. sprememba osebnega imena, sprememba naziva podjetja ipd., kar se vse vnaša v INP. Zato zgolj dva uslužbenca ne moreta obvladovati 2867 veljavnih statusov nepremičninskih posrednikov. Nadalje izpostavi tudi manjko povezanosti s prakso Tržne inšpekcije na terenu, ki deluje na podlagi javnega imenika INP, ki ga vodi ministrstvo.

Zaključne ugotovitve: Uslužbeni MSP pri ravnanju z dokumentarnim gradivom v zvezi z

izvajanjem ZNPosr ne upoštevajo določb UUP glede pravilnega razvrščanja gradiva po vsebini, pravočasnega in pravilnega evidentiranja dokumentov, glede vnosa evidenčnih podatkov dokumentov, glede reševanja zadev in vodenja zbirk dokumentarnega gradiva, zato je bilo delo MSP težko pregledovati, preverjati njegovo pravilnost, pravočasnost in kakovost izvajanja. Poleg nepravilnega, pomanjkljivega vodenja evidenc dokumentarnega gradiva, ni bilo mogoče ugotoviti, kdaj uradna oseba uvede postopek za izrek opomina in kdaj upravni postopek po uradni dolžnosti, niti to ne izhaja iz obrazložitev aktov. Pri izdaji odločb o začasnem odvzemu licenc pa ne navedejo vseh pravnih podlag za odločitev v izreku, zato odločb tudi v tem delu ni mogoče preizkusiti. Ugotavlja pa se tudi, da minister ni poskrbel, da bi se ZNPosr izvajal ažurno in zakonito (320. člen ZUP), saj trenutno le dve uslužbenki zelo neažurno spremljata statuse 2867 nepremičninskih posrednikov in odločata o njihovih pravicah in obveznostih, pri čemer so zato npr. odločbe o začasnem odvzemu licence, izdane tudi več let po tem, ko so že nastali pogoji za začasni odvzem licence. S tem pa je posledično kršeno tudi načelo zakonitosti in načelo varstva javne koristi.

Pojasnila ministrstva: *Ministrstvo za solidarno prihodnost za zaključek pojasnjuje, da je Skupni kadrovski načrt organov državne uprave dokument, ki določa število zaposlenih v posameznem državnem organu. To število je omejeno in žal premajhno za učinkovito opravljanje vseh nalog, ki sodijo v pristojnost Ministrstva za solidarno prihodnost. Kljub izjemno obsežnemu naboru nalog na stanovanjskem področju je v Direktoratu za stanovanja zaposlenih zgolj 14 oseb, pri čemer sta v to število vključeni tudi tajnica in generalna direktorica. Naloge, povezane s področjem nepremičninskega posredovanja, trenutno opravljata v enakovrednem obsegu dve sodelavki. Dodajamo tudi, da je tovrstne naloge v preteklih letih opravljala zgolj ena oseba. Ministrstvo se zaveda pomena tega področja, zato je z mesecem septembrom 2024 zaposlilo dodatno osebo, ki je do danes prevzela polovico nalog s področja nepremičninskega posredovanja.*

- Stališče upravne inšpektorice: Navedena pojasnila bodo upoštevana pri odrejanju ukrepov.

IV. UKREPI

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

odreja:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora seznanijo vse uradne osebe, na katere delovno področje se ugotovitve nanašajo,
- da IJS pošlje poročilo o tem, kakšne ukrepe je izvedel, da v prihodnje pri odločanju v upravnih zadevah s področja izvajanja ZNPosr ne bo več prihajalo ter
 - naredi analizo stanja in obremenitev posameznih uradnih oseb s področja izvajanja ZNPosr in poskrbi, da se bodo dolžna ravnanja po ZNPosr izvajala ažurno,
 - poskrbi za vzpostavitev funkcionalnega informacijskega sistema za vodenje evidenc nepremičninskih posrednikov v povezavi z informacijskim sistemom za vodenje evidenc dokumentarnega gradiva.

Rok za predložitev odzivnega poročila z dokazili, iz katerih bo razvidno, na kakšen način so ukrepi izvedeni (kot npr. usmeritve, zapisnik kolegija, dokazilo o izvedeni analizi, naročilo storitev

za posodobitev IS za vodenje evidenc nepremičninskih posrednikov, ipd.), je **do 19. 9. 2025** na e-naslov: **gp.ijs@gov.si**.

Mag. Mateja Jaklič
UPRAVNA INŠPEKTORICA
Inšpektorica višja svetnica

