



Številka: 0610-208/2018-23

Datum: 11. 7. 2018

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor, na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 - v nadaljevanju ZUP), v upravnih zadevah inšpekcijskega nadzora Inšpektorata RS za okolje in prostor, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju IRSOP), ki ga zastopa glavna inšpektorica ■, izdaja

ZAPISNIK O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

1. Inšpekcijski nadzor je bil uveden kot prioritetni inšpekcijski nadzor¹ zaradi presoje domnevnih nepravilnosti pri postopanju inšpekcije IRSOP v nadzoru družbe ■².
2. Inšpekcijski nadzor je na podlagi pregleda prejete in naknadno pridobljene dokumentacije na sedežu IRSOP opravila v prostorih Inšpektorata za javni sektor (v nadaljevanju IJS), upravna inšpektorica mag. Mateja Jaklič.
3. Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP, Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 in 81/13, v nadaljevanju UUP-prej), Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18, v nadaljevanju UUP) in določb materialnih predpisov uporabljeni v upravnih postopkih, in sicer v delih, ki se nanašajo na določanje postopka (procesne določbe materialnih predpisov) .
4. Upravna inšpektorica je IRSOP posredovala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-208/2018-20 z dne 4. 7. 2018, z namenom, da se z vsebino ugotovitev seznanijo in nanj podajo morebitne pripombe, pojasnila z opozorilom, da v kolikor do 13. 7. 2018 pripomb ne podajo, se šteje, da na ugotovitve nimajo pripomb. Pripombe in pojasnila so posredovali dne 6. 7. 2018 . Upravna inšpektorica je pripombe smiselno upoštevala, kot je to razvidno iz nadaljevanja tega zapisnika. Določene zaključke je upravna inšpektorica oprla tudi na teorijo upravnega prava, ki določene zakonske določbe razlaga po namenu.

I. UVOD

¹ V skladu z usmeritvami in prioritetai dela IJS, dostopno na: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/IJU/Usmeritve_in_prioritete_IJS_2017_splet.pdf, je predmetni nadzor obravnavan kot prioritetni.

² ■ je družba, katerega glavna dejavnost je ravnanje z nevarnimi odpadki ter zbiranje in odvoz nevarnih in nenevarnih odpadkov, ravnanje z nenevarnimi odpadki ter demontaža odpadnih naprav (pridobljeno z vpogledom v e-Poslovni register Republike Slovenije e-PRS).

PRISTOJNOSTI UPRAVNE INŠPEKCIJE³

5. 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 strank⁴.
6. Upravna inšpekcija je specializiran organ notranjega nadzora institucij, kadar te odločajo o pravicah in obveznostih fizičnih in pravnih oseb. Zato pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor slednji na podlagi 3. člena ZUP vsebujejo procesne določbe ter nad določbami UUP. Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov, ampak zgolj za pravilnost postopka, po katerem je do sprejetih odločitev prišlo.

POBUDA

7. IJS je dne 15. 5. 2018 (in dopolnjeno dne 6. 6. 2018) prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora nad postopanjem inšpekcije IRSOP v nadzoru podjetja ■. Pobudnik je v pobudi navedel, da se na objektu družbe ■ izvajajo gradbena dela (po požaru), za katera je po mnenju pobudnika potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje, le-to pa očitno ni pridobljeno. Pobudnik meni, da v kolikor bi le-to bilo pridobljeno, bi bil v skladu z določili Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo in spremembe, v nadaljevanju ZGO-1), o tem gotovo seznanjen. Zato je dne 19. 12. 2017 podal pobudo za uvedbo nadzora gradbene inšpekcije zaradi izvajanja gradnje brez gradbenega dovoljenja, IRSOP pa ga je o tem, da je pobuda evidentirana pod št. 06121-3163/2017 seznanil šele dne 15. 1. 2018, pri čemer pa o ugotovitvah v zvezi z njegovo pobudo še vedno ni bil seznanjen, čeprav naj bi detajlno obrazložil tudi javni interes za uvedbo inšpekcijskega nadzora gradbene inšpekcije in bi ta morala biti že obravnavana glede na javno objavljene prioritete IRSOP za obravnavo pobud. Nadalje je navedel, da je bil s strani gradbene inšpekcije seznanjen, da je od 21. 8. 2017 v teku še drug inšpekcijski postopek gradbene inšpekcije, v katerem naj bi se ugotavljala (ne)dovoljenost rušitve in rekonstrukcije na objektu družbe ■, pri čemer pa ni seznanjen o kakršnemkoli ukrepu s strani gradbene inšpekcije oziroma ugotovitvah glede tega domnevnega postopka ter da je v teku tudi inšpekcijski postopek, ki se vodi pod št. 06122-1847/2017 in se nanaša na sanacijo objekta po požaru, pri čemer pa naj tudi v tem postopku ne bi bila izdana še nobena odločba. Zato upravno inšpekcijo poziva, da preveri tek postopka pod št. 06121-3163/2017.
8. Upravna inšpektorica je dne 31. 5. 2018 pridobila odziv IRSOP na navedene očitke. Na podlagi preučitve pojasnil je opravila nadzor na sedežu organa dne 13. 6. 2018, kjer je vpogledala v informacijski sistem za evidentiranje dokumentarnega gradiva IS INSPIS in izpisala dokumente relevantnih zadev.

II. UGOTOVITVE

9. Uvodoma upravna inšpektorica ugotavlja, da se pobuda nanaša na domnevna nepravilna postopanja inšpekcije IRSOP v več inšpekcijskih zadevah družbe ■ po tem, ko je objekte družbe ■ 15. maja 2017 zajel požar, kar je (bilo) tudi medijsko izpostavljeno⁵.

³ Več o pristojnostih, pooblastilih in poteku upravnega inšpekcijskega nadzora je dostopno na spletni strani: http://www.mju.gov.si/si/o_ministrstvu/inspektorat_za_javni_sektor_organ_v_sestavi/

⁴ V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanih, ki niso urejena s posebnim zakonom.

⁵ Npr. <https://www.dnevnik.si/1042773023> ; <http://www.delo.si/novice/kronika/vrhnika-pozae-v-tovarni-kemis-podnadzorom.html>

10. Očitki glede neukrepanja inšpektorja v zvezi z deli, ki po mnenju pobudnika, predstavljajo gradnjo, se nanašajo na obravnavo posegov na objektu za predelavo nevarnih odpadkov, za katerega je bilo pridobljeno gradbeno dovoljenje, št. 35105-122/2007 TŠ/HČ z dne 10. 4. 2008, ki ga je družbi ■ izdalo Ministrstvo za okolje in prostor. V letu 2011 je bilo družbi izdano uporabno dovoljenje št. 35106/44/2009 TŠ z dne 13. 4. 2011.
11. V letu 2017 pa je družba pridobila še gradbeno dovoljenje št. 351-39/2017-8 z dne 21. 4. 2017 za prizidavo k obstoječi nadstrešnici, ki ga je izdala Upravna enota Vrhnika. Iz detajlne obrazložitve dovoljenja izhaja, da se gradnja le-tega nahaja na območju Odloka o občinskem lokacijskem načrtu za prostorsko ureditev skupnega pomena za reciklažni center na Vrhniki, ki je bil sprejet na podlagi 23. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 – popr. in 58/03 – ZZK-1) in 20. člena Statuta Občine Vrhnika (Uradni list RS, št. 99/99, 39/00, 36/01 in 77/06) na 9. izredni seji občinskega sveta dne 18. 10. 2007 ter spremenjen na 9. redni seji dne 11. 2. 2016 (vpogled v RPLS⁶). Upravna inšpektorica sicer pritrjuje stališčem pobudnika, da morajo upravni organi slediti načelu varstva pravic strank in javnih koristni še posebno v okoljskih zadevah. Vendar upravna inšpektorica izpostavlja, da gre pri določanju strank oziroma stranskih udeležencev v inšpekcijskih postopkih za vsebinsko presojo uradne osebe na podlagi materialnih predpisov oziroma na podlagi zahteve posameznika. Zato je upravna inšpektorica v tem delu sledila zgolj procesnemu delu Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US, v nadaljevanju ZGO-1) in ugotovila da je UE Vrhnika v postopek v zadevi št. 351-39/2017 na podlagi 62. člena ZGO-1⁷ povabila pobudnico dne 5. 4. 2017, ki je po e-pošti 11. 4. 2017 sporočila, da nima interesa biti stranka v postopku, saj je seznanjena s posegom in se z njim strinja. V zadevi št. 35105-122/2007 pa je MOP odločil v skrajšanem postopku, ker je bil na podlagi določb takrat veljavnega 62. člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/02, 41/04 – ZVO-1, 45/04 – ZVZP-A, 47/04, 62/04 – odl. US, 102/04 – UPB1, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07) stranka v postopku samo investitor⁸. Glede vključevanja javnosti v postopke enako velja za izvedene postopke pred MOP, Agencijo RS za okolje⁹.
12. Upravna inšpektorica nadalje ugotavlja, da gre za očitke pobudnice, ki se nanašajo na ugotovitve gradbenega inšpektorja o tem, ali je za dela, ki se izvajajo na objektu, po tem, ko ga je zajel požar, potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje, ali ne. Upravna inšpektorica pri tem ugotavlja, da gre za vsebinsko presojo gradbenega inšpektorja in s tem interpretacijo določb zakona po vsebini. Upravna inšpekcija je pristojna zgolj za nadzor nad implementacijo procesnih določb materialnih predpisov, ne pa tudi za vsebinsko presojo pravilnosti odločitev upravnih organov oziroma uradnih oseb. Zato pobuda v tem delu s strani s strani upravne inšpekcije ni obravnavana.
13. Upravna inšpektorica izpostavlja, da je upravni inšpekcijski nadzor osredotočila v nadzor nad postopanjem gradbene inšpekcije, pri čemer pa uvodoma izpostavlja tudi nekatere ugotovitve v zvezi s postopanjem okoljske inšpekcije.

Okoljska inšpekcija

⁶Register lokalnih skupnosti, dostopno na: <http://www.rpls.si/Predpis.aspx?id=82108&obcina=VRHNIKA>

⁷ V postopku izdaje gradbenega dovoljenja, razen na območju iz prvega odstavka tega člena, je stranka tudi občina, na območju katere leži nameravana gradnja, če najpozneje v osmih dneh po prejemu obvestila o vložitvi zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja pripravi svojo udeležbo pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve. Če svoje udeležbe ne pripravi v predpisanem roku, se šteje, da se je odpovedala pravici sodelovati kot stranka v postopku.

⁸ Stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, je samo investitor. Ustavno sodišče je sicer z odločbo U-I-165/09-34 z dne 3. 3. 2011 te določbe razveljavilo, možna je bila tudi obnova postopka, pod tam določenimi pogoji.

⁹ ARSO je družbi ■ izdal okoljevarstvena dovoljenja za opravljanje dejavnosti pred požarom, po požaru pa: delno odločbo št. 35400-145/2017-22 z dne 21. 7. 2017 in dopolnilno odločbo št. 35400-145/2017-87 z dne 13. 4. 2018 v zadevah sanacije okoljske škode na odseku potoka Tojnica in sanaciji okoljske škode na vodah ter sanaciji okoljske škode, povzročene tlom in biotski raznovrstnosti, s katerimi je povzročitelju odredil ukrepe, ki jih nadzira ARSO.

- **Zadeva št. št. 06182-1211/2017**

14. Po požaru je bil na lokaciji objekta izveden nadzor okoljske inšpekcije, ki je ugotovila, da objekt ne izpolnjuje več pogojev za obratovanje, ki so določeni v okoljevarstvenem dovoljenju, št. 35407-62/2011-23 z dne 7. 6. 2013, spremenjen z odločbo št. 35406-52/2015-10 z dne 15. 2. 2016 in odločbo št. 35407-8/2015-8 z dne 27. 10. 2016 (v nadaljevanju OVD). Na podlagi 6. odstavka 156. člena ZVO-1 je bil opravljen tudi izreden inšpekcijski pregled ION in o tem izdelano poročilo, ki je bilo posredovano upravljalcu naprave in je bilo dostopno tudi javnosti v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.
15. Okoljska inšpektorica ■ je z odločbo št. 06182-1211/2017-32 z dne 30. 5. 2017 na podlagi 1. odstavka 156. člena Zakona o varstvu okolja¹⁰, v nadaljevanju ZVO-1 odločila, da »mora ■ takoj po vročitvi te odločbe do vzpostavitve pogojev iz okoljevarstvenega dovoljenja, št. 35407-62/2011-23 z dne 7. 6. 2013, spremenjen z odločbo št. 35406-52/2015-10 z dne 15. 2. 2016 in odločbo št. 35407-8/2015-8 z dne 27. 10. 2016 ustaviti napravo v kateri se izvaja dejavnost /.../« in da »Prepoved ne posega v obveznost ■, kot povzročitelja okoljske škode, da izvede vse ukrepe za preprečitev okoljske škode oziroma sanacijo okoljske škode, ki je nastala v napravi dne 15. 5. 2017, skladno z določbami ZVO-1.« (1. odstavek izreka odločbe). Nadalje je odločila, da *mora zavezanec takoj po odpravi nepravilnosti obvestiti inšpektorja* (2. točka izreka), da *pritožba zoper odločbo ne zadrži izvršitve* (3. točka izreka) ter da *stroškov postopka do izdaje odločbe v breme stranke ni bilo* (4. točka izreka). V obrazložitvi je navedla, da je bil ogled opravljen na podlagi petega odstavka 156. a člena ZVO-1.¹¹ Zaradi navedene inšpekcijske odločbe je ARSO upravljalcu dne 13. 6. 2017, začasno ukinil status predelovalca in odstranjevalca odpadkov, tako da upravljalec ne more izdajati evidenčnih listov.

- **Zadeva št. 06182-1045/2018**

16. IRSOP je pojasnil, da so dne 12. 4. 2018 prejeli obvestilo zavezanca, da je na delu naprave vzpostavil pogoje za obratovanje dela naprave, zato je bil po prejemu obvestila zavezanca uveden tudi nov inšpekcijski postopek št. 06182-1045/2018 v okviru nadzora OVD. Iz zadeve izhaja, da je dokument evidentiran kot prvi dokument nove zadeve št. 06182-1045/2018.
17. IRSOP pojasni, da je bilo obvestilo zavezanca poknjženo pod zadevo, št. 06182-1211/2017 (dokument, št. 06182-1211/2017-73) ter da zadeva še ni zaključena, saj so po izjavi zavezanca izpolnjeni pogoji za obratovanje le za dela naprave. Nadalje pojasni razlog, da je dokument poknjžen tudi kot prvi dokument nove zadeve št. 06182-1045/2018, ker je zavezanec tudi v planu rednega nadzora za leto 2018, kjer se bo vršil nadzor nad določili OVD-ja, pri čemer bo zajet celotni nadzor, ne samo glede izpolnjenih pogojev iz izdane prepovedne odločbe. V primeru ugotovljenih kršitev bo izdana tudi inšpekcijska odločba.
18. Iz zadeve izhaja, da je bil dne 18. 4. 2018 na lokaciji opravljen inšpekcijski pregled in o njem sestavljen zapisnik, št. 06182-1045/2018-3. Zadeva je še v reševanju, v njej v času upravnega inšpekcijskega nadzora, dne 13. 6. 2018, še ni bil izdan noben konkretni upravni akt.

Gradbena inšpekcija

- **Zadeva št. 06121-3163/2017**

¹⁰ Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16

¹¹ Inšpekcija iz prvega odstavka prejšnjega člena opravi izredni okoljski inšpekcijski pregled zaradi preiskave resnih okoljskih pritožb, ob okoljski nesreči iz 27. ali 28. člena tega zakona, okoljski škodi iz 110.e člena tega zakona ter izrednih dogodkov in primerov neskladnosti pri obratovanju naprave takoj, ko je mogoče, v primeru iz 77. in 78. člena tega zakona pa na podlagi obvestila ministrstva.

19. Upravna inšpektorica je z vpogledom v popis te zadeve ugotovila, da gre za zadevo »Objekt za predelavo in odstranjevanje odpadkov - ■ (rekonstrukcija in odstranitev)«, ki je v statusu »v reševanju«. Po pojasnilih na sedežu organa so v zadevi št. 06121-3163/2017 evidentirane zgolj prijave v tej zadevi, ki pa se še niso obravnavale - torej glede njih še ni bila odprta nobena inšpekcijska zadeva oziroma se še ni začel noben inšpekcijski postopek. Navedeno izhaja tudi iz evidentiranja same zadeve, saj le-ta ni povezana z nobeno drugo (inšpekcijsko) zadevo. Iz zadeve izhaja, da je bila v zadevi kot prva, dne 18. 12. 2017, evidentirana prijava pobudnice, na katero pa je inšpektorat odgovoril šele dne 15. 1. 2018¹².

➤ Upravna inšpektorica ugotavlja, da je organ pobudniku sicer odgovoril, vendar opozarja, da bi lahko to storil, v skladu s pravili upravnega poslovanja, že prej. Ali in kdaj bo prijava obravnavana, pa ni v pristojnosti presoje upravne inšpekcije, ampak notranje kontrole nad zakonitostjo in učinkovitostjo poslovanja IRSOP, za katerega je pristojno vodstvo IRSOP.

20. Na IRSOP so upravni inšpektorici pojasnili, da sta bila v okviru rednega dela gradbene inšpekcije pričeta dva inšpekcijska postopka v zvezi z uporabo industrijskih objektov, in sicer eden v zvezi z uporabo objektov, prizadetih v požaru – v postopku se kontrolira sanacijska dela na tem objektu pod št. 06122-1847/2017, v drugi pa gre za nadzor nad dvema halama (pod št. 06122-1848/2017). Pojasnijo, da se prijava pobudnice nanaša na zadevo 06122-1847/2017, ker je bila podana le za objekte. Upravna inšpektorica je vpogledala v vse inšpekcijske zadeve, ki se nanašajo na nadzor gradbene inšpekcije po požaru na objektu ■

• **Zadeva št. 06122-1524/2017 - REŠENA**

21. V zadevi je kot prvi dokument evidentiran uradni zaznamek št. 06122-1524/2017-1 z dne 26. 5. 2017 o odredbi koordinatorice za obravnavo prijave.

22. Gradbeni inšpektor ■ je dne 26. 5. 2017 opravil nadzor na lokaciji in o tem sestavil zapisnik, št. 06122-1524/2017-2 v zadevi »■«, h kateremu so priložene v njem navedene priloge (fotografije). V njem je opis dejanskega stanja na lokaciji po požaru (opis stanja objekta: ni več strehe, poškodovani nosilni jekleni konstrukcijski elementi; katera dela se izvajajo: dela v zvezi z odstranijo jeklenih elementov, čiščenje pogorišča. Pri nadzoru je bil prisoten tudi predstavnik podjetja, ki je povedal, da nameravajo objekt sanirati, zato so že naročili preveritev nosilnosti jeklene konstrukcije, kar bo osnova za pripravo projekta rušitvenih del in izgradnjo novega objekta oziramo dela objekta.

➤ Upravna inšpektorica ugotavlja, da v zapisniku ni navedeno, v kateri upravni (inšpekcijski) zadevi se dejanje (nadzor) opravlja – obseg nadzora (npr. navedba ene ali več izmed pristojnosti iz 145. člena ZGO-1)¹³. Zgolj navedba »Kemis d.o.o.« ne pove, kakšen je obseg nadzora, zato se ugotavlja kršitev določb 2. alineje 1. odstavka 76. člena ZUP. Upravna inšpekcija je tudi že v več nadzorih (npr. v zapisnikih upravne inšpekcije, št. 0610-381/2015 z dne 14. 1. 2016, 0610-320/2016 z dne 31. 5. 2017,

¹² V odgovoru je navedel, da je pobuda evidentirana med prispelle prijave št. 06121-3163/2017-1 in da gradbena inšpekcija vodi postopek v zvezi s sanacijo objekta družbe ■ od 21. 8. 2017.

¹³ Gradbeni inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzorstva nadzoruje zlasti:

- ali so izpolnjeni pogoji za začetek gradnje oziroma drugih del po tem zakonu;
- ali se gradnja oziroma sprememba namembnosti izvaja skladno z izdanim gradbenim dovoljenjem;
- ali se objekti gradijo ter ali so zgrajeni in vzdrževani tako, da zagotavljajo zanesljivost in izpolnjujejo bistvene zahteve po tem zakonu;
- ali so izpolnjeni pogoji za začetek uporabe objektov po tem zakonu;
- ali udeleženci pri graditvi objektov, ko opravljajo dejavnost prostorskega načrtovanja, projektiranja, revidiranja, gradnje in gradbenega nadzora, izpolnjujejo pogoje, določene s tem zakonom;
- ali se dela, za katera ni treba pridobiti dovoljenj po tem zakonu, izvajajo v skladu s prostorskimi akti in gradbenimi predpisi;
- ali se gradi objekt, za katerega je izdan sklep s katerim se je dovolila obnova postopka in zadržanje izvršitve gradbenega dovoljenja.

0610-457/2017 z dne 27. 3. 2018) opozorila gradbeno inšpekcijo na navedene nepravilnosti.

23. Nadalje je gradbena inšpektorica ■ v zadevi sestavila zapisnik št. 06122-1524/2017-3 z dne 29. 6. 2017 »o vpogledu v lastne in uradne evidence in o ugotovitvah v upravni zadevi »pogorišče skladiščno - predelovalnega centra za nevarne odpadke«, ki je opravljen po uradni dolžnosti v prostorih MOP, Vožarski pot 12, Ljubljana. V ugotovitvah je navedla, da je predmet postopka objekt na parc. št. ... k.o. Vrhnika /.../. Ugotovila je tudi, da je bilo za gradnjo izdano gradbeno dovoljenje, št. 35105-12/2007 TŠ/HČ z dne 10. 4. 2008 in uporabno dovoljenje št. 35106/22/2009 TŠ z dne 13. 4. 2011, ki ju je izdala RS, Ministrstvo za okolje in prostor. Pri UE Vrhnika je pridobljeno gradbeno dovoljenje, št. 351-39/2017-8 (218) z dne 21. 4. 2017 za prizidavo k obstoječemu objektu /.../. K dokumentu so priložene priloge, pri čemer uporabnega dovoljenja kot priloge ni navedenega, niti ni priložen k dokumentu.
24. Gradbena inšpektorica pojasni, da *»je v času tega pregleda razpolagala le z navedenima gradbenima dovoljenjema, ne pa tudi z uporabnim dovoljenjem – podatek, da je bilo izdano tudi uporabno dovoljenje, je naveden v GD iz leta 2017 v točki A, zadnji odstavek. Kopijo uporabnega dovoljenja je pridobila šele na pregledu dokumentacije pri izdajatelju uporabnega dovoljenja, t.j. na MOP dne 7. 9. 2017«.*
- Upravna inšpektorica v času nadzora pri organu z vpogledom v IS INSPIS ni mogla izpisati priloge k zapisniku št. 06122-1524/2017-3 z dne 29. 6. 2017, ker le-te v IS INSPIS niso bile priprete. Zato je dne 3. 7. 2018 s strani IRSOP naknadno pridobila uporabno dovoljenje, navedeno v zapisniku 06122-1524/2017-3 z dne 29. 6. 2017. IRSOP je posredoval fotografije le-tega in ne zahtevano skenirano verzijo, zato upravna inšpektorica zaključuje, da se omenjena kopija še vedno ne nahaja v fizični oziroma elektronski evidenci dokumentarnega gradiva, kar predstavlja nespoštovanje določb UUP o evidentiranju dokumentarnega gradiva.
25. Dne 29. 6. 2017 je gradbena inšpektorica ■ sestavila zapisnik št. 06122-1524/2017-4 z dne 29. 6. 2017 v upravni zadevi »pogorišče skladiščno - predelovalnega centra za nevarne odpadke«. Pregled je bil opravljen v prostorih IRSOP, Vožarski pot 12, Ljubljana. Iz vsebine dokumenta izhaja, da je bilo v inšpekcijskem postopku preverjeno, ali pogorišče obravnavanega objekta predstavlja nevarno gradnjo v smislu določb ZGO-1 ter ugotovljeno, da se *»/.../čiščenje pogorišča in druga sanacijska dela, ki obsegajo tudi posege v konstrukcijo objekta, izvajajo zaradi odprave posledic požara in ne predstavljajo nevarne gradnje, skladno s 4. odstavkom 1. člena ZGO-1¹⁴ /.../ ugotavlja, da zavezanka ni kršila ZGO-1, zato ni razlogov za nadaljnje vodenje inšpekcijskega postopka in se tako predmetni postopek na podlagi 28. člena ZIN ustavi. Zapisnik je sestavljen v dveh izvodih. En izvod se pošlje zavezanki po pošti. /.../«.*

• **Zadeva št. 06122-1847/2017 – NEREŠENA**

26. V zadevi je kot prvi dokument evidentiran Zapisnik št. 06122-1847/2017-1 z dne 21. 8. 2017 o zaslišanju v zadevi »Sanacija po požaru«, ki se vodi zoper zavezanko ■. Iz zapisnika izhaja, da so bili na zaslišanju po predhodni najavi prisotni direktor družbe ■, vodja projekta priprave sanacije, odgovorni vodja projekta in vodja razvoja. V zapisniku je navedeno, da *»prisotni ■ ustno seznanjeni tukajšnji upravni organ o nameravani sanaciji objekta Skladiščno poslovnega predelovalnega centra podjetja ■, kot sanacija, potrebna za odpravo posledic požara objekta, v skladu s 4. odstavkom 1. člena ZGO-1. Nameravana je obnova oziroma zamenjava posameznih nosilnih elementov konstrukcije z izboljšavami tako konstrukcijske kot požarne varnosti, v obstoječih gabaritih v skladu z veljavno zakonodajo.«*

¹⁴ Določbe tega zakona ne veljajo za gradnjo objektov, ki so potrebni zaradi neposredno grozečih naravnih in drugih nesreč ali zato, da se preprečijo oziroma zmanjšajo njihove posledice, za objekte za zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah in za gradnjo vojaških inženjerskih objektov, zaklonišč in drugih zaščitnih objektov med izrednim ali vojnim stanjem.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da zapisnik ni napisan v prvi osebi, niti ni podpisan s strani stranke, ki naj bi podala izjavo, kar predstavlja kršitev določb 76. in 78. člena ZUP¹⁵.
27. V konkretni zadevi št. 06122-1847/2017 je gradbena inšpektorica ugotovila, da ne gre za dela, ki potrebujejo gradbeno dovoljenje, ker gre za objekt na podlagi določb 4. odstavka 1. člena ZGO-1¹⁶, v zadevi št. 06122-1524/2017-4 z dne 29. 6. 2017 (točka 22 tega zapisnika) pa je gradbena inšpektorica za isti objekt nadzor ustavila na podlagi 28. člena ZIN, ker je ugotovila, da ne gre za nevaren objekt na podlagi določb 4. odstavka 1. člena ZGO-1.
- Glede na to, da gradbena inšpektorica nadzor nad objektom, za katerega je ugotovila, da zanj določbe ZGO-1 ne veljajo, v konkretni zadevi še vedno izvaja, upravna inšpektorica ugotavlja, da IRSOP s tem krši določbe glede pristojnosti nadzora, torej določbe 1. člena in 145. člena ZGO-1, saj glede na ugotovitve gradbene inšpektorice, zapisane v zadevi 06122-1524/2017, to posledično pomeni, da se za takšne objekte ne uporabljajo nobene določbe iz ZGO-1, torej tudi ne določbe, ki določajo pristojnost za nadzor nad izvajanjem tega zakona. To pa predstavlja kršitev določb 15. člena ZUP¹⁷.
28. IRSOP je pojasnil, »da je gradbena inšpekcija uvedla po uradni dolžnosti inšpekcijski postopek pod številko 06122-1847/2017 v zadevi Sanacija objekta po požaru, v okviru akcije 0612-36/2017 - Nadzor nad uporabo industrijskih objektov in drugih stavb za proizvodnjo, s ciljem, da se prepreči uporaba obravnavanega objekta brez uporabnega dovoljenja. Opravljeno je bilo zaslišanje inšpekcijskega zavezanca dne 21. 8. 2017, dva zapisnika pregleda dokumentacije izdanih dovoljenj na MOP dne 7. 9. 2017, dne 15. 12. 2017 pa je bil opravljen zadnji inšpekcijski pregled z zaslišanjem na kraju samem. V omenjeni zadevi je bil opravljen inšpekcijski pregled z zaslišanjem zavezanca dne 13. 4. 2018, vendar nepravilnosti pri pregledu niso bile ugotovljene. Iz ugotovitev zapisnika o inšpekcijskem pregledu tega dne je razvidno, da se v času pregleda ne izvaja nelegalna gradnja, da gre za sanacijo objekta po požaru v smislu 4. odstavka 1. člena ZGO-1, in da v času pregleda objekt ni v uporabi. Inšpekcijski zavezanec oziroma prisotni direktor družbe je bil na zapisnik seznanjen, da mora investitor po izvedenih delih v skladu s 4. odstavkom 1. člena ZGO-1, to je po sanaciji celotnega objekta, ki je bil poškodovan v požaru, pred ponovno uporabo (obnovljenega) objekta pridobiti uporabno dovoljenje v skladu s 101. členom ZGO-1. V postopku v zadevi Sanacija objekta po požaru do sedaj ni ugotovljenih nezakonitih gradbenih del na objektu Kemis niti njegova nelegalna uporaba. V postopku se v javnem interesu še naprej spremljajo sanacijska dela in uporaba objekta, zato inšpekcijski postopek še ni zaključen. V primeru ugotovljenih nepravilnosti bodo izrečeni predpisani ukrepi, v skladu z zakonskimi pooblastili. Iz navedenega je razbrati pojasnilo zakaj ta zadeva še ni v statusu rešeno. V kolikor bi sledili vašemu mnenju, da je potrebno zadevo zaključiti kljub temu, da se v javnem interesu še naprej spremljajo sanacijska dela in uporaba objekta, bi tako za vsak nadaljnji inšpekcijski pregled odprli novo zadevo in tako množili oziroma kopičili zadeve.«
29. Gradbena inšpektorica je dodatno pojasnila, da »se v inšpekcijskih postopkih izvaja nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov (1. odstavek 2. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Ur. l. RS, št. 43/07 – UPB1, 40/14, v

¹⁵ Izjave strank, prič, izvedencev in drugih udeležencev v postopku, ki so pomembne za odločitev, se zapišejo v zapisnik dobesedno v prvi osebi. V zapisnik se vpišejo tudi vsi sklepi, ki se izdajo med dejanjem (3. odstavek 76. člena ZUP). Preden se zapisnik sklene, se prebere strankam, zaslišanim in ostalim udeležencem pri dejanju postopka, če želijo, pa si ga same preberejo. Udeleženci imajo tudi pravico pregledati zapisnik in dati svoje pripombe. Na koncu zapisnika se navede, da je bil zapisnik prebran in da ni bilo nobenih pripomb; če pa je bilo kaj pripomb, se na kratko zapiše njihova vsebina. Nato podpiše zapisnik tisti, ki je sodeloval pri dejanju, na koncu pa ga overi uradna oseba, ki je dejanje vodila, in morebitni zapisnikar. (1. odstavek 78. člena ZUP)

¹⁶ Določbe tega zakona ne veljajo za gradnjo objektov, ki so potrebni zaradi neposredno grozečih naravnih in drugih nesreč ali zato, da se preprečijo oziroma zmanjšajo njihove posledice, za objekte za zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah in za gradnjo vojaških inženirskih objektov, zaklonišč in drugih zaščitnih objektov med izrednim ali vojnim stanjem.

¹⁷ Stvarna pristojnost organov za odločanje v upravnih zadevah se določa po predpisih, ki urejajo posamezno upravno področje ali določajo organizacijo in delovna področja posameznih organov.

nadaljevanju ZIN)). Skladno s 1. odstavkom 106. člena GZ gradbena inšpektorica v postopkih, uvedenih pred pričetkom uporabe GZ, izvaja nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem določb ZGO-1. Po 4. odstavku 1. člena ZGO-1 pa določbe tega zakona ne veljajo za **gradnjo** objektov, ki so potrebni zato, da se preprečijo oziroma zmanjšajo posledice neposredno grozečih naravnih in drugih nesreč. Dalje ZGO-1 v 101. členu določa, da objekt, ki je zgrajen brez gradbenega dovoljenja zaradi preprečitve naravne oziroma druge nesreče oziroma zato, da so se z njegovo pomočjo zmanjšale njene posledice, lahko ostane kot stalen objekt tudi po tem, ko so prenehale okoliščine, zaradi katerih je bil zgrajen, vendar samo, če njegov investitor oziroma lastnik po prenehanju navedenih okoliščin pri pristojnem gradbenem organu pridobi uporabno dovoljenje. Če gradbeni inšpektor ugotovi, da se objekt, ki je bil potreben zaradi grozečih naravnih in drugih nesreč, oziroma zato, da so se preprečile oziroma zmanjšale njihove posledice, uporablja brez uporabnega dovoljenja, ukrepa v skladu s 156. členom ZGO-1, t. j. z odločbo odredi, da se za tak objekt pridobi uporabno dovoljenje.«

- Po oceni upravne inšpektorice dana pojasnila ne spremenijo stališča v zvezi s kršitvijo določb o pristojnosti, saj je gradbena inšpektorica sama uvrstila objekt med tiste, za katere na podlagi določbe 4. odstavka 1. člena ZGO-1 ta zakon ne velja, zato je s podanimi pojasnili, da nadzor še vedno opravlja na podlagi ZGO-1, sama s seboj v nasprotju. Iz dokumentacije ni razvidno, da bi šlo za nadzor, v katerem bi se preverjalo, ali se objekt uporablja brez uporabnega dovoljenja¹⁸ in bi bila s tem podana pristojnost za nadzor nad 101. členom ZGO-1. V kolikor bi bil namreč podan indic, da se objekt že uporablja¹⁹, bi gradbena inšpektorica preverila, ali ima že pridobljeno uporabno dovoljenje (to pa iz dokumentacije ne izhaja), vendar pa, kot sama pojasnjuje, gre v konkretnem primeru za nadzor nad izvajanjem gradnje objekta, za katerega sanacijo oziroma gradnjo, investitor ne potrebuje nobenih dovoljenj, ker je ugotovila, da objekt sodi med tiste, za katere določbe ZGO-1 (ker gre za objekt, ki se »sanira« zaradi preprečitve naravnih in drugih nesreč), ne veljajo.
 - Upravna inšpektorica dodatno izpostavlja, da se materialni razlogi za ustavitev nadzora lahko nanašajo na ugotovitev inšpektorja, da je zavezančevo ravnanje skladno s predpisi, zato nadaljevanje postopka zaradi varstva javnega interesa potem ni več utemeljeno. Ustavitev nadzora, če inšpektor ni ugotovil, da je določeni zavezanec kršil predpise, je nujna tudi z vidika pravne varnosti stranke (zavezanca) in zagotovitve racionalnosti dela inšpektorja. Torej, če ni ugotovljeno, da bi bil javni interes prizadet, ni razlogov, da bi se z oblastvenim aktom inšpektorja spreminjal položaj kogarkoli – zato inšpektor tudi ne izda upravne odločbe. Javni interes za inšpekcijski nadzor je res podan v določbah ZGO-1, pri čemer pa 4. odstavek 1. člena ZGO-1 določa izjemo - torej kdaj javni interes za nadzor ni podan. Vsekakor je v javnem interesu, da se objekti gradijo varno in skladno z ZGO-1, kar pa se bo v konkretnem primeru, glede na ugotovitve gradbene inšpektorice, lahko ugotavljalo šele v postopku izdaje uporabnega dovoljenja.
30. Gradbena inšpektorica je z dopisom št. 06122-1847/2017-3 z dne 24. 8. 2017 zaprosila MOP za vpogled v projektno dokumentacijo, na podlagi katere so bila izdana upravna dovoljenja. Dne 7. 9. 2017 je v prostorih MOP sestavila dva Zapisnika št. 06122-1847/2017-4 in št. 06122-1847/2017-5 z dne 7. 9. 2017 o inšpekcijskem pregledu na kraju samem - v zadevi »sanacija objekta po požaru«. Iz zapisnikov izhaja, je gradbena inšpektorica v prostorih MOP vpogledala v projektno dokumentacijo in fotografirala dele projektov in načrtov, ki so priloga dokumenta. Upravna inšpektorica v nadzoru prilog ni mogla izpisati, ker le-te niso evidentirane v IS INSPIS. Na IRSOP so pojasnili, da priloge niso bile shranjene v IS zaradi preobsežnosti datotek.
- Ker priloge niso evidentirane v IS INSPIS, se ugotavlja kršitev določb 104. člena UUP in 127. UUP-prej.

¹⁸ Kar navsezadnje tudi ni mogoče, glede na to, da iz zapisnika izhaja, da je bil objekt v času nadzora v gradnji in ne v uporabi.

¹⁹ V kolikor bi objekt tudi po prenehanju nevarnosti za nastanek nesreče obstajal, bi moral investitor za to pridobiti uporabno dovoljenje.

31. Gradbena inšpektorica je v prisotnosti gradbenega inšpektorja ■ opravila inšpekcijski nadzor na lokaciji zavezančevega objekta in o tem sestavila Zapisnik št. 06122-1847/2017-6 z dne 15. 12. 2017 v zadevi »sanacija objekta po požaru«. Iz zapisnika izhaja, da so bili v nadzoru prisotni direktor in še dve osebi. V zapisniku so navedene ugotovitve glede izvajanja posegov, da se vrši redni nadzor varnostnega inženirja, vodi se dnevnik sanacijskih del, /.../.« ter izjava direktorja (v prvi osebi in podpisana) iz katere izhaja, da se objekt ne uporablja za osnovno dejavnost ter da so z gradbenimi deli pričeli dne 4. 10. 2017 (s sanacijo kanalizacije na vzhodnem delu objekta in odstranjevanjem nosilnih delov, poškodovanih v požaru). K zapisniku so priložene fotografije.
32. Dne 13. 4. 2018 je gradbena inšpektorica opravila redni pregled na kraju samem z zaslišanjem in o tem sestavila zapisnik št. 06122-1847/2017-7 v katerem je navedla ugotovitve, na koncu pa zaključila, da ne gre za nelegalno gradnjo, ampak za sanacijo po požaru na podlagi določb 4. odstavka 1. člena ZGO-1, da v času pregleda objekt ni v uporabi ter da si mora investitor po izvedenih delih v skladu s 4. odstavkom 1. člena ZGO-1 po sanaciji celotnega objekta, ki je bil poškodovan v požaru, pred ponovno uporabo (obnovljenega objekta) pridobiti uporabno dovoljenje v skladu s 101. členom ZGO-1.« K zapisniku so priložene navedene priloge (fotografije), izvod pa je prejel tudi predstavnik podjetja.
33. V času nadzora upravne inšpekcije je bil to zadnji dokument v zadevi oziroma, v zadevi ni bil izdan konkreten upravni akt, s katerim bi bil nadzor zaključen.
- Upravna inšpektorica ponovno izpostavlja sporno pristojnost nadzora gradbene inšpekcije na objektu, za katerega določbe ZGO-1 ne veljajo, kot je bilo to ugotovljeno pod točko 24 tega Zapisnika, saj gradbena inšpektorica, kljub ugotovitvam, da gre za objekt iz 4. odstavka 1. člena ZGO1, nadaljuje z nadzorom nad tem objektom.

• **Zadeva št. 06122-1848/2017 – NEREŠENA**

34. Kot prvi dokument v zadevi je evidentiran Zapisnik št. 06122-1848/2017 z dne 21. 8. 2017 o zaslišanju v prostorih IRSOP, v zadevi »■«, ki se vodi zoper zavezanko ■. Iz zapisnika izhaja, da je pristopil direktor družbe po predhodni najavi, pri čemer je gradbena inšpektorica navedla, da je zavezanca seznanila z uvedenim postopkom v zadevi uporabe dveh šotorov ob skladiščnem objektu ■ na Vrhniki. Iz odgovorov zavezanca na zastavljena vprašanja izhaja, da sta za šotora pridobljeni lokacijski informaciji, in sicer v letu 2011 in 2015.
35. Gradbena inšpektorica je v prisotnosti gradbenega inšpektorja ■ opravila inšpekcijski nadzor na lokaciji zavezančevega objekta in o tem sestavila Zapisnik št. 06122-1848/2017-3 z dne 15. 12. 2017 v zadevi »■«. Iz zapisnika izhaja, da so bili v nadzoru prisotni direktor in še dve osebi. V zapisniku so navedene ugotovitve, in sicer, da gre za dva šotora, dimenzij 10 m x 30 m, ki nista temeljena v tla na terenu, ki so asfaltirana ter da se v šotorih skladišči embalaža, ki je prazna, nova oz. očiščena. K zapisniku so priložene fotografije.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, glede sestave zapisnika enake pomanjkljivosti kot pod 22,31.

V času inšpekcijskega nadzora upravne inšpekcije v zadevi še ni izdanega končnega konkretnega upravnega akta oziroma iz dokumentacij niso razvidne ugotovitve, ali gre za morebitne kršitve ali ne.

• **Zadeva št. 06122-4475/2017 - NEREŠENA**

36. IRSOP je dne 6. 11. 2017 prejel zahtevo Občine Vrhnika za sodelovanje v postopku 06122-1847/2017.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je zahtevek evidentiran v novi zadevi, kar predstavlja kršitev določb 3. odstavka 142. člena UUP²⁰. Zahtevek stranke se namreč nanaša na inšpekcijsko zadevo št. 06122-1847/2017, ki še ni (bila) rešena. Upravna inšpektorica opozarja, da izvedeni način evidentiranja posledično predstavlja nepregledno poslovanje organa, neglede na to, da je v zadevi narejena povezava na zadevo št. 06122-1847/2017.

37. IRSOP je s Sklepom, št. 06122-4475/2017-2 z dne 24. 11. 2017 zahtevek zavrnil. Stranka se je na sklep pritožila dne 13. 12. 2017. IRSOP je odstopil pritožbo MOP dne 14. 12. 2017. MOP je pritožbo zavrnil z odločbo š. 0612-283/2017-2-LMJ z dne 30. 1. 2018, ki jo je IRSOP prejel dne 6. 2. 2018. Dne 23. 3. 2018 je Upravno sodišče zaprosilo za dokumentacijo v zvezi s tožbo, IRSOP je dokumentacijo odstopil dne 27. 3. 2018. Upravno sodišče je sklep IRSOP odpravilo in zadevo vrnilo IRSOP v ponovni postopek (sodba I U 522/2018 z dne 24. 5. 2018). V času upravnega inšpekcijskega nadzora o zahtevku še ni bilo odločeno.

- **Ostalo**

38. IRSOP je glede opozoril upravne inšpektorice v zvezi s pisanjem uradnih zaznamkov, zapisnikov in spoštovanja rokov za odgovor na dopise v skladu s pravili UUP podal pojasnila, da je posredoval vsem gradbenim inšpektorjem v RS že več pojasnili usmeritev v zvezi z izvrševanjem tako določb UUP, kot ZIN in ZUP.

- Upravna inšpektorica pojasnjuje, da je v nadzorih upravna inšpekcija ugotovila, da je glavna inšpektorica IRSOP inšpektorjem IRSOP res podala veliko število navodil, usmeritev, pojasnil v zvezi z izvajanjem ZIN, ZUP in UUP, ki jih je upravna inšpekcija v nadzorih tudi pridobila. Vendar pa upravna inšpektorica ugotavlja, da ta v konkretnih obravnavanih primerih niso bila v celoti upoštevana.

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku predstojnici Inšpektorata RS za okolje in prostor, glavni inšpektorici ■

odreja:

- da se seznanijo z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora oziroma vsebino izdanega zapisnika,
- da v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi:
 - za ustrezen zaključek nadzorov, ki se izvajajo v nasprotju z določili 4. odstavka 1. člena ZGO-1 in 12. člena ZUP,
 - za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti pri pisanju zapisnikov in ustreznem evidentiranju njihovih prilog;

in predlaga

- da vzpostavi način notranje kontrole, kot strokovni nadzor nad pravilnim izvajanjem navodil in usmeritev, posameznih inšpektorjev in v primeru kršenja slednjih odredi ustrezne ukrepe na podlagi delovno pravne zakonodaje.

Predstojnica mora o sprejetih ukrepih pisno obvestiti Inšpektorat za javni sektor do 30. 7. 2018 s predloženimi dokazili iz katerih bo razvidno, kako so bili ukrepi izvedeni in predlogi upoštevani.

Mag. Mateja Jaklič
UPRAVNA INŠPEKTORICA
Inšpektorica višja svetnica

²⁰ Kadar prispe dokument v organ ali tam nastane, mora glavna pisarna ali drug pooblaščen javni uslužbenec, ki zadevo rešuje, v svoji evidenci ugotoviti, ali gre za dokument, s katerim se začne nova zadeva, ali za dokument, ki nadaljuje že obstoječo zadevo. Če je to prvi dokument v zadevi, zadevo odpre in evidentira, vpiše prvi dokument in ga da v ovoj (mapo).

Vročiti:

1. Inšpektorat RS za okolje in prostor, gp.irsop@gov.si – po e-pošti

V vednost:

1. Ministrstvo za okolje in prostor, gp.mop@gov.si – po e-pošti