

E-seminar: Inšpekcijski nadzor
Aljoša Petek, januar 2019

Uvodoma

Na inšpekcijo povprečni smrtniki pomislimo predvsem takrat, ko v našem neposrednem okolju, še posebej tam kjer prebivamo (in spimo), nekdo stori nekaj, kar nas preprosto... zmoti. Sprememba v okolju vpliva na naše čute, na primer vonj, ali sluh; na tak ali na številne druge načine ima dejanje drugega vpliv na naše počutje in posledično tudi zdravje, pa naj bo to fizično ali psihično, ali tudi oboje. K človeku ali skupini, ki dejanje stori (ali pa določeno ravnanje opusti in s tem povzroči negativno spremembo v okolju), sprva pristopimo, se pozanimamo kaj se dogaja in jasno povemo, da tako ne bo šlo naprej. Povzročitelj se lahko z vami ne strinja, lahko pa se tudi strinja, vendar brez osebnostnih zadreg čez nekaj dni zažge še kakšen kup plastike, ali zlije vedra strupenih snovi v bližnji grmiček. Kaj pa v tem primeru?

Vaš prvi uradni korak pri odzivu na tovrstni dogodek je prijava pristojni inšpekciji. Inšpektorji so tisti, ki v imenu države izvajajo nadzor nad spoštovanjem predpisov v praksi; čeprav imajo inšpektorji do določene mere tudi preventivno funkcijo v smislu odreditve ukrepov za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti, ki jih lahko posamezniku naložijo, gre v bistvu inšpekcijske službe za izvršilni in represivni organ države, ki skrbi za izvrševanje zakonodaje in lahko posameznika oglobi na podlagi kršenja predpisov oziroma zaradi prekrškov, ali poda kazensko ovadbo za kaznivo dejanje. Inšpektorji iz prve roke tudi zaznavajo pomanjkljivosti zakonodaje v praksi in so kot takšni vir informacij za pristojno ministrstvo in pripravljavce zakonodaje. Zdaj pa na bolj strokovno besedilo.

Podlaga za delo inšpektorjev

Inšpektorji pričnejo inšpekcijski postopek na podlagi letnega načrta/programa dela inšpekcije, ali na podlagi posamezne prijave s strani prijavitelja. Ker gre pri inšpekcijskem postopku za postopek, ki izrazito posega v pravice obravnavanih pravnih ali fizičnih oseb, mora biti urejen z zakonom.

Na področju varstva okolja, narave in prostora je za inšpekcijski nadzor pristojen [Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor](#), v okviru katerega delujeta dve inšpekciji:

- Inšpekcija za okolje in naravo, ter
- Gradbena, stanovanjska in geodetska inšpekcija.

V tem prispevku obravnavamo Inšpekcijo za okolje in naravo; podlago za delovanje inšpektorja na tem področju urejajo naslednji zakoni:

- [Zakon o inšpekcijskem nadzoru](#),
- [Zakon o prekrških](#),
- [Zakon o varstvu okolja](#),
- [Zakon o vodah](#),
- [Zakon o ohranjanju narave](#) in
- [Zakon o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi](#).

Inšpekcija je v povzetku pristojna za nadzor nad spoštovanjem okoljevarstvenih, naravovarstvenih in vodovarstvenih predpisov, ter predpisov s področij nadzora kemikalij in gensko spremenjenih organizmov. Gre za široko področje delovanja,

Inšpekcijski postopek

Inšpektor prične z inšpekcijskim postopkom če je tako predvideno v načrtu dela inšpektorata (t.i. redni inšpekcijski nadzor). Priprava načrta dela inšpektorata je v pristojnosti samega inšpektorata, pri njegovi pripravi pa upošteva vsebinske zahteve predpisov, število inšpekcijskih zavezancev, število ugotovljenih kršitev iz prejšnjega obdobja ter morebitne posebnosti in specifične akcije nadzora nad izvajanjem konkretnih predpisov.

Inšpektor pa lahko prične z inšpekcijskim postopkom tudi ob individualni prijavi (t.i. izredni inšpekcijski nadzor). V tem primeru inšpektorju postopka ni treba nujno uvesti in se lahko samostojno odloči, ali bo sprožil postopek ali ne. Je pa v primeru, kadar dejstva iz prijave kažejo na to, da so kršeni predpisi (tudi če se kasneje izkaže, da temu ni tako) dolžan pričeti z inšpekcijskim postopkom. Če glede na prijavo obstaja dvom, ali so bili predpisi kršeni in želi inšpektor pridobiti dodatne informacije o primeru, se tovrstna poizvedba pravno že šteje za začetek inšpekcijskega postopka in temu primerno pričnejo veljati pravila, ki postopek urejajo. Zoper odločitev o tem, da bo inšpektor pričel s postopkom, ni pravnega sredstva.

Inšpektor samostojno odloča o tem, ali bo zavezancu vnaprej najavil inšpekcijski nadzor, ali se bo na mestu oglasil nenapovedano, kar je pomembno predvsem z vidika ocene učinka, ki bi ga imel napovedan obisk zavezanca (tudi glede na redni ali izredni nadzor). V zakonodaji so določena številna pooblastila, za uporabo katerih se inšpektor odloči samostojno. Pri uporabi ukrepov mora ravnati v skladu z načelom sorazmernosti oz. na način, s katerim v položaj zavezanca posega le do mere, do katere je še nujno poseči, da inšpektor opravi svoje delo in zagotovi zakonito delovanje zavezanca; ni pa v slovenskem redu predvidenega učinkovitega pravnega sredstva, če inšpektor to načelo krši, z izjemo v primerih, kadar poseže v človekove pravice posameznika.

Pred izdajo odločbe inšpektor o vseh postopkovnih dejanjih, ki se nanašajo na njegovo delo, pripravi uradni zaznamek, v katerem je zapisana vsebina dejanja, kraj, datum in podpis inšpektorja – gre za dejanja kot so telefonski pogovor, poizvedbe v uradnih evidencah in podobno. Ko pa se gre za dejanja, ki so bolj kompleksna, kot so npr. izjave strank in prič, ogled kraja, ustna obravnava in podobno, mora inšpektor pripraviti zapisnik. Zapisnik se pod pogojem, da je bil pripravljen v skladu s predpisi, šteje za uradno listino v smislu dokazovanja poteka in vsebine posameznega dejanja inšpektorja, razen v delih, na katere je zaslišanec dal pripombo, da niso pravilno sestavljeni. Inšpektor mora namreč zapisnik pripraviti po strogo formaliziranih zahtevah [Zakona o upravnem postopku](#) (v nadaljevanju ZUP). Pod vsak zapisnik o zaslišanju se more podpisati tako zaslišanec, kot inšpektor ali uradna oseba v smislu 77. člena ZUP, če ima zapisnik več strani. Vse, kar je v zapisniku prečrtano, mora biti prečrtano tako, da je prečrtano besedilo berljivo. Prav tako morajo biti zapisane morebitne pripombe zaslišanca. Že podpisani zapisnik ni dovoljeno spreminjati, dopisujejo se le dopolnitve v dodatku zapisnika. Če zapisnik ni pripravljen v skladu s predpisi, je lahko po presoji odločevalca še vedno upoštevan kot dokaz v postopku.

Inšpekcijski zavezanec – torej tisti, ki je v inšpekcijskem postopku – mora vselej imeti možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in dokazih, ki jih inšpektor uporabi za argumentacijo svoje odločitve. Kršitev te pravice zavezanca je v primeru njegove pritožbe zoper odločitev inšpektorja razlog za odpravo odločbe (spravno gledano gre za absolutno bistveno kršitev postopka).

Kljub temu, da lahko inšpektor sam izvede vsa ugotovitvena in dokazna dejanja, mora v primeru, da ne gre za nujne ali neodložljive ukrepe, ki bi jih z odločbo rad odredil, zavezanca inšpektor pozvati, da se v roku, ki ni krajši od 48 ur, izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah.

Inšpekcijski ukrepi

Inšpektor lahko posamezen ukrep izreče le, če ima zanj izrecno podlago v predpisih. Ob upoštevanju resnosti kršitev zavezanca je inšpektor dolžan sprejeti ukrep, ki je za zavezanca ugodnejši, če je s tem vseeno dosežen namen predpisa oz. predvidenega ukrepa. Ukrep mora biti:

- pravno dopusten (izrecna podlaga v predpisih),
- primeren za doseganje zakonskega cilja (ukrep mora dejansko voditi do ureditve stanja),
- nujen (na voljo ni milejših ali za zavezanca ugodnejših ukrepov, ki bi dosegli isti cilj – načelo sorazmernosti – vendar *milejšega ukrepa ne sme izreči, če za to nima podlage v predpisih!*) in
- v razumnem ravnotežju z resnostjo kršitve.

Inšpektor ima na voljo paleto ukrepov, ki imajo podlago v različnih zakonih; na tej točki poudarimo le, da je lahko poleg ukrepov za ureditev stanja in uskladitev delovanja z veljavno zakonodajo zavezanec tudi oglobljen za prekršek, ki ga je storil; pod določenimi pogoji lahko inšpektor poda tudi kazensko ovadbo, v kolikor je zavezanec na posameznem področju po mnenju inšpektorja kršil kazenske norme.

Stroški inšpekcijskega nadzora in pravna sredstva zoper inšpektorjevo odločitev

Zavezanci nosijo le tiste stroške, ki so bili nujni za ugotovitev dejstev, ki dokazujejo, da je zavezanec kršil predpis (31. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru). Ostale stroške nosi inšpekcijski organ, vključno s tistimi stroški, ki nastanejo, če inšpektor postopek prekine, ali če se izkaže, da kršitev ni bilo.

Pritožba zoper odločitev inšpektorja, ki se vloži na pristojno ministrstvo (za okolje in prostor), ne zadrži njene izvršbe. Inšpektor izda odločbo na način, da ima zavezanec na voljo čas za prostovoljno izpolnitev zahtev, po preteku roka pa postane odločba izvršljiva, kljub morebitni vmesni pritožbi. Tako je do odločbe Ministrstva na voljo le odlog izvršbe; ta je lahko uspešen, če zavezanec prepričljivo in utemeljeno dokaže, da bi mu z izvršbo nastala nepopravljiva škoda, ter da je vložil pritožbo zoper inšpektorjevo odločitev.

V kolikor odločbe inšpektorja zavezanec ne upošteva, so poleg glob na voljo tudi kazenski postopki, v katere se lahko situacija razvije ob načrtnem izmikanju inšpektorjevim zahtevam.



Kako naprej s prijavo?

V primeru, da v svojem okolju, na delovnem mestu ali kje drugje prepoznate nedovoljen poseg v okolje in naravo, imate možnost prijave na inšpektorat. Prijava je lahko tudi anonimna, predvsem pa prijavitelj nima položaja stranke v postopku in ne more zahtevati, da se postopek uvede. Zato je bistvenega pomena, da je prijava ustrezno formulirana in dopolnjena z relevantnimi informacijami, ki nakazujejo na kršitve predpisa.

Več o oddaji prijave si lahko preberete [tukaj](#).

Pogosta vprašanja in odgovori, ki vključujejo obrazložitev postopanja pri tistih najbolj pogostih kršitvah in obrazložijo področja, ki državljane najpogosteje zanimajo, so dostopni na [spletni strani](#) Inšpektorata RS za okolje in prostor.