

Domen Bizjak

ZAKON O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Učno gradivo za udeležence priprav na strokovni izpit za inšpektorja
(posodobila Upravna akademija 2010)

KAZALO

1.	UVOD	3
2.	ZAKON O INŠPEKCIJSKEM NADZORU	3
2.1.	Razmerje med ZIN in področnimi zakoni	4
2.2.	Razmerje med ZIN in ZUP	4
2.3.	Notranji upravni nadzor	5
2.4.	Občinske inšpekcije	5
3.	TEMELJNA NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA	5
3.1.	Samostojnost inšpektorjev	6
3.2.	Varstvo javnega interesa in varstvo zasebnih interesov	7
3.3.	Načelo javnosti	7
3.4.	Načelo sorazmernosti	7
3.5.	Načelo zakonitosti	8
3.6.	Načelo kakovosti v javni upravi	8
4.	ORGANIZACIJA INŠPEKCIJSKIH SLUŽB	8
4.1.	Pregled organiziranosti inšpekcijskih služb v RS na državnem nivoju	10
4.2.	Organiziranje inšpekcij v prihodnje	14
4.3.	Vodenje inšpekcijske službe	15
4.4.	Koordinacija inšpekcij – inšpekcijski svet	15
4.5.	Koordinacija inšpekcij – regijska koordinacija inšpekcij	17
5.	POLOŽAJ, PRAVICE IN DOLŽNOSTI INŠPEKTORJEV	18
5.1.	Pogoji za imenovanje inšpektorja	18
5.2.	Strokovni izpit za inšpektorja	19
5.3.	Pravice in dolžnosti	20
6.	POOBLASTILA INŠPEKTORJA	22
7.	POSTOPEK PRI OPRAVLJANJU NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA	24
7.1.	Vodenje postopka po uradni dolžnosti	25
7.2.	Stranka v postopku in procesni institut stranskega udeleženca	25
7.3.	Ustavitev postopka	26
7.4.	Obrazložitev inšpekcijske odločbe	26
7.5.	Pravice in dolžnosti zavezanca	26
7.6.	Nesuspenzivnost pravnega sredstva	27
7.7.	Stroški postopka	27
8.	UKREPI INŠPEKTORJEV	27
8.1.	Preventivni ukrepi	28
8.2.	Prepoved opravljanja dejavnosti in odvzem predmetov	29
8.3.	Ukrepi za varovanje pravic drugih oseb	29
9.	ODGOVORNOST ZA ŠKODO, POVZROČENO Z IZVAJANJEM NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA	30
10.	KAZENSKÉ DOLOČBE	31
11.	VIRI	32
11.1.	Pravni viri	32
11.2.	Literatura	33

1. UVOD

Država sprejema obvezujoče predpise in mora kot suvereni subjekt oblasti poskrbeti tudi za njihovo dosledno izvajanje. Predpisi, ki so zgolj na papirju, njihov učinek pa ni viden v praksi, ne služijo nikomur. Inšpekcijski nadzor je ena ključnih funkcij javne uprave, saj zagotavlja **nadzor nad izvrševanjem predpisov** ter nudi **povratne informacije upravi (t.i. regulatorna povratna zanka)**, tako da se seznanijo z učinki sprejetih predpisov ter oblikujejo ustrezne spremembe in ukrepe. **Nadzorno funkcijo** kot del izvršilnih nalog državne uprave izvajajo državne inšpekcijske službe.

Prisilna narava inšpekcijskega dela zagotavlja, da naslovniki pravnih norm spoštujejo predpise, hkrati pa norme varujejo pravice in pravne koristi posameznikov, ki so jim bile priznane z zakoni in drugimi predpisi. Pomemben vidik dela inšpekcij je tudi njihova **preventivna funkcija**, saj lahko z ustreznim opozarjanjem in svetovanjem odvrnejo marsikatero kršitev predpisov.

To gradivo je namenjeno pripravam za opravljanje strokovnega izpita za inšpektorja v delu, ki se nanaša na Zakon o inšpekcijskem nadzoru. Ta zakon ureja osnovna pravila, ki veljajo enotno za vse inšpekcije, če ni s področno zakonodajo urejeno drugače, ter je tako eden izmed osnovnih zakonskih materij za delo katerekoli inšpekcije.

V nadaljevanju gradiva si bomo po strukturi zakona natančneje ogledali posamezne določbe.

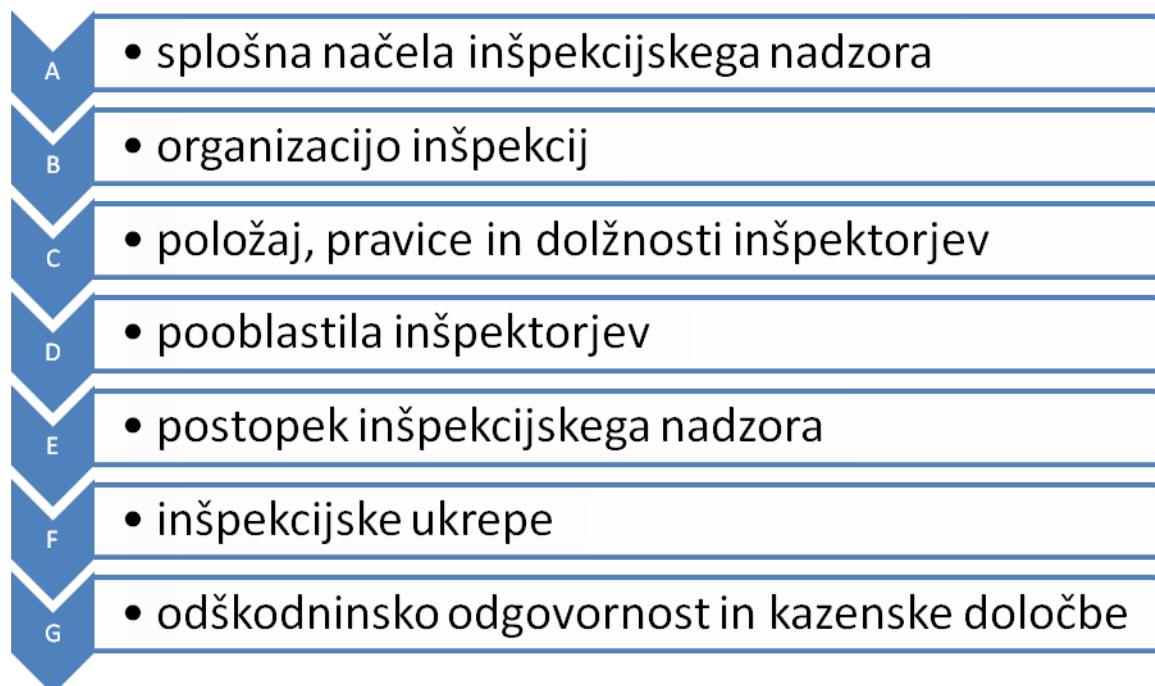
2. ZAKON O INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Področje inšpekcijskega nadzora od leta 2002 (natančneje 13. 7. 2002) sistemsko ureja Zakon o inšpekcijskem nadzoru (v nadaljevanju ZIN). Po skoraj petih letih veljavnosti je bil zakon noveliran s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 26/07; v nadaljevanju ZIN-A; pričel je veljati 7. 4. 2007).¹

Inšpekcijski nadzor je nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov, ki ga izvršujejo inšpektorji kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi (2. člen ZIN).

¹ Če ni drugače navedeno, se kratica ZIN nanaša na trenutno veljavno zakonsko besedilo.

ZIN tako natančno ureja:



2.1. Razmerje med ZIN in področnimi zakoni

V razmerju do ZIN so področni zakoni tisti **specialni predpisi**, ki urejajo inšpekcijski nadzor posamezne inšpekcijske službe (npr. Zakon o zdravstveni inšpekciji ali Zakon o šolski inšpekciji). Tovrstni predpisi so bodisi materialni predpisi, ki hkrati vsebujejo določbe glede inšpekcijskega nadzora, bodisi so v celoti namenjeni urejanju materije postopka inšpekcijskega nadzora.

ZIN se uporablja samo glede tistih vprašanj (**subsidiarna uporaba**), ki niso urejena s posebnim zakonom, npr. glede posameznih vprašanj dopolnjuje ukrepe in pooblastila inšpekcijskih služb.

2.2. Razmerje med ZIN in ZUP

Zakon o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) ureja pravila postopka, in sicer tako, da se glede vseh postopkovnih vprašanj, ki niso urejena v ZIN oziroma posebnem, materialnem zakonu, uporablja ZUP.

Tako npr. ZIN v poglavju VI. »Postopek pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora« ureja položaj stranke, pooblastila za opravljanje posameznih dejanj v postopku, opravljanje strokovnih del v inšpekcijskih zadevah, ustavitve postopka, pravice in dolžnosti zavezancev v postopku inšpekcijskega nadzora, pritožbo zoper odločbo inšpektorja ter stroške inšpekcijskega nadzora.

skega postopka. Navedeno pomeni, da se v teh primerih uporablja ZIN, za postopkovna vprašanja, ki jih ZIN ne ureja, pa pride v poštev uporaba določb ZUP (subsidiarna uporaba).

2.3. Notranji upravni nadzor

Glede na oblike nadzora nad delovanjem javne uprave (hierarhični, instančni, horizontalni, nad delovanjem lokalnih skupnosti) je treba kot horizontalni upravni nadzor izpostaviti notranji upravni nadzor. Kot del nadzorne funkcije izvršilnih nalog državne uprave je bil ta pred novelo ZIN v letu 2007 ločen od inšpekcijskega nadzora, saj je bilo izrecno določeno, da se za notranji upravni nadzor ne uporablja ZIN. Z zadnjimi spremembami pa je ločnica med inšpekcijami in notranjim upravnim nadzorom vse bolj zabrisana. Za upravno inšpekcijo, proračunsko inšpekcijo, obrambno inšpekcijo² in druge oblike **notranjega upravnega nadzora nad poslovanjem državnih organov in organov lokalnih skupnosti** se ZIN uporablja samo v omejenem obsegu. Zanje ne veljajo določbe o organizaciji, vodenju in pristojnostih glavnega inšpektorja, nekatere določbe o pooblastilih inšpektorja, določbe o postopku inšpekcijskega nadzora, ukrepih inšpektorjev, odškodninski odgovornosti inšpektorjev in kazenske določbe (uporabljajo se samo 1.–7., 11.–18., prvi odstavek 19. ter prvi in tretji odstavek 20. člena ZIN).

2.4. Občinske inšpekcije

Inšpekcije samoupravnih lokalnih skupnosti (50.a člen Zakona o lokalni samoupravi) uporabljajo vse določbe ZIN, razen poglavja o organizaciji inšpekcij.

3. TEMELJNA NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

ZIN ureja temeljna načela v II. poglavju. Ta so:

- načelo samostojnosti,
- načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov,
- načelo javnosti,
- načelo sorazmernosti.

Poleg temeljnih načel pa morajo inšpektorji pri delu upoštevati tudi načela, ki jih določa Zakon o državni upravi:

- načelo zakonitosti,

² Obrambna inšpekcija oz. Inšpektorat RS za obrambo po Zakonu o obrambi nadzoruje tudi zasebno-pravne subjekte (podpoglavje V.II Zakona o obrambi – gospodarska obramba), tako da ne gre le za notranjo obliko upravnega nadzora. Omenjeni zakon za obrambne inšpektorje določa uporabo ZIN tudi glede pravic in dolžnosti ter pooblastil inšpektorjev.

- načelo pravne varnosti in predvidljivosti,
- načelo strokovnosti in strokovne samostojnosti,
- načelo politične nevtralnosti,
- načelo javne etike in javne odgovornosti,
- načelo rabe uradnega jezika.

ter načela sodobne uprave (novega javnega menedžmenta):

- načelo usmerjenosti k stranki javnih storitev,
- načelo odprtosti in preglednosti,
- načelo kakovosti v javni upravi,
- načelo učinkovitosti v javni upravi.

3.1. Samostojnost inšpektorjev

Načelo samostojnosti pomeni, da so inšpektorji pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni. To pomeni, da **samostojno ugotavljajo kršitve pravnih predpisov**, nad katerimi opravljajo inšpekcijski nadzor in v okviru pooblastil **samostojno odredjajo ustrezne inšpekcijske ukrepe**. ZUP v 28. členu določa, da inšpektor odloča na podlagi zakonskega pooblastila, v nasprotju s splošnim pravilom, da mora predstojnik za odločanje v upravnih zadevah pooblastiti zaposlenega pri organu ali pa izda odločbo sam.

Resorni minister ali glavni inšpektor ne moreta naročiti inšpektorju, kako naj odloči v konkretni zadevi, lahko pa glavni inšpektor daje usmeritve oziroma splošna navodila (gre za pristojnost, ki sledi odgovornosti glavnega inšpektorja za delo na posameznem inšpekcijskem področju; nanje je v skladu s 94. členom Zakona o javnih uslužbencih (v nadaljevanju ZJU) javni uslužbenec vezan).

Bojazen, da bi se z nezakonitimi navodili posegalo v samostojnost inšpektorjev pri odločanju v konkretnih primerih je odveč. ZJU namreč ureja tovrstna ravnanja in ščiti vse javne uslužbence. Če bi navodilo:

- zahtevalo protipravno ravnanje, ga lahko javni uslužbenec odkloni;
- pomenilo kaznivo dejanje, ga mora odkloniti (94. člen ZJU).

V praksi se pogosto dogaja, da se inšpekcijski zavezanci ali prijavitelji obračajo neposredno na resornega ministra ali predsednika inšpekcijskega sveta, ki v konkretni zadevi nato prosi inšpekcijsko službo za pojasnilo o reševanju zadeve oziroma na drug način poskuša razre-

ševati konkretne pritožbe strank. Navedenega delovanja, če ne vsebuje konkretnih navodil za ravnanje, ni mogoče razumeti kot poseganje v načelo samostojnosti.

3.2. Varstvo javnega interesa in varstvo zasebnih interesov

Naloge inšpekcijskega nadzorstva se opravljajo z namenom varovanja javnega interesa in interesov pravnih in fizičnih oseb. **Javni interes** je širša družbena korist in je izražen v področnih zakonih in drugih predpisih, služi pa tudi zasebnemu interesu. Konkretizaciji tega načela služijo **preventivni ukrepi** inšpektorjev (glej 33. člen ZIN) ter **ukrepi za varovanje pravic drugih oseb** (glej 36. člen ZIN). Inšpektor lahko tudi na stroške zavezanca objavi ali odredi objavo svoje odločbe ali njenega povzetka za določen čas na vidnem mestu v poslovnih prostorih zavezanca, na vhodu v te poslovne prostore, v javnih glasilih ali na drug primeren način.

3.3. Načelo javnosti

Inšpektorji v skladu s tem načelom obveščajo javnost o svojih ugotovitvah ter ukrepih, če je to potrebno, da se zavarujejo pravice pravnih ali fizičnih oseb, ter v primerih, kadar je to potrebno za zagotovitev spoštovanja pravnega reda oziroma njihovih odločb (glej tudi 36. člen ZIN). Inšpekcijska služba oziroma po pooblastilu³ sam inšpektor lahko preko medijev obvešča javnost o ugotovljenih nepravilnostih ter o posledicah kršitev zakonov in drugih predpisov, s čimer je omogočen **neposredni stik med inšpekcijo in interesom javnosti**. Pravica javnosti, da pridobiva podatke z delovnega področja organa, s tem ni okrnjena. Pri tem načelu se izraža tudi **preventivna vloga** inšpekcij.

3.4. Načelo sorazmernosti

Načelo sorazmernosti je pomembno zaradi represivne narave ukrepov inšpekcijskih služb. Načelo določa, da morajo inšpektorji opravljati svoje naloge tako, da pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb **le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora**. Izmed ukrepov, s katerimi je dosežen namen predpisa, **morajo izreči tistega, ki je za zavezanca ugodnejši**.⁴ Hkrati morajo pri določitvi roka za odpravo nepravilnosti upoštevati različne okoliščine, saj se z določitvijo prekratkega roka lahko nesorazmerno obremenjuje zavezanca.

³ Novela ZIN-A izenačuje ureditev glede stikov z javnostmi s preostalim delom državne uprave, za katero velja, da javni uslužbenci komunicirajo z mediji in drugimi javnostmi na podlagi pooblastila predstojnika.

⁴ Načelo je konkretizirano v 33. členu ZIN, kjer je med preventivnimi ukrepi inšpektorja navedeno, da se na nepravilnost zavezanca najprej opozori in določi rok za odpravo (glede na pomen dejanja in oceno, da je opozorilo zadosten ukrep).

3.5. Načelo zakonitosti

Formalna zakonitost se kaže v spoštovanju pravil o pristojnosti, izvajanju predpisanega postopka pri izdaji upravnih odločb in pravilni obliki ter sestavinah odločbe. Materialni vidik zakonitosti pa pomeni, da morajo imeti izdane odločbe neposredno podlago v zakonu. Na ta način se omejuje zloraba pooblastil in preprečuje samovoljno ali diskriminatorno ravnanje.

3.6. Načelo kakovosti v javni upravi

Vlada RS je ob zavedanju pomena kakovosti v javnem sektorju, na predlog Ministrstva za javno upravo in po obravnavi na inšpekcijskem svetu, ustanovila vladno delovno skupino za merjenje učinkovitosti, kakovosti in uspešnosti dela inšpekcijskih služb. Skupina je v sodelovanju s sodelavci iz državne uprave pripravila nabor meril in kazalcev, ki bodo v prihodnosti menedžerjem v inšpekcijah (to pa so predstojniki inšpekcijskih služb) služila za spremljanje učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti dela njihove organizacije ter posameznikov v njej. S postavitvijo meril bodo inšpekcijske službe dobile jasno sporočilo o tem, kaj se od njih pričakuje, ter katere vrednote in cilje naj pri svojem delu upoštevajo. S sprejemom novega Poslovnika inšpekcijskega sveta in ustanovitvijo njegovih delovnih teles je naloge vladne delovne skupine prevzel Odbor Inšpekcijskega sveta za merjenje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti dela inšpekcijskih služb.

Napačen je sklep, da je učinkovita inšpekcija tista, ki izda največ odločb ali izvede največje število ukrepov. Učinkovita inšpekcija je predvsem tista, ki:

- dobro obvladuje svoje področje,
- hitro reagira na kritične kršitve predpisov v nadziranem okolju (odzivnost),
- zna postavljati prioritete in ločiti bistveno od nebistvenega,
- deluje preventivno in ob manjših kršitvah uporablja načelo sorazmernosti ukrepa in kršitve.

4. ORGANIZACIJA INŠPEKCIJSKIH SLUŽB

Organizacijsko gledano so inšpekcijske službe **del izvršilne veje oblasti**, spadajo v krog **organov državne uprave**, s tem pa so tudi del širše javne uprave oziroma javnega sektorja. Za javni sektor je značilno, da deluje neprofitno, osnovna značilnost delovanja pa je varstvo javne koristi ali javnega interesa, ki pomeni neko širšo družbeno korist, določeno s področnim zakonom. Specifično za državno upravo pa velja, da gre za strokovni in politično nevtralni aparat, ki se od preostalega dela javne uprave razlikuje v tem, da je bolj oblastno oziroma

avtoritativno naravnani (še zlasti inšpekcijske službe). O političnih vprašanih odločata vrh izvršilne in zakonodajne veje oblasti (vlada in državni zbor), državna uprava pa pripravlja (*policy-making*) in izvršuje javno politiko.

Ustrezna strukturiranost državne uprave je nujna, da bi se lahko učinkovito in racionalno izvedlo naloge nadzora. Načela delovanja državne uprave ureja Zakon o državni upravi iz leta 2002, ki ureja tudi organizacijo ministrstev, konkretnije pa organizacijo državne uprave ureja Uredba o organih v sestavi ministrstev ter Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v organih državne uprave in v pravosodju.

Naloge (inšpekcijskega) nadzora se načeloma ne prenašajo iz državne uprave v širši javni sektor oziroma javno upravo, vendar pa to kot izjemo izrecno dopušča tako Ustava RS⁵ kot tudi novela ZIN, ko pravi, da se lahko inšpekcija organizira tudi v drugem organu, če tako določa zakon ali uredba (npr. Informacijski pooblaščenec, Agencija za pošto in elektronske komunikacije). Poudariti pa je potrebno, da navedena določba ZIN zgolj upošteva dejansko stanje in na ta način sistemsko pokriva sedanje organizacijsko stanje, normativno pa uvrstitve inšpekcij izven ministrstev dopušča le kot izjemo (tovrstna inšpekcijska služba mora biti določena v drugem zakonu).

Hierarhična organiziranost sistema državne uprave ima tesno zvezo z odgovornostjo, ki se v nadaljevanju kaže v pristojnostih predstojnika kot managerja organizacije, ki odgovarja za njeno delovanje. Za učinkovito izvajanje svoje funkcije (delo inšpekcije na posameznem področju) predstojnik potrebuje tudi ustrezna orodja za usmerjanje delovanja. Brez njih in ob široki interpretaciji načela samostojnosti inšpektorjev bi le s težavo utemeljili odgovornost za neučinkovito delovanje organa, saj bi se lahko glavni inšpektor kot predstojnik organa ekskulpiral glede napačnih ravnanj organa. Državni zbor je zaznal to nedoslednost in z novelo ZIN v letu 2007 dal **večje pristojnosti predstojnikom inšpekcijskih služb** (dajanje obvezujočih navodil in usmeritev, načrtovanje, poročanje, obveščanje javnosti).

Za učinkovito delo na terenu je na določenih inšpekcijskih področjih ključna tudi teritorialna organiziranost, saj se na ta način delovanje inšpekcije enakomerno porazdeli po prostoru, ki ga nadzira. Deset inšpekcijskih služb je organiziranih po teritorialnem principu v območnih enotah, izpostavah, pisarnah ali uradih. Pri tem govorimo o t. i. **dekoncentraciji** in ne o de-

⁵ 121. člen Ustave RS: »Naloge uprave opravljajo neposredno ministrstva. Z zakonom lahko samoupravne skupnosti, podjetja in druge organizacije ter posamezniki dobijo javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij državne uprave.«

centralizaciji, ki pomeni prenos državnih nalog na samoupravne lokalne skupnosti. V zadnjem času je živa razprava o ustanavljanju pokrajin, v okviru katere je mogoča tudi rešitev organizacijskega združevanja inšpekcij na pokrajinskem nivoju ali pa v primeru dvotirnega sistema v okviru upravnih okrajev.

4.1. Pregled organiziranosti inšpekcijskih služb v RS na državnem nivoju

Evropska unija ne predpisuje načina organizacije inšpekcijskih služb, zato tudi v evropskem prostoru ne najdemo enotne ureditve (od decentralizirane ureditve Nemčije in Avstrije, do popolnoma centralizirane ureditve v Španiji). Zagotovljen mora biti učinkovit nadzor, ki ga mora biti dovolj. Na nekaterih področjih je vloga Evropske unije večja, npr. pri kemijski varnosti ali nadzoru na trgu⁶.

Temeljito reorganizacijo so inšpekcije doživele 1. 1. 1995, ko so bile naloge inšpekcijskega nadzora prenesene iz republiških inšpekcij na državnem nivoju in občinskih upravnih organov na ministrstva oziroma njihove organe v sestavi. Inšpekcijski nadzor je bil takrat sistemsko urejen v določbah 83. do 98. člena Zakona o upravi (Uradni list RS, št. 67/94), posamezna področja inšpekcijskega nadzora pa v vrsti področnih zakonov.

Kritika prejšnje ureditve se nanaša na prevelik vpliv lokalnih faktorjev na delovanje in učinkovitost inšpekcij, ki rezultira v:

- različni obravnavi strank glede na območje,
- razlikah v strokovnosti, metodah in vrstah ukrepov inšpektorjev v posameznih občinah,
- neobstoju možnosti za izvedbo usklajenih inšpekcijskih akcij na teritoriju celotne države.

Prenos inšpekcij na državni nivo v letu 2005 je ocenjen kot dober, saj je povečana strokovnost in učinkovitost inšpekcij, boljša je časovna in vsebinska organiziranost, vzpostavljeni so enotni kriteriji nadzora, povečal se je obseg dela in nenazadnje, v veliki meri je bil zmanjšan

⁶ Uredba ES št. 765/2008 o določitvi zahtev za akreditacijo in nadzora trga v zvezi s trženjem proizvodov ter razveljavitvi uredbe (EGS) 339/93. Uredba se v drugem delu nanaša na nadzor na trgu in postavlja skupni evropski okvir za tržni nadzor.

vpliv lokalne politike na odločanje v posameznih inšpekcijskih zadevah, s tem pa je narejen velik korak v smeri izgradnje pravne države⁷.

Inšpekcije v Republiki Sloveniji pretežno delujejo v obliki inšpektoratov. **Inšpektorat ima status organa v sestavi ministrstva.** Če v inšpektoratu deluje več inšpekcij, se oblikujejo ustrezne notranje organizacijske enote glede na upravno področje. Takšen inšpektorat vodi glavni inšpektor.

organ v sestavi ministrstva	organ v sestavi ministrstva, ki ni inšpektorat (direktor)	NOE ministrstva (predstojnik)	drugo (poslovodni organ, predstojnik)
<ul style="list-style-type: none"> - TIRS - IRSD - IRSOP - IRSKGH - IRSNZ - ZIRS - IRSER - IRSEPP - IRSKM - IRSO - IRSVNDN - IRSŠŠ - PIRS - IJU 	<ul style="list-style-type: none"> - DURS - CURS - VURS - UK - URSVS - URSJV - MIRS 	<ul style="list-style-type: none"> - sektor proračunske inšpekcije - sektor letalske inšpekcije 	<ul style="list-style-type: none"> - javna agencija (APEK) - državni organ (InfP)

V Sloveniji so naslednji inšpektorati, ki jih navajamo skupaj z inšpekcijami kot NOE inšpektoratov in teritorialno organiziranostjo (imajo tudi območne enote ali pa delujejo le iz sedeža):

1. Tržni inšpektorat RS – TIRS (območne enote),
2. Inšpektorat RS za delo – IRSD (območne enote):
 - a. inšpekcija nadzora delovnih razmerij,
 - b. inšpekcija nadzora varnosti in zdravja pri delu,
 - c. socialna inšpekcija,
3. Inšpektorat za okolje in prostor – IRSOP (območne enote):
 - a. inšpekcija za prostor,
 - b. inšpekcija za okolje in naravo,
 - c. stanovanjska inšpekcija,
4. Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano – IRSKGH (območne enote)
 - a. fitosanitarna inšpekcija,
 - b. gozdarska inšpekcija,
 - c. inšpekcija za kontrolo kakovosti kmetijskih pridelkov in živil,

⁷ Kladošek, Roman, nova ureditev inšpekcijskega nadzora.

- d. inšpekcija za kontrolo krme,
 - e. kmetijska inšpekcija,
 - f. lovska in ribiška inšpekcija,
5. Zdravstveni inšpektorat RS – ZIRS (območne enote),
 6. Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami – IRSVNDN (izpostave),
 7. Prometni inšpektorat RS – PIRS (izpostave z vodji na sedežu),
 8. Inšpektorat RS za notranje zadeve – IRSNZ (sedežni),
 9. Inšpektorat RS za energetiko in rudarstvo – IRSER (sedežni),
 10. Inšpektorat za elektronske komunikacije, elektronsko podpisovanje in pošto – IRSEPP (sedežni),
 11. Inšpektorat RS za kulturo in medije – IRSKM (sedežni),
 12. Inšpektorat RS za obrambo – IRSO (sedežni),
 13. Inšpektorat RS za šolstvo in šport – IRSŠŠ (sedežni),
 14. Urad za meroslovje RS – MIRS (sedežni),
 15. Inšpektorat za javno upravo – IJU (sedežni).

S tem ko je inšpekcija organizirana v **organu v sestavi ministrstva**, ji je zagotovljena določena višja stopnja avtonomije, ki se izraža v treh vidikih kot **finančna** (lasten proračun), **kadrovska** (kot predstojnik zaposlenih deluje glavni inšpektor) in **strokovna avtonomija** (preprečuje ministru poseg v odločitve v konkretnih primerih). Ministrstvo se s konkretnimi inšpekcijskimi zadevami srečuje formalno šele, ko kot drugostopenjski organ rešuje pritožbe na upravne odločbe inšpektorata. Na splošnem nivoju pa ministrstvo daje splošna navodila in smernice za delo v organu v sestavi in izvaja nad njem nadzor, saj je minister odgovoren za urejeno stanje na področju svojega resorja.

Inšpekcija pa **lahko deluje tudi znotraj organa v sestavi, ki ni inšpektorat**, če tako določa posebni zakon ali uredba. Ti organi v sestavi so naslednji:

16. Davčna uprava RS – DURS (davčni uradi);
17. Carinska uprava RS – CURS (carinski uradi);
18. Veterinarska uprava RS – VURS (območni uradi);
19. Urad RS za kemikalije – UK (sedežni);
20. Uprava RS za varstvo pred sevanji – URSVS (sedežni);
21. Uprava RS za jedrsko varnost – URSJV (sedežni).

Druge organizacijske oblike državnih organov oziroma subjektov javnega sektorja, v katerih se izvaja inšpekcijski nadzor, so:

- 22. Informacijski pooblaščenec – InfP (sedežni);
- 23. Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS – APEK (sedežni);

Kot **oblika notranjega upravnega nadzora**⁸ pa delujejo naslednje inšpekcije (vse sedežne):

- 24. upravna inšpekcija - Sektor za upravno inšpekcijo na Ministrstvu za javno upravo,
- 25. inšpekcija za sistem javnih uslužbencev - Sektor za organizacijo in uslužbenki sistem na Ministrstvu za javno upravo,
- 26. proračunska inšpekcija - Sektor za proračunsko inšpekcijo na Ministrstvu za finance,
- 27. letalska inšpekcija - Sektor za letalsko inšpekcijo na Ministrstvu za promet.

Med inšpekcijske službe na državnem nivoju **ne štejemo**:

- Javne agencija RS za zdravila in medicinske pripomočke – JAZMP (sedežni)
Javna agencija RS za zdravila in medicinske pripomočke je nastala z združitvijo Agencije RS za zdravila in medicinske pripomočke ter Zavoda za farmacijo in za preizkušanje zdravil - Ljubljana. Agencija je bila pred tem organizirana kot organ v sestavi Ministrstva za zdravje, v njej pa so bila sistemizirana inšpektorska delovna mesta. Zakon o zdravilih⁹ je inšpektorska delovna mesta v JAZMP spremenil v "strokovne nadzornike", hkrati pa jim je podelil pooblastila in ukrepe inšpektorjev (dobesedno prepisane iz ZIN). Strokovni nadzor ni enakovreden inšpekcijskemu nadzoru, zdi pa se, da je prav področje zdravil (glede na morebitni vpliv na javno zdravje) področje, kjer bi ta moral biti organiziran.
- nadzora po Zakonu o zunanjih zadevah
Ministrstvo za zunanje zadeve skrbi za urejeno, učinkovito, uravnoteženo in gospodarno delovanje predstavništev v tujini ter zagotavlja ugledu države primerne in v posameznih državah primerljive personalne, materialne in prostorske pogoje za delovanje predstavništev. Zaradi zagotavljanja tega cilja lahko imenuje minister osebo za zagotavljanje notranjega nadzora, ki je diplomat v nazivu veleposlanik ali pooblaščen minister. Podrobneje način dela osebe za zagotavljanje notranjega nadzora določi minister.¹⁰ Navedeno je pravna podlaga za izvedbo notranjega nadzora delovanja veleposlaništev in konzulatov RS v tujini, vendar pri tem ne gre za inšpekcijski nadzor v pravem pomenu besede, niti ga ne izvaja inšpektor kot uradna oseba s posebnimi

⁸ Glej tudi opombo št. 2.

⁹ Uradni list RS, št. 31/06.

¹⁰ Zakon o zunanjih zadevah, Uradni list RS, št. 113/03 – UPB1.

pooblastili in odgovornostmi ter se ne uporablja določb ZIN v skladu s petim odstavkom 3. člena (omejitev veljavnosti ZIN za druge oblike notranjega upravnega nadzora nad poslovanjem državnih organov).

4.2. Organiziranje inšpekcij v prihodnje

Pri snovanju rešitev, ki bi na področju inšpekcij prinesle boljše učinke, je bila obravnavana tudi možnost **enovite organiziranosti** v okviru enega od ministrstev. Za takšno rešitev so se v zakonodajnem postopku zavzemali tudi sindikalni predstavniki, vendar pa je pri odločanju v državnem zboru vendarle prevladalo mnenje, da se takšna organizacijska sprememba ne podpre. Njeni zagovorniki so se bržkone zgledovali po hrvaški ureditvi, kjer deluje **Državni inšpektorat**. Omenjena organizacija inšpekcij pa ni najbolj zadovoljiva, saj se na hrvaškem pojavljajo vse pogostejše zahteve po drugačni organizaciji. Povedati pa je treba tudi to, da v njem niso zbrane vse inšpekcijske službe (pokrivajo samo delovno področje inšpekcij štirih ministrskih resorjev: gospodarske inšpekcije, inšpekcije dela in zaščite pri delu, elektroenergetske inšpekcije, rudarske inšpekcije ter inšpekcije posod pod tlakom). Tako npr. korelat slovenskemu Inšpektoratu RS za okolje in prostor (Uprava za inspekcijske poslove) še vedno deluje v okviru Ministrarstvo zaščite okolja, prostornog uređenja i graditeljstva, v okviru Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi deluje Uprava za sanitarnu inspekciju, znotraj Ministarstva unutarnjih poslova je organizirana Uprava za inspekcijske i upravne poslove, glavni inšpektor obrane deluje znotraj Ministrstva obrane, Ministrarstvo mora, turizma, prometa i razvitka ima Upravu prometne inspekcije itd.

Z bližajočo se **ustanovitvijo pokrajin** bo treba ponovno razmisliti o **ravneh inšpekcijskega nadzora**. Zgodi se lahko, da bodo inšpekcije delovale na vseh treh ravneh (država, pokrajina, občina), pri čemer pa vemo, da imajo predvsem v majhnih občinah že danes velike težave z zagotavljanjem inšpekcijskega delovanja in probleme rešujejo s povezovanjem v skupne občinske uprave – **medobčinski inšpektorat**.¹¹ Pozitivne lastnosti skupne občinske uprave so v večji učinkovitosti upravljanja z viri in v organizaciji del, poleg tega pa se porazgubi neposredni politični vpliv posameznih županov. V prihodnosti se lahko uveljavi tudi varianta organiziranja inšpekcij na ravni pokrajin (**znotraj pokrajinske uprave**) ali pa v okviru **upravnih okrajev** (odvisno od odločitve, ali bo sprejet enotirni ali dvotirni model).

¹¹ Petina slovenskih občin inšpekcij nima vzpostavljenih. Ponekod ima občinska uprava poseben inšpekcijski oddelek, nekatere občine skupaj organizirajo skupni medobčinski inšpektorat. Skoraj v vseh primerih občinska inšpekcija poteka vzporedno z občinskim redarstvom. Stanje se je po uveljavitvi Zakona o financiranju občin v letu 2006 bistveno izboljšalo, saj 26.b. člen določa, da se občinam s skupnim občinskimi upravami zagotavlja dodatna dotacija v višini 50% v pretkelnem letu realiziranih odhodkov občinskih proračunov za financiranje skupnega opravljanja nalog.

4.3. Vodenje inšpekcijske službe

Glavni inšpektor je predstojnik organa, ki vodi in predstavlja inšpektorat, organizira in koordinira delo inšpekcije ter v okviru svojih pooblastil odgovarja za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpekcije. Mesto glavnega inšpektorja je uradniško delovno mesto na položaju z omejenim mandatom petih let (imenuje ga Vlada RS na predlog resornega ministra, ki izbira med primernimi kandidati, kot jih je potrdila posebna natečajna komisija Uradniškega sveta). Po poteku mandata je lahko ponovno imenovan. Za to delovno mesto velja torej načelo reelekcije. Za svoje delo in delo inšpekcije, ki jo vodi, je neposredno odgovoren resornemu ministru.

4.4. Koordinacija inšpekcij – inšpekcijski svet

Novela ZIN v letu 2007 je bila motivirana s ciljem krepitve učinkovitosti inšpekcijskih služb in inšpekcijskega sveta, v tem kontekstu pa je bila redefinirana vloga inšpekcijskega sveta, ki naj usklajuje delo posameznih inšpekcij – poudarek je torej na koordinaciji inšpekcijskih služb.

Inšpekcijski svet je stalno **medresorsko delovno telo** za **medsebojno koordinacijo dela in doseganje večje učinkovitosti** različnih inšpekcij, njegove naloge pa so povezane z doseganjem večje učinkovitosti in usklajenosti delovanja inšpekcij, tako da:

- usklajuje skupno izvajanje nalog inšpekcijskega nadzora različnih inšpekcij,
- obravnava skupna vprašanja glede delovanja inšpekcij,
- obravnava vprašanja, povezana z usposabljanjem v inšpekcijah,
- obravnava in usklajuje oziroma načrtuje ukrepe za zagotovitev informacijske podpore inšpekcijam.

Poslovnik inšpekcijskega sveta nadalje še natančneje razdela naloge Inšpekcijskega sveta, ki:

- načrtuje skupno izvajanje nalog inšpekcijskega nadzora različnih inšpekcij in skrbi za hitro prenašanje informacij,
- obravnava skupna strokovna in organizacijska vprašanja, povezana z delovanjem posameznih inšpekcij,
- določa in spremlja kazalce uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti dela inšpekcij,
- načrtuje in predlaga usposabljanje javnih uslužbencev v inšpekcijah, skladno s potrebami,
- načrtuje standardizacijo opreme, evidenc in dostopov do baz podatkov, potrebnih za učinkovitejše opravljanje inšpekcijskega nadzora in vodenje prekrškovnih postopkov,

- zagotavlja skupni informacijski sistem za vse inšpekcije, ki si medsebojno izmenjujejo podatke,
- zagotavlja enotno razlago predpisov, ki se nanašajo na delo inšpekcij,
- zagotavlja pravno pomoč v zahtevnih operativnih primerih,
- obravnava predloge za spremembe oziroma dopolnitve predpisov,
- sodeluje pri reševanju vprašanj s področja pristojnosti,
- obravnava poročila delovnih teles.

Vodi ga minister za javno upravo ali od njega pooblaščen oseba, kar pa ne pomeni, da gre za poseg v pristojnosti resornih ministrstev glede področij dela. Vloga ministra za javno upravo je omejena zgolj na koordinacijo dela inšpekcij. **Člani Inšpekcijskega sveta so glavni inšpektorji** in predstojniki organov oziroma poslovodni organi oseb javnega prava, v katerih deluje inšpekcija oziroma od njih pooblaščen osebe. Formalno gledano niso v ničemer podrejeni ministru za javno upravo kot predsedniku inšpekcijskega sveta, prav tako pa se v ničemer ne spreminja relacija glavnega inšpektorja do resornega ministra (določbe Zakona o državni upravi ostajajo nespremenjene). Za samo vodenje Inšpekcijskega sveta s strani ministra za javno upravo pa ni bistvena samo formalnopravna ureditev pristojnosti predsednika Inšpekcijskega sveta, temveč so z vidika uspešnega usklajevanja dela Inšpekcijskih služb, koordinacije konkretnih nalog ter reševanja sporov o pristojnosti še toliko pomembnejše aktivnosti, ki lahko izvirajo iz njegovega položaja oziroma umeščenosti v sistemu državne uprave (vzpostavljena je vez z vlado). Ta vloga bo prišla do izraza povsod tam, kjer je treba pospešiti usklajevalne aktivnosti ali pa presekati spor o pristojnosti oziroma doseči dogovor o načinu nadaljnjega ravnanja, da bo omogočeno učinkovito izvajanje inšpekcijskega nadzora. V skrajnem primeru lahko o sporu o pristojnosti odloča tudi vlada (drugi odstavek 61. člena Zakona o državni upravi).

Inšpekcijski svet je tudi prejemnik **letnega poročila**¹² posamezne inšpekcijske službe, ki vsebuje zlasti:

- podatke o številu obravnavanih zadev,
- o času reševanja posamezne zadeve,
- o spoštovanju rokov pri reševanju posamezne zadeve,
- o realizaciji letnih načrtov dela.

¹² Minister za javno upravo bo Vladi RS posredoval v obravnavo skupno poročilo o delu inšpekcij in stanju na področju inšpekcijskega nadzora.

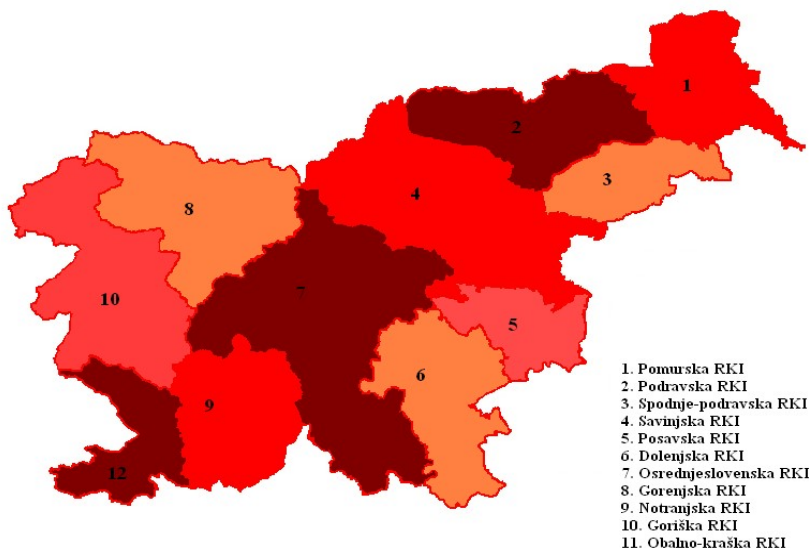
Vsa vprašanja, povezana z delom Inšpekcijskega sveta, ureja **poslovník**, ki ga Inšpekcijski svet sprejme v soglasju z Vlado RS. Tako npr. poslovnik določa, da se za izvajanje nalog Inšpekcijskega sveta ustanovijo odbori za:

- operativno koordinacijo nalog inšpekcijskih služb,
- pravno področje,
- merjenje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti dela inšpekcijskih služb,
- izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje in
- informacijsko podporo.

Predsednik Inšpekcijskega sveta lahko določi tudi druge odbore oziroma njihove delovne skupine. Na seje inšpekcijskega sveta se poleg članov sveta lahko povabijo tudi drugi udeleženci, ki bi lahko pomembno prispevali k uspešnemu reševanju posameznih vprašanj dnevnega reda.

4.5. Koordinacija inšpekcij – regijska koordinacija inšpekcij

Ena izmed pomembnejših poslovniških določil se nanaša na institut dodatne povezljivosti in usklajevanja dela inšpekcij. Na ravni regij predsednik Inšpekcijskega sveta ustanovi **regijske koordinacije inšpekcij**, ki koordinirajo delo različnih inšpekcijskih služb na regionalnem nivoju. Ustanovljenih je 11 regijskih koordinacij.



Člani regijskih koordinacij inšpekcij so **vodje območnih enot** tistih inšpekcij, ki imajo teritorialno razpršeno organizacijo dela v obliki izpostav, območnih enot, uradov ali uprav, in sicer IRSOP, TIRS, IRSD, ZIRS, DURS, CURS, VURS, IRSKGH, IRSVNDN in PIRS.

Od koordinacije na regijskem nivoju se pričakuje večjo odzivnost v primerih, ko doslej določena zadeva ni bila reševana učinkovito, ker se nobena inšpekcija ni štela za pristojno, hkrati pa nobena ni sprožila spora o pristojnosti. Vodja regijske koordinacije mora take primere zaznati oziroma mu jih morajo ostali inšpektorji sporočiti, nato pa je treba doseči dogovor ali pa zadevo predati na Inšpekcijski svet.

5. POLOŽAJ, PRAVICE IN DOLŽNOSTI INŠPEKTORJEV

5.1. Pogoji za imenovanje inšpektorja

Uslužbenci v inšpektoratih so javni uslužbenci, ne glede na to ali gre za strokovno tehnične uslužbence, uradnike, uradnike na položaju ali uradne osebe s posebnimi pooblastili (inšpektorje).

Naloge inšpekcijskega nadzora lahko opravljajo le osebe, ki izpolnjujejo v ZIN določene pogoje, če ni v posebnem zakonu drugače določeno. Tako je za inšpektorja lahko imenovana le oseba, ki ima:

- v skladu z ZJU **predpisano izobrazbo** (za inšpektorske nazive v 2. kariernem razredu: visoka strokovna izobrazba; v 1. kariernem razredu: univerzitetna izobrazba ali visoka strokovna izobrazba s specializacijo oziroma magisterijem),
- **ustrezne delovne izkušnje**, določene s predpisi, ki urejajo notranjo organizacijo in sistemizacijo v organih državne uprave (za inšpektorske nazive v 2. kariernem razredu: inšpektor III – 4 leta, inšpektor II – 5 let, inšpektor I – 6 let; v 1. kariernem razredu: inšpektor-svetnik – 6 let, inšpektor-višji svetnik – 7 let), in
- **strokovni izpit za inšpektorja**.

Posebni – materialni predpis pa lahko predpiše drugačne pogoje za inšpektorja. Nekaj primerov:

- **Zakon o graditvi objektov** predpisuje, da je za gradbenega inšpektorja lahko imenovana le oseba, ki ima univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture ter da ima poleg univerzitetne izobrazbe še najmanj tri leta delovnih izkušenj s področja graditve objektov oziroma poleg visoke strokovne izobrazbe še najmanj pet let takšnih delovnih izkušenj, imeti pa mora opravljen tudi strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora inšpektor, ki ima opravljen le strokovni izpit iz upravnega postopka, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi strokovni izpit za inšpektorja;

- **Zakon o tržni inšpekciji** določa, da mora imeti inšpektor visoko strokovno izobrazbo, najmanj pet let delovnih izkušenj in strokovni izpit za inšpektorja;
- **Zakon o šolski inšpekciji** določa, da je lahko inšpektor, kdor ima najmanj visoko izobrazbo in sedem let delovnih izkušenj na pedagoškem, svetovalnem, razvojno-raziskovalnem ali upravnem področju vzgoje in izobraževanja ter opravljen strokovni izpit za inšpektorja,
- **Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih** določa, da mora imeti inšpektor za področje arhivske dejavnosti tudi opravljen strokovni izpit iz arhivistike ter najmanj deset let delovnih izkušenj v arhivu,
- **Zakon o veterinarskih merilih skladnosti** določa, da je uradni veterinar doktor veterinarske medicine in ima najmanj 5 let delovnih izkušenj na delovnih mestih, kjer je zahtevana izobrazba doktorja veterinarske medicine, določa pa tudi druge pogoje,
- **Zakon o zdravstveni inšpekciji** določa, da mora imeti inšpektor univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo ustrezne smeri, zahtevane delovne izkušnje in strokovni izpit za inšpektorja. Za posamezna področja nadzora mora imeti v skladu s posebnimi predpisi dodatna znanja ali ustrezno specializacijo. Vsebino dodatnih znanj oziroma ustreznost specializacije predpiše minister, pristojen za zdravje.

5.2. Strokovni izpit za inšpektorja

Novela ZIN v letu 2007 uvaja zakrožen strokovni izpit za inšpektorja, ki je sestavljen iz treh delov:

1. upravni postopek in upravni spor,
2. postopek vodenja in odločanja o prekrških in
3. postopek inšpekcijskega nadzora.

Preverjanje znanja na področju dela posamezne inšpekcije (t. i. posebni del izpita) pa bo od novele dalje v pristojnosti posameznih ministrstev, ki lahko s pravilnikom definirajo potrebna znanja inšpektorja na določenem področju inšpekcijskega dela. Sprememba sledi ugotovitvi, da ima inšpektor, ki je opravljal posebni del strokovnega izpita na enem področju, z opravljenim izpitom že izpolnjene pogoje za delovanje na vseh drugih področjih inšpekcij.

Za inšpektorja je ob sklenitvi delovnega razmerja lahko izjemoma imenovana oseba, ki nima opravljenega strokovnega izpita za inšpektorja. Tak inšpektor lahko opravlja posamezna strokovna dejanja (priprava analiz, informacij). Strokovni izpit za inšpektorja mora opraviti v roku enega leta po imenovanju, sicer mu preneha delovno razmerje.

Šteje se, da je inšpektor, ki je opravil strokovni izpit za inšpektorja, opravil tudi strokovni izpit iz upravnega postopka in preizkus znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku, podobno pa velja tudi v obratni smeri, saj se šteje, da je uradnik, ki je opravil strokovni izpit iz upravnega postopka in preizkus znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku, opravil del strokovnega izpita za inšpektorja, ki po vsebini ustreza opravljenemu strokovnemu izpitu. Šteje se, da ima oseba opravljen strokovni izpit za inšpektorja, če ima opravljen pravniški državni izpit. Na ta način bo brez formalnega postopka priznavanja vsebin predstojnik lahko ugotovil, da oseba izpolnjuje pogoj glede strokovnega izpita in z uradnim zaznamkom v kadrovske evidenci oziroma personalnem dosjeju inšpektorja to dejstvo tudi dokumentiral.

Novela ZIN med prehodnimi določbami določa tudi, da se šteje pogoj glede strokovnega izpita za izpolnjen za inšpektorje, ki so 7. 4. 2007 v delovnem razmerju v državnem organu ali upravi lokalne skupnosti in so opravili predpisane izpite za opravljanje inšpekcijskih nalog oziroma izpolnjujejo pogoj glede strokovnega izpita za inšpektorje.

Novela ZIN posega tudi v besedilo Zakona o prekrških, tako da inšpektorjem ne glede na drugačne določbe Zakona o prekrških v okviru izpita ne bo treba opravljati posebnega dela izpita o poznavanju pooblastil Zakona o prekrških s področja nadzora inšpekcije.

5.3. Pravice in dolžnosti

Ko je oseba imenovana za inšpektorja, mu **ZIN varuje delovno mesto inšpektorja**, saj inšpektorja zaradi delovnih potreb brez njegovega soglasja ne smejo premestiti na drugo delovno mesto, za katero ni določeno izvrševanje inšpekcijskih pooblastil.

Pred novelo ZIN-A je veljalo, da lahko glavni inšpektor posameznemu inšpektorju odvzame pooblastilo za vodenje že začetega postopka in zadevo dodeli drugemu inšpektorju ali pa sam prevzame vodenje postopka, samo če je podan eden izmed taksativno navedenih primerov po 27. členu ZIN, in sicer izločitveni razlogi, ki jih določa ZUP v 35. členu in naslednjih, ali če je zoper inšpektorja uveden disciplinski postopek. ZIN-A je to določbo o položaju inšpektorja črtal. Organizacija dela, v okviru tega pa dodeljevanje zadev (10. člen ZIN namreč zahteva, da predstojnik določi način dodeljevanja zadev posameznim inšpektorjem v skladu s predpisi, ki urejajo upravno poslovanje), je ena izmed ključnih pristojnosti glavnega inšpektorja kot predstojnika inšpektorata. V skladu s tem pojmovanjem ima glavni inšpektor tudi možnost, da **odvzame zadevo inšpektorju**, npr. če svojih nalog ne opravlja:

- v skladu s predpisi (tudi navodili in usmeritvami),

- pravočasno in
- strokovno,
- pa tudi iz razlogov, ki so veljali že doslej, in sicer:
- izločitveni razlogi, ki jih določa ZUP v 35. členu in naslednjih ali
- če je zoper inšpektorja uveden disciplinski postopek.

Zaradi zagotovitve strokovnosti in nepristranskosti dela inšpektorjev ZIN določa **nezdružljivost dela inšpektorja z drugimi deli in dejavnostmi za drugega delodajalca na področju, na katerem opravlja naloge inšpekcijskega nadzora**. Kršitev tega določila predstavlja hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja in je lahko podlaga za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi (111. člen Zakona o delovnih razmerjih). Inšpektor lahko opravlja znanstveno in pedagoško delo.

ZIN nadalje predpisuje dolžnost **varovanja poslovne in druge tajnosti ter tajnosti vira**, s katerimi se inšpektor seznanja pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora. Ta dolžnost traja tudi po prenehanju delovnega razmerja. Ker se te informacije nahajajo v spisih oziroma evidencah, ki so dostopne tudi drugim inšpektorjem, ti pa se pri izvajanju nalog inšpekcijskega nadzora seznanjajo tudi s spisi drugih inšpektorjev, tudi zanje velja enaka dolžnost.

Poleg zgoraj navedenega je poudarjena **posebna odgovornost inšpektorja** v 17. členu ZIN, ki izhaja iz osebnih pooblastil, če pri opravljanju nalog nadzora:

- opusti izvršitev nalog oziroma ne sprejme ustreznih ukrepov, ki jih je skladno z zakonom dolžan izvršiti oziroma sprejeti,
- ne poda prijave oziroma ne obvesti pristojnih organov o kršitvah zakonov ali drugih predpisov, ki jih je ugotovil pri izvrševanju nalog inšpekcijskega nadzora,
- opravlja dejavnost oziroma delo iz 15. člena ZIN.

Kršitev posebnih odgovornosti šteje za hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja in je lahko podlaga za ugotovitev disciplinske odgovornosti (12. poglavje Zakona o delovnih razmerjih in Kolektivna pogodba za javni sektor; do uveljavitve Kolektivne pogodbe za javni sektor v celoti (v tem trenutku je sprejet le njen tarifni del) pa se uporabljajo črtane določbe ZJU (Uradni list RS, št. 35/05-uradno prečiščeno besedilo), razen določb o odvzemu položaja, razrešitve položaja ali naziva, imenovanje v eno stopnjo nižji naziv in odpovedi pogodbe o zaposlitvi) ali izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, če je dejanje storjeno naklepno ali iz hude malomarnosti (111. člen Zakona o delovnih razmerjih). Delodajalec lahko ob uvedbi

postopka izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu prepove opravljati delo za čas trajanja postopka. V času prepovedi opravljanja dela ima delavec pravico do nadomestila plače v višini polovice njegove povprečne plače v zadnjih treh mesecih pred uvedbo postopka odpovedi. Uveden disciplinski postopek ne predstavlja več ovire za nadaljnje vodenje inšpekcijskih postopkov, kar je razumljivo glede na to, da disciplinski postopek po noveli ZJU-B ne more več trajno spremeniti delovno pravnega položaja delavca (ostaneta le disciplinska ukrepa: opomin, denarna kazen). Glavni inšpektor pa lahko kljub temu predodeli določeno inšpekcijsko zadevo drugemu inšpektorju.

6. POOBLASTILA INŠPEKTORJA

Inšpektor samostojno opravlja naloge inšpekcijskega nadzora, vodi upravni postopek ter izdaja odločbe in sklepe v upravnem postopku (18. člen ZIN).

ZIN primeroma¹³ našteva pooblastila, ki so v neposredni povezavi z opravljanjem nalog inšpektorja in ki mu omogočajo učinkovito izvrševanje nalog inšpekcijskega nadzora:

- pregledati prostore, objekte, postroje, naprave, delovna sredstva, napeljave, predmete, blago, snovi, poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo državnih organov, gospodarskih družb, zavodov, drugih organizacij in skupnosti ter zasebnikov;
- vstopiti na parcele in zemljišča fizičnih in pravnih oseb;
- pregledati poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo, kadar se vodijo in hranijo na elektronskem mediju ter zahtevati izdelavo njihove pisne oblike, ki mora verodostojno potrjevati elektronsko obliko;
- zaslišati stranke in pričë v upravnem postopku;
- pregledati listine, s katerimi lahko ugotovi istovetnost oseb;
- brezplačno pridobiti in uporabljati osebne in druge podatke iz uradnih evidenc in drugih zbirk podatkov, ki se nanašajo na zavezanca in ki so potrebni za izvedbo inšpekcijskega nadzora;
- brezplačno vzeti vzorce blaga in opraviti preiskave vzetih vzorcev;
- brezplačno vzeti vzorce materialov in opreme za potrebe preiskave;
- fotografirati ali posneti na drug nosilec vizualnih podatkov osebe, prostora, objekte, postroje, napeljave in druge predmete;
- reproducirati listine, avdiovizualne zapise in druge dokumente;

¹³ Zadnja alineja 19. člena se namreč glasi: »opraviti druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora«. Inšpektor ima lahko tudi druga pooblastila, ki mu jih poverja specialni predpis.

- zaseči predmete, dokumente, vzorce v zavarovanje dokazov.

Zavezanci inšpekcijskega nadzora (pravne in fizične osebe), ki razpolagajo z morebitnimi dokazi ali drugimi podatki, ki so potrebni za izvedbo inšpekcijskega nadzora, morajo na inšpektorjevo zahtevo posredovati dokaze oziroma omogočiti zaslišanje prič najkasneje v treh dneh od prejema zahteve.

Inšpektor ima tudi pravico brez predhodnega obvestila ter brez dovoljenja zavezanca oziroma njegove odgovorne osebe, ne glede na delovni čas, vstopiti v prostore in objekte, na zemljišča in parcele ter k opremi in napravam, če z zakonom ni drugače določeno (20. člen ZIN). Če zavezanec nasprotuje vstopu inšpektorja, ima ta pravico nasilno vstopiti mimo volje zavezanca ob pomoči policije. Stroške nasilnega vstopa in morebitno škodo nosi zavezanec. ZIN v 21. členu ureja tudi vstop v poslovne in druge prostore, ki ne pripadajo zavezancu. Če bi bilo v okviru inšpekcijskega nadzora treba ogledati poslovne, proizvodne ali druge prostore in zemljišča, ker obstaja utemeljen sum, da zavezanec v njih opravlja dejavnosti ali da se tam nahajajo stvari zavezanca, ki so predmet inšpekcijskega nadzora, mora lastnik ali posestnik dopustiti, da se opravi ogled. Lastnik oziroma posestnik pa lahko odkloni ogled prostorov le v taksativno navedenih primerih, in sicer:

- če gre za stanovanjske prostore, pa inšpektor nima ustrezne sodne odločbe,
- če bi z ogledom lastnik ali posestnik spravil sebe v hudo sramoto, občutno premoženjsko škodo ali v kazenski pregon,
- da bi lastnik ali posestnik z ogledom prekršil dolžnost ali pravico varovati poslovno, poklicno, umetniško ali znanstveno tajnost, ali
- v drugih primerih, pri katerih bi bila z ogledom kršena dolžnost, da mora ohraniti kot tajnost tisto, kar je izvedel kot duhovnik, odvetnik, zdravnik oziroma pri opravljanju drugega poklica ali dejavnosti, ki vsebuje enako obveznost.

Če lastnik ali posestnik brez opravičenih razlogov ne dovoli ogleda, se zoper njega lahko uporabijo enaki ukrepi, kot zoper pričo, ki noče pričati (torej denarna kazen), če pa kljub temu ne dovoli ogleda, se lahko ogled opravi tudi proti njegovi volji. Če hkrati obstoji nevarnost, da bi bili dokazi, ki se predvidoma nahajajo v navedenih prostorih, odtujeni, preden bi bilo mogoče opraviti ogled teh prostorov, lahko inšpektor te prostore zapečati do oprave ogleda, vendar največ za sedem dni, o čemer izda poseben sklep.

Iz ustavne pravice do nedotakljivosti stanovanja izhaja, da mora za pregled posameznih stanovanjskih prostorov inšpektor, če lastnik temu nasprotuje, pridobiti odločbo pristojnega so-

dišča. Sodišče bo vstop v stanovanje¹⁴ zavezanca dovolilo ob upoštevanju ustave in zakonskih meril, če obstajajo razlogi za sum:

- da se v stanovanju opravlja nedovoljena dejavnost,
- da se v stanovanju opravlja dejavnost v nasprotju s predpisi,
- da se v stanovanju hranijo predmeti, živali ali druge stvari v nasprotju s predpisi, ali
- da bodo pri ogledu stanovanja oziroma posameznih stvari v stanovanju ugotovljene druge kršitve predpisov.

Inšpektor lahko pri opravljanju inšpekcijskega nadzora opravi tudi druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora oziroma uporabi pooblastila, ki mu jih daje specialni predpis z njegovega področja dela.

Nemoteno opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora se zagotavlja tudi s pomočjo Policije v skladu s 23. in 24. členom Zakona o policiji. Pri tem je treba ločiti policijsko asistenco od policijske intervencije. Asistenca je vnaprej napovedana pomoč policije, za kar mora inšpektor zaprositi najmanj tri dni pred opravljanjem nalog inšpekcijskega nadzora, če utemeljeno sumi na upiranje ali grožnje. Intervencija pa je takojšnja brezpogojna pomoč policije, kadar inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora naleti na upiranje ali grožnje.

Pooblastila za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora inšpektor izkazuje s službeno izkaznico in značko. Izkaznico izda resorni minister, v soglasju z ministrom za upravo. Splošno obliko izkaznice in značke ter postopek za izdajo ureja Pravilnik o službeni izkaznici in znački inšpektorja ter izkaznici inšpektorja za sistem javnih uslužbencev (Uradni list RS, št. 88/03).

7. POSTOPEK PRI OPRAVLJANJU NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

Inšpekcijski nadzor je lahko **redni** (načrtovan) ali **izredni** (nenačrtovan), **nenajavljen** ali **predhodno najavljen**, s slednjim pa se hkrati opravi tudi preventivna funkcija.

¹⁴ Pri pregledu stanovanjskega prostora morata biti navzoči dve polnoletni osebi kot prič, pregled pa je omejen na del stanovanjskega prostora, ki ga je treba pregledati za dosego namena inšpekcijskega nadzora.

Inšpektor vodi inšpekcijski postopek po določbah ZUP-a. ZIN vsebuje nekatere posebne postopkovne določbe za opravljanje nalog, ki prilagajajo institute upravnega postopka inšpekcijskemu nadzoru.

7.1. Vodenje postopka po uradni dolžnosti

Inšpekcijski postopek se vodi po **uradni dolžnosti** in ne na podlagi vloge strank. Inšpektor je dolžan obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti in **vlagatelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih**.¹⁵ Obravnavati mora celo anonimne prijave, razen če iz okoliščin izhaja sum, da so prijave neresne oziroma lažne. Če se kasneje izkaže, da je prijava lažna, se lahko prijavitelja sankcionira in naloži stroške postopka.

7.2. Stranka v postopku in procesni institut stranskega udeleženca

Položaj stranke v inšpekcijskem postopku ima samo inšpekcijski zavezanec¹⁶. Vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge nima položaja stranke, lahko je zgolj obveščen o ukrepih inšpektorja. To je utemeljeno s tem, da je delovanje inšpektorjev usmerjeno neposredno na ugotavljanje kršitev s strani pravne ali fizične osebe ter posledično sankcioniranje in vzpostavitev zakonitega stanja. V tem postopku torej ne morejo sodelovati osebe, ki lahko svoje pravice uveljavljajo pred sodiščem ali drugimi upravnimi organi.

Z logičnim sklepanjem je bilo navedeno določbo ZIN mogoče interpretirati tudi tako, da vlagatelj prijave ni mogel biti v postopku inšpekcijskega nadzora niti stranski udeleženec. Upravno sodišče RS pa je odločilo drugače. Pravico udeleževati se postopka je podelilo tudi osebi, ki izkaže pravni interes¹⁷ (v svoji vlogi mora navesti, v čem je njen pravni interes in zatrjevano dejstvo podkrepiti z ustreznim dokazom). Inšpektorjeva odločitev namreč lahko predstavlja tudi korist ali drugačno spremembo pravnega položaja pobudnika, kar pomeni, da bi bile lahko pobudnikove pravice z odločitvijo inšpektorja prizadete. Zaradi navedenega **pobudnik lahko pridobi položaj stranskega udeleženca**.

¹⁵ Glede na to, da je inšpekcijski postopek *ex officio* in ker prijavitelji nimajo lastnosti stranke v postopku, je primerna praksa, da se prijavitelja vedno obvesti o ukrepih inšpektorja.

¹⁶ V upravnem postopku je sicer lahko stranka vsaka fizična oseba in pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je začel postopek ali zoper katero teče postopek oziroma lahko tudi drugi (skupina oseb itd.), če so lahko nosilci pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku.

¹⁷ Pravni interes izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravnih koristi. Pravna korist je neposredno na zakon ali drug predpis oprta osebna korist.

7.3. Ustavitev postopka

Ko je v postopku inšpekcijskega nadzora ugotovljeno, da zavezanec ni storil kršitve zakona ali drugega predpisa, se inšpekcijski postopek ustavi s sklepom ali v obliki zapisa o ustavitvi postopka na koncu zapisnika o inšpekcijskem pregledu, v primeru vzorčenja pa v spremnem dopisu izvida analize. Za razliko od ZUP pa obrazložitev takega sklepa vsebuje tudi obseg opravljenega nadzora in razloge za ustavitev postopka.

7.4. Obrazložitev inšpekcijske odločbe

Inšpektor v obrazložitvi odločbe, s katero je naložil zavezancu določene ukrepe, navede tudi obseg opravljenega nadzora in ugotovitve, v katerih delih nadzora je ugotovil, da zavezanec ni kršil predpisov.

7.5. Pravice in dolžnosti zavezanca

Zavezanec, njegova zakonit ali statutarni zastopnik, pooblaščenec in odgovorna oseba zavezanca lahko **prisostvujejo opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora**, razen če ovirajo učinkovito izvedbo inšpekcijskega nadzora¹⁸.

Zavezanec oziroma njegova odgovorna oseba mora na inšpektorjevo zahtevo v postavljenem roku **dati pisno pojasnilo, dokumentacijo in izjavo** v zvezi s predmetom nadzora.

Navzočnost samostojnega podjetnika oziroma zakonitega ali statutarnega zastopnika ali pooblaščenca zavezanca za izvedbo inšpekcijskega postopka ni potrebna.

Če je ukrepanje ob ugotovljeni kršitvi nujno in neodložljivo, lahko inšpektor zavezancu izda odločbo takoj, sicer pa pred izdajo odločbe pošlje zavezancu zapisnik in ga pozove, da se v določenem roku, ki ne sme biti krajši od 48 ur, **pisno ali ustno izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah**. Poziv se zavezancu v tem primeru vroči tako, da se ga izroči kateremu od zaposlenih oziroma, če to ni mogoče, pusti v objektu. Po preteku tega roka inšpektor izda odločbo, ne da bi bilo potrebno dodatno zaslišanje stranke.

Zavezanec, ki mu je inšpektor odredil odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v določenem roku, je dolžan **o odpravljenih nepravilnostih takoj obvestiti inšpektorja**. To omogoča, da

¹⁸ O tem se izda poseben sklep, zoper katerega je mogoča nesuspendivna pritožba v 15 dneh od vročitve.

ne bo potrebno vsakokratno preverjanje, ali je zavezanec izpolnil odločbo ali ne. V primeru, da zavezanec ne sledi napotilom inšpektorja, to ni razlog, da se izreče globa.

7.6. Nesuspendivnost pravnega sredstva

Načelo učinkovitosti dela inšpektorjev se kaže tudi v določbi, da pritožba zoper odločbo inšpektorja ne zadrži njene izvršitve, če s posebnim zakonom ni drugače določeno. Navedena določba ni brez pomislekov, saj bi jo bilo moč v interesu materialno in postopkovno pravilne odločbe omejiti.

7.7. Stroški postopka

Glede stroškov inšpekcijskega postopka zakon sledi načelu uspeha v postopku, zavezancu pa jih je moč naložiti le v tistem delu nadzora, pri katerem so bile ugotovljene nepravilnosti, pa še to le tiste stroške, ki so nujni za ugotovitev dejstev, ki dokazujejo kršitev predpisa s strani zavezanca.

Inšpektor lahko odredi povračilo stroškov inšpekcijskega postopka tudi lažnemu prijavitelju.

8. UKREPI INŠPEKTORJEV

Po izvedenem postopku inšpekcijskega nadzora v skladu z inšpektorskimi pooblastili mora inšpektor v primeru ugotovljene kršitve predpisov ustrezno ukrepati, da se preprečijo škodljive posledice, ki bi lahko nastale zaradi kršitev predpisa. To ni le inšpektorjeva pravica, temveč je hkrati njegova dolžnost, da:

- odredi ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v roku, ki ga sam določi,
- izvede postopke v skladu z zakonom o prekrških¹⁹,
- naznani kaznivo dejanje ali poda kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti,
- predlaga pristojnemu organu sprejem ukrepov,
- odredi druge ukrepe in opravi dejanja, za katere je pooblaščen z zakonom ali drugim predpisom.

Velja opozoriti, da je prva alineja obojestrana, saj je za odrejanje ukrepov inšpektor lahko pristojen le na podlagi področnega zakona, kakor je zapisano že v zadnji alineji. Ta določba ne predstavlja samostojne pravne podlage za inšpekcijski ukrep. Vrhovno sodišče RS je na pri-

¹⁹ Od leta 2005 je inšpektor prekrškovni organ na prvi stopnji. Inšpektor tako samostojno vodi postopke o prekrških ter izreka globe.

mer v seriji sodb v letu 1993 odpravilo odločbe takratnega Republiškega tržnega inšpektorata, v katerih je inšpektor brez pooblastila v materialnem zakonu odredil ukrep odprave nepravilnosti (zaračunavanje stanarin v skladu z gibanjem stanarin v občini, zaračunavanje cen mestnega in obmestnega potniškega prometa na določeno raven cen).²⁰ Novejša upravno-sodna praksa je sprejela stališče, da ukrepi, ki ne temeljijo na specifični materialnopravni podlagi, posegajo v ustavno pravico do svobodne gospodarske pobude (74. člen Ustave RS).²¹

Če inšpektor ugotovi, da si je inšpekcijski zavezanec s storitvijo kaznivega dejanja ali prekrška pridobil protipravno premoženjsko korist, pristojnemu organu predlaga njen odvzem.

K učinkovitosti dela inšpekcijskih služb prispeva tudi ravnanje v primeru, ko inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi kršitev predpisa, ki ga nadzoruje druga inšpekcija. V tovrstnih primerih lahko inšpektor sam ugotovi dejansko stanje ter o svojih ugotovitvah sestavi zapisnik, ki ga posreduje pristojni inšpekciji. Inšpekcijski postopek se na ta način bistveno skrajša ter poveča medsebojno sodelovanje inšpekcij.

8.1. Preventivni ukrepi

S preventivnimi ukrepi v 33. členu zakon konkretizira načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov. Inšpekcije s ciljem preventivnega ukrepanja **odgovarjajo na pisna vprašanja** posameznikov, podjetij in institucij, ki se nanašajo na delovanje inšpekcije, preko medijev **obveščajo javnost o ugotovljenih nepravilnostih ter o posledicah kršitev** zakonov in drugih predpisov in na druge načine **delujejo v smislu osveščanja javnosti**. Tovrstno delovanje je pomemben element kakovosti dela inšpekcijske službe.

Zakon vsebuje tudi pomembno konkretizacijo načela sorazmernosti inšpekcijskih ukrepov, in sicer, da inšpektor lahko izreče le **opozorilo**, namesto uporabe strožjih ukrepov, če pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora odkrije nepravilnosti in oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep. Hkrati določi rok za njihovo odpravo. Svoje ugotovitve, izrečeno opozorilo ter rok za odpravo pomanjkljivosti navede v zapisnik o inšpekcijskem pregledu. Če nepravilnosti niso odpravljene, inšpektor stopnjuje ukrepe v skladu z zakonom. Novela ZIN-a je odpravila prekrškovno določbo o globi pravni osebi, ki »ne odpravi pomanjkljivosti v roku, ki ga določi inšpektor (33. člen)«, tako da kršitev opozorila nima več prekrškovnih posledic.

²⁰ Sodbe Vrhovnega sodišča RS, št. U 843/92, U 1236/93, U 698/92 in druge.

²¹ Sodba Upravnega sodišča RS, št. U 1060/2001.

8.2. Prepoved opravljanja dejavnosti in odvzem predmetov (posebni ukrepi inšpektorja)

Inšpektor lahko z odločbo začasno (do odločitve pristojnega organa) prepove opravljanje dejavnosti oziroma odvzame predmete ali dokumentacijo:

- a) **ne da bi poprej določil rok za odpravo nepravilnosti**, če je to potrebno, da se odvrne neposredna nevarnost za življenje ali zdravje ljudi ali živali ali za nastanek škode v naravnem oziroma življenjskem okolju in na premoženju;
- b) **če po poprejšnji določitvi roka za odpravo nepravilnosti te niso odpravljene.**

Inšpektor lahko z odločbo začasno odvzame predmete ali dokumentacijo, ki jih zavezanec uporablja za kršitve ali so s kršitvami nastali, tudi v primeru, ko ugotovi, da kljub izdani odločbi zavezanec ponovi kršitev.

V navedenih primerih mora inšpektor nemudoma začeti postopek pred pristojnim organom.

Inšpektor lahko v odločbi o prepovedi opravljanja dejavnosti **odredi zapečatenje** prostorov, v katerih se opravljajo protipredpisne dejavnosti, ali opreme, s katero se takšna dejavnost opravlja. Če zavezanec krši prepoved in je možnost takšnega ravnanja v obliki opozorila zapisana v odločbi o odreditvi prepovedi opravljanja dejavnosti in zapečatenju, lahko inšpektor z novo odločbo naloži distributerjem elektrike, vode, plina in telekomunikacijskih zvez, da v roku treh dni zavezancu ustavijo dobavo oziroma prekinejo zveze. Ta ukrep mora biti izveden tako, da ne povzroči neposredne škode na delovnih sredstvih ali izdelkih.

Odrejene ukrepe morajo spoštovati tudi gospodarske družbe in samostojni podjetniki, ki niso zavezanci v konkretnem inšpekcijskem postopku, vendar zanje vedo oziroma bi glede na okoliščine zanje morali vedeti. Inšpektor je dolžan tretje osebe na ustrezen način obvestiti o ugotovljenih nepravilnostih, tako da za zavezanca ne opravljajo del, ki bi pomenila nadaljevanje kršitev ali bi bila v nasprotju z odrejenimi ukrepi. Menim, da tretje osebe zaradi morebitnega nespoštovanja z odločbo odrejenih ukrepov ni mogoče sankcionirati z globo. Tretji osebi namreč odločba ni bila vročena, pa tudi izvršljivost odločbe se personalno nanaša na zavezanca in ne na tretje osebe.

8.3. Ukrepi za varovanje pravic drugih oseb

Inšpektor, ki je pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovil, da je zavezanec storil kršitev zakona ali drugih predpisov, ki posega v pravice ali pravne koristi drugih pravnih ozi-

roma fizičnih oseb, je dolžan te osebe **na njihovo zahtevo seznaniti s svojimi ugotovitvami, izrečenimi ukrepi in drugimi podatki**, potrebnimi za uveljavljanje pravic prizadetih oseb. Največkrat bodo to prijavitelji sami, če niso že stranski udeleženci postopka.

Varovanje pravic drugih oseb se lahko zagotavlja tudi tako, da **inšpektor objavi oziroma odredi objavo svoje odločbe** ali njenega povzetka za določen čas na vidnem mestu v poslovnih prostorih zavezanca, na vhodu v te poslovne prostore, v javnih glasilih ali na drug primeren način. Stroške objave krije zavezanec.

9. ODGOVORNOST ZA ŠKODO, POVZROČENO Z IZVAJANJEM NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

V Sloveniji ni systemskega zakona, ki bi urejal vprašanja odgovornosti države za škodo, ki nastane s posegi v pravice posameznih državljanov in drugih zasebnopravnih oseb. Tovrstno odgovornost opredeljuje 26. člen Ustave RS, ZIN pa vsebuje tudi posebno zakonsko ureditev odškodninske odgovornosti države in občin za premoženjsko škodo, ki je bila pri delu inšpektorja protipravno povzročena zavezancu. Tako Republika Slovenija oziroma občina odgovarja inšpekcijskemu zavezancu ali drugemu za materialno škodo, ki je nastala s protipravnim ravnanjem ali opustitvijo inšpektorja pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora. Odgovornost za nepremoženjsko škodo *a contrario* zakon izključuje, ni pa izključen zahtevek direktno na podlagi ustavnega temelja. Direktno na podlagi ustave se lahko zahtevek sproži tudi proti nosilcu javnih pooblastil, torej zoper tisto inšpekcijo, ki deluje izven državne uprave (trenutno je to le APEK).

Temelj odgovornosti države je v tem primeru neposredno v ustavni določbi, ki je podana ob izpolnjenih naslednjih predpostavkah, da je:

- do škode moralo priti v zvezi z izvrševanjem službe ali druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil (pri izvajanju nalog inšpekcijskega nadzora);
- do škode prišlo s protipravnim ravnanjem (protipravno dejanje ali opustitev inšpektorja);
- škodo povzročila oseba ali organ, ki tako službo ali dejanje opravlja (ZIN se omejuje na dejanja inšpektorjev – izključena so dejanja drugih oseb, zaposlenih v organu).

Sodna praksa pri presoji ustavne pravice do povračila škode izvaja tudi povezavo z splošnimi pravili odškodinskega prava iz Obligacijskega zakonika, tako da zahteva izpolnjenost vseh predpostavk odškodinske odgovornosti. Poleg protipravnosti ravnanja so to tudi nastanek

pravno priznane škode, pravnorelevantna vzročna zveza med ravnanjem in nastalo škodo ter krivda. Slednje pomeni tudi, da odgovornost države ni objektivna, temveč temelji na presoji skrbnosti inšpektorjev, pri tem pa se naslanja na pravila stroke. Gre za skrbnost dobrega strokovnjaka, ki je t.i. lahka malomarnost.

Pravico do odškodnine ima le tisti, ki mu je bila škoda neposredno povzročena. Če se je škoda pripetila zaradi malomarnosti inšpektorja, potem ta zanjo ne odgovarja; regresni zahtevki pa ima Republika Slovenija do inšpektorja, le če je bila škoda povzročena naklepno ali iz hude malomarnosti.

Če je škoda nastala neposredno zaradi kaznivega dejanja, lahko oškodovanec povračilo zahteva neposredno od inšpektorja. Gre za zelo pomembno varovalko pred civilnim pregonom inšpektorjev, ki so v tem pogledu zavarovani bolj kot preostali javni uslužbenci (ti so v okviru svojega delovanja po ZJU lahko neposredno toženi že, če so ravnali v hudi malomarnosti).

Zahtevki za povrnitev škode zoper inšpektorja, enega izmed državnih inšpektoratov, mora oškodovanec najprej vložiti pri Državnem pravobranilstvu, ki preuči zahtevek in skuša spor rešiti po mirni poti²². Če ta poskus ne uspe, lahko oškodovanec vloži tožbeni zahtevek pri pristojnem sodišču.

10. KAZENSKE DOLOČBE

Sankcija za prekršek po ZIN se izterja na kraju samem (globa 1500 EUR za pravno osebo, 500 EUR za fizično osebo, s. p. ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, in 500 EUR za odgovorno osebo pravne osebe, s. p., posameznika, ki opravlja samostojno dejavnost ali odgovorno osebo državnega organa ali organa lokalne skupnosti), prekrške pa pomenijo naslednja ravnanja:

- neposredovanje dokazov in drugih podatkov, neomogočitev zaslišanja prič v treh dneh od zahteve inšpektorja,
- oviranje ali preprečitev vstopa inšpektorja v prostore, objekte ali k napravam,
- motenje opravljanja nalog inšpekcijskega nadzora,

²² 14. člen Zakona o državnem pravobranilstvu. Sodna praksa tega ne obravnava kot procesno predpostavko civilno procesnega prava.

- nepodajanje pisnega pojasnila, dokumentacije in izjave v zvezi s predmetom nadzora na zahtevo inšpektorja,
- nespoštovanje odrejenih ukrepov inšpektorja,
- neobjava odločbe inšpektorja ali njenega povzetka v nasprotju z odredbo inšpektorja in
- poškodovanje, odstranitev ali prikritje odločbe inšpektorja ali povzetka, ki je javno objavljen.

Z globo 500 EUR je sankcionira tudi lažna prijava. Takšno sankcioniranje nespoštovanja inšpekcijskih ukrepov je izkazano učinkovit ukrep, ki pripomore k spoštovanju in izvršitvi odločb inšpektorja. Poudariti je treba, da po noveli ZIN ni več mogoče izrekat globe zaradi neupoštevanja ukrepa odprave pomanjkljivosti v roku, ki ga določi inšpektor. Uporaba najblažjega ukrepa po ZIN zaradi novele ne bi smela biti manj pogosta, saj mora inšpektor pri izbiri ukrepa zoper zavezanca upoštevati načelo sorazmernosti. V skladu s tem načelom pa bo v nadaljevanju inšpektor po potrebi stopnjeval inšpekcijske ukrepe.

Inšpektor po ZIN sam izreka globe, tudi večkrat zapored. Specialnejši predpis, ki ureja pristojnosti posamezne inšpekcije, lahko kot prekršek določa isto dejanje. V teh primerih se v skladu s temeljnimi načeli kaznovalnega (prekrškovnega) prava izrekajo globe za v skladu s predpisom, ki je milejši za storilca prekrška.

11. VIRI

11.1. Pravni viri

- Ustava Republike Slovenije,
- Zakon o inšpekcijskem nadzoru, Uradni list RS, št. 56/02, 26/07.
- Zakon o tržni inšpekciji, Uradni list RS, št. 20/97
- Zakon o šolski inšpekciji, Uradni list RS, št. 114/05
- Zakon o zdravstveni inšpekciji, Uradni list RS, št. 59/06
- Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, Uradni list RS, št. 30/06
- Zakon o graditvi objektov, Uradni list RS, št. 102/04
- Zakon o obrambi, Uradni list RS, št. 103/04
- Zakon o javnih uslužbencih, Uradni list RS, št. 32/06 in 33/07
- Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 42/02

- Zakon o lokalni samoupravi, Uradni list RS, št. 100/05
- Zakon o policiji, Uradni list RS, št. 107/06
- Zakon o zunanjih zadevah, Uradni list RS, št. 113/03 – UPB1
- Zakon o zdravilih, Uradni list RS, št. 31/06
- Uredba ES št. 765/2008 o določitvi zahtev za akreditacijo in nadzora trga v zvezi s trženjem proizvodov ter razveljavitvi uredbe (EGS) 339/93
- Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih, Uradni list RS, št. 58/03 in naslednji (prečiščeno besedilo je objavljeno na spletni strani Ministrstva za javno upravo)
- Poslovnik Inšpekcijskega sveta

11.2. Literatura

- Bizjak, Domen, Organiziranost državnih inšpekcijskih služb, Pravna praksa, št. 23, 2008, str. 13.
- Kladošek, Roman, Nova ureditev inšpekcijskega nadzora
- Koman Perenič, Lidija, Škoda in odškodnina, DZS, Ljubljana, 2004
- Letno poročilo Inšpekcijskega sveta za leto 2007
- Likozar Rogelj, Mateja, Zakon o inšpekcijskem nadzoru
- Pirnat, R. (gl. ur.) e tal.: Komentar zakonov s področja uprave, IJU pri PF v Lj. In Nebra, Ljubljana, 2004
- Kovač, Polona, The Inspection Reform(s) in Slovenia, še neobjavljeno delo
- Kovač, Polona, Bizjak, Domen, Korade Purg, Štefka, Delovanje inšpekcij v Sloveniji – od zakonitosti k učinkovitosti, še neobjavljeno delo
- stališče Vlade RS do mnenja Državnega sveta RS o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o inšpekcijskem nadzor-druga obravnava, št. 00714-35/2006/17 z dne 1. 3. 2007
- Šturm, L. (ur.), Arhar, F. (ur.) et al.: Komentar Ustave Republike Slovenije, FPDEŠ, Brdo, 2002
- vladno gradivo Ministrstva za javno upravo »Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o inšpekcijskem nadzor – redni postopek – predlog za obravnavo«, št. 007-662/2006/74 z dne 28. 12. 2006