Upravna enota Nova Gorica

E.: ue.novagorica@gov.si

Številka: 090-43/2021/2

Datum: 26. 4. 2021

Zadeva: Zahteve za dostop do informacije javnega značaja o izdanem gradbenem

dovoljenju – mnenje ministrstva

Zveza: vaš dopis z dne 17. 3. 2021

Spoštovani,

na Ministrstvo za javno upravo ste posredovali zaprosilo za pravno mnenje v zvezi z  zahtevo državljanov, ki želijo pridobiti informacijo o tem, ali je bilo izdano gradbeno dovoljenje za gradnjo stavbe na posamezni nepremičnini, na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ)[[1]](#footnote-1). Zanima vas, kako odgovoriti na zahtevo za posredovanje informacije javnega značaja v kateri prosilec sprašuje, ali je bilo \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ izdano gradbeno dovoljenje za gradnjo stavbe na parceli \_\_\_\_\_\_ k.o. Nova Gorica oziroma ali upravna enota vodi postopek izdaje gradbenega dovoljenja \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ za gradnjo stavbe na parceli \_\_\_\_\_ k.o. Nova Gorica. Prav tako bi želeli vedeti, kako mora stranka oblikovati vprašanje, da bo dobila informacijo javnega značaja, ki jo zanima in do katere je v skladu z zakonom upravičena, upoštevaje dejstvo, da upravna enota vodi »arhiv« po imenu investitorja.

Ministrstvo za javno upravo kot resorno pristojno ministrstvo za sistemsko urejanje področja informacij javnega značaja, vam v nadaljevanju skladno s 32. členom ZDIJZ, posreduje neobvezno pravno mnenje.

Glede na to, da ste kot organ zavezanec za dostop do informacij javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: zavezanec), morate na zahtevo prosilcu posredovati vse informacije javnega značaja s katerimi razpolagate (kriterij materializirane oblike). ZDIJZ v 6. členu navaja **enajst primerov, v katerih lahko organ/zavezanec prosilcu zavrne zahtevo.** Taki primeri so med drugimi, če prosilec zahteva podatek, ki ga zakon opredeljuje kot tajen; če prosilec zahteva podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost; če prosilec zahteva osebni podatek, ki ga ščiti predpis o varstvu osebnih podatkov, ali če bi razkritje podatka škodovalo izvajanju sodnega ali upravnega postopka. Pri tem je treba upoštevati tudi določbe ZDIJZ, kjer je navedeno, da če dokument ali njegov del **le delno vsebuje informacije iz 5.a ali 6. člena ZDIJZ in jih je mogoče izločiti iz dokumenta** ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščena oseba organa **izloči te informacije iz dokumenta ter seznani prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta (7. člen ZDIJZ)**.

Za **organe** ZDIJZ določa, da je informacija javnega značaja vsak dokument, s katerim ta razpolaga. To velja tako za tiste dokumente, ki jih je organ izdelal sam, kot tiste, ki so nastali v sodelovanju z drugim organom ali jih je pridobil od drugih oseb. Lahko je to dokument, zadeva, dosje, register, evidenca ali dokumentarno gradivo. Ravnanje s spisovno dokumentacijo oziroma upravljanje dokumentarnega gradiva natančneje ureja Uredba o upravnem poslovanju (v nadaljnjem besedilu: Uredba)[[2]](#footnote-2), ki je bila sprejeta na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP)[[3]](#footnote-3), Zakona o državni upravi[[4]](#footnote-4) ter Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih[[5]](#footnote-5) .

Evidenca dokumentarnega gradiva zagotavlja evidentiranje vseh dokumentov, in sicer tako, da se shranjujejo sami dokumenti, evidenčni podatki dokumenta, podatki, za katere ta uredba določa, da se dodatno evidentirajo k dokumentarnemu gradivu, ter podatki o tem, kdo in kdaj je izvajal posamezna opravila v zvezi s posameznim dokumentom (50. člen Uredbe). Tekoča in stalna zbirka se hranita ločeno. **Arhivsko gradivo**, ki ga hrani v okviru javne arhivske službe pristojni arhiv ali **se hrani v lastni hrambi v skladu z zakonom, ki ureja arhive, ni informacija javnega značaja po ZDIJZ** (4. člen ZDIJZ). Za dostop do arhivskega gradiva iz prejšnjega stavka se uporabljajo določbe zakona, ki ureja varstvo dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhive, za ponovno uporabo tega gradiva pa določbe 6.c člena in 34.a člena ZDIJZ.

Organ je dolžan voditi spisovne sezname oziroma zbirke dokumentarnega gradiva v skladu z zgoraj navedenimi predpisi, ne glede na morebitne težave, ki mu jih tak način povzroča npr. pri iskanju lastnikov določenega zemljišča ali parcele v postopkih po ZDIJZ. Organ, ki prejme zahtevo za dostop do informacije javnega značaja najprej z vpogledom v spisovni/e seznam/e preveri ali je mogoče identificirati informacijo/dokument katero želi prosilec pridobiti, pri čemer si lahko pomaga tudi s podatki iz javno dostopnih evidenc (npr. **vpogled** v zemljiško knjigo, e-prostor, ipd..). Nikakor pa organu tak zahtevek ne daje pravice do vpoglede v uradne evidence, ki se vodijo na podlagi posebnih predpisov (npr. Register prebivalstva) in vsebujejo osebne podatke. Taki vpogledi se štejejo za obdelavo osebnih podatkov, ki je mogoča le za namene, ki jih določajo materialni predpisi in so bili podlaga za formiranje teh evidenc.

Prosilcu resda ni treba pravno utemeljiti zahteve, ali izrecno označiti, da gre za zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, če iz narave zahteve izhaja, da gre za tako vrsto zahtevo. Vendar to ne pomeni, da je naloga organa nudenje pomoč pri sestavljanju/oblikovanju vsebine zahtevka v smislu preinterpretiranja zahtevka. Tako ravnanje organa bi presegalo namen načela pomoči neuki stranki iz 4. odstavka 7. člena ZUP oziroma 2. odstavka 18. člena ZDIJZ.

Pomoč organa naj obsega le pojasnila o okoliščinah, povezanih z zahtevanimi informacijami in dokumentarnim gradivom, s katerim organ razpolaga, ki bi lahko pripomogle k določnejši opredelitvi prosilčeve zahteve, **torej pojasnila o tem**, kakšne so pristojnosti organa, na kakšen način vodi dokumentarno gradivo, kakšen je postopek nastajanja zahtevanih informacij (če je od tega odvisna opredelitev informacije), v kakšni obliki (elektronski ali fizični) se nahajajo in kakšne so tehnične možnosti za pretvorbo. V ta namen mora organ vzpostaviti stik s prosilcem na formalen, npr. pisno ali z vabilom, ali manj formalen način, npr. po telefonu ali e-pošti. V primeru ko se prosilčeva zahteva nanaša na večji obseg informacij, pa prosilec ne ve natančno, katere so tiste, s katerimi se dejansko želi seznaniti, ga organ lahko povabi na predhodni ogled in odbiranje dokumentov.

Če obstaja dilema, kaj prosilec pravzaprav zahteva, stopi v ospredje ključno materialno-pravno vprašanje, in sicer, ali je prizadeta stranka sploh zahtevala informacijo, ki se nahaja v obliki dokumenta, in ali bi moral organ to vprašanje zanesljivo razčistiti, ker so njene pristojnosti strogo vezane na zahtevek stranke, ali pa ima morda organ širšo pristojnost, da zagotavlja javnost in odprtost delovanja zavezancev po ZDIJZ tudi, če je zahteva stranke zgolj približno povezana s pogoji in zahtevami ZDIJZ in da jo organ lahko preinterpretira.

Odgovora na to interpretacijsko vprašanje ne dajeta določili 1. odstavka 1. člena in 1. odstavek 2. člena ZDIJZ, ampak je za pravilno interpretacijo potrebna sistematična metoda razlage. Določilo 1. odstavka 5. člena ureja načelo prostega dostopa, vendar vsebuje pojem **»prosilec«** in določilo 2. odstavka 5. člena ZDIJZ pravi, da ima »**vsak prosilec na svojo zahtevo** pravico pridobiti od organa« /.../. Po določbi 6. člena, 22., 25. in 26. člena ZDIJZ organ odloča o »zahtevi« prosilca in če hoče stranka imeti pravno varstvo, mora podati pisno zahtevo (12. in 13. člen ZDIJZ). Zakonodajalec je tudi predpisal obvezne sestavine pisne zahteve in med njimi je tudi **navedba informacije, s katero se stranka želi seznaniti** (1. alinea 2. odstavka 17. člena ZDIJZ). Po določbi 1. odstavka 125. člena ZUP se upravni postopek začne po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke. **V predmetni zadevi se postopek začne na zahtevo stranke in organ v upravnem postopku izda odločbo o zadevi, ki je predmet postopka** (1. odstavek 207. člena ZUP), **ne pa o nečem, kar se morda smiselno povezuje z zahtevo stranke**; v izreku se odloči o predmetu postopka in o zahtevku stranke (1. odstavek 213. člena ZUP). Organ torej nima zakonske podlage, da bi sam reinterpretiral zahtevo prosilca. Po ZDIJZ je predpisan tudi postopek za dopolnitev zahteve, če je organ ne more obravnavati (1. odstavek 18. člena ZDIJZ), kar vključuje tudi dilemo o tem, katero informacijo (natančno) stranka zahteva in pri tem **(pravnem) dopolnjevanju** mora organ stranki nuditi tudi pomoč (2. odstavek 18. člena ZDIJZ) v smislu že zgoraj navedenega.

Na podlagi ZDIJZ se lahko od organa zahteva le nek dokument, ki obstaja v materializirani obliki in izvira iz delovnega področja organa. Organ mora v takem primeru bodisi zavrniti zahtevo, če bi ocenil, da je zahtevana informacija oziroma podatek dovolj jasna in da ne gre za informacijo javnega značaja v smislu 4. člena ZDIJZ, ali pa se spustiti (v razčiščevanje) dilemo, ki je bila nedvomno vzpostavljena z zahtevo, s prizadeto stranko, katero informacije javnega značaja želi pridobiti.

**Organ zahtevek za dostop do informacij javnega značaja odobri, če odobritev takega zahtevka vključuje samo preprost postopek. Torej rešitev takega zahtevka ne sme terjati nesorazmernega napora (npr. raziskovanja po uradnih evidencah, obdelava oziroma uporaba osebnih podatkov »kogarkoli« za iskanje po bazah podatkov, ipd..). Zavezanci po ZDIJZ so namreč dolžni omogočiti dostop le do že obstoječih informacij, niso pa dolžni ustvariti novega dokumenta, zbirati informacij, opravljati raziskav ali analizirati podatkov, da bi zadostili zahtevi prosilca.[[6]](#footnote-6)**

V konkretnem primeru je dejstvo, da se podatki o investitorju, številki parcele in o izdanem gradbenem dovoljenju nahajajo pri organu. V primeru, da prosilca zanimajo podatki ali je bilo »\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**«** izdano gradbeno dovoljenje za gradnjo stavbe na **parceli k.o.** Nova Gorica oziroma ali upravna enota vodi postopek izdaje gradbenega dovoljenja »\_\_\_\_\_\_\_\_\_ « za gradnjo stavbe na parceli k.o.Nova Gorica je treba tak zahtevek z odločbo zavrniti (3. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ).

V primeru, če prosilec na zahtevi navede **podatke investitorja in podatke o izdanem gradbenem dovoljenju** pa menimo, da gre za poseben položaj na katerega bistveno vplivajo določbe gradbenih predpisov.

Gradbeni zakon (v nadaljnjem besedilu: GZ)[[7]](#footnote-7) v 65. členu namreč določa, da mora pri izvajanju gradnje izvajalec skrbeti za to, da je zagotovljena varnost objekta, življenje in zdravje ljudi, mimoidočih, prometa, sosednjih objektov in okolice. Investitor mora pri gradnji, za katero je predpisano gradbeno dovoljenje, razen pri spremembi namembnosti in nezahtevnih objektih, najpozneje do začetka gradnje poskrbeti za ograditev in označitev gradbišča z **gradbiščno tablo. Ta mora biti v času** **od začetka gradnje do pridobitve uporabnega dovoljenja na vidnem mestu nameščena na gradbišču.** Če investitor  ne poskrbi za ograditev in označitev gradbišča z gradbiščno tablo na predpisan način je to prekršek za katerega predpisana globa od 10.000 do 30.000 eurov (98. člen GZ).

Pravilnik o gradbiščih (v nadaljnjem besedilu: Pravilnik)[[8]](#footnote-8) v 2. členu določa, da mora **investitor** gradbišče označiti z gradbiščno tablo pred začetkom del pri vseh gradnjah, za katere je bilo izdano gradbeno dovoljenje. Gradbiščna tabla mora biti postavljena **na vidnem mestu** ob vhodu na gradbišče, na katerem se izvaja gradnja novega objekta ali rekonstrukcija objekta. Gradbiščne table ni treba postaviti za odstranitev objekta in na gradbišču, na katerem se gradijo objekti posebnega pomena.

Nadalje Pravilnik v 3. členu določa, da mora gradbiščna tabla biti izdelana iz obstojnega materiala in barv in tako, da so podatki na njej čitljivi. Na gradbiščni tabli morajo biti po vrsti napisani naslednji podatki:

1. podatki o vrsti objekta glede na namen in o vrsti gradnje, kot je navedeno v gradbenem dovoljenju,
2. številka gradbenega dovoljenja ter datum izdaje gradbenega dovoljenja in naziv organa, ki ga je izdal,
3. podatki o investitorju,
4. podatki o projektantih in podatek o odgovornem projektantu oziroma če je odgovornih projektantov več, podatek o odgovornem vodji projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja ter projekta za izvedbo,
5. podatki o izvajalcih in podatek o odgovornem vodji del oziroma če je odgovornih vodij del več, podatek o odgovornem vodji gradbišča in
6. podatki o nadzorniku in podatki o odgovornem nadzorniku.

Ne glede na določbe prvega odstavka 2. člena Pravilnika se gradbišče, na katerem poteka gradnja v lastni režiji in gradbišče nezahtevnih objektov označi samo z listom formata A4, na katerem so samo podatki iz prve, druge in tretje točke drugega odstavka 3. člena (4. člen Pravilnika). Gradbiščna tabla se postavi takoj po uvedbi izvajalca v delo oziroma najkasneje v štirinajstih dneh po začetku gradbenih del na gradbišču. Gradbiščna tabla se lahko odstrani šele, ko je objekt zgrajen oziroma ko so dela končana (5. člen).

GZ torej v 65. členu določa izključno zahteve glede ureditve in označitve gradbišča, ki bodo zagotovile, da bo gradbišče označeno in zavarovano tako, da bodo na ta način zavarovani mimoidoči in okolica in da bodo z označitvijo gradbišča opozorjeni na nevarnosti zaradi dejavnosti, ki se izvaja za gradbiščno ograjo. Zakonodajalec je z objavo osebnih podatkov o investitorju in številki gradbenega dovoljenja na gradbiščni tabli nakazal javni interes, da sta **javnosti (od začetka gradnje do pridobitve uporabnega dovoljenja)** že iz preprostega vpogleda na gradbiščno tablo poznana podatka o imenu investitorja in številka gradbenega dovoljenja. Navedba obeh podatkov organu omogoča lažje iskanje v evidenci dokumentarnega gradiva, istočasno pa prosilcu ne omogoča seznanitve z drugimi osebnimi podatki investitorja (anonimizacija). Organ mora pri anonimizaciji dokumenta (npr. gradbenega dovoljenja) prekriti vse osebne podatke investitorja.

Menimo, da boste na podlagi zgoraj navedenega lahko sprejeli pravilno odločitev v konkretni upravni zadevi**.** Ministrstvo namreč lahko posreduje le »neobvezno in nezavezujoče« pravno mnenje, v katerem je smiselno/splošno zajet odgovor na vaše vprašanje. V konkretnih upravnih zadevah interpretirajo predpise upravni organi in sodišča, ki o njih samostojno odločajo.

Več o obveznostih organov po ZDIJZ, si lahko preberete na spletni strani Službe za transparentnost, integriteto in politični sistem, kjer so objavljena mnenja, pojasnila in odgovori na vprašanja posameznih zavezancev, in sicer: <https://www.gov.si/teme/informacije-javnega-znacaja/>.

Lep pozdrav,

Pripravil: Urška Gorenc, sekretarka

Ciril Repnik vodja sektorja po pooblastilu

sekretar

Poslati po E-pošti:

- naslovniku: ue.novagorica@gov.si

1. Uradni list RS, št. [51/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-2180) – uradno prečiščeno besedilo, [117/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-5018) – ZDavP-2, [23/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0876), [50/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2077), [19/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-0728) – odl. US, [102/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-4086) in

   [7/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0275). [↑](#footnote-ref-1)
2. Uradni list RS, št. [9/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0353), [14/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0461) in [167/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-2919). [↑](#footnote-ref-2)
3. Uradni list RS, št. [24/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-0970) – uradno prečiščeno besedilo, [105/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-4487) – ZUS-1, [126/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-6415), [65/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-2816), [8/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-0251), [82/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-3034) in [175/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3096) –

   ZIUOPDVE.Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13) [↑](#footnote-ref-3)
4. Uradni list RS, št. [113/05](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2005-01-5007) – uradno prečiščeno besedilo, [89/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4388) – odl. US, [126/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-6415) – ZUP-E, [48/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-2380), [8/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-0251) – ZUP-G, [8/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-0268)

   – ZVRS-F, [21/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-0815), [47/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1783), [12/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0304), [90/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-3646), [51/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-2246) in [36/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-0716). [↑](#footnote-ref-4)
5. Uradni list RS, št. [30/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-1229) in [51/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2170). [↑](#footnote-ref-5)
6. Sodba Upravnega sodišča RS, I U 1497/2010. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uradni list RS, št. [61/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-2914), [72/17 – popr.](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-21-3507), [65/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0978) in [15/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-0315) – ZDUOP. [↑](#footnote-ref-7)
8. Uradni list RS, št. [55/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-2337), [54/09 – popr.](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-21-2700) in [61/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-2914) – GZ. [↑](#footnote-ref-8)