\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

E.:

Številka: 090-159/2023-3130-2

Datum: 11. 1. 2024

**Zadeva: Izjeme po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja – odgovor ministrstva**

Zveza: vaš dopis št. 090-102/2023/1 z dne 22. 12. 2023

Spoštovani,

prejeli smo vaš dopis v zvezi z vodenjem postopkov reševanja pritožb zoper delo policistov, ki jih vodite na podlagi Zakona o nalogah in pooblastilih policije (v nadaljnjem besedilu: ZNPPol)[[1]](#footnote-1) in Pravilnika o reševanju pritožb zoper delo policistov[[2]](#footnote-2) (v nadaljnjem besedilu: Pravilnik). V pritožbenem postopku lahko oseba uveljavlja nestrinjanje z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Pri tem se ugotavljajo okoliščine izvedbe policijskega postopka in uporaba policijskih pooblastil, pri čemer pa se ne ugotavlja tudi disciplinske, odškodninske, prekrškovne ali kazenske odgovornosti policista kot tudi ne, ali je oseba, ki je vložila pritožbo, storila kaznivo dejanje ali prekršek. Pritožbeni postopek se izvaja na dveh ravneh, in sicer v pomiritvenem postopku ali pred senatom.

V enem izmed pritožbenih postopkov ste prejeli zahtevo po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ)[[3]](#footnote-3) za posredovanje fotokopij dokumentov, ki so nastali v zadevi oziroma v pritožbenem postopku, ki **se izvaja** pred senatom. Predmetni pritožbeni postopek **je še v teku**, saj seja senata še ni bila izvedena in tako tudi postopek reševanja pritožbe še ni bil končan.

Glede na to da je v 6. členu ZDIJZ določeno, da organ prosilcu zavrne zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatke, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi (teka) različnih vrst postopkov (upravnega postopka, sodnega postopka, prekrškovnega postopka,…) in bi razkritje podatkov škodovalo izvedbi teh postopkov, se vam zastavlja vprašanje, ali potemtakem tudi za podatke, pridobljene ali sestavljene zaradi pritožbenega postopka zoper delo policistov (ki še ni zaključen), po analogiji lahko štejete, da sodijo med izjeme po 6. členu ZDIJZ (ali kateremkoli drugem členu ZDIJZ) oziroma da se za njih lahko smiselno uporablja izjema po npr. 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (varstvo upravnega postopka) glede na to, da je tudi pritožbeni postopek zoper delo policistov postopek, ki ga vodi državni organ in v katerem se skladno s 140. členom ZNPPol za posamezna procesna opravila smiselno uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZUP)[[4]](#footnote-4) (čeprav sam pritožbeni postopek ne pomeni upravne zadeve v smislu zakona o splošnem upravnem postopku). V postopku namreč nastajajo oziroma se pridobivajo različni podatki, katerih predčasno razkritje javnosti bi lahko vplivalo na neodvisno, nepristransko in strokovno obravnavanje pritožbe in odločanje o pritožbi na seji senata, na kateri člani senata z glasovanjem odločijo o utemeljenosti pritožbe, pri čemer je glasovanje in posvetovanje članov senata tajno. Po končanem glasovanju vodja senata takoj seznani prisotne o odločitvi senata, ki je dokončna. Postopek reševanja pritožbe se konča s pisnim odgovorom pritožniku. Ministrstvo za javno upravo prosite za ustrezno mnenje oziroma usmeritev v konkretni zadevi.

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

Zavezanci po ZDIJZ morajo na zahtevo prosilcu posredovati vse informacije s katerimi razpolagajo razen izjem, navedenih v 5.a členu in v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ. V skladu z ustaljeno sodno prakso so informacije javnega značaja vse informacije, ki so kakor koli povezane z izvajanem dejavnosti javne službe oziroma kažejo na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog.

O zahtevi za dostop do informacije javnega značaja ali njeno ponovno uporabo odločajo organi v postopku, ki ga določa ZDIJZ. Za vprašanja postopka s pisno zahtevo, ki niso urejena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek.[[5]](#footnote-5) To pomeni, da se v primeru podane zahteve za dostop do informacij javnega značaja primarno uporabljajo pravila postopka po ZDIJZ, subsidiarno pa pravila postopka po ZUP. Zahteva, ki je vložena na podlagi ZDIJZ predstavlja upravno zadevo po ZDIJZ. Postavlja pa se vprašanje, ali je mogoče pritožbeni postopek po ZNPPol upoštevati kot upravno zadevo, v smislu 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (varstvo upravnega postopka).

ZNPPol v prvem odstavku 140. členu (uporaba določb zakona o splošnem upravnem postopku) določa, da če v tem zakonu (ZNPPol) ni drugače določeno, se v pritožbenem postopku glede vloge, pristojnosti, ustne obravnave, izločitve, stranke in njenega zastopanja, jezika v postopku, poslovanja organov in strank (vabil, zapisnikov, pregledovanja in prepisovanja spisov), vročanja, rokov in narokov, vrnitve v prejšnje stanje, združitve zadev v en postopek in dokazovanja smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Nadalje v drugem odstavku istega člena določa, da **pritožbeni postopek ne pomeni upravne zadeve v smislu zakona, ki ureja splošni upravni postopek. V pritožbenem postopku ni dopuščena pritožba zoper sklepe v primerih iz prejšnjega odstavka.**

Sodna praksa[[6]](#footnote-6) določbo drugega odstavka 140 člena ZNPPol razlaga restriktivno, in sicer, da pritožbeni postopek ne pomeni upravne zadeve v smislu zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Postopek s pritožbo na podlagi ZNPPol se ne zaključi z upravnim aktom (torej tudi ne z upravno odločbo), pač pa s posredovanjem pisnega odgovora, ki pa ga ni mogoče šteti za upravni akt. Takega pisnega odgovora tudi ni mogoče na podlagi 2. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljnjem besedilu: ZUS-1 )[[7]](#footnote-7) izpodbijati s tožbo v upravnem sporu. Se pa pisni odgovor lahko izpodbija v upravnem sporu na podlagi 4. člena ZUS-1.[[8]](#footnote-8) Torej v primeru postopkov po 140. členu ZNPPol ni mogoče uveljavljati prej navedene izjeme iz 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj ne gre za varovanje upravnega postopka (po materialnem predpisu). Prav tako iz enakih razlogov po našem mnenju ni mogoče uporabiti izjeme iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ - podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravdnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi.

V pritožbenem postopku se neodvisno, nepristransko in strokovno preverja pritožba ter pritožniku in policistu sočasno z**agotavljajo** vse postopkovne pravice **v skladu s tem zakonom**. ZNPPol v 142. členu (udeleženci pritožbenega postopka) določa, da v pritožbenem postopku sta stranki pritožnik in policist, zoper delo katerega je vložena pritožba. Drugi udeleženci pritožbenega postopka pa so lahko vodja policijske enote, v katero je razporejen policist ali od njega pooblaščena oseba, poročevalec, pooblaščenec ministra, vodja senata, predstavnika javnosti ter morebitne priče, strokovnjaki ali tolmači. Po materialnem pravu je torej število oseb, ki se lahko seznanijo z pritožbeno zadevo omejeno in ga ni mogoče širiti na druge osebe. Prav tako je omejena uporaba osebnih imen na podlagi 153. člena ZNPPol in drugih predpisov, ki se nanašajo na delo policije. Naše ministrstvo ne more pojasnjevati namena določb ZNPPo (kot npr. vlogo predstavnika javnosti) in drugih predpisov, katerih delovno področje sodi v pristojnost vašega ministrstva. Pri tem mislimo na določbe Zakona o organiziranosti in delu v policiji[[9]](#footnote-9), (npr. določbe 31. člena, ki določa dolžnost zagotavljanja integritete in notranje varnosti v policiji in 34. člena, ki določa, da Policija **obvešča javnost** o zadevah s svojega delovnega področja, **če s tem ne škodi izvajanju nalog policije ali upravičenim koristim drugih. Prav tako** Zakon o nalogah in pooblastilih policije v 3. členu določa, da je **varovan podatek policije** tisti osebni podatek **ali drug obdelovan podatek**, **ki ni tajen**, **njegovo razkritje nepoklicanim osebam pa bi povzročilo škodo državnemu organu, poteku uradnih postopkov ali fizičnim ali pravnim osebam, zato morajo njegovo obdelavo spremljati določeni varnostni ukrepi in postopki.** Nadalje Pravilnik o zaščiti podatkov policije[[10]](#footnote-10) določa varovane podatke policije ter da morajo obdelavo varovanih podatkov policije morajo varnostni ukrepi in postopki, določeni s tem pravilnikom in pravilnikom, ki ureja notranjo varnost v policiji.

Odločitev, ali je omenjeno zahtevo za dostop do Informacij javnega značaja treba vsebinsko obravnavati na podlagi ZDIJZ, ali na podlagi drugega predpisa (npr. ZUP, ZVOP-2 (npr. pravica do vpogleda v lastne podatke)) mora sprejeti zavezanec sam. V kolikor jo zavezanec obravnava na podlagi ZDIJZ mora pred odločitvijo preveriti morebitni obstoj vsake morebitne izjeme posebej in jo v primeru uporabe ustrezno obrazložiti. Zavezanec sam mora odločiti kolikšen je obseg pravice do vpogleda v predmetno spis/zadevo.[[11]](#footnote-11)

Menimo, da boste na podlagi zgoraj navedenega lahko sprejeli pravilno odločitev v konkretni upravni zadevi. Ministrstvo lahko posreduje le pravno mnenje, v katerem je smiselno/splošno zajet odgovor na določeno vprašanje, ki omogoča subsumpcijo znanih dejstev pod ustrezno pravno normo, ne sme pa vsebinsko posegati v konkretno upravno zadevo oziroma komentirati konkretnega upravnega postopka.

Lep pozdrav,

Pripravil: Mateja Mahkovec

Ciril Repnik generalna direktorica

sekretar

Poslati po E-pošti:

- naslovniku

1. Uradni list RS, št. [15/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0435), [23/15 – popr.](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-21-0990), [10/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-0462), [46/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-2213) – odl. US, [47/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-2290) in [153/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-2932) – odl. US. [↑](#footnote-ref-1)
2. Uradni list RS, št. [54/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-2055). [↑](#footnote-ref-2)
3. 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), [7/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0275)

   in [141/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-3466). [↑](#footnote-ref-3)
4. 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), [175/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3096) – ZIUOPDVE in [3/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-0014) – ZDeb. [↑](#footnote-ref-4)
5. 15. člen ZDIJZ (pravila postopka). [↑](#footnote-ref-5)
6. Npr. Sklep Upravnega sodišča RS, št. III U 136/2021-6 z dne 11. 10. 2021. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uradni list RS, št. [105/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-4487), [107/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-4788) – odl. US, [62/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-3388), [98/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-4210) – odl. US, [109/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-4319), [10/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-0463) – ZPP-E in

   [49/23](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2023-01-1516). [↑](#footnote-ref-7)
8. ZUS-1, 4. člen: » (1) V upravnem sporu odloča sodišče tudi o zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi

   posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo.

   (2) Če se v upravnem sporu izpodbijajo dejanja javne oblasti, se v postopku uporabljajo določbe tega zakona, ki se

   nanašajo na izpodbijanje upravnega akta.« [↑](#footnote-ref-8)
9. Uradni list RS, št. [15/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0436), [11/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0291), [86/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-3374), [77/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-3231), [77/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-3731), [36/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-1627), [66/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-2921) – ZDZ, [200/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3632), [172/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-3355) in [105/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-2603) – ZZNŠPP. [↑](#footnote-ref-9)
10. Uradni list RS, št. [67/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2816) in [35/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-0656). [↑](#footnote-ref-10)
11. Odločba Ustavnega sodišča RS o razveljavitvi sklepa Vrhovnega sodišča RS, št. Številka: U-I-16/10-10, Up-103/10-12

    z dne 20. 10. 2011; točka 16: »Glede na **posebno naravo gradiva** v upravnih in sodnih spisih – zaradi česar procesni

    zakoni posebej urejajo pravico do pregleda in prepisa dokumentov v spisih – in ob upoštevanju drugega odstavka 39.

    člena Ustave, ki kot splošno pravilo določa, da je dostop do informacije javnega značaja mogoč ob izkazanem pravnem

    interesu,(9) se celo postavlja vprašanje, ali je v skladu z Ustavo takšna razlaga ZDIJZ, po kateri je mogoče tudi na

    njegovi podlagi**, ne glede na specialno ureditev v procesnih predpisih**, pridobiti dokumente iz sodnih in upravnih

    spisov.« [↑](#footnote-ref-11)