



Številka: 0610-93/2017/13

Datum: 24. 10. 2017

Upravni inšpektorici Inšpektorata za javni sektor (IJS) izdajata na podlagi 307.f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – v nadaljevanju ZUP), v zadevi systemskega inšpekcijskega nadzora Zavoda RS za zaposlovanje, Rožna dolina, Cesta IX/6, Ljubljana, (v nadaljevanju ZRSZ), ki ga zastopa generalna direktorica ■,

Z A P I S N I K

o i n š p e k c i j s k e m n a d z o r u

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen kot sistemski nadzor nad izvajanjem določb ZUP, Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US in 102/15, v nadaljevanju ZDIJZ) v delu, ki se nanaša na pristojnost upravne inšpekcije, Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 in 81/13, v nadaljevanju UUP) ter področnih predpisov v delu, ki urejajo upravne postopke.

Nadzor je bil opravljen na podlagi sprejetega letnega načrta dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2017. Inšpekcijski nadzor sta opravili upravni inšpektorici mag. Tea Melart in Roze Ristevska. Uvodni sestanek je bil opravljen dne 11. 5. 2017 v navzočnosti generalne direktorice ZRSZ in uradnih oseb organa s posameznih delovnih področij.

Inšpekcijski nadzor na Območni službi Koper (v nadaljevanju OS Koper) je opravila mag. Tea Melart dne 6. 6. 2017. V času nadzora je potrebna pojasnila dala ■, ki je nadomeščala direktorico območne službe.

Inšpekcijski nadzor na Območni službi Maribor (v nadaljevanju OS Maribor) sta opravili mag. Tea Melart in Roze Ristevska dne 27. 6. 2015. V času nadzora je bil opravljen razgovor z namestnikom direktorice ■.

Inšpekcijski nadzor na Območni službi Ljubljana (v nadaljevanju OS Ljubljana) je opravila upravna inšpektorica Roze Ristevska dne 9. 6. 2017. V času nadzora je potrebna pojasnila dala direktorica območne službe ■.

Inšpekcijski nadzor na Območni službi Nova Gorica (v nadaljevanju OS Nova Gorica) je opravila upravna inšpektorica Roze Ristevska dne 15. 6. 2017. V času nadzora je potrebna pojasnila dala direktorica območne službe ■.

V okviru tega inšpekcijskega nadzora so bile obravnavane tudi pobude, ki jih je IJS evidentiral pod številkami 0610-3/2017, 0610-427/2014, 0610-243/2016, 0610-150/2016, 0610-385/2014, 0610-81/2015, 0610-200/2015, 0610-115/2016, 0610-297/2016, 0610-263/2017.

Osnutek zapisnika je bil posredovan organu, ki je podal svoje pripombe v dopisu št. 06011-2/2017-5 z dne 29. 9. 2017. Pripombe sta upravni inšpektorici ustrezno upoštevali, kolikor sta ocenili, da so utemeljene, oziroma sta se do njih opredelili v posameznih razdelkih zapisnika.

I. Ugotovitve

V inšpekcijskem nadzoru je bil opravljen pregled naključno izbranih upravnih zadev po posameznih področjih in pregled upravnih zadev po prejetih pobudah za inšpekcijski nadzor.

A. Področje zaposlovanja tujcev

Področje ureja Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT, Uradni list RS, št. 47/15). Zakon se je začel uporabljati s 1. 9. 2015 in je uvedel enotno dovoljenje za prebivanje in delo. Vloga za enotno dovoljenje se odda na upravni enoti ali diplomatsko-konzularnem predstavništvu v matični državi. ZRSZ na zahtevo UE preverja vsebinske pogoje za izdajo dovoljenja po ZZZST in odloča o soglasju k enotnemu dovoljenju. Posebnost velja za zaposlovanje, samozaposlovanje in delo državljanov Republike Hrvaške in njihovih družinskih članov po 1. 7. 2015¹ in za zaposlovanje delavcev migrantov iz BIH.²

ZRSZ mora o zahtevi za podajo soglasja k izdaji ali podaljšanju enotnega dovoljenja odločiti v roku 15 dni od prejema prošnje za izdajo ali podaljšanje enotnega dovoljenja.³

1. Obravnava pobud za uvedbo nadzora⁴

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudi za uvedbo nadzora v postopkih pridobitev delovnih dovoljenj za zaposlitev tujcev, ki jih vodi Centralna služba ZRSZ. Iz očitkov v pobudah izhaja, da organ sistematično krši inštrukcijski rok za izdajo odločbe, ki ga predpisujejo določbe 222. člena ZUP in sicer, da od vložitve vloge pa do izdaje dovoljenja preteče že več kot dva meseca, v nekaterih postopkih pa organ ne odloči tudi po več kot šestih mesecih od vložitve vloge. Izdani akti organa (sklepi in odločbe) niso obrazloženi in temeljijo na napačnem in nepravilno ugotovljenem dejanskem stanju. Dolgotrajno odločanje organa je tudi v nasprotju s 14. členom ZUP, ki določa dolžnost upravnih organov, da postopek vodijo hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku. Drugostopenjski organ

¹ To se izvaja na podlagi Zakona o podaljšanju prehodnega obdobja na področju gibanja državljanov RH in njihovih družinskih članov (Uradni list RS, št. 46/15, ZPPOPGHR).

² Zaposlovanje se izvaja na podlagi določb Zakona o ratifikaciji Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju Sporazum med RS in BIH o zaposlovanju državljanov BIH v RS) in Protokola o izvajanju Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 14/12).

³ Rok je določen v tretjem odstavku 37.a člena Zakona o tujcih (Uradni list RS, št.50/11 in nasl. – ZTuj-2).

⁴ IJS je prejeti pobudi evidentiral v zadevah pod št. 0610-427/2014 in 0610-200/2015.

navedene akte (sklep in odločbe) prvostopenjskega organa odpravi. Zaradi naštetih kršitev v postopkih so vlagatelji prikrajšani pri uveljavljanju svojih pravic in pravnih koristi.

V okviru teh pobud so bile pregledane zadeve št. št. 11003-2138/2013, 11003-288/2014, 11100-2784/2014, 11100-2785/2014.

Zadeva št. 11003-2138/2013 – izdaja dovoljenja za zaposlitev tujca

Vlagatelj je dne 27. 11. 2013 vložil vlogo za izdajo dovoljenja za zaposlitev tujca. Vloga je vložena na predpisanem obrazcu ZRSZ – TUJ-2. Vlogi je priložil: pogodbo o zaposlitvi s tujcem, izpis iz AJPES, kopijo potnega lista tujca, pooblastilo za zastopanje, izjavo vlagatelja o zaposlenih, pogodbo o dopustitvi uporabe naslova pravnemu subjektu in o opravljanju storitev, izjavo o poslovanju, kartico osnovnih sredstev in notarsko potrdilo.

Uradna oseba je dne 10. 12. 2013 ugotovila, da vloga ni formalno popolna, zato je z dopisom od vlagatelja zahtevala, da dopolni formalno nepopolno vlogo. V dopisu je kot pravna podlaga za dopolnitev vloge naveden 67. člen ZUP.

- Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja, da je organ prekoračil instruksijski rok za preizkus vloge, ki ga predpisuje prvi odstavek 67. člena ZUP⁵. Poziv za dopolnitev vloge je bil vlagatelju poslan šele dne 10. 12. 2014 oziroma 13. dan od vložene vloge.
- Na dopisu ni pisarniške odredbe o vročitvi v skladu z določili 169. člena UUP⁶, in sicer je navedeno le »naslovniku«. Glede na določbo 169. člena UUP bi morali biti navedeni ime in naslov naslovnika ter kako naj se dokument odpošlje. V konkretnem primeru gre za kršitev 169. člena UUP.
- Dokumentu manjka zaporedna številka dokumenta, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP. V konkretnem primeru gre za drugi dokument v zadevi in je pravilno, da se dokument evidentira pod št. 11103-2138/2013-2.

Vlagatelj je dne 16. 12. 2013 dopolnil vlogo z zahtevanimi dokazili.

ZRSZ je dne 25. 2. 2014 izdal odločbo pod št. 11103-2138/2013-9900-7, s katero je odločil: Prošnji za izdajo dovoljenja, ki jo je vložil delodajalec (podatki o pravni osebi) za zaposlitev tujega državljana Y.I , se ne ugotovi in se zahtevek zavrne (prva točka izreka).

Uvod odločbe. Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu odločbe je kot pravna podlaga za izdajo odločbe, poleg materialnega predpisa - Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (Uradni list RS št. 26/2011) naveden tudi 207. člen ZUP, ki pa v konkretnem primeru ne predstavlja pravne podlage za izdajo konkretnega upravnega akta, zato navedba 207. člena ZUP v uvodu odločbe ni potrebna.

⁵ Če je vloga nepopolna ali nerazumljiva, je samo zaradi tega ni dovoljeno zavreči. Organ mora v roku petih delovnih dni zahtevati, da se pomanjkljivosti odpravijo, in določiti vložniku rok, v katerem jo mora popraviti. Zahtevo v obliki dopisa za odpravo pomanjkljivosti se pošlje ali izroči vložniku, če je podal vlogo neposredno pri organu.

⁶ Javni uslužbenec, ki je pripravil dokument za odpremo, je ne glede na to, kdo je dokument podpisal, dolžan dati glavni pisarni natančno pisarniško odredbo, na kateri naslov ali naslove je treba dokument odposlati, katere priloge je treba priložiti in kako naj se dokument odpošlje.

- Izrek odločbe: Obvezna sestavina izreka odločbe je odločitev o stroških, ki so nastali v postopku ali zaradi postopka. To je obvezna sestavina izreka odločbe tudi takrat, ko stroški postopka sploh niso nastali. Upravna inšpektorica ugotavlja kršitve petega odstavka 213. člena ZUP⁷, ki določa obveznost, da se v izreku odloči tudi o tem, ali so nastali stroški postopka. Če pa so nastali stroški postopka, uradna oseba določi njihov znesek, kdo jih mora plačati, komu in v katerem roku, ali navede, da bo o stroških postopka izdan poseben sklep.
- Podpisovanje odločbe ni pravilno. Na odločbi je v levem spodnjem delu navedeno, da je postopek vodila ■, na desni strani odločbe pa je pri navedbi uradne osebe ■, ki je odločbo izdala, dodan pripis »po pooblastilu: v.d. generalne direktorice. Tovrsten način podpisovanja odločbe s strani uradne osebe, ki je odločbo izdala, ni pravilen. Upravni akt mora podpisati uradna oseba, ki je pooblaščen za odločanje (prvi odstavek 216. člena ZUP⁸), in sicer brez pripisa »po pooblastilu«.
- Vročitev odločbe V konkretnem primeru je podana tudi kršitev 169. člena UUP, saj ni navedena pisarniška odredba o vročitvi »OSEBNO« in sicer, da se dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, morajo vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni, pri čemer se za osebno vročitev šteje tudi vročitev v skladu s 86. členom tega zakona. Glede na določbo 169. člena UUP bi bila pravilna pisarniška odredba, če bi bilo navedeno ime in naslov naslovnika ter kako naj se dokument odpošlje.
- Kršen inštrukcijski rok za izdajo odločbe. O zahtevi je bilo odločeno dne 25. 2. 2014 po skoraj treh mesecih od dopolnitve vloge, pri čemer ni izkazano, da bi bila opravljena procesna dejanja, ki bi lahko upravičila večmesečni zamik v odločanju (prekoračitev inštrukcijskega roka iz 222. člena ZUP⁹).
- Načelo zaslišanja stranke. V postopku ni bilo zadoščeno načelu zaslišanja stranke iz 9. člena ZUP (stranki ni bila dana možnost, da se do ugotovitev organa opredeli pred izdajo odločbe). V ta namen lahko organ stranko s svojimi ugotovitvami pisno seznanj in ji določi rok za morebiten odgovor, po potrebi pa lahko razpiše ustno obravnavo (154. člen ZUP).

Vlagatelj je dne 13. 3. 2014 zoper odločbo o zavrnitvi zahtevka za izdajo delovnega dovoljenja, vložil pritožbo.

Vlagatelj je dne 28. 3. 2014 podal pisno izjavo o umiku pritožbe zoper izdano odločbo in umik vloge za izdajo dovoljenja za delo.

⁷ V izreku se odloči o tem, ali so nastali stroških postopka; uradna oseba določi njihov znesek, kdo jih mora plačati, komu in v katerem roku, ali navede da bo o stroških postopka izdan poseben sklep.

⁸ Prvi odstavek 216. člena ZUP določa: Odločbo podpiše uradna oseba, ki jo izda. Odločbo podpiše tudi uradna oseba, ki je vodila postopek oziroma je pripravila osnutek odločbe.

⁹ Prvi odstavek 222. člena določa: Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čimprej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začel postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih.

ZRSZ je dne 3. 4. 2014 s sklepom pod št. 11103-2138/2013-9900-5959 ustavil postopek za izdajo delovnega dovoljenja.

- Uvod sklepa ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu sklepa je kot pravna podlaga za izdajo sklepa naveden prvi odstavek 134. člena ZUP, ki pa ne predstavlja pravne podlage za izdajo sklepa o ustavitvi postopka. Pravna podlaga za izdajo sklepa je prvi odstavek 135 ZUP¹⁰.
- Dokumentu manjka zaporedna številka dokumenta, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP.

Zadeva št. 11003-288/2014 – izdaja dovoljenja za zaposlitev tujca

Vlagatelj je dne 11. 3. 2014 vložil vlogo za izdajo dovoljenja za zaposlitev tujca. Vloga je vložena na predpisanem obrazcu ZRSZ – TUJ-3. Vlogi je priložil: pogodbo o zaposlitvi s tujcem, izpis iz AJPES, kopijo potnega lista tujca, pooblastilo za zastopanje, izjavo vlagatelja o zaposlenih, pogodbo o dopustitvi uporabe naslova pravnemu subjektu in o opravljanju storitev, izjavo o poslovanju, kartico osnovnih sredstev in notarsko potrdilo. Vloga je evidentirana pod št. 11123-288/14-9900-5959.

- Dokumentu manjka zaporedna številka dokumenta, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP. Gre za prvi dokument v zadevi, ki mora biti evidentiran pod št. 111033-288/2014-1. Glede na takšne ugotovitve upravna inšpektorica ugotavlja, da je organ kršil določbo 30. točke 2. člena UUP.

Uradna oseba je dne 14. 4. 2014 ugotovila, da je vloga formalno nepopolna zato je z dopisom od vlagatelja zahtevala, da dopolni formalno nepopolno vlogo. Dopis je evidentiran pod št. 111033-288/2014-9900-5959.

- Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja, da je organ občutno prekoračil petdnevni instrukcijski rok za preizkus vloge, ki ga predpisuje prvi odstavek 67. člena ZUP. Poziv za dopolnitev vloge je bil vlagatelju poslan šele dne 14. 4. 2014 oziroma 34. dan od vložene vloge.
- Na dopisu ni pisarniške odredbe o vročitvi v skladu z določili 169. člena UUP, in sicer je navedeno le »naslovniku«. Glede na določbo 169. člena UUP bi bilo pravilna pisarniška odredba, če bi bilo navedeno ime in naslov naslovnika ter kako naj se dokument odpošlje.
- Zapis številke dokumenta 11033-288/2014-9900-5959/6 ni skladen s 30. točko 2. člena UUP. V konkretnem primeru gre za drugi dokument v zadevi in je pravilno, da se dokument evidentira pod št. 111033-288/2014-2.

Vlagatelj je dne 5. 5. 2014 dopolnil vlogo z zahtevanimi dokazili.

ZRSZ je dne 13. 6. 2014 izdal sklep o prekinitvi postopka pod št. 11123-288/2014-9900-10-5959, s katerim je odločil: Postopek v zadevi izdaje delovnega dovoljenja za vlagatelja ■ se prekine, dokler pristojni organ ne odloči o predhodnem vprašanju (prva točka izreka); Prekinjen postopek bo Zavod nadaljeval po dokončnosti odločbe pristojnega organa (druga točka izreka).

¹⁰ Če je bil postopek začel na zahtevo stranke, pa stranka umakne svojo zahtevo, izda organ sklep, da se postopek ustavi .

- V uvodu sklepa so kot pravna podlaga za izdajo sklepa navedeni 147. člen in 226. člen ZUP ter 14. člen Zakona o zaposlovanju in delu tujcev. Pravna podlaga za izdajo sklepa je 147. člen ZUP, zato je navajanje 226. člena ZUP in 14. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev v uvodu sklepa odveč.

Vlagatelj je dne 13. 3. 2015 zoper odločbo o zavrnitvi zahtevka za izdajo delovnega dovoljenja, vložil pritožbo.

Vlagatelj je dne 23. 6. 2014 podal pisno izjavo o umiku vloge za izdajo dovoljenja za delo.

ZRSZ je dne 3. 4. 2014 s sklepom pod št. 11103-2/2014-9900-12-5959 ustavil postopek pritožbe zoper odločbo o zavrnitvi zahtevka.

- V uvodu sklepa sta kot pravna podlaga za izdajo sklepa navedena 135. člen in 226. člen ZUP. Pravna podlaga za izdajo sklepa je prvi odstavek 135. člena ZUP, zato je navajanje 226. člena ZUP v uvodu sklepa odveč.

Zadeva št. 11100-2784/2014 – izdaja dovoljenja za zaposlitev tujca

Vlagatelj je dne 11. 11. 2014 vložil vlogo za izdajo dovoljenja za zaposlitev tujca. Vloga je vložena na predpisanem obrazcu ZRSZ – TUJ-2. Vlogi je priložil: pogodbo o zaposlitvi s tujcem, izpis iz AJPES, kopijo potnega lista tujca, pooblastilo za zastopanje, izjavo vlagatelja o zaposlenih, pogodbo o dopustitvi uporabe naslova pravnemu subjektu in o opravljanju storitev, izjavo o poslovanju, kartico osnovnih sredstev in notarsko potrdilo.

Uradna oseba je dne 15. 12. 2014 ugotovila, da vloga formalno ni popolna, zato je z dopisom od vlagatelja zahtevala, da dopolni formalno nepopolno vlogo. Dopis je evidentiran pod št. 11100-2784/2014-9900-1520/4.

- Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja, da je organ občutno prekoračil petdnevni instrukcijski rok za preizkus vloge, ki ga predpisuje prvi odstavek 67. člena ZUP. Poziv za dopolnitev vloge je bil vlagatelju poslan šele dne 15. 12. 2014 oziroma 35. dan od vložene vloge.
- Na dopisu ni pisarniške odredbe o vročitvi v skladu z določili 169. člena UUP, in sicer je navedeno le »naslovniku«. Glede na določbo 169. člena UUP bi morali biti navedeni ime in naslov naslovnika ter kako naj se dokument odpošlje.
- Zapis številke dokumenta 11100-2784/2014-9900-1520/4 ni skladen s 30. točko 2. člena UUP, ki določa: »Številka dokumenta je evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke vhodnega, izhodnega ali lastnega dokumenta v okviru zadeve«. V konkretnem primeru gre za drugi dokument v zadevi in je pravilno, da se dokument evidentira pod št. 11100-2784/2014-2.

Vlagatelj je dne 5. 5. 2014 dopolnil vlogo z zahtevanimi dokazili.

ZRSZ je dne 26. 5. 2015 izdal odločbo pod št. 11100-2784-9900-8-1620, s katero je odločil: Delodajalcu XX se izdaja delovno dovoljenje za redno delovno razmerje za polni delovni čas 40,00 na teden za tujca ■

- Uvod odločbe. Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu odločbe je kot pravna podlaga za izdajo odločbe, poleg materialnega predpisa - Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (Uradni list RS št. 26/2011) naveden tudi 207. člen ZUP, ki pa v konkretnem primeru ne predstavlja pravne podlage za izdajo konkretnega upravnega akta, zato navedba 207. člena ZUP v uvodu odločbe, ni potrebna.
- Izrek odločbe: Obvezna sestavina izreka odločbe je odločitev o stroških, ki so nastali v postopku ali zaradi postopka. To je obvezna sestavina izreka odločbe tudi takrat, ko stroški postopka sploh niso nastali. Upravna inšpektorica ugotavlja kršitve petega odstavka 213. člena ZUP, ki določa obveznost, da se v izreku odloči tudi o tem, ali so nastali stroški postopka.
- Podpisovanje odločbe ni pravilno: Na odločbi je v levem spodnjem delu navedeno, da je odločbo pripravil ■, na desni strani odločbe pa je pri navedbi uradne osebe ■, ki je odločbo izdala, dodan pripis »po pooblastilu generalne direktorice« uradne osebe, ki je odločbo izdala, ni pravilen. Upravni akt mora podpisati uradna oseba, ki je vodila konkretni postopek in uradna oseba pooblaščenca za odločanje brez pripisa »po pooblastilu generalne direktorice«.
- Vročitev odločbe: V konkretnem primeru je podana tudi kršitev 87. člena ZUP, saj ni naveden način vročitve »OSEBNO«. Dokumenti od katerih vročitve začne teči rok, se morajo vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni, pri čemer se za osebno vročitev šteje tudi vročitev v skladu s 86. členom tega zakona.
- O zahtevi je bilo odločeno dne 26. 5. 2015 po skoraj šestih mesecih od dopolnitve vloge, pri čemer ni izkazano, da bi bila opravljena procesna dejanja, ki bi lahko upravičila večmesečni zamik v odločanju (prekoračitev instruksijskega roka iz 222. člena ZUP).

Zadeva št. 11100-2785/2014 – izdaja dovoljenja za zaposlitev tujca

Vlagatelj je dne 11. 11. 2014 vložil vlogo za izdajo dovoljenja za zaposlitev tujca. Vloga je vložena na predpisanem obrazcu ZRSZ – TUJ-2. Vlogi je priložil: izjavo o poslovanju, pogodbo o zaposlitvi, fotokopijo potne listine, vozniškega izpita in NPK za voznika ter dokazilo o plačilu upravne takse.

Uradna oseba je dne 4. 12. 2014 ugotovila, da je vloga formalno nepopolna, zato je z dopisom od vlagatelja zahtevala, da dopolni formalno nepopolno vlogo. Dopis je evidentiran pod št. 11100-2785/2014-9900-1520/2.

- Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja, da je organ je prekoračil petdnevni instruksijski rok za preizkus vloge, ki ga predpisuje prvi odstavek 67. člena ZUP. Poziv za dopolnitev vloge je bil vlagatelju poslan dne 4. 12. 2014 oziroma 13. dan od vložene vloge.
- Na dopisu ni pisarniške odredbe o vročitvi v skladu z določili 169. člena UUP, in sicer je navedeno le »naslovniku«. Glede na določbo 169. člena UUP bi morali biti navedeni ime in naslov naslovnika ter kako naj se dokument odpošlje.

- Zapis številke dokumenta 11100-2785/2014-9900-1520/4 ni skladen s 30. točko 2. člena UUP. V konkretnem primeru gre za drugi dokument v zadevi in je pravilno, da se dokument evidentira pod št. 11100-2785/2014-2.

Vlagatelj je dne 5. 5. 2014 dopolnil vlogo z zahtevanimi dokazili.

ZRSZ je dne 26. 5. 2015 izdal odločbo pod št. 11100-2784-9900-8-1620 s katero je odločil: Delodajalcu XX se izdaja delovno dovoljenje za redno delovno razmerje za polni delovni čas 40. ur na teden za tujca ■.

- Uvod odločbe: Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu odločbe je kot pravna podlaga za izdajo odločbe, poleg materialnega predpisa - Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (Uradni list RS št. 26/2011) naveden tudi 207. člen ZUP, ki pa v konkretnem primeru ne predstavlja pravne podlage za izdajo konkretnega upravnega akta, zato navedba 207. člena ZUP v uvodu odločbe, ni potrebna.
- Izrek odločbe:
Obvezna sestavina izreka odločbe je odločitev o stroških, ki so nastali v postopku ali zaradi postopka. To je obvezna sestavina izreka odločbe tudi takrat, ko stroški postopka sploh niso nastali. Upravna inšpektorica ugotavlja kršitve petega odstavka 213. člena ZUP, ki določa obveznost, da se v izreku odloči tudi o tem, ali so nastali stroški postopka.
- Podpisovanje odločbe:
Na odločbi je v levem spodnjem delu navedeno, da je odločbo pripravil J.K., na desni strani odločbe pa je pri navedbi uradne osebe ■, ki je odločbo izdala, dodan pripis »po pooblastilu generalne direktorice« uradne osebe, ki je odločbo izdala, ni pravilen. Upravni akt mora podpisati uradna oseba, ki je vodila konkretni postopek in uradna oseba pooblaščenca za odločanje brez pripisa »po pooblastilu generalne direktorice«.
- Vročitev odločbe
V konkretnem primeru je podana tudi kršitev 87. Člena ZUP, saj ni naveden način vročitve »OSEBNO«. Dokumenti od katerih vročitve začne teči rok, se morajo vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni pri čemer se za osebno vročitev šteje tudi vročitev v skladu s 86. členom tega zakona.
- Kršen inštrukcijski rok za izdajo odločbe:
O zahtevi je bilo odločeno dne 26. 5. 2015 po skoraj šestih mesecih od dopolnitve vloge, pri čemer ni izkazano, da bi bila opravljena procesna dejanja, ki bi lahko upravičila večmesečni zamik v odločanju. To pomeni prekoračitev inštrukcijskega roka iz 222. člena ZUP.

Zaključne ugotovitve upravne inšpektorice v zvezi z obravnavano pobudo

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bili očitki v pobudi o kršitvi procesne zakonodaje potrjeni. Upravna inšpektorica ugotavlja kršitve procesnih določb glede oblikovanja uvodnih odločb, in sicer glede pravnih podlag za izdajo upravnih aktov. Predpis o pristojnosti organa, ki odločbo izdaja, je pri odločbi področni zakon, običajno organizacijsko-tehnični in ne materialni, lahko pa tudi slednji, če vsebuje določila o pristojnosti (običajno se materialni zakon navaja v obrazložitvi kot pravna podlaga za izrek). ZUP se kot podlaga za pristojnost običajno navaja le pri sklepih. V uvodu se

glede na prakso navaja le predpis o stvarni pristojnosti, ki se po 237. členu šteje za bolj bistveno kot krajevna pristojnost, čeprav bi dosledna izpeljava pravila terjala oboje, tako predpis o stvarni pristojnosti kot predpis o krajevni pristojnosti. Navede se cel predpis, s polnim nazivom in pravilno ter ažurno navedbo objav, kar stranki omogoča vpogled v pravilnost delovanja organa. Ne navaja se podatkov o uradni osebi, ki odloča oz. vodi postopek, saj ZUP v uvodu zahteva navedbo predpisa o pristojnosti organa in ne personalne pristojnosti; ti podatki, npr. številka in datum pooblastila se lahko dopišejo pri podpisu na koncu odločbe. Kršitev pravil o pristojnosti je (bistvena) kršitev pravil postopka po 237. členu, prav tako pa se odrazi v uporabi izrednih pravnih sredstev, celo ničnosti po 1. točki 279. člena¹¹.

- Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja tudi prekoračitev petdnevnega inštrukcijskega roka za dopolnitev formalno nepopolne vloge (67. člen ZUP) in za izdajo odločb v upravnem postopku (222. člen ZUP). Upravna inšpektorica pojasnjuje, da ZUP daje poseben pomen izdaji odločb v predpisanem roku. Po določbi 320. člena ZUP mora predstojnik organa skrbeti za pravilno uporabo določb ZUP, zlasti, da se upravne zadeve rešujejo v predpisanih rokih, in skrbeti za strokovno izpopolnjevanje delavcev, ki odločajo v upravnih zadevah. Upravna inšpektorica zato opozarja, da mora predstojnik organa v smislu 320. člena ZUP za vzpostavitev zakonitega stanja oz. poslovanja (izdajanje odločb v predpisanih rokih), sprejeti tudi ustrezne kadrovske in organizacijske ukrepe.

Glede očitkov o kršitvi inštrukcijskega roka za formalni preizkus vloge, ki je ugotovljen v osnutku zapisnika v zadevah pod številkami 11003-2138/2013, 11003-288/2014, 11100-2784/2014 in 11100-2785/2014 je organ navedel: Služba za izdajo delovnih dovoljenj je bila v letu 2013 locirana na drugi lokaciji, kot je sedež zavoda in glavne pisarne, zato je uradna oseba konkretno zadevo v reševanje prejela z zamikom. Ker je dislociranost službe večkrat povzročila kršitev 5-dnevnega roka iz 67. člena ZUP, se je služba preselila na sedež zavoda oziroma v neposredno bližino in s tem zmanjšala tveganje avtomatičnih kršitev inštrukcijskega roka. Pojasnujemo, da je zavod zaradi preobremenjenosti zaposlenih v letih 2014 pa vse do danes kadrovsko krepil področje za izdajo delovnih dovoljenja, zato so se tveganja za prekoračitev rokov za posamezna upravna dejanja zmanjševala in so postopki vodeni skladno z določbami ZUP.

- Upravna inšpektorica je pripombo organa upoštevala in glede na okoliščine konkretnega primera ter podano razlago organa ne ugotavlja kršitve prvega odstavka 67. člena ZUP .

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

2. Obravnava naključno izbranih zadev

Zadeva št. 11107-928/2017

Stranka je pri UE Ljubljana vložila prošnjo za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. ZRSZ je vlogo (zahtevke za preverjanje) od upravne enote prejel 26. 4. 2017.

ZRSZ je po prejemu zahtevka za preverjanje ugotavljal, ali so izpolnjeni zakonsko določeni pogoji za izdajo soglasja za izdajo enotnega dovoljenja za namen zaposlitve iz 17. člena

¹¹ Glej ZUP s komentarjem, stran 312-313, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 2004.

ZZSDT in v ta namen opravil poizvedbe pri organih in v uradnih evidencah, kar je razvidno iz: uradnega zaznamka o vpogledu v uradno evidenco FURS o poravnanih davkih in prispevkih, izpisa AJPES-a o podatkih iz PRS, potrdila Ministrstva za pravosodje iz kazenske evidence, izpisa o oddanih REK obrazcih, izpisa iz prekrškovne evidence.

Soglasje št. 11107-928/2017-9900-2-0763 je bilo izdano pravočasno in obsega uvod, izrek in obrazložitev, podpis uradne osebe, ki je vodila postopek ter podpis uradne osebe, ki je pooblaščenca za izdajo soglasij.

- Dokument vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbo o vročitvi, saj ni naveden naslov organa in način odpreme (kršitev prvega odstavka 169. člena UUP).
- Evidentiranje dokumenta (soglasja) ni v celoti skladno z UUP. Na podlagi 2. člena UUP (točka 30 in 31) je številka dokumenta evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve. Številka zadeve pa je sestavljena iz klasifikacijskega znaka, zaporedne številke zadeve v okviru tega znaka in vseh štirih števil letnice leta, v katerem je zadeva nastala; za številko zadeve pa se lahko v oklepaju nahaja signirni znak. V obravnavanem primeru je za številko zadeve oznaka centralne službe (9900), zatem je navedena zaporedna številka dokumenta in nato signirni znak. Pravna podlaga za tovrstno evidentiranje dokumenta ni izkazana.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 11106-933/2017

Stranka je pri UE Ljubljana vložila prošnjo za podaljšanje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. ZRSZ je vlogo (zahtevek za preverjanje) od upravne enote prejel 27. 4. 2017.

ZRSZ je po prejemu zahtevka za preverjanje ugotavljal, ali so izpolnjeni zakonsko določeni pogoji za izdajo soglasja za izdajo enotnega dovoljenja za namen podaljšanja zaposlitve iz 18. člena ZZSDT in v ta namen opravil poizvedbe pri organih in v uradnih evidencah, kar je razvidno iz: izpisa AJPES-a o podatkih iz PRS, potrdila Ministrstva za pravosodje iz kazenske evidence, izpisa o oddanih REK obrazcih, izpisa o davčnem dolgu, izpisa iz prekrškovne evidence, vpogleda v podatke o zavarovanjih na ZZS.

Soglasje št. 11106-933/2017-9900-2-2538 z dne 11. 5. 2017 je bilo izdano pravočasno in obsega uvod, izrek in obrazložitev ter podpis uradne osebe, ki je vodila postopek in podpis uradne osebe, ki je pooblaščenca za izdajo soglasij.

- Dokument vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbo o vročitvi (»Vročiti: Upravni enoti«), saj ni naveden naslov Upravne enote in način odpreme (kršitev prvega odstavka 169. člena UUP).
- Glede evidentiranja soglasja (številke dokumenta) je ugotovitev enaka kot v zadevi št. 11107-928/2017.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 11114-738/2017

Stranka je na Upravno enoto Slovenska Bistrica podala vlogo za podaljšanje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. ZRSZ je vlogo (zahtevek za preverjanje) od upravne enote prejel 27. 4. 2017.

ZRSZ je po prejemu zahtevka za preverjanje ugotavljal, ali so izpolnjeni zakonsko določeni pogoji za izdajo soglasja za zaposlitev, samozaposlitev ali delo iz 14. člena ZZSDT in v ta namen opravil poizvedbe pri organih in v uradnih evidencah, kar je razvidno iz: potrdila Ministrstva za pravosodje iz kazenske evidence, vpogleda v podatke o zavarovanjih na ZZS, seznama dovoljenj za prebivanje.

Soglasje št. 11114-738/2017-9900-2-2538 z dne 11. 5. 2017 je bilo izdano pravočasno in obsega uvod, izrek in obrazložitev ter podpis uradne osebe, ki je vodila postopek in podpis uradne osebe, ki je pooblaščenca za izdajo soglasij.

- Dokument vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbo o vročitvi (»Vročiti: Upravni enoti«), saj ni naveden naslov Upravne enote in način odpreme (kršitev prvega odstavka 169. člena UUP).
- Glede evidentiranja soglasja (številke dokumenta) je ugotovitev enaka kot v zadevi št. 11107-928/2017.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 11197-669/2017-9900

Stranka (delodajalec) je dne 11. 4. 2017 podala vlogo za izdajo dovoljenja za zaposlitev po Zakonu o podaljšanju prehodnega obdobja na področju prostega gibanja državljanov Republike Hrvaške in njihovih družinskih članov (Uradni list RS, št. 46/15) – v nadaljevanju ZPPOPGHR.

Organ je dne 26. 4. 2017 izdal odločbo št. 11197-669/2017-9900-2-5959, s katero je izdal dovoljenje za zaposlitev za določen čas od 1. 5. 2017 do 30. 4. 2018, ker je ugotovil, da so izpolnjeni vsi zakonsko določeni pogoji. Izdano dovoljenje vsebuje uvod, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu, podpis uradne osebe, ki je vodila postopek, in podpis osebe, ki je odločila o izdaji dovoljenja.

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP.¹² ZRSZ se v uvodu dovoljenja sklicuje tudi na 11. in 17. člen ZZSDT in 207. člen ZUP, kar je neustrezno. V uvodu dovoljenja se navede predpis o stvarni pristojnosti organa za odločanje, tj. 3. člen ZPPOPGHR. V uvodu odločbe manjka kratka označba zadeve.
- Dovoljenje ne vsebuje odločitve o stroških postopka (kršitev 5. odst. 213. člena ZUP).
- Dovoljenje vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbo o vročitvi, saj ni naveden naslov stranke in način odpreme (kršitev prvega odstavka 169. člena UUP).
- Glede evidentiranja odločbe (številke dokumenta) je ugotovitev enaka kot v zadevi št. 11107-928/2017.

¹² Na podlagi prvega odstavka 212. člena ZUP obsega uvod odločbe: ime organa, ki odločbo izdaja, predpis o njegovi pristojnosti, način uvedbe postopka, osebno ime stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 11150-2720/2017

Stranka (delodajalec) je 24. 4. 2017 podala vlogo za izdajo dovoljenja na podlagi Sporazuma med RS in BIH o zaposlovanju državljanov BIH v RS in Protokola o izvajanju Sporazuma (obrazec TUJ-BIH-1). Vlogi je priložila: prilogo 2 k obrazcu TUJ-BIH in potrdilo o plačani upravnih taksi, po e-pošti pa so bila posredovana druga dokazila oziroma listine: pogodba o zaposlitvi, potrdila o izobrazbi, kopija potnega lista.

V ugotovitvenem postopku je uradna oseba vpogledala v podatke uradnih evidenc (izpis AJPES, izpis iz prekrškovne evidence), ter pridobila podatke iz kazenske evidence in podatke o tem, da v evidenci ZRSZ ni ustreznih domačih ali z domačimi državljani izenačenih oseb v evidenci brezposelnih oseb.

ZRSZ je izdal dovoljenje št. 11150-2720/2017-9900-2-5959 z dne 11. 5. 2017 za določen čas z veljavnostjo od 11. 5. 2017 do 10. 5. 2020.

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. ZRSZ se v uvodu dovoljenja sklicuje tudi na 11. in 17. člen ZZSDT, 9. člen Sporazuma med BIH in RS o zaposlovanju državljanov BIH v RS in 207. člen ZUP, kar je neustrezno. V uvodu dovoljenja se navede predpis o stvarni pristojnosti organa za odločanje, tj. 6. člen Protokola o izvajanju Sporazuma. V uvodu odločbe manjka tudi kratka označba zadeve.
- Dovoljenje ne vsebuje odločitve o stroških postopka (kršitev 5. odst. 213. člena ZUP).
- Dovoljenje vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbo o vročitvi, saj ni naveden naslov stranke in način odpreme (kršitev prvega odstavka 169. člena UUP).
- Glede evidentiranja odločbe (številke dokumenta) je ugotovitev enaka kot v zadevi št. 11107-928/2017.

Iz obrazložitve dovoljenja izhaja, da so izpolnjeni vsi zakonsko določeni pogoji za izdajo dovoljenja, med katerimi je naveden tudi pogoj, ki se nanaša na obveznost delodajalca, da predlaga obračune davčnega odtegljaja za dohodke iz delovnega razmerja in na poravnavanje zapadlih davčnih obveznosti. Iz podatkov zadeve ne izhaja, da bi uradna oseba, ki je vodila postopek, pridobila tovrstne podatke iz uradne evidence FURS, kar je relevantno z vidika 164. člena in 8. člena ZUP.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

B. Področje zavarovanja za primer brezposelnosti

Člen 58 Zakona o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/2013 in nasl. – v nadaljevanju ZUTD) določa vrste pravic iz zavarovanja:

»(1) Pravice iz obveznega in prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti so:

- pravica do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti;
- pravica do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja;

- pravica do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje eno leto pred izpolnitvijo minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

(2) Pravice na podlagi plačanih prispevkov zavarovanci uresničujejo po predpisih, ki urejajo posamezno vrsto socialnega zavarovanja.«

Postopek za uveljavljanje in varstvo pravic iz zavarovanja za primer brezposelnosti je urejen v 118. členu ZUTD, ki se glasi:

»(1) Zavarovanci uveljavljajo pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti skladno s tem zakonom.

(2) O pravici do denarnega nadomestila na vlogo zavarovanca odloča zavod. Vloga za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila se lahko vloži v pisni obliki na predpisanih obrazcih ali po elektronski poti. Vloga se vloži skupaj z dokazili o izpolnjevanju pogojev za pridobitev pravice, ki jih ni mogoče pridobiti iz uradnih evidenc.

(3) Vsebino in obliko obrazcev iz prejšnjega odstavka določi zavod in jih objavi na svoji spletni strani.

(4) Pritožba zoper odločbo o pravici do denarnega nadomestila ne zadrži izvršitve.

(5) O pritožbah zoper odločbe zavoda odloča ministrstvo, pristojno za delo.

(6) Sodno varstvo pri sodišču, pristojnem za socialne spore, lahko zavarovanec oziroma druga brezposelna oseba uveljavi v roku 30 dni od vročitve odločbe, izdane na drugi stopnji.

(7) Določbe drugega, petega in šestega odstavka tega člena smiselno veljajo tudi za odločbe o predčasnem prenehanju denarnega nadomestila oziroma odločbe, s katerimi se po določbah tega zakona odpravi odločba o priznanju pravice do denarnega nadomestila in ki se izdajajo po uradni dolžnosti.«

1. Pobuda (št. zadeve IJS 0610-243/2016) - vloga za denarno nadomestilo

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v postopku uveljavljanja pravice do denarnega nadomestila, ki ga je vodila ZRSZ, OE Ljubljana. Iz očitkov v pobudi izhaja, da je bil celotni postopek voden nestrokovno in v škodo vlagatelja. Vlagatelj je k vlogi želel priložiti dokazila o zdravstvenem stanju, ki jih je uradna oseba zavrnila z izgovorom, da gre za osebne podatke vlagatelja in bi s sprejetjem teh dokazil kršila zakonodajo na področju varstva osebnih podatkov. Uradna oseba namesto, da bi uvedla postopka in ugotavljala zatrjevano dejansko stanje zadeve, je s sklepom zavrgla vlogo za denarno nadomestilo. Vlagatelj navaja tudi druge kršitve procesne zakonodaje, saj mu uradna oseba ni omogočila sodelovanja v postopku. V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenost teh očitkov.

Obravnani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko 1221-31545/2016 – vloga za denarno nadomestilo

Vlagatelj je dne 3. 5. 2016 vložil vlogo za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Vloga je vložena na predpisanem obrazcu ZRSZ. Vlogi je predložil lastnoročni napisani izjavi.

- Prejemna stampilka organa, ki je odtisnjena na prejeti vlogi, je pomanjkljivo izpolnjena. Na prejemni stampilki ni izpolnjeno polje skupno število prejetih prilog, ki jih je stranka priložila k vlogi, kar predstavlja kršitev 2. odstavka 118. člena UUP¹³.

¹³ Prejemna stampilka ima naslednja polja: naziv organa, ki je dokument prejel, datum prejema dokumenta, označba notranje organizacijske enote ali javnega uslužbenca, ki dokument prejme v reševanje, številka zadeve, vsebinsko označbo prilog ali skupno število prejetih

Vlogi je priložil lastnoročno napisano izjavo, v kateri je navedel razloge za zamudo roka za vložitev vloge za DN. Istočasno je navedel, da razpolaga z zdravstveno dokumentacijo, ki izkazuje razloge za zaprtje s.p.

Uradna oseba je dne 20. 5. 2016 s sklepom št. 1221-31545/2016/3 zavrгла vlogo za denarno nadomestilo. V obrazložitvi sklepa je navedeno: »Vlagatelj je dne 3. 5. 2016 podal obrazložitve za zamudo roka. Navedel je da je iz besedila na spletu Zavoda razbral, da je vlogo mogoče vložiti po registraciji na Zavod. Navedba vlagatelja ne predstavlja opravičljivega razloga za zamudo roka«.

- ⇒ Uradna oseba je zahtevo vlagatelja za denarno nadomestilo zavrгла s sklepom. V obrazložitvi je navedla, da je bila zahteva prepozno vložena. To pomeni, da upravni organ o zahtevi ni odločal vsebinsko, temveč je zahtevo zavrigel iz procesnih predpostavk – zamuda roka za vložitev zahteve. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je vlagatelj v vlogi zatrjeval drugačno dejansko stanje, in sicer je vlagatelj v vlogi zatrjeval, da je zaradi bolezni prenehal opravljati samostojno dejavnost. To pomeni, da vlagatelj zatrjuje razloge za mirovanje roka za vložitev vloge za denarno nadomestilo. Mirovanje roka v primeru bolezni vlagatelja predpisujejo določbe 119. člena ZUTD¹⁴. V konkretnem primeru je uradna oseba preuranjeno zavrгла vlogo, saj ni ugotavljala dejanskega stanja zadeve ter preverjala vsebine zatrjevanih dejstev oziroma vlagatelju ni dala možnosti, da dokaže zatrjevana dejstva. Upravna inšpektorica je v osnutku zapisnika ugotovila, da je bilo ravnanje uradne osebe v konkretnem primeru v nasprotju s pravili postopka, in sicer z načelom materialne resnice (8. člen ZUP).

ZRSZ je podal naslednje pripombe: V konkretni zadevi je organ potem, ko je z vložitvijo zahteve vlagatelja za priznanje pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo začel upravni postopek ustno pozval stranko, da se izjavi o »dejstvih in okoliščinah«, ki so bile vzrok za vložitev vloge po preteku 30 dni od prenehanja samozaposlitve. Stranka se je o tem izjavila pisno. Ker s strani stranke naveden razlog za vložitev zahtevka po 30 dneh od prenehanja samozaposlitve ni med zakonsko taksativnim navedeni razlogi, zaradi katerih rok ne teče (drugi odstavek 119. člena ZUTD), je uradna oseba utemeljeno odločila o zavržbi vloge zaradi zamude roka. Priloge, ki jih je v zvezi s svojim zdravstvenim stanjem kot razlogom za prenehanje opravljanja dejavnosti, predložil vlagatelj, niso izkazale takšne oblike bolezni, ki bi stranki preprečevala vložitev zahtevka za denarno nadomestilo (stranka je predložila le opis svojega počutja, »simptomov, ki se pojavijo, trajajo nekaj časa, potem izginejo in se zopet

prilog, če so te navedene že v dokumentu, skupen znesek vrednosti na dokumentu nalepljenih ali priloženih nerazveljavljenih kolkov, denarja ali vrednotnic.

¹⁴ Prvi in tretji odstavek 119. člena ZUTD določata: Denarno nadomestilo pripada zavarovancu z naslednjim dnem po prenehanju pravnega razmerja, ki je bilo podlaga za obvezno ali prostovoljno zavarovanje za primer brezposelnosti, če se prijavi pri zavodu in vloži zahtevo za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila v 30 dneh po prenehanju zavarovanja. Če uveljavlja denarno nadomestilo po tem roku, se skupna dolžina prejemanja denarnega nadomestila skrajša za koledarske dneve, ki pretečejo od 31. dneva po prenehanju obveznega ali prostovoljnega zavarovanja do dneva vložitve zahteve. Rok iz prvega odstavka tega člena ne teče med: boleznijo, če zavarovanec po prenehanju delovnega razmerja ni prejemnik nadomestila med začasno zadržanostjo z dela na podlagi predpisov, ki urejajo zdravstveno zavarovanje; upravičenostjo do starševskega dodatka; vojaško dolžnostjo ter opravljanjem nalog oziroma usposabljanjem za zaščito in reševanje na poziv pristojnega organa; prestajanjem pripora oziroma zaporne kazni ali vzgojnega ali varstvenega ukrepa do šest mesecev.

pojavi) in ker stranka glede zamude roka na bolezen do pritožbe ni sklicevala, čeprav je to možnost imela, je po mnenju organa neutemeljen zaključek o kršitvi procesne zakonodaje.

- V zvezi s podanimi pripombami na osnutek zapisnika upravna inšpektorica pojasnjuje, da »ustno pozivanje« strank v upravnem postopku, da se izjavijo o vseh pomembnih dejstvih in okoliščin, ni sprejemljivo. Glede na podana pojasnila o ustnem pozivanju v postopku, bi moral organ o tem dejanju vsaj zapisati uradni zaznamek, tega pa v pojasnilih organ ne navaja. Glede na pojasnila pa upravna inšpektorica ugotavlja tudi, da sklep o zavržbi ne vsebuje obrazložitve¹⁵, na podlagi katere bi bilo mogoče ugotoviti, da je bilo ugotovljeno zatrjevano dejansko stanje v popolnosti, kar pomeni, da se odločitve ne da preizkusiti. Glede na takšne ugotovitve upravna inšpektorica ugotavlja, da organ ni zadostil načelu materialne resnice iz 8. člena ZUP.

Vlagatelj je zoper sklep št. 1221-31545/2016-3 dne 24. 5. 2016 vložil pritožbo. Pritožbi je priložil zdravniško dokumentacijo, iz katere je razvidno, da je zbolel in zaradi tega ni zmožen opravljati samostojne dejavnosti.

Uradna oseba zavoda je dne 10. 6. 2016 pozvala vlagatelja, da dopolni pritožbo. Zahteva za dopolnitev pritožbe se nanaša na dokazila, ki jih vlagatelj navaja v vlogi in ki izkazujejo olajševalne okoliščine za zamudo roka za vložitev zahteve za denarno nadomestilo.

Uradna oseba zavoda je z istim dopisom vlagatelju vrnila zdravniško dokumentacijo iz razlogov, da priložena zdravniška dokumentacija vsebuje osebne podatke, ki jih zavod ne hrani.

- Vlagatelj v pritožbi navaja dejstva o zdravstvenem stanju in prilaga dokazila o zdravstvenem stanju. Uradna oseba namesto, da bi sprejela dokazila o zdravstvenem stanju, je vlagatelju vrnila zdravniško dokumentacijo. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bilo ravnanje uradne osebe v nasprotju s procesno zakonodajo. V postopku, ki se je uvedel na zahtevo stranke zaradi uveljavljanja določenega zahtevka, je zato stranka dolžna za svoje navedbe v zvezi z dejanskim stanjem, na katerega opira svoj zahtevek, če ne gre za splošno znana dejstva, navesti in ponuditi dokaze in jih po možnosti tudi predložiti (drugi odstavek 140. člena ZUP). Če stranka tega ne stori, zahteva od nje uradna oseba organa, ki vodi postopek. Poleg tega mora organ glede na temeljno načelo materialne resnice, ki je uveljavljeno v upravnem postopku (8. člen ZUP), pravno pomembna dejstva ugotoviti neodvisno od tega, ali je stranka nanje pokazala pred izdajo odločbe v upravni zadevi¹⁶. Materialno resnico išče organ ves čas postopka. Vlagatelj lahko ugotovitveni in dokazni postopek dopolnjuje vse do izdaje odločbe na prvi stopnji, lahko pa ga dopolni po izdaji odločbe in po vložitvi pritožbe na prvi stopnji in izda nadomestno odločbo (243. člen ZUP¹⁷).

ZRSZ je dne 2. 8. 2016 izdal odločbo št. 1221-31545/2016-21, s katero je odločil: Zavarovancu ■ se prizna pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas 6 mesecev (prva točka izreka); Denarno nadomestilo znaša mesečno v prvih treh mesecih 668,47 EUR bruto oziroma 523,41 EUR neto, v naslednjih mesecih pa 501,35 EUR bruto oziroma 392,56 EUR neto in se izplačuje od 1. 3. 2016 do 10. 9. 2016 (druga točka izreka); Pritožba zoper odločbo

¹⁵ 228. člen ZUP določa: Če je zoper sklep dovoljena pritožba, mora biti obrazložen in mora vsebovati pouk o pritožbi.

¹⁶ Glej komentar Upravno procesno pravo, V. Androjna, E. Kerševan, stran 339-340.

¹⁷ Glej ZUP s komentarjem, stran 27, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 2004.

ne zadrži njene izvršitve (tretja točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (četrti točka izreka).

- V uvodu odločbe sta kot pravna podlaga za izdajo odločbe navedena 118. člen ZUTD, Zakon o splošnem upravnem postopku (brez navedbe členov) in po pooblastilu generalne direktorice ZRSZ. Pravna podlaga za izdajo nadomestne odločbe je 118. člen ZUTD in sicer brez pripisa »pooblastilu generalne direktorice«.
- Izrek nadomestne odločbe je pomanjkljiv in ni skladen s procesno zakonodajo. Upravna inšpektorica ugotavlja, da glede na to da gre za nadomestno odločitev organa na podlagi 244. člena ZUP¹⁸, bi morala uradna oseba v drugem delu izreka odločbe navesti, da se s to odločbo nadomesti sklep št. 1221-31545/2016-3 dne 24. 5. 2016. Drugi del izreka je zlasti pomemben za pravno varnost, še posebej pa za izvršbo. Če dispozitiv nove odločbe ne vsebuje drugega dela, prejšnji sklep ni nadomeščen in zato pravno še učinkuje¹⁹.

Zaključne ugotovitve upravne inšpektorice

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bile navedbe v pobudi za inšpekcijski nadzor, ki se nanašajo na kršitve procesne zakonodaje, potrjene. Uradna oseba je kršila načelo materialne resnice iz 8. člena ZUP. Načelo materialne resnice izvaja v postopku uradna oseba, ki vodi postopek in odloča o zadevi. Kršitev tega pravila ima za posledico izpodbojnost v pritožbenem postopku in možnost obnove postopka (7. točka 260. člena ZUP). Uradna oseba organa torej ni zagotovila učinkovitega dokazovanja dejanskega stanja za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila, saj je ravnala v nasprotju z 8. in 138. členom ZUP. Pri izdaji nadomestne odločbe je bila kršena procesna zakonodaja glede pravne podlage za izdajo odločbe in glede oblikovanje izreka nadomestne odločbe.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

2. Pobuda (št. zadeve IJS 0610-297/2016) - vloga za denarno nadomestilo

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v upravnem postopku priznanje pravice do denarnega nadomestila, ki ga je vodila ZRSZ, OS Maribor²⁰. Iz očitkov v pobudi izhaja, da je organ kršil inštrukcijski rok za odločanje o zahtevi ter, da je napačno in nepopolno ugotavljal dejansko stanje zadeve. V pobudi je navedeno: *Spodaj podpisani obveščam pristojni Inšpektorat RS za javni sektor o hudih kršitvah Zakona o splošnem upravnem postopku s strani zavoda za zaposlovanje Maribor. Od 13.08.2014 sem prijavljen na zavodu za zaposlovanje Maribor. Prejel sem od delodajalca odpoved iz poslovnih razlogov, katera je bila nezakonita.*

¹⁸ Če je bila odločba izdana brez poprejšnjega posebnega ugotovitvenega postopka, čeprav je bil obvezen, ali če je bila odločba izdana, ne da bi bila stranki dana možnost, da bi se bila izjavila o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe, čeprav je bilo to obvezno, in zahteva stranka v pritožbi, da se ji da ta možnost, mora organ prve stopnje ta postopek izvesti. Po izvedbi postopka organ ravna po 245. členu tega zakona ali pa zadevo drugače reši in z novo odločbo nadomesti odločbo, ki se izpodbija s pritožbo.

¹⁹ Glej komentar Upravno procesno pravo, V. Androjna, E. Kerševan, stran 485.

²⁰ IJS je pobudo evidentiral v zadevi št. 0610-115/2016.

Kar je potrdilo Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani z sodbo dne 04.09.2015.

- 23.11.2015 me je delodajalec pozval nazaj na delo in takrat sem se tudi želel prvič odjaviti na zavodu za zaposlovanje, samo neuspešno.
- 24.11.2015 sem vložil pri ZPIZ Slovenije ugotovitev lastnosti zavarovanca.
- ZPIZ je dvakrat poslal pisni zahtevek zavodu za zaposlovanje Maribor za odločbo, da se odpravi pravica do denarnega nadomestila za obdobje od 13.08.2014 do 12.02.2015.
- Ker niso izdali odločbe sem osebno dvakrat obiskal zavod za zaposlovanje, prav tako neuspešno.
- 17.02.2016 sem pri Zavod RS za zaposlovanje, podal pritožbo na delo zaposlenih v območni službi Maribor.
- 19.02.2016 sem potem prejel odločbo, da se odpravi pravica do denarnega nadomestila.

Skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku so odločbo dolžni izdati v roku 30 dni, oziroma po pismenem zahtevku ZPIZ najkasneje v 15 dnevih, z namernim zadrževanjem te odločbe je bila huda kršitev Zakona o splošnem upravnem postopku. Glede na zgoraj navedeno, Vas pozivam, da v najkrajšem možnem času opravite inšpekcijski nadzor nad zavodom za zaposlovanje Maribor, ter zahtevate, da se nepravilnosti odpravijo«. V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenosti teh očitkov.

Obravnavani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko 1221-23322/2016 – vloga za denarno nadomestilo

Vlagatelj je dne 2. 3. 2016 na predpisanem obrazcu vložil vlogo za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Vlogi je priložil tudi pojasnilo, da ga je moral delodajalec po sklepu sodbe Pdp 371/2015 pozvati nazaj na delo. Na vlogi je odtisnjena prejemna štampljka.

- Na prejemni štampljki ni izpolnjeno polje skupno število prejetih prilog, ki jih je vlagatelj priložil k vlogi, kar predstavlja kršitev 2. odstavka 118. člena UUP.

ZRSZ je dne 11. 4. 2016 izdal odločbo št. 1221-23322/2016-9, s katero je odločil: Zavarovancu se prizna pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas 5 mesecev in 23 dni (prva točka izreka); Denarno nadomestilo znaša mesečno v prvih treh mesecih 694,75 EUR bruto oziroma 543,88 EUR neto, v naslednjih mesecih pa 521,06 EUR bruto oziroma 407,99 EUR neto in se izplačuje od 26. 1. 2016 do 18. 7. 2017 (druga točka izreka); Pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve (tretja točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (četrti točka izreka).

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu odločbe sta kot pravna podlaga za izdajo odločbe navedena 118. člen ZUTD in Zakon o splošnem upravnem postopku (brez navedbe členov) in po pooblastilu generalne direktorice ZRSZ. V uvodu odločbe zadošča navedba le 118. člena ZUTD, ki predstavlja pravna podlaga za izdajo odločbe in sicer brez pripisa »po pooblastilu generalne direktorice ZRSZ«. Navajanje ZUP-a v uvodu odločbe je odveč in nepotrebno, saj je stvarna pristojnost organa določena v materialnem predpisu.
- O zahtevi je bilo odločeno dne 11. 4. 2016 po več kot en mesec od vložene vloge, kar pomeni, daje prekoračen instrukcijski rok za izdajo odločbe iz 222. člena ZUP.

- Upravna inšpektorica ugotavlja tudi, da organ v konkretnem primeru ni ugotavljal dejanskega stanja stvari le na podlagi uradnih podatkov iz uradne evidence, ampak je njegovo ugotavljanje dejanskega stanja stvari potekalo tudi v okviru presoje, ali vlagatelj upravičeno izkazuje razloge za zamudo zakonsko določenega roka za prijavo na ZRSZ. To pa po presoji upravne inšpektorice ne predstavlja skrajšanega ugotovitvenega postopka, ampak poseben ugotovitveni postopek, v katerem pa mora organ stranki zagotoviti pravice, ki ji pripadajo v okviru načela zaslišanja stranke. Način kako mora organ dati stranki dati možnost, da se izjavi o pravno pomembnih dejstvih in okoliščinah, je v zakonu predpisan na splošno, in sicer to je lahko na ustni obravnavi ali s pisnim obvestilom. Ker teh dejanj uradna oseba v postopku ni izvedla, upravna inšpektorica ugotavlja, da je bil kršen četrti odstavek 146. člena ZUP, ki pomeni izpeljavo načela zaslišanja stranke iz 9. člena ZUP.

Vlagatelj je zoper odločbo št. 1221-23322/2016-9 z dne 11. 4. 2016 vložil pritožbo. Pritožba je bila dne 20. 4. 2016 odstopljena v pristojno reševanje na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ).

MDDSZ je dne 18. 7. 2016 z odločbo št. 11008-332/2006/5 kot drugostopenjski organ odločilo, da je bila odločitev prvostopenjskega organa nezakonita, zato je pritožbi ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo in vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. Odločbo drugostopenjskega organa je ZRSZ prejel 25. 7. 2016.

ZRSZ je dne 27. 7. 2016 v ponovnem postopku izdal odločbo pod št. 1221-05-2598-2016, s katero je odločil: Zavarovancu ■ se prizna pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas 6 mesecev (prva točka izreka); Denarno nadomestilo znaša 694,75 EUR bruto oziroma 500,99 neto EUR mesečno, v naslednjih mesecih pa 521,06 EUR bruto oziroma 386,75 EUR neto in se izplačuje od 26. 1. 2016 do 25. 7. 2016 (druga točka izreka); Pritožba zoper odločbe ne zadrži izvršitve (tretja točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (četrti točka izreka).

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bile navedbe v pobudi za inšpekcijski nadzor, ki se nanašajo na kršitve procesne zakonodaje, potrjene.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

3. Pobuda (št. zadeve IJS 0610-297/2016) – vloga za denarno nadomestilo

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v postopku uveljavljanja pravice do denarnega nadomestila, ki ga vodi ZRSZ, OS Nova Gorica. Iz očitkov izhaja, da je vlagateljica prenehala opravljati samostojno dejavnost, zato se je prijavila v evidenci brezposelnih oseb. Uradna oseba na zavodu ji je zagotovila, da ji pripada nadomestilo, zato je vložila vlogo za priznanje pravice do denarnega nadomestila. Prijavo je vložila v zakonsko določenem rokom. Na zavodu so ji povedali, da ji pripada pravica do denarnega nadomestila za tri mesece. Vlagateljica navaja, da je upoštevala vsa navodila uradnih oseb zavoda, zato je k vlogi predložila vsa potrebna dokazila. Zato je bila presenečena, da ji je bila vloga za denarno nadomestilo zavrnjena brez, da bi imela možnost sodelovati v postopku. Prepričana je, da so uradne osebe nepopolno ugotovile dejansko stanje. Izdana odločba je brez prave obrazložitve dejanskega stanja. V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenosti teh očitkov.

Obraavnani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko 1221-37477/2016 – vloga za denarno nadomestilo

Vlagateljica je dne 6. 6. 2016 na predpisanem obrazcu vložila vlogo za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Vlogi je priložila: Sklep o izbrisu iz Poslovnega registra in izjavo, da je razlog prenehanja dejavnosti zaposlitev za polovični delovni čas. Na vlogi je odtisnjena prejemna štampiljka.

- Na prejemni štampiljki ni izpolnjeno polje skupno število prejetih prilog, ki jih je vlagateljica priložila k vlogi, kar predstavlja kršitev 2. odstavka 118. člena UUP.

ZRSZ je dne 22. 6. 2016 izdal odločbo št. 1221-07-1078-2016, s katero je odločil: Zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti vlagateljice **■** se zavrne (prva točka izreka); Pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve (druga točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka).

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu odločbe sta kot pravna podlaga za izdajo odločbe navedena 118. člen ZUTD in Zakon o splošnem upravnem postopku (brez navedbe členov). V uvodu odločbe zadošča navedba le 118. člena ZUTD, ki predstavlja pravno podlago za izdajo odločbe, zato je navajanje Zakona o splošnem upravnem postopku v uvodu odločbe odveč in nepotrebno.
- Obrazložitev odločbe temelji zgolj na ugotovitvi uradne osebe, da vlagateljica ni upravičena do denarnega nadomestila med brezposelnostjo, ker ne izkazuje objektivne razloge iz 1. odstavka 63. člena ZUTD²¹. Obrazložitev odločbe je pomanjkljiva z vidika prvega odstavka 214. člena ZUP, saj ne vsebuje ugotovljeno dejansko stanje zadeve vlagateljice, skupaj z dokaznim postopkom, in sicer navedbe glede ugotovljenega objektivnega razloga iz 63. člena ZUTD oz. na kakšen način je bilo v postopku ugotovljeno, da vlagateljica ne izkazuje objektivni razlog iz 63. člena ZUTD. Obrazložitev ne vsebuje tudi navedbe določb predpisov, ki glede na dejansko stanje narekujejo izdajo zavrnilne odločbe. Obrazložitev odločbe je torej precej splošna in pomanjkljiva z vidika 2., 3., 4., 5. in 6. točke prvega odstavka 214. člena ZUP. Če odločba nima obveznih sestavin obrazložitve, ki se nanaša na dejansko podlago (1., 2. in 3. točka prvega odstavka 214. člena ZUP) in pravno podlago, na kateri temelji izrek odločbe (4., 5. in 6. točka prvega odstavka 214. člena ZUP), je podana bistvena kršitev določb upravnega postopka, saj se odločbe ne da preizkusiti.²²
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je organ zavrnil zahtevek vlagateljice v skrajšanem ugotovitvenem postopku. Pred izdajo odločbe organ ni seznanil vlagateljice z ugotovljenim dejanskim stanjem. V obravnavani zadevi ni šlo za primer, ko bi bili izpolnjeni pogoji za odločanje po skrajšanem ugotovitvenem postopku skladno s 144. členom ZUP. Glede na navedeno, je bil kršen četrti odstavek 146. člena ZUP, ki pomeni izpeljavo načela zaslišanja stranke iz 9. člena ZUP.

Vlagateljica je dne 6. 7. 2016 zoper odločbo vložila pritožbo, ki je bila dne 18. 7. 2016 odstopljena cv pristojno reševanje na MDDSZ

Uradna oseba je dne 18. 7. 2016 sestavila uradni zaznamek, ki je evidentiran pod št. 1221-37477/2016-7.

²¹ Prvi odstavek ZUTD določa: Pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ne more uveljaviti zavarovanec, ki je postal brezposeln po svoji krivdi ali volji.

²² Sedma točka 317. člen ZUP določa: »Če se odločbe ne da preizkusiti«.

- Iz vsebine uradnega zaznamka je razvidno, da je vlagateljica podala izjavo o razlogih za prenehanje opravljanja s.p. Upravna inšpektorica ugotavlja, da bi glede na določbe prvega odstavka 74. člena ZUP, morala uradna oseba o izjavi stranke sestaviti zapisnik in ne uradni zaznamek. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bil s tem kršen 74. člen ZUP.

MDDSZ je dne 7. 9. 2016 kot drugostopenjski organ odločilo, da je bila odločitev prvostopenjskega organa nezakonita, zato je pritožbi ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo in vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. Odločbo drugostopenjskega organa je ZRSZ prejel 12. 9. 2016.

ZRSZ je dne 10. 10. 2016 v ponovnem postopku izdal odločbo pod št. 1221-37477/2016-22, s katero je odločil: Zavarovancu ■ se prizna pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas 3 mesecev (prva točka izreka); Denarno nadomestilo znaša 680,34 EUR bruto oziroma 532,71 neto EUR mesečno (druga točka izreka); Pritožba zoper odločbe ne zadrži izvršitve (tretja točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (četrti točka izreka).

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bile navedbe v pobudi za inšpekcijski nadzor, ki se nanašajo na kršitve procesne zakonodaje, potrjene.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

4. Pobuda (št. zadeve IJS 0610-150/2016)

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v zvezi s postopanjem organa Zavoda RS za zaposlovanje, OE Nova Gorica v postopku uveljavljanja pravice do denarnega nadomestila. Iz očitkov izhaja, da je prvostopenjski organ neutemeljeno zavrnil zahtevek vlagateljev za priznanje pravice do denarnega nadomestila. Vlagatelja sta zoper odločbe prvostopenjskega organa vložila pritožbo. V ponovnem postopku organ ni upošteval navodila drugostopenjskega organa. Dodatno, pa je kršil tudi določila upravnega postopka glede vročanja, saj je odločbe vročala neukim strankam namesto njunemu pooblaščenca. To vse nakazuje na to, da je bil upravni postopek voden nestrokovno in je izkazana hujša kršitev delovnega razmerja ter razlog za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi ter tudi odškodninska odgovornost v skladu s 135. členom Zakona o javnih uslužbencih.

V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenosti teh očitkov.

Obraavnani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko 1221-32707/2015 – vloga za denarno nadomestilo

Vlagatelj je dne 28. 4. 2015 na predpisanem obrazcu vložil vlogo za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti.

Uradna oseba je dne 6. 5. 2015 ugotovila, da je vloga formalno nepopolna, zato je z dopisom od vlagatelja zahtevala, da dopolni formalno nepopolno vlogo.

Pooblaščenec je dne 13. 5. 2015 podal dopolnitev vloge ter pojasnilo, da je delavec podal izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz razloga, ki ga predpisuje 4. alineja 1. odstavka 111. člena ZDR-1. Na dokumentu je odtisnjena prejemna štampiljka. Iz prejetega dokumenta je razvidno, da je stranka priložila obvestilo pooblaščenca in pooblastilo za zastopanje.

- Na prejemni stampiljki ni izpolnjeno polje skupno število prejetih prilog, ki jih je vlagatelj priložil k vlogi, kar predstavlja kršitev 2. odstavka 118. člena UUP.

ZRSZ je dne 3. 7. 2015 izdal odločbo št. 1221-07-1078-2016, s katero je odločil: Zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti vlagatelja ■ se zavrne (prva točka izreka); Pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve (druga točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka).

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. V uvodu odločbe sta kot pravna podlaga za izdajo odločbe navedena 118. člen ZUTD in Zakon o splošnem upravnem postopku (brez členov) ter po pooblastilu generalne direktorice ZRSZ. V uvodu odločbe zadošča navedba 118. člena ZUTD, in sicer brez pripisa »po pooblastilu generalne direktorice ZRSZ« .
- Kršen inštrukcijski rok za izdajo odločbe: O zahtevi je bilo odločeno dne 3. 7. 2015, to pa je po treh mesecih od dopolnitve vloge, pri čemer ni izkazano, da bi bila opravljena procesna dejanja, ki bi lahko upravičila čas, ki ga je potrebovala za odločanje, zato upravna inšpektorica ugotavlja prekoračitev inštrukcijskega roka iz 222. člena ZUP.
- Vročitev odločbe. Odločba je bila vročena vlagatelju namesto njegovemu pooblaščenca. Vročitev stranki, ki ima pooblaščenca, je pravno veljavna, če je na predpisan način opravljena pooblaščenca. V skladu z določbo 88. člena ZUP, mora uradna oseba vročati odločbe, sklepe in druge dokumente samo zakonitemu zastopniku ali pooblaščenca z osebno vročitvijo. Upravna inšpektorica ugotavlja kršitve 88. člena ZUP.
- Upravna inšpektorica je v osnutku zapisnika ugotovila, da je organ zavrnil zahtevek vlagatelja v skrajšanem ugotovitvenem postopku. Pred izdajo odločbe organ vlagatelja ni seznanil z ugotovljenim dejanskim stanjem. Glede na navedeno je bil kršen četrti odstavek 146. člena ZUP, ki pomeni izpeljavo načela zaslišanja stranke iz 9. člena ZUP.

Pripombe ZRSZ: Glede očitkov o kršitvi načela zaslišanja stranke pred izdajo odločbe je organ navedel: V konkretnem primeru je zavod vlagatelja pozval, naj predloži dokazilo, da je pred podajo odpovedi pisno opomnila delodajalca na izpolnitev obveznosti in da je o kršitvah obvestil inšpektorat za delo, da bi ugotovil, ali so izpolnjeni zakonsko predpisani pogoji za podajo izredne odpovedi. Na poziv je pooblaščenec vlagatelja odgovoril, da pisen opomin delodajalcu ni potreben in da ni bil podan. Glede na to je neutemeljen očitek o kršitvi načela zaslišanja stranke, »ker pred izdajo odločbe ni seznanil vlagatelja z ugotovljenim dejanskim stanjem«, naveden v osnutku zapisnika na strani 20. Vlagatelj je bil preko svojega pooblaščenca pred izdajo odločbe nedvoumno seznanjen, da je del ugotovljenega dejanskega stanja s strani organa dejstvo, da delodajalca pred podajo izredne odpovedi ni pisno opomnil na izpolnitev obveznosti, saj je o tem dejstvu sam podal izjavo in se do nje tudi opredelil (da pisni opomin ni potreben).

- Upravna inšpektorica je pripombo organa upoštevala in glede na okoliščine konkretnega primera ter podano razlago organa ne ugotavlja kršitve četrtega odstavka 146. člena ZUP oziroma načela zaslišanja stranke (9. člen ZUP).

Pooblaščenec vlagatelja je dne 22. 7. 2015 zoper odločbo vložil pritožbo. V pritožbi navaja kršitve 88. člena ZUP glede vročanja.

MDDSZ je dne 16. 2. 2016 kot drugostopenjski organ odločilo, da je bila odločitev prvostopenjskega organa nezakonita, zato je pritožbi ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo in vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. ZRSZ je odločbo drugostopenjskega organa prejel 18. 2. 2016.

ZRSZ je dne 25. 2. 2016 v ponovnem postopku izdal odločbo št. 1221-32707/2015-11, s katero je bilo odločeno, da zavrne pravico vlagatelja do denarnega nadomestila med brezposelnostjo.

- Upravna inšpektorica je v osnutku zapisnika ugotovila, da organ v ponovnem postopku ni upošteval ugotovitev oziroma napotil drugostopenjskega organa. Napotila drugostopenjskega organa so se nanašala na napačno ugotovljeno dejansko stanje in sicer, da bi organ v ponovnem moral upoštevati, da niso podani razlogi po 63. členu ZUTD za odklonitev pravice, saj je delavec podal izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Organ je presegel svoja pooblastila, ko je presojal zakonitost in pravočasnost podane izredne odpovedi. V primeru, da je organ druge stopnje odpravil prvostopenjsko odločbo in vrnil zadevo v ponovno odločanje organu prve stopnje, ne gre več za popolno samostojnost organa prve stopnje pri odločanju o zadevi. V svoji odločbi je namreč organ druge stopnje dolžan opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa je na to stališče vezan. Glede na navedeno upravna inšpektorica ugotavlja kršitev 3. odstavka 251. člena ZUP²³. Prav tako upravna inšpektorica ugotavlja kršitve določbe 88. člena ZUP, glede vročanja dokumentov v upravnem postopku, v primeru, ko ima stranka pooblaščenca.
- Vročitev odločbe. Upravna inšpektorica ponovno ugotavlja, da je bila odločba vročena vlagatelju namesto njegovemu pooblaščenca. Kadar ima stranka pooblaščenca se dokument vroča pooblaščenca. Upravna inšpektorica ugotavlja kršitve 88. člena ZUP.

Pripombe ZRSZ glede kršitev tretjega odstavka 251. člena ZUP: V obravnavani zadevi je organ druge stopnje ugotovil, da je organ napačno uporabil pravno relevantna dejstva (s tem ko je presojal zakonitost in pravočasnost izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi in prekvalificiral v redno odpoved, kar pa dejansko predstavlja očitek napačnega sklepa na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja) in nepravilno uporabil materialno pravo. V odločbi organ druge stopnje organa prve stopnje ni opozoril, glede česa naj ta dopolni postopek in tudi iz celotne odločbe ni razvidne nobene potrebe po dopolnjevanju postopka, kar pomeni, da za organ prve stopnje pri ponovnem odločanju ni obstajala vezanost, katere vezanost se mu očita.

- Upravna inšpektorica je pripombo organa upoštevala in glede na okoliščine konkretnega primera ne ugotavlja kršitve tretjega odstavka 251. člena ZUP.

Pooblaščenec stranke je dne 21. 4. 2016 ponovno opozarjal na spoštovanje 88. člena ZUP glede vročanja. Istočasno je zahteval, da se nemudoma izvede pravilna vročitev pooblaščenca vlagatelja oz. odvetniški pisarni.

²³ Tretji odstavek 251. člena ZUP določa: Če organ druge stopnje spozna, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji hitreje in bolj ekonomično odpravil organ prve stopnje, odpravi odločbo prve stopnje s svojo odločbo in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek. V takem primeru je organ druge stopnje dolžan s svojo odločbo opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa mora vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo. Zoper novo odločbo ima stranka pravico pritožbe.

Odločba št. 1221-32707/2015-11 z dne 25. 2. 2015 je bila vročena pooblaščenцу dne 13. 5. 2016.

Pooblaščenec stranke je dne 24. 5. 2016 zoper odločbo o zavrnitvi zahtevka za denarno nadomestilo, vložil pritožbo.

Ponovna pritožba je bila dne 8. 6. 2016 odstopljena v pristojno reševanje drugostopenjskemu organu MDDSZ.

MDDSZ je dne 28. 9. 2016 izdalo odločbo katero je bilo odločeno: Pritožbi, ki jo vložil vlagatelj se ugodi in se odločba ZRSZ št. 1220-07-888-2015 z dne 25. 2. 2016 v zadevi priznanja pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo, odpravi (prva točka izreka); Pravica do denarnega nadomestila ■ se prizna (druga točka izreka); O času trajanja in višini pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo bo organ prve stopnje odločil s posebno odločbo v roku 30 dni od izdaje te odločbe (tretja točka izreka); ■ se prizna povračilo stroškov zastopanja v pritožbenem postopku. Stroške postopka je dolžan pritožniku izplačati organ prve stopnje v roku 30 dni od izdaje odločbe. Stroški se odmerijo na podlagi Odvetniške tarife (Uradni list RS, št. 2/2015) po 1. tč tar.št. v višini 200 OT, povečano za DDV (četrti točka Izreka).

ZRSZ je dne 10. 10. 2016 izdal odločbo št. 1221-32707/2015-18, s katero je odločil: Zavarovancu ■ se prizna pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas 12 mesecev (prva točka izreka); Denarno nadomestilo znaša v prvih treh mesecih 631,64 EUR bruto oziroma 494,58 EUR neto, v naslednjih mesecih pa 473,73 EUR bruto oziroma 370,94 EUR neto in se izplačuje od 14. 4. 2015 do 13. 4. 2016 (prva točka izreka); Pritožba zoper odločbe ne zadrži izvršitve (druga točka Izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka). S to odločbo se nadomesti odločba ZRSZ, OS Nova Gorica št. 1221-32707/2015-11 z dne 22. 2. 2016 (peta točka izreka).

Zaključne ugotovitve upravne inšpektorice

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bile navedbe v pobudi za inšpekcijski nadzor, ki se nanašajo na kršitve procesne zakonodaje, delno potrjene. Upravna inšpektorica ugotavlja tudi, da se pri obravnavanju upravnega postopka, ki so ga vodile uradne osebe ZRSZ, OS Nova Gorica napake in nepravilnosti v zvezi z izvrševanjem procesnih določb, ponavljajo. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je uradna oseba večkrat kršila določbe 88. člena ZUP, in to kljub opozorilom pooblaščenca stranke. Posledično so bili v postopku na prvi stopnji kršeni tudi inštrukcijski roki za izdajo odločbe iz 222. člena ZUP. Po mnenju upravne inšpektorice opisane kršitve procesne zakonodaje pomenijo, da je bilo v postopku kršeno načelo ekonomičnosti postopka, ki je določeno v 14. členu ZUP. Po tem načelu je treba postopek voditi s čim manjšimi stroški (načelo varčnega postopka) in čim manjšo zamudo časa (načelo hitrega postopka) za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se poskrbi vse, kar je potrebno, da se pravilno ugotovi dejansko stanje ter izda zakonita in pravilna odločba.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

5. Obravnava naključno izbranih zadev

Zadeva št. 1221-38573/2015 (OS Koper)

Stranka je 29. 5. 2015 podala vlogo za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti na obrazcu št. ZRSZ-SV/1-1. Vlogi je priložila Sporazum o prenehanju pogodbe o zaposlitvi in tri potrdila o višini plače.

- Na vlogi in na prilogah je odtisnjena prejemna stampiljka z datumom prejema.²⁴ Druga polja prejemne stampiljke niso izpolnjena (npr. polje številka zadeve, priloge). V času nadzora je upravna inšpektorica prejela pojasnilo uradnih oseb organa, da se polja prejemne stampiljke (razen datuma prejema) ne izpolnjuje, saj so vsi podatki razvidni iz elektronske evidence - sistema EDS. Upravna inšpektorica meni, da za tovrstno ravnanje organa ni podlage v UUP, in sicer iz razloga, ker ne gre za dokumente, ki bi bili izdelani le v elektronski obliki. Če gre za dokument v elektronski obliki, se prejemna stampiljka ne odtisne, ampak se zagotovi, da se v evidenčni del informacijskega sistema zavedejo vsi podatki, ki se vnesejo v polja prejemne stampiljke. V obravnavanem primeru je bila vloga predložena v fizični obliki in bi morala vsebovati ustrezno izpolnjeno prejemno stampiljko.

Uradna oseba ZRSZ je vpogledala v uradno evidenco ZRSZ, ki se nanaša na podatke o zaposlitvi, ter o tem napravila uradni zaznamek. Dne 1. 6. 2015 je bila izdana odločba št. 1221-38573/2015-3 z dne 1. 6. 2015, s katero je bil zavržen zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila. Določeno je bilo, da pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve in da v postopku niso nastali posebni stroški.

Posamezni dokumenti so vloženi v ovoj zadeve.

- Na ovoju ni označen rok hrambe skladno s prvim odstavkom 143. člena UUP.

Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastila uradne osebe, ki je vodila postopek, in uradne osebe, ki je v zadevi odločala. Nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 1221-45210/2016 (OS Koper)

Stranka je 15. 7. 2015 podala vlogo za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Vlogi je priložila dokazilo o redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Ob vložitvi vloge je uradna oseba ZRSZ stranki izročila dopis za odpravo pomanjkljivosti – dopolnitev vloge, ki vsebuje navedbo, da je treba v skladu s 67. členom ZUP vlogo dopolniti v roku 5 dni s predložitvijo pogodbe o zaposlitvi in opozorilo za primer, da vloga ne bo dopolnjena v roku.

Opozorilo se glasi: *»Če stranka pomanjkljivosti odpravi v postavljenem roku, se šteje, da je vloga vložena takrat, ko je vložena dopolnjena vloga, s katero so pomanjkljivosti odpravljene. Če stranka v tem roku pomanjkljivosti ne odpravi, bo upravni organ postopek nadaljeval in v upravni stvari odločil na podlagi materialnega predpisa oziroma predloženih in pridobljenih dokumentov.«*

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da navedeno opozorilo organa ni v skladu z drugim odstavkom 67. člena ZUP, po katerem organ s sklepom vlogo zavrže, če stranka v roku ne odpravi pomanjkljivosti.

²⁴ V skladu z desetim odstavkom 118. člena UUP se prejemna stampiljka na priloge ne odtisne.

Stranka je 15. 7. 2016 vložila vlogo za izdajo obrazca U1 (potrdilo o obdobjih zaposlitve in zavarovanja, dopolnjenih v drugi državi EU/EGP), na kateri je označila obdobje zaposlitve v Nemčiji. Na podlagi te vloge se pristojnemu nosilcu v drugi državi posreduje zahteva za izdajo obrazca U1.

Stranka je 18. 7. 2016 vlogo dopolnila s pogodbo o zaposlitvi. Uradna oseba, ki je vodila postopek, je izdelala uradni zaznamek o vpogledu v uradno evidenco ZRSZ in pridobila izpis obveznih zdravstvenih zavarovanj. Dne 18. 7. 2016 je bila izdana odločba št. 1221-45210/2016-3, s katero je organ zahtevo stranke za priznanje pravice do denarnega nadomestila zavrnil.

Z dopisom št. 1221-45210/2016-6 z dne 21. 7. 2016 je ZRSZ stranko pozval k dopolnitvi vloge za izdajo obrazca U1. V pozivu je navedel, da je ugotovil, da je vloga nepopolna, saj ne vsebuje določenih podatkov (osebne identifikacijske številke, naslova zadnjega bivališča v Nemčiji in naslova delodajalca v Nemčiji), brez teh podatkov pa organ ne more poslati zahtevka za priznanje delovne dobe v drugo državo članico EU. Organ je stranko pozval, naj mu najkasneje v 8 dneh predloži te podatke in drugo dokumentacijo, če jo stranka ima.

- Poziv je bil pripravljen po izdaji odločbe, s katero je bilo odločeno o zahtevi stranke, s čimer je uradna oseba, ki je vodila postopek, kršila pravila postopka, saj je odločila o zadevi, ne da bi predhodno ugotovila vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo (8. člen ZUP). Dejstva, ki se nanašajo na obrazec U1, so bila ugotovljena naknadno, tj. po izdaji odločbe prve stopnje.

Stranka je vlogo dopolnila 26. 7. 2016 in hkrati vložila pritožbo zoper odločbo, v kateri je navedla, da zavrača poslano odločbo, ker ZRSZ ni upošteval delovne dobe v Nemčiji. Pritožbo je ZRSZ poslal v reševanje na drugo stopnjo z dopisom št. 1221-45210/2016-14 z dne 30. 8. 2016. Iz navedenega dopisa ZRSZ med drugim izhaja, da je bil 18. 8. 2016 pridobljen obrazec U1, iz katerega je razvidno, da je zavarovanec koristil prejemanje nadomestila v času brezposelnosti v tujini od 1. 11. 2015 do 20. 12. 2015.

- Pritožba ni bila pravočasno odstopljena v reševanje organu druge stopnje, kar utemeljuje kršitev 245. člena ZUP.

Drugostopenjski organ je o pritožbi odločil dne 2. 11. 2016 in pritožbo stranke zavrnil. Stranka v pritožbi ni uveljavljala bistvenih kršitev pravil postopka, organ pa jih tudi ni ugotovil po uradni dolžnosti. Zoper odločbo stranka ni uveljavljala sodnega varstva, zato je ta postala pravnomočna.

- Glede neizpolnjevanja polj prejemne stampiljke na nekaterih prejetih dokumentih (na vlogi z dne 15. 7. 2016) v fizični obliki veljajo enake ugotovitve kot v zadevi št. 1221-38573/2015.

Posamezni dokumenti so vloženi v ovoj zadeve.

- Na ovoju ni označen rok hrambe skladno s prvim odstavkom 143. člena UUP.

Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastila uradne osebe, ki je vodila postopek, in uradne osebe, ki je v zadevi odločala. Nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 1221-38607/2016 (OS Koper)

Stranka je 8. 6. 2016 podala vlogo za uveljavljanje pravice do izplačevanja prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za upokojitev. Vlogi je priložila izračun ZPIZ o izpolnjevanju pogojev za upokojitev. Na vlogi je odtisnjena prejemna štamčiljka, ki pa je pomanjkljivo izpolnjena.

- Glede neizpolnjevanja polj prejemne štamčiljke na prejetih dokumentih v fizični obliki veljajo enake ugotovitve kot v zadevi št. 1221-38573/2015. Prejemna štamčiljka je odtisnjena tudi na prilogah, kar ni v skladu z desetim odst. 118. člena UUP.

Organ je 10. 6. 2016 izdal odločbo št. 1221-38607/2016-2, s katero je stranki priznal pravico do izplačevanja prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje med brezposelnostjo od 7. 6. 2016 do 11. 10. 2017.

Posamezni dokumenti so vloženi v ovoj zadeve.

- Na ovoju ni označen rok hrambe skladno s prvim odstavkom 143. člena UUP.

Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastila uradne osebe, ki je vodila postopek, in uradne osebe, ki je v zadevi odločala. Nepravilnosti ni ugotovila.

C. Področje zaposlitvene rehabilitacije in zaposlovanja invalidov

Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 87/11, 96/12 – ZPIZ-2 in 98/14 – v nad. ZZRZI) ureja pravico do zaposlitvene rehabilitacije in nekatera vprašanja zaposlovanja invalidov ter določa druge oblike, ukrepe in vzpodbude za njihovo zaposlovanje ter način njihovega financiranja.

Zaposlitvena rehabilitacija so storitve, ki se izvajajo s ciljem, da se invalid usposobi za ustrezno delo, se zaposli, zaposlitev zadrži in v njej napreduje ali spremeni svojo poklicno kariero.

Člen 6 ZZRZI določa:

- (1) V postopku uveljavljanja pravic po tem zakonu se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek, če posamezna vprašanja v tem zakonu niso drugače urejena.
- (2) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka se glede obračunavanja in plačevanja obveznosti po tem zakonu uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek.
- (3) Zahtevki, odločbe in pritožbe v postopkih za uveljavljanje pravic in obveznosti po tem zakonu so takse prosti.

Postopek za pridobitev statusa invalida in pravice do zaposlitvene rehabilitacije ureja ZZRZI v členih 26 do 34.

26. člen ZZRZI

(vloga za uveljavljanje pravic)

(1) Pravico do priznanja statusa invalida po tem zakonu in pravico do zaposlitvene rehabilitacije lahko uveljavlja oseba pri Zavodu. O priznanju statusa invalida po tem zakonu in pravici do zaposlitvene rehabilitacije lahko Zavod odloči v istem postopku.

(2) Vlogi iz prejšnjega odstavka priloži oseba zdravniški izvid z mnenjem osebnega zdravnika ali zdravnika po predpisih o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti in drugo dokumentacijo, s katero dokazuje trajne posledice telesne ali duševne okvare ali bolezni.

(3) Invalid, ki mu je bila izdana odločba o invalidnosti po drugih predpisih, priloži vlogi za uveljavljanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije tudi dokončno odločbo.

27. člen ZZRZI

(odločanje o pravicah)

(1) Zavod odloča o priznanju statusa invalida, o pravici do zaposlitvene rehabilitacije in o drugih pravicah, ki iz nje izhajajo, ter o zaposljivosti invalida v skladu z 34. členom tega zakona, opravlja pa tudi druge strokovne naloge, določene s tem zakonom.

(2) Organe, pristojne za odločanje o pravicah iz prejšnjega odstavka, določa statut Zavoda.

(3) Kadar invalid, kateremu je bila z odločbo Zavoda priznana pravica do zaposlitvene rehabilitacije, to ponovno uveljavlja, ga Zavod brez izdaje odločbe napoti v storitve zaposlitvene rehabilitacije na podlagi novega rehabilitacijskega načrta, ki ga izdelata rehabilitacijski svetovalec v sodelovanju z invalidom.

(4) O pritožbi zoper odločbo, ki jo na prvi stopnji izda Zavod, odloča ministrstvo, pristojno za invalidsko varstvo.

28. člen ZZRZI

(rehabilitacijske komisije)

(1) V postopku priznanja statusa invalida po tem zakonu in v postopku uveljavljanja pravice do zaposlitvene rehabilitacije mora Zavod pridobiti mnenje rehabilitacijske komisije.

(2) Rehabilitacijske komisije izdajajo mnenja v postopkih na prvi in drugi stopnji.

(3) Član oziroma članica (v nadaljnjem besedilu: član) rehabilitacijske komisije, ki je sodeloval pri izdaji mnenja v postopku na prvi stopnji, ne more biti član rehabilitacijske komisije, ki o isti zadevi daje mnenje na drugi stopnji.

(4) Listo izvedencev, ki so člani rehabilitacijskih komisij, imenuje minister, pristojen za invalidsko varstvo, na predlog Zavoda.

(5) Stroški dela rehabilitacijskih komisij se krijejo iz proračuna Republike Slovenije.

Členi 29 do 32 urejajo sestavo in izdajo mnenj rehabilitacijskih komisij ter rehabilitacijski načrt.

33. člen ZZRZI

(ocena zaposlitvenih možnosti)

(1) Zavod po zaključeni zaposlitveni rehabilitaciji izdelata oceno invalidovih zaposlitvenih možnosti na podlagi mesečnih poročil in končne evalvacije izvajalca zaposlitvene rehabilitacije iz 18. člena tega zakona. Iz ocene mora biti razvidno predvsem, ali je invalid zaposljiv v običajnem delovnem okolju, v podporni ali zaščitni zaposlitvi, za katera dela je usposobljen in kakšne podporne storitve ali prilagoditve potrebuje na delovnem mestu.

(2) Kadar kljub rehabilitaciji, prilagoditvam delovnega mesta in delovnega okolja invalid ne more dosegati delovnih rezultatov v višini vsaj ene tretjine zaposlenega na običajnem delovnem mestu, se v oceni zaposlitvenih možnosti oceni, da zaradi invalidnosti ni zaposljiv.

(3) Zavod na podlagi ocene iz prvega odstavka tega člena invalidu zagotavlja pomoč pri iskanju zaposlitve na ustreznih delovnih mestih v običajnem delovnem okolju, v invalidskih podjetjih, podporni ali zaščitni zaposlitvi.

(4) Invalidsko podjetje, zaposlitveni center, izvajalec programa socialne vključenosti ali invalid lahko kadar koli predlaga ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov invalida, če oceni, da se je njegovo doseganje delovnih rezultatov bistveno spremenilo ali kadar invalid in delodajalec skleneta pogodbo o zaposlitvi na drugem delovnem mestu.

(5) Kadar ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov invalida Zavodu predlaga izvajalec programa socialne vključenosti ali invalid, ki je vključen v program socialne vključenosti, je Zavod dolžan invalida napotiti na ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov. Invalid ima v tem primeru enake pravice kakor brezposelna oseba, ki je aktivni iskalec zaposlitve. Zavod lahko napoti invalida na ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov tudi po lastni presoji.

(6) Invalidsko podjetje, zaposlitveni center ali zaposleni invalid, ki predlaga ponovno oceno doseganja delovnih rezultatov iz prejšnjega odstavka, nosi stroške ponovne ocene.

34. člen ZZRZI

(odločba o zaposljivosti)

(1) V primeru, da Zavod na podlagi ocene iz prejšnjega člena ugotovi, da invalid zaradi invalidnosti ni zaposljiv ali da se lahko zaposli le v zaščitni ali podporni zaposlitvi, izda o tem odločbo. Zoper odločbo je možna pritožba.

(2) Zavod lahko na vlogo invalida izda odločbo o zaposljivosti invalida v zaščitni ali podporni zaposlitvi na podlagi ocene zaposlitvenih možnosti iz prejšnjega člena tudi v primeru iz tretjega odstavka 13. člena tega zakona ali po zaključeni poklicni rehabilitaciji po drugih predpisih.

(3) Invalid oziroma delodajalec lahko na podlagi ocene doseganja delovnih rezultatov po metodologiji iz tretjega odstavka 69. člena tega zakona ali vloge za novo oceno zaposlitvenih možnosti iz prejšnjega člena zaprosi za ponovno odločanje o zaposljivosti.

Problematika urejanja pravil postopka s podzakonskim aktom

Na podlagi 12. člena in za izvrševanje 26. do 34. člena ZZRZI je bil izdan Pravilnik o merilih in postopku za pridobitev statusa invalida, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter o delu rehabilitacijskih komisij (Uradni list RS, št. 117/05 – v nadaljevanju Pravilnik).²⁵

²⁵ Člen 12 ZZRZI določa: »Minister, pristojen za invalidsko varstvo, v soglasju z ministrom, pristojnim za zdravje, izda pravilnik, s katerim podrobneje opredeli vsebino meril za priznanje statusa invalida iz 11. člena tega zakona, meril za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije iz 14. člena tega zakona in meril za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov iz 33. člena tega zakona na podlagi mednarodne klasifikacije funkcioniranja, invalidnosti in zdravja.«

Pravilnik podrobneje določa vsebino meril in postopek za pridobitev statusa invalida po ZZRZI, za priznanje pravice do zaposlitvene rehabilitacije in za ocenjevanje zaposlitvenih možnosti invalidov ter ureja delo rehabilitacijskih komisij.

Po pregledu določb Pravilnika upravna inšpektorica ugotavlja, da ta ureja način vložitve vloge in pridobitve medicinske dokumentacije (6. člen)²⁶; uporabo določb ZUP (7. člen)²⁷, imenovanje predsednika in članov rehabilitacijske komisije ter določitev datuma obravnave oziroma sklica seje (8. člen);²⁸ navzočnost oseb na obravnavi in izdajo mnenja ter način seznanitve stranke z mnenjem (9. člen)²⁹; izdajo odločbe (10. člen)³⁰, pravico do pritožbe ter odločanje o pritožbi (11. člen).³¹

²⁶ (1) Vlogo za priznanje statusa invalida po ZZRZI vloži oseba v postopku na pristojni območni službi Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: območna služba zavoda).

(2) Ob vložitvi vloge podpiše oseba soglasje, na podlagi katerega pooblasti območno službo zavoda za pridobitev potrebne medicinske in druge dokumentacije za pripravo mnenja rehabilitacijske komisije zavoda.

(3) Vlogi priloži oseba tudi medicinsko in drugo dokumentacijo, s katero dokazuje trajne posledice svoje telesne ali duševne okvare ali bolezni, ki izkazujejo težave pri zaposlovanju. Če te dokumentacije ne more predložiti, na podlagi podpisanega soglasja lahko zaprosi zanj predsednik rehabilitacijske komisije območne službe zavoda.

²⁷ (1) V postopku obravnave vloge se uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek.

(2) Vlogo za priznanje statusa invalida po ZZRZI s celotno medicinsko in drugo dokumentacijo iz prejšnjega člena prejme in pregleda rehabilitacijski svetovalec območne službe zavoda, pristojen za vodenje postopka. Po potrebi jo dopolni in potem pošlje predsedniku rehabilitacijske komisije.

(3) Če predsednik rehabilitacijske komisije presodi, da na podlagi predložene dokumentacije komisija ne bo mogla izdati mnenja o invalidnosti, obvesti o tem rehabilitacijskega svetovalca. Ta napoti osebo k izvajalcu zaposlitvene rehabilitacije, da pripravi predhodno rehabilitacijsko mnenje po 31. členu ZZRZI.

²⁸ (1) Predsednike in člane rehabilitacijskih komisij imenujejo predstojniki območnih služb zavoda oziroma centralne službe Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: centralna služba zavoda) z liste izvedencev, ki jo določi minister, pristojen za invalidsko varstvo.

(2) Po prejemu celotne dokumentacije, ki daje ustrezno podlago za pripravo mnenja rehabilitacijske komisije, območna služba zavoda določi datum obravnave.

(3) Območna služba zavoda pisno skliče sejo rehabilitacijske komisije v ustrezni sestavi in nanjo pisno povabi osebo v postopku.

²⁹ (1) Na obravnavi rehabilitacijske komisije morajo biti navzoči vsi člani te komisije, oseba v postopku in rehabilitacijski svetovalec. Na zahtevo obravnavane osebe lahko sodeluje tudi njen izbrani zaupnik invalid ali predstavnik invalidske organizacije.

(2) Po obravnavi rehabilitacijska komisija izda mnenje na obrazcu, ki je priloga 3 tega pravilnika.

(3) Mnenje podpišejo predsednik in člani komisije, osebo v postopku pa z njim seznanijo ustno. Na željo slednje je pri tem lahko navzoč izbrani zaupnik invalid ali predstavnik invalidske organizacije.

(4) Predsednik rehabilitacijske komisije pošlje podpisano mnenje rehabilitacijskemu svetovalcu.

³⁰ Na podlagi mnenja rehabilitacijske komisije območna služba zavoda izda odločbo o pridobitvi statusa invalida po ZZRZI.

³¹ (1) Oseba v postopku se zoper odločbo območne službe zavoda lahko pritoži. Pritožbo vloži pisno ali ustno na zapisnik pri organu, ki je odločbo izdal.

(2) O pritožbi odloča drugostopenjski organ Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in po potrebi pridobi še mnenje rehabilitacijske komisije II. stopnje.

ZUP v 3. členu določa: »Posamezna vprašanja upravnega postopka so lahko za določeno upravno področje v posebnem zakonu drugače urejena, kot so urejena v tem zakonu, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno.

Na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, se postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah tega zakona pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom.«

ZUP v navedenem členu dopušča drugačno ureditev posameznih vprašanj upravnega postopka v drugem zakonu. Tako lahko imamo poleg splošnega upravnega postopka na posameznih upravnih področjih še posebne upravne postopke, ki lahko posamezne procesne institute iz splošnega upravnega postopka drugače urejajo ali pa uvajajo nove procesne institute, ki jih splošni upravni postopek ne pozna. Posebni upravni postopek se lahko sprejme samo z zakonom, če obstaja potreba za takšno posebno ureditev na posameznem upravnem področju.³²

V teoriji je sprejeto stališče, da lahko postopek, ki je drugačen od postopka po ZUP, za posamezno upravno področje predpiše samo posebni zakon, vendar le ob pogojih, da je to potrebno za postopanje na takem upravnem področju in da so pravila posebnega upravnega postopka v skladu s temeljnimi načeli upravnega postopka. Praviloma bo poseben upravni postopek predpisal materialni zakon, s katerim država ureja pravna razmerja na določenem upravnem področju. Na podlagi drugih (podzakonskih) predpisov ni mogoče predpisati posebnega upravnega postopka.³³

Po drugem odstavku 120. člena Ustave morajo upravni organi opravljati svoje delo v okviru in na podlagi Ustave in zakona. Upravna inšpektorica ugotavlja, da Pravilnik ne pomeni predpisa, s katerim je mogoče v smislu 3. člena ZUP določati pravila postopka. Da Pravilnik ne predstavlja takega predpisa je razvidno tudi iz 12. člena ZZRZI, v katerem ni zakonskega napotila za urejanje pravil postopka s podzakonskim predpisom. To pomeni, da iz zakona (ZZRZI) ne izhaja obveznost, da bi morala izvršilna oblast urediti pravila postopka s Pravilnikom. Pravilnik je po svoji pravni naravi podzakonski predpis, ki ga lahko izda minister za izvrševanje zakonov in drugih predpisov. Zato so pravilniki na zakon vezani tako, da ne smejo vsebovati določb, za katere ni že v zakonu podlage, oziroma urejati vsebin, ki niso v zakonu vsaj okvirno določene ali iz njega vsaj z razlago ugotovljive. Zato smejo vsebovati le določbe o izvrševanju posameznih zakonskih določb.³⁴

Postopek za pridobitev statusa invalida in pravice do zaposlitvene rehabilitacije je v ZZRZI urejen pomanjkljivo. V bistvenem delu ga dopolnjujejo določbe Pravilnika, zlasti drugi in tretji odstavek 7. člena, drugi in tretji odstavek 8. člena, 9. člen in drugi odstavek 11. člena Pravilnika. Zato je treba šteti, da so pravila postopka v tem delu izvirno urejena s predpisom, ki ni zakon, kar pa je pravno nedopustno.

Zadeva št. 1412-99/2015 (OS Koper)

Stranka je dne 30. 9. 2015 podala vlogo za priznanje statusa invalida in uveljavitev pravice do zaposlitvene rehabilitacije. Vloga je podana na obrazcu RK-1.

³² Povzeto po Jerovšek T. ...[et al.], ZUP s komentarjem, Založba NEBRA, 2004, komentar k 3. členu ZUP.

³³ Glej Vilko Androjna, Erik Kerševan, Upravno procesno pravo: upravni postopek in upravni spor, predelana in dopolnjena izdaja, GV Založba, 2006, str. 33.

³⁴ Primerjaj odločbo US št. U-I-229/03 z dne 9. 2. 2006, Uradni list RS, št. 21/06.

Stranka je 1. 9. 2015 podala izjavo, da soglaša, da rehabilitacijska komisija od njenega osebnega zdravnika pridobi vso potrebno medicinsko dokumentacijo za izdelavo mnenja. Poziv za dostavo dokumentacije je predsednik rehabilitacijske komisije posredoval osebnim zdravnicam stranke dne 28. 10. 2015.

Predsednik rehabilitacijske komisije je dne 3. 11. 2015 pregledal dokumentacijo za pripravo mnenja in ugotovil, da je ta popolna. Stranki je bilo 4. 11. 2015 poslano vabilo (št. dok. 1412-99/2015-0200-7-5973) na obravnavo v postopku priznanja statusa invalida in pravice do zaposlitvene rehabilitacije. Kot je razvidno iz vabila, je bila stranka vabljena zaradi predstavitve na rehabilitacijski komisiji I. stopnje. Na podlagi 9. člena Pravilnika mora biti na obravnavi rehabilitacijske komisije navzoča tudi oseba v postopku.

- Vabilo ne vsebuje konkretne določbe predpisa, na podlagi katerega se stranko vabi, temveč zgolj splošno navedbo predpisa – ZZRZI. Kolikor gre za vabilo v smislu določbe 70. člena ZUP, je treba šteti, da je to pomanjkljivo, saj ne vsebuje vseh podatkov in opozoril iz 71. člena ZUP.
- Vabilo ne vsebuje natančne pisarniške odredbe za vročitev dokumenta, temveč zgolj pripis »S povratnico«, kar ni v skladu s 169. členom UUP.
- Evidentiranje dokumenta ni skladno z UUP. Na podlagi 2. člena UUP (točka 30 in 31) je številka dokumenta evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve. Številka zadeve pa je sestavljena iz klasifikacijskega znaka, zaporedne številke zadeve v okviru tega znaka in vseh štirih števil letnice leta, v katerem je zadeva nastala; za številko zadeve pa se lahko v oklepaju nahaja signifin znak. V obravnavanem primeru so za številko zadeve navedene oznake 0200-7-5973, za katere ni jasno, kaj označujejo.

Stranka je svojo odsotnost na obravnavi dne 11. 11. 2015 opravičila, saj je navedla, da se obravnave ne more udeležiti zaradi bolnišničnega zdravljenja. Stranki je bilo posredovano novo vabilo št. 1412-99/2015 z dne 18. 3. 2016.

- Vabilo ne vsebuje konkretne določbe predpisa, na podlagi katerega se stranko vabi, temveč zgolj splošno navedbo predpisa – ZZRZI. Kolikor gre za vabilo v smislu določbe 70. člena ZUP, je treba šteti, da je to pomanjkljivo, saj ne vsebuje vseh podatkov in opozoril iz 71. člena ZUP.
- Dokument ne vsebuje zaporedne številke dokumenta (30. točka 2. člena UUP).
- Vabilo ne vsebuje pisarniške odredbe za vročitev dokumenta skladno s 169. členom UUP.

Rehabilitacijska komisija I. stopnje je dne 23. 3. 2016 izdala mnenje št. dok. 1412-2217/2016-1 141-828/2016. Na podlagi mnenja rehabilitacijske komisije je bila izdana odločba št. 1412-2297/2016-1 141-828/2016 z dne 25. 3. 2016.

- Dokumenta nista evidentirana v skladu z določbami UUP, saj sta označena z drugo številko zadeve. Poleg tega je številka dok. sestavljena iz dveh številk zadev. Skladno s 30. točko 2. člena UUP je številka dokumenta evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke vhodnega, izhodnega ali lastnega dokumenta v okviru zadeve. To pomeni, da številka dokumenta ne more biti sestavljena iz več številk zadev. V takem primeru bi moral organ dokument evidentirati pod eno številko zadeve. Kadar se dokument po svoji vsebini nanaša na več zadev, ga organ evidentira pod eno številko zadeve, v drugih zadevah pa se o izdaji dokumenta napiše uradni zaznamek, izdani dokument pa se priloži.
- V izreku odločbe ni odločeno o stroških (kršitev petega odstavka 213. člena ZUP).

- Odločba vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbe za vročitev dokumenta, saj ni označen naslov in način vročitve skladno s 169. členom UUP.

Posamezni dokumenti so vloženi v ovoj zadeve.

- Na ovoju ni označen rok hrambe skladno s prvim odstavkom 143. člena UUP.

Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastila uradne osebe, ki je vodila postopek, in uradne osebe, ki je v zadevi odločala.

- Nepravilnost je ugotovila pri osebi, ki je vodila postopek, saj ni izkazano pooblastilo za vodenje postopka glede zaposlitvene rehabilitacije po 31. 12. 2015 (kršitev 30. člena ZUP). ZRSZ se je v pripombah na osnutek zapisnika skliceval na pooblastilo št. 021-1/2015-1136-2242 z dne 1. 9. 2015, vendar je pooblastilo veljalo »do 31. 12. 2015 oziroma do preklica«. Po oceni upravne inšpektorice s tem ni nedvoumno izkazana njegova veljavnost po 31. 12. 2015.

Zadeva št. 1412-297/2017 (OS Koper)

Stranka je 10. 1. 2017 podala vlogo za priznanje statusa invalida in uveljavitev pravice do zaposlitvene rehabilitacije. Vloga je opremljena s številka: 1412-297/2017-1, 141-49/2017. Hkrati je stranka podala izjavo oziroma soglasje k pridobitvi medicinske dokumentacije za izdelavo mnenja. Izjava je opremljena s številka 1412-297/2017-2 141-49/2017.

- Dokumenta sta evidentirana pod dvema številka, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP.

Z dopisom št. 1412-297/2017-3 z dne 8. 3. 2017 je predsednik rehabilitacijske komisije prosil za dostavo zdravstvene dokumentacije. Predsednik rehabilitacijske komisije je pregledal dokumentacijo in z dopisom št. 1412-297/2017-4 141-49/2017 z dne 18. 4. 2017 ugotovil, da je dokumentacija popolna.

- Dokument je evidentiran pod dvema številka, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP.

Dne 18. 4. 2017 je bilo stranki poslano vabilo št. 1412-2253/2017-1 141-49/2017 z dne 18. 4. 2017 na obravnavo v postopku priznanja statusa invalida in pravice do zaposlitvene rehabilitacije. Vabilo vsebuje opozorilo stranki: *»Če se na to vabilo ne odzovete niti svojega izostanka ne opravičite, bo Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje na podlagi celotnega stanja zadeve domneval, da ste vlogo za pridobitev statusa invalida in/ali pravice do zaposlitvene rehabilitacije umaknili in bo postopek uveljavljanja statusa invalida in/ali pravice do zaposlitvene rehabilitacije v skladu s tretjim odstavkom 161. člena Zakona o splošnem upravnem postopku [...] ustavil.«*

- Vabilo ni evidentirano v skladu z določbami UUP, saj je označeno z drugo številko zadeve. Poleg tega je številka dokumenta sestavljena iz dveh številka zadev, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP.
- Vabilo ne vsebuje pisarniške odredbe za vročitev dokumenta, kar ni v skladu s 169. členom UUP.

Rehabilitacijska komisija prve stopnje je 26. 4. 2017 izdala mnenje št. 1412-297/2017-5 141-49/2017 z dne 26. 4. 2017. Na podlagi mnenja je bila izdana odločba št. 1412-297/2017-6 141-49/2017 z dne 26. 4. 2017.

- Številka dokumenta je sestavljena iz dveh številk zadev, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP.
- V izreku odločbe ni odločeno o stroških (kršitev petega odstavka 213. člena ZUP).
- Odločba vsebuje pomanjkljivo pisarniško odredbo za vročitev dokumenta, saj ni označen naslov in način vročitve skladno s 169. členom UUP.

Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastila uradne osebe, ki je vodila postopek, in uradne osebe, ki je v zadevi odločala.

- Nepravilnost je ugotovila pri osebi, ki je vodila postopek, saj ni izkazano pooblastilo za vodenje postopka glede zaposlitvene rehabilitacije (kršitev 30. člena ZUP).

D. Področje vpisa v evidenco brezposelnih oseb in prenehanja vodenja osebe v evidenci

Vpis v evidenco brezposelnih oseb ureja ZUTD v 127. členu:

»(1) Iskalec zaposlitve, ki želi pridobiti status brezposelne osebe, se prijavi na zavodu osebno ali v elektronski obliki z uporabo sistema e-storitev.

(2) Zavod v soglasju z ministrom, pristojnim za delo, s splošnim aktom predpiše pogoje in način prijave v elektronski obliki oziroma po elektronski poti, obliko zapisa prijave v elektronski obliki ter organizacijo in delovanje informacijskega sistema elektronske prijave v evidenco brezposelnih oseb.

(3) Tujec se lahko prijavi kot brezposelna oseba, če izpolnjuje pogoje, določene v 8. členu tega zakona.«

ZUTD v 129. členu določa razloge za prenehanja vodenja oseb v evidenci brezposelnih oseb.³⁵

Člen 130 ZUTD vsebuje nekatere procesne določbe, ki se nanašajo na prenehanje vodenja v evidenci brezposelnih oseb oziroma v evidenci oseb, vključenih v ukrepe APZ. Člen se glasi:

³⁵ Člen se glasi: »(1) Zavod preneha voditi osebo v evidenci brezposelnih oseb oziroma evidenci oseb, vključenih v programe APZ, če:

- oseba ni več brezposelna po določbah tega zakona;
- se oseba sama odjavi iz evidence brezposelnih oseb ali iz evidence oseb, vključenih v programe APZ;
- oseba odkloni vključitev v program APZ ali krši obveznosti, sprejete s pogodbo o vključitvi v program APZ;
- oseba odkloni ustrezno ali primerno zaposlitev ali si pri razgovoru za zaposlitev ne prizadeva za pridobitev zaposlitve;
- oseba ni dala resničnih podatkov o izpolnjevanju pogojev za pridobitev statusa brezposelne osebe ali statusa osebe, vključene v program APZ;
- je po predpisanem postopku ugotovljen obstoj razloga, zaradi katerega oseba začasno ni zaposljiva;
- pripor traja več kot šest mesecev ali če nastopi prestajanje zaporne kazni v trajanju šest mesecev ali več;
- pristojni organ ugotovi, da oseba dela oziroma je delala ali je oziroma je bila zaposlena na črno;
- oseba ni aktivni iskalec zaposlitve, razen če je te obveznosti oproščena z zaposlitvenim načrtom;

- » (1) Zavod po uradni dolžnosti preneha voditi osebo v evidenci brezposelnih oseb in v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, z dnem nastanka razloga za prenehanje vodenja v evidenci, ki ga ugotovi na podlagi podatkov iz uradnih evidenc pooblaščenih organov in organizacij ali iz uradnih evidenc drugih upravljavcev evidenc oziroma ko se oseba sama odjavi iz evidence.
- (2) O prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb oziroma evidenci oseb, vključenih v programe APZ, zavod obvesti osebo in ji na njeno zahtevo izda potrdilo.
- (3) Obvestilo o prenehanju vodenja v evidencah iz prejšnjega odstavka se vroča z navadno vročitvijo skladno z zakonom, ki ureja poštno storitve. Šteje se, da je vročitev opravljena 20. dan od dneva odprave obvestila iz zavoda.
- (4) Za izdajo in spremembo potrdila o vodenju in prenehanju vodenja osebe v evidenci iz drugega odstavka tega člena se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek.
- (5) Če je razlog za prenehanje vodenja osebe v evidenci brezposelnih oseb in v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, kateri izmed razlogov, določenih v tretji, četrti, peti, osmi in deveti alineji prvega odstavka 129. člena tega zakona, zavod o prenehanju vodenja osebe v evidenci izda odločbo po uradni dolžnosti. Če je navedeni razlog za prenehanje vodenja v evidenci ugotovljen pri osebi, ki je istočasno vodena v evidenci brezposelnih oseb in evidenci oseb, vključenih v programe APZ, se o prenehanju vodenja v obeh evidencah odloči z eno odločbo.
- (6) Odločbo o prenehanju vodenja osebe v evidenci brezposelnih oseb in v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, izda zavod, o pritožbi pa odloči ministrstvo, pristojno za delo.
- (7) Zoper odločbo, izdano na drugi stopnji, se lahko uveljavlja sodno varstvo pri sodišču, pristojnem za socialne spore.
- (8) V primerih, določenih v petem odstavku tega člena, se oseba šest mesecev po prenehanju vodenja v evidenci ne more ponovno prijaviti pri zavodu.
- (9) Če je bila oseba vključena v program APZ, se kljub prenehanju vodenja osebe v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, izvajanje programa spremlja do prenehanja pogodbe o vključitvi v program oziroma do zaključka postopka za vračilo sredstev.«

Na podlagi navedenega upravna inšpektorica ugotavlja, da ZRSZ vodi dva različna postopka o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb. Če so podani razlogi iz 1., 2., 6., 7. in 10. alineje prvega odstavka 129. člena ZUTD se o prenehanju vodenja posamezniku izda obvestilo, ki se vroči z navadno vročitvijo. Če so podani razlogi iz 3., 4., 5., 8. in 9. alineje prvega odstavka 129. člena ZUTD izda ZRSZ odločbo po tem, ko pravno relevantna dejstva ugotovi v upravnem postopku. V primeru izdane odločbe ima posameznik možnost pritožbe.

- oseba odkloni podpis zaposlitvenega načrta skladno s šestim odstavkom 113. člena tega zakona.

(2) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka se v evidenci brezposelnih oseb ne preneha voditi oseba, ki se je med prejemanjem denarnega nadomestila zaposlila za krajši delovni čas od polnega in uveljavila pravico po določbi 66. člena tega zakona, dokler se ji izplačuje nadomestilo in dokler aktivno išče zaposlitev do polnega ali s polnim delovnim časom.

(3) Vključitev v program APZ ni razlog za prenehanje vodenja osebe v evidenci brezposelnih oseb, razen če je bila oseba vključena v program APZ, ki se izvaja s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi. V tem primeru se oseba ne glede na določbo prvega odstavka tega člena vodi v evidenci oseb, vključenih v programe APZ.

(4) Poleg razlogov, določenih v prvem odstavku tega člena, je razlog za prenehanje vodenja osebe v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, tudi izpolnitev pogodbe o vključitvi oziroma iztek programa, v katerega je bila oseba vključena.«

1. Obravnava pobude za uvedbo nadzora³⁶

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v zadevi vodenja evidence brezposelni osebi, ki jih vodi ZRSZ, OS Maribor. Iz očitkov v pobudi izhaja: *V tem specifičnem primeru je bila prijava v evidenco brezposelnih oseb vložena že 5. 3. 2012 in je bila nato več kot dve leti pritožnica že obravnavana kot veljavno prijavljena (kar potrjujejo tudi navedbe v tretjem odstavku izpodbijane odločbe) - šele po dveh letih in 7 mesecih od vložitve prijave pa je bila nato (17. 10. 2014) ta prijava zavrnjena, pri tem so bile s tem storjene še druge nezakonitosti v postopku (bistvene kršitve pravil postopka), saj ni dopustno (ni zakonito) prijavo najprej dve leti in pol obravnavati kot sprejeto (s konkludentnimi dejanji), nato pa (brez obnove postopka ali uporabe drugih zakonitih izrednih pravnih sredstev) po dveh letih in pol izdati zavrnilno odločbo. Ker je bilo to ravnanje skrajno nenavadno, pošiljam to zadevo tudi v inšpekcijsko presojo - s prošnjo za stališče Inšpektorata za javni sektor.*

V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenosti teh očitkov.

Obravnavani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko št. 11003-3223/2012 – vodenje evidence iskalca zaposlitve

Oseba ■ je dne 5. 3. 2012 podala prijavo za vpis v evidenco brezposelnih oseb. Skladno s 5. členom ZUTD se za brezposelno osebo šteje iskalec ali iskalka zaposlitve, ki izpolnjuje pogoje, določene v 8. členu ZUTD.

ZRSZ, Urad za delo Maribor je dne 17. 10. 2014 po uradni dolžnosti izdal odločbo št. 11000-3223/2012-0500-23-0502, s katero je odločil: »Prijava osebe ■ v evidenco brezposelnih oseb z dne 5. 3. 2012 se zavrne (prva točka izreka); Odločitev iz 1. točke izreka se izvrši z dnem dokončnosti te odločbe v upravnem postopku (druga točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka).

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. Zavod se v uvodu sklicuje na 8. in 127. ZUTD, 60. člen Statuta ZRSZ, 67. člen ZUP in na 12. in 13. člena Pravilnika o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah (Uradni list RS, št. 106/2010, 10/2014). Navajanje številnih pravnih podlag v uvodu je nepotrebno, saj zadošča predpis o pristojnosti organa, tj. 130. člen ZUTD.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da gre v konkretnem primeru za prijavo tujca v evidenco brezposelnih oseb. V tretjem odstavku 127. člena ZUTD je določeno, da se tujec lahko prijavi kot brezposelna oseba, če izpolnjuje pogoje, določene v 8. členu istega zakona³⁷. V konkretnem primeru je organ dne 5. 3. 2012 osebo prijavil v evidenco brezposelnih oseb, in nato vse do izdaje odločbe, dne 17. 10. 2014 z osebo opravljal aktivnosti za iskanje zaposlitve, čez dve leti in sedem mesecev pa ugotovil, da oseba ne izpolnjuje pogoje za prijavo v evidenco brezposelnih oseb. Organ je torej občutno prekorachil inštrukcijski rok za odločitev v zadevi, ki ga predpisuje 222. člen

³⁶ Pobudo je IJS evidentiral pod št. zadeve 0610-385/2014.

³⁷ V skladu z drugim odstavkom 8. člena ZUTD se šteje za brezposelno osebo tudi tujec z državljanstvom države, ki ni članica EU, EGP ali švicarske konfederacije in ima osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo 3 let ali za nedoločen čas, tujec z osebnim delovnim dovoljenjem, izdanim osebi za začasno zaščito oziroma prosilcu za mednarodno zaščito ter tujec, ki na podlagi sklenjenega mednarodnega sporazuma ali ob upoštevanju načela vzajemnosti izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo, dokler prejema to nadomestilo.

ZUP, saj je dne 17. 10. 2014 odločil, da zavrne prijavo ■. z dne 5. 3. 2012 v evidenco brezposelnih oseb.

Zoper odločbo št. 11000-3223/2012-0500-23-0502 je bila dne 4. 11. 2014 vložena pritožba. Pritožba je bila dne 13. 11. 2014 odstopljena v pristojno reševanje na MDDSZ.

MDDSZ je dne 15. 4. 2015 z odločbo št. 11008-1154/2014/2 kot drugostopenjski organ odločilo, da je bila odločitev prvostopenjskega organa nezakonita, zato je pritožbi ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo in vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. ZRSZ je drugostopenjsko odločbo prejel dne 21. 4. 2015.

ZRSZ, OS Maribor je dne 25. 5. 2015 v ponovnem postopku izdal odločbo pod št. 11000-3223/2012-0500-23-0502, s katero je odločil: Osebo ■. se preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb z dnem 17. 10. 2014 (prva točka izreka); Odločitev iz 1. točke izreka se izvrši z dnem dokončnosti te odločbe v upravnem postopku (druga točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka).

- Uvod odločbe ni v celoti skladen s prvim odstavkom 212. člena ZUP. Zavod se v uvodu sklicuje na 8. in 127. ZUTD, 60. člen Statuta ZRSZ, 67. člen ZUP in na 12. in 13. člena Pravilnika o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah (Uradni list RS, št. 106/2010, 10/2014). Navajanje številnih pravnih podlag v uvodu je nepotrebno, saj zadošča predpis o pristojnosti organa, tj. 130. člen ZUTD.
- Na podlagi tretjega odstavka 251. člena ZUP mora prvostopenjski organ po prejemu odločbe druge stopnje postopati brez odlašanja in izdati novo odločbo najpozneje v 30 dneh od prejema zadeve. V obravnavanem primeru je organ izdal odločbo po več kot mesecu dni od prejema odločbe in s tem kršil inštrukcijski rok za izdajo odločbe v ponovnem postopku iz 251. člena ZUP.
- Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bile navedbe v pobudi za inšpekcijski nadzor, ki se nanašajo na kršitve procesne zakonodaje, potrjene.

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

2. Obravnava pobude za uvedbo nadzora³⁸

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v zadevi vodenja evidence brezposelni osebi, ki jih vodi ZRSZ, Urad za delo Vrhnika. Iz očitkov v pobudi izhaja, da je bila dne 12. 6. 2017 izdana odločba o prenehanju vodenja osebe v evidenci brezposelnih oseb št. 11000-169986/2017. V postopku na prvi stopnji naj bi organ kršil procesno zakonodajo. Kršitve se nanašajo na določbe 87. člena ZUP glede osebnega vročanja in kršitve 15 dnevne roka za odstop pritožbe na MDDZS (245. člen ZUP).

V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenosti teh očitkov.

Obravnavani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko 11000-169986/2017 – vodenje evidence iskalca zaposlitve

Vlagatelj je dne 16. 3. 2009 podal prijavo v evidenco brezposelnih oseb.

³⁸ Pobudo je IJS evidentiral pod št. zadeve 0610-263/2017.

Vlagatelj je dne 14. 4. 2017 podpisal zaposlitveni načrt. Istočasno je vlagatelj prejel vabilo, da se dne 5. 6. 2017 zglaš pri svetovalcu zaradi načrtovanja in spremljanja iskanja zaposlitve. Vabilo je bilo vlagatelju osebno vročeno.

ZRSZ, Urad za delo Vrhnika je dne 12. 6. 2017 po uradni dolžnosti izdal odločbo št. 11000-169986/2017-1, s katero je odločeno: Brezposelna oseba ■, se preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb (prva točka izreka); Odločitev iz 1. točke izreka se izvrši z dnem dokončnosti te odločbe v upravnem postopku (druga točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka).

- Zavod se v uvodu sklicuje na 129. in 130. člen ZUTD in 60. člen Statuta ZRSZ. Navajanje številnih pravnih podlag v uvodu je nepotrebno, saj zadošča predpis o pristojnosti organa, tj. 130. člen ZUTD.
- Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja, da je bila odločba izdana po skrajšanem ugotovitvenem postopku. V obravnavanem primeru je ZRSZ kot razlog za prenehanje vodenja v evidenci navedel, da se brezposelna oseba dne 5. 6. 2017 ni zglašila na vabilo zavoda zaradi načrtovanja in spremljanja iskanja zaposlitve z osebnim svetovalcem. Po mnenju upravne inšpektorice, bi moral organ stranki dati možnosti, da se izreče o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za izdajo odločbe. Ker to ni bilo storjeno, sta bila kršena četrty odst. 146. člena in 9. člen ZUP.
- Zaporedna številka dokumenta 11000-169986/2017-1 ni pravilna. Iz zapisane številke dokumenta, je razvidno, da gre za 1. dokument v tej zadevi, dejansko pa glede na kronološki potek nastanka dokumenta, ta dokument predstavlja dokument št. 4, v tej zadevi. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je ZRSZ kršil določbo 30. točke 2. člena UUP.

Pripombe ZRSZ glede kršitve 146. in 9. člena ZUP: V vabilu na osebni razgovor zaradi načrtovanja in spremljanja iskanja zaposlitve je bil vlagatelj pozvan, da v primeru nastanka razlogov »zaradi katerih se vabilu utemeljeno ne bi mogel odzvati, to predhodno sporoči po telefonu, pisno ali na drug dogovorjen način v zaposlitvenem načrtu najkasneje pa v roku 8 dni po prenehanju razlogov« in opozorjen na posledice, če se vabilu iz neupravičenih razlogov ne bo odzval. Vabilo mu je bilo osebno vročeno.

- Upravna inšpektorica je pripombo organa upoštevala in glede na okoliščine konkretnega primera ne ugotavlja kršitve četrtega odstavka 146. in 9. člena ZUP.

Zoper odločbo je pobudnik dne 6. 7. 2017 vložil pritožbo. Pritožba je bila z dopisom št. 11000-169986/2017 dne 13. 7. 2017 odstopljena v pristojno reševanje na MDDSZ.

Upravna inšpektorica ugotavlja, da so bili očitki v pobudi o kršitvi procesne zakonodaje delno potrjeni, in sicer glede pravne podlage za izdajo odločbe št. 11000-169986/2017-1 z dne 12. 6. 2017. Navedbe v pobudi, ki se nanašajo na napačno ugotovljeno dejansko stanje in na ostale vsebinske odločitve organa, upravna inšpektorica ni presojala, saj za tovrstno presojo upravna inšpektorica, ni pristojna.

3. Obravnava naključno izbranih zadev

Zadeva št. 11000-15096/2014

Stranka je dne 21. 11. 2014 podala prijavo v evidenco brezposelnih oseb. Prijava je bila dana na obrazcu BO/1. Ob prijavi je stranka prejela vabilo, da se dne 26. 11. 2014 zglaš pri

svetovalcu zaradi načrtovanja in spremljanja iskanja zaposlitve. Naknadno je prejela še vabila, da se zgloasi na uradu za delo 29. 12. 2014, 11. 3. 2015 in 11. 9. 2015.

Stranki je bilo dne 7. 7. 2015 poslano vabilo, da se dne 16. 7. 2015 zgloasi v prostorih urada za delo zaradi skupinskega spremljanja uresničevanja aktivnosti zaposlitvenega načrta.

- Vabilo se je vročalo z navadno vročitvijo skladno s 115. členom ZUTD. Po tej določbi, se šteje, da je vročitev opravljena peti dan od dneva oprave dokumenta od pošiljatelja.³⁹ To v obravnavanem primeru pomeni, da je bila vročitev opravljena 12. 7. 2015. Stranka se na vabilo ni odzvala.

ZRSZ je 31. 7. 2015 izdal odločbo št. 11000-15096/2014-0500-15-0667, s katero je odločil:

Pod tč. 1: da se brezposelna oseba (navedeni osebni podatki in naslov) ni zgloasila na vabilo zavoda ali koncesionarja dne 16. 7. 2015, kar je razlog za prenehanje vodenja v evidenci brezposelnih oseb. Pod tč. 2: da se imenovani preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb z dnem, ko postane ugotovitev iz prejšnje točke dokončna. Pod tč. 3: da v postopku niso nastali posebni stroški.

Uvod odločbe

Na podlagi 212. člena ZUP se uvodu odločbe navede ime organa, predpis o njegovi pristojnosti, način uvedbe postopka, osebno ime stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku.

- Zavod se v uvodu sklicuje na 129. in 130. člen ZUTD, 60. člen Statuta ZRSZ, 207. člen ZUP in na Pravilnik o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah (Uradni list RS, št. 106/2010, 10/2014). Navajanje številnih pravnih podlag v uvodu je nepotrebno, saj zadošča predpis o pristojnosti organa, tj. 130. člen ZUTD.
- Uvod ne vsebuje kratke označbe zadeve in osebnega imena stranke (kršitev 212. člena ZUP).

Evidentiranje dokumenta

- Evidentiranje dokumenta ni v celoti skladno z UUP. Na podlagi 2. člena UUP (točka 30 in 31) je številka dokumenta evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve. Številka zadeve pa je sestavljena iz klasifikacijskega znaka, zaporedne številke zadeve v okviru tega znaka in vseh štirih številk letnice leta, v katerem je zadeva nastala; za številko zadeve pa se lahko v oklepaju nahaja signirni znak. V obravnavanem primeru je za številko zadeve oznaka centralne službe (0500), zatem je navedena zaporedna številka dokumenta in nato signirni znak. Pravna podlaga za tovrstno evidentiranje dokumenta ni izkazana.

Načelo zaslišanja stranke

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je bila odločba izdana po skrajšanem ugotovitvenem postopku, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji iz 144. člena ZUP. V obravnavanem

³⁹ 115. člen ZUTD se glasi: »Vabila, napotnice za zaposlitev in drugi dokumenti, ki se pošiljajo z namenom izdelave zaposlitvenega načrta, povabila na izvedbo storitve ali vključitve v ukrep APZ, od vročitve katerih začne teči rok za odziv brezposelne osebe, se vročajo z navadno vročitvijo skladno z zakonom, ki ureja poštno storitve. Šteje se, da je vročitev opravljena peti dan od dneva odprave dokumenta od pošiljatelja.«

primeru je ZRSZ kot razlog za prenehanje vodenja v evidenci navedel, da se brezposelna oseba dne 16. 7. 2015 ni udeležila skupinskega spremljanja uresničevanja aktivnosti zaposlitvenega načrta. Vabilo je bilo stranki vročeno z navadno vročitvijo. Dejanska vročitev ni izkazana. V okoliščinah obravnavanega primera bi moral organ izvesti posebni ugotovitveni postopek in stranki dati možnosti, da se izreče o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za izdajo odločbe. Ker to ni bilo storjeno, sta bila kršena četrti odst. 146. člena in 9. člen ZUP.

Domneva vročitve

Stranka je zoper odločbo izkoristila možnost pritožbe in v pritožbi navedla, da vabila zavoda ni osebno prejela, zato se na predvideno aktivnost skupinskega spremljanja ni odzvala, sicer pa se na vabila vedno odzove. O pritožbi je odločalo MDDSZ, ki je pritožbo zavrnilo kot neutemeljeno in v odločbi pojasnilo, da se pritožnik vabilu kljub opozorilu na posledice ni odzval, niti odsotnosti ni opravičil.⁴⁰ Pritožbeno navedbo, da vabila ni prejel, je drugostopenjski organ zavrnil kot neutemeljeno, ker ZUTD uzakonja domnevo vročitve, pritožnik pa domneve zgolj s pritožbenimi navedbami ni ovrgel.

- Upravna inšpektorica meni, da je zakonska določba 115. člena ZUTD, ki predpisuje domnevo, da je vročitev opravljena peti dan od dneva odprave dokumenta sporna z vidika pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave v primerih, ko ima domneva vročitve za posledico hujše posledice za posameznika, kot je npr. izdaja odločbe o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb in prenehanje pravice do denarnega nadomestila. Bistveni namen vročanja vabila je omogočiti naslovljencu (iskalcu zaposlitve), da se seznaní s predvideno aktivnostjo in s pravno posledico, če se na vabilo iz neopravičenih razlogov ne bo odzval. Ta namen lahko vročitev doseže le, če je dejansko zagotovljeno, da je vabilo prispelo do naslovnika. Pri vročanju vabil z navadno vročitvijo to ni zagotovljeno. Predpisana domneva vročitve (peti dan od dneva odprave dokumenta) brezposelni oseb hkrati otežuje učinkovito varstvo pravic v upravnem postopku, saj mora oseba dokazati »negativno dejstvo«, tj. da pošiljke ni prejela, kar bo težko storila. Gre za nesorazmeren ukrep, ki po mnenju upravne inšpektorice nedopustno posega v pravico iz 22. člena Ustave.
- Odločba ni opremljena z ugotovitvijo dokončnosti in pravnomočnosti skladno s petim odstavkom 183. člena UUP.

Zadeva št. 11000-262760/2016

Stranka je dne 28. 11. 2014 podala prijavo v evidenco brezposelnih oseb. Prijava je bila dana na obrazcu BO/1. Ob prijavi je stranka prejela vabilo, da se dne 17. 4. 2015 zglaší pri svetovalcu zaradi načrtovanja in spremljanja iskanja zaposlitve. Naknadno je prejela še vabila, da se zglaší na uradu za delo 30. 9. 2015 in 5. 2. 2016.

Stranka je 5. 2. 2016 osebno prejela vabilo, da se zglaší na uradu za delo dne 5. 9. 2016. V vabilu je bilo navedeno, da mora stranka v primeru, ko se na vabilo iz opravičenih razlogov ne bo mogla odzvati, to predhodno sporočiti po telefonu, pisno ali na drug dogovorjen način v zaposlitvenem načrtu najkasneje pa v roku 8 dni po prenehanju razlogov in na zahtevo Zavoda predložiti ustrezno dokazilo. Hkrati je bila opozorjena na posledice neopravičenega izostanka.

⁴⁰ Odločba št. 11008-862/2015/2 z dne 3. 3. 2016.

Stranka se na vabilo ni odzvala in se ni udeležila svetovalnega razgovora. Uradna oseba ZRSZ je 16. 9. 2016 stranko z SMS sporočilom obvestila, naj v 3 dneh sporoči razloge za neudeležbo, sicer bodo pričeli s »postopkom prenehanja vodenja na Zavodu«. Stranka je 28. 9. 2016 podala izjavo, ter navedla razloge, ki po njenem mnenju opravičujejo njen izostanek.

ZRSZ je dne 19. 10. 2016 izdal odločbo št. 11000-262760/2016-1, 1100-174065/2016, s katero je odločil: (1) da se brezposelna oseba (navedeni osebni podatki in naslov) ni zglasila na vabilo zavoda ali koncesionarja dne 5. 9. 2016, kar je razlog za prenehanje vodenja v evidenci brezposelnih oseb; (2) da se odločitev iz 1. točke izreka odločbe izvrši z dnem dokončnosti odločbe v upravnem postopku; (3) da v postopku niso nastali posebni stroški. Stranka je zoper odločbo vložila pritožbo, ki jo je MDDSZM zavrnilo.⁴¹

Iz obrazložitve odločbe izhaja:

- da je ZRSZ pred uvedbo postopka o upravičenosti vodenja v evidenci brezposelnih oseb dne 16. 9. 2016 pozval brezposelno osebo, da v roku 3 dni po prejemu poziva pošlje Zavodu ustrezna dokazila, ki opravičujejo njeno odsotnost;
- da je dne 28. 9. 2016 brezposelna oseba po prejemu poziva posredovala pisno obrazložitev glede nezglasitve na termin, in sicer, da se je v Slovenijo vrnila šele 26. 9. 2016 in se nato nemudoma zglasila na Zavodu. Kot opravičilo je navedla, da si ustvarja novo življenje in pogoje za delo v Zadru, da sta s partnerjem pričela z delom in pripravami na bodoči posel, s katerim se bosta ukvarjala, da v Sloveniji kljub poslanim prošnjam ni bila izbrana na nobeno delovno mesto.
- da je iz dokumentacije razvidno, da je brezposelna oseba dne 5. 2. 2016 osebno prejela vabilo, ki ga je s podpisom potrdila. Z vabilom je bila seznanjena s postopkom za opravičilo odsotnosti in tudi s samim načinom opravičila ter posledicami, ki bodo nastale, če se vabilu ne bo odzvala oziroma za to posredovala pravočasno opravičljiv razlog. ZRSZ je ocenil, da je obrazložitev stranke prepozna in je ni mogoče upoštevati kot opravičljiv izostanek iz aktivnosti pri organu. Iz odločbe drugostopenjskega organa izhaja, da se je pritožnica na poziv organa prve stopnje odzvala šele 28. 9. 2016 in da razlogi, navedeni v izjavi stranke niso opravičljivi oziroma da niso razlogi, zaradi katerih se pritožnica ne bi mogla z organom prve stopnje predhodno dogovoriti o oprostitvi aktivnega iskanja zaposlitve.

Uvod odločbe

Na podlagi 212. člena ZUP se uvodu odločbe navede ime organa, predpis o njegovi pristojnosti, način uvedbe postopka, osebno ime stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku.

- Zavod se v uvodu sklicuje na 129. in 130. člen ZUTD in 60. člen Statuta. Navajanje več pravnih podlag v uvodu je nepotrebno, saj zadošča predpis o pristojnosti organa, tj. 130. člen ZUTD. V uvodu tudi ni navedeno osebno ime stranke (kršitev 212. člena ZUP).

Evidentiranje dokumenta

- Dokumenta sta evidentirana pod dvema številčkama, kar ni v skladu s 30. točko 2. člena UUP.

Načelo zaslišanja stranke

⁴¹ Odločba št. 11008-1026/2016/2 z dne 8. 5. 2017.

- Upravna inšpektorica je v osnutku zapisnika ugotovila, da je bila odločba izdana po skrajšanem ugotovitvenem postopku, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji iz 144. člena ZUP, da je bilo stranki sicer poslano SMS sporočilo, naj v treh dneh sporoči razloge za neudeležbo, vendar je bil poziv dan pred uvedbo upravnega postopka, in da bi glede na ugotovitev organa, da je bila izjava stranke prepozna, morala biti stranki pred izdajo odločbe dana možnost, da se o tem izreče. ZRSZ je v pripombah na osnutek zapisnika navedel, da poslani SMS predstavlja način izvršitve načela zaslišanja stranke v konkretnem postopku in da je očitek o kršitvi tega načela neutemeljen. Upravna inšpektorica je upoštevala, da je bila stranka pred izdajo odločbe ustrezno seznanjena s postopkom za opravičilo odsotnosti in s posledicami neopravičenega izostanka in da je bila na način, ki izhaja iz zaposlitvenega načrta, pozvana, naj v roku 3 dni sporoči razloge za neudeležbo ter da se je na poziv odzvala in o razlogih za neudeležbo podala izjavo še pred izdajo odločbe. Glede na navedeno je organ lahko odločil o zadevi na podlagi podatkov, ki so mu bili znani in na podlagi dejstev, ki jih je navedla stranka sama, zato upravna inšpektorica ne ugotavlja kršitev, ki bi se nanašale na vodenje skrajšanega ugotovitvenega postopka (144. člen ZUP) in načela zaslišanja stranke (9. člen ZUP).
- Odločba ni opremljena z ugotovitvijo dokončnosti in pravnomočnosti skladno s petim odstavkom 183. člena UUP.

V zadevah št. 11000-262760/2016 in št. 11000-15096/2014 je upravna inšpektorica preverjala tudi pooblastila uradne osebe, ki je vodila postopek. Nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeve št. 11000-53897/2017, 11000-30711/2017 in 11000-132259/2017

Upravna inšpektorica je pregledala dokumentacijo navedenih zadev, v katerih je ZRSZ posameznike prenehal voditi v evidenci brezposelnih oseb in o tem izdal obvestilo. V vseh treh primerih je podatke pridobil iz uradnih evidenc in na tej podlagi ugotovil, da oseba ne izpolnjuje več pogojev za vodenje v evidenci. V zadevi št. 11000-53897/2017 je bilo na podlagi izmenjave podatkov z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije ugotovljeno, da je oseba sklenila pogodbo o zaposlitvi dne 10. 1. 2017 in da s tem dnem ni več brezposelna oseba. V zadevi št. 11000-132259/2017 je bilo ugotovljeno, da oseba z dne 15. 4. 2017 ne izpolnjuje več pogojev za vodenje v evidenci zaradi upokojitve po zakonu, ki ureja invalidsko in pokojninsko zavarovanje. V zadevi št. 11000-30711/2017 je bilo na podlagi izmenjave podatkov z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije ugotovljeno, da se je oseba samozaposlila dne 10. 1. 2017 in da s tem dnem ni več brezposelna.

Obvestila ZRSZ o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb so pisana »tipsko« in vsebujejo poleg navedbe razloga prenehanja odstavek z naslednjo vsebino:

»Na vašo zahtevo vam lahko Zavod o prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb izda ustrezno potrdilo. Če menite, da dejstvo, navedeno v prejšnjem odstavku tega obvestila, ni v skladu z dejanskim stanjem, lahko pisno zahtevate njegovo spremembo. Zahtevku priložite listine, ki dokazujejo drugačno dejansko stanje.«

Zakonska ureditev

Upravna inšpektorica je v osnutku zapisnika ugotovila, da je zakonska ureditev (1. do 3. odst. 130. člena ZUTD), po kateri ZRSZ po uradni dolžnosti preneha voditi osebo v evidenci brezposelnih oseb in v evidenci oseb, vključenih v programe APZ, na podlagi podatkov uradnih evidenc, ne da bi o tem vodil ugotovitveni postopek in izdal odločbo po ZUP, lahko sporna z

vidika temeljnih načel ZUP, zlasti 7. in 9. člena, ter 22. člena Ustave. V zvezi s tem je v osnutku zapisnika navedla:

»O prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb v primerih iz 1. odst. 130. člena ZUTD se ne izda upravni akt. Vpis dejstva v uradno evidenco (analogno tudi izbris/sprememba) ima skladno s teorijo naravo realnega akta, saj ne spreminja pravnega položaja oseb, temveč se s tem le zabeleži podatek o nekem dejstvu. Prenehanje vodenja v evidenci brezposelnih oseb pa ima lahko za posledico, da posameznik ni več upravičen do prejemanja denarnega nadomestila za brezposelnost in pravice do vključitve v ukrepe APZ, kar pomeni, da lahko učinkuje na pravni položaj posameznika. Obvestilo je posamezniku izdano po tem, ko je prenehanje vodenja v evidenci že realizirano in zoper njega ni možna pritožba ali drugo pravno sredstvo. Poleg tega se obvestilo vroča z navadno pošiljko, kar pomeni, da ni ustreznih jamstev, da bo pošiljka prispela k naslovniku oziroma ni dokaza o dejanski vročitvi.

Ureditev iz 1. do 3. odst. 130. člena ZUTD odstopa tudi od primerljive ureditve po 144. členu ZUP. Navedeni člen ureja odločanje organa po skrajšanem ugotovitvenem postopku, po katerem organ odloči o zadevi brez poprejšnjega zaslišanja stranke, če se da ugotoviti stanje stvari na podlagi uradnih podatkov, ki jih ima organ (2. tč. 1. odst. 144. člena ZUP). Vendar se v takem primeru izda odločba, zoper katero ima stranka možnost pritožbe.

Z obvestilom ZRSZ posameznika pouči, da lahko pisno zahteva spremembo dejstva v uradni evidenci, če meni, da to ni v skladu z dejanskim stanjem in da mora zahtevku za spremembo priložiti listine, ki dokazujejo drugačno dejansko stanje. To pomeni, da mora posameznik po tem, ko ga organ preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb, sprožiti poseben postopek in dokazovati drugačno dejansko stanje, »izbris« iz evidence brezposelnih oseb pa medtem že učinkuje.«

V pripombah na osnutek zapisnika je ZRSZ zavzel stališče, da ni utemeljenih razlogov za spreminjanje ureditve iz 1. do 3. odst. 130. člena ZUTD. Pojasnil je, da se o prenehanju pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo (tudi) v primerih zaposlitve, samozaposlitve ali upokojitve, upravičencu izda odločbo o prenehanju te pravice in se jo vroči po pravilih ZUP za osebno vročanje (1., 2. in 5. alineja prvega odstavka 65. člena ZUTD). Pomislek, da ima izpostavljena zakonska ureditev za posledico, da posameznik ni več upravičen do prejemanja denarnega nadomestila, je zato neutemeljen. Ureditev se nanaša le na prenehanje statusa brezposelne osebe, ki je nezdružljiv s statusom delavca v delovnem razmerju, s statusom samozaposlene osebe ali statusom upokojenca. Za osebo, za katero je iz uradnih evidenc ugotovljeno, da je pridobila enega od navedenih statusov, zato zapis tega dejstva v evidenci brezposelnih oseb in obvestilo o tem dejansko ne posega v njen pravni položaj. Za primer, da se izkaže, da je bil podatek o zaposlitvi, samozaposlitvi ali upokojitvi nepravilen, pa ima oseba kadarkoli možnost zahtevati ustrezen popravek v uradni evidenci, a je bilo takih primerov od uveljavitve sporne zakonske določbe v letu 2011 zanemarljivo malo, na letni ravni ne več kot 10 primerov. Vsi ti primeri so praviloma posledica napak pri prijavi delavca v socialna zavarovanja (storno datuma pričetka opravljanja dela), ki se vedno rešijo na način, da se datum prenehanja brezposelnosti uskladi z datumom pričetka zaposlitve.

Upravna inšpektorica je preučila pripombe organa in ocenila, da je ta navedel razloge, ki govorijo v prid obravnavanim zakonskim določbam iz 1. do 3. odst. 130. člena ZUTD. Hkrati je upoštevala, da upravna inšpekcija ni obravnavala konkretnih primerov prizadetih posameznikov ali kršitev temeljnih načel ZUP na podlagi navedene zakonske ureditve, temveč je (predhodna) ugotovitev o spornosti zakonske ureditve temeljila na abstraktni presoji predpisa.

E. Področje aktivne politike zaposlovanja

Obravnavana pobuda za uvedbo nadzora⁴²

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za uvedbo nadzora v zvezi s predlogom za vključitev v ukrep aktivne politike zaposlovanja in sicer predlog za jezikovno usposabljanje tečaj italijanščine. Pobudnik navaja, da je organ ZRSZ, OS Ljubljana izdal zavrnilno odločbo, pri kateri na začetku ni bilo določenega zapisnika strokovnega tima, ki se je naknadno znašel v upravnem spisu. Prijavitelj sumi, da je uradna oseba dokument napisala naknadno, po izdaji odločbe. Komunikacija z uradno osebo organa je potekala preko elektronske pošte. Navaja, da mu uradna oseba ni ponudila potrebne informacije v zvezi s postopkom vključitve v program tečaj italijanskega jezika III stopnje.

V postopku nadzora je upravna inšpektorica preverjala utemeljenosti teh očitkov.

Obraavnani primer je pri ZRSZ evidentiran pod številko 11100-838/2012 – APZ – predlog za institucionalno usposabljanje

Pobudnik nadzora je dne 21. 11. 2014 podpisal zaposlitveni načrt.

Pobudnik nadzora je dne 27. 1. 2015 vložil pisni predlog za vključitev v tečaj italijanskega jezika III. stopnja. Predlogu je podal tudi daljšo obrazložitev.

Skladno s 114. členom ZUTD⁴³ predlog za vključitev v ukrep APZ lahko poda oseba ali zavod. V kolikor ne pride do dogovora med osebo in zavodom v zvezi s predlogom, lahko brezposelna oseba ravna po določbi petega odstavka 113. člena ZUTD in sicer vložiti predlog za izdajo odločbe.

ZRSZ je dne 11. 2. 2015 izdal odločbo št. 11000-838/2012-0400-85-2344, s katero je odločil: Predlog brezposelne osebe ■, za vključitev v ukrep aktivne politike zaposlovanja institucionalno usposabljanje italijanski jezik III. stopnja, se zavrne (prva točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (druga točka izreka).

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da se odločba po vsebini nanaša na izvajanje aktivne politike zaposlovanja po določilih 114. člena ZUTD Zakon o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1 in 47/15 – ZZSDT), in sicer v skladu s tem členom imajo brezposelne osebe in prijavljeni iskalci zaposlitve, katerih zaposlitev je ogrožena, pravico in obveznost do vključitve v ukrepe APZ na podlagi zaposlitvenega načrta. Zaposlitveni načrt za vključitev v ukrepe APZ ni potreben, kadar je to za posamezen ukrep določeno v katalogu APZ. Vključitev v ukrep APZ lahko predlaga oseba ali zavod. Če ne pride do dogovora, lahko oseba poda predlog za izdajo odločbe. Upravna inšpektorica v osnutku zapisnika ugotavlja, da organ v konkretnem primeru ni ravnal skladno s načelom varstvo pravic stranke in brezposelni osebi ni podal potrebne informacije o postopku uveljavljanja pravice vključitev v program usposabljanja tečaj italijanskega jezika, kar predstavlja kršitev 7. člena ZUP. Določbe tega člena uradni osebi nalagajo dolžnost, da pravno neuki in

⁴² IJS je pobudo evidencial pod št. zadeve 0610-243/2016.

⁴³ Tretji odstavek 114. člena ZUTD določa: Vključitev v ukrep APZ lahko predlaga oseba ali zavod. Če ne pride do dogovora, lahko oseba ravna po določbi petega odstavka 113. člena tega zakona.

nevedni stranki zagotovi vsaj nujno pomoč pri uveljavljanju njenih pravic. Do dneva vložitve strankinega pisnega predloga dne 27. 1. 2017, je organ s stranko komuniciral samo preko elektronske pošte, in celo strokovni tim podal mnenje o upravičenosti vključitve v tečaj italijanščine III. stopnje brez uradno podanega predloga za vključitev v tečaj italijanščine. Od uradne osebe se zahteva, da stranki zagotovi pridobitev socialnih pravic tudi z aktivnim postopanjem, tako da jo v okviru načela varstva pravic strank (7. člen ZUP) opozori, kdaj in kako lahko pridobi določeno pravico.

- Obrazložitev odločbe je pomanjkljiva z vidika prvega odstavka 214. člena ZUP, saj ne vsebuje ugotovljeno dejansko stanje zadeve ter navedbe materialnih predpisov, in sicer navedbe glede presoje pogojev za vključitev v ukrep APZ, ki jih določa 5. odstavek 114. člena ZUTD in ki narekujejo izdajo zavrnilne odločbe.
- Dokument nima zaporedne številke, kar predstavlja kršitev 30. točke 1. odstavka 2. člena UUP.

Pripombe ZRSZ: Vlagatelj je bil dejansko obravnavan pri svoji svetovalki zaposlitve in večkrat poučen o svojih pravicah tudi glede možnosti vključevanja v ukrepe APZ. O postopku vključitve v program APZ je bil vlagatelj seznanjen tudi pisno, po elektronski pošti dne 23. 1. 2015. iz tega obvestila je razvidno, da je vlagatelj v telefonskem razgovoru dne 15. 1. 2015 izrazil željo po vključitvi v program APZ, in sicer III. stopnjo tečaja italijanskega jezika. Ker je šlo za tretjo zaporedno vključitev se je njegova svetovalka o možnosti ponovne vključitve posvetovala s strokovnim timom (ne komisijo kot se napačno navaja v zapisniku), ki je posvetovalni organ ne organ odločanja) za podporo pri sprejemanju strokovnih odločitev svetovalcev. Ker je po določbah ZUTD predlagatelj vključitve v program APZ lahko zavod ali brezposelna oseba, je bila obravnava na strokovnem timu namenjena temu, da svetovalko podpre pri odločitvi, ali bo predlagatelj želene vključitve zavod ne. Glede na odločitev strokovnega tima, ki je bila sprejeta 22. 1. 2015, je svetovalka, kot je razvidno iz elektronskega sporočila, vlagatelja podučila, da sam lahko poda ustrezen utemeljen predlog, o katerem bo odločeno ob upoštevanju zakonsko predpisanih meril za vključitev.

- Upravna inšpektorica je pripombe organa upoštevala in glede na okoliščine konkretnega primera ne ugotavlja kršitve 7. člena ZUP.

Zoper odločbo št. 11000-838/2012-0400-85-2344 z dne 11. 2. 2015 je vlagatelj vložil pritožbo.

MDDSZ je dne 10. 3. 2015 z odločbo št. 11008-233/2014/4 kot drugostopenjski organ odločilo, da je bila odločitev prvostopenjskega organa nezakonita, zato je pritožbi ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo in vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. ZRSZ je drugostopenjsko odločbo prejel 12. 3. 2015.

ZRSZ je dne 24. 3. 2015 v ponovnem postopku izdal odločbo pod št. 11000-838/2012-0400-112-1380, s katero je odločil: Zahtevi brezposelne osebe ■ z dne 27. 1. 2015 za vključitev v ukrep aktivne politike zaposlovanja, institucionalno izobraževanje – italijanščina III, se ugoditi (prva točka izreka); Pritožba zoper odločbe ne zadrži izvršitve (druga točka izreka); V postopku niso nastali posebni stroški (tretja točka izreka).

Upravna inšpektorica je preverila tudi pooblastila uradnih oseb. Pri tem nepravilnosti ni ugotovila.

F. Področje informacij javnega značaja

Zadeva št. 0213-1/2016

Stranka je 26. 3. 2016 podala zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v kateri je zahtevala informacije o izdanih napotnicah za zaposlitev, informacije o izobrazbeni stopnji in predhodnih delovnih izkušnjah napotnih kandidatov, informacije o stopnji izobrazbe, ki jo ima delavec ZRSZ, ki izda napotnico, itd. Zahteva stranke je evidentirana pod št. 0213-1/2016-235.

- Zadeva je nepravilno razvrščena pod klasifikacijski znak 0213. Zadeva bi morala biti razvrščena pod klasifikacijski znak 090, pod katerega se evidentirajo zadeve, ki se nanašajo na informacije javnega značaja (kršitev 119. člena UUP).
- Evidentiranje zahteve ni skladno z določbo 30. točke 2. člena UUP. Zapis zaporedne številke dokumenta (235) je nepravilen, saj ne ustreza kronološkemu vrstnemu redu nastanka posameznih dokumentov v tej upravni zadevi. Iz tako zapisane številke dokumenta je glede na določbe UUP razvidno, da gre za 235. dokument, dejansko gre za 1. dokument v zadevi.

Z odločbo št. 0213-1/2016-343 z dne 25. 4. 2016 je ZRSZ zahtevi ugodil v delu, ki se nanaša na posredovanje podatkov o stopnji izobrazbe in izobrazbenih dopolnilih, ki jih mora imeti delavec ZRSZ za odločanje o tem, komu bo posredovana napotnica, v večjem delu pa je bil zahtevek prosilca zavrnjen. Istega dne je ZRSZ izdal še odločbo št. 0213-1/2016-344, s katero je zavrnil zahtevo prosilca z dne 26. 3. 2016 glede posredovanja informacij, koliko napotnic je bilo izdanih s strani OE Celje v obdobju od 6. 1. 2016 dalje in za katera delovna mesta, in glede posredovanja informacij o izobrazbeni stopnji in predhodnih delovnih izkušnjah napotnih kandidatov z navedbo, za katero delovno mesto je bila izdana napotnica.

- V uvodu odločb je nepravilno navedeno, da odločbo izdaja uradna oseba za posredovanje informacij javnega značaja. Na podlagi prvega odstavka 212. člena ZUP se v uvodu odločbe navede organ, ki izda odločbo. Za drugačen položaj gre pri sklepih, ki jih izda uradna oseba, ki opravlja dejanje postopka (primerjaj prvi odstavek 227. člena ZUP).
- Pouk o pravnem sredstvu je pomanjkljiv z vidika 2. odst. 215. člena ZUP, saj ne vsebuje navedbe organa, pri katerem je potrebno vložiti pritožbo s polnim imenom in naslovom.
- Evidentiranje odločb ni skladno z določbo 30. točke 2. člena UUP. Zapis zaporedne številke (343) je nepravilen, saj ne ustreza kronološkemu vrstnemu redu nastanka posameznih dokumentov v tej zadevi.
- Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastilo uradne osebe, ki je vodila postopek, in nepravilnosti ni ugotovila.

Zadeva št. 0210-8/2015

Stranka je dne 14. 2. 2015 po elektronski pošti podala zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, s katero je zahtevala pogodbo o zaposlitvi za določeno uslužbenko, plačilne liste za zadnje tri mesece, dokazilo o opravljenem izpitu iz ZUP, sklep o imenovanju za vodjo urada ZRSZ OE Ljubljana ter različne druge podatke, ki se nanašajo na strokovni tim in institucionalno izobraževanje. Stranka je prosila, da ji organ omogoči vpogled, prepis ali kopijo. Stranka je dne 17. 2. 2015 podala tudi vlogo na zapisnik pri Uradu za delo Ljubljana in v njej prosila za vpogled v podatke, ki se nanašajo na izobraževanje iz italijanskega jezika.

- Na zapisniku je navedena št. dokumenta: 11000-838/2012-0400, ki je prečrtana. Na dokumentu je odtisnjena tudi prejemna štampiljka, v kateri je navedena šifra zadeve:

090-1/2015-0400-1, ki je prav tako prečrtana. Uporaba prejemne stampiljke je v tem primeru nepotrebna, saj ne gre za dokument, ki bi ga organ prejel po pošti ali bi ga organu prinesla stranka (prim. prvi odstavek 118. člena UUP). Dokument je nepravilno evidentiran, saj ne vsebuje številke dokumenta oziroma je ta prečrtana (prim. 30. točko 2. člena UUP).

- Zadeva je nepravilno razvrščena pod klasifikacijski znak 0210. Zadeva bi morala biti razvrščena pod klasifikacijski znak 090, pod katerega se evidentirajo zadeve, ki se nanašajo na informacije javnega značaja (kršitev 119. člena UUP).

Z elektronskim sporočilom z dne 18. 2. 2015 je stranka na zahtevo organa natančneje opredelila, na kakšen način se želi seznaniti z informacijami. Dne 20. 2. 2015 je stranka delno umaknila svojo zahtevo, saj je navedla, katerih dokumentov oziroma podatkov organu ni treba posredovati. Dodatno pa je stranka navedla, da jo zanima podatek o tem, kdaj je predviden začetek predavanj za italijanski jezik III.

Z dopisom št. 0210-8/2015-9900-11-0364 z dne 26. 2. 2015 so bile stranki posredovane informacije javnega značaja (pogodbe o zaposlitvi, potrdila o opravljenem izpitu iz ZUP, navodilo o postopku vključevanja v ukrepe APZ, zapisnik strokovnega tima, tabela s podatki o številu vključenih oseb v tečaj italijanskega jezika in pogodbe o izvedbi storitve institucionalnega usposabljanja).

ZRSZ je dne 26. 2. 2015 izdal odločbo št. 0210-8/2015-9900-10-0364, s katero je odločil: pod tč. 1, da se zahteva prosilca z dne 14. 2. 2015 glede posredovanja pogodb o zaposlitvi ter potrdil o opravljenem strokovnem izpitu iz splošnega upravnega postopka za določeni javni uslužbenki »delno zavrne«, in pod tč. 2, da posebni stroški niso nastali.

- V uvodu odločbe je nepravilno navedeno, da odločbo izdaja uradna oseba za posredovanje informacij javnega značaja. Na podlagi prvega odstavka 212. člena ZUP se v uvodu odločbe navede organ, ki izda odločbo. Za drugačen položaj gre pri sklepih, ki jih izda uradna oseba, ki opravlja dejanje postopka (primerjaj prvi odstavek 227. člena ZUP).
- Iz obrazložitve odločbe je razvidno, da je bila zahteva delno zavrnjena v delu, ki se nanaša na določene osebne podatke javnih uslužbenk (datum in kraj rojstva, naslov prebivališča, podatek o EMŠO, podatek o davčni številki) oziroma da je bil prosilcu odobren delni dostop v smislu 7. člena ZDIJZ. Po določbi šestega odstavka 213. člena ZUP mora biti izrek kratek in določen. Glede na vsebinsko odločitev organa v obravnavanem primeru, bi bilo ustrezneje, da bi se izrek glasil drugače, in sicer, da se prosilcu posreduje zahtevana dokumentacija kot delni dostop. Tovrsten izrek je namreč bolj jasen in določen ter skladen z obrazložitvijo odločbe.
- Pouk o pravnem sredstvu je pomanjkljiv z vidika 2. odst. 215. člena ZUP, saj ne vsebuje navedbe organa, pri katerem je potrebno vložiti pritožbo s polnim imenom in naslovom.

Stranka je 28. 2. 2015 podala novo zahtevo za dostop do informacij javnega značaja in v njej zahtevala podatke o številu upravnih postopkov, ki jih je vodila določena javna uslužbenka, o številu upravnih postopkov, v katerih je bil podan ugovor na upravno odločbo, o številu zadev, odstopljenih na MDDSZ, o številu pozitivno rešenih upravnih sporov itd.

ZRSZ je dne 31. 3. 2015 izdal odločbo št. 0210-8/2015-9900-30-0364 z dne 31. 3. 2015, s katero je zahtevo prosilca zavrnil.

- Glede uvoda odločbe in pouka o pravnem sredstvu veljajo enake ugotovitve kot zgoraj v zvezi z odločbo z dne 26. 2. 2015.

Upravna inšpektorica je pregledala tudi pooblastilo uradne osebe, ki je vodila postopek, in nepravilnosti ni ugotovila.

Izvajanje določb 8. člena ZDIJZ⁴⁴

Upravna inšpektorica je pregledala spletno stran organa in ugotovila, da ima organ pod zavihkom »Informacije javnega značaja« navedeno povezavo na Katalog informacij javnega značaja.

- Katalog ne vsebuje ažurnih podatkov. V katalogu se organ sklicuje na prej veljavno Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, ki je prenehala veljati z uveljavitvijo Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/16), uporabljala pa se je do 7. 5. 2016.

Izvajanje določb 3. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/2016, v nadaljevanju Uredba) glede kataloga informacij javnega značaja.

Organi s sedežem na območjih občin, kjer je pri organu poleg slovenskega jezika uradni jezik tudi italijanski oziroma madžarski jezik, v katalogu zagotovijo informacije iz 1., 2. in 3. točke prvega odstavka 2. člena Uredbe tudi v jeziku narodne skupnosti (3. člen Uredbe).

Upravna inšpektorica je v zvezi s tem prejela pojasnilo organa, da ima na spletni strani objavljen katalog informacij javnega značaja na italijanski strani pod rubriko, ki zagotavlja informacije za italijansko narodnostno skupnosti. Organ ima prav tako objavljen katalog informacij javnega značaja v madžarskem jeziku, in sicer pod rubriko, ki zagotavlja informacije za madžarsko narodnostno skupnost. Da bi zagotovili še večjo dostopnost kataloga informacij javnega značaja, je organ oba kataloga dne 15. 9. 2017 objavil še v katalogu informacij javnega značaja na slovenski spletni strani.

- Upravna inšpektorica je preverila povezavi do katalogov v italijanskem in madžarskem jeziku na spletnih straneh ZRSZ in ugotovila, da ne delujeta, zato ugotavlja kršitev 3. člena Uredbe.

G. Upravno poslovanje

V inšpekcijskem nadzoru so bili pregledani poslovni prostori in upravno poslovanje.

Prostori

- ZRSZ ima pred vhodom v zgradbo objavljeno tablo z uradnim naslovom in objavljeno tablo z razporedom uradnih ur (65. člen UUP). Označen mora biti delovni čas organa in razpored uradnih ur in uradnih ur po telefonu.

DA/NE

Posebnost: Na Območni službi Koper ni objavljen razpored uradnih ur po telefonu.

⁴⁴ Člen 8 ZDIJZ določa: Vsak organ je dolžan redno vzdrževati in na primeren način javno objavljati (uradno glasilo organa, svetovni splet, ipd.) ter dati na vpogled proslincu po vsebinskih sklopih urejen katalog informacij javnega značaja, s katerimi razpolaga.

- ZRSZ ima izdelane napotilne table (63. člen UUP)

DA/NE

- ZRSZ ima na vratih službenih prostorov (posameznih notranjih organizacijskih enot) objavljene/pritrjene oznake, iz katerih je razvidno, katera dela se pretežno opravljajo v teh prostorih (64. člen UUP).

DA/NE

- Javni uslužbenci pri upravnem poslovanju uporabljajo ustrezne priponke ali namizne tablice za identifikacijo (12. člen UUP).

DA/NE

- ZRSZ ima in uporablja oglasno desko (66. člen UUP).

DA/NE

- ZRSZ ima objavljen seznam javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja (10. člen UUP).

DA/NE

Posebnost: Zagotovljena je objava seznama v italijanskem jeziku na Območni službi Koper.

- ZRSZ ima objavljen seznam uradnih oseb, pooblaščenih za vodenje in odločanje v upravnem postopku (11. člen UUP).

DA/NE

Posebnost: Zagotovljena je objava seznama v italijanskem jeziku na Območni službi Koper.

- ZRSZ ima knjigo pripomb in pohval (15. člen UUP). Naveden je tudi uradni naslov upravne inšpekcije.

DA/NE

Posebnost: Na Območni službi Koper je knjiga pripomb in pohval v obeh jezikih, manjka pa navedba naslova upravne inšpekcije.

Žigi, štampljke, obrazci

- ZRSZ uporablja prejemno štampljko (118. člen UUP).

DA/NE

- ZRSZ uporablja štampljko »kopija enaka izvirniku« (26. člen PIUUP).

DA/NE

- ZRSZ uporablja štampljko »dokončnost in pravnomočnost« (3. člen Pravilnika o potrjevanju dokončnosti in pravnomočnosti upravnih aktov).

- **DA/NE**

Posebnost: Zapis o dokončnosti in pravnomočnosti je v elektronskem dokumentarnem sistemu.

- ZRSZ uporablja predpisano ovojnico za osebno vročanje v upravnem postopku (172. in 223. člen UUP ter 28. do 34. člena PIUUP).

DA/NE

- ZRSZ uporablja ovoj zadeve (143. člen UUP).

DA/NE

Posebnost: Od 1. 5. 2017 je ZRSZ prešel na brezpapirno poslovanje. Kadar so podatki zagotovljeni v elektronski obliki in fizične kopije ne obstajajo, ovoj ni obvezen.

- ZRSZ uporablja predpisane/vnaprej pripravljene obrazce za poslovanje v upravnem postopku (114. člen UUP).

DA/NE

Posebnost: Na Območni službi Koper so žigi in štampiljke izdelane v obeh jezikih. Prav tako so obrazci zagotovljeni v obeh jezikih in jih stranke lahko dobijo v prostorih Območne službe oziroma pri posameznih uslužbencih.

Zagotavljanje splošnih informacij v skladu z UUP (7. člen UUP)

- Organ strankam zagotavlja splošne informacije iz 6. člena UUP na naslednje načine (preko svetovalca za pomoč strankam oziroma preko drugih javnih uslužbencev):

DA/NE

Posebnost:

Splošne informacije posredujejo svetovalci za pomoč strankam, sicer pa tudi uradniki s svojega delovnega področja.

- v obliki pisnih informacij (brošure, zloženke, zgoščenke ipd.), ki so strankam dostopne v sprejemnem prostoru in drugih prostorih organa (na primer na hodnikih pred pisarnami)

DA/NE

- preko svetovnega spleta na spletišču organa.

DA/NE

Posebnost:

Na spletu so objavljeni podatki o upravnih storitvah organa tudi v jeziku narodnostne skupnosti (<http://italiano.ess.gov.si/> in <http://hungary.ess.gov.si/>).⁴⁵

⁴⁵ V zvezi s kršitvijo zagotavljanja dvojezičnosti je IJS prejel pobudo za uvedbo nadzora, ki je evidentirana pod št. zadeve 0610-3/2017.

Poslovanje z dokumentarnim gradivom:

- ZRSZ za upravljanje dokumentarnega gradiva uporablja informacijski sistem EDS-GC (elektronski dokumentni sistem Government Connect) in mrežni delovodnik, ki je povezan z vsemi aplikacijami delovnih področij. Mrežni delovodnik se uporablja za področje izdaje delovnih dovoljenj in za kadrovske zadeve.
- ZRSZ ima sprejet klasifikacijski načrt.
- ZRSZ ima sprejet načrt signirnih znakov.
- Zbirka nerešenih zadev se hrani ločeno od drugih zbirk pri javnih uslužbencih oziroma v sistemu EDSGC, če ni fizičnih kopij dokumentov.
- Tekoča zbirka se hrani po posameznih službah v zaklenjenih pisarnah. Stalna zbirka se hrani ločeno.
- Organ ima organizirano sprejemno pisarno za sprejem vlog. Prostor je ustrezno označen.

ZRSZ je podal tudi pojasnila v zvezi z elektronskim dokumentnim sistemom (EDS), in sicer da je od oktobra 2010 na projekten način uvajal brezpapirno poslovanje za ključne procese ZRSZ, vzpostavil digitalizacijo gradiva, elektronski dokumentacijski sistem EDS-GC in hrambo elektronskih in digitaliziranih vsebin. Področje urejajo Notranja pravila za zajem in hrambo dokumentarnega gradiva v digitalni obliki, ki jih je potrdil Arhiv RS. Tako je ZRSZ med prvimi institucijami javnega sektorja, ki ima vpeljan elektronski dokumentarni sistem in potrjena notranja pravila. Pred prehodom na EDS-GC, ki vodenje evidence dokumentarnega in arhivskega gradiva omogoča v elektronski obliki, je ZRSZ uporabljal za vodenje evidence dokumentarnega gradiva aplikacijo Delovodnik, kje je bilo označevanje, številčenje zadev organizacijsko ločeno in je (delovodna) številka predstavlja osnovo za delitev po posameznih organizacijskih enotah ter osnovo za lažjo statistično obdelavo podatkov in poročanje. Delovodna številka v tem primeru vključuje šifro organizacijske enote 9900, ki označuje Centralno službo. S prehodom na vodenje evidence v elektronskem dokumentarnem sistemu se šifra organizacijske enote ne pojavlja več, s čimer je nepravilnost odpravljena. V elektronskem dokumentarnem sistemu so vsi metapodatki, tudi število prilog, vodeni in jasno razvidni iz elektronske evidence dokumentarnega gradiva. Enako velja za rok hrambe – zadeva je evidentirana v elektronskem dokumentnem sistemu in se v elektronski obliki tudi hrani; rok hrambe je označen v el. obliki. V elektronskem dokumentnem sistemu se tudi zaporedne številke dokumentov izpisujejo avtomatično.

Pojasnilo organa sta upravni inšpektorici upoštevali, in sicer v zvezi z dokumenti, ki se hranijo v elektronski obliki. Glede dokumentov, ki jih organ prejme oziroma še hrani v fizični obliki, pa je dolžan upoštevati določbe UUP, zato so bili v zvezi s tem organu naloženi ukrepi.

II. Ukrepi

Upravni inšpektorici na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku generalni direktorici ZRSZ ■

odrejata:

- da z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznanijo uradne osebe, ki so vodile upravne postopke, v zvezi s katerimi so v zapisniku ugotovljene kršitve;
- da v okviru pristojnosti poskrbi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti pri izvajanju določb:
 - a) ZUP-a, glede:
 - izvajanja upravnih postopkov v skladu z načelom materialne resnice, načelom zaslišanja strank in načelom ekonomičnosti postopka (8., 9. in 14. člen ZUP);
 - izdelovanja zapisnikov in uradnih zaznamkov;
 - izdelovanja vabil;
 - izdelovanja in oblikovanja odločb (uvodi, izreki, obrazložitve, pouki o pravnem sredstvu, podpisi uradnih oseb);
 - pravilnega ravnanja za vlogami;
 - vročanja dokumentov v upravnem postopku po določbah 87. člena ZUP;
 - vročanja dokumentov pooblaščenca v upravnem postopku po določbah 88. člena ZUP;
 - reševanja vlog v predpisanih rokih (določbe 222. člena in 251. člen ZUP);
 - odstopa pritožb v predpisanih rokih (245. člen ZUP);
 - izdajanja pooblastil uradnim osebam, ki vodijo upravne postopke oziroma odločajo v upravnem postopku v skladu z določbami 28. in 30. člena ZUP.
 - b) UUP, glede:
 - uporabe stampiljke »dokončnost in pravnomočnost«, kadar se dokumenti upravne zadeve hranijo v fizični obliki;
 - uporabe in izpolnjevanja rubrik prejemne stampiljke, kadar gre za dokument, ki ga organ prejme v fizični obliki;
 - evidentiranja prejetih, lastnih in izhodnih dokumentov;
 - nepravilnosti pri poslovanju z dokumenti prejetimi po elektronski pošti;
 - nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti pri izpolnjevanju rubrik na ovojih zadev, kadar obstajajo fizične kopije dokumentov;
 - nepravilnosti in pomanjkljivosti pri pisarniških odredbah za vročitev dokumentov (169. člen UUP).
 - c) ZDIJZ in Uredbe, glede:
 - objave kataloga informacij javnega značaja v jezikih narodnostne skupnosti (nedelujoče povezave).
- in da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor do 15. 11. 2017, s predloženimi dokazili.

V zvezi s problematiko urejanja pravil postopka s podzakonskim aktom (str. 28 do 30 zapisnika) in v zvezi s sporno ureditvijo vročanja (str. 39 zapisnika) upravni inšpektorici pristojnemu Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagata, da:

- preuči možnost za spremembo Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, in sicer da bi se pravila postopka uredila v tem zakonu in ne bi bila več določena s podzakonskim predpisom;
- preuči možnost za spremembo 115. člena Zakona o urejanju trga dela, da ne bi prihajalo do nesorazmernih posegov v pravico posameznikov do enakega varstva pravic;
- o stališču glede navedenih predlogov upravne inšpekcije obvesti Inšpektorat za javni sektor do 15. 11. 2017.

mag. Tea Melart
upravna inšpektorica
inšpektorica višja svetnica

Roze Ristevska
upravna inšpektorica
inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- ZRSZ, po e-pošti na naslov: gpzrsz@ess.gov.si
- MDDSZ po e-pošti na naslov: gp.mddsz@gov.si