



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR
Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 84
F: 01 478 83 31
E: gp.ijs@gov.si
I: www.ijs.gov.si

Podpisnik: Janez Zore
Izdajatelj: Republika Slovenija
Številka certifikata: 1b 21 0d 17 00 00 00 00 56 7d 27 06
Potek veljavnosti: 15.01.2025
Čas podpisa: 14:58, 01.06.2022
Ref. št. dokumenta: 0610-107/2022/10

Številka: 0610-107/2022-10
Datum: 1. 6. 2022

Upravni inšpektor Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307.f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP, Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20-ZIUOPDVE in 3/22-ZDeb), v zadevi inšpekcijskega nadzora Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport, s sedežem na naslovu Linhartova cesta 7a, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: IRSŠŠ), ki ga zastopa glavni inšpektor, dr. Simon Slokar, naslednji

ZAPISNIK o opravljenem inšpekcijskem nadzoru

Prioritetni inšpekcijski nadzor je bil uveden na podlagi prejetih obvestil o domnevnih nepravilnostih pri vodenju inšpekcijskih nadzorov v zvezi z nadzoroma osnovnih šol v primeru financiranja šole v naravi, v zvezi z ne obveščanjem pobudnika o začetku inšpekcijskega postopka in ne obveščanju o možnosti vstopa v postopek ter v zvezi z zahtevama za dostop do informacij javnega značaja. Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP-a, nad procesnimi določbami Zakona o šolski inšpekciji (ZSoll, Uradni list RS, št. 114/05-UPB1), Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN, Uradni list RS, št. 43/07-UPB1 in 40/14), Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, Uradni list RS, št. 16/07-UPB5, 36/08, 58/09, 64/09-popr., 65/09-popr., 20/11, 40/12-ZUJF, 57/17-ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16-popr., 25/17-ZVaj, 123/21, 172/21 in 207/21), Pravilnika o financiranju šole v naravi (Uradni list RS, št. 61/04, 70/08 in 61/09 – v nadaljevanju: Pravilnik), Pravilnika o izobrazbi učiteljev in drugih strokovnih delavcev v izobraževalnem programu osnovne šole (Uradni list RS, št. 109/11, 10/12, 92/12, 49/13 in 75/15 – v nadaljevanju: Pravilnik1) ter Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ, Uradni list RS, št. 51/06-UPB2, 117/06-ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15-odl. US, 102/15 in 7/18) in upravnega poslovanja na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20 in 172/21 – v nadaljevanju: UUP).

Inšpekcijski nadzor je na sedežu IRSŠŠ, dne 5. 4. 2022 opravil upravni inšpektor mag. Janez Zore. S strani IRSŠŠ sta v nadzoru sodelovala:

- dr. Simon Slokar, glavni inšpektor in
- dr. Jurij Šink, inšpektor višji svetnik,

ki sta v posameznih zadevah upravnemu inšpektorju podala potrebna pojasnila in dokumentacijo.

Upravni inšpektor je IRSŠŠ, dne 10. 5. 2022, posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-107/2022 z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznani in nanj do dne 20. 5. 2022 poda morebitne pripombe ali pojasnila. S strani IRSŠŠ je Inšpektorat za javni sektor dne 19. 5. 2022 prejel dopis št. 060-2/2022/3, v katerem je podal pojasnilo glede na ugotovitve o opravljenem nadzoru, presojo o tem pa je upravni inšpektor podal v nadaljevanju tega zapisnika.

PRISTOJNOST UPRAVNE INŠPEKCIJE

Prvi odstavek 1. člena ZUP-a določa, da morajo po ZUP-u postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP-a se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP-a pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP-a in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor slednji na podlagi 3. člena ZUP-a vsebujejo procesne določbe¹, ne pa tudi za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad izvajanjem upravnega poslovanja organov na podlagi 116. člena UUP-ja. UUP ureja upravno poslovanje organov državne uprave, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter drugih pravnih in fizičnih oseb, če na podlagi javnih pooblastil opravljajo upravne naloge (v nadaljnjem besedilu: organi) in ni z uredbo določeno drugače.²

Očitkov, ki se v posameznih pobudah nanašajo na kršitve določil materialnih predpisov upravni inšpektor tako ne presoja, ker ne spadajo v pristojnost upravne inšpekcije.

VSEBINA PRVIH DVEH POBUD

Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju: IJS) je prejel pobudo, ki se nanaša na domnevne nepravilnosti pri sestavi izreka opozorila v zapisniku o inšpekcijskem nadzoru, s katerim je inšpektor izrekel ukrepe inšpekcijski zavezanki, saj naj bi bil ta nejasen in premalo konkretiziran, ter da ne vsebuje pravne podlage za izrek dotičnega ukrepa. Domnevne nepravilnosti naj bi nastale tudi pri izdaji sklepa o ustavitvi inšpekcijskega postopka, saj naj bi ta vseboval določene nasprotujoče podatke (o terminu izvedbe inšpekcijskega nadzora), obenem pa naj bi bil stranki posredovan nepodpisan. Iz druge pobude je razbrati očitek o ne podpisu zapisnika inšpekcijskega nadzora s strani inšpekcijskega zavezanca ter na kontradiktorne navedbe v obrazložitvi zapisnika. Očitki v pobudah se nanašajo tudi na domnevno nepravilno upravno poslovanje (označevanje dokumentov, njihova sestava).

IJS je prejeti pobudi evidentiral pod št. 0610-107/2022 in št. 0610-205/2022.

NORMATIVNI DEL

Organizacijo, področja nadzora in pristojnosti šolske inšpekcije z namenom, da se zagotovi spoštovanje zakonitosti in s tem zaščita pravic predšolskih otrok, učencev, vajencev, dijakov, študentov in udeležencev izobraževanja odraslih ter strokovnih delavcev ureja ZSoll.³ Drugi člen omenjenega zakona med drugim določa, da je obseg šolske inšpekcije nadzor nad izvajanjem zakonov, drugih predpisov in aktov, ki urejajo organizacijo in opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, ki jo opravljajo osnovne šole.

Šolska inšpekcija, na podlagi 11. člena ZSoll, opravlja inšpekcijski nadzor kot redni, izredni ali ponovni. Redni nadzor se izvaja na podlagi letnega programa dela inšpektorata in mora biti v vrtcih in šolah opravljen praviloma vsako peto leto. Izredni nadzor se opravi na podlagi pobude otroka in udeleženca izobraževanja, starša, skrbnika, rejnika, sveta staršev, skupnosti dijakov, predstavnika reprezentativnega sindikata v vrtcu ali šoli ali zaposlenih v vrtcu ali šoli, pri čemer pa je inšpektor dolžan pobudnika obvestiti o dejanjih, ki jih je opravil v zvezi s pobudo in o izvršenih ukrepih, če ta tako zahteva. Ponovni nadzor pa se izvede po preteku roka, določenega za odpravo kršitev ter izvršitev naloženih ukrepov in nalog.

Nadzor v OŠ se med drugim nanaša tudi na določanje prispevkov staršev in njihovo namensko porabo ter izvajanje ravnateljevih nalog, ki mu jih nalagajo zakoni in drugi predpisi s področja

¹ Prvi odstavek 307. člena ZUP-a.

² Prvi odstavek 1. člena UUP.

³ 1. člen ZSoll.

vzgoje in izobraževanja.⁴ V primeru, da ravnatelj ne uresničuje nalog, ki mu jih nalagajo zakoni in drugi predpisi s področja vzgoje in izobraževanja, inšpektor odredi ukrepe za odpravljanje kršitev zakona, drugih predpisov ali splošnih aktov ter določi rok za odpravo kršitev.⁵ Inšpektor ima prav tako pravico in dolžnost, da odredi šoli vrnitev nezakonito zbranih prispevkov staršev,⁶ da predlaga svetu šole razrešitev ravnatelja, če ne izvaja nalog, ki so predvidene z zakoni, drugimi predpisi ali splošnimi akti⁷ ter da predlaga svetu šole razrešitev ravnatelja, če ne uresniči odločb inšpektorja v odrejenih rokih.⁸

Če inšpektor ob ponovnem nadzoru ugotovi, da delavec, ravnatelj oziroma direktor, vodja enote ali podružnice ali druga odgovorna oseba ni izvršila odločbe, lahko za izvršitev odločbe, na podlagi 17. člena ZSoll, določi nov rok, če so podani upravičeni razlogi, da odločba v določenem roku ni bila izvršena, o čemer pa obvesti ustanovitelja. Če tudi v novem roku kršitve niso bile odpravljene oziroma, če glede na okoliščine ni mogoče pričakovati odprave ugotovljenih kršitev, inšpektor predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper delavca oziroma razrešitev ravnatelja oziroma direktorja, pomočnika, vodje enote ali podružnice ali druge odgovorne osebe.

O opravljenem inšpekcijskem nadzoru inšpektor sestavi zapisnik. Ta mora obsegati natančno in kratko potek in vsebino ob inšpekcijskem nadzorstvu opravljenega dejanja in danih izjav, pri tem pa se mora omejiti na predmet postopka. V njem se navedejo listine, ki so bile v kakršenkoli namen uporabljene ob opravljanju nadzorstva. Zapisnik se vroči ravnatelju oziroma direktorju, vodji enote ali podružnice oziroma drugi odgovorni osebi in delavcu, na katerega delo se nanašajo ugotovitve in morebitni ukrepi oziroma predlogi ukrepov oziroma ustanovitelju, če je ta odgovoren za odpravo kršitev.⁹

Skladno z 20. členom ZSoll se odločba vroči ravnatelju oziroma direktorju, vodji enote ali podružnice oziroma drugi odgovorni osebi v vrtcu ali šoli, v kateri so bile ugotovljene kršitve, ter delavcu, pri delu katerega so bile ugotovljene kršitve. V kolikor pa je za odpravo kršitev odgovoren ustanovitelj, se odločba vroči ravnatelju, direktorju oziroma drugi odgovorni osebi in ustanovitelju. Zoper odločbo, ki jo izda inšpektor, je možna pritožba v osmih dneh od dneva njene vročitve na ministrstvo, pristojno za šolstvo.¹⁰

Na področju osnovnošolskega izobraževanja ureja pogoje za opravljanje ter določa način upravljanja in financiranja ZOFVI. Ta med drugim določa organe šole, med katere sodita tudi svet šole ter ravnatelj. Svet šole med drugim imenuje in razrešuje ravnatelja šole, obravnava zadeve, ki mu jih predloži šolska inšpekcija in opravlja druge naloge, določene z zakonom in aktom o ustanovitvi.¹¹ Ravnatelj je pedagoški vodja in poslovni organ šole, med drugim pa mora zagotavljati izvrševanje določb državnih organov, obenem pa zastopa in predstavlja šolo ter je odgovoren za zakonitost njenega dela. Za opravljanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti ter za nadomeščanje v času odsotnosti lahko pisno pooblasti delavca javnega vrtca oziroma šole.¹²

Pravilnik določa elemente za določitev cene šole v naravi in prispevka učenca za šolo v naravi, plačilo strokovnim delavcem, ki izvajajo šolo v naravi ter ureja zagotavljanje sredstev za sofinanciranje in subvencioniranje šole v naravi iz državnega proračuna.

UGOTOVITVE

Zadeva št. 0613-744/2021 – Domnevne nepravilnosti pri obračunu plavalne šole v naravi

Inšpektorica je dne 24. 2. 2021 sestavila uradni zaznamek št. 0613-744/2021-1. V njem je navedla, da je po telefonskem klicu s predstavnico Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

⁴ Trinajsta in osemnajsta točka 12. člena ZSoll.

⁵ Osemnajsta točka 14. člena ZSoll.

⁶ Šesta točka 14.a člena ZSoll.

⁷ Četrta točka 14.b člena ZSoll.

⁸ Peta točka 14.b člena ZSoll.

⁹ 19. člen ZSoll.

¹⁰ 21. člen ZSoll.

¹¹ 48. člen ZOFVI.

¹² 49. člen ZOFVI.

(v nadaljevanju: MIZŠ) dobila indic v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi pri organizaciji šole v naravi, ki naj bi jih izvedla Osnovna šola Miroslava Vilharja Postojna (v nadaljevanju: OŠ).

Dne 24. 5. 2021 je inšpektorica poslala OŠ po e-pošti poziv št. 0613-744/2021-2, z dnem nastanka dokumenta 21. 5. 2021, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahtevala opredelitev do navedb v predhodno prejeti pobudi, ki se nanaša na domnevno napačno obračunavanje stroškov šole v naravi ter pojasnila v zvezi z njeno izvedbo. Pojasnilo z dokumentacijo je IRSŠŠ pričakoval najkasneje do 31. 5. 2021.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno vročanje poziva, saj je bila vročitev opravljena po e-pošti in ne z vročilnico osebne vročanja, kot to določa prvi odstavek 87. člena ZUP-a.¹³

Dne 28. 5. 2021 je OŠ posredovala po e-pošti IRSŠŠ pojasnilo št. 119/2-2021 ter 11 prilog, ki se nanašajo na izvedbo šole v naravi.

Inšpektorica je dne 18. 6. 2021 sestavila uradni zaznamek, tokrat št. 0613-744/2021-4. V njem je zapisala, da se

Dne 23. 8. 2021 je inšpektor sestavil uradni zaznamek št. 0613-744/2021-5. Navedel je,

Dne 29. 10. 2021 je inšpektor poslal OŠ po e-pošti poziv št. 0613-744-2020/6, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahteval podatke o stroških v zvezi z izvedbo šole v naravi. Podatke je IRSŠŠ pričakoval najkasneje do 9. 11. 2021.

- Upravni inšpektor ugotavlja neaktivno vodenje postopka, saj IRSŠŠ pet mesecev ni opravil nikakršnega procesnega dejanja. Postopek je treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke ter druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba. Na podlagi navedenega upravni inšpektor ugotavlja, da je bil postopek, začel 24. 5. 2021, voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a.
- Upravni inšpektor še ugotavlja tiskarsko napako pri navedbi številke dokumenta, saj bi se ta morala glasiti 0613-744-2021/6 in ne 0613-744-2020/6, kot je pomotoma navedel inšpektor.
- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja tudi nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno pri dokumentu št. 0613-744/2021-2, z dne 21. 5. 2021.

Dne 8. 11. 2021 je OŠ posredovala po e-pošti IRSŠŠ pojasnilo št. 282/2-2021, ki se nanaša na izvedbo šole v naravi.

Inšpektor je dne 12. 11. 2021 posredoval OŠ dopis v obliki e-pošte, s katerim je od nje zahteval dodatno pojasnilo v zvezi z izvedbo šole v naravi.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da navedeni dokument ni evidentiran v evidenci dokumentarnega gradiva, kar pomeni kršitev drugega odstavka 32. člena¹⁴ in tudi 51. člena UUP, saj mora javni uslužbenec, na katerega je zadeva signirana, zagotoviti ustrezno evidentiranje dokumentov v zadevi.
- Upravni inšpektor še ugotavlja neprimerno pošiljanje dopisa zgolj v obliki e-pošte. Uradna oseba bi morala sestaviti in oblikovati dopis s predpisanimi vsebinami iz 63. člena UUP, ga

¹³ Odločbe in sklepi ter drugi 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. Drugi dokumenti se vročajo v skladu z zakonom, ki ureja poštne storitve.

¹⁴ Delo v organu je organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentira.

podpisati z elektronskim podpisom, nato pa ga po e-pošti poslati naslovniku. S tem je IRSŠŠ kršil 63. člen UUP, saj takšen dokument ne vsebuje vseh obvezujočih sestavin, ki so določeni v navedenem členu.

Dne 12. 11. 2021 je IRSŠŠ poslal OŠ po e-pošti še en poziv št. 0613-744-2020/8, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahteval dodatna pojasnila v zvezi z obračunavanjem stroškov šole v naravi. Pojasnilo z dokumentacijo je IRSŠŠ pričakoval najkasneje do 18. 11. 2021.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno zapisano številko dokumenta, saj bi se ta morala glasiti 0613-744-2021/8 in ne 0613-744-2020/8, kot je to navedel inšpektor.
- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja tudi nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno pri dokumentu št. 0613-744/2021-2, z dne 21. 5. 2021.

Dne 17. 11. 2021 je OŠ posredovala po e-pošti IRSŠŠ pojasnilo št. 281/2-2021/1, ki se nanaša na izvedbo šole v naravi.

Inšpektor je dne 1. 12. 2021 izdal zapisnik št. 0613-744-2021/10 (najprej je bila številka dokumenta navedena 20102-744-2021/10, a jo je nato inšpektor lastnoročno popravil, tako da je številko zapisano z računalnikom prečrtal in nad njo zapisal pravilno številko dokumenta) o izrednem inšpekcijskem nadzoru na OŠ, ki obsega šest strani. Pri inšpekcijskem nadzoru sta sodelovali tudi ravnateljica in računovodkinja OŠ. V nadaljevanju zapisnika je naveden predmet inšpekcijskega nadzora, pregledana dokumentacija ter ugotovitve, do katerih je prišel inšpektor. V sklopu splošnih ugotovitev je inšpektor, na podlagi 14.a člena ZSoll, odredil ravnateljici OŠ, da "staršem 86 otrok 2. razreda v šolskem letu 2018/2019, ki so bili v šoli v Termah Čatež med 20. 5. 2019 in 24. 5. 2019, vrne preveč plačane zneske za šolo v naravi, in sicer vsakemu po 2,49 evra (skupaj 214,14 evra)" (1. točka izreka), da je rok za vračilo 30 dni po vročitvi zapisnika (2. točka izreka) ter da mora OŠ o izvedenih ukrepih obvestiti IRSŠŠ v roku 8 dneh po izvršitvi ukrepov (3. točka izreka). Zapisnik je na koncu podpisal inšpektor in ravnateljica OŠ, inšpektor pa je overil tudi vsako stran zapisnika.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je bil obravnavani zapisnik izdan na podlagi 19. člena ZSoll, s katerim je inšpektor izrekel OŠ tudi opozorilo. Iz načina izreka opozorila je razumeti, da je inšpektor postopal skladno s 33. členom ZIN, ker pa te pravne podlage ni navedel pred samim izrekom opozorila, je zapisnik v tem delu pomanjkljiv. Upravni inšpektor še dodaja, da bi inšpektor moral določene konkretizirati tudi pravno podlago za odredbo šoli glede vrnitve nezakonito zbranih prispevkov staršev, ki je v konkretnem primeru šesta točka 14.a člena ZSoll.
- Vsebina ukrepa v izreku opozorila je nejasna in premalo konkretizirana. Upravni inšpektor pojasnjuje, da mora biti vsebina opozorila povsem enakovredna izreku odločbe, saj se tudi z njim odloča o, v primeru inšpekcijskega nadzora, obveznosti inšpekcijskega zavezanca. Tako mora biti tudi izrek opozorila kratek in določen,¹⁵ brez kakršnega koli dvoma, vendar kratkost izreka ne sme iti na račun določnosti, saj je le slednja lastnost pogoj za učinkovanje in izvršljivost odločbe. Tako mora biti inšpekcijski zavezanec naveden v izreku, prav tako pa mora biti jasno navedeno tudi katerim (imenovanim) staršem je potrebno vrniti preveč plačan znesek šole v naravi.

IRSŠŠ je podal naslednje pojasnilo:

"IRSŠŠ se ne strinja z zapisom upravnega inšpektorja o nedoločnosti izreka opozoril. Ocenjujemo, da v tem delu sledi subjektivni presoji oziroma navedbam pobudnikov. Učenci ali starši določenega oddelka, ki so se udeležili šole v naravi, so bili zavezanec v postopku natančno znani in je iz zadeve razvidno, da je ravnateljica natančno vedela, katerim staršem je potrebno vrniti denar ter se na opozorilo ni pritožila. V drugem primeru, ko upravni inšpektor navaja nekonkretiziranost izreka opozorila pri inšpektorici, tega svojega stališča ne argumentira in ne navaja, v čem naj bi bilo to opozorilo nekonkretizirano (razen tega, da ni naveden zavezanec). Da je zadeva v tem primeru ustrezno zapisana je potrebno razumeti že v dejstvu, da je ravnateljica odrejen ukrep v celoti razumela, se nanj ni pritožila in ga je tudi izvršila. Inšpektorja sta lahko v obeh primerih izvršitev izvršenih opozoril brez vsakega dvoma preverila, kar tudi

¹⁵ Glej šesti odstavek 213. člena ZUP.

dokazuje, da sta bili opozorili dovolj določni. IRSŠŠ ocenjuje, da gre v primerih, ko upravni inšpektor v zapisniku navaja nekonkretiziranost opozoril, za vsebinsko poseganje v zadevo in za sledenje osebnosti zaznava prijavitelja. Za katerega pa je potrebno ponovno opozoriti, da ni stranka v postopku v skladu s 24. členom ZIN."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je izrek, bodisi odločbe ali v konkretnem primeru opozorila, najpomembnejši del odločbe saj vsebuje odločitev o zadevi in o vseh zahtevkih strank ter stroških postopka, prav tako pa tudi edini dobi statusa dokončnosti, pravnomočnosti in izvršljivosti oziroma prinaša pravne učinke. Odločitev o predmetu postopka je odločitev v glavni stvari. Pri tem je treba nujno odločitev individualizirati, tako da nosilec pravice ali obveznosti izhaja neposredno iz izreka.¹⁶ V konkretnem primeru tudi ne gre za vsebinsko poseganje v zadevo, kot ocenjuje IRSŠŠ, pač pa je upravni inšpektor zgolj ugotovil nepravilnost pri sestavi izreka izrečenega opozorila in hkrati še pojasnjuje, da so bile enake nepravilnosti že ugotovljene tudi z zapisnikom upravne inšpekcije št. 0610-93/2020-7, z dne 12. 10. 2021 (pri zadevah št. 20102-228-2016, št. 20102-418-2017, št. 20102-239-2019 in št. 20102-370-2019), kjer je bila glavnemu inšpektorju že tudi odrejena odprava tovrstnih kršitev. Iz vsega navedenega tako očitki o nejasnem in premalo konkretiziranem izreku ostajajo nespremenjeni.
- Upravni inšpektor še ugotavlja, da zapisnik ni podpisan s strani računovodkinje. Glede podpisovanja zapisnikov je ZUP v 78. členu jassen. Osebe, ki so sodelovale pri zapisniku ga podpišejo ob koncu zapisnika.¹⁷ Če obsega zapisnik zaslišanje več oseb, se podpiše vsaka od njih pod tistim delom zapisnika, kjer je zapisana njena izjava.¹⁸ V kolikor pa ima zapisnik v fizični obliki več strani, se te označijo z zaporednimi števkami, vsako stran pa overi na koncu s svojim podpisom uradna oseba, ki vodi dejanje postopka, in podpiše tisti, čigar izjava je zapisana na koncu strani.¹⁹
- Upravni inšpektor tudi opozarja na nepravilno zapisano številko dokumenta, saj bi se ta morala glasiti 0613-744-2021/10 in ne 20102-744-2021/10, kot je prvotno navedel inšpektor. V konkretnem primeru pa je inšpektor nepravilnost naknadno odpravil in lastnoročno popravil številko dokumenta. Upravni inšpektor ob tem navaja, da bi moral inšpektor popravek številke dokumenta opremiti z lastnoročnim podpisom, smiselno s prvim odstavkom 77. člena ZUP.²⁰

OŠ je po e-pošti dne 21. 12. 2021 posredovala IRSŠŠ vprašanje glede vračila preveč plačanih zneskov za šolo v naravi štirim učencem, ki ne obiskujejo več OŠ, od katerih se je en učenec, skupaj z družino, preselil v Republiko Nemčijo.

Dne 21. 12. 2021 je inšpektor poslal OŠ po e-pošti dopis št. 0613-744-2020/12, s katerim je OŠ pojasnil način vračila preveč plačanih zneskov šole v naravi štirim staršem učencev, ki OŠ več ne obiskujejo. IRSŠŠ je svetoval OŠ, da pridobijo podatke o učencih, ki obiskujejo osnovno šolo v Republiki Sloveniji in jim vrnejo denar. Prav tako naj poizkušajo pridobiti podatke za učenca, ki se je preselil v Republiko Nemčijo, v kolikor pa podatkov ne bodo mogli pridobiti, pa naj imajo sredstva na voljo na OŠ, za primer, če se družina morda vrne nazaj na območje OŠ.

OŠ je po e-pošti obvestila IRSŠŠ o vračilu preveč plačanih zneskov za šolo v naravi dvainosemdesetim učencem dne 23. 12. 2021, z dopisom št. 281/2-202/2, in o tem priložila dokazila.

Inšpektor je dne 5. 1. 2022 izdal OŠ sklep št. 0613-744-2021/14. Kot pravna podlaga za izdajo obravnavanega sklepa je naveden prvi odstavek 135. člena ZUP, v povezavi z 2. členom ZSoll.

¹⁶ Več o tem glej Janez Čebulj et al.; urednika Polonca Kovač in Erik Kerševan: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Ljubljana 2020, str. 436-442.

¹⁷ Zadnji stavek prvega odstavka 78. člena ZUP-a navaja: "Nato podpiše zapisnik tisti, ki je sodeloval pri dejanju, na koncu pa ga overi uradna oseba, ki je dejanje vodila, in morebitni zapisnikar."

¹⁸ Drugi odstavek 78. člena ZUP.

¹⁹ Četrty odstavek 78. člena ZUP.

²⁰ Zapisnik mora biti sestavljen pravilno in čitljivo; v njem se ne sme nič izbrisati. Ročno pisani zapisnik je treba na zahtevo stranke prepisati in opremiti s podpisom, mesta, ki so bila do sklenitve zapisnika prečrtana, morajo ostati čitljiva; overi jih s svojim podpisom uradna oseba, ki vodi postopek.

Z njim je ustavil postopek izrednega inšpekcijskega nadzora, uvedenega dne 24. 2. 2021 (1. točka izreka) in ugotovil, da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). V obrazložitvi sklepa je navedeno, da je bil inšpekcijski nadzor na OŠ opravljen dne 17. 11. 2021 ter da je OŠ posredovala dokazila o vračilu preveč plačanih zneskov za šolo v naravi dvainosemdesetim učencem, stanje glede vračila sredstev preostalim štirim učencem pa da bo IRSSŠ lahko ugotavljal v nadaljnjih postopkih. Ob koncu pouka o pravnem sredstvu je navedeno osebno ime inšpektorja in njegov naziv, sklep pa ne vsebuje lastnoročnega podpisa niti ne vsebuje elektronskega podpisa inšpektorja. Navedeni sklep je OŠ prejela dne 7. 1. 2022, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je inšpektor izdal sklep o ustavitvi postopka kljub temu, da v času izdaje sklepa ni posedoval dokazil o tem, da je ravnateljica OŠ popolno odpravila ugotovljene nepravilnosti, pač pa je imel zgolj dokazila o vračilu preveč plačanih zneskov za šolo v naravi dvainosemdesetim učencem in ne za vseh šestnosemdeset, kot je to navedel v zapisniku št. 20102-744-2021/10, z dne 1. 12. 2021. Ravnateljica OŠ bi morala odpraviti ugotovljene nepravilnosti v roku tridesetih dni in o tem v roku osmih dni obvestiti inšpektorja. V kolikor nepravilnosti niso bile odpravljene, bi moral inšpektor izdati odločbo in z njo odrediti OŠ vračilo preveč plačanih sredstev šole v naravi.²¹ Iz dokumentacije je razvidno, da je inšpektor ustavil postopek kljub temu, da za to dejanje niso obstajali razlogi, saj ravnateljica OŠ še ni popolnoma realizirala ukrepov, izrečenih z zapisnikom št. 20102-744-2021/10, z dne 1. 12. 2021, v kolikor pa je inšpektor sprejel tovrstno odločitev zato, ker za nadaljnje vodenje postopka ni več javnega interesa, pa bi moral to v sklepu temeljito obrazložiti.

IRSSŠ je podal naslednje pojasnilo:

"IRSSŠ se ne strinja z zapisom upravnega inšpektorja o preuranjenem zaključku inšpekcijskega postopka (str. 6) in potrebnem ravnanju inšpektorja. V tem primeru upravnega inšpektorja poziva, da poda primer, kdaj v konkretnem primeru za nadaljnje vodenje postopka ne bi bilo več javnega interesa in na kakšen način bi to bilo treba v sklepu o ustavitvi obrazložiti in ne podati zgolj posplošen zapis, »moral bi«."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je iz dokumentacije jasno razvidno, da je inšpektor ustavil postopek kljub temu, da ni posedoval dokazil o popolnoma odpravljenih nepravilnostih, saj je v času izdaje sklepa o ustavitvi inšpekcijskega postopka posedoval zgolj dokazilo o delni realizaciji naloženih ukrepov OŠ (vračilo preveč plačanih sredstev šole v naravi dvainosemdesetim in ne vsem šestnosemdesetim učencem). Ugotovljena protipravnost OŠ zahteva vzpostavitev zakonitega stanja. Kot je upravni inšpektor že predhodno pojasnil, v kolikor nepravilnosti niso bile odpravljene v roku iz opozorila v zapisniku, bi moral inšpektor ukrep stopnjevati in izdati odločbo, s katero bi odredil izvršitev ukrepov za vzpostavitev zakonitega stanja, skladno s tretjim odstavkom 33. člena ZIN-a. Inšpekcijski postopek se vodi v javnem interesu s ciljem presoje zakonitosti ravnanja inšpekcijskega zavezanca. Temelj vodenja in odločanja v inšpekcijskem postopku je varstvo javnega interesa, pri čemer se zasebni interesi varujejo le v okviru tega temeljnega postulata, povedano drugače, če javni interes ni prizadet, se inšpekcijski postopek ne bo vodil, seveda tudi ne zgolj zaradi varstva zasebnih interesov.²² Inšpektorji so pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni (4. člen ZIN-a), kar pomeni, da se v celoti sami odločijo ali bodo postopek začeli, kako ga bodo vodili in kako zaključili, a v okviru zakonitosti, zato inšpektor ne sme delovati arbitrarno, ampak mora upoštevati predpisane norme in merila delovanja.²³ Iz vsega navedenega tako očitki o preuranjenem zaključku inšpekcijskega postopka ostajajo nespremenjeni, načelo samostojnosti pa inšpektorju omogoča samostojno odločanje po lastni presoji, a le v okviru zakonitosti.
- Pravna podlaga za izdajo konkretnega sklepa je 28. člen ZIN-a in ne prvi odstavek 135. člena ZUP-a, kot je v uvodu navedel inšpektor. Po 28. členu ZIN-a se inšpekcijski postopek ustavi, če pri inšpekcijskem nadzoru ni bilo ugotovljenih nepravilnosti ali v primeru, kadar je

²¹ Skladno s tretjim odstavkom 33. člena ZIN-a.

²² Več o tem glej Polonca Kovač et al.; urednica Polonca Kovač: Inšpekcijski nadzor: razprave, sodna praksa in komentar zakona, Uradni list RS, Ljubljana 2016, str. 215-216.

²³ Prav tam str. 68.

zavezanec še med postopkom te nepravilnosti odpravil sam od sebe ali na podlagi opozorila po 33. členu ZIN-a.²⁴

IRSŠŠ je podal naslednje pojasnilo:

"IRSŠŠ podaja tudi pripombe na razumevanje upravnega inšpektorja glede uporabe sklepa po 28. členu ZIN. Inšpektor za šolstvo je v konkretnem primeru postopek ustavil s sklepom po 135. členu ZUP, napisanim v prostorih IRSŠŠ, po preverbi dokumentacije, ki jo je po (delni) izvršitvi opozorila posredovala zavezanka. IRSŠŠ je seznanjen z različnimi mnenji glede ustavitve postopka po 28. členu ZIN oziroma 135. členu ZUP. Glede slednjega za primere, ko inšpektor ne opravi kontrolnega pregleda pri zavezanecu, ampak odloča o ustavitvi postopka na podlagi predloženih (pisnih) dokazil zavezanca, navajamo mnenje iste avtorice, ki jo je upravni inšpektor citiral tudi sam v zapisniku: »/.../ Opozarja pa, da kolikor na primer stranka dostavi dokazila o izpolnitvi vseh predpisanih obveznosti ali spoštovanju že izrečenega opozorila po 33. členu ZIN tako, da pošlje dokazila pisno na sedež inšpekcije, ustavitev postopka ni mogoča na zapisnik, saj se ta akt sestavlja le ob dejanjih do ogledu. V slednjem primeru bo moral inšpektor izdati (le) sklep o ustavitvi po 135. členu ZUP.« Iz navedenega izhaja, da je šolski inšpektor pri ustavitvi postopka po 135. členu ZUP dejansko upošteval razlago, ki je podana v komentarju k ZIN. Dodatno IRSŠŠ pripominja, da določba 28. člena ZIN določa, da se postopek ustavi po omenjenem členu v primeru »da je v postopku inšpekcijskega nadzora ugotovljeno, da zavezanec ni storil kršitve zakona ali drugega predpisa in ne določa, da se postopek ustavi po 28. členu ZIN, kadar zavezanec med postopkom odpravi nepravilnosti (sam od sebe ali pa po izrečenem opozorilu). Poleg tega ZIN določa opozorilo kot poseben ukrep, katerega izvršitev je potrebno po ZSoll preveriti v ponovnem nadzoru. Ustavitve postopka po 28. členu ZIN v primeru, da je zavezanec storil kršitev, inšpektor pa je izrekel ukrep, ne more pomeniti istega kot »zavezanec ni storil kršitve« in je za zavezanca ta praksa glede na določbo 28. člena ZIN izrazito zavajajoča. Prav tako ZIN glede stroškov postopka določa, da stroške inšpekcijskega postopka, ki so bili nujni za ugotovitev dejstev, ki dokazujejo, da je zavezanec kršil zakon ali drug predpis, trpi zavezanec. Če se inšpekcijski postopek ustavi v skladu s prvim odstavkom 28. člena tega zakona, trpi stroške inšpekcijskega postopka organ. Organ trpi tudi stroške dejanj oziroma opravil v inšpekcijskem postopku, ki se nanašajo na tisti del nadzora, pri katerem niso bile ugotovljene nepravilnosti.« (1. in 2. odst. 31. člena ZIN). Člena ni mogoče brati drugače, kot da je določitev stroškov postopka, ki jih trpi zavezanec, vezana na ugotavljanje dejanskega stanja, v katerem je posledično ugotovljeno, da je zavezanec storil kršitev. Glede na vse navedeno je 28. člen ZIN glede na določbo 135. člena ZUP specialen ravno v tem, da je namenjen ugotovitvi, da zavezanec sploh ni storil kršitve (kot je jasno zapisano v zakonu) in je to razlog za neobstoj javnega interesa za nadaljevanje postopka. Ob tem IRSŠŠ poudarja, da je inšpektor dolžan upoštevati načelo zakonitosti in v tem smislu, mora tam, kjer je zakon jase, ne glede na posamično mnenje strokovnjakov ali posamično sodbo, upoštevati zakon."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor se strinja z navedbo IRSŠŠ, tako da v tem delu odstopa od podanega očitka.
- Tudi v tem primeru upravni inšpektor ugotavlja, da je izrek sklepa pomanjkljiv. Izrek je najpomembnejši del odločbe oziroma sklepa, ta pa mora biti kratek in določen, brez kakršnega koli dvoma, vendar kratkost izreka ne sme iti na račun določnosti, saj je le slednja lastnost pogoj za učinkovanje in izvršljivost sklepa. Inšpektor bi moral v izreku navesti tako inšpekcijskega zavezanca, kot tudi predmet postopka.²⁵
- V inšpekcijskem postopku velja načelo oficialnosti, kar pomeni, da se postopek začne po uradni dolžnosti. Po uradni dolžnosti pa se začne postopek takrat, ko uradna oseba, ki vodi postopek, začne pridobivati in izvajati dokaze v upravnem postopku z namenom odločitve o zadevi.²⁶ V konkretnem primeru se je tako inšpekcijski postopek začel dne 24. 5. 2021 in ne dne 24. 2. 2021, kot je to napačno navedel inšpektor v prvi točki izreka sklepa, saj je takrat inšpektorica poslala poziv OŠ za opredelitev do navedb v predhodno prejeti pobudi.

²⁴ Več o tem glej Polonca Kovač, Ustavitve inšpekcijskih postopkov med zakonitostjo in uslužnostjo strankam, Pravna praksa, št. 7, 2019, str. 13-15.

²⁵ 213. člen ZUP-a.

²⁶ Glej 127. člen ZUP-a.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da pisna odločba, če se izda v fizični obliki, obsega med drugim tudi lastnoročni podpis uradne osebe, če se izda v elektronski obliki pa elektronski podpis uradne osebe, ki je v skladu z zakonom, ki ureja elektronski podpis, enakovreden lastnoročnemu podpisu.²⁷ Odločbo vedno podpiše uradna oseba, ki jo izda v okviru svojega pooblastila za odločanje, v konkretnem primeru inšpektor.²⁸ Za odločbo je konstitutiven podpis odločujočega, kar pomeni, da odločba, ki ni podpisana s strani osebe z ustreznim pooblastilom za odločanje, nima učinka upravne odločbe, ampak se šteje za neobstoječo.²⁹ Ker inšpektor navedenega sklepa ni podpisal, je postopal v nasprotju z 210. in 216. členom ZUP-a, izdani sklep pa ne izraža volje državnega organa, v katerem je inšpektor pristojen za odločanje in se smatra za neobstoječega. Upravni inšpektor še dodaja, da se določbe o obličnosti upravnih odločb smiselno uporabljajo tudi za sklepe.³⁰

IRSŠŠ je podal naslednje pojasnilo:

"Šolski inšpektor je stranki ponovno posredoval podpisan sklep o ustavitvi postopka v zadevi 0613-744/2021. Še vedno pa je IRSŠŠ mnenja, da je potrebno glede na pravno prakso, presojati okoliščine posameznega primera. Podpis sam po sebi ni konstitutivni element odločbe, temveč je predvsem dokaz, da je odločbo res izdala oseba, ki je za njeno izdajo pooblaščen. Prav tako zakon opustitve podpisa izrecno ne sankcionira, iz česar sklepamo, da gre za relativno kršitev določb postopka in se s tako odločbo v primeru pritožbe postopa po 251. členu ZUP. Temu pritrjuje tudi sodna praksa (sodba in sklep Upravnega sodišča I U 1443/2013), da odsotnost podpisa osebe, ki je vodila postopek, sama po sebi še ne pomeni, da je odločba neobstoječa. V vsakem primeru pa to velja v primeru odsotnosti podpisa osebe, ki odloča, saj tega podpisa ni mogoče neposredno povezati z izrazom volje organa, ki je v postopku odločil. V primeru izdanega sklepa je razvidno, kateri inšpektor je odločal, stranka je imela možnost podati pritožbo, sklep je pravnomočen."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor ugotavlja, da IRSŠŠ-ju očitno ni jasno poznavanje osnovnih določil ZIN-a ter tudi ZUP-a³¹. Tretji odstavek 210. člena ZUP-a namreč jasno določa, da če se pisna odločba izda v fizični obliki, obsega med drugim tudi lastnoročni podpis uradne osebe, če se izda v elektronski obliki, pa elektronski podpis uradne osebe, ki je v skladu z zakonom, ki ureja elektronski podpis, enakovreden lastnoročnemu podpisu. Nadalje prvi odstavek 18. člena ZIN-a določa, da inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora samostojno vodi postopek ter izdaja odločbe in sklepe v upravnem in prekrškovnem postopku. Navedeno namreč jasno pomeni, da ima inšpektor že po zakonu pooblastilo za odločanje, s tem pa tudi za vodenje postopka. Tako sodba in sklep Upravnega sodišča RS št. I U 1443/2013, kot tudi sodba Vrhovnega sodišča RS št. I Up 205/98-2 jasno izkazuje, da odsotnost podpisa uradne osebe, ki je odločbo izdala oziroma je pooblaščen za odločanje, kar inšpektor nedvomno je, nima učinka upravne odločbe, ampak se šteje za neobstoječo. Iz vsega navedenega tako očitki o nepravilnosti glede nepodpisanega sklepa ostajajo nespremenjeni.
- V obrazložitvi sklepa upravni inšpektor še ugotavlja napačno zapisan datum prejete pobude, saj je to IRSŠŠ prejel dne 24. 2. 2021 in ne 14. 10. 2020, kot je to napačno navedel inšpektor, prav tako pa je inšpektor napačno navedel tudi datum izvedbe inšpekcijskega nadzora na OŠ, saj je bil ta izveden dne 1. 12. 2021 in ne 17. 11. 2021, kot je navedel inšpektor.

IRSŠŠ je podal naslednje pojasnilo:

"Zapis v tretji alineji na strani 7 zapisnika ni ustrezen. Napačna je ugotovitev, da »V obrazložitvi sklepa upravni inšpektor še ugotavlja napačno zapisan datum prejete pobude, saj je to IRSŠŠ prejel dne 24. 2. 2021 in ne 14. 10. 2020, kot je to napačno navedel inšpektor«, saj iz zadeve št. 0611-603/2020 (dokument št. 1) izhaja, da je pobuda prejeta dne 14. 10. 2020."

²⁷ Glej tretji odstavek 210. člena ZUP.

²⁸ Inšpektorja kot osebo, ki je pooblaščen tako za vodenje kot tudi za odločanje v postopku, določata tako ZUP kot ZIN.

²⁹ Glej Janez Čebulj et al.; urednika Polonca Kovač in Erik Kerševan: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Ljubljana 2020, str. 456 ter sodbo VSRS št. I Up 205/98-2, z dne 11. 10. 2000 in sodbo UpRS št. I U 1443/2013, z dne 17. 10. 2013.

³⁰ Več o tem glej Janez Čebulj et al.; urednika Polonca Kovač in Erik Kerševan: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Ljubljana 2020, str. 417.

³¹ Glej četrti odstavek 28. člena ZUP.

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da iz uradnega zaznamka št. 0613-744/2021-1, ki ga je inšpektorica sestavila dne 24. 2. 2021 izhaja, da je navedenega dne prejela indic v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi pri organizaciji šole v naravi, ki naj bi jih izvedla OŠ. Iz dokumentacije navedene zadeve ni nikjer razvidno, da bi bila pobuda podana 14. 10. 2020, kot navaja IRSŠŠ. Upravni inšpektor na podlagi pojasnila IRSŠŠ odstopa od podanega očitka, a poudarja, da v kolikor je bil inšpekcijski nadzor uveden na podlagi pobude z dne 14. 10. 2020, potem bi moralo to jasno izhajati tudi iz dokumentacije navedene zadeve.

OŠ je dne 20. 1. 2022, z dopisom št. 281/2-2021/2, po e-pošti obvestila IRSŠŠ o vračilu preveč plačanih zneskov za šolo v naravi trem učencem in o tem priložila dokazila. Iz ene izmed prilog navedenega dopisa je še razvidno, da je OŠ po e-pošti kontaktirala starše otroka, ki so se preselili v Republiko Nemčijo, jih seznani s preveč plačanim zneskom za šolo v naravi ter jih prosila, da jim posredujejo transakcijski račun za nakazilo navedenega zneska.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 0613-2779/2021 – Nepravilnosti pri izračunu šole v naravi

Dne 29. 11. 2021 je inšpektor poslal Osnovni šoli Žetale (v nadaljevanju: OŠ1) po e-pošti poziv št. 0613-2779-2021/1, z dnem nastanka dokumenta 25. 11. 2021, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahteval opredelitev do domnevnih nepravilnosti pri izvajanju naravoslovnega tabora v oktobru 2021. Poročilo z dokumentacijo je pričakoval najkasneje do 17. 12. 2021.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 0613-744/2021.
- Upravni inšpektor še ugotavlja, da je IRSŠŠ odpremil dokument šele po štirih dneh od njegovega nastanka, kar predstavlja kršitev drugega odstavka 67. člena UUP, saj mora biti odprema dokumentov organizirana tako, da so odpremljeni praviloma še isti dan.

Na poziv inšpektorja z dne 29. 11. 2021, se je OŠ1 odzvala z dopisom št. 061-7/2021-2, dne 8. 12. 2021, ki ga je posredovala po navadni pošti. Z njim je pojasnila izvedbo šole v naravi, dopisu pa je priložila šest prilog. Dopis ima v zgornjem desnem kotu dokumenta odtisnjeno prejemno štampiljko, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel ter datum prejema dokumenta, in sicer 13. 12. 2021.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepopolne podatke vhodnega dokumenta, saj iz dokumenta v fizični obliki ni razvidna številka dokumenta, kar predstavlja kršitev prvega odstavka 43. člena UUP.³²

Dne 27. 12. 2021 je inšpektor poslal OŠ1 po e-pošti nov poziv št. 0613-2779-2021/3, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahteval dodatna pojasnila v zvezi z izvajanjem naravoslovnega tabora v oktobru 2021. Dodatno dokumentacijo je pričakoval najkasneje do 7. 1. 2022.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 0613-744/2021.

Dne 4. 1. 2022 je inšpektor poslal OŠ1 po e-pošti dopis št. 0613-2779-2021/3, s katerim je najavil inšpekcijski nadzor za dne 13. 1. 2022.

Na poziv IRSŠŠ z dne 27. 12. 2021, se je OŠ1 odzvala po e-pošti dne 4. 1. 2022 in posredovala organu šest prilog.

Inšpektor je dne 13. 1. 2022 izdal zapisnik št. 0613-2779-2021/6 (najprej je bila številka dokumenta navedena 0613-2779-2021/5, a jo je nato inšpektor lastnoročno popravil, enako kot v zadevi št. 0613-744/2021) o izrednem inšpekcijskem nadzoru na OŠ1, ki obsega pet strani. Pri

³² Iz vhodnega dokumenta v fizični obliki je iz odtisa žiga ali drugače razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

inšpekcijskem nadzoru sta sodelovali tudi ravnateljica in računovodkinja. V nadaljevanju zapisnika je naveden predmet inšpekcijskega nadzora, pregledana dokumentacija ter ugotovitve, do katerih je prišel inšpektor. V sklopu splošnih ugotovitev (točka štiri zapisnika) je inšpektor v prvem odstavku navedel, da ni ugotovljenih kršitev, v tretjem odstavku pa je navedel, da je ugotovljeno, da je OŠ1 kršila 8. člen Pravilnika, saj da so stroški strokovnih delavcev presegli 75 % cene bivanja na dan na učenca. Inšpektor je nato na podlagi 14.a člena ZSoll, odredil ravnateljici OŠ1, da staršu imenovanega otroka vrne preveč plačan znesek za šolo v naravi, in sicer 9,09 evra (1. točka izreka), da je rok za izvršitev ukrepa iz prejšnje točke 30 dni po vročitvi zapisnika (2. točka izreka) ter da mora OŠ1 o izvedenih ukrepih obvestiti IRSŠŠ v roku 8 dneh po izvršitvi ukrepa (3. točka izreka). Zapisnik je na koncu podpisal inšpektor, ki je overil tudi vsako stran zapisnika, s strani OŠ1 pa je navedena kot podpisnica ravnateljica, a zapisnik z njene strani ni podpisan.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja enake kršitve glede pravne podlage za izdajo zapisnika in podpisa s strani prisotne osebe (računovodkinje), kot je bilo to že ugotovljeno pri zapisniku v zadevi 0613-744-2021, poleg tega pa obravnavani zapisnik ni podpisan niti s strani ravnateljice OŠ1.
- Upravni inšpektor še opozarja na nepravilni zapis številke dokumenta, katero je inšpektor lastnoročno popravil. Skladno z 32. členom UUP je treba vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentirati, to pa pomeni, da ga je treba evidentirati v izvirniku, torej v obliki, v kateri je nastal.

OŠ1 je po e-pošti obvestila IRSŠŠ o vračilu preveč plačanega zneska za šolo v naravi dotičnemu učencu dne 21. 1. 2022 in o tem priložila dokazila.

Inšpektor je dne 24. 1. 2022 izdal OŠ1 sklep št. 0613-2779-2021/8. Z njim je inšpektor ustavil postopek izrednega inšpekcijskega nadzora, uvedenega dne 29. 11. 2021 (1. točka izreka) in ugotovil, da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). Navedeni sklep je OŠ1 prejela dne 27. 1. 2022, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake kršitve glede izreka sklepa, kot so bile že ugotovljene v zadevi 0613-744/2021.

Inšpektor je dne 8. 4. 2022 sestavil uradni zaznamek št. 0613-2779-2021/9, v katerem je med drugim navedel, da je pri pregledu dokumentacije ugotovil manjkajoč podpis ravnateljice OŠ1 na njegovem izvodu zapisniku št. 0613-2779-2021/6, z dne 13. 1. 2022 ter da je prišlo do napake v sklepnem delu ugotovitev, kjer je bilo navedeno v prvem odstavku, da ni bilo nepravilnosti, v tretjem pa, da so nepravilnosti bile. Inšpektor je nato istega dne sestavil še en uradni zaznamek, in sicer št. 0613-2779-2021/10, v katerem pa je navedel, da je po poizvedovanju pri ravnateljici OŠ2 ugotovil, da ima ona pa svoj izvod zapisnika podpisan tudi s svoje strani. Iz navedenega sklepa, da je očitno prišlo pri podpisovanju do tega, da je en (njegov) izvod pozabila podpisati, zato jo je prosil za scan navedene strani zapisnika, kar pa mu je ravnateljica OŠ1 posredovala že isti dan po e-pošti – dokument št. 0613-2779/2021.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

VSEBINA TRETJE POBUDE

V tretji pobudi za uvedbo inšpekcijskega nadzora pobudnik očita IRSŠŠ, da ga ni obvestil o začetku inšpekcijskega postopka, niti ga ni obvestil o možnosti vstopa v postopek, kljub temu, da naj bi bil to dolžan storiti.

IJS je prejeto pobudo evidentiral pod št. 0610-197/2022.

NORMATIVNI DEL

Vzgoja in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami poteka v vzgojno-izobraževalnih programih s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo v osnovni šoli za tiste otroke, za katere komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ocenijo, da imajo takšne razvojne in učne zmožnosti, da bodo s prilagojenim izvajanjem programa in dodatno strokovno pomočjo dosegali vsaj minimalne standarde znanja v osnovnošolskem izobraževalnem programu. Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 88/13 in 108/21) določa tri vrste dodatne strokovne pomoči in sicer za: premagovanje primanjkljajev, ovir oziroma motenj; svetovalno storitev in učno pomoč. Obseg in način izvajanja dodatne strokovne pomoči se določi z odločbo o usmeritvi, podrobnejši način izvajanja pa v individualiziranem programu (v nadaljevanju: program), ki ga določi strokovna skupina na šoli.³³

Pravilnik¹ določa izobrazbo, ki jo morajo imeti učitelji, laboranti, svetovalni delavci, knjižničarji in drugi strokovni delavci v izobraževalnem programu osnovne šole,³⁴ konkretnije pa je to določeno v 5. členu, kjer so določene izobrazbe za učitelje, svetovalne delavce, knjižničarje, organizatorje šolske prehrane, računalnikarje – organizator informacijskih dejavnosti in laborante. Tako so v točki 1.6. navedenega člena določene izobrazbe, ki se nanašajo na učitelje za dodatno strokovno pomoč. Navedeno je, da je lahko učitelj za dodatno strokovno pomoč kot učno pomoč, kdor je končal:

- univerzitetni študijski program defektologije, pedagogike (smer pedagogika), psihologije, socialne pedagogike ali specialne in rehabilitacijske pedagogike,
- magistrski študijski program druge stopnje socialna pedagogika, specialna in rehabilitacijska pedagogika, psihologija, pedagogika, inkluzivna pedagogika ali inkluzija v vzgoji in izobraževanju ali
- izpolnjuje pogoje za učitelja v izobraževalnem programu osnovne šole in je opravil študijski program izpopolnjevanja za učitelje za dodatno strokovno pomoč.

UGOTOVITVE

V zvezi z navedeno zadevo bo upravni inšpektor najprej povzel pobudo in komunikacijo med pobudnikom in IRSŠŠ, katero vodi organ v ločeni zadevi, in sicer št. 0611-376/2021. Pobudnik je dne 2. 6. 2021 podal telefonsko obvestilo IRSŠŠ, katerega je ta zabeležil z uradnim zaznamkom, da učiteljica Osnovne šole Toneta Čufarja Maribor (v nadaljevanju: OŠ2) ne izvaja programa, ki je bil izdelan na podlagi izdane odločbe o usmeritvi, ta pa se nanaša na njegovega otroka. Dne 3. 6. 2021 je pobudnik po e-pošti posredoval organu še dodatno dokumentacijo v zvezi s podanim obvestilom. Inšpektorica se je odzvala na prejeto dokumentacijo dne 4. 6. 2021 in pobudniku podala odgovor št. 0611-376/2021-3, skladno s prvim odstavkom 17. člena UUP.³⁵ V njem je med drugim navedla, da ga bo organ najkasneje po opravljenem nadzoru in sprejetem zadnjem ukrepu oziroma ustavitvi postopka obvestil o dejanjih in izvršenih ukrepih inšpektorja.³⁶ Obenem pa je inšpektorica pozvala pobudnika, da naj ji v roku treh dni po prejemu dopisa posreduje lastnoročno podpisano pisno soglasje, da kot zakoniti zastopnik otroka dovoli razkritje njegove identitete v predmetni zadevi. Na dopis inšpektorice z dne 4. 6. 2021, se je odzval pobudnik dne 9. 6. 2021. V telefonskem razgovoru, ki je zabeležen z uradnim zaznamkom št. 0611-376/2021-4, je pojasnil, da ni bistvo problema v neizvajanju programa, pač pa da pričakuje s strani IRSŠŠ, da ta odstavi ravnateljico OŠ2. Pobudnik še pojasni, da soglasje o razkritju identitete pogojuje z vstopom v inšpekcijski postopek v vlogi stranskega udeleženca. Pobudnik je istega dne posredoval še e-pošto, v kateri pa je med drugim navedel opozorilo IRSŠŠ, da je ta dolžan po 44. členu ZUP-a³⁷ skrbeti za pravni interes vseh udeležencev v postopku in jih je o njihovi pravici tudi dolžan obvestiti. Pobudnik je dne 11. 6. 2021 posredoval OŠ2 in IRSŠŠ še dopis, v katerem je organ seznanil z razlogi za odsotnost njegovega otroka od pouka. Inšpektorica je nato dne 22. 9. 2021 seznanila pobudnika z ugotovitvami iz inšpekcijskega nadzora – dokument št. 0611-376/2021-10, ki pa je bil voden v zadevi št. 0613-2102/2021.

³³ <https://www.zrss.si/podrocja/osnovna-sola/izobrazevanje-za-otroke-s-posebnimi-potrebami/>

³⁴ 1. člen.

³⁵ Organ odgovori na vse dopise, iz katerih je mogoče razbrati pričakovanje odgovora organa in identiteto pošiljatelja, razen če se vsebina dopisa nanaša na postopek, ki se še vodi pri organu, če je dopis šikanozen ali če je organ pošiljatelju na bistveno podobno vprašanje že odgovoril.

³⁶ Prvi odstavek 24. člena ZIN in četrti odstavek 11. člena ZSoll.

³⁷ Organ mora ves čas med postopkom po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba.

Zadeva št. 0613-2102/2021 – Izvajanje odločb o usmeritvi

Inšpektorica je z uradnim zaznamkom št. 0613-2102/2021-1, sestavljenim dne 24. 6. 2021, zabeležila, da ker pobudnik ni podal soglasja za razkritje identitete njegovega otroka, bo predmet nadzora na OŠ2 izvajanje odločb o usmeritvi ter ustreznost in izvajanje programa vseh učencev na OŠ2, ki so vključeni v prvo triado. Na podlagi navedenega je inšpektorica poslala poizvedbo na MIZŠ, da ji posredujejo podatke o učencih z izdanimi odločbami.

MIZŠ je po e-pošti dne 9. 7. 2021 posredoval inšpektorici podatke o dodatni strokovni pomoči za učence oddelkov prve triade OŠ2.

- Iz posredovane e-pošte MIZŠ je razbrati, da je inšpektorica zaprosila MIZŠ za navedene podatke po e-pošti dne 24. 6. 2021, kar pa ni evidentirano v evidenci dokumentarnega gradiva. S tem je inšpektorica kršila drugi odstavek 32. člena UUP, saj mora biti delo v organu organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentira, obenem pa tudi drugi odstavek 48. člena UUP, po katerem mora organ v evidenco dokumentarnega gradiva evidentirati dokumentarno gradivo, ki ga prejme ali nastane pri njegovem delu in tudi prvi odstavek 50. člena UUP, ki med drugim določa, da evidenca dokumentarnega gradiva zagotavlja evidentiranje vseh dokumentov, in sicer tako, da se shranjujejo sami dokumenti.
- Upravni inšpektor še ugotavlja neprimerno pošiljanje dopisa zgolj v obliki e-pošte. Inšpektorica bi morala sestaviti in oblikovati dopis s predpisanimi vsebinami iz 63. člena UUP, ga podpisati z elektronskim podpisom, nato pa ga po e-pošti poslati naslovniku. S tem je inšpektorica kršila 63. člen UUP, saj takšen dokument ne vsebuje vseh obvezujočih sestavin, ki so določeni v navedenem členu.

Inšpektorica je dne 3. 9. 2021 izdala zapisnik št. 0613-2102/2021-4 o izrednem inšpekcijskem nadzoru na OŠ2, ki obsega sedem strani. Pri inšpekcijskem nadzoru sta sodelovali tudi ravnateljica in svetovalna delavka. V zapisniku so navedene ugotovitve inšpekcijskega nadzora, ki je bil osredinjen na tri otroke drugega razreda OŠ2 v šolskem letu 2020/2021, katerim so bile izdane odločbe o usmeritvi. Inšpektorica je ugotovila, da učno pomoč v okviru dodatne strokovne pomoči izvajajo strokovni delavci, ki za to ne izpolnjujejo predpisanih pogojev, kot to določa 5. člen Pravilnika1 v točki 1.6., zato je inšpekcijski zavezanici, na podlagi 33. člena ZIN in 14. člena ZSoll, izrekla naslednje opozorilo: "Odgovorna oseba zavezanca je dolžna sprejeti organizacijske in druge ukrepe, ki bodo vzpostavili oz. vodili k vzpostavitvi zakonitega stanja tako, da bodo učno pomoč v okviru DSP izvajali le strokovni delavci, ki bodo izpolnjevali predpisane izobrazbene pogoje za opravljanje tega dela, kot jih določa točka 1.6. 5. člena Pravilnika o izobrazbi učiteljev in drugih strokovnih delavcev v izobraževalnem programu osnovne šole (Uradni list RS, št. 109/11, 10/12, 92/12, 49/13 in 75/15)." (1. točka izreka). Navedeni ukrep mora OŠ2 izvršiti do 1. 10. 2021 (2. točka izreka) ter da mora zavezanica o izvršitvi navedenega opozorila pisno obvestiti inšpektorico najkasneje v treh dneh po izvršitvi opozorila (3. točka izreka). Zapisnik so na koncu podpisali vsi prisotni, ravnateljica in svetovalna delavka sta se podpisali tudi pod svoje izjave, inšpektorica pa je overila tudi vsako stran.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je bil obravnavani zapisnik izdan na podlagi 19. člena ZSoll, s katerim je inšpektorica izrekla OŠ2 tudi opozorilo, ker pa te pravne podlage ni navedla pred samim izrekom opozorila, je zapisnik v tem delu pomanjkljiv. Upravni inšpektor še dodaja, da bi inšpektorica morala določene konkretizirati tudi pravno podlago za odredbo šoli glede vzpostavitve zakonitega stanja, saj 14. člen ZSoll navaja dvajset različnih podlag za izrek ukrepa.

IRSSŠ je podal naslednje pojasnilo:

"IRSSŠ se ne strinja s polemiziranjem upravnega inšpektorja o zakonski podlagi za izdajo Zapisnika o inšpekcijskem nadzoru in posledično z zapisom pravne podlage za izrek opozorila na podlagi 14. člen ZSoll, ki navaja dvajset različnih podlag za izrek ukrepa. Pravna podlaga za izrek opozoril ni v 19. člen ZSoll, kot navaja upravni inšpektor, temveč 33. člen ZIN, ki pa je v izrečenem opozorilu inšpektorice naveden."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor se strinja z navedbo IRSŠŠ, tako da v tem delu odstopa od podanega očitka, nespremenjen pa ostaja očitek glede pomanjkljive konkretizacije glede pravne podlage za izrek ukrepa.
- Vsebina ukrepa v izreku opozorila je nejasna in premalo konkretizirana. Upravni inšpektor pojasnjuje, da mora biti vsebina opozorila povsem enakovredna izreku odločbe, saj se tudi z njim odloča o, v primeru inšpekcijskega nadzora, obveznosti inšpekcijskega zavezanca. Tako mora biti tudi izrek opozorila kratek in določen,³⁸ brez kakršnega koli dvoma, vendar kratkost izreka ne sme iti na račun določnosti, saj je le slednja lastnost pogoj za učinkovanje in izvršljivost odločbe. Tako mora biti inšpekcijski zavezanec naveden v izreku, prav tako pa mora biti navedena konkretizacija norme za posamičen primer, torej na določeno stranko in njene okoliščine v danem času teka postopka.³⁹

Inšpektorica je dne 3. 9. 2021 izvedla še zaslišanje priče – strokovne delavke, kar je zabeležila z zapisnikom št. 0613-2102/2021-5. Pri zaslišanju je bila na željo priče prisotna tudi ravnateljica OŠ2. Zapisnik so na koncu podpisali vsi prisotni, strokovna delavka se je podpisala tudi pod svojo izjavo, inšpektorica pa je overila tudi obe strani zapisnika.

IRSŠŠ je dne 10. 9. 2021 obvestil Center za socialno delo Maribor, Enoto Tezno z ugotovljenim dejstvom na inšpekcijskem nadzoru dne 3. 9. 2021, da eden izmed učencev OŠ2 ne obiskuje pouka. Dopis št. 0613-2102/2021-6 je bil naslovniku posredovan po e-pošti, v seznanitev pa tudi OŠ2.

OŠ2 je dne 14. 9. 2021 posredovala IRSŠŠ dopis št. 061-1/2021/10-2, s katerim ga je obvestila o dodatni dejavnosti, ki so jo izvajali v primeru enega otroka, na katerega se je tudi nanašal inšpekcijski nadzor dne 3. 9. 2021.

IRSŠŠ je dne 30. 9. 2021 prejel dopis OŠ2 št. 061-1/2021/10-1, z datumom nastanka dokumenta 27. 9. 2021, s katerim ga je ta obvestila o sprejetih ukrepih, ki so se nanašali na inšpekcijski nadzor dne 3. 9. 2021. OŠ2 je pojasnila, da imajo na šoli 28 učencev, ki v okviru odločbe o usmeritvi potrebujejo učno pomoč, trenutno pa nimajo dovolj ustreznega kadra, ki bi izpolnjeval predpisane izobrazbene pogoje za opravljanje tega dela, kot je določeno v točki 1.6. 5. člena Pravilnika¹. Na podlagi navedenega OŠ2 meni, da gre za sistemsko napako prisotno na vseh šolah, saj bi glede na število in raznolikost odločb o usmeritvi morali dodatno izobraževanje opraviti vsi učitelji, ki opravljajo dodatno pomoč, za vsak predmet posebej. Na podlagi navedenega OŠ2 načrtuje v naslednjih letih usposobiti dovolj kadra za izvajanje učne pomoči. OŠ2 si prizadeva tudi takoj poiskati učitelja, ki bo izpolnjeval vse zakonsko predpisane pogoje, zato so na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje objavili razpis za prosto delovno mesto.

Inšpektorica je dne 11. 10. 2021 izdala sklep št. 0613-2102/2021-9, s katerim je zoper OŠ2 ustavila postopek izrednega inšpekcijskega nadzora (1. točka izreka) in ugotovila, da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). V uvodu je kot pravna podlaga za izdajo sklepa naveden četrti odstavek 135. člena ZUP. V obrazložitvi sklepa je navedeno, da je iz dopisa OŠ2 z dne 27. 9. 2021 ugotovljeno, da je OŠ2 obveznost, naloženo z zapisnikom št. 0613-2102/2021-4, z dne 3. 9. 2021, v roku izpolnila.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

VSEBINA ČETRTE POBUDE

V četrti pobudi za uvedbo inšpekcijskega nadzora pobudnik očita IRSŠŠ, da dvema prosilcema v postopku dostopa do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: IJZ) (zadevi št. 090-018-2018 in št. 090-030-2018) ni posredoval vseh informacij, ki sta jih zahtevala, hkrati pa njima do njih v izdanih odločbah ni zavrnil dostopa. Pobudnik ni konkretiziral za katere informacije javnega značaja naj bi v navedenem primeru šlo, je pa v pobudi navedel pritožbeni postopek pred Informacijskim pooblašcem (v nadaljevanju: IP) št. 090-110/2020, ki pa se je nanašal na

³⁸ Glej šesti odstavek 213. člena ZUP.

³⁹ Glej Janez Čebulj et al.; urednika Polonca Kovač in Erik Kerševan: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Ljubljana 2020, str. 437.

domnevno ne posredovanje dela dokumenta št. 20102-228-2016/4, in sicer prilog št. 3, 5, 7, 8, 9, 16 in 17.⁴⁰ Pobudnik navaja, da je IRSSŠ v primeru prejetih zahtev prosilcev za posredovanje IJZ leta 2018 ravnal tako, kot da drugih dokumentov nima, čeprav naj bi pozneje, v prej navedenem postopku pred IP, pa pojasnil, da je dotične dokumente iz zadeve izločil in uničil šele junija 2019, ob selitvi dokumentacije iz tekoče v stalno zbirko. Iz navedenega naj bi sledilo, da je IRSSŠ z navedenimi dokumenti v času obravnave zahtev prosilcev za posredovanje IJZ v letu 2018 razpolagal, a da jih prosilcema ni posredoval. Pobudnik obenem IRSSŠ še očita, da naj bi ta uničil, namerno skrnil ali kako drugače naredil IJZ nedostopne javnosti.

IJS je prejeto pobudo evidentiral pod št. 0610-361/2020.

NORMATIVNI DEL

ZDIJZ ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo IJZ, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (v nadaljevanju: organi).⁴¹ Na podlagi prvega odstavka 2. člena ZDIJZ-ja je namen tega zakona zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo IJZ. IJZ je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljevanju: dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.⁴²

Na podlagi 5. člena ZDIJZ so IJZ prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam (v nadaljevanju: prosilci). Vsak prosilec ima na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa IJZ tako, da jo pridobi na vpogled, ali da pridobi njen prepis, fotokopijo, ali njen elektronski zapis. Določene izjeme v zvezi z dostopom do IJZ so navedene v 5.a in prvem odstavku 6. člena ZDIJZ. V kolikor se zahteva za dostop do IJZ nanaša na eno izmed tu navedenih, organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije. V kolikor dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 5.a ali 6. člena tega zakona in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščenca oseba organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznani prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta.⁴³

Skladno s prvim odstavkom 8. člena ZDIJZ je vsak organ dolžan redno vzdrževati in na primeren način javno objavljati (uradno glasilo organa, svetovni splet, ipd.) ter dati na vpogled prosilcu po vsebinskih sklopih urejen katalog IJZ, s katerimi razpolaga.⁴⁴ Ne glede na določbe prejšnjega odstavka so poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava dolžni na svojih spletnih straneh objaviti kontaktne podatke osebe ali oseb, pristojnih za posredovanje IJZ.

ZDIJZ v 9. členu določa, da vsak organ določi eno ali več uradnih oseb, pristojnih za posredovanje IJZ. Ne glede na določbo prejšnjega odstavka, lahko več organov skupaj določi eno ali več uradnih oseb, pristojnih za posredovanje IJZ.

IJZ, ki jih je vsak organ dolžan posredovati v svetovni splet, določa ZDIJZ v 10. členu. Te so:

1. prečiščena besedila predpisov, ki se nanašajo na delovno področje organa, povezana z državnim registrom predpisov na spletu;
2. programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena ali so pomembna za poslovanje organa s fizičnimi in pravnimi osebami oziroma za odločanje o njihovih pravicah ali obveznostih, študije in druge podobne dokumente, ki se nanašajo na delovno področje organa;
3. predloge predpisov, programov, strategij in drugih podobnih dokumentov, ki se nanašajo na delovno področje organa;
4. dokumentacijo na področju javnih naročil ter javnih razpisov za dodelitev sredstev, subvencij, posojil in drugih oblik sofinanciranj iz državnega ali občinskih proračunov;

⁴⁰ Glej odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-110/2020/5, z dne 17. 7. 2020.

⁴¹ Prvi odstavek 1. člena ZDIJZ.

⁴² Prvi odstavek 4. člena ZDIJZ.

⁴³ 7. člen ZDIJZ.

⁴⁴ Način priprave in objave kataloga informacij javnega značaja je določen v Uredbi o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, ki je objavljena v Uradnem listu RS, št. 24/16.

5. informacije o svoji dejavnosti ter upravnih, sodnih in drugih storitvah;
6. vse IJZ, ki so jih prosilci zahtevali najmanj trikrat;
7. druge IJZ.

Postopek z zahtevo za dostop ali za ponovno uporabo IJZ je določen v 4. poglavju ZDIJZ. Tako v primeru, ko poda prosilec pisno zahtevo za dostop do IJZ, o njej odloča organ v postopku, ki ga določa ZDIJZ, v kolikor pa določena vprašanja niso urejena v navedenem zakonu, pa se uporabljajo določbe ZUP-a. Tako ZDIJZ med drugim določa obvezno vsebino zahteve,⁴⁵ postopek v zvezi z nepopolno zahtevo,⁴⁶ ter tudi ravnanje organa, če ne poseduje zahtevane informacije⁴⁷ in seveda odločanje o prejeti zahtevi.⁴⁸ V kolikor organ ugotovi zahtevo za dostop do IJZ, o tem napravi le uradni zaznamek in postopa skladno s 25. členom ZDIJZ. V tem primeru prosilec omogoči vpogled v vsebino zahtevane informacije ali mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. V primeru da organ zahtevo za dostop delno ali v celoti zavrne, mora o tem izdati pisno odločbo. Rok za odločitev o zahtevi prosilca je nemudoma, oziroma najkasneje v roku 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve, skladno s 23. členom ZDIJZ. V primeru, da organ potrebuje več časa za posredovanje zahtevane informacije zaradi izvedbe delnega dostopa do IJZ, skladno z določbami 7. člena tega zakona ali zaradi obsežnosti zahtevanega dokumenta, lahko podaljša rok iz prejšnjega člena za največ 30 delovnih dni. O podaljšanju roka, vključno z obrazložitvijo razloga za podaljšanje, je organ dolžan odločiti s sklepom, ki ga vroči prosilcu. Sklep je organ dolžan sprejeti najkasneje v roku 15 delovnih dni po prejemu zahteve, zoper njega pa ni pritožbe.⁴⁹

Skladno s 36. členom ZDIJZ mora vsak organ objaviti enotni stroškovnik v svojem katalogu IJZ ter ga dati na vpogled vsakemu prosilcu. Organ je dolžan prosilca opozoriti na plačilo stroškov in, če prosilec to zahteva, mu mora organ vnaprej sporočiti višino stroškov, ki mu jih bo zaračunal za posredovanje informacij.

V skladu z določili prvega odstavka 27. člena ZDIJZ ima prosilec pravico do pritožbe zoper odločbo, s katero je organ odločil o zahtevi za dostop ali ponovno uporabo, ter zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel. Tretji odstavek istega člena pa določa, da o pritožbi odloča IP. V nadaljevanju četrti odstavek tega člena še določa, da se postopek s pritožbo izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

Skladno s prvim odstavkom 32. člena ZDIJZ je določeno, da je za nadzor nad izvajanjem določb tega zakona pristojno ministrstvo za javno upravo, razen določbe tretjega odstavka 10.a člena tega zakona, za nadzor katerega je pristojen organ, pristojen za javna plačila.

UGOTOVITVE

Zadeva št. 090-018/2018 – Zahteva za dostop do IJZ

Prosilec je dne 11. 4. 2018 podal po e-pošti zahtevo za dostop do IJZ. V zahtevi je navedel, da želi vse dokumente, ki jih je IRSŠŠ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb zoper zavod Osnovna šola Stražišče Kranj in njene podružnice (v nadaljevanju: OŠ3) v obdobju od 1. 1. 2013 do trenutka priprave dokumenta in mu jih IRSŠŠ že ni posredoval dne 5. 4. 2018, z odločbo št. 099-010-2018-2. Prosilec prav tako želi vse dokumente, ki se nanašajo na Osnovno šolo Rogatec (v nadaljevanju: OŠ4), in sicer za obdobje od 1. 1. 2016 do trenutka priprave dokumenta. Prosilec želi, da ga IRSŠŠ obvesti o višini stroškov, ki mu jih bi morebiti zaračunali za posredovanje IJZ ter da mu zahtevane podatke pošlje v elektronski obliki na zgoščenki ali drug e-zapis (npr. datoteka po e-pošti, spletno mesto).

IRSŠŠ je dne 25. 4. 2018 izdal sklep št. 090-18-2018/2, z datumom nastanka dokumenta 24. 4. 2017, s katerim je podaljšal rok za odločitev o zahtevi prosilca za 29 delovnih dni, in sicer

⁴⁵ 17. člen ZDIJZ.

⁴⁶ Glej 18. in 19. člen ZDIJZ.

⁴⁷ 20. člen ZDIJZ.

⁴⁸ 21.-26. člen ZDIJZ.

⁴⁹ 24. člen ZDIJZ.

do 22. 6. 2018 (1. točka izreka) ter da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). Stranka je navedeni sklep prevzela 3. 5. 2018, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno zapisan datuma nastanka dokumenta, saj je ta nastal dne 24. 4. 2018 in ne 24. 4. 2017, kot je to pomotoma navedel IRSŠŠ.

Dne 8. 5. 2018 je IRSŠŠ posredoval stranki po e-pošti dopis št. 090-18-2018/3, s katerim ga je obvestil o okvirnem izračunu stroškov posredovanja IJZ, ki znašajo 29,92 evra.

Prosiliec se je dne 10. 5. 2018 odzval po e-pošti na dopis št. 090-18-2018/3, z dne 8. 5. 2018. Z njim je zaprosil IRSŠŠ, da ga obvesti v kolikor pride do bistvene spremembe v strošku posredovanja IJZ.

IRSŠŠ je dne 18. 5. 2018 posredoval po e-pošti dopise, s katerim je od naslovnikov želel v roku petih dni, opredelitev do dokumentov, ki se nanašajo na OŠ3 in ustrezajo zahtevi prosilca ter k morebitni priglasitvi stranske udeležbe v postopek, in sicer:

- Centru šolskih in obšolskih dejavnosti (v nadaljevanju: CŠOD) št. 090-018-2018-5,
 - Mestni občini Kranj (v nadaljevanju: MOK) št. 090-018-2018-6,
 - Župniji Škofja Loka, Župnijskem uradu Žabnica (v nadaljevanju: Župnija Škofja Loka) št. 090-018-2018-7,
 - Mladinskem zdravilišču in letovišču Rdečega križa Slovenije (v nadaljevanju: Letovišče) št. 090-018-2018-8,
 - Hotelu Jakec (v nadaljevanju: Hotel) št. 090-018-2018-9,
 - Alpetourju (v nadaljevanju: Alpetour) št. 090-018-2018-10 in
 - Termam Čatež d. d. (v nadaljevanju: Terme) št. 090-018-2018-11.
- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno vročanje pozivov, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 0613-744/2021.

Na dopise IRSŠŠ glede opredelitve do dokumentov, ki se nanašajo na OŠ3 in ustrezajo zahtevi prosilca ter k morebitni priglasitvi stranske udeležbe v postopek, so se CŠOD, MOK, Župnija Škofja Loka in Hotel odzvali po e-pošti dne 21. 5. 2018. CŠOD je pojasnil, da so njihovi dokumenti poslovna skrivnost, MOK in Hotel sta posredovanje njihove dokumentacije dovolila, Župnija Škofja Loka pa je IRSŠŠ obvestila, da naj omenjeni dopis naslovi direktno na Župnijo Žabnica, saj da so oni sodelovali z OŠ3. Dopisi Hotela, MOK in CŠOD imajo v zgornjem desnem kotu dokumenta odtisnjeno prejemno štampiljko, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Sedmi odstavek 35. člena UUP določa, da se pošta v elektronski obliki za potrebe evidentiranja ne tiska, iz ugotovitev upravnega inšpektorja pa izhaja, da je IRSŠŠ postopal v nasprotju z navedeno določbo.

IRSŠŠ je dne 22. 5. 2018 posredoval po e-pošti dopis št. 090-018-2018-16 še Župniji Žabnica, s katerim je od nje želel v roku petih dni opredelitev do dokumentov, ki se nanašajo na OŠ3 in ustrezajo zahtevi prosilca ter k morebitni priglasitvi stranske udeležbe v postopek.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 0613-744/2021.

Dne 21. 6. 2018 je IRSŠŠ izdal sklep in odločbo št. Odl. 090-018-2018-17. Pred uvodom je IRSŠŠ pod nazivom "zveza", navedel devetnajst zadev, na katere se očitno nanaša zahteva prosilca. V uvodu so kot pravna podlaga za izdajo sklepa in odločbe navedeni drugi odstavek 22. člena, prvi odstavek 4. člena, prvi in tretji odstavek 5.a člena, 26. člen, druga, tretja, sedma, deveta in enajsta točka prvega odstavka 6. člena in petega odstavka 6. člena ZDIJZ ter četrta točka 129. člena ZUP. Z izrekom sklepa je ugotovil, da je IRSŠŠ prosilcu določene dokumente že posredoval dne 24. 4. 2017, z odločbo št. 090-18-2018/2, zato mu je zahtevo glede teh dokumentov, katere je v izreku sklepa navedel, zavrgel (1. točka izreka) ter da posebni stroški v zvezi z izdajo tega sklepa niso nastali (2. točka izreka). Izreku sklepa sledi naziv "odločba", nato pa njen izrek, s katerim je v določenih primerih zahtevo prosilca za IJZ, ki se nanaša na dokumente OŠ3, te je v izreku odločbe navedel v prvih sedmih alinejah, zavrnil, z osmo alinejo

pa je zahtevi prosilca za dostop do IJZ delno ugodil in odločil, da se proslcu dostavijo dokumenti pridobljeni in izdani v inšpekcijskih postopkih zoper OŠ3 in sicer tako, da so v dokumentih prekriti varovani osebni podatki in podatki, ki izkazujejo vir prijave (1. točka izreka). Prav tako je IRSŠŠ v določenih primerih zavrnil zahtevo prosilca za IJZ, ki se nanaša na dokumente OŠ4, katere je navedel v izreku odločbe v štirih alinejah (2. točka izreka). IRSŠŠ je zavrnil zahtevo prosilca za posredovanje IJZ za navedbo, izpis vseh odprtih obravnavanih področij dela, zadev, prijav, pobud v zvezi z OŠ4, saj so vsi inšpekcijski postopki zoper navedeni organ zaključeni (3. točka izreka), odločil pa je še, da stroški posredovanja IJZ niso nastali (4. točka izreka). Dokument je bil proslcu vročen dne 28. 6. 2018, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- IRSŠŠ je pred uvodom navedel "zvezo", v kateri je navedel devetnajst zadev, katere je očitno z vpogledom v fizično in elektronsko dokumentacijo prepoznal kot dokumentacijo, ki se nanaša na zahtevo prosilca za dostop do IJZ. Upravni inšpektor pojasnjuje, da je tovrstni podatek del ugotovljenega dejanskega stanja in dokazov, na katere je le-to oprto, zato sodi v obrazložitev izdanega akta, tako da je IRSŠŠ postopal v nasprotju z 212. in 214. členom ZUP-a.
- IRSŠŠ je v uvodu sicer navedel pravno podlago za izdajo akta, a upravni inšpektor pri tem opozarja, da bi bilo pravilneje, da bi IRSŠŠ pred izrekom odločbe navedel nov uvod, kateri bi vseboval pravno podlago za izdano odločbo, prav tako pa bi moralo biti tudi iz obrazložitve izdanega akta jasno razvidno, kateri del se nanaša na obrazložitev zahteve prosilca, o katerem je bilo odločeno s sklepom, kot tudi kateri del se nanaša na zahtevo prosilca, zavoljo katere je IRSŠŠ izdal odločbo. Upravni inšpektor tako ugotavlja, da je izdan akt v nasprotju z 212. in ponovno tudi z 214. členom ZUP-a.
- Osmo alineja prve točke izreka odločbe je nejasna in premalo konkretizirana. Upravni inšpektor pojasnjuje, da je izrek najpomembnejši del odločbe, zato mora biti kratek in določen,⁵⁰ brez kakršnega koli dvoma, vendar kratkost izreka ne sme iti na račun določnosti, saj je le slednja lastnost pogoj za učinkovanje in izvršljivost odločbe. Iz navedene alineje namreč ni jasno razvidno na katere dokumente se anonimizacija nanaša, zato gre v tem delu za bistveno kršitev pravil upravnega postopka, saj se odločbe ne da preizkusiti.⁵¹
- Iz izreka sklepa in nato obrazložitve akta je razbrati še nepravilno zapisan podatek o odločbi št. 090-18-2018/2, z dne 24. 4. 2017. Po pojasnilu IRSŠŠ gre v navedenem primeru za odločbo št. 090-10-2018-2, z dne 3. 4. 2018 in ne odločbo, katero je IRSŠŠ navedel najprej v izreku sklepa, nato pa tudi v obrazložitvi dotičnega akta.
- Upravni inšpektor ugotavlja še nejasnost v zvezi z nastankom stroškov posredovanja IJZ. IRSŠŠ je namreč prosilca dne 8. 5. 2018, z dopisom št. 090-18-2018/3, obvestil, da bodo okvirni stroški posredovanja IJZ znašali 29,92 evrov, iz četrte točke izreka odločbe ter njene obrazložitve pa je razbrati, da stroški posredovanja IJZ niso nastali. Upravni inšpektor ugotavlja v tem delu pomanjkljivo obrazložitev odločbe, saj bi moral IRSŠŠ spremembo glede nastanka stroškov posredovanja IJZ pojasniti.
- Upravni inšpektor še ugotavlja nepravilnost pri sestavi dokumenta, konkretno neskladno navedbo številke dokumenta, saj je ta evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke dokumenta v okviru zadeve,⁵² torej je navedba "Odl." v neskladju s peto točko 63. člena UUP.

IRSŠŠ je dne 21. 6. 2018 posredoval proslcu po e-pošti 258 skeniranih strani dokumentacije (kar je sicer razbrati iz vsebine dokumenta št. 090-018-2018-22, z dne 17. 7. 2018), ki se nanašajo na osmo alinejo prve točke izreka odločbe št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018, kar je zabeležil v treh uradnih zaznamkih.

Zoper izdan sklep in odločbo št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018, je prosilec podal pritožbo dne 4. 7. 2018. V njej meni, da mu je organ v določenih primerih neutemeljeno zavrnil posredovanje IJZ, katere je v pritožbi tudi naštel.

⁵⁰ Glej šesti odstavek 213. člena ZUP.

⁵¹ Sedma točka drugega odstavka 213. člena ZUP.

⁵² Osemnajsta točka 6. člena UUP.

Dne 17. 7. 2018 je IRSŠŠ odstopil IP-ju prejeto pritožbo prosilca, z dne 4. 7. 2018, zoper sklep in odločbo št. Odl. 090-018-2018-17, in sicer z dopisom št. 090-018-2018-22. IRSŠŠ je obenem še pojasnil, da je prosilec dne 29. 6. 2018 in 2. 7. 2018 podal novo zahtevo za posredovanje IJZ, vezano na zadeve št. 20102-175-2018, št. 20102-190-2018 in št. 20102-216-2018.

IP je v zvezi s pritožbo prosilca izdal dne 17. 8. 2018 delno odločbo št. 090-155/2018/4, s katero je odločil o pritožbi prosilca v delu, v katerem se je ta nanašala na dokumente, dostop do katerih mu je IRSŠŠ z izpodbijano odločbo zavrnil zaradi izjeme varstva upravnega postopka in varstva tajnosti prijave. IP je pritožbi prosilca v določenem delu ugodil in izpodbijano odločbo v tem delu odpravil ter vrnil zadevo IRSŠŠ v ponovno odločanje tako, da mora IRSŠŠ v roku tridesetih dni po prejemu odločbe odločiti o zahtevi prosilca za posredovanje IJZ, ki se nanaša na zadeve št. 20102-175-2018, št. 20102-190-2018 in št. 20102-216-2018 (1. točka izreka), v določenem delu je pritožbi prosilca delno ugodil in izpodbijano odločbo v tem delu delno odpravil ter naložil IRSŠŠ, da mora v roku enaintridesetih dni od vročitve odločbe proslcu poslati elektronske kopije dokumentov, določenih v 2. točki izreka, v preostalem delu pa je pritožbo prosilca zavrnil (3. točka izreka). Na dokumentu je v zgornjem desnem kotu odtisnjena prejemna stampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema dne 21. 8. 2018 in številka dokumenta.

IRSŠŠ je proslcu dne 18. 9. 2018 posredoval po e-pošti dopis št. 090-018-2018-24, z dnem nastanka dokumenta 17. 9. 2018, s katerim ga je obvestil, da mu v prilogi posreduje določene dokumente, skladno z 2. točko izreka delne odločbe IP-ja št. 090-155/2018/4, z dne 17. 8. 2018.

IP je v zvezi s pritožbo prosilca izdal dne 17. 10. 2018 dopolnilno odločbo št. 090-155/2018/5, s katero je odločil o pritožbi prosilca v delu, v katerem se je ta nanašala na dokumente, dostop do katerih mu je IRSŠŠ z izpodbijano odločbo zavrnil zaradi sklicevanja na izjeme zaradi varstva osebnih podatkov, notranjega delovanja in zaradi dokumentov, ki so v postopkih izdelave. IP je pritožbi prosilca v določenem delu delno ugodil in izpodbijano odločbo v tem delu delno odpravil ter naložil IRSŠŠ, da v roku enaintridesetih dni od vročitve odločbe proslcu pošlje elektronske kopije dokumentov, določenih v 1. in 2. točki izreka, v preostalem delu, ki se je nanašal na zavrnitev dostopa do IJZ zaradi varstva osebnih podatkov in varovanja podatkov iz dokumentov, ki so bili sestavljeni v zvezi z notranjim delovanjem, oziroma dejavnostjo organa, pa je pritožbo prosilca zavrnil (3. točka izreka). IP je še odločil, da stroški postopka niso nastali (4. točka izreka). Na dokumentu je v zgornjem delu odtisnjena prejemna stampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema dne 18. 10. 2018 in številka dokumenta.

IRSŠŠ je proslcu dne 14. 11. 2018 posredoval po e-pošti dopis št. 090-018-2018-27, z dnem nastanka dokumenta 13. 11. 2018, s katerim ga je obvestil, da mu v prilogi posreduje določene dokumente, skladno s 1. in 2. točko izreka dopolnilne odločbe IP-ja št. 090-155/2018/5, z dne 17. 10. 2018.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da iz zadeve ni razvidno, na kakšen način in kdaj je IRSŠŠ ponovno odločil o zahtevi prosilca, ki se nanaša na dostop do dokumentov iz zadev št. 20102-175-2018, št. 20102-190-2018 in št. 20102-216-2018, kar mu je IP naložil s prvo točko izreka delne odločbe št. 090-155/2018/4, z dne 17. 8. 2018. Skladno z navedeno točko izreka bi moral IRSŠŠ v roku tridesetih dni po prejemu odločbe odločiti o zahtevi prosilca za posredovanje IJZ, iz vsebine zadeve pa ne izhaja, da bi IRSŠŠ o zahtevi prosilca odločil.

Zadeva št. 090-30-2018 – Zahteva za dostop do informacij javnega značaja

Prosilec je dne 7. 9. 2018 podal zahtevo za dostop do IJZ. V zahtevi je navedel, da želi vse dokumente, ki jih je IRSŠŠ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb zoper OŠ3, in se nanašajo na zadevo št. 20102-228-2016. Prosilec želi, da mu IRSŠŠ zahtevane podatke pošlje v elektronski obliki na zgoščenki ali drug e-zapis (npr. datoteka po e-pošti, spletno mesto).

Dne 2. 10. 2018 je IRSŠŠ izdal odločbo št. Odl. 090-030-2018-2. V izreku je navedeno, da je zahtevo prosilca za IJZ v določenih primerih, ki se nanaša na dokumente, ki jih je v izreku odločbe navedel v prvi in drugi alineji, zavrnil, s tretjo alinejo pa je zahtevi prosilca za dostop do IJZ delno ugodil in odločil, da se proslcu dostavijo dokumenti in sicer tako, da so v dokumentih prekriti varovani osebni podatki in podatki, ki izkazujejo vir prijave (1. točka izreka), odločil pa je še, da stroški posredovanja IJZ niso nastali (2. točka izreka). Pod drugo točko obrazložitve je med drugim navedeno, da IJZ zajemajo tudi dokumente, ki so bili izdani s strani tretjih oseb, IRSŠŠ pa naj bi te izdajatelje dokumentov pozval na opredelitev do dokumenta. Izdajatelji dokumentov naj bi se v določenih primerih izjasnili, da dokumenti predstavljajo poslovno skrivnost, zato se proslcu v tovrstnih primerih dostop do dokumenta zavrne. Odločba je bila proslcu vročena dne 4. 10. 2018, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja, da je tretja alineja prve točke izreka odločbe nejasna in premalo konkretizirana, kot je bilo to že ugotovljeno pri odločbi št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018.
- Iz vsebine zadeve ni razvidno, da bi IRSŠŠ pozval izdajatelje dokumentov do opredelitve glede vsebine posameznih dokumentov. Po pojasnilu IRSŠŠ se konkreten primer navezuje na zadevo št. 090-018-2018, kjer je IRSŠŠ že obravnaval pobudo prosilca za dostop do IJZ, in gre za iste dokumente, v kateri je že pozval izdajatelje dokumentov do opredelitve glede vsebine njihovih dokumentov. V tem primeru bi moral IRSŠŠ v konkretni zadevi o tem napraviti zabeležko, iz katere bi bilo slediti navedbam v obrazložitvi in to ustrezno navesti v obrazložitvi, tako pa je obrazložitev odločbe v tem delu nejasna in pomanjkljiva, kar ni v skladu z 214. členom ZUP-a.
- Upravni inšpektor še ugotavlja nepravilnost pri sestavi številke dokumenta, kot je bilo to že ugotovljeno pri dokumentu št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

IRSŠŠ je podal naslednje pojasnilo:

"V zvezi s pregledanim postopkom dostopa do IJZ v letu 2018 pa IRSŠŠ pojasnjuje, da se je pravna praksa odločanja od leta 2018 naprej zelo spremenila. Zapisi zavrnitev posameznih dokumentov (izreki določbe) in način anonimizacije v času od leta 2018 do 2022 sledijo vzpostavljeni pravni praksi in odločitvam Informacijskega pooblaščenca v pritožbenih postopkih. O dostopu do dokumentov 20102-175-2018, 20102-190-2018, 20102-2016-2018 je bilo odločeno v zadevi 090-29-2018, tudi ta postopek je z vidika dostopa do dokumentov pregledal in odločal Informacijski pooblaščenec. Upravnega inšpektorja IRSŠŠ že vnaprej seznanja, da odgovori o načinu dela organa na kolegijih, sprejetih sklepih in načinu nadzora strokovnega dela glavnega inšpektorja nad inšpektorji, niso predmet javne objave ali informacij javnega značaja, ker pomenijo notranje delo organa. Kot že zapisano in povedano, sem se kot glavni inšpektor po prejemu zapisnika upravnega inšpektorja zavezal k spoštovanju ukrepov in ocenjujem, da je moja naloga spremljati delo posameznih inšpektorjev. Citiram zapisnik vaše inšpekcije "Varstvo javnega interesa ne pomeni ugotavljanja vsake, četudi nebstvene ali neznatne kršitve predpisa, ampak kršitve, v zvezi s katero lahko nastane škoda na zavarovanih dobrinah ali je ta že nastala". Tovrstne očitane nam napake, to vsekakor niso. Istočasno pa se resnično sprašujemo o javnem interesu za zadeve, ki so bile obravnavane v letih pred izdanim vašim zapisnikom v letu 2021, saj smo že večkrat priznali, da je poslovanje organa v tistem obdobju bilo drugačno in po vaših ugotovitvah delno tudi napačno – v tej zvezi smo tako prepričani, da v kolikor bi pogledali še vse ostale zadeve, bi bile ugotovitve enake – v kolikor pa je to dejanski javni interes vašega inšpekcijskega nadzora, predlagamo, da se dobimo na sestanku, kjer se bomo morali dogovoriti kako postopati v teh zadevah. Sami namreč ves čas poudarjamo, da si želimo urediti vse zadeve, spremeniti samo poslovanje, itd., kar nenazadnje izvajamo na vsakodnevni ravni, ob upoštevanju vaših ugotovitev iz zapisnikov. Dejstvo pa je, da nas zadeve za nazaj, kjer lahko z veliko gotovostjo trdimo, da se bodo ugotovile enake nepravilnosti v upravnem poslovanju, kot ste jih že večkrat poudarili, obremenjujejo do te mere, da se hromi delo organa, da zaradi tega prihaja do zaostankov v zdajšnjem obdobju in da se porajajo resni pomisleki o namenu nadzora v okviru javnega interesa za obdobje, ki je bilo že večkrat pregledano."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je bil nadzor v delu ZDIJZ opravljen na podlagi pobude, ki jo je IJS prejel že pred izdanim zapisnikom št. 0610-93/2020-7, z dne 12. 10. 2021. Ker pa je pri prvotni pobudi prišlo do nesporazuma glede razumevanja podane pobude, je tokrat upravni inšpektor opravil inšpekcijski nadzor tudi v zadevah št. 090-018-2018 in št. 090-30-2018, saj teh v zapisniku z dne 12. 10. 2021 ni obravnaval.

OPREDELITVE DO OČITKOV IZ POBUD

- V zvezi z očitkom v pobudi o domnevnih nepravilnostih pri sestavi izreka opozorila v zapisniku o inšpekcijskem nadzoru, s katerim je inšpektor IRSŠŠ izrekel ukrepe inšpekcijski zavezanki, saj naj bi bil ta nejasen in premalo konkretiziran, ter da ne vsebuje pravne podlage za izrek dotičnega ukrepa,⁵³ upravni inšpektor pritruje pobudniku in hkrati pojasnjuje, da so identične nepravilnosti že bile ugotovljene z zapisnikom inšpekcijskega nadzora št. 0610-93/2020-7, z dne 12. 10. 2021, s katerim je bila glavnemu inšpektorju IRSŠŠ naložena odprava tudi tovrstnih nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti. Iz tokratnih ugotovitev je moč sklepati, da sprejeti ukrepi glavnega inšpektorja IRSŠŠ niso bili zadovoljivi, saj je istovrstne nepravilnosti bilo zaznati tudi v tokratnem inšpekcijskem nadzoru.

IRSŠŠ je podal naslednje pojasnilo:

"V zapisniku upravni inšpektor navaja, da je bila identična nepravilnost že ugotovljena z zapisnikom inšpekcijskega nadzora št. 0610-93/2020-7, z dne 12. 10. 2021, s katerim je bila glavnemu inšpektorju IRSŠŠ naložena odprava tudi tovrstnih nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti. IRSŠŠ pripominja, da je bila v tem zapisniku ugotovljena podobna nepravilnost, saj je tudi tam upravni inšpektor zapisal, da mora biti v opozorilu opredeljen način vračila denarja (ni v celoti jasno, zakaj v tokratnem zapisniku te zahteve za ustrezno konkretizacijo ni, domnevamo pa lahko, da ravno zato, ker je izrekanje opozorila odvisno od ugotovitev dejanskega stanja v posameznem primeru glede na materialnopravno podlago). Pri ponovnem branju odredbe upravnega inšpektorja iz zapisnika, s katero je bila odrejena odprava nepravilnosti, ugotavlja, da v nobeni alineji ni navedena oziroma razumljivo konkretizirana zahteva po odpravi nepravilnosti v zvezi z vsebinsko nekonkretizirano izreka v opozorilu."

Presoja upravnega inšpektorja:

- Upravni inšpektor pojasnjuje, tako kot je navedel IRSŠŠ v pojasnilu, da je bila navedena nepravilnost že ugotovljena z zapisnikom št. 0610-93/2020-7, z dne 12. 10. 2021, zato upravni inšpektor te nepravilnosti ni podvajal, saj je upravičeno pričakovati, da bo IRSŠŠ odpravil ugotovljene nepravilnosti iz preteklosti, za kar je odgovoren glavni inšpektor.
- Tudi v zvezi z očitkom v pobudi o domnevnih nepravilnostih pri izdaji sklepa o ustavitvi inšpekcijskega postopka, saj naj bi ta vseboval določene nasprotujoče si podatke (o terminu izvedbe inšpekcijskega nadzora), obenem pa naj bi bil sklep stranki posredovan nepodpisan,⁵⁴ upravni inšpektor pritruje navedbi pobudnika. Pri pregledu zadeve je bilo dejansko ugotovljeno, da je inšpektor IRSŠŠ izdal sklep, ki ni bil ne lastnoročno podpisan, niti ne z elektronskim podpisom. Z navedenim je inšpektor IRSŠŠ postopal v neskladju z določili ZUP-a, saj sklep, ki ni podpisan s strani osebe z ustreznim pooblastilom za odločanje, nima učinka upravnega sklepa, zato se izdan sklep smatra za neobstoječega. Prav tako je upravni inšpektor pri obravnavanju sklepa, kot tudi pri več drugih dokumentih (kot npr. 0613-744-2021/8, št. 0613-744-2021/10, št. 0613-744-2021/14, št. 0613-2779-2021/5, št. 090-18-2018/2 in št. 090-18-2018-17), ki so jih izdali uslužbenci IRSŠŠ, ugotovil, da so dokumenti pomanjkljivo sestavljeni oziroma so v njih zapisane razne napake, iz česar izhaja, da delo opravljajo malomarno, na kar bodo morali biti v prihodnje bolj pozorni.
- V zvezi z očitkom v pobudi, da inšpekcijski zavezanec ni podpisal zapisnika inšpekcijskega nadzora ter na kontradiktorne navedbe v obrazložitvi zapisnika,⁵⁵ upravni inšpektor pojasnjuje, da je v navedenem primeru IRSŠŠ podal pisno pojasnilo št. 060-5/2022/2, z dne 11. 4. 2022. V njem je navedel, da se je očitno zgodil lapsus pri podpisovanju zapisnika št. 0613-2779/2021/5, z dne 13. 1. 2022, saj izvod inšpektorja res ni bil podpisan s strani

⁵³ Zadevi št. 0610-107/2022 in št. 0610-205/2022.

⁵⁴ Zadeva št. 0610-107/2022.

⁵⁵ Zadeva št. 0610-205/2022.

ravnateljice OŠ1, pač pa zgolj žigosan s strani OŠ1. Po preverbi pri OŠ1 so naknadno ugotovili, da je ravnateljica OŠ1 svoj izvod zapisnika podpisala. Glede kontradiktornih navedb v obrazložitvi zapisnika pa je IRSSŠ pojasnil, da gre za tiskarsko napako ter da je OŠ1 naložene ji ukrepe izpolnila. Upravni inšpektor tako pritruje očitkom iz pobude in dodatno ugotavlja malomarno delo inšpektorja IRSSŠ.

- V zvezi z očitkom v pobudi, da IRSSŠ pobudnika inšpekcijskega nadzora ni obvestil o začetku inšpekcijskega postopka, niti ga ni obvestil o možnosti vstopa v postopek, kljub temu, da naj bi bil to dolžan storiti,⁵⁶ upravni inšpektor pojasnjuje, da skladno s četrtem odstavkom 24. člena ZIN ima v postopku inšpektorja položaj stranke v postopku zavezanec, vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge nima položaja stranke. Obveznost inšpektorja, da v postopku nadzora identificira zavezanca, se dopolnjuje z obveznostjo, da po uradni dolžnosti tudi ugotovi, ali so v postopku udeleženi vsi, na katere pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala morebitna odločba (44. člen ZUP). Ker se v inšpekcijskih postopkih odloča o javnopravnih obveznostih, to je o obveznostih, ki jo mora potencialni zavezanec izpolniti do javne oblasti, o udeležencih, ki bi v postopku varovali svoje pravice, ne moremo govoriti. Lahko pa se inšpekcijskega postopka udeležijo stranski udeleženci, ki v postopku ščitijo svoj pravni interes in tega tudi dokažejo. Dejstvo, da je bila prijava povod za začetek inšpekcijskega postopka, samo po sebi ne daje prijavitelju nobenih procesnih jamstev za sodelovanje v postopku. V zvezi z njegovo udeležbo je treba pretehtati, ali iz vloge izhaja, da ima pravni interes. Potencialnim nosilcem pravnega interesa mora inšpektor omogočiti vstop v postopek in jih v skladu z 143. členom ZUP-a povabiti v postopek. Če je nosilca javnega interesa mogoče identificirati, jih vabi z osebnim vabilom. Če pobudnik ne izrazi volje za vstop v postopek, mu inšpektor ni dolžan zagotavljati položaja in s tem povezanih procesnih upravičenj.⁵⁷ V kolikor se pobudniku inšpekcijskega nadzora omogoči vstop v postopek, torej mu je bil priznan status stranskega udeleženca v postopku, pa je postal pobudnik ena od strank upravnega postopka. S tem deli pravice in obveznosti ostalih strank v upravnem postopku, hkrati pa mu ni mogoče več zagotavljati ne razkritja njegove identitete, ki izhaja iz dolžnosti varovanja tajnosti vira.⁵⁸ V konkretnem primeru pobudnik ni podal soglasja o razkritju identitete učenca, na katerega se je nanašala pobuda za uvedbo inšpekcijskega nadzora. Iz zabeležke inšpektorice, uradni zaznamek št. 0611-376/2021-4, z dne 9. 6. 2021 celo izhaja, da, citiram "Prijavitelj dodatno v zvezi s svojo prijavo pove, da bo soglasje o razkritju identitete učenca pogojeval z vstopom sebe oz. otroka kot stranskega udeleženca v inšpekcijski postopek.", tovrstnega soglasja pobudnik ni podal, zaradi česar ga inšpektorica upravičeno ni povabila za vstop v postopek, saj bi s tem razkrila identiteto pobudnika, posredno otroka, ki pa jo mora varovati skladno z drugim odstavkom 16. člena ZIN-a.⁵⁹ Iz navedenega sledi, da upravni inšpektor v zvezi z navedenim očitkom ne ugotavlja nepravilnosti.
- V zvezi z očitkom v pobudi, da IRSSŠ dvema prosilcema v postopku dostopa do informacij javnega značaja (zadevi št. 090-018-2018 in št. 090-030-2018) ni posredoval vseh informacij, ki sta jih zahtevala, hkrati pa njima do njih v izdanih odločbah ni zavrnil dostopa, iz pobude pa je razbrati, da se navedeni očitek nanaša na del dokumenta št. 20102-228-2016/4, in sicer priloge št. 3, 5, 7, 8, 9, 16 in 17, upravni inšpektor pojasnjuje, da je tako izrek sklepa in odločbe št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018, kot odločbe št. Odl. 090-030-2018-2, z dne 2. 10. 2018, v delu, ki se nanaša na posredovane dokumente, ki jih je IRSSŠ anonimiziral in v katerega očitno sodijo tudi navedene priloge, nejasen in premalo konkretiziran. Tako iz osme alineje prve točke izreka odločbe IRSSŠ št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018, kot iz tretje alineje prve točke izreka odločbe št. Odl. 090-030-2018-2, z dne 2. 10. 2018, namreč ni jasno razvidno na katere dokumente se anonimizacija nanaša, zato gre v obeh primerih za bistveno kršitev pravil upravnega postopka, saj se odločb ne da preizkusiti. Iz odločb namreč izhaja, da so bili prosilcema posredovani določeni dokumenti, ne izhaja pa kateri dokumenti so bili posredovani in kateri ne, tako da se upravni inšpektor do tega očitka ne more opredeliti. Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev organa na podlagi materialnih predpisov (ali je npr. organ prosilcu

⁵⁶ Zadeva št. 0610-197/2022.

⁵⁷ Več o tem glej Polonca Kovač et al.; urednica Polonca Kovač: Inšpekcijski nadzor: razprave, sodna praksa in komentar zakona, Uradni list RS, Ljubljana 2016, str. 180-181.

⁵⁸ Prav tam in sodba UpRS III U 25/2013, z dne 20.1.2014.

⁵⁹ Inšpektor je dolžan varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor.

posredoval vse informacije javnega značaja ali ne), pač pa lahko prosilec učinkovito zavaruje svoje pravice zgolj tako, da izkoristi pravna sredstva, ki jih določa zakon (pritožba, upravni spor). Glede na dejstvo, da sta izdani odločbi vsebovali nejasna dela izreka, hkrati pa je izdana odločba IRSŠŠ št. Odl. 090-018-2018-17, z dne 21. 6. 2018 vključevala številke vseh zadev, na katere naj bi se prosilčeva zahteva za IJZ nanašala, bi lahko prosilec v tem primeru izkoristil pravno sredstvo in izpodbijal nejasen izrek navedene odločbe, kar pa, razbrano iz vsebine njegove pritožbe, ni storil. Enako velja v drugem primeru, saj pravnega sredstva zoper izdano odločbo št. Odl. 090-030-2018-2, z dne 2. 10. 2018, ni podal niti prosilec v navedenem postopku.

- V zvezi z očitkom v pobudi, da naj bi organ uničil, namerno skril ali kako drugače naredil IJZ nedostopne javnosti,⁶⁰ upravni inšpektor ugotavlja, da je pri pregledu dokumenta št. 20102-228-2016/4, ki se nanaša na pisno pojasnilo OŠ3 št. 061-11/2016, z dnem nastanka dokumenta 8. 8. 2016 ugotovil, da organ več ne poseduje določenih prilog navedenega dokumenta, in sicer prilog št. 3., 5., 7., 8., 9., 10., 13., 16. in 17. Upravni inšpektor pojasnjuje, da je bilo že z zapisnikom inšpekcijskega nadzora št. 0610-93/2020-7, z dne 12. 10. 2021 ugotovljeno, da je bilo poslovanje IRSŠŠ z dokumentarnim gradivom do leta 2020 takšno, da ta sploh ni uporabljal informacijske opreme, zato dokumentacija, ki jo je IRSŠŠ v tem času izločil in predal v uničenje, ne obstaja niti v elektronski obliki. Iz navedenega je bila takrat ugotovljena kršitev 32. člena UUP. Z dotičnim zapisnikom upravnega inšpektorja je bilo tudi ugotovljeno, da IRSŠŠ od 1. 1. 2020 uporablja ustrezno informacijsko opremo (INSPIS), od tedaj pa ustrezno vodi dokumentarno gradivo tudi v elektronski obliki in zagotavlja popolno izvajanje določb UUP, kar je bilo ugotovljeno tedaj in tudi tokrat pri obravnavi zadev iz naslednjih let. Tudi v navedenem primeru gre pritrditi očitkom iz pobude, saj določene dokumentacije IRSŠŠ več ne poseduje.

Upravni inšpektor ob tem še pojasnjuje, da je glavni inšpektor IRSŠŠ že sprejel določene dodatne ukrepe, na podlagi katerih naj bi odpravil ugotovljene nepravilnosti. Iz zapisnika 1. seje kolegija IRSŠŠ v letu 2022, ki se je odvil dne 11. 3. 2022, je namreč iz drugega odstavka točke AD6 razbrati, da se bo od navedenega dne dalje izvajal sistematični nadzor nad delom zaposlenih v okviru strokovnih aktivnosti in vodenja samih postopkov.

Upravni inšpektor na podlagi 307.f člena ZUP glavnemu inšpektorju IRSŠŠ, dr. Simonu Siokanu

odreja, da:

1. z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznaniti uradne osebe, na katere delovno področje se ugotovitve nanašajo, poudariti ugotovljene nepravilnosti, ter jih opozoriti na spoštovanje določb ZUP-a, ZIN-a ZDIJZ-ja in UUP,
2. v skladu s svojimi pristojnostmi zagotoviti pri uradnih osebah:
 - spoštovanje temeljnih načel upravnega postopka,
 - odpravo nepravilnosti pri sestavi zapisnikov,
 - odpravo nepravilnosti glede vročanja dokumentov,
 - odpravo nepravilnosti pri sestavi sklepov in odločb,
 - odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo za ustavitve inšpekcijskih postopkov,
 - odpravo nepravilnosti glede spoštovanja instrukijskih rokov,
3. v skladu s svojimi pristojnostmi zagotoviti:
 - odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo na upravno poslovanje (pravilna sestava izhodnih dokumentov, odpremljanje dokumentov, pravilno evidentiranje vhodnih, izhodnih in lastnih dokumentov),
4. v skladu s svojimi pristojnostmi, v cilju odprave ponavljajočih nepravilnosti (ugotovljenih v tem zapisniku), preuči potrebo po uvedbi notranjih (strokovnih) nadzorih nad izvajanjem inšpekcijskih postopkov pri posameznih inšpektorjih IRSŠŠ, tako na področju upravnih

⁶⁰ Zadeva št. 0610-361/2020.

postopkov, kot tudi na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom, vse v cilju zagotovitve zakonitega in pravilnega vodenja upravnih inšpekcijskih postopkov ter upravnega poslovanja.

5. V primerih ponavljajočih (ugotovljenih) kršitev, ustrezno ukrepa zoper posamezne inšpektorje na podlagi delovne pravne zakonodaje.

da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor in o tem predloži dokazila, in sicer najkasneje v roku 15 dni po prejemu tega zapisnika na gp.ijs@gov.si.

mag. Janez Zore
upravni inšpektor
inšpektor višji svetnik

Vročiti:

1. Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport – inspektorat-solstvo.mss@gov.si – po e-pošti