



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

www.ijs.gov.si

E: gp.ijs@gov.si

T: 01 478 83 84

F: 01 478 83 31

Podpisnik: Roze Ristevska
Izdajatelj: Republika Slovenija
Številka certifikata: bd df 27 9e 00 00 00 00 56 7e ff 1c
Potek veljavnosti: 02.03.2023
Čas podpisa: 10:13. 03.04.2023
Ref. št. dokumenta: 0610-722/2021/7
DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISAN

Številka: 0610-722/2021-7

Datum: 1. 4. 2023

Upravna inšpektorica Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307. f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP)¹, v zadevi inšpekcijskega nadzora Razvojnega informacijskega centra Slovenska Bistrica, Trg svobode 5, 2310 Slovenska Bistrica (v nadaljevanju RIC), ki jo zastopa direktor Tomaž Repnik

ZAPISNIK o inšpekcijskem nadzoru

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen kot prioritetni nadzor nad izvajanjem določb ZUP v zadevi dostopa do informacije javnega značaja v skladu z določili Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15, 7/18 in 141/22), v nadaljevanju ZDIJZ, ter nadzor nad izvajanjem določb Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22 in 135/22), v nadaljevanju UUP.

Nadzor je bil opravljen na podlagi sprejetega letnega načrta dela Inšpektorata za javni sektor za leto 2023. Nadzor je v prostorih RIC dne 19. 1. 2023 opravila upravna inšpektorica Roze Ristevska.

Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru je bil posredovan organu, da se do ugotovitev opredeli še pred izdajo končnega zapisnika. Na osnutek zapisnika je organ posredoval pripombe dne 22. 3. 2023, do katerih se je upravna inšpektorica opredelila v nadaljevanju tega zapisnika.

I. RAZLOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

Inšpektorat za javni sektor je prejel pobudo za inšpekcijski nadzor v postopkih za pridobitev podatkov na podlagi ZDIJZ. Pobudnik v pobudi očita, da o zahtevah za dostop do informacij javnega značaja ni bilo odločeno pravočasno (kršitev 23. člena ZDIJZ). Iz pobude je tudi razvidno, da organ nima objavljenega kataloga informacij javnega značaja, kot to določa ZDIJZ.

¹ Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22).

RIC je na očitke v pobudi dne 21. 1. 2022 odgovoril, da je JZ Slovenska Bistrica z dnem 1. 9. 2021, ostal brez zakonitega zastopnika oziroma vodstva zavoda. Dne 1. 1. 2022 je bil JZ za informiranje SB pripojen k javnemu zavodu Razvojno informacijskega centra Slovenska Bistrica. S pripojitvijo JZ je zakoniti zastopnik in pooblaščen uradna oseba za dostop do IJZ postal direktor RIC Slovenska Bistrica. Istočasno so pojasnili, da bo prosilec prejel zahtevane dokumente v roku 20 delovnih dni od imenovanja zakonitega zastopnika javnega zavoda RIC, ki bo tudi pristojen za odločanje o zahtevah na podlagi ZDIJZ.

II. UVOD

Upravna inšpekcija opravlja naloge inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem predpisov, ki urejajo splošni upravni postopek in posebne upravne postopke, upravno poslovanje in dostop do informacij javnega značaja².

Prvi odstavek 1. člena ZUP določa, da morajo po ZUP postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajo predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP pa se postopa v vseh vprašanih, ki niso urejena s posebnim zakonom.

Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad določbami UUP, ki ureja upravno poslovanje organov državne uprave, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter drugih pravnih in fizičnih oseb, če na podlagi javnih pooblastil opravljajo upravne naloge in ni s to uredbo določeno drugače.

III. INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

Normativni okvir

ZDIJZ v prvem odstavku 1. člena določa, da ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja³, 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 nadaljnjem besedilu: organi).

ZDIJZ v prvem in drugem odstavku 15. člena določa: O pisni zahtevi (v nadaljnjem besedilu: zahteva) za dostop do informacije javnega značaja odločajo organi v postopku, ki ga določa ta zakon. Za vprašanja postopka s pisno zahtevo, ki niso urejena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

ZDIJZ v prvem odstavku 16. člena določa: Zahtevo za dostop do informacije javnega značaja ali njeno ponovno uporabo vložijo prosilec pri organu, za katerega meni, da razpolaga z informacijo.

ZDIJZ v prvem odstavku 21. člena določa: Postopek z zahtevo za dostop do informacije javnega značaja ali ponovno uporabo v organu vodi in v njem odloča predstojnik ali uradna oseba iz 9. člena⁴ tega zakona, v skladu z določbami zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

² 9. člen Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 35/15, 62/15, 84/16, 41/17, 53/17, 52/18, 84/18 in 10/19).

³ 1. odstavke 4. člena ZDIJZ: »Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljnjem besedilu: dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.«

⁴ 1. odstavek 9. člena ZDIJZ: »Vsak organ določi eno ali več uradnih oseb, pristojnih za posredovanje informacij javnega značaja.«

ZDIJZ v prvem odstavku 22. člena določa, da če organ zahtevi za dostop ugoti, ne izda posebne odločbe, temveč o tem napravi uradni zaznamek, v drugem odstavku določa, da če organ zahtevo za dostop delno ali v celoti zavrne, o tem izda pisno odločbo. V petem odstavku pa določa, da mora zavrnilna odločba poleg ostalih sestavin vsebovati tudi obrazložitev razlogov, zaradi katerih je bila zahteva zavrnjena, ter pouk o pravnem sredstvu.

ZDIJZ v 23. členu določa: Organ je dolžan odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve.

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 pa določa, da o pritožbi odloča Informacijski pooblaščenec. 4. odstavek tega člena določa, da se postopek s pritožbo izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

Prvi odstavek 32. člena ZDIJZ določa, 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.

IV. Objava informacij javnega značaja na spletu - izvajanje določb 1. odstavka 8. člena ZDIJZ

Upravna inšpektorica je dne 23. 2. 2023 na sedežu IJS pregledala spletno stran RIC, in sicer: <http://www.ric-sb.si/> in ugotovila:

- da RIC nima objavljen katalog informacij javnega značaja, kar ni v skladu z določbami ZDIJZ v 1. odst. 8. člena ZDIJZ. Zaradi navedenih pomanjkljivosti bo upravna inšpektorica uvedla postopek o prekršku po določbah ZP-1.

Pripombe RIC:

- V zvezi s točko IV. »Objava informacij javnega značaja na spletu – izvajanje določb 1. odstavka 8. člena ZDIJZ« pojasnjujem, da je pri objavi Kataloga informacij javnega značaja na spletni strani ric-sb.si pri tehničnem urejanju pred časom prišlo do težave, zaradi katere katalog ni bil prikazan. Težava je bila odpravljena – katalog je bil nemudoma po inšpekcijskem nadzoru aktualiziran in še v mesecu januarju 2023 objavljen na spletni strani ric-sb.si, natančneje znotraj menija »O nas«. Glede na opombo, da 23. 2. 2023 pri pregledu spletne strani katalog na tem mestu ni bil najden, smo ga zaradi večje preglednosti dodali kot meni »Katalog IJZ« še na vstopno stran ric-sb.si. Natančni povezavi do kataloga sta tako <https://ric-sb.si/katalog-ijz> in <https://ric-sb.si/katalog-informacij-javnega-znacaja>, dostopni na zgoraj omenjena načina. Katalog v fizični obliki je dostopen v tajništvu zavoda.

Presoja UI:

- Upravna inšpektorica v zvezi s pojasnilom organa, da naj bi Katalog informacij javnega značaja objavljen na spletni povezavi: <https://ric-sb.si/katalog-ijz> in <https://ric-sb.si/katalog-informacij-javnega-znacaja>, ugotavlja, da navedeni spletni povezavi, nista aktivni. Upravna inšpektorica še enkrat pojasnjuje, da bo problematika ne/objave

V. Obravnava pobude

Upravna inšpektorica je v nadzoru zahtevala dokumente zadeve, ki so bile upravni inšpektorici posredovane fizično. Ugotovljeno je bilo, da dokumente te upravne zadeve hranijo v ločenem fasciklu. Dokumenti, ki se nanašajo na zadevo glede katere je potekal inšpekcijski nadzor, tudi niso evidentirani, ločeno od ostalih zadev.

- Opisani način ravnanja z dokumentarnim gradivom predstavlja kršitve določb 49., 51. in 53. člena UUP. Zaradi navedenega je bilo tudi oteženo pregledovanje dokumentacije, ki se nanaša na ta primer in s tem preglednost vodenja postopka.

Pripombe RIC:

- *Po inšpekcijskem nadzoru, skladno z navodilom, smo tudi pristopili k reševanju težave, tj. iskanju rešitve za uvedbo digitalnega sistema za upravljanje z dokumentarnim gradivom pri upravljanju upravnih nalog. Glede na specifično situacijo v našem javnem zavodu (omejen obseg upravnih nalog, izdajanje odločb le v izjemno redkih primerih) še čakamo ustrezne ponudbe potencialnih ponudnikov omenjene storitve, ki bodo najustreznejše pokrili naše potrebe. Poleg tega se želimo pri izboru sistema za upravljanje z gradivom izogniti izboru programske rešitve, ki ne prinaša ustreznih rezultatov, oz. programski rešitvi, ki se umika s trga.*

Presoja UI:

- *Upravna inšpektorica sprejema pojasnilo organa, ki pa ne vpliva na ugotovitev upravne inšpektorice o kršitvi UUP pri ravnanju z dokumentarnim gradivom.*

Prosilec je na Javni zavod za informiranje Slovenska Bistrica – v nadaljevanju JZ SB, naslovil dve zahtevi za dostop do informacij javnega značaja, in sicer prva zahteva z dne 22. 6. 2021 za dostop do pogodb o storitvah s posamezniki in podjetji, pogodb o najemu prostorov, poročila o poslovanju organa v obdobju 2018-2020 in delovnega časa direktorjev javnih zavodov v času epidemije. Dne 28. 6. 2021, pa je vložil drugo zahtevo za dostop do podjemih pogodb od leta 2018 do dneva pošiljanja dokumentacije, pogodb za naročilo storitev in blaga od leta 2018 do dneva pošiljanja dokumentacije in najemnih pogodb za prostore KTV SB od leta 2018 do dneva pošiljanja dokumentacije.

JZ SB je dne 30. 9. 2021 prejela dopis Informacijskega pooblaščenca – v nadaljevanju IP, iz katerega je razvidno, da je prosilec 21. 9. 2021 vložil pritožbo, ker se organ ni pravočasno odzval na zahtevo za dostop do IJZ. Iz podatkov v dopisu tudi izhaja, da je bilo v prvi zahtevi z dne 22. 6. 2021 odločeno z odločbo z dne 20. 7. 2021, ter, da v drugi zahtevi z dne 28. 6. 2021, še ni bilo odločeno. Iz pojasnil direktorja RIC je razvidno, da odločbo med odstopljenimi dokumenti, niso prejeli.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da pri izdaji odločbe dne 20. 7. 2021, ni bil kršen inštrukcijski rok iz 23. člena ZDIJZ, saj je bila odločba izdana 19. delovni dan od prejema zahteve za dostop do IJZ dne 22. 6. 2021.
- Iz vhodnega dokumenta v fizični obliki, niso razvidni podatki o organu, ki je dokument prejel, datum prejema, niti ni navedene številke dokumenta, kar predstavlja kršitev določb 43. člena UUP.

Prosilec je dne 21. 12. 2021 na JZ SB naslovil novo zahtevo za dostop do informacij javnega značaja.

Vse zahteve za dostop do IJZ, ki jih je prosilec naslovil na JZ SB, so bile dne 4. 1. 2022, s strani tajništva JZ SB po elektronski pošti odstopljene na RIC. Podlaga za tovrstno dejanje je Sklep občinskega sveta občine Slovenska Bistrica o pripojitvi JZ SB k javnemu zavodu RIC z dne 30. 9. 2021.

- Iz dokumentacije zadeve je razvidno, da odstopljeni dokument – elektronsko sporočilo, ni evidentiran v evidenco dokumentarnega gradiva, kar pomeni kršitev drugega odstavka 48. člena UUP, po katerem mora organ v evidenco dokumentarnega gradiva evidentirati dokumentarno gradivo, ki ga prejme ali nastane pri njegovem delu.

Direktor RIC je dne 19. 1. 2022 preko elektronske pošte prosilcu posredoval obvestilo, da so na začetku januarja 2022 prejeli odstopljene zahteve za dostop do informacij javnega značaja ter, da bodo prejeete zadeve obravnavane v najkrajšem možnem času.

- Ker elektronsko sporočilo ni evidentirano v informacijskem sistemu (v nadaljevanju IS), upravna inšpektorica ugotavlja kršitev 51. člena UUP, pri tem pa posebej opozarja na določilo 3. odstavka, kjer je določeno, da javni uslužbenec, na katerega je zadeva signirana, zagotovi ustrezno evidentiranje dokumentov v zadevi.

RIC je dne 27. 1. 2022 prosilcu posredoval elektronsko sporočilo s podatki, ki jih je zahteval na podlagi ZDIJZ.

Direktor RIC je dne 27. 1. 2022 IP posredoval elektronsko sporočilo oziroma odgovor na zaprosilo z dne 30. 9. 2021, v katerem je navedel, da je bilo zahtevam prosilca za dostop do informacij javnega značaja ugodeno, in sicer, so bili na prosilčev elektronski naslov posredovani vsi zahtevani dokumenti.

- Upravna inšpektorica pojasnjuje, da bi uradna oseba RIC morala IP odgovoriti v pisni obliki uradnega dokumenta⁵ organa in ne kot sporočilo po elektronski pošti, saj gre za uradno dejanje organa v upravnem postopku.

Pripombe RIC:

- *Ravno tako smo pri izvrševanju zahteve sledili mnenjem in ugotovitvam Informacijskega pooblaščenca. Ker je Informacijski pooblaščenec v svojem dopisu navedel, naj ga »obvestimo o svoji odločitvi« (torej ne da izvedemo dejanje (izdamo dokument) v upravnem postopku ter mu ga posredujemo temveč ga zgolj obvestimo o svojem postopanju v predmetni zadevi), hkrati pa navedel tudi, da lahko »odgovorimo tudi po e-pošti«, je bilo skladno s to dikcijo zaproseno obvestilo poslano v obliki e-poštnega sporočila, v katerem smo ga obvestili, da je prosilec zahtevane dokumente prejel. Splošno obvestilo torej ni bilo razumljeno kot dokument, s katerim je bilo izvedeno dejanje upravnega postopka.*

Presoja UI:

- Upravna inšpektorica v zvezi s prejetimi pojasnili dodatno pojasnjuje, da odgovor na poizvedbo, ki je bil posredovan IP predstavlja uradno dejanje v upravnem postopku,

⁵ V skladu z določili 63. člena UUP;

zato tudi dokument mora imeti vse značilnosti uradnega dokumenta iz 63. člena UUP⁶. Na podlagi tega očitki o kršitvi procesne zakonodaje, ostajajo nespremenjeni.

Dne 4. 2. 2022 je prosilec po elektronski poti prejel tudi preostale dokumente, ki jih je navedel v svojih zahtevah za dostop do informacij javnega značaja (plačilne liste za direktorja JZ SB), kar pomeni, da je prejel vse zaprosjene dokumente.

- Na podlagi 23. člena ZDIJZ je organ dolžan odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve. V obravnavanem primeru je prišlo do občutno prekoračitev roka 20 delovnih dni, saj o zahtevah za dostop do informacij javnega značaja z dne 28. 6. 2021 in 21. 12. 2021, do dneva pripojitve JZ SB k javnemu zavodu RIC dne 1. 1. 2022, ni bilo odločeno. Takšno poslovanje ne ustreza načelu ekonomičnosti v postopku iz 14. člena⁷ ZUP, po katerem je treba postopek voditi s čim manjšimi stroški in s čim manjšo zamudo za stranke.
- Upravna inšpektorica istočasno ugotavlja, da je javni zavod RIC po prejemu zahtev dne 4. 1. 2022, začel aktivno reševati zahtev za dostop do IJZ, tako, da je dne 19. 1. 2022, prosilcu posredoval obvestilo o prejemu in o nadaljnjem poteku reševanja. Dne 27. 1. 2022 in 4. 2. 2022 pa je RIC po elektronski poti prosilcu posredoval vse zahtevane podatke in dokumente.

Pripombe RIC:

- *Kot je navedeno tudi v osnutku poročila, je RIC Slovenska Bistrica nemudoma po pripojitvi ter prevzemu odprtih zadev pristopil k reševanju zahteve za dostop do informacij javnega značaja. K temu dodajam, da smo pri izvajanju postopka posredovanja zahtevanih informacij prosilcu sledili pravnim nasvetom zunanje pravne pisarne – ravno z namenom zagotovitve pravočasne in ustrezne izvedbe zahteve.*

Presoja upravne inšpektorice:

- *Upravna inšpektorica sprejema pojasnilo organa, ki pa ne vpliva na ugotovitev upravne inšpektorice o kršitvi 23. člena ZDIJZ in 14. člena ZUP.*

VI. Pooblastila za vodenje in odločanje uradnih oseb v postopkih za dostop do IJZ

V času nadzora je upravna inšpektorica preizkušala, ali upravne postopke za dostop do IJZ vodi in odloča oseba, ki izpolnjuje predpisane pogoje.

- Upravna inšpektorica ugotavlja, da je postopke v zvezi z dostopom do IJZ vodi predstojnik organa direktor Tomaž Repnik, ki nima opravljenega strokovnega izpita iz splošnega upravnega postopka.

⁶ Če uredba ne določa drugače, dokumenti vsebujejo najmanj: grb Republike Slovenije, naziv »Republika Slovenija«, naziv organa državne uprave, kontaktne podatke organa (sedež, telefon, uradni elektronski naslov, spletni naslov), številko dokumenta, datum, navedbo in podpis uradne oziroma odgovorne osebe.

⁷ »Postopek je treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in 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.«

- Upravna inšpektorica ugotavlja tudi, da uradni osebi Tina Zupan in Knez Tina zaposleni na RIC, imata opravljen strokovni izpit iz ZUP, in bosta lahko vodile postopke po ZDIJZ, pod pogojem, da ju bo predstojnik organa na podlagi 9. člena ZDIJZ, za to tudi pooblastil. Pooblastilo, ki ga da direktor, je (načeloma) lahko pooblastilo za celotno odločanje glede posredovanja informacij javnega značaja (pooblastilo za odločanje vključuje tudi pooblastilo za vodenje postopka do izdaje odločbe), lahko pa se pooblastilo nanaša le na vodenje postopka oziroma posameznih dejanj v postopku pred izdajo odločbe⁸.
- *Pripombe RIC:*
- *V zvezi s točko VI. »Pooblastila za vodenje in odločanje uradnih oseb v postopkih za dostop do IJZ« pojasnujem, da sta bili uslužbenki Tina Zupan in Nina Knez (por. Rebernik), skladno s priporočilom ter dejstvom, da imata opravljen strokovni izpit iz ZUP, po inšpekcijskem nadzoru pooblašteni za vodenje postopka oziroma posameznih dejanj v postopkih pred izdajo odločbe.*
- *Presoja UI:*
- *Upravna inšpektorica sprejema pojasnilo organa, ki pa ne vpliva na ugotovitev upravne inšpektorice o kršitvi ZDIJZ. Istočasno predlaga, da RIC posreduje pooblastili kot prilogi odzivnemu poročilu.*

VII. UKREPI

Upravna inšpektorica na podlagi 307. f člena ZUP direktorju JZ RIC SB Tomažu Repniku odreja:

- da se seznanj z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in IJS predloži poročilo z dokazili (npr. zapisnik sestanka, zapisnik kolegija, notranja navodila, itd.) in sprejme ustrezne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti,
- da v okviru pristojnosti poskrbi za pravilno uporabo procesnih določb ZDIJZ in za pravilno upravno poslovanje, in sicer:
 - glede izdelovanja in oblikovanja dopisov,
 - glede upoštevanja instruksijskega roka za odločanje (23. člen ZDIJZ),
 - poskrbi za odpravo vseh ugotovljenih nepravilnosti pri evidentiranju (vhodnih, izhodnih, lastnih dokumentov in prejetih po e-pošti, sestave dokumentov, pri uporabi ustreznega informacijskega sistema evidentiranja dokumentarnega gradiva, itd.),
- da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor do 18. 4. 2023 s predloženimi dokazili.

⁸ Lex localis, letnik II, številka 3, leto 2004, stran 123 – 133.

Roze Ristevska, univ. dipl. prav.
UPRAVNA INŠPEKTORICA
INŠPEKTORICA VIŠJA SVETNICA

Vročiti:
Naslovu, po elektronski pošti: info@ric-sb.si;