



Številka: 007-13/2015/13

Datum: 6. 5. 2015

Ministrstvo za javno upravo

Tržaška cesta 21

1000 Ljubljana

gp.mju@gov.si

Služba Vlade RS za zakonodajo

Mestni trg 4

1000 Ljubljana

gp.svz@gov.si

ZADEVA: Stališče Informacijskega pooblaščenca v zvezi z zaprosilom za mnenje Ministrstva za javno upravo Službi Vlade RS za zakonodajo glede izvajanja inšpekcijskega nadzora nad določbami ZDIJZ

ZVEZA: Vaš dopis št. 007-327/2015/2 z dne 5. 5. 2015

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) je v vednost prejel zaprosilo Ministrstva za javno upravo (dalje MJU) Službi Vlade RS za zakonodajo glede ustreznosti normativne ureditve vodenja inšpekcijskih postopkov in prekrškovnih postopkov in nadzora nad izvajanjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – UPB, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14 in [19/15](#) – odl. US; v nadaljevanju ZDIJZ). Iz predloga med drugim izhaja, da MJU meni, da bi bilo za nadzor nad izvajanjem ZDIJZ najbolje jasno določiti stvarno pristojnosti Informacijskega pooblaščenca in v zvezi s tem ustrezno dopolniti prekrškovne določbe v ZDIJZ.

Informacijski pooblaščenec (dalje IP) se s takšnim predlogom ne strinja. Na podlagi 2. člena Zakona o informacijskem pooblaščenca (Uradni list RS, številka 113/05 in 51/07 – ZUstS-A, v nadaljevanju ZInfP) je IP samostojen in neodvisen državni organ, ki je na področju dostopa do informacij javnega značaja pristojen za odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja ter v okviru postopka na drugi stopnji tudi za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, in na njegovi podlagi izdanih predpisov. Povedano drugače, IP je pritožbeni organ, ki lahko postopek vodi le na zahtevo stranke, na podlagi 247. člena ZUP in v okviru specialnih procesnih pooblastil, kot izhajajo iz 10., 11. in 12. člena ZInfP. Ob tem velja poudariti, da IP na področju dostopa do informacij javnega značaja nima splošnih inšpekcijskih pooblastil, niti nima za to ustreznih procesnih pooblastil v ZUP in ZInfP. Dejstva, ki jih v zvezi s pomanjkljivostjo »pooblastil« upravne inšpekcije MJU navaja glede nadzora nad poslovnimi subjekti pod prevladujočim vplivom, tako veljajo tudi za IP. Tudi IP namreč nima pristojnosti (npr. možnosti vstopa v prostore, pregleda in zasega dokumentacije,...), da bi zoper poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom vodil inšpekcijski postopek po uradni dolžnosti in v zvezi s tem ugotavljal dejansko stanje ter s tem povezane kršitve. Vsa procesna pooblastila IP, vključno z dolžnostjo zavezancev v postopku, da mu predložijo vso relevantno dokumentacijo, se namreč nanašajo le na konkreten pritožbeni postopek (kar jasno izhaja iz 10. in 11. člena ZInfP in petega odstavka 27. člena ZDIJZ). Sprememba 32. člena ZDIJZ v smeri predloga MJU bi bila tako v neskladju z določbami ZInfP.

Poleg tega predlagana rešitev ni sistemsko ustrežna in odstopa od splošnih določb Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/2005 – uradno prečiščeno besedilo, s spremembami in dopolnitvami, dalje ZDU-1), za kar predlagatelj ni podal nobenih utemeljenih razlogov. Iz 10. člena ZDU-1 namreč izhaja, da inšpekcijski nadzor nad izvajanjem predpisov izvaja državna uprava. Opozoriti velja, da Informacijski pooblaščenec, kot samostojen in neodvisen državni organ, ni del državne uprave in ni del izvršilne veje oblasti. 14. člen ZDU-1 v prvem odstavku pravi, da upravne naloge (kamor sodi tudi inšpekcijski nadzor) opravljajo ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote. Določba tretjega odstavka 14. člena ZDU-1 pa nadalje določa, da se za opravljanje inšpekcijskega nadzora lahko ustanovi organ v sestavi (npr. inšpektorat). Če organ v sestavi za



opravljanje inšpekcijskega nadzora ni ustanovljen, opravlja nadzor nad izvajanjem zakona resorno ministrstvo (torej v konkretnem primeru MJU, kot to tudi jasno določa tretji odstavek 32. člena ZDIJZ).

Tudi sicer velja poudariti, da iz 23. člena ZDU-1 izhaja hierarhičen odnos med organom v sestavi in resornim ministrstvom. Med drugim lahko minister, na podlagi tretjega odstavka 23. člena ZDU-1, organu v sestavi poda navodila za delo ter mu naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča. Prav tako iz 25. člena ZDU-1 sledi, da o pritožbi zoper akte organa v sestavi (npr. inšpektorata), na drugi stopnji odloča resorno ministrstvo. Pojavlja se torej vprašanje, ali v tem primeru zoper akte, izdane v inšpekcijskem postopku, pritožba ne bi bila dovoljena, ali pa bi o njej (če bi akt izdal IP) odločalo MJU. Z vidika položaja IP kot samostojnega in neodvisnega državnega organa bi bile določbe, ki bi na področju dostopa do informacij javnega značaja dejansko vzpostavile tak hierarhičen odnos do resornega ministrstva, seveda povsem neustrezne. Prav tako velja poudariti, da se na področju upravnega postopka praviloma zasleduje ureditev, da pritožbeni, drugostopenjski organ, ni isti organ, kot tisti, ki je pristojen za nadzor nad izvajanjem istega zakona. V takšnem primeru namreč lahko pride do situacije, ko isti organ v dveh različnih postopkih (v inšpekcijskem kot prvostopenjski in v pritožbenem kot drugostopenjski) odloča o istem pravnem in dejanskem vprašanju – npr. ali je določena informacija prosto dostopna informacija javnega značaja.

IP se sicer strinja z navedbami MJU v delu, v katerem ta navaja, da ZDIJZ nima inšpekcijskih določb, le prekrškovne in da je v zvezi s tem treba podrobneje določiti pooblastila nadzornega organa, vendar meni, da zadošča, da se v 32. člen ZDIJZ doda določba, da ima v tem primeru v nadzornem postopku ministrstvo (ali organ v njegovi sestavi) pooblastila po zakonu, ki ureja inšpekcijski nadzor (podobno za pritožbene postopke IP določa drugi odstavek 10. člena ZInfP).

Glede na to, da je v javni obravnavi predlog novele ZDIJZ-E in da sklepamo, da bi izpostavljeno tematiko želeli vključiti med predlagane spremembe, vas vljudno prosimo, da nam mnenje glede vprašanja izvajanja inšpekcijskega nadzora in morebitne predloge sprememb ZDIJZ pravočasno posredujete v seznanitev in pripombe.

S spoštovanjem,

Informacijski pooblaščenec
Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,
Informacijska pooblaščenka

Poslati:

- Obema naslovnikoma po elektronski pošti na naslov: gp.mju@gov.si, gp.svz@gov.si;
- arhiv, tu.