

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO

Diplomsko delo
visokošolskega programa

NAČELO SORAZMERNOSTI V INŠPEKCIJSKIH ZADEVAH

Kandidatka: Polona Mrak
Številka indeksa: 04032586

Mentor: doc. dr. Polonca Kovač

Ljubljana, januar 2009

POVZETEK

Diplomsko delo se nanaša na področje inšpekcijskega nadzora in zanj zelo pomembno načelo sorazmernosti. Predstavljeno je načelo sorazmernosti kot načelo, ki je vsesplošno v upravnih postopkih. Navedene so značilnosti sorazmernosti, kam jo uvrščamo in kakšen je njen zgodovinski razvoj. Vloga načela sorazmernosti je predstavljena tudi v razmerju do ostalih načel po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru. Opisana je sama organizacija inšpekcij, položaj in obveznosti inšpektorjev, njihove pravice in možni ukrepi. Diplomsko delo obsega tudi postopek opravljanja nalog v inšpekcijskem nadzoru in kakšna pooblastila imajo inšpektorji. Za ponazoritev prepletanja načela sorazmernosti v postopku inšpekcijskega nadzora je podan konkreten primer odločbe državnega organa. Sledi predstavitev konkretnega primera in njegova analiza. V zaključku so opisane lastne ugotovitve, sklepi in mnenja.

Ključne besede: načelo sorazmernosti, inšpekcijski nadzor, inšpektor, ukrepi, upravni postopek

SUMMARY

This thesis covers the area of inspection and the principle of proportionality which is of high importance to it. It presents the principle of proportionality as the general principle of all administrative procedures. Listed are the characteristics of the principle of proportionality, its classification and historical development. The role of the principle is afterwards made evident also in relation to the other principles according to the Inspections Act. The organisation of the inspection itself, the position and obligations of the inspectors, their rights and the potential measures they have the ability to introduce are described. Also described is the procedure of performing tasks during inspection and the authorisations of the inspectors. In order to better illustrate the intertwinement of the principle of proportionality within the inspection procedure a concrete example of a decision by a state body is given. This is followed by a presentation of the case and an analysis. The conclusion includes my own findings, conclusions and opinions.

Key words: principle of proportionality, inspection, inspector, measures, administrative procedure

POVZETEK	ii
SUMMARY	iii
1 UVOD.....	1
1.1 IZHODIŠČA DIPLOMSKEGA DELA	1
1.2 CILJI IN NAMEN DIPLOMSKEGA DELA	1
1.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	1
2 INŠPEKCIJSKI NADZOR	4
2.1 POJEM IN CILJI INŠPEKCIJSKEGA NADZORA.....	4
2.2 ORGANIZACIJA INŠPEKCIJSKIH SLUŽB.....	4
2.2.1 Splošno.....	4
2.2.1.1 Državne inšpekcije	5
2.2.1.2 Občinske inšpekcije	7
2.2.2 Vodenje inšpekcije in pristojnost glavnega inšpektorja	7
2.2.3 Koordinacija delovanja inšpekcij	8
2.3 POLOŽAJ, PRAVICE IN DOLŽNOSTI INŠPEKTORJEV.....	8
2.4 ZAVEZANCI PRI INŠPEKCIJSKEM NADZORU	9
2.5 DRUGI UDELEŽENCI INŠPEKCIJSKIH POSTOPKOV	10
3 NAČELO SORAZMERNOSTI.....	11
3.1 POJEM IN RAZVOJ NAČELA SORAZMERNOSTI.....	11
3.2 SISTEMSKA UREDITEV NAČELA SORAZMERNOSTI	12
3.3 ELEMENTI NAČELA SORAZMERNOSTI.....	13
3.3.1 Splošno.....	13
3.3.2 Primernost	14
3.3.3 Potrebnost	15
3.3.4 Sorazmernost v ožjem smislu	15
3.4 NAMEN NAČELA SORAZMERNOSTI	15
4 DRUGA NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA	17
4.1 NAČELO SAMOSTOJNOSTI	18
4.2 NAČELO VARSTVA JAVNEGA INTERESA IN VARSTVA ZASEBNIH INTERESOV	18
4.3 NAČELO JAVNOSTI.....	19
4.4 TEMELJNA NAČELA PO ZAKONU O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU	19
5 TEK INŠPEKCIJSKEGA POSTOPKA.....	23
5.1 UVEDBA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA	23
5.2 UGOTOVITVENI IN DOKAZNI POSTOPEK TER POOBLASTILA INŠPEKTORJA	23
5.2.1 Ugotovitveni in dokazni postopek	23
5.2.2 Pooblastila inšpektorjev	24
5.3 POSTOPEK PRI OPRAVLJANJU NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA.....	26
5.3.1 Stranke v postopku.....	26
5.3.2 Pooblastilo za opravljanje posameznih dejanj v postopku	26
5.3.3 Ustavitev postopka	27
5.3.4 Pravice in dolžnosti zavezanca v inšpekcijskem postopku	27
5.3.5 Stroški inšpekcijskega postopka.....	27
5.4 UKREPI INŠPEKTORJEV	28
5.4.1 Splošno.....	28

5.4.2 Preventivni ukrepi ter opozorila	29
5.4.3 Redni ukrepi.....	29
5.4.4 Posebni ukrepi in prepoved opravljanja dejavnosti.....	30
5.4.5 Ukrepi za varovanje pravic tretjih oseb	31
6 ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST PO ZIN.....	32
7 ANALIZA KONKRETNEGA PRIMERA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA.....	33
7.1 PREDSTAVITEV PRIMERA	33
7.2 POSTOPEK INŠPEKCIJSKEGA NADZORA.....	35
7.2.1 Obrazložitev postopka.....	35
7.2.2 Ugotavljanje dejstev in dokazovanje	37
7.2.3 Odrejeni ukrepi	41
7.3 PRISOTNOST NAČELA SORAZMERNOSTI PRI INŠPEKCIJSKEM POSTOPKU...	43
7.4 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE.....	45
8 ZAKLJUČEK.....	47
LITERATURA	49
VIRI	50
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV.....	52
PRILOGA: Konkretna odločba državnega organa.....	53
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	67

1 UVOD

1.1 IZHODIŠČA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo obsega področje inšpekcijskega nadzora in načelo sorazmernosti, ki je pri inšpekcijskih zadevah še kako pomembno. Glede na to, da so posamezni primeri znotraj inšpekcijskega nadzora zelo specifični, diplomsko delo prikazuje konkreten primer odločbe državnega organa. Skozi primer se ugotavlja posebnosti inšpekcijskega nadzora in področja, kjer je načelo sorazmernosti še posebej izrazito. Tako se lahko na podlagi primera bolj nazorno prikaže pomen načela v tem postopku. Poudarek diplomskega dela je na inšpekcijskem nadzoru in poteku tega postopka. Posebej je izpostavljena vloga inšpektorja (v nadaljevanju diplomskega dela velja *inšpektor* tako za moški kot tudi za ženski spol) ter njegovo strokovno ravnanje.

1.2 CILJI IN NAMEN DIPLOMSKEGA DELA

Cilj obsega opredelitev pojmov, seznanitev s problemom in analizo ugotovitev na podlagi raziskave konkretnega primera. Diplomsko delo se navezuje predvsem na izvajanje inšpekcijskega nadzora in na vpletenost načela sorazmernosti pri tem postopku. Nadalje se ugotavlja konkretno prisotnost načela in njen namen. Specifika inšpekcijskega nadzora kaže na zanimivo področje, kjer morajo usposobljeni za izvajanje še posebej paziti na svoja pooblastila. Zato je cilj predstaviti ta pooblastila in obseg njihovega delovanja ter opisati organiziranost in potek nadzora. Namen diplomskega dela pa vključuje prepletenost načela sorazmernosti v inšpekcijskem nadzoru. Glede na velik pomen načela se poskuša prikazati tudi medsebojno odvisnost od ostalih načel in opredeliti njihovo vsebino. Skozi diplomsko delo poskušamo ugotoviti odstopanja med splošnimi dejstvi in specifično posameznega primera inšpekcijskega nadzora.

Skupen cilj in namen je dokazati pomembnost inšpekcijskega nadzora za družbo in potrditi pomen dobre usposobljenosti ter strokovnosti inšpektorjev. S prikazom postopka želimo dokazati, da je inšpekcijski nadzor kljub zakonski regulaciji nekaj posebnega in zato zelo zanimivo področje, ki deluje v dobrobit družbe in posameznika.

1.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Najprej je v 2. poglavju predstavljen inšpekcijski nadzor, ki ga opravljajo inšpektorji v okviru inšpekcij, te pa delujejo v inšpektoratih. Opis organizacije obsega tudi: vodenje inšpekcije, pristojnosti glavnega inšpektorja in koordinacijo delovanja inšpekcij. Glavni inšpektor predstavlja inšpektorat in je nasploh pomemben za

koordinacijo dela inšpektorjev. Inšpektor mora za delovanje ustrezati pogojem, ki so določeni z zakonom. Poleg tega mora imeti opravljen strokovni izpit za inšpektorja, ki je sestavljen iz treh pomembnih upravnih področij. Pristop k strokovnemu izpitu je prav tako pomemben, saj z njegovo verodostojnostjo lahko nekdo uradno postane inšpektor, torej oseba, ki izreka ukrepe in kazni. Sorazmerno s pomembnostjo tega izpita je zakonsko določeno tudi to, kako je treba ravnati z dokumenti in podatki, ki so v tem postopku pridobljeni. Diplomsko delo pa se dotika tudi: možnosti, da oseba strokovnega izpita ne opravi, kako se varuje položaj inšpektorja, kdaj se mu lahko omeji opravljanje dejavnosti in ostala področja, ki so zanimiva za razumevanje položaja, pravic in odgovornosti inšpektorjev. Vse kar zadeva organizacije, pooblastila ter položaj inšpektorjev je opisano v 2. poglavju.

V 3. poglavju je predstavljeno načelo sorazmernosti, ki je na splošno najpomembnejše načelo. Opisan je zgodovinski razvoj, sam pojem ter pomen in sestava. Zanimivo je razmerje in dopolnjevanje z ostalimi načeli Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Ur. List RS, št. 56/02, 26/07, 43/07-UPB1, v nadaljevanju ZIN).

V 4. poglavju so opisana tudi ostala načela, ki so pri delu inšpektorjev prav tako pomembna in so glede na načelo sorazmernosti nepogrešljiva. Ta so: načelo samostojnosti, načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov ter načelo javnosti. Poleg njih pa so nazadnje predstavljena še vsa ostala temeljna načela po Zakonu o splošnem upravnem postopku (Ur. List RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05-UPB1, 119/05, 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, v nadaljevanju ZUP).

Načelo sorazmernosti je posebej pomembno takrat, ko inšpektor izreka ukrep, saj mora delovati v obsegu, ki je nujen, da se zagotovi inšpekcijski nadzor. Njegovo postopanje je zakonsko določeno in opisano v 5. poglavju diplomskega dela. To poglavje zajema tudi stranke v postopku, kako se postopek ustavi ter kdo plača stroške inšpekcijskega postopka. Pri ukrepih imamo nekaj izjem:

- posebni ukrepi,
- ukrepi, ki so povezani s prepovedjo opravljanja dejavnosti in
- ukrepi za zavarovanje pravic drugih oseb.

Ostali ukrepi so izrečeni takrat, ko inšpektor ugotovi kršitev. V tem poglavju so ukrepi tudi podrobno predstavljeni in opredeljeni. Opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora je pogojeno s pooblastili, ki jih ima inšpektor in na podlagi katerih lahko izreka ukrepe. V tem poglavju je opredeljen tudi ugotovitveni in dokazni postopek.

Pomembno dejstvo, da morajo inšpektorji pri svojem delu ravnati korektno, je zelo zapleteno. Glede na to, da so vedno znova omejeni s posameznim primerom, ki je vedno specifičen, je najpomembnejše, da delujejo v skladu z zakonodajo in predpisi. Na drugi strani pa morajo zaščititi človeka oziroma družbo. Prav to zahteva od njih

visoko stopnjo strokovnosti, znanja in presoje. Prav zato je problem inšpekcijskega nadzora samo odločanje inšpektorjev, ki so vpeti v kompleksne interese različnih udeležencev.

V 6. poglavju je opredeljena odškodninska odgovornost po ZIN. Predstavljena je odgovornost inšpektorja za protipravna dejanja.

Vsak inšpektor ima pooblastila, ki mu na eni strani dajejo pravico, da izreče nek ukrep, na drugi strani pa je z njimi delovanje omejeno. V tem primeru je zaščiten tisti, ki se mu ukrep izreka. Inšpekcijski nadzor zahteva korektno in pravično ukrepanje inšpektorja, pri čemer mu je glavno vodilo ZIN, ki je splošni sistemski zakon. Nekatere inšpekcije urejajo posebni zakoni in se ZIN uporablja le subsidiarno, torej dopolnilno. Praviloma pa se ZIN uporablja za delovanje vseh inšpekcij.

Ponazoritev problema in vključitev načela sorazmernosti v inšpekcijskih zadevah je najlažje spoznati na konkretnem primeru. Prav zato je v diplomskem delu predstavljen primer odločbe državnega organa, s katero se posega v delovanje določenega zavezanca (v nadaljevanju označen z zavezanec X). Z analizo primera se v 7. poglavju ugotavlja prisotnost načela sorazmernosti pri delu, razkriva se težavnost primera in zahtevnost dela inšpektorjev. V tem primeru sta se za ugotavljanje dejstev in odkrivanje problemov metodi raziskave in analize izkazali za najučinkovitejši.

V 8. poglavju oz. zaključku so strnjene ugotovitve in sklepi, ki so se izkazali za poglobitve na tem področju.

2 INŠPEKCIJSKI NADZOR

2.1 POJEM IN CILJI INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

»Inšpekcijski nadzor je nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in podzakonskih predpisov« (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 163.). Nadzor nad spoštovanjem in izvajanjem zakonov je pomembno, saj bi drugače bili zakoni in predpisi nesmiselni. Zavezanci morajo aktivno izvajati predpise oz. ravnanja, ki jih predpisi oziroma zakoni zahtevajo. Tako se zavezanec izogiba ravnanjem, ki bi zanj pomenila kršitev.

Nosilci, ki so za področje dejavnosti odgovorni, morajo poskrbeti, da zakonito delujejo. Inšpektorji so nato naslednji, ki so odgovorni za zakonito delovanje na nekem področju. Tako lahko inšpektor odredi redni ali dodatni nadzor, odvisno od namena nadzora. Redni nadzor je nadzor, ki je potreben za doseganje rednega programa. Pri rednem nadzoru ne gre za nadzor zaradi prijav ali ostalih povodov, ki so potrebni za dodatni nadzor. Dodatni nadzor se odredi takrat, ko gre za sum neskladnosti, na podlagi prijave. Tu gre za izredni nadzor. Nadzor pa se opravi tudi naknadno, če se preverja stanje po že ugotovljeni neskladnosti (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 163, 164).

Inšpektorji morajo biti pri svojem delu nepristranski. Zavezanec lahko sam zahteva, da se inšpektorja zamenja, če sumi, da bi lahko zaradi nekaterih dejstev deloval in odločal pristransko. V nepristranskost se dvomi, ko med uradno osebo oz. inšpektorjem, ki vodi postopek in stranko, obstaja globlji subjektivni ali premoženjski odnos. Ta lahko pripelje do tega, da bi oseba ali inšpektor, ki odloča v postopku, namenoma delovala pristransko (Mikolič, 2003, str. 32).

2.2 ORGANIZACIJA INŠPEKCIJSKIH SLUŽB

2.2.1 Splošno

Po 8. členu ZIN se inšpektorji, ki delujejo v okviru inšpekcij, organizirajo za posamezno upravno področje. V konkretnem primeru diplomske naloge so inšpektorji pri delu poimenovani državni nadzorniki, saj se tako poudari neodvisnost organa Informacijskega pooblaščenca (IP). Vse ostale inšpekcijske službe so organi v sestavi ministrstva, IP pa je samostojen in neodvisen organ. Inšpekcije pa delujejo v okviru inšpektoratov, ki imajo status samostojnega organa v sestavi ministrstva. Za večjo učinkovitost in kakovost dela se lahko znotraj inšpekcij oblikuje več notranjih organizacijskih enot. Bistvo inšpekcijskega nadzora je nadzor nad izvajanjem predpisov in ukrepanje v primeru kršitev.

Delovanje inšpektoratov mora biti ločeno od drugih delov uprave, kar je nujno, da se zagotovi neodvisnost delovanja inšpektorata. Ker imajo inšpektorati status samostojnega organa v sestavi ministrstva, jim je zagotovljena večja stopnja zakonitosti in neodvisnosti delovanja. Predstavljena organiziranost velja za državne inšpekcije. Poleg teh obstajajo še občinske inšpekcije, ki nadzorujejo izvajanje predpisov lokalnih skupnosti.

2.2.1.1 Državne inšpekcije

Državne inšpekcije so krajevno pristojne na celotnem območju Republike Slovenije, četudi so teritorialno organizirane. Vsaka inšpekcija je pristojna za posamezno upravno področje. Inšpektor je pristojen za svoje področje, razen če pri nadzoru iz svoje pristojnosti:

- ugotovi kršitev s področja druge inšpekcije (sestaviti mora zapisnik s predlogi za ukrepanje in ga poslati pristojni inšpekciji) ali če
- naleti na kršitve izven svoje pristojnosti, ki bi lahko ogrozile življenje in zdravje ljudi in živali ali pa obstaja nevarnost za okolje in premoženje (izdati mora začasno odločbo, s katero odredi odpravo kršitev) (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 172 in 173).

Državne inšpekcijske službe se po Bizjaku (2008, str. 13, 14) delijo v naslednje skupine:

- inšpektorat, organ v sestavi ministrstva,
- organ v sestavi ministrstva, ki ni inšpektorat,
- notranja organizacijska enota ministrstva in
- drugo.

V prvo skupino, torej kot organ v sestavi ministrstva, spadajo naslednji inšpektorati:

- TIRS (Tržni inšpektorat Republike Slovenije)
- IRSD (Inšpektorat RS za delo)
- IRSOP (Inšpektorat RS za okolje in prostor)
- IRSKGH (Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano)
- ZIRS (Zdravstveni inšpektorat RS)
- IRSVNDN (Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami)
- PIRS (Prometni inšpektorat RS)
- IRSNZ (Inšpektorat RS za notranje zadeve)
- IRSER (Inšpektorat RS za energetiko in rudarstvo)
- IRSEPP (Inšpektorat RS za elektronske komunikacije, elektronsko popisovanje in pošto)
- IRSKM (Inšpektorat RS za kulturo in medije)
- IRSO (Inšpektorat RS za obrambo)
- IRSŠŠ (Inšpektorat RS za šolstvo in šport)

Organi v sestavi ministrstva, ki niso inšpektorat:

- DURS (Davčna uprava RS)
- CURS (Carinska uprava RS)
- VURS (Veterinarska uprava RS)
- URSK (Urad RS za kemikalije)
- MIRS (Urad za meroslovje RS)
- URSVS (Uprava RS za varstvo pred sevanji)
- URSJV (Uprava RS za jedrsko varnost)
- UNPIS (Urad RS za nadzor prirejanja iger na srečo)

Notranjeorganizacijske enote ministrstev delimo v naslednje skupine:

- Sektor upravne inšpekcije
- Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev
- Sektor proračunske inšpekcije
- Sektor za letalsko inšpekcijo

Pod *drugo* po Bizjaku uvrščamo javno agencijo (Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS) in državni organ (Informacijski pooblaščenec). Glavni razlog za prenos nadzora na agencijo je v specifičnosti nalog, ki so v pristojnosti te agencije. Nadzor agencije nad določenim trgom naj bi bilo smotrnejše in učinkovitejše, kot če bi nadzor opravljalo pristojno ministrstvo (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 168).

Notranjeorganizacijske enote, krajevna razporeditev enot in sistemizacija delovnih mest se uredijo z aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji inšpektorata. Zakon dopušča možnost, da lahko inšpekcija deluje tudi v organu v sestavi, ki ni inšpektorat. Tako lahko inšpekcija deluje v drugih organih v sestavi ministrstev (npr. davčna inšpekcija v Davčni upravi RS) (Pirnat et al., 2004, str. 891–893).

Organizacija inšpekcij se po državah seveda spreminja. Za primer pogledjmo Hrvaško, ki ima en sam organ, ki opravlja inšpekcijske naloge. Ta je samostojen, vodi ga državni inšpektor, ki ga imenuje vlada. V okviru tega inšpektorata delujejo vse inšpekcijske službe. Pri nas je organizacija urejena tako, da so inšpekcijske naloge organizirane znotraj samostojnih organov v sestavi ministrstev. Resorni minister je tisti, ki je pristojen in odgovoren za obvladovanje področja posameznega ministrstva. Inšpekcije so razporejene in notranje organizirane po ozemlju Republike Slovenije tako, da so organizirane po vsem območju države kot območne enote ali izpostave (Korade Purg, 2007, str. 18).

Pri nadzoru nad izvajanjem določenega zakona pa obstaja izjema. To je JAZMP (Javna agencija RS za zdravila in medicinske pripomočke), ki je bila najprej organ v sestavi Ministrstva za zdravje, nato pa se je odcepila in nastala z združitvijo JAZMP in Zavoda za farmacijo in preizkušanje zdravil. Inšpektorji, ki delujejo v njej, so opredeljeni kot strokovni nadzorniki, čeprav so dodeljena pooblastila in ukrepi po

ZIN. Gre za to, da med sprejemanjem Zakona o zdravilih (Ur. List RS, št. 31/06, 45/08, ZZdr) ni bilo podlage za organiziranje inšpekcijskega nadzora zunaj državne uprave. Sedaj to ureja tretji odstavek 8. člena ZIN: »Izjemoma lahko inšpekcija deluje v organu v sestavi, ki ni inšpektorat, če tako določa poseben zakon ali uredba.« To pomeni, da bi lahko v okviru JAZMP ponovno vzpostavili inšpekcijski nadzor.

Gre za dilemo enakovrednosti med strokovnim ali inšpekcijskim nadzorom. Področje zdravil je zelo občutljivo področje, ker je povezano z javnim zdravjem. Prav zato bi moral biti organiziran inšpekcijski nadzor, kjer bi inšpektorji imeli pomembna zakonska pooblastila in odgovornosti. Po Bizjaku bi bilo smiselno spremeniti ZZdr-1, kjer bi bil določen inšpekcijski nadzor. Najprimernejša rešitev je premestitev strokovnega nadzorstva iz JAZMP na področje ZIRS-a (Zdravstveni inšpektorat RS) (Bizjak, 2008, str. 15).

2.2.1.2 Občinske inšpekcije

Za občinske inšpekcije prav tako velja ZIN, razen od 8. do 11. člena. V tem delu imajo občine zagotovljeno ustavno avtonomijo. Tu gre za organizacijo in vodenje inšpekcije, pristojnost glavnega inšpektorja in koordinacijo delovanja inšpekcij. Občinski inšpektorji delujejo na prvi stopnji v sklopu občinske uprave, župan pa odloča o pritožbah zoper njihove odločbe. Inšpektorati so pristojni za območje občine, v okviru katere delujejo. Možna je tudi ustanovitev medobčinskega inšpektorata, ki ga določa Zakon o lokalni samoupravi, kot obliko skupne občinske uprave. Ustanovi se ga z odloki svetov občin ustanoviteljic. Z ustanovitvijo takega inšpektorata se pristojnost razširi na območja občin, ki so ga ustanovile (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 167 in 174).

Samostojnost inšpekcij na občinski ravni ni zagotovljena kot na državni ravni. Zaradi obsega nalog in kadrovskih kapacitet občinske inšpekcije nimajo vzpostavljenega oddelka nadzorstva. Zato se nadzor izvaja preko inšpektorjev na posameznih delovnih mestih v občinski upravi (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 169).

2.2.2 Vodenje inšpekcije in pristojnost glavnega inšpektorja

»Predstojnica oziroma predstojnik (v nadaljnjem besedilu: predstojnik) inšpektorata je glavna inšpektorica oziroma glavni inšpektor« (ZIN, 9. člen.). Taka je opredelitev vodje po ZIN, po uredbi o izvajanju inšpekcijskega nadzora na področju varovanja tajnih podatkov in vsebini posebnega dela strokovnega izpita za inšpektorja pa je opredelitev podobna. Pristojnost glavnega inšpektorja je, da na svojem področju predstavlja in vodi inšpektorat, poleg tega koordinira in organizira delo inšpektorjev. Odgovarja tudi za zakonitost, kakovost in učinkovitost inšpekcije.

Pristojnost glavnega inšpektorja je opredeljena v 10. členu ZIN, iz katerega izhaja, da je odgovoren za izvajanje nalog inšpektorata. Te naloge mora izvajati skladno z zakonom in drugimi predpisi po programu dela, ki ga na njegov predlog sprejme

minister. Minister lahko poda usmeritve in navodila za delo inšpektorata, poleg tega pa mu naloži, da v okviru pristojnosti opravi pripadajoče naloge. Glavni inšpektor se mora držati navodil, ki jih da minister, poleg tega pa mu mora poročati o opravljenih nalogah.

Glavnega inšpektorja nadzoruje minister, saj mu mora redno pošiljati poročila, podatke in dokumente v zvezi z opravljenim delom. Redno ga mora seznanjati tudi s sprejetimi sklepi in ukrepi v posameznih inšpekcijskih zadevah. Minister mora pri oblikovanju navodil in usmeritev za delo inšpektorata paziti, da se drži načela zakonitosti. To je zelo pomembno, saj inšpekcije odločajo samostojno in v okviru zakonskih pooblastil s strani ministrstva (Pirnat et al., 2004, str. 893–895).

2.2.3 Koordinacija delovanja inšpekcij

Za boljše sodelovanje med inšpekcijami je ustanovljen Inšpekcijski svet. To je stalno medresorsko delovno telo, s katerim je povečano sodelovanje inšpektoratov v posameznih inšpekcijskih zadevah, v razreševanju organizacijskih vprašanj in ostalih problemih, povezanih z delovanjem inšpekcij.

Inšpekcijski svet je sestavljen iz glavnih inšpektorjev in predstojnikov organov (poslovodni organi, pooblaščen osebe). Njihova najpomembnejša naloga je, da z usklajenim načrtovanjem in izvajanjem nadzora povečajo delovanje oziroma učinkovitost inšpekcij. Pomembno je tudi, da skrbijo za usklajeno izvajanje nalog takrat, kjer se le-te na mejnih področjih križajo ali prekrivajo (Pirnat et al., 2004, str. 895, 896).

Zakon v razmerju z načelom sorazmernosti poudarja nujnost in primernost delovanja in ukrepanja inšpekcij. Inšpektorji so torej dolžni uporabiti za zavezance najmilejša sredstva, poleg tega pa se zadosti namenu, ki je zakonsko opredeljen (Urbas, 2005, str. 42).

2.3 POLOŽAJ, PRAVICE IN DOLŽNOSTI INŠPEKTORJEV

V ZIN (12. člen) so določeni naslednji pogoji o tem, kdo je lahko inšpektor in na kakšen način:

- izobrazba v skladu z zakonom, ki ureja sistem javnih uslužbencev;
- ustrezne delovne izkušnje, določene s predpisi, ki urejajo notranjo organizacijo in sistemizacijo v organih državne uprave;
- strokovni izpit za inšpektorja.

Za inšpektorja je lahko imenovana tudi oseba, ki še nima opravljenega strokovnega izpita, vendar ga mora opraviti najkasneje v enem letu po imenovanju. Seveda lahko inšpektor, ki izpita še ni opravil, opravlja ostala dela na področju inšpekcijskega

nadzora (priprava analiz, zbiranje podatkov in informacij ...). Predstojnik predpiše program usposabljanja za inšpektorje in širi znanja in novosti na tem področju.

Strokovni izpit za inšpektorja vsebuje področja, ki so zakonsko določena v 12. a členu ZIN, to so:

- upravni postopek in upravni spor,
- postopek vodenja in odločanja o prekrških,
- postopek inšpekcijskega nadzora.

Minister, pristojen za upravo, pa natančneje določi podrobnejši program strokovnega izpita, izpitni red, način in postopek prijave, postopek opravljanja ipd. Strokovni izpit se opravlja pred izpitno komisijo, ki jo prav tako imenuje minister. V 12. b členu ZIN je točno določeno, da lahko kandidat k strokovnemu izpitu na stroške organa pristopi največ dvakrat.

Če inšpektor iz lastnih razlogov ne opravi strokovnega izpita, mu delodajalec prekine delavno razmerje. Utemeljen razlog je lahko opravičena odsotnost zaradi bolezni, ki traja več kot en mesec. Po 14. členu ZIN se inšpektorjev položaj varuje, saj je določeno, da se ga zaradi delovnih potreb ne sme brez njegovega soglasja premestiti na drugo delovno mesto, kjer se ne izvršujejo inšpekcijska pooblastila. Inšpektorju pa je prepovedano opravljanje dejavnosti za drugega delodajalca, razen če gre za znanstveno ali pedagoško dejavnost (ZIN, 15. člen).

Inšpektorji imajo posebne odgovornosti, kršitev se šteje za hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja. Te so (ZIN, 17. člen):

- če inšpektor pri opravljanju nadzora opusti izvršitev nalog oz. ne sprejme ustreznih ukrepov, ki jih je skladno z zakonom dolžan izvršiti oz. sprejeti;
- če ne poda prijave oz. ne obvesti pristojnih organov o kršitvah zakonov ali drugih predpisov, ki jih je ugotovil pri izvrševanju nalog inšpekcijskega nadzora;
- če opravlja dejavnost oziroma dela iz 15. člena ZIN.

2.4 ZAVEZANCI PRI INŠPEKCIJSKEM NADZORU

Zavezanci imajo položaj stranke, saj je zoper njih uveden inšpekcijski postopek. To je lahko fizična ali pravna oseba, katere poslovanje se preverja po programu dela ali na podlagi suma kršitve predpisov. Pravno osebo lahko v tem primeru zastopa zakoniti zastopnik ali pooblaščenca oseba. Zavezanec je v položaju pasivne stranke, saj se njeno delovanje nadzira, ne glede na njeno soglasje o uvedbi in teku postopka. Zavezanec prav tako ne more zahtevati uvedbe postopka z namenom, da se ugotovi pravilnost poslovanja (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 176).

2.5 DRUGI UDELEŽENCI INŠPEKCIJSKIH POSTOPKOV

Prijavitelji pa v inšpekcijskem postopku nimajo položaja stranke, kar je določeno v 24. členu ZIN. Izjemoma ima prijavitelj položaj stranke, če se šteje kot stranski udeleženec. Prijavitelj je lahko stranski udeleženec takrat, ko je bil sam s kršitvijo neposredno oškodovan. Tako lahko prijavitelj z ugotovitvijo odgovornosti zavezanca uveljavlja odškodnino.

Lahko pa ima položaj stranke kot stranski udeleženec tudi fizična oziroma pravna oseba, ki je v tem primeru prizadeta z inšpekcijskimi ukrepi (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 176).

3 NAČELO SORAZMERNOSTI

3.1 POJEM IN RAZVOJ NAČELA SORAZMERNOSTI

»Pravično obstaja torej v nekem sorazmerju /.../ kajti sorazmerno je v sredini, pravično pa je to, kar je sorazmerno« (Šturm v: Lesjak, 2003, str. 7). Sorazmernost je pojem, ki ga je mogoče najti že v filozofskih utemeljitvah naravnega in pozitivnega prava. Že Aristotel je razvil svoj nauk o pravičnosti, ki je nekakšno izhodišče za razpravljanje o pravičnosti. Gre za ugotavljanje, da je pravično nekje na sredini in kar je na sredini, je sorazmerno.

Sorazmernost kot pojem ima torej močne korenine v preteklosti. Tudi Dworkin je teorijo splošnih pravnih načel zasnoval prav na vrednotah, ki se vežejo na sorazmerje v državi. Načela so obvezujoča za vse veje državne oblasti. To so: pravičnost, pošteno ravnanje in pravna država. Načela se razlikujejo od pravil, saj pravila ne puščajo maneverskega prostora, načela pa imajo svojo razsežnost in moramo vselej tehtati sorazmernost ter upoštevati vrednote (Šturm v: Lesjak, 2003, str. 7).

Pravila so izrecno zapisana in je njihovo omejevanje nemogoče, načela pa so zapisana tako, da se v konkretni situaciji prilagajajo. Vsako načelo je glede na svoj pomen izredno pomembno in največkrat v korist družbi in posamezniku.

Načelo sorazmernosti se uvršča med nepisana splošna ustavna načela, ki jih izvajamo iz drugih bolj splošnih pravnih načel, ki so zapisana v ustavi. Poleg načela sorazmernosti se tu omenja tudi načelo razumnosti, načelo poštenega obravnavanja, načelo varstva zaupanja v pravo idr. (Šturm, 1995a, str. 2).

»Prikaz načela sorazmernosti v slovenskem pravu začenjamo z upravnim pravom,« kar pomeni, da se elementi tega načela najdejo tako pri neposrednih upravnih dejanjih kot pri realnih aktih upravnega organa. Elementi pa se zasledijo tudi v primerih, ko upravni organi odločajo s pravnimi akti v okviru prostega preudarka. Že v 60-ih letih se pojavi težnja, da so dejanski ukrepi dopustni samo, če tako zahtevajo splošne družbene koristi, ki so pomembnejše od koristi posameznika. To pa je lahko fizična ali pravna oseba (Vavpetič v: Šturm, 1995a, str. 2). Prav tako mora upravni organ pri določanju vsebine upravne odločbe do potankosti ugotoviti stanje, da lahko zanesljivo izbere najprimernejši ukrep (Steska v: Šturm, 1995a, str. 2).

Načelo sorazmernosti teži k temu, da se izbere najmilejši ukrep za posameznika, s katerim je prav tako mogoče doseči namen. To načelo se pojavlja na različnih pravnih področjih, zato je smiselno (poleg zgoraj navedenega upravnega prava) omeniti še katero pravno področje.

Na področju kaznovalnega prava se načelo sorazmernosti največkrat pojavlja pri presojanju upravičenosti obrambe zoper silobran. Tu se upošteva, ali je podana

sorazmernost med intenzivnostjo napada in obrambe. Gre za nekakšno oceno, ali je bila mera in vrsta obrambe potrebna za odvrnitev napada. Poleg tega se mora pri odmeri kazni upoštevati obteževalne in olajševalne okoliščine (Šturm, 1995a, str. 3).

V primerih iz ustavno-sodne presoje je velikokrat omenjen test sorazmernosti, kjer gre za tehtanje, ali so ukrepi skladni z njegovim namenom. Če se inšpektor odloča kako in kakšno vrsto ukrepa uporabiti, mora ta test opraviti, da najde najustreznejši ukrep. Zato mora tehtati vse elemente sorazmernosti (primernost, potrebnost, proporcionalnost v ožjem smislu) (Pirnat et al., 2004, str. 875).

Načelo sorazmernosti v ZIN (7. člen) pa opredeli naslednje:

»Inšpektorji morajo opravljati svoje naloge tako, da pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora.

Pri izbiri ukrepov inšpektor ob upoštevanju teže kršitve izreče ukrep, ki je za zavezanca ugodnejši, če je s tem dosežen namen predpisa.

Pri določitvi roka za odpravo nepravilnosti mora inšpektor upoštevati težo kršitve, njene posledice za javni interes in okoliščine, od katerih je odvisno, v kolikšnem času lahko fizična ali pravna oseba, pri kateri inšpektor opravlja nadzor (v nadaljnjem besedilu: zavezanec), ob dolžni skrbnosti odpravi nepravilnosti.«

Iz 7. člena ZIN se razbere, da je poanta načela prav usklajenost ukrepa, ki ga izreče inšpektor, s ciljem, ki ga nek predpis daje. Tako je vsak inšpektor prisiljen, da deluje v omejenem obsegu. To pomeni, da mora z ukrepom posegati le v določenem obsegu, ki je nujen, da se zagotovi neko stanje.

Inšpektorju ta določba zakona nalaga, da pri odločanju o pravicah, obveznostih in drugih pravnih koristih strank, uporablja tiste ukrepe, ki so za stranko ugodnejši. Poleg tega pa morajo z njimi doseči namen predpisa in zaščito javnega interesa. Najpomembnejše je, da je ukrep v sorazmerju s težo kršitve. Tako načelo sorazmernosti terja najprej uporabo preventivnih ukrepov, šele nato sledijo ukrepi, ki so predpisani. Da se ukrep izvrši, pa mora biti odrejen tudi razumen rok za odpravo kršitev, ki je odvisen od stopnje ogrožanja (Pirnat et al., 2004, str. 889, 890).

3.2 SISTEMSKA UREDITEV NAČELA SORAZMERNOSTI

Z vidika splošnega načela sorazmernosti je to načelo prisotno v slovenskem pravu že zelo dolgo. Zato je pridobilo rang splošnega ustavnega načela. Tako zavezuje vse organe, da se ga upošteva pri izdajanju konkretnih in splošnih pravnih aktov. Zasnova izhaja iz načela pravne države, kar pomeni, da se postavlja zahteva po omejenem obsegu delovanja zakonodajalca na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Poleg tega pa se vzpostavlja povezava med zakonodajalčevim motivom in namenom ter sredstvi in rešitvami, ki jih uporabi v ta namen. Že v Zvezni Republiki Nemčiji se je razvila zahteva, da se temeljne pravice vežejo na

zakonodajalca tudi takrat, kadar ustava dopušča omejevanje ustavnih pravic in svoboščin. Vedno bolj pa se je zahtevalo upoštevanje načela sorazmernosti v zakonu.

Zanimivo je, da je zakonodajalec pri iskanju rešitve manj vezan na namene in sredstva, ki jih mora uporabiti, kot so na to vezani upravni organi. Z vidika načela sorazmernosti je to seveda logično, saj ima zakonodajalec prepovedi in zapovedi le v ustavi. Upravni organi pa imajo veliko manjši manevrski prostor, ker so vezani na zakone, ki vsebujejo ogromno dodatnih zapovedi in prepovedi (Urbas, 2005, str. 10).

3.3 ELEMENTI NAČELA SORAZMERNOSTI

3.3.1 Splošno

»Splošno ustavno načelo sorazmernosti zahteva:

- da je cilj, ki ga država zasleduje, legitimen, to je stvarno upravičen,
- da so sredstva, ki jih uporabi država, kot taka pravno dopustna,
- da so izbrana sredstva za doseg cilja primerna, uporabna in možna in kot taka pridejo v poštev,
- da so v poštev prihajajoča sredstva za doseg cilja potrebna,
- da niso zunaj vsakega razumnega razmerja do družbene in politične vrednosti cilja oz. da mora biti vzpostavljeno proporcionalno sorazmerje (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu besede) med prizadetostjo ustavne pravice posameznika, ki jo povzroči uporaba sredstva, in med ustrezno koristjo, ki jo pridobimo z uporabo sredstva, v prid skupnosti« (Šturm, 1995b, str. 16).

Sredstva za doseg ciljev morajo biti primerna, uporabna in možna. Prav tako morajo biti potrebna, kar pomeni, da se ugotavlja obstoj ali neobstoj ostalih možnosti. Poleg tega mora biti sredstvo primerno, torej v sorazmerju z prizadetostjo ustavne pravice posameznika in ustrezno koristjo, ki je pridobljena v prid skupnosti.

To načelo v najsplošnejšem pomenu postavlja neko omejitev državne oblasti, da ne more nepravilno posegati v človekove pravice in temeljne svoboščine. Načelo sorazmernosti to mejo zahteva pri določitvi obsega, ki je pomemben za varstvo javnih koristi. Tako mora biti vzpostavljen primeren odnos med zahtevami javnega interesa in izvajanjem človekovih pravic.

Če izpostavimo primer navzkrižja med interesom uprave in posameznika, morajo upravni organi poiskati primerno rešitev. Najprej morajo biti ukrepi realni in možni, kar na eni strani pomeni, da morajo imeti pravno podlago in biti pravno dopustni, na drugi strani pa mora biti izpolnitev nalog za prizadete stvarno možna. Ukrepi morajo biti tudi primerni, kar pomeni, da lahko z njimi dosežemo želeni cilj. Če so ukrepi taki, da bi z njimi lahko prizadeli javno korist ali posameznika, se izbere tiste, ki so najmilejši za te skupine (Urbas, 2005, str. 13, 14).

Glavno jedro načela sorazmernosti je analiza sredstev, ki se jo izvaja glede na zastavljene cilje. Pri tem se opravlja tehtanje oz. izbiranje ciljev, kako jih doseči (torej sredstvo za doseg cilja) in kakšni so učinki na različne skupine (posameznik, družba) (Taskovska, 2000, str. 276).

Pri načelu sorazmernosti imamo tri pomembne elemente, ki so tesno povezani s tem načelom. To so primernost, potrebnost in proporcionalnost.

3.3.2 Primernost

Tako je lahko nek pravni akt primeren takrat, ko je sposoben doseči cilj, h kateremu teži. Tudi če obstajajo podobni primeri in rešitve zanje, sredstvo ne sme bistveno odstopati od običajnih rešitev.

»Merilo primernosti ne zahteva najboljšega, najučinkovitejšega oziroma socialno najsprejemljivejšega sredstva, temveč zahteva, da se pravo ne uporablja arbitrarno, ali v nerazumnem razmerju glede na zasledovani cilj« (Urbas v: Šturm, 2005, str. 15).

Zato se velikokrat omenja test sorazmernosti, kjer naj bi bil upoštevan tudi kriterij primernosti. Z ukrepom se želi najprej doseči želeni cilj in šele potem tudi to, da je le-ta za stranko najugodnejši. Vsak ukrep mora poiskati najboljšo sredino, da doseže cilj in je na drugi strani za stranko najmilejši.

3.3.2.1 Test legitimnosti in test sorazmernosti

Pri testu legitimnosti gre za ugotavljanje

- ali je cilj, ki ga zasleduje država, legitimen, tj. stvarno upravičen, in
- ali so od države uporabljena sredstva kot taka pravno dopustna.

Gre za preizkus, ali sme zakonodajalec ustavno varovane pravice človeka omejiti s pravicami drugih, oziroma v javno korist. Cilji zakonodajalca morajo biti legitimni, razumni in opredeljeni. Svoje oblasti zakonodajalec ne sme zlorabljati, da bi dosegel nek namen, ki ni stvarno upravičen (Šturm v: Lesjak, 2003, str. 10).

S testom sorazmernosti pa želimo uravnati težo posega v varovano dobrino. Gre za našteje elemente, ki jih zahteva načelo sorazmernosti. Sredstva, ki jih uporabi zakonodajalec, morajo biti smiselna, potrebna za doseg cilja. Sredstvo je smiselno oz. primerno, če se je z njim možno približati cilju. Sredstvo pa je potrebno oz. nujno, če ni na izbiro nobenega enako učinkovitega sredstva za doseg cilja, ki bi bilo milejše. Ukrep mora biti utemeljen s ciljem tako, da čim manj posega v interese in pravice prizadetih (po Šturmu, 1995b).

3.3.3 Potrebnost

Glede na splošno načelo sorazmernosti je element potrebnosti neko nadaljevanje primernosti. V primerjavi z njim pa potrebnost ne zahteva tako trdne odločitve. Postavlja blažji pogoj, kjer gre za zahtevo pri odločanju, pri katerem se naslonimo na pravice, svoboščine itd., ki so prizadete glede na izdan ukrep.

Glavna razlika med tema elementoma je, da pri primernosti tehtamo že izbran ukrep in zahtevan rezultat, pri potrebnosti pa primerjamo izbran ukrep z ostalimi, manj obremenilnimi ukrepi za stranko. Omejitve za varstvo javnega interesa so tako zakonite in upravičene le, če zadostijo elementu potrebnosti. To pomeni, da ni druge milejše variante za doseg nekega rezultata (Taskovska, 2000, str. 150–153).

Inšpektor mora izreči primeren ukrep glede na kršitev, zato mora upoštevati stopnjevanje ukrepov od milejših k strožjim. ZIN je strukturiran tako, da je najprej zaščiten javni interes. Izrečen ukrep mora biti razumen, ne sme preseirati ciljev zakona in ne sme biti prekomeren (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 171).

3.3.4 Sorazmernost v ožjem smislu

Sorazmernost ali proporcionalnost v ožjem smislu je tretji pomemben element, ki se ga v povezavi z načelom sorazmernosti velikokrat omenja.

Sorazmernost kot koncept se lahko skriva v različnih razmerjih in se ga lahko definira z različnimi razmerji. Poglejmo nekaj najpogostejših:

- »Čista ekonomska analiza stroškov/koristi,
- ocena koristi za posamezno vrednoto v primerjavi s škodo, povzročeno drugi vrednoti,
- pravilnost alokacije koristi in obremenitev v družbi, oziroma ali ukrep prekomerno obremenjuje določene osebe ali kategorijo oseb,
- presojanje, ali se ukrep nanaša na samo substanco varovanih pravic,
- iskanje ustreznega ravnovesja, v smislu optimalnega soobstoja dveh ali več vrednot, pri čemer se istočasno nobene ne more zagotavljati v celoti« (Urbas, 2005, str. 16).

Vse bolj se je priznavalo, da proporcionalnost v ožjem smislu pomeni presojo, ali so omejitve pravic in svoboščin prekomerne, neustrezne ali nesprejemljive glede na korist, ki jo pridobimo z ukrepom (Taskovska, 2000, str. 249).

3.4 NAMEN NAČELA SORAZMERNOSTI

Glavni namen tega načela je zagotoviti, da so posegi države v človekove pravice in svoboščine uravnoteženi. To pomeni, da postavlja državni oblasti neke meje, ko gre

za poseganje v človekove pravice in svoboščine. Načelo zahteva omejen obseg, ki je pomemben za varstvo javnih koristi. Ukrep inšpektorja mora biti v mejah razumnega cilja, saj lahko v nasprotnem primeru zavezanec celo terja odškodnino. V tem primeru je Republika Slovenija odgovorna za materialno škodo, ki je bila povzročena zavezancu s protipravnim ravnanjem. V primeru, da se materialna škoda dokaže, država sproži proti inšpektorju regresni zahtevak (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 171, 172).

Zakonodajalec je vezan na ustavo ne samo v formalnem, ampak tudi v vsebinskem pogledu. Poleg ustavnih določb so opredeljene tudi vrednostne kategorije, ki vsebujejo splošna temeljna ustavna načela. Že 8. člen Ustave pa se glasi:

»Zakoni in drugi predpisi morajo biti v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno« (Ustava RS, 8. člen).

V tem členu Ustave RS se skriva pomembno dejstvo, da se med načeli upošteva tudi nenapisana splošna ustavna načela. Poleg tega člena lahko nekatera nenapisana splošna ustavna načela razberemo tudi iz preambule:

»Izhajajoč iz Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije ter temeljnih človekovih pravic in svoboščin, temeljne in trajne pravice slovenskega naroda do samoodločbe in iz zgodovinskega dejstva, da smo Slovenci v večstoletnem boju za narodno osvoboditev izoblikovali svojo narodno samobitnost in uveljavili svojo državnost, sprejema Skupščina Republike Slovenije /.../« (Ustava RS, preambula).

Nekaterih pomembnih elementov pravne države pa ureja samo Ustavno sodišče, in sicer: splošno ustavno načelo sorazmernosti, načelo zaupanja v pravo ter načelo jasnosti in določnosti predpisov (Lesjak v: Šturm, 2003, str. 8).

4 DRUGA NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

Inšpektorji so pri svojem delu vezani na ZIN, ki ga morajo pri vsakem ravnanju upoštevati in se nanj sklicevati. Prav zato je zakon pomemben, saj sledi naslednjim ciljem:

- »Zagotoviti samostojno in neodvisno inšpekcijsko delovanje,
- uzakoniti posebna inšpekcijska načela kot minimalne pravovarstvene standarde,
- vzpostaviti pregledno organizacijo inšpekcij, ki delujejo v inšpektoratih, s statusom samostojnega organa v sestavi ministrstva,
- zagotoviti odgovorno vodenje in organiziranje dela inšpektorjev,
- zagotoviti konservativen položaj, pravice in dolžnosti inšpektorjev,
- uzakoniti posebne odgovornosti inšpektorjev,
- zagotoviti učinkovita pooblastila inšpektorjev,
- omogočiti naravi nalog in ukrepov prilagojen posebni upravni postopek inšpekcijskega nadzora,
- opredeliti splošne in posebne ukrepe, ki jih lahko skladno z načelom sorazmernosti odredi inšpektor in s tem
- doseči učinkovito varstvo javnega interesa (javne koristi) kot namen in cilj inšpekcijskega delovanja.«

Gre za sistemski zakon, ki ga uporabljajo inšpekcije. Pri tem se ne upošteva upravne, proračunske in obrambne inšpekcije ter drugih oblik notranjega upravnega nadzora, ki bedijo nad poslovanjem državnih organov. So pa na ZIN vezane tudi inšpekcije, ki opravljajo nadzor nad delom organov lokalne skupnosti (Pirnat et al., 2004, str. 873, 874).

V ZIN so določena naslednja načela:

- Načelo samostojnosti
- Načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov
- Načelo javnosti
- Načelo sorazmernosti

V inšpekcijskih postopkih pa je treba primarno upoštevati tudi temeljna načela po ZUP (6.–14. člen):

- Načelo zakonitosti
- Varstvo pravic strank in varstvo javnih koristi
- Načelo materialne resnice
- Načelo zaslišanja stranke
- Prosta presoja dokazov
- Dolžnost govoriti resnico in poštena uporaba pravic

- Samostojnost pri odločanju
- Pravica pritožbe
- Ekonomičnost postopka

4.1 NAČELO SAMOSTOJNOSTI

»Inšpektorji so pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni« (ZIN, 4. člen). Inšpektorji imajo po 18. in 19. členu ZIN določena pooblastila, ki omogočajo, da vodijo postopek od začetka do zaključka. Poleg tega inšpektor v postopku tudi odloča. V inšpektoratih se kaže avtonomija na tri načine:

- Strokovna avtonomija (Izdaja odločb na prvi stopnji brez posegov ministrstva v konkretne primere, razen v primeru, da pride do pritožbe zavezanca.)
- Kadrovska avtonomija (Glavnega inšpektorja imenuje minister, vendar gre pred tem skozi postopek izbora javnega natečaja. Glavni inšpektor je tudi predstojnik inšpektorjem in ne minister.)
- Finančna avtonomija (Materialni viri za izvajanje inšpekcijskega nadzora, so politično nevtralni, kar pomeni, da ima inšpektorat ali drug organ samostojen proračun.) (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 169, 170)

Načelo samostojnosti zagotavlja državnemu organu, da samostojno vodi upravni postopek in odloča v inšpekcijskih zadevah, vendar v okviru in na podlagi zakonov, podzakonskih predpisov in splošnih aktov. Inšpektor samostojno opravlja dejanja v upravnem postopku ter ugotavlja dejstva ter okoliščine. Na podlagi ugotovljenih dejstev in okoliščin uporabi predpise in splošne akte, ki so izdani z namenom izvrševanja javnih pooblastil. Pooblastila pridobi inšpektor že po zakonu in ne od predstojnika inšpekcijskega organa (Pirnat et al., 2004, str. 885, 886).

4.2 NAČELO VARSTVA JAVNEGA INTERESA IN VARSTVA ZASEBNIH INTERESOV

»Inšpektorji opravljajo naloge inšpekcijskega nadzora z namenom varovanja javnega interesa ter interesov pravnih in fizičnih oseb« (ZIN, 5. člen). ZIN opredeli javni interes nekoliko drugače, kot ga opredeli ZUP v 144. členu. ZIN določa, da inšpektor deluje in ukrepa v javnem interesu ter zaščiti štiri skupine (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 170):

- življenje in zdravje ljudi,
- življenje in zdravje živali,
- naravno okolje in
- premoženje.

Varovanje javnega interesa mora biti v skladu z načelom sorazmernosti, kar pomeni, da je poseganje v delovanje fizičnih in pravnih oseb dovoljeno le v obsegu, ki je v

nekem primeru nujen, da se zavaruje javne koristi. Poleg tega mora inšpektor po tem načelu varovati interese pravnih in fizičnih oseb, ki so v skladu z materialnimi predpisi. To pomeni, da se mora inšpektor odzivati na prijave, pritožbe, sporočila ter ostale informacije in ukrepati. Ukrepati mora na podlagi lastnih opažanj o nepravilnostih in protipravnih ravnanjih na področju njegove stvarne pristojnosti. Pomen tega načela je tudi enakovredno varovanje javnih in zasebnih interesov, ki imajo podlago v zakonu, s tem da v primeru nasprotovanja teh dveh interesov prevlada javni interes (Pirnat et al., 2004, str. 886, 887). Spoštovanje veljavnih zakonov in predpisov je v interesu vseh, saj je Slovenija pravna država (Ustava RS, 2. člen).

4.3 NAČELO JAVNOSTI

»Inšpektorji na podlagi in v mejah pooblastila predstojnika obveščajo javnost o svojih ugotovitvah ter ukrepih, če je to potrebno, da se zavarujejo pravice pravnih ali fizičnih oseb, ter v primerih, kadar je to potrebno za zagotovitev spoštovanja pravnega reda oziroma njihovih odločb« (ZIN, 6. člen).

Zaradi specifik inšpekcijskega postopka, kjer praviloma nastopa samo zavezanec in imajo lahko ugotovitve in ukrepi zoper njega posledice tudi za druge, je to načelo bistvenega pomena. Načelo javnosti zavezuje inšpektorja v primeru, da obvešča javnost o svojih ukrepih zato, da se javnost seznaní in ravna preventivno ter tako prepreči nastanek škodljivih posledic. Inšpektor lahko na vidnem mestu objavi odločbo ali povzetek, če meni, da je zavezanec zaradi kršitve posegel v pravice ali pravne koristi drugih fizičnih ali pravnih oseb. Zato je te osebe dolžan obvestiti in seznaniti s svojimi ugotovitvami, izrečenimi ukrepi ter ostalimi podatki, ki so pomembni za uveljavljanje pravic prizadetih oseb (Pirnat et al., 2004, str. 887, 888).

4.4 TEMELJNA NAČELA PO ZAKONU O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU

Organ mora vsak upravni postopek, tudi inšpekcijski, voditi v skladu s temeljnimi načeli po ZUP (6.-14. člen) in ZIN. Načela kažejo minimum pravic strank in dolžnost ravnanja organa pri vodenju postopka in odločanju (Jerovšek, 2007, str. 16–57).

- *Načelo zakonitosti*

V upravnih zadevah mora organ odločati po zakonu, podzakonskih predpisih, predpisih samoupravne lokalne skupnosti in splošnih aktih. V nekaterih upravnih zadevah lahko organ odloča po prostem preudarku. V tem primeru mora biti odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega je pooblastilo izdano. Kljub pooblastilu za odločanje po prostem preudarku pa mora organ postopati po ZUP. Upravni akti morajo biti po načelu zakonitosti formalno in materialno zakoniti. Formalna zakonitost zahteva vodenje postopka po zakonsko predpisanem postopku. Odločanje o pravicah in obveznostih mora biti prav tako v

okviru materialnih predpisov, ki določajo pravice in obveznosti. V tem primeru gre za materialno zakonitost.

Načelo zakonitosti zagotavlja enakost in pravno varnost strank, kar pomeni, da izključuje neenako, samovoljno in pristransko odločanje organa. V to načelo je zajeto tudi načelo sorazmernosti, ki prepoveduje prekomerno uporabo predpisa.

- *Načelo varstva pravic strank in varstvo javnih koristi*

Organ mora stranki omogočiti, da zavaruje in uveljavlja svoje pravice. Prav tako mora skrbeti, da stranka ne uveljavlja pravic, ki bi bile v škodo pravicam drugih ali v nasprotju z javno koristjo. Pravice drugih oseb mora uradna oseba ščititi po uradni dolžnosti. Organ mora tudi skrbeti, da neukost ali nevednost stranke in ostalih udeležencev v postopku ni v škodo pravic, ki so z zakonom določene in stranki ter udeležencem pripadajo. Pri varovanju javnih koristi gre za razmerje med posameznikom in družbo. Pri javni koristi gre za materialno korist družbe ali določene skupine, ki je zavarovana s predpisi.

To načelo dopušča, da se zoper stranko lahko uporabi različne predpise in ukrepe. V primerih inšpekcijskega postopka zakon zahteva od organa uporabo najmilejšega ukrepa, s katerim se še doseže namen predpisa.

- *Načelo materialne resnice*

Odločba organa je lahko zakonita in pravilna takrat, ko je ugotovljeno resnično dejansko stanje. To pomeni, da morajo biti ugotovljena vsa dejstva. V nekaterih primerih lahko organ odloči na podlagi verjetno izkazanih dejstev, vendar samo, če tako določa zakon. Odstopanje od čiste materialne resnice zakon dopušča samo v primerih, ko bi se postopek zaradi dokazovanja z gotovostjo zavlekel in bi pri tem nastale nepopravljive posledice. Materialna resnica je skladnost predstav uradne osebe, ali se subjektivne zaznave ujemajo z dejanskim stanjem upravne zadeve. Organ, ki vodi postopek, mora ugotoviti vse okoliščine, dejstva in dejansko stanje ter izvajati dokaze in odrejati izvedbo vsakega dokaza, ki bi lahko pomenil razjasnitev stvari.

»Ugotovljena dejstva morajo ustrezati stvarnosti« (Jerovšek, 2007, str. 35). Organ mora dejstva ugotavljati pravilno in popolno, poleg tega pa mora ugotavljati tista, ki so za stvar pomembna. Dejstva morajo biti ugotovljena z najvišjo stopnjo prepričanja, torej z gotovostjo. V 165. členu ZUP je določeno, da ni treba dokazovati splošno znanih dejstev. To so organu znana strokovna dejstva, pravne oziroma zakonske domneve, ki jih imenujemo tudi pravne fikcije.

- *Načelo zaslišanja stranke*

Stranka mora pred izdajo odločbe imeti možnost podati izjavo o vseh dejstvih in okoliščinah. To je pomembno predvsem takrat, ko so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi interesi. Načelo zaslišanja stranke daje tej tri temeljne pravice: udeleževati se ugotovitvenega postopka, izjaviti se o dejstvih in okoliščinah ter izpodbijati ugotovitve organa, nasprotnih strank ali drugih

udeležencev. To načelo je za stranko eno najpomembnejših procesnih pravic. Z njo uveljavlja svoje pravice ter brani svoje interese. Poleg tega ima pregled nad potekom postopka, vpliva na dokazni in ugotovitveni postopek in s svojo navzočnostjo vpliva na objektivnost uradne osebe.

- *Načelo proste presoje dokazov*

Uradna oseba presodi, katera dejstva je treba šteti za dokazana. To stori po svojem prepričanju, na podlagi vestne in skrbne presoje vsakega dokaza posebej in vseh dokazov skupaj ter na podlagi uspeha celotnega postopka. Pri presojanju dokazov gre za zbiranje dokazov, njihovo vrednotenje, selekcioniranje glede na dokazno moč ter na koncu za skrbno presojo vseh dokazov skupaj. Kot dokaz se uporabi vse, kar je primerno, da se ugotovi stanje stvari in ustreza konkretnemu primeru. To so lahko listine, priče, izjave strank, izvedenci in ogled.

Dejstva, ki so navedena v javnih listinah, veljajo za resnična brez dokazovanja. Prav tako se ne dokazuje pravnih fikcij, saj je zakonsko določeno, da se nekatera dejstva štejejo kot resnična. Tudi dejstva, ki jih zakon domneva, se ne dokazujejo, zato jih uradna oseba ne presoja. Presoja dokazov se konča, ko uradna oseba pride do prepričanja o objektivni stvarnosti stanja upravne zadeve.

- *Načelo dolžnosti stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice*

Stranka mora pred organom govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice. To velja tudi za zakonitega zastopnika in stranskega udeleženca. Za zlorabo pravice se šteje tudi zavestno zamolčanje pomembnih dejstev, ki vplivajo na odločitve. Stranka je odškodninsko in kazensko odgovorna, če je dokazana zloraba procesnih pravic z namenom povzročanja škode. Če je za stranko izdana ugodna odločba na podlagi neresničnih navedb, se lahko postopek obnovi.

- *Načelo samostojnosti pri odločanju*

Organ vodi in odloča v upravnem postopku samostojno in na podlagi zakonov, podzakonskih predpisov, predpisov samoupravnih lokalnih skupnosti in splošnih aktov. Uradna oseba je samostojna pri opravljanju dejanj v upravnem postopku. To načelo je predpogoj za učinkovito in pravno utemeljeno delovanje. Odločanje uradne osebe mora biti nepristransko, objektivno in pravično v okviru predpisov. Tudi predstojnik upravnega organa ne sme uradni osebi dajati konkretnih navodil glede vodenja postopka. Lahko pa ji daje splošna navodila glede odločanja, vodenja postopka, uporabe materialnih sredstev in podobno.

- *Načelo pravice do pritožbe*

Stranka ima pravico, da se pritoži zoper odločbo, izdano na prvi stopnji. Obstajajo nekatere zakonsko določene izjeme, da v posameznih upravnih zadevah pritožba ni možna. Če je na prvi stopnji pristojen predstojniški organ ali vlada, zoper to odločbo pritožba ni dovoljena. Če organ prve stopnje ne izda odločbe v določenem roku, ima stranka pod pogoji ZUP pravico do pritožbe. To je temeljna pravica posameznika, ki izhaja iz načela zakonitosti in enakega varstva pravic. Pritožbo štejemo kot redno pravno sredstvo. V vsaki odločbi mora biti stranka

poučena o možnosti za vložitev pritožbe. Gre za sestavni del odločbe, ki mu pravimo pravni pouk, v katerem je obrazloženo, ali lahko vložimo pritožbo, v kolikšnem času, na koga jo naslovimo in koliko znaša taksa zanjo. Poleg tega pa mora biti navedeno tudi dejstvo, da se lahko pritožbo vloži na zapisnik. Pritožba zoper odločbo, izdano na drugi stopnji, v nobenem primeru ni možna.

- *Načelo ekonomičnosti postopka*

Postopek je treba voditi tako, da se pravilno ugotovi dejansko stanje, da se zavarujejo pravice in pravne koristi stranke in da se izda zakonita in pravilna odločba. Vendar mora postopek kljub temu potekati hitro, s čim manj stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku.

Načelo ekonomičnosti naj bi dejansko vsebovala troje načel (Jerovšek, 2007, str. 55):

1. »/.../ načelo hitrosti postopka, ki se doseže z zavrnitvijo izvajanja tistih dejanj, ki za ugotovitev dejanskega stanja niso bistvena;
2. načelo varčnosti, ki zahteva, da se vodi postopek s čim manjšimi stroški ter s čim manjšo zamudo za stranke, druge udeležence v postopku in za organ;
3. načelo učinkovitosti, ki zahteva, da se preskrbi vse potrebno za pravilno ugotovitev dejanskega stanja in za zavarovanje pravic strank ter javnih koristi.«

To načelo pomeni za upravni organ dolžnost, da med več možnimi načini dela uporabi tistega, ki je hitrejši in povzroča manjše stroške in manjše zamude, obenem pa ne gre v škodo materialne resnice.

5 TEK INŠPEKCIJSKEGA POSTOPKA

5.1 UVEDBA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

Inšpekcijski postopek se lahko uvede le po uradni dolžnosti. Največkrat se postopek uvede na podlagi inšpektorjevih zapažanj pri nadzoru. Lahko pa se uvede tudi za nadzor nekaterih rizičnih nosilcev dejavnosti v sklopu programa dela na podlagi določenih analiz tveganja. Možna pa je uvedba inšpekcijskega postopka tudi na podlagi prijave, sporočila, pobude, pritožbe ali druge vloge, ki jo mora inšpektor obravnavati in na pisno zahtevo prijavitelja obvestiti o svojih ukrepih. Prijavitelj ne more zahtevati položaja stranke kljub temu, da je vložil prijavo. Inšpektor mora resno obravnavati tudi anonimne prijave, razen če obstaja sum, da gre za neresnico in laž. Zakonsko je določena globa 500 € za fizično osebo, ki poda inšpekciji lažno prijavo (ZIN, 39. člen). Za začetek postopka se šteje dan, ko inšpektor naredi prvo procesno dejanje, to je lahko ogled, zaslišanje in podobno (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 177, 178).

5.2 UGOTOVITVENI IN DOKAZNI POSTOPEK TER POOBLASTILA INŠPEKTORJA

5.2.1 Ugotovitveni in dokazni postopek

Vodi se lahko skrajšani ali posebni ugotovitveni postopek. Skrajšani postopki so vodeni predvsem, ko gre za nujno ukrepanje v javnem interesu. V nasprotnem primeru se vodi posebni ugotovitveni postopek, kjer inšpektorji uporabljajo vsa dokazna sredstva po ZUP (listine, priče, izjava stranke, izvedenci in ogled). Inšpektor po ZIN samostojno opravlja nadzor, poleg tega uvede in vodi postopek ter ugotavlja in dokazuje resničnost dejstev. Vodi tudi hitri prekrškovni postopek, samostojno izdaja odločbe, sklepe in druge akte v inšpekcijskih in prekrškovnih postopkih.

V nekaterih primerih mora glavni inšpektor inšpektorju za vodenje postopka odvzeti pooblastilo in zadevo dodeliti drugemu inšpektorju. V tem primeru govorimo o devoluciji osebne pristojnosti, do katere pride v dveh primerih: v primeru podaje izločitvenega razloga, če gre za sum v nepristranskost inšpektorjevega dela, ali pa je podana disciplinska odgovornost in uveden disciplinski postopek zoper inšpektorja.

Ugotovitveni in dokazni postopek potekata ob upoštevanju pooblastil inšpektorja, ki ima večja pooblastila kot uradna oseba na splošno, ob upoštevanju pravil po ZUP. Posamezna dejanja v ugotovitvenem postopku po pooblastilu glavnega inšpektorja lahko opravljajo tudi druge uradne osebe. To so dejanja v postopku pred izdajo odločbe, ponavadi gre za ugotavljanje dejstev in okoliščin. Takšne osebe nimajo inšpekcijskih pooblastil, zato ne morejo izdajati odločb in sklepov, s katerimi se postopek ustavi. V nekaterih inšpekcijskih postopkih pa lahko dejansko stanje

ugotavljajo tudi specializirane organizacije, zavodi ali posamezniki. Tu gre zlasti za ugotavljanje stopnje ogroženosti, odstopanje od določenih standardov in opravljanje nekaterih meritev. Te organizacije ne smejo prisostvovati, če je to v nasprotju z javnim interesom ali interesom drugih udeležencev v postopku (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 178–180).

5.2.2 Pooblastila inšpektorjev

Inšpektor samostojno vodi postopek ter izdaja odločbe in sklepe v upravnem in prekrškovnem postopku. Poleg tega mora pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora upoštevati navodila in usmeritve predstojnika. Da inšpektor lahko opravlja inšpekcijski nadzor, se mora izkazati s službeno izkaznico in značko, ki jo izda minister, pristojen za področje, na katerem deluje inšpekcija. Opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora opravlja inšpektor, ki so mu dana pooblastila (ZIN, 18. člen).

V 19. členu zakona je navedeno, katera dejanja so dovoljena in kakšne so pravice inšpektorja pri izvedbi inšpekcijskega nadzora. Inšpektor lahko za največ 15 dni odvzame dokumentacijo, ki jo pri ugotavljanju potrebuje, vendar s tem ne sme ovirati dejavnosti fizične ali pravne osebe. O odvzemu dokumentacije se izda potrdilo. Inšpektor ima pravico:

- pregledati prostore, objekte, postroje, naprave, delovna sredstva, napeljave, predmete, blago, snovi, poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo državnih organov, gospodarskih družb, zavodov, drugih organizacij in skupnosti ter zasebnikov;
- vstopiti na parcele in zemljišča fizičnih in pravnih oseb,
- pregledati poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo, kadar se vodijo in hranijo na elektronskem mediju ter zahtevati izdelavo njihove pisne oblike, ki mora verodostojno potrjevati elektronsko obliko;
- zaslišati stranke in pričë v upravnem postopku;
- pregledati listine, s katerimi lahko ugotovi istovetnost oseb;
- brezplačno pridobiti in uporabljati osebne in druge podatke iz uradnih evidenc in drugih zbirk podatkov, ki se nanašajo na zavezanca in ki so potrebni za izvedbo inšpekcijskega nadzora;
- brezplačno vzeti vzorce blaga in opraviti preiskave vzetih vzorcev;
- brezplačno vzeti vzorce materialov in opreme za potrebe preiskav;
- fotografirati ali posneti na drug nosilec vizualnih podatkov osebe, prostore, objekte, postroje, napeljave in druge predmete iz prve alineje;
- reproducirati listine, avdiovizualne zapise in druge dokumente;
- zaseči predmete, dokumente in vzorce v zavarovanje dokazov;
- opraviti druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora.

Če z zakonom ni drugače določeno, lahko inšpektor brez dovoljenja zavezanca in brez predhodnega obvestila vstopi v prostore in objekte, na zemljišča in parcele ter k opremi in napravam. Pri vstopu mora imeti odločbo pristojnega sodišča, sicer mu

lahko zavezanec odkloni vstop. Zavezanec mora omogočiti vstop, v nasprotnem primeru inšpektor vstopi s pomočjo policije. Škodo v tem primeru krije zavezanec (ZIN, 20. člen). Če mora inšpektor v inšpekcijskem postopku pregledati stanovanje in temu zavezanec nasprotuje, si mora inšpektor pridobiti odločbo pristojnega sodišča (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 179). V tem primeru je varovana pravica stranke, posledično pa se s tem upošteva načela sorazmernosti. Zaradi ustavne nedotakljivosti stanovanja stranke mora inšpektor predhodno pridobiti odločbo sodišča.

Vstop v poslovne in druge prostore, ki ne pripadajo zavezancu, vendar jih je v inšpekcijskem postopku treba pregledati, lahko lastnik ali posestnik onemogoči oziroma odkloni v primeru (ZIN, 21. člen):

- da gre za stanovanjske prostore, inšpektor pa nima ustrezne sodne odločbe;
- da bi z ogledom spravil sebe v hudo sramoto, občutno premoženjsko škodo ali v kazenski pregon;
- da bi z ogledom prekršil dolžnost ali pravico varovati poslovno, poklicno, umetniško ali znanstveno tajnost in
- v drugih primerih, pri katerih bi z ogledom bila kršena dolžnost, da ohrani kot tajnost tisto, kar je izvedel kot duhovnik, odvetnik, zdravnik oziroma pri opravljanju drugega poklica ali dejavnosti, ki vsebuje enako obveznost.

Sodišče izda odločbo, če obstaja sum, da se v stanovanju opravlja nedovoljena dejavnost ali dejavnost v nasprotju s predpisi; če se v stanovanju hranijo predmeti, živali in stvari v nasprotju s predpisi ali če se ugotovijo druge kršitve predpisov. Pri pregledu stanovanja morata biti navzoči dve polnoletni osebi, ki imata funkcijo priče. Pregled pa je omejen na tisti del stanovanja, ki ga je treba v inšpekcijskem postopku pregledati (ZIN, 22. člen).

Pri izvajanju svojih pooblastil mora ravnati v sorazmerju med z zakonom, odrejenim ukrepom in ciljem, ki ga želi doseči (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 171). Načelo sorazmernosti se nekako posredno kaže pri delu inšpektorja in njegovimi pooblastili. Pri izvrševanju pooblastil mora delovati korektno in ugotoviti dejansko stanje pri nadzoru.

Inšpektor ima pravico pregledati dokumentacijo, listine, podatke v elektronski obliki in podobno, da ugotovi stanje določenega področja, oziroma pregleda potrebne podatke. Ugotoviti je potrebno ali je dejansko stanje sorazmerno s stanjem, ki je določeno v zakonih in ostalih predpisih.

V nekaterih primerih mora zaslišati stranke, kar je pomembno, saj se tako stranki da možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah in tako uveljavlja svoje pravice (Jerovšek, 2007, str. 38). Če je udeleženih več nasprotnih strank, ima zaslišanje letih sploh velik pomen, saj se ima vsaka stranka pravico izjaviti in imeti sorazmerno enako možnost izjasniti se o dejstvih in okoliščinah. Inšpektor mora tako pri strankah, ki podajajo svoje izjave, kot pri ostalih fizičnih osebah preverjati listine, s katerimi ugotovi istovetnost oseb. To pomeni, da mora kontaktirati z osebami, ki so za neko področje odgovorne. Njihova identiteta mora biti sorazmerno pravilno

ugotovljena. Poleg tega lahko inšpektor o neki stranki dobi podatke iz uradnih evidenc, ki dokazujejo neko dejstvo.

Sorazmerno z namenom nadzora lahko brezplačno odvzame vzorce materiala, blaga in podobno, da se ugotovi ustreznost standardom in zakonskim podlagam. Inšpektor lahko tudi fotografira in posname osebe, prostore, stroje ipd., zaseže vzorce, dokumente in predmete, da s tem zavaruje dokaze, ki so ugotovljeni ob nadzoru. Zavarovanje dokazov je velikega pomena, saj se postopek lahko vodi in rešuje sorazmerno z ugotovljenimi dejstvi in okoliščinami.

5.3 POSTOPEK PRI OPRAVLJANJU NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

5.3.1 Stranke v postopku

Stranka v inšpekcijskem postopku se imenuje zavezanec. Zavezanci imajo položaj pasivne stranke, saj so inšpekcijski postopki vedno uvedeni po uradni dolžnosti zoper zavezanca. Položaj stranke pa ima lahko tudi oseba, ki je zaradi izrečenih ukrepov neposredno prizadeta. Postopek se lahko uvede tudi na podlagi prijave, ki je lahko v obliki pritožbe, sporočila itd. Inšpektor mora prijavitelja na zahtevo obvestiti o svojih ukrepih, prav tako mora reagirati na anonimne prijave, če je verjetno, da so utemeljene. V inšpekcijski postopek inšpektor ne vključi prijavitelja, saj ta nima položaja stranke v postopku, zato se jim odločbe o ukrepih ne vročajo. Inšpektor zavezancu ne sme izdati, kdo je prijavitelj.

Inšpektor je dolžan reagirati na vsako sporočilo posameznika ali pravne osebe. To pomeni, da lahko posameznik ali pravna oseba sproži aktivnost inšpektorja. Vsako vlogo, ki je lahko prijava, sporočilo, pritožba ipd., mora inšpektor obravnavati oziroma ustrezno ukrepati. Če so podani zakoniti razlogi, začne s postopkom, če jih ni, pa o tem obvesti vlagatelja, če to zahteva. Obvesti ga tudi o morebitnih ukrepih. Če inšpektor ne začne postopka, vlagatelj ne more vložiti pritožbe, saj nima položaja stranke (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 176, 177).

Prijavitelj tako ne more uveljaviti položaja stranke, vendar je možno, da vstopi v postopek kot stranski udeleženec. Stranski udeleženec mora izkazati svoj pravni interes, kar pomeni, da v postopek vstopa zaradi varstva osebne koristi, ki je neposredno oprta na zakon ali drug predpis (Pirnat, 2004, str. 914, 915).

5.3.2 Pooblastilo za opravljanje posameznih dejanj v postopku

Predvsem pri ugotavljanju dejstev in okoliščin lahko to opravljajo druge uradne osebe, zaposlene v inšpekciji, po pooblastilu glavnega inšpektorja. Vendar pa te osebe nimajo inšpekcijskih pooblastil in ne morejo izdajati odločb in sklepov, s katerimi se postopek ustavi. Ta oseba mora imeti opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka. Pooblastila te osebe se razlikujejo od pooblastil inšpektorja predvsem zato, ker ima slednji opravljen izpit za inšpektorja (ZIN, 25. člen).

Nekatera strokovna dela lahko opravljajo tudi specializirane organizacije, zavodi ali posamezniki, če to ni v nasprotju z javnim interesom ali interesi udeležencev postopka (ZIN, 26. člen).

5.3.3 Ustavitev postopka

Če se v inšpekcijskem postopku ugotovi, da zavezanec ni storil nobene kršitve, inšpektor ustavi postopek. Inšpekcijski postopek se ustavi s sklepom ali se to navede na koncu inšpekcijskega zapisnika. Če je šlo za vzorčenje, se to navede v spremnem dopisu, ki je priložen pri izvidih analize, ki se pošljejo zavezancu (ZIN, 28. člen).

Ta člen ureja procesno situacijo, kjer se v postopku ugotovi, da zavezanec ne krši predpisov. Sledi ustavitev postopka, ki mora temeljiti na obrazložitvi, da zavezanec ni kršil predpisov. V obrazložitvi mora tudi navesti obseg opravljenega nadzora ter ugotovitve. Ostale uradne osebe, ki imajo nekatera pooblastila za opravljanje raznih dejanj v inšpekcijskem postopku, pa nimajo inšpekcijskih pooblastil, ne morejo izdajati odločb ali sklepov za ustavitev postopka (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 180).

5.3.4 Pravice in dolžnosti zavezanca v inšpekcijskem postopku

Pri izvajanju inšpekcijskega nadzora pri zavezancu lahko prisostvujejo tudi: zakonit ali statutarni zastopnik, pooblaščenec in odgovorna oseba zavezanca. V primeru, da bi prišlo do oviranja inšpekcijskega nadzora, inšpektor lahko izda poseben sklep, s katerim prepove udeležbo zgoraj navedenih oseb pri inšpekcijskem nadzoru. Zoper ta sklep je možna pritožba v 15 dneh od vročitve sklepa. Pritožba zoper sklep pa ne zadrži njegove izvršitve (ZIN, 29. člen).

Zavezanec mora dati pisno pojasnilo, dokumentacijo ali izjavo, če inšpektor tako zahteva in določi rok. V primeru, da gre za nujne in neodložljive ukrepe, mora inšpektor vročiti zavezancu zapisnik in ga pozvati, da se v času, ki ne sme biti krajši od 48 ur, izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah. Poziv in zapisnik lahko inšpektor pusti v objektu ali izroči kateremu od zaposlenih. Ko preteče rok, ki je določen v zapisniku, lahko inšpektor izda odločbo brez dodatnega zaslišanja stranke.

V primeru, da je inšpektor odredil odpravo nepravilnosti in določil rok za odpravo, ga mora zavezanec takoj, ko nepravilnosti odpravi, o tem obvestiti.

5.3.5 Stroški inšpekcijskega postopka

Stroške, ki so v inšpekcijskem postopku nujni za zagotovitev ugotovljenih dejstev, da je zavezanec res kršil zakon ali drug predpis, krije zavezanec. Če zavezanec ni storil kršitve in se postopek skladno s tem ustavi, potem stroške krije organ. Prav tako organ krije stroške pri dejanjih nadzora, kjer niso bile ugotovljene nepravilnosti. Če je inšpekcijski nadzor izveden na podlagi lažne prijave, stroške krije prijavitelj (ZIN, 31. člen). Načelo sorazmernosti se kaže tudi pri tem, kdo mora kriti stroške postopka.

Kot je razvidno iz 31. člena ZIN, mora stroške kriti zavezanec, če je z inšpekcijskim postopkom ugotovljeno, da je krivda na njegovi strani. V nasprotnem primeru krije stroške organ. Stroške inšpekcijskega postopka, ki je bil uveden na podlagi lažne prijave, pa mora kriti prijavitelj. Sorazmernost je izkazana tako, da mora stroške poravnati tisti, na strani katerega je ugotovljena krivda.

5.4 UKREPI INŠPEKTORJEV

5.4.1 Splošno

Inšpektorji imajo pravico in dolžnost, da v primeru kršitve zakona oziroma drugega predpisa ustrezno ukrepajo. V takem primeru so dolžni odrediti ukrepe in roke za odpravo nepravilnosti. Lahko podajo predloge sodniku za prekrške, kazenske ovadbe ter odredijo ostale potrebne ukrepe (Pirnat et al., 2004, str. 928).

Vsak ukrep mora biti v sorazmerju s težo kršitve, pravno dopusten ter v skladu s ciljem, ki ga predpis zagotavlja. Ukrep mora biti glede na cilj v pravem sorazmerju, kar pomeni, da je dovoljen v takem obsegu, ki je nujen za zagotovitev zakonitega stanja ter za preprečitev negativnih posledic.

Pri odrejanju ukrepov mora inšpektor upoštevati načelo sorazmernosti, po katerem mora ukrepe stopnjevati tako, da najprej izreče najmilejši ukrep, ki še doseže učinek. Če tega zavezanec ne upošteva, sledi ostrejšše stopnjevanje ukrepov, ki ga določi inšpektor (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 186).

Načelo sorazmernosti se posebej nazorno kaže tudi pri določanju roka, ki ga inšpektor določi za odpravo nepravilnosti. Rok mora biti kršitvi sorazmeren, torej primeren. To pomeni, da je rok glede na težo kršitve tak, da je v tem času kršitev dejansko mogoče odpraviti. Do nesorazmerja med ukrepom in ciljem pride prav zaradi nerazumnega roka za odpravo nepravilnosti. V takem primeru lahko rok od zavezanca zahteva, da odpravi nepravilnosti na tak način, ki bi mu lahko povzročal škodo. Če teža kršitve ni tako visoka, da bi ogrožala javni interes, je lahko rok za odpravo pomanjkljivosti daljši. Odrejen mora biti torej razumen rok, ki je odvisen od stopnje ogrožanja (Pirnat et al., 2004, str. 890).

ZIN v 32. členu določa ukrepe, ki jih inšpektorji lahko odredijo, če so s posebnimi predpisi za to posebej pooblaščen. Tako pooblaščen inšpektor sme:

- odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v roku, ki ga sam določi;
- izvesti postopke v skladu z zakonom o prekrških;
- naznaniti kaznivo dejanje ali podati kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti;
- predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov;

- odrediti druge ukrepe in opraviti dejanja, za katere je pooblaščen z zakonom ali drugim predpisom.

Inšpektor mora ob upoštevanju načela zakonitosti odrediti le ukrepe tistih predpisov, ki so v okviru njegove pristojnosti, ne more pa odrediti drugačnih ukrepov, ker zanje nima pravne podlage. Točno je določeno, ali se za kršitev zakona oziroma določenega predpisa predvideva ukrepe ali ne. V primeru, da se jih ne predvideva, inšpektor nima pravne podlage za ukrepanje. Če inšpektor ugotovi kršitve na področju, ki ga nadzoruje druga inšpekcija, sestavi zapisnik in ga skupaj s predlogom za ukrepanje dostavi pristojni inšpekciji (Pirnat et al., 2004, str. 928, 929).

5.4.2 Preventivni ukrepi ter opozorila

Inšpekcije želijo delovati preventivno, zato tako tudi ukrepajo. Odgovarjajo na vprašanja posameznikov, podjetij in institucij, ki jih zanima karkoli v zvezi z delovanjem inšpekcije. Poleg tega preko različnih medijev obveščajo javnost o ugotovljenih nepravilnostih in posledicah kršitev. Lahko pa tudi na druge načine delujejo v smislu osveščanja javnosti (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 186).

Če inšpektor glede na odkrito kršitev meni, da je opozorilo zadosten ukrep, se kršitelja opozori le ustno in se določi rok za odpravo nepravilnosti. Te podatke nato navede le v inšpektorjevem zapisniku. Če nepravilnosti niso odpravljene v določenem roku, se izreče ukrepe, skladne z zakonom (ZIN, 33. člen). Opozorilo se zapiše le v zapisniku o nadzoru. Po pretečenem roku inšpektor opravi kontrolni pregled, da ugotovi, ali je zavezanec upošteval opozorilo. Lahko pa zavezancu naloži, da mu v danem roku predloži dokaz o odpravi kršitve. Inšpektor izda sklep, s katerim ustavi postopek, če ugotovi, da je kršitev odpravljena. Če zavezanec ne odpravi kršitve, mora inšpektor nadaljevati z rednimi ukrepi (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 171).

5.4.3 Redni ukrepi

Če opozorila zavezanec ne upošteva, lahko inšpektor po 32. členu ZIN izvede kumulativno dva ali več rednih ukrepov (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 186, 187):

- v obliki upravne odločbe odredi ukrepe za odpravo kršitev, ki bodo v določenem roku (določi ga inšpektor sam) omogočili zakonito stanje;
- izvede hitri prekrškovni postopek za storjen prekršek, lahko izda tudi plačilni nalog ali odločbo o prekršku, če je ugotovljen dejanski prekršek;
- poda ovadbo v primeru suma kaznivega dejanja, če se preganja po uradni dolžnosti oziroma je zanj zagrožena zaporna kazen treh ali več let;
- predlaga pristojnemu organu druge ustrezne ukrepe, če zanje inšpektor ni pristojen, npr. trajna prepoved opravljanja dejavnosti, odvzem premoženjske koristi ...

Upravno odločbo o odpravi kršitev imenujemo tudi ureditvena odločba, s katero naj bi se vzpostavilo stanje spoštovanja predpisov. Ta odločba ima nekaj posebnosti v primerjavi s pravili po ZUP:

- v izreku je obvezna sestavina določitev roka za odpravo kršitev (po ZUP se rok določi v izreku kot fakultativna sestavina),
- v izreku je navedena klavzula o nesuspendivnosti pritožbe (za inšpekcijske upravne odločbe velja, da pritožba ne zadrži izvršitve),
- odločbo izda inšpektor samostojno v okviru pooblastila,
- ko preteče izpolnitveni rok, mora inšpektor po uradni dolžnosti izpeljati izvršbo (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 187–190).

5.4.4 Posebni ukrepi in prepoved opravljanja dejavnosti

Če zavezanec v roku za odpravo kršitev teh ni odpravil, inšpektorju ni treba ponovno določati roka za odpravo nepravilnosti. Z upravno odločbo lahko takoj prepove opravljanje dejavnosti ali pa odvzame predmete in dokumentacijo (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 190).

Če zavezanec ni odpravil nepravilnosti v roku, določenih s odločbo, lahko inšpektor z novo odločbo prepove opravljanje dejavnosti ali zaseže dokumentacijo oziroma predmete, ki jih zavezanec uporablja za kršitev ali so pri kršitvi nastali. To lahko stori tudi brez predhodnega roka za odpravo nepravilnosti, če meni, da je to potrebno, da se s tem odvrne nevarnost za življenje, zdravje ljudi ali živali in nevarnost za nastanek škode v naravnem, življenjskem okolju ter na premoženju. Predmete ali dokumentacijo pa lahko zaseže tudi takrat, kadar zavezanec kljub odločbi kršitev ponovi (ZIN, 34. člen).

Če inšpektor prepove opravljanje dejavnosti in zavezanec tega ne upošteva, ima inšpektor pravico do naslednjih ukrepov (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 190):

- odrediti zapečatenje poslovnih ali proizvodnih prostorov, objektov in drugih prostorov, kjer se opravlja dejavnost; enako velja tudi za delovna sredstva, opremo in naprave, s katerimi se opravlja dejavnost;
- inšpektor z odločbo naloži podjetjem, ki so pristojna za dobavo plina, elektrike, vode, da se dobava prekine v treh dneh in se prekinejo telekomunikacijske zveze;
- samostojni podjetniki in gospodarske družbe ne smejo za zavezanca opravljati del, ki bi pomenila nadaljevanje kršitev oziroma bi bila v nasprotju z odrejenimi ukrepi; to velja v primeru, če za izdane ukrepe vedo oziroma bi glede na okoliščine morali vedeti; inšpektor je dolžan poskrbeti, da so tretje osebe na ustrezen način obveščene o nepravilnostih (ZIN, 35. člen).

5.4.5 Ukrepi za varovanje pravic tretjih oseb

Če je zavezanec s kršitvijo posegel v pravice ali pravne koristi drugih pravnih ali fizičnih oseb, je dolžan inšpektor te osebe na njihovo zahtevo seznaniti s svojimi ugotovitvami, izrečenimi ukrepi in ostalimi podatki, ki so potrebni za uveljavljanje pravic prizadetih oseb. Inšpektor lahko zaradi varovanja pravic takih oseb objavi oziroma s sklepom odredi objavo svoje odločbe ali povzetka za določen čas na vidnem mestu, v javnih glasilih ali na kak drug način. Stroške objave v tem primeru krije zavezanec. Zoper tak sklep je možna pritožba v 15 dneh od vročitve sklepa (ZIN, 36. člen).

6 ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST PO ZIN

Po 37. členu ZIN je inšpektor odgovoren za svoja dejanja v inšpekcijskem postopku. Če inšpektor povzroči zavezancu materialno škodo, zanjo odgovarja država. Tu gre lahko za primer, da inšpektor stori protipravno dejanje ali da opusti dejanje, ki bi ga moral storiti zaradi izvajanja inšpekcijskega nadzora.

Protipravno ravnanje inšpektorja je (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 180):

- če ne ukrepa kljub temu, da bi moral, in pri tem nastane škoda;
- če uporabi prekomerne ukrepe, ki niso v sorazmerju s po predpisu zasledovanimi cilji;
- če uporabi neustrezne ukrepe.

V primeru, da inšpektor ravna v nasprotju z načelom sorazmernosti in s tem povzroči zavezancu škodo, lahko zavezanec terjaja odškodnino. Lahko se zgodi, da inšpektor zavezancu odredi ukrep, ki je izven zakonsko razumnega cilja, npr. pri odpravi ukrepa postavi nerazumen rok za odpravo kršitve, zavezanec pa poskuša to storiti v roku, vendar mu pri tem nastane škoda. V takih primerih je po ZIN Republika Slovenija odgovorna za nastalo škodo. Država tako odgovarja za nastalo materialno škodo, ki je bila povzročena zavezancu ali tretji osebi. Škoda je bila povzročena ali zato, ker je inšpektor storil protipravno dejanje ali pa je opustil dejanje, ki bi ga v inšpekcijskem postopku moral opraviti (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 172).

Država oziroma pristojen organ (samoupravna lokalna skupnost) lahko uveljavlja proti inšpektorju regresni zahtevek, če je bila škoda povzročena naklepno ali iz hude malomarnosti. Zavezanec oziroma tretja oseba lahko neposredno od inšpektorja zahteva povračilo škode le v primeru, da je škoda nastala zaradi kaznivega dejanja inšpektorja (ZIN, 37. člen).

7 ANALIZA KONKRETNEGA PRIMERA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

7.1 PREDSTAVITEV PRIMERA

Za nazoren prikaz zahtevnosti dela inšpektorjev sem izbrala konkreten primer inšpekcijskega nadzora. V vseh pogledih je bil primer zelo zahteven in procesno zapleten. Primer sem izbrala tudi zaradi večjega števila kršitev zavezanca in s tem večjega števila ukrepov inšpektorja. Poleg tega je primer zapleten ne le s procesnega vidika, ampak vsebuje tudi veliko število procesnih dejanj. Iz obrazložitve je moč razbrati, da je primer terjal veliko časa in strokovnega znanja oseb, ki so bile pristojne za inšpekcijski nadzor. Glede na zapletenost primera je vsekakor nujno poznavanje področja dejavnosti, s katero se zavezanec X ukvarja. Specifičnost področja zahteva različno določanje rokov za odpravo nepravilnosti in se tako deluje v prid varnosti družbe in posameznika. V konkretnem primeru se je odredilo pet ukrepov, ki jih je moral zavezanec X izvršiti v določenih rokih. Roki so se določali glede na čas, v katerem jih je moč odpraviti.

Zavezanec X opravlja dejavnost odzema brisa materničnega vratu pri ženskah. To pomeni, da vodi evidenco citoloških¹ in histoloških² izvidov (Bajec et al., 2008). V primeru se je ugotovilo vrsto nepravilnosti. Zavezanec X vodi zbirke osebnih podatkov ter evidence citoloških in histoloških izvidov pacientk. Glede na občutljivost podatkov pa zavezanec X ni ravnal v skladu z zakonsko podlago in ni zagotavljal varnega shranjevanja podatkov, vzorcev brisov in evidenc. Inšpekcijski nadzor je bil opravljen brez prisotnosti zavezanca X, saj so inšpektorji brez preprek vstopili v prostore opravljanja dejavnosti. Pri tem so ugotovili, da je dostopnost do podatkov, evidenc, vzorcev brisov materničnega vratu in prostorov brez varnostnih ukrepov. Zaradi nepravilnosti so se odredili primerni ukrepi, da se zaščiti posameznika.

Glede na občutljivost podatkov bi se moralo z njimi delovati po Zakonu o varstvu osebnih podatkov (Ur. List RS, št. 86/04, 113/05-ZInfP, 51/07-ZUstS-A, 67/07, 94/07-UPB1, ZVOP), ki določa načine obdelave in shranjevanja podatkov. Zakonska dolžnost zavezanca X je tudi, da redno pošilja podatke citoloških in histoloških izvidov v Register organiziranega odkrivanja materničnega raka. Ta pa je s podatki in ostalimi izvidi ter vzorci ravnal malomarno in ni izpolnjeval zakonskih dolžnosti. Ker zavezanec X očitno ni želel sodelovati z nadzorniki, kljub opozorilu ni dajal informacij in se na telefonske klice ni odzival, so se inšpektorji glede na zakonske zahteve odločili za inšpekcijski nadzor brez njegove prisotnosti.

¹ Cistoskopija: ogled notranjosti mehurja s cistoskopom; temeljna preiskava za ugotavljanje razširjenosti malignih tumorjev rodil, predvsem raka materničnega vratu in materničnega telesa (Slovar medicinskih izrazov, 2004).

² Histologija: veda o tkivih.

Pomembno je, da so inšpektorji oziroma nadzorniki pri svojem delu nepristranski, kar pomeni, da ne sme obstajati dvom v odločitve, ker je s stranko v določenem razmerju. Če bi se v konkretnem primeru ugotovilo, da je eden od nadzornikov v sorodnem ali drugačnem razmerju s zavezancem X, bi sledila izključitev iz inšpekcijskega postopka (Debeljak v: Mikolič, 2003, str. 31, 32).

V konkretnem primeru je šlo za nepristranski inšpekcijski nadzor, kjer so nadzorniki opravili delo v skladu s pooblastili in v potrebnem obsegu.

Pri nadzoru so inšpektorji ugotovili veliko nepravilnosti in se odločili za ukrepe, s katerimi naj bi se nepravilnosti odpravile. Glede na zahtevnost primera in nesodelovanje zavezanca X v postopku inšpektorji odredijo pet ukrepov ter določijo roke za njihovo izvršitev. V zadevi inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb ZVOP pri zavezancu X, ki ga zastopa odvetnik Y, je IP izdal odločbo, s katero so se zavezancu odredili ukrepi. Odločba je bila izdana na podlagi 2. in 8. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju (Ur. List RS, št. 113/05-ZInfP, 51/07-ZUstS-A, ZInfP).

Pri varovanju osebnih podatkov gre za preprečevanje nezakonitih in neupravičenih posegov v posameznikovo zasebnost. Varovanje osebnih podatkov je po ZVOP zagotovljeno vsakemu posamezniku na ozemlju Republike Slovenije. Na splošno gre za varovanje pravic posameznika, na katerega se podatki nanašajo. Zakonsko je določeno, kateri podatki se lahko obdelujejo. Posameznik lahko pisno privoli v obdelavo podatkov, vendar mora biti prej obveščen o namenu obdelave podatkov (Cizej, 2008). V skladu z ZVOP bi moral zavezanec X ravnati z osebnimi podatki, ki so občutljive narave, tako, kot velevalo določbe tega zakona. Ker inšpekcijski nadzornik ugotovi nepravilnosti, postopa tudi po 54. določbi ZVOP, ki določa naslednje:

»(1) Nadzornik, ki pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovi kršitev tega zakona ali drugega zakona ali predpisa, ki ureja varstvo osebnih podatkov, ima pravico takoj:

1. odrediti, da se nepravilnosti ali pomanjkljivosti, ki jih ugotovi, odpravijo na način in v roku, ki ga sam določi;
2. odrediti prepoved obdelave osebnih podatkov osebam javnega ali zasebnega sektorja, ki niso zagotovile ali ne izvajajo ukrepov in postopkov za zavarovanje osebnih podatkov;
3. odrediti prepoved obdelave osebnih podatkov ter anonimiziranje, blokiranje, brisanje ali uničenje osebnih podatkov, kadar ugotovi, da se osebni podatki obdelujejo v nasprotju z določbami zakona;
4. odrediti prepoved iznosa osebnih podatkov v tretjo državo ali njihovega posredovanja tujim uporabnikom osebnih podatkov, če se iznašajo ali posredujejo v nasprotju z določbami zakona ali obvezujoče mednarodne pogodbe;
5. odrediti druge ukrepe, določene z zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor, ter zakonom, ki ureja splošni upravni postopek.

(2) Ukrepov iz prejšnjega odstavka ni mogoče odrediti zoper osebo, ki v elektronskem komunikacijskem omrežju opravlja storitve prenosa podatkov, vključno z začasnim shranjevanjem podatkov in drugimi delovanji v zvezi s podatki, ki so pretežno ali v celoti v funkciji opravljanja ali olajšanja prenosa podatkov po omrežjih, če ta oseba sama nima interesa, povezanega z vsebino teh podatkov, in ne gre za

osebo, ki lahko sama ali skupaj z omejenim krogom z njo povezanih oseb učinkovito nadzoruje dostop do teh podatkov.

(3) Če nadzornik pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi, da obstaja sum storitve kaznivega dejanja ali prekrška, poda kazensko ovadbo oziroma izvede postopke v skladu zakonom, ki ureja prekrške«.

7.2 POSTOPEK INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

7.2.1 Obrazložitev postopka

Postopek se je uvedel po uradni dolžnosti na podlagi prijave. IP je nato na podlagi določb ZInfP, ZVOP in ZIN izdal odločbo, ki odreja ukrepe in obrazloži celoten postopek.

10. julija 2006 je IP prejel prijavo, v kateri prijavitelj navaja, da zavezanec X ne pošilja podatkov citoloških in histoloških izvidov v Register organiziranega odkrivanja raka materničnega vratu (ZORA). Po uradni dolžnosti je IP 14. julija 2006 uvedel postopek inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb ZVOP. Poleg tega je zavezanca X pisno pozval, naj mu v zvezi z omenjeno prijavo pošlje pojasnilo, zakaj leta 2006 ni pošiljal podatkov citoloških in histoloških izvidov v register ZORA.

22. julija 2006 je odgovor posredoval pooblaščenec zavezanca X (odvetnik), ki je potrdil, da njegov klient obdeluje občutljive osebne podatke. 13. decembra 2006 se je državna nadzornica oglasila na sedežu podjetja zavezanca X, z namenom opraviti inšpekcijski nadzor. Po prihodu na naslov, kjer je sedež zavezanca X, je nadzornica ugotovila, da je to stanovanjska hiša, v katero ni mogla vstopiti, zato inšpekcijskega nadzora ni opravila. Po prihodu je naletela na nepripravljenost do sodelovanja in nasprotovanje osebe, ki je pri vhodu rekla, naj se pošlje pisno zahtevo na zavezanca X. Ta je tudi povedala, da se bo primer reševal le prek odvetnika. Nadzornica je osebi razložila, kakšen je namen inšpekcijskega nadzora, vendar ji je bila izvedba nadzora onemogočena.

14. decembra 2006 sta se nadzornika z namenom inšpekcijskega nadzora zglasila na naslovu, kjer ima zavezanec X svoj laboratorij. Po uradni dolžnosti ter na podlagi 51., 52. in 53. člena ZVOP; 8. člena ZInfP in 18., 19. in 20. člena ZIN v povezavi s 50. členom ZVOP-1 sta ob 12. uri želela opraviti nadzor. Najprej sta naletela na zaprta in zaklenjena vhodna vrata, nato se nihče ni javil na večkratni pritisk na zvonec oziroma domofon podjetja zavezanca X. Nadzornika sta nato poklicala na podjetje XY, ki ima poslovne prostore v isti stavbi, ter vodjo administracije zaprosila, da jima odpre vrata. Nadzornika sta tako nemoteno vstopila v II. nadstropje stavbe, kjer se nahaja laboratorij in ostali poslovni prostori zavezanca X. Zatem sta nadzornika ugotovila, da so bila vrata v II. nadstropje odklenjena, kar pomeni, da lahko vsak, ki se nahaja v stavbi, tja nemoteno vstopi. V II. nadstropju je šest poslovnih prostorov, od tega sta dva namenjena obratovanju zobne ordinacije, ostali štiri prostori pa so poslovni prostori zavezanca X. Nadzornika sta ugotovila, da so to vrata, ki vodijo v

prostore pisarne xx, direktorja, vodje laboratorija, v pisarno administracije, v pisarno citologov ter v laboratorij. Laboratorij je nadalje razdeljen v prostore za citologijo, histologijo, laboratorijskega tehnika ter kemijske tehnice.

Nadzornika sta z namenom, da bi opravila inšpekcijski nadzor ter preverila, kakšni so postopki in ukrepi za zavarovanje osebnih podatkov, potrkala na vrata pisarne zavezanca X. Ker se ni nihče oglasil, sta poskušala odpreti vrata pisarne, vendar so bila zaklenjena. Vrata v pisarno so imela namesto kljuk na zunanji strani fiksne ročaje, ki onemogočajo vstop v pisarno brez ključa. Edina vrata, ki so imela kljuko, so bila vrata laboratorija. Nadzornik je z namenom, da ugotovi, ali so vrata laboratorija zaklenjena, poskusil pritisniti na kljuko in vrata so se odprla. Nadzornika sta lahko prosto vstopila v laboratorij in ugotovila, da se v njem ne nahaja nihče od zaposlenih. Razgledala sta se po laboratoriju in ugotovila, da se na pultu desno od vrat nahajata dve napotnici za histopatološko preiskavo fizičnih oseb za 11. december 2006. Na mizi sredi laboratorija so se nahajali še ostali dokumenti: Knjiga prejete pošte ter mape: Sprejem vzorcev, Barvanje po PAP in Pregled uporabljenih reagentov. Nadzornika sta iz Knjige prejete pošte razbrala, da je zadnja pošiljka prispela ta dan in da je pošta redno prihajala tudi pretekle dni.

Laboratorij je bil opremljen s kovinskimi predalčniki, ki so se lahko prosto odprli. Predalčniki niso imeli ključavnic, tako da jih ni bilo mogoče zakleniti. Omara, v kateri so bili kovinski predalčniki, pa ni imela vrat, tako da je bil dostop do vzorcev brisov neoviran. Kovinski predalčniki so bili urejeni po abecedi, stekelca z vzorci brisov pa označena s šiframi. Nekatera stekelca so se nahajala celo v prepognjenih kartončkih, ki so vsebovali tudi osebna imena in rojstne datume.

V laboratoriju se je nahajal tudi osebni računalnik, ki ga je nadzornik vklopil, da bi ugotovil, ali se na njem obdelujejo osebni podatki in kakšno je njihovo zavarovanje. Z vklopom je nadzornik ugotovil, da vstop do občutljivih osebnih podatkov ni zaščiten niti z vstopnim geslom. Tako je bilo brez gesla mogoče vstopiti v naslednje mape: Histološki izvidi 2005, Citološki izvidi 2005, Arhiv 2005/2006 ter še nekatere druge mape. Nadzornik je tudi ugotovil, da so se v mapi Histološki izvidi 2005 nahajale napotnice za histopatološko preiskavo, na katerih so napisana osebna imena, naslovi pacientk in podatki o njihovem zdravstvenem stanju. Nadzornika sta naredila 62 fotografij prostorov, opreme ter vklopljenega računalniškega ekrana. Poleg tega sta zapečatila računalnik ter ga poleg dveh napotnic, Knjige prejete pošte in map: Barvanje po PAP in Pregled uporabljenih reagentov, začasno zasegla v namene zavarovanja dokazov po 1. odstavku 19. členu ZIN-a, ki določa:

»Pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ima inšpektor pri fizični ali pravni osebi, pri kateri opravlja inšpekcijski nadzor, pravico: /.../ zaseči predmete, dokumente in vzorce v zavarovanje dokazov /.../« (ZIN, 19. člen).

Med inšpekcijskim postopkom je nadzornik s svojega mobilnega telefona 3-krat klical zavezanca X, da ga seznanj s postopkom nadzora in ga pozove, naj prisostvuje nadzoru. Zadnji klic, ki ga je opravil nadzornik, je bil opravljen z namenom, da

zavezanca X obvesti, da je laboratorij odklenjen, vendar se na klice nihče ni odzval. Nadzornika sta poklicala še tržno inšpektorico, ki se jima je pridružila ob 13.15 uri. Njena prisotnost je bila potrebna, saj sta nadzornika iz dokazov pred začetkom nadzora ugotovila, da je bila podjetju zavezanca X 17. maja izdana odločba, ki prepoveduje opravljanje dejavnosti laboratorijske analize citoloških brisov. To odločbo je podjetju zavezanca X izdal tržni inšpektorat. Tržni inšpektorici je bil vstop v poslovno stavbo omogočen, zato ji z notranje strani vhodna vrata odpre nadzornik. To pomeni, da lahko vsak, ki se nahaja v stavbi, odpre vrata in omogoči vstop tretjim osebam.

Nadzornika sta po uradni dolžnosti en izvod zapisnika skupaj s potrdilom o zaseženih predmetih in zaznamkom o pregledu računalnika pustila v prostorih zavezanca X. To je potrebno zato, ker pri inšpekcijskem nadzoru ni bil prisoten ne zastopnik ne pooblaščenec zavezanca X in tudi nihče od zaposlenih. V zapisniku je bil zastopnik zavezanca X pozvan, naj se v roku 48 ur pisno ali ustno izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah. Če se na poziv ne odzove, lahko nadzornik izda odločbo brez dodatnega zaslišanja. Poleg tega je bila pooblaščenca zavezanca X dana možnost, da se v 48 urah zgleda pri Informacijskemu pooblaščenca, kjer bo lahko prisoten pri odpečatenju predmetov. Naslednji dan, 15. 12. 2006, zavezanec X po telefonu državni nadzornici prizna napako, da so bila vrata v laboratorij po pomoti odklenjena.

18. 12. 2006 prejme IP dopis »Obvestilo o grobem kršenju Ustave in zakonov, Obvestilo o storitvi kaznivih dejanj – kazenska ovadba, Obvestilo o prekoračitvi pooblastil in nezakonitem ravnanju posameznikov in državnih organov, Zahtevke za takojšnje vračilo protipravno odtujenih premičnin, Zahtevke za povračilo škode ter Obvestilo o nastanku splošne nevarnosti za zdravje ljudi« (Bogataj, priloga, str. 5). V tem obvestilu, ki ga je poslal pooblaščenec oziroma zakoniti zastopnik zavezanca X, ni priloženega nikakršnega pooblastila, da ta oseba lahko zastopa pravno osebo (v tem primeru zavezanca X). V obvestilu pa je navedel, da naj bi inšpekcijski postopek vodili stvarno nepristojni organi, da so bili prostori v času nadzora zaklenjeni, da naj bi nadzorniki nezakonito, nepooblaščenca, nasilno in brez ključa vstopili v zaklenjene prostore ter si protipravno prilastili premičnine, ki so v lasti družbe zavezanca X.

7.2.2 Ugotavljanje dejstev in dokazovanje

Pooblaščenec oziroma zakoniti zastopnik zavezanca X se v postavljenem roku ni zgledal pri Informacijskemu pooblaščenca in se ni izjavil ne pisno ne ustno. Nadzorniki so zato 19. 12. 2006 v prostorih Informacijskega pooblaščenca odpečatili zasežene predmete in naredili fotokopije papirne dokumentacije. Prenosni računalnik so odpečatili, ga priklopili na električno omrežje ter še enkrat preverili, ali je dostop do podatkov možen brez vstopnega gesla. Nadzornik je ponovno vstopil v mape: Citološki izvidi 2005, Histološki izvidi 2005, Arhiv in Arhiv 2005, 2006. V mapi Citološki izvidi 2006 so bile shranjene mape z digitalnimi preslikavami izpolnjenih napotnic za histopatološko preiskavo. V mapi Arhiv 2005, 2006 je bila vodena

razpredelnica v programu Excell z naslednjimi podatki: številka preparata, številka arhiva, PAP, priimek, ime, ginekolog, ambulanta in datum odvzema. Tudi mapa Arhiv je bila vodena v programu Excell z enakimi vnesenimi podatki.

Te predmete je moral IP fotokopirati in shraniti, saj je tako pridobil dokaze, ki so potrebni v inšpekcijskem postopku. Državni nadzornik je te mape najprej shranil na USB pomnilniški medij, nato še na CD pomnilniški medij in je podatke na USB pomnilniškem mediju zbrisal. CD pomnilniški medij, na katerem so dokazi, je ustrezno označil ter shranil v papirnato ovojnico. Nato jo je shranil v protivlomno ognjevarno omaro v prostorih IP. Tudi pri odpečatenju predmetov in njihovem kopiranju je bil zapisan zapisnik, ki je bil zavezancu X in njegovemu pooblaščenцу vročen po pošti.

Po dopisu iz 18. 12. 06, ki ga je posredovala oseba, ki ni zakoniti zastopnik zavezanca X in pri tem ni imela pooblastil za zastopanje družbe zavezanca X, je bil IP dolžan pojasniti zakonske podlage in zakonska pooblastila za ukrepanje državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov. Po zakonu je IP samostojen in neodvisen organ, ki je pristojen za »inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov oziroma iznos osebnih podatkov iz Republike Slovenije, ter opravljanje drugih nalog, ki jih določajo ti predpisi« (ZInfP, 2. člen).

Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem ZVOP neposredno opravlja nadzornik v okvirih pristojnosti državnega organa (ZVOP, 52. člen). Nadzorniki imajo položaj, pravice in obveznosti, ki jih ureja ZIN in Zakon o javnih uslužbencih (Ur.l. RS, št. 56/2002, 110/2002-ZDT-B, 2/2004-ZDSS-1 (10/2004 popr.), 23/2005, 35/2005-UPB1, 62/2005 Odl.US: U-I-294/04-15, 113/2005, 21/2006 Odl.US: U-I-343/04-11, 23/2006 Skl.US: U-I-341/05-10, 32/2006-UPB2, 62/2006 Skl.US: U-I-227/06-17, 131/2006 Odl.US: U-I-227/06-27, 11/2007 Skl.US: U-I-214/05-14, 33/2007, 63/2007-UPB3, 65/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E, ZJU). Nadzorniki so pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora samostojni, naloge pa opravljajo v okviru in na podlagi ustave ter zakonov (ZInfP, 8. člen). Zelo pomemben je tudi 19. člen ZIN, kjer so našteje pravice, ki jih ima inšpektor oziroma nadzornik pri inšpekcijskem nadzoru.

Glede na obravnavan primer, kjer je prišlo do kršenja predvsem določb ZVOP-1, je nadzornik tisti, ki po 51. členu ZVOP:

- nadzoruje zakonitost obdelave osebnih podatkov;
- nadzoruje ustreznost ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov ter izvajanje postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov po 24. in 25. členu ZVOP-1;
- nadzoruje izvajanje določb zakona, ki urejajo katalog zbirke osebnih podatkov, register zbirk osebnih podatkov in evidentiranje posredovanja osebnih podatkov posameznim uporabnikom osebnih podatkov;
- nadzoruje izvajanje določb zakona glede iznosa podatkov v tretjo državo in o njihovem posredovanju tujim uporabnikom osebnih podatkov.

Poleg zgoraj navedenih pristojnosti so pomembne tudi določbe 53. člena ZVOP, kjer je opredeljeno, kakšna so še pooblastila nadzornika pri opravljanju inšpekcijskega nadzora.

Vstop v prostore zavezanca X je bil zakonsko upravičen, saj ima nadzornik pravico, da brez predhodnega dovoljenja zavezanca oziroma njegove odgovorne osebe in ne glede na delavni čas vstopi v prostore in objekte in k napravam (ZIN, 20. člen). Po 29. členu ZIN je tudi določeno: »Inšpekcijski nadzor se lahko predhodno najavi. Zavezanec, njegova zakonita ali statutarna zastopnica oziroma zastopnik, pooblaščenka oziroma pooblaščenec in odgovorna oseba zavezanca lahko prisostvujejo opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora, razen v primeru, ko inšpektor oceni, da bi njihova prisotnost ovirala učinkovitost inšpekcijskega nadzora; o tem izda inšpektor poseben sklep.« V primeru, da pri postopku inšpekcijskega nadzora nad zavezancem, ki je pravna oseba oziroma samostojna podjetnica oziroma samostojni podjetnik, ni prisoten samostojni podjetnik sam oziroma njegov zakoniti zastopnik, statutarni zastopnik ali pooblaščenec zavezanca, lahko inšpektor opravi vsa dejanja v postopku in izvede vse dokaze, ne da bi bila pri tem navzoča katera od teh oseb.

Odgovorna oseba zavezanca mora dati na zahtevo inšpektorja in v roku, ki ga določi inšpektor, pisno pojasnilo in izjavo v zvezi s predmetom nadzora.

V 29. členu ZIN je tudi določeno, da če ne gre za nujne in neodložljive ukrepe, inšpektor pred izdajo odločbe pošlje zavezancu zapisnik in ga pozove, da se v določenem roku, ki ne sme biti krajši od 48 ur, pisno ali ustno izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah. Poziv se zavezancu v tem primeru vroči tako, da se ga izroči kateremu od zaposlenih oziroma, če to ni mogoče, pusti v objektu. Po preteku tega roka inšpektor izda odločbo brez dodatnega zaslišanja strank. Prav tako mora zavezanec o odpravi nepravilnosti takoj obvestiti inšpektorja, če mu je za odpravo določil rok.

Poziv se je zavezancu X vročil tako, kot je zakonsko določeno. Če bi bili prisotni zaposleni, bi ga izročili kateremu od zaposlenih, ker teh ni bilo, so na zakonski podlagi pustili poziv v objektu.

Če se nanašamo na pojasnila zgornjih določb zakonov, je jasno, da sta državna nadzornika delovala zakonito in z namenom nadzora zakonite obdelave osebnih podatkov ter ustreznih ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov. Nadzornika sta zakonsko pooblaščenca tudi za pregled dokumentacije, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov ter vsebino zbirk osebnih podatkov, ne glede na njihovo tajnost in zaupnost. Prav tako sta bila pooblaščenca, da za namene zavarovanja dokazov zasežeta predmete in dokumentacijo in o tem izdata ustrezno potrdilo.

Zavezanec X je očital, da sta nadzornika vstopila v zaklenjene prostore, kar ne drži. Nadzornika sta ugotovila, da so bila zaklenjena vhodna vrata v poslovno stavbo, ki jih je odprla oseba z notranje strani. Jasno je, da bi v stavbo lahko prišel kdorkoli, saj bi

vrata lahko odprl nekdo znotraj stavbe, brez ključa. Nadalje sta v laboratorij vstopila brez težav, saj so bila vrata odklenjena, v prostorih pa nikogar od zaposlenih. Nekatere pisarne so bile zaklenjene, oziroma so bile kljuke takšne, da brez ključa ni mogoče vstopiti. Zato so očitki, da sta vstopala nadzornika nezakonito in nasilno, brezpredmetni. To pomeni, da bi lahko katerakoli oseba, ki bi se nahajala v stavbi oziroma bi v stavbo vstopila, lahko nenasilno prišla v laboratorij in nekatere druge poslovne prostore zavezanca X. To kaže na nedopustno in neodgovorno delo zavezanca X, ki ni zagotovil, da bi imel poslovne prostore, ko v njih ni zaposlenih, zaklenjene.

Glede na očitke, da sta nadzornika pustila prostore nezaklenjene in nezavarovane, je treba pojasniti, da nadzornika in tržna inšpektorica nista imela ključa, da bi zaklenila prostore. Glede na inšpekcijski pregled se jasno izkaže, da zavezanec X obdeluje osebne podatke, zato nadzornika opravita inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZVOP. Obdelava podatkov je v ZVOP (6. člen, v 3. točka) definirana kot: »/.../ kakršnokoli delovanje ali niz delovanj, ki se izvaja v zvezi z osebnimi podatki, ki so avtomatizirano obdelani ali ki so pri ročni obdelavi del zbirke osebnih podatkov ali so namenjeni vključitvi v zbirko osebnih podatkov, zlasti zbiranje, pridobivanje, vpis, urejanje, shranjevanje, prilagajanje ali spreminjanje, priklicanje, vpogled, uporaba, razkritje s prenosom, sporočanje, širjenje ali drugo dajanje na razpolago, razvrstitev ali povezovanje, blokiranje, anonimiziranje, izbris ali uničenje; obdelava je lahko ročna ali avtomatizirana (sredstva obdelave).«

Postopki in ukrepi za zavarovanje osebnih podatkov morajo biti ustrezni glede na tveganje, ki ga predstavlja obdelava in narava določenih osebnih podatkov, ki se obdelujejo. Tako je določeno v 24. členu ZVOP, ki opredeljuje vsebino zavarovanja osebnih podatkov. Zavezanec X je tisti, ki bi moral upoštevati 25. člen ZVOP, ta določa: »Upravljalci osebnih podatkov in pogodbeni obdelovalci so dolžni zagotoviti zavarovanje osebnih podatkov na način iz 24. člena tega zakona. Upravljalci osebnih podatkov v svojih aktih predpišejo postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter določijo osebe, ki so odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov, in osebe, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke.«

Zavezanec X upravlja z osebnimi podatki, ki se nanašajo na zdravstveno stanje posameznih oseb, ki so po 6. členu ZVOP osebni podatki, saj se nanašajo na konkretnega posameznika. Gre tudi za podatke o zdravstvenem stanju, ki jih posebej uvrščamo med občutljive osebne podatke. Ti podatki bi morali biti dodatno zavarovani in označeni, tako da nepooblaščen osebe ne bi imele vstopa do njih. (ZVOP, 14. člen)

7.2.3 Odrejeni ukrepi

Zavezancu X se je odredilo:

- (1)»da zagotovi, da bodo prostori, v katerem se nahajajo sistemska in aplikativna programska oprema, osebni računalniki, papirna dokumentacija, označeni vzorci odvzetih brisov materničnega vratu ter drugi nosilci osebnih podatkov v času, ko v njih ni zaposlenih, vedno zaklenjeni; v primeru, ko se na prej navedenih nosilcih osebnih podatkov nahajajo tudi občutljivi osebni podatki, mora zaklepanje prostorov zagotoviti na način, da bo možno prostore odpirati le s ključem ali posebno kartico (ne le s kljuko na vratih), poleg tega pa morajo biti nosilci z občutljivimi osebnimi podatki v teh prostorih izven delovnega časa shranjeni v zaklenjenih omarah;
- (2)da zbirke in dokumente z osebnimi podatki, ki jih obdeluje na osebnih računalnikih ali skupnem strežniku, zavaruje z gesli za identifikacijo in avtorizacijo uporabnikov; v primeru, da bo občutljive osebne podatke še naprej shranjeval na osebem računalniku, mora zavezanec X za te podatke zagotoviti, da bodo podatki z ustrezno programsko opremo šifrirani na način, ki onemogoča nepooblaščen dostop do takšnih podatkov tudi v primeru kraje ali izgube računalnika, in zagotoviti sledljivost dostopov do teh podatkov;
- (3)da Informacijskemu pooblaščencu predloži kopije notranjih aktov, v katerih ima predpisane organizacijske, tehnične in logično-tehnične postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter zagotovi dosledno izvajanje predpisanih postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov;
- (4)da Informacijskemu pooblaščencu predloži kopije notranjih aktov, v katerih ima določene osebe, ki so odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov in osebe, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke in
- (5)da Informacijskemu pooblaščencu za namene vodenja registra zbirk osebnih podatkov posreduje podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke katalogov zbirk osebnih podatkov« (Bogataj, priloga, str.1).

Pri odrejenih ukrepih je moral upoštevati, da bi ukrep iz 1. točke moral izvršiti v roku dveh dni od prejema odločbe; ukrep od 2. do 5. točke pa v roku sedem dni od prejema odločbe. V primeru, da notranjih aktov iz 3. točke zavezanec X ni imel izdelanih, bi moral odredbo iz te točke izvršiti v roku 30 dni od prejema odločbe. V odločbi se je navedlo tudi dejstvo, da bi moral zavezanec X po odpravi nepravilnosti o tem obvestiti državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov.

Glede na situacijo mora inšpektor odrediti ukrepe, ki so sorazmerni s težo kršitve. V konkretnem primeru je moral zavezanec v dveh dneh odpraviti nepravilnosti glede zaklepanja poslovnih prostorov, ko v njih ni zaposlenih. Zaklepanje bi moralo biti tako, da se vrata odklepajo samo s ključem ali posebno kartico. Prav tako je moral v dveh dneh poskrbeti za pravilno hranjenje občutljivih podatkov, ki morajo biti shranjeni v zaklenjenih omarah.

Zavezanec je imel dovolj časa, da v dveh dneh te nepravilnosti odpravi, saj gre za ravnanje z občutljivimi podatki. To pomeni, da je dani ukrep v sorazmerju s kršitvijo. Glede na občutljivost podatkov, s katerimi zavezanec X dela, je bil rok za izvršitev primeren.

Zavezanec X je moral podatke, ki jih shranjuje na osebem računalniku, v sedmih dneh zavarovati z gesli za identifikacijo. Poleg tega bi morali biti podatki šifrirani na način, ki onemogoča nepooblaščen dostop do njih. Prav tako je moral v sedmih dneh Informacijskemu pooblaščencu predložiti kopije notranjih aktov, kjer so opisani vsi organizacijski, tehnični in logično-tehnični postopki ter ukrepi, ki se nanašajo na zavarovanje osebnih podatkov. V primeru, da zavezanec X teh aktov še ni imel izdelanih, je moral to odredbo izvršiti v roku 30 dni.

V roku sedmih dni je moral tudi zagotoviti, da se ti predpisani postopki in ukrepi dosledno izvajajo. Informacijskemu pooblaščencu je moral predložiti tudi kopije notranjih aktov, v katerih so določene odgovorne osebe. Te osebe so lahko odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov, lahko pa je njihova narava dela taka, da obdelujejo osebne podatke. V tem roku je moral IP posredovati tudi podatke, ki so navedeni v katalogu zbirk osebnih podatkov. Te podatke IP potrebuje za namene vodenja registra zbirk osebnih podatkov.

Zavezanec X je bil po ZVOP dolžan vzpostaviti katalog zbirke osebnih podatkov za vsako zbirko osebnih podatkov. Zadnja točka odrejenih ukrepov določa, katere podatke je moral posredovati Informacijskemu pooblaščencu. Katalog zbirke osebnih podatkov pa vsebuje (ZVOP, 26. člen):

1. naziv zbirke osebnih podatkov;
2. podatke o upravljavcu osebnih podatkov (za fizično osebo: osebno ime, naslov opravljanja dejavnosti ali naslov stalnega ali začasnega prebivališča; za samostojnega podjetnika posameznika pa še firmo, sedež in matično številko; za pravno osebo: naziv oziroma firmo in naslov oziroma sedež upravljavca osebnih podatkov in matično številko);
3. pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov;
4. kategorije posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki;
5. vrste osebnih podatkov v zbirki osebnih podatkov;
6. namen obdelave;
7. rok hrambe osebnih podatkov;
8. omejitve pravic posameznikov glede osebnih podatkov v zbirki osebnih podatkov in pravno podlago omejitev;
9. uporabnike ali kategorije uporabnikov osebnih podatkov, vsebovanih v zbirki osebnih podatkov;
10. dejstvo, ali se osebni podatki iznašajo v tretjo državo, kam, komu in pravno podlago iznosa;
11. splošen opis zavarovanja osebnih podatkov;

12. podatke o povezanih zbirkah osebnih podatkov iz uradnih evidenc ter javnih knjig;
13. podatke o zastopniku (za fizično osebo: osebno ime, naslov opravljanja dejavnosti ali naslov stalnega sli začasnega prebivališča; za samostojnega podjetnika posameznika pa še firmo, sedež in matično številko; za pravno osebo: naziv oziroma firmo in naslov oziroma sedež upravljavca osebnih podatkov in matično številko).

Vsi, ki upravljajo z osebnimi podatki, morajo posredovati podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke Državnemu nadzornemu organu za varstvo osebnih podatkov (Informacijskemu pooblaščenču). Te podatke morajo posredovati najmanj 15 dni pred vzpostavitvijo zbirke osebnih podatkov ali pred vnosom nove vrste osebnih podatkov (ZVOP, 27. člen).

7.3 PRISOTNOST NAČELA SORAZMERNOSTI PRI INŠPEKCIJSKEM POSTOPKU

Glede na primer, ki je bil postopkovno zelo zapleten, so morali inšpektorji oziroma nadzorniki ukrepati sorazmerno s kršitvami zavezanca X. Sami ukrepi so bili primerni, saj je zavezanec obdeloval osebne podatke, ki bi morali biti zaščiteni in varovani pred nepooblaščenimi osebami. Poleg tega so bili podatki, ki so se nanašali na zdravstveno stanje, občutljivi osebni podatki, kar pomeni dodatno zaščito in zavarovanje.

Nadzorniki so sorazmerno s kršitvami ZVOP ukrepali in podali razumne roke za odpravo nepravilnosti. Poleg tega so ustrezno ukrepali in zasegli nekatere predmete ter dokumentacijo zaradi zavarovanja dokazov. Nadzorniki morajo ravnati po zakonu in v korist širše javnosti in ne le v korist posameznika. Javna korist je vedno nad koristjo posameznika. Glede na to, da je bilo v tem primeru ogroženo veliko osebnih podatkov in ostalih občutljivih podatkov, so nadzorniki ukrepali hitro in učinkovito. Podatki in prostori so bili pri zavezancu X neustrezno hranjeni in nepravilno zavarovani ali pa sploh niso bili. Vodilo nadzornikov je bilo hitro ukrepanje in zavarovanje osebnih in občutljivih podatkov.

Inšpektorji morajo tako pri odrejanju ukrepov kot tudi pri izvajanju pooblastil ravnati sorazmerno glede na cilj, ki ga predpis zasleduje. Vsako dejanje, ki ga inšpektor pri inšpekcijskem nadzoru opravi, mora biti v skladu z zakonskimi določbami in v obsegu, ki je potreben za odpravo pomanjkljivosti. Seveda gre pri spoštovanju načela sorazmernosti za nekakšno posebno obliko varstva pravic strank po ZUP, kar je za zavezanca pozitivno. Zavezanec posameznik mora znotraj lastnih interesov delovati sorazmerno s predpisi, da lahko deluje v interesu družbe. V nasprotnem primeru morajo inšpektorji najprej gledati na interes družbe in šele nato posameznika. Kar pomeni, da interes družbe prevlada nad interesom posameznika.

Pri zgornjem inšpekcijskem nadzoru se je ugotovila kršitev predvsem določb ZVOP, zato sta se nadzornika sorazmerno na kršitev odločila za več ukrepov, da bi

zavarovala interes družbe. Interes družbe je v tem primeru zavarovanje osebnih in zdravstvenih podatkov, kjer gre za zelo občutljiva segmenta podatkov. Nadzornika sta v skladu s pooblastili in z načelom sorazmernosti ter ostalimi načeli opravila potrebna dejanja v sklopu inšpekcijskega nadzora. Glede na ugotovljeno stanje je bila odprava kršitev realna in izvedljiva. Roki, ki sta jih določila nadzornika, so bili primerni za odpravo pomanjkljivosti.

Ravnanje nadzornikov mora biti skrajno natančno, da ne pride do napak. V takem primeru lahko zavezanec terjaja odškodnino za nastalo škodo. Prav zato mora inšpektor imeti pred očmi zakonit in realen cilj, ki ga lahko zavezanec z upoštevanjem ukrepov doseže.

Stanje v zgornjem primeru je bilo kritično, saj se zavezanec ni zavedal, kako pomembno je pravilno zavarovati osebne in zdravstvene podatke. Poleg zavarovanja podatkov znotraj laboratorija, ki bi moral imeti temu ustrezno opremo, bi moral zavezanec poskrbeti za dodatno zavarovanje z zaklepanjem poslovnih prostorov. Sam pristop zavezanca pa je nato pokazal, kako malomarno je ravnanje izvajal in se v veliki meri s tem ni sprijaznil. Inšpekcijski nadzor je bil tako opravljen v odsotnosti zavezanca ali drugega zaposlenega. Inšpekcijska pooblastila dopuščajo možnost nadzora brez prisotnosti zavezanca. V tem primeru so inšpektorji ravnali in postopali zakonito in sorazmerno glede na primer. Včasih morajo inšpektorji, kot jim zakon narekuje, postopati po ukrepih v najhujši obliki. Če bi bil v tem primeru opozorilo zadosten ukrep, bi morala nadzornika le opozoriti zavezanca. Vendar je šlo za občutljivo področje osebnih podatkov, zato sta morala v skladu s težo kršitve odrediti ukrepe.

Sorazmernost kot načelo ima pri inšpekcijskem nadzoru velik pomen, saj mora inšpektor vedno znova, pri vsakem nadzoru ustrezno odločati, da so cilji in ukrepi v sorazmerju. Nadzornika sta morala zaradi področja in občutljivosti podatkov, ki so bili predmet nadzora, določiti minimalne roke, predvsem za zavarovanje osebnih in zdravstvenih podatkov. Gre za občutljivo področje, ki je določeno tudi v ZVOP, in bi zato zavezanec moral poskrbeti, da se zavarujejo nezakoniti in neupravičeni posegi v zasebnost in dostojanstvo posameznika. Seveda sta do podatkov najprej prišla nadzornika, lahko pa bi se slabo izteklo, če bi do njih prišel nekdo s slabimi nameni.

Pri izvajanju inšpekcijskih pooblastil gre za izvajanje načela sorazmernosti, posledično pa tudi za izvajanje načela zakonitosti. Da sta nadzornika v zgornjem primeru vstopila v prostore in opravila nadzor brez prisotnosti zavezanca, je zakonsko določeno. Poleg tega mora biti postopek čim bolj ekonomično izveden in v tem primeru je bil, saj sta vso dokazno dokumentacijo in predmete nadzornika zavarovala. To pomeni, da sta takoj pravilno ukrepala in s tem ravnala ekonomično in v skladu z načelom sorazmernosti.

Z vidika postopka je načelo sorazmernosti vidno tako, da se uporabljajo čim bolj ekonomični procesni instituti (Pirnat et al., 2004, str. 889, 890).

7.4 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

Konkreten primer je bil s postopkovnega vidika zelo zapleten, poleg tega je bila stvar zapletena zaradi nesodelovanja zavezanca X. Nadzorniki so imeli zelo težko delo in zapletene okoliščine nadzora. Seveda so se izkazali in ravnali skladno z ustavo in zakoni. Težke okoliščine so jim onemogočale, da bi brez zapletov opravili inšpekcijski nadzor. Vendar so se na vsak način poskušali dokopati do poslovnih prostorov ter osebnih podatkov in ugotoviti, ali zavezanec X pravilno ravna z njimi.

Zaradi nezmožnosti vstopa v stavbo, kjer ima zavezanec X poslovne prostore, so po domofonu prosili osebo v administraciji (nekega drugega podjetja), da jim odpre vrata. Nato so se po stavbi prosto sprehajali in ugotovili, da lahko do laboratorija zavezanca X pridejo brez dodatnih ovir, saj so bila vrata odklenjena. V postopku so nato ugotovili, da so nepravilno hranjeni osebni in občutljivi podatki. Nekaj podatkov se je nahajalo na pultu laboratorija, nekaj v omari, ki se ne zaklepa, ter v računalniku, ki ni bil zavarovan niti z vstopno kodo.

Nadzornik je tekom nadzora po mobilnem telefonu klical zavezanca X, da ga obvesti o nadzoru, ter mu povedal, da so bila vrata laboratorija odklenjena in naj jih zaklene. Vendar se zavezanec X kljub več klicem ni oglasil. Nadzorniki so napisali zapisnik o opravljenem nadzoru ter o zaseženi dokumentaciji in predmetih, en izvod pa so pustili v poslovnih prostorih. Predmete in dokumentacijo so zasegli zaradi zavarovanja dokazov. S strani zavezanca X oziroma njegovega zastopnika je čez nekaj dni prispelo obvestilo, da so nadzorniki grobo kršili zakone in ustavo, da so nasilno in nezakonito vstopali v poslovne prostore, zahtevke za povračilo škode in podobno.

Ugotovilo se je, da zastopnik zavezanca X niti ni zastopnik, saj ni priložil nikakršnega potrčila, da lahko nekoga zastopa. Vseeno je moral državni nadzornik pojasniti zakonsko podlago in pravice nadzornikov v postopku nadzora.

Seveda so bili zavezancu X odrejeni ukrepi, ki bi jih moral v določenem roku izvršiti. Dani ukrepi so bili primerni, nadzorniki so glede na težo kršitve postavili razumen rok za njihovo odpravo.

V konkretni odločbi (priloga) je prišlo do tipkarske napake, ki se je izkazala v postopku analize primera³. Na 5. strani odločbe je v drugem odstavku najprej naveden datum 15. 02. 2006, vendar je pravilni datum 15. 12. 2006, kar je tudi smiselno. 13. 12. 2006 je bil torej opravljen inšpekcijski nadzor, nato je zastopnik zavezanca X 15. 12. 2006 posredoval dopis, ki ga je IP prejel 18. 12. 2006.

V celotnem poteku postopka ugotavljanja kršitve zavezanca X lahko vidimo profesionalno delo nadzornikov. Seveda je bila dobra tudi kooperativnost, saj se je tudi tržna inšpektorica nemudoma zglasila na kraju nadzora, ko jo je nadzornik

³ To so potrdili tudi na uradu Informacijskega pooblaščenca po mojem opozorilu.

poklical. Dobro sodelovanje je pri vseh postopkih ključno, saj je od tega odvisna hitrost in kakovost opravljenega nadzora, ugotavljanje kršitev in zavarovanje dokazov.

V konkretnem primeru so pri zavezancu X ugotovili kršitve določb ZVOP-1. Poleg tega je zavezanec X komuniciral preko zastopnika, ki je imel pooblastila za zastopanje družbe zavezanca X. Zavezanec X se tudi ni javljal na mobilni telefon. Zaradi hude kršitve določb ZVOP-1 bi moral zavezanec pokazati več interesa, da želi stvar urediti. Njegov malomaren in brezbrizen odnos do nadzora je še povečal stroške in trajanje postopka.

Nadzornika sta pri zavezancu X ugotovila, da neustrezno ravna z osebnimi in občutljivimi podatki. Gre za neustrezno zavarovanje osebnih podatkov, kar je določeno s 24. in 25. členom ZVOP-1. Kršil pa je tudi 27. člen ZVOP-1 v zvezi z obveščanjem nadzornega organa, ki se glasi:

- (1) Upravljavec osebnih podatkov posreduje podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke prvega odstavka 26. člena tega zakona Državnemu nadzornemu organu za varstvo osebnih podatkov najmanj 15 dni pred vzpostavitvijo zbirke osebnih podatkov ali pred vnosom nove vrste osebnih podatkov.
- (2) Upravljavec osebnih podatkov posreduje Državnemu nadzornemu organu za varstvo osebnih podatkov spremembe podatkov iz prejšnjega odstavka najkasneje v osmih dneh od dneva spremembe.
- (3) Podatkov iz prvega odstavka tega člena ni treba posredovati tistemu upravljavcu osebnih podatkov, ki nima več kot 20 oseb zaposlenih za nedoločen čas, o tistih zbirkah osebnih podatkov, ki jih o svojih zaposlenih vodi v skladu z zakonom, ki določa zbirke osebnih podatkov na področju dela. V tem primeru mora vsaki osebi zagotoviti informacije iz 26. člena tega zakona.

Glede na zgornje določbe 27. člena ZVOP-1 bi moral zavezanec X posredovati določene podatke Informacijskemu pooblaščenču. Evidenci citoloških in histoloških izvidov se štejeta za zbirke osebnih podatkov. Zavezanec X je bil dolžan vzpostaviti katalog zbirke osebnih podatkov, kot mu to nalaga 26. člen ZVOP-1, ki določa, kateri so ti podatki.

8 ZAKLJUČEK

Inšpekcijski nadzor zahteva od vsakega inšpektorja popolno neodvisno profesionalnost, ki si jo vsak inšpektor pridobi pri praktičnem delu. To pomeni, da se inšpektor, ki je opravil več inšpekcijskih nadzorov, lahko bolje znajde v konkretnih okoliščinah. Seveda je rezultat opravljenega dela odvisen od strokovnosti in izkušenosti inšpektorja, na drugi strani pa je njihovo delo omejeno z zakoni in ustavo. Zato rezultat vselej nastane upoštevajoč zakonska določila. Zakoni so v prvi vrsti namenjeni varovanju posameznika in omejujejo, do kje lahko inšpektorji posegajo.

Vpletenost načela sorazmernosti je pri inšpekcijskih postopkih pomembna prav za posameznika, saj mora inšpektor ravnati sorazmerno s težo kršitve. To pomeni, da morajo inšpektorji delovati zgolj v obsegu, ki je nujen, da se zagotovi učinkovitost inšpekcijskega nadzora. Tudi pri odredbi ukrepa morajo inšpektorji izbrati ukrep, ki je za zavezanca ugodnejši, vendar se z njim prav tako doseže namen predpisa. Vsak ukrep ima tudi rok za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti, ki ga določi inšpektor. Rok za odpravo mora biti primeren glede na težo kršitve oziroma na zmožnost za odpravo.

Delo inšpektorjev je pomembno za dobrobit vsakega posameznika in širše družbe. Pri tem je javna korist nad koristjo posameznika, to je bistvo vsake družbe in življenja v skupnosti. Inšpektorji so varuhi posameznih področij, ki odrejajo pravilnost ravnanja in možnost dejavnosti posameznika. Poleg tega, da omejujejo neka ravnanja in postavljajo dovoljene meje, morajo delovati s posebnimi ukrepi, če gre za hujše kršitve, ki bi lahko ogrozile življenja drugih ljudi, živali itd. Inšpektorji imajo tako v rokah orodja, s katerimi lahko obvladujejo nepravilno ravnanje posameznika ali družbe. Njihovo vodilo je ravnati v skladu z zakonskimi določili, tako da je vsak posameznik enakovreden, ne glede na to, ali ga inšpektor pozna. Seveda so možni ukrepi za izključitev uradne osebe. Vseeno je inšpektor uradna oseba s posebnimi pooblastili, ki mu dovoljujejo posebna ravnanja, odločanje v postopku in izdajanje odločb in sklepov.

Ob njihovi samostojnosti pri odločanju pa je treba izpostaviti problematičnost ukrepanja in odločanja v inšpekcijskem postopku in posebej v inšpekcijskem nadzoru. Glede na raznolikost primerov in konkretnih posameznih dejanj in posameznikov so vedno znova izpostavljeni izzivom, ki lahko velikokrat pomenijo tudi življenjsko nevarnost. Zato lahko v nekaterih primerih inšpektorji opravijo inšpekcijski nadzor tudi v spremstvu policije. Vsaka taka situacija pa je za inšpektorje lahko stresna, zato morajo imeti trdno osebnost. Delo je velikokrat zahtevno in od njihovih odločitev je odvisno marsikatero življenje in ravnanje posameznika, zato mora inšpektor vedno odločati v obsegu svojih pooblastil. Poleg tega mora opozarjati ostale inšpekcije, če opazi kršitve na drugih področjih, ki so izven njegove pristojnosti.

Njihovo delo je pomembno za vsakega posameznika, predvsem pa za širšo javnost. Neodvisno od njihovega urnika dela je vsaka prijava, kjer gre za ogrožanje življenja ljudi ali živali, za možnost naravne katastrofe itd., klic, da inšpektor ukrepa in tako prepreči najhujše.

Od osebe, ki želi postati inšpektor, se zahtevajo večletne izkušnje, ki kažejo, da ima oseba praktično znanje z upravnega področja. Taka oseba je primerna, saj ima izkušnje z vodenjem postopka ter izdajanjem sklepov ter odločb. Treba je tudi opraviti strokovni izpit za inšpektorja, ki da osebi ostala strokovna in za inšpektorja specifična znanja.

Načelo sorazmernosti je pri inšpektorjevem delu bistveno, saj gre pri njegovem upoštevanju tudi za upoštevanje načela zakonitosti. Vsak si želi, da bi kot pravna država tudi na področjih inšpekcij delovali pravično in zakonito. Inšpektorji so tako prvi v verigi, ki morajo upoštevati zakone in ustavo, da lahko inšpekcije kot nadzorni organi delujejo zakonito. Človek se vsakodnevno srečuje z nevarnostmi, ki mu pretijo na vsakem koraku (v trgovini, na poti v službo, v službi, na dopustu ...) oziroma na vseh področjih življenja in v vsaki minuti dneva. Glede na to, da je vse več novosti, novih izdelkov, zapovedi, predpisov itd., morajo biti inšpektorji še toliko bolj pazljivi. Predvsem gre za to, da morajo biti vedno bolj prilagodljivi in seznanjeni, saj pri nadzoru na svojem področju velikokrat odkrivajo nepravilnosti na področjih iz pristojnosti druge inšpekcije. Dejstvo je, da postaja poklic inšpektorja zelo težaven in profesionalen, saj morajo biti kot uradne osebe strokovni in tudi prilagodljivi glede na dano situacijo. Njihova odločitev lahko pomeni spremembo življenja in delovanja posameznika, kar pomeni, da so lahko za inšpektorja tudi stresne. Vendar mora v skladu z načelom sorazmernosti postopati primerno glede na kršitev.

Vsi se moramo zavedati, da je pravilno in zakonito delo inšpektorjev pomembno za naše življenje. Najbrž bi brez njihovega nadzora v državi zavladal kaos, saj bi vsak ravnal, kakor bi želel, ne glede na varnost in zdravje družbe. Zato moramo biti, četudi se znajdemo na strani zavezanca, uvidevni in obzirni do njihovega dela, saj so oni izvrševalci zakonov za dobrobit in varovanje posameznika in družbe. Vsak izmed nas pa lahko veliko prispeva k pravilnemu ravnanju in preprečevanju nevarnosti. Sami smo sodniki svojega ravnanja, zato moramo vedno iskati poti, s katerimi ne kršimo predpisov in ne posegamo v pravice drugih. Če se znajdemo v kršitvi, pa moramo spoštovati delo inšpektorja, ki je tisti, ki poskrbi, da je pravici zadoščeno.

LITERATURA

Samostojne publikacije

- BAJEC Anton et al., Slovar slovenskega knjižnega jezika. ISJ ZRC SAZU, Ljubljana, 2008.
- PIRNAT Rajko (ur.), BUGARIČ Bojan, JEROVŠEK Tone, KERŠEVAN Erik, KLADOŠEK Roman, KORADE PURG Štefka, KOVAČ Polona, PLIČARIČ Senko, SAJEVEC PLAVČAK Natalija, TRPIN Gorazd, VIRANT Grega. Komentar zakonov s področja uprave. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana, 2004.
- GRAFENAUER, Božo. Osnove upravnega postopka in upravnega spora. GV založba, Ljubljana, 2001.
- JEROVŠEK Tone. Upravni postopek in upravni spor. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2007.
- JEROVŠEK Tone in KOVAČ Polona. Posebni upravni postopki. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2008.
- JEROVŠEK Tone, SIMIČ Ivan, ŠKOF Bojan, WAKOUNIG Marian, KOVAČ Polona, JERMAN Saša, GOLOB Metka Erbiđa, DEBELJAK CENTA Mojca, ŠTEMBERGER Marjeta, KRISPER MENDURŠIČ Mirjam, PREMUŠ Stanka, KLEPAC Katarina, HADJAR Rajko, JENKO Peter, GRUM Olga, MUSAR Igor. Zakon o davčnem postopku s komentarji. Davčno izobraževalni inštitut in Davčno finančni raziskovalni inštitut, Ljubljana, 2008.
- KREN, Sanja. Primerjalno-pravni vidiki načela sorazmernosti, diplomsko delo. Pravna fakulteta, Ljubljana, 2003.
- LESJAK, Andrej. Načelo sorazmernosti in varstvo osebnih podatkov, diplomsko delo. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2003.
- MIKOLIČ, Elena. Subsidiarnost upravnega postopka nasproti davčnemu postopku, diplomsko delo. Ekonomska fakulteta, Ljubljana, 2003.
- TASKOVSKA, Dobrinka. Načelo sorazmernosti kot splošno pravno načelo v teoriji prava in v primerjalnem javnem pravu, doktorska disertacija. Pravna fakulteta, Ljubljana, maj 2000.
- URBAS, Robert. Načelo sorazmernosti v upravnem postopku, diplomsko delo. Pravna fakulteta, Ljubljana, 2005.
- VAVPETIČ, Lado. Temeljni pojmi naše javne uprave. Druga knjiga. Funkcioniranje naše javne uprave, Ljubljana, 1963.

Članki v revijah in prispevki v zbornikih

- BIZJAK, Domen. Organiziranost državnih inšpekcijskih služb. Pravna praksa, letnik 27, št. 23. Ljubljana, 12. 06. 2008
- KORADE PURG, Štefka. ZIN-a – poseg ministra za upravo v samostojnost inšpekcij (drugič)? Pravna praksa, letnik 26, št. 15. Ljubljana, 19.04.2007.
- PAVČNIK, Marijan. Načelo sorazmernosti. Pravna praksa, letnik 23, št. 38/39. Ljubljana, 18. 11. 2004.

- PEČARIČ, Mirko. ZIN-a – poseg ministra za upravo v samostojnost inšpekcij (dodatno pojasnilo). Pravna praksa, letnik 26, št. 18. Ljubljana, 10. 05. 2007.
- STESKA, Henrik. Svobodni preudarek, javni interes po zakonitosti. Zbornik znanstvenih razprav, letnik XVII. Ljubljana, 1941.
- ŠTURM, Lovro. Ustavno načelo enakosti. Zbornik znanstvenih razprav, letnik 55. Ljubljana, 1995.
- ŠTURM, Lovro. Načelo sorazmernosti v slovenskem pravu. Pravna praksa, letnik 1995a, št. 341. Ljubljana, 28. 12. 1995.
- ŠTURM, Lovro. Načelo sorazmernosti. Pravna praksa, letnik 1995b, št. 328. Ljubljana, 29. 06. 1995.

VIRI

Predpisi

- Ustava RS. Ur. List, št. 33I/1991-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06.
- Zakon o Informacijskem pooblaščenju. Ur. List RS, št. 113/05-ZInfP, 51/07-ZUstS-A.
- Zakon o inšpekcijskem nadzoru. Ur. List RS, št. 56/02, 26/07, 43/07-UPB1.
- Zakon o javnih uslužbencih. Ur. List RS, št. 56/2002, 110/2002-ZDT-B, 2/2004-ZDSS-1 (10/2004 popr.), 23/2005, 35/2005-UPB1, 62/2005 Odl. US: U-I-294/04-15, 113/2005, 21/2006 Odl. US: U-I-343/04-11, 23/2006 Skl. US: U-I-341/05-10, 32/2006-UPB2, 62/2006 Skl. US: U-I-227/06-17, 131/2006 Odl. US: U-I-227/06-27, 11/2007 Skl. US: U-I-214/05-14, 33/2007, 63/2007-UPB3, 65/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E.
- Zakon o splošnem upravnem postopku. Ur. List RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05-UPB1, 119/05, 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08.
- Zakon o varstvu osebnih podatkov. Ur. List RS, št. 86/04, 113/05-ZInfP, 51/07-ZUstS-A, 67/07, 94/07-UPB1.
- Zakon o zdravilih. Ur. List RS, št. 31/06, 45/08.

Spletni viri

- BAJEC, Anton (ur.). Iskanje po slovarju slovenskega knjižnega jezika. URL=«<http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html>»25.07.2008
- Državni portal Republike Slovenije. E-uprava. URL=«<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/>»22.06.2008
- KOVAČ, Polona. Temeljna načela upravnega postopka. URL=«http://www.studentinfo.net/sismapa/skupina_doc/fu/knjiznica_datoteke/29855_iii___upravni_postopek_in_upravni_spor___temeljna_nacela_upravne_ga_postopka.ppt#411,5,Odločanje_po_prostem_preudarku_/diskreciji/»30.04.2008
- Ministrstvo za javno upravo. Ustanove državne in javne uprave na internetu. URL=«<http://www.gov.si/abecedno.html>»15.03.2008

- Nova vizija d.d.. Informacijski pooblaščenec. URL=«<http://www.ip-rs.si/>«19.05.2008
- Nova vizija d.d.. Inšpekcijski nadzor. URL=«<http://www.ip-rs.si/varstvo-osebnih-podatkov/inspekcijski-nadzor/>«.20.04.2008
- TRSTENJAK, Verica. Državna uprava, priročnik za udeležence seminarja. URL=«http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/UA/ucna_gradiva/2.podrocje/Drzavna_uprava1.pdf/«.30.04.2008
- Urad vlade za komuniciranje. Ministrstva – spletne strani. URL=«<http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=minZun/>«.20.04.2008
- Zavod Med.Over.Net. Slovar medicinskih izrazov. URL=«http://med.over.net/za_bolnike/slovarcek_tujk/«25.07.2008

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

- IP: Informacijski pooblaščenec
- ZInfP: Zakon o Informacijskem pooblaščenju
- ZIN-UPB1 (ZIN): Zakon o inšpekcijskem nadzoru
- ZJU: Zakon o javnih uslužbencih
- ZUP: Zakon o splošnem upravnem postopku
- ZVOP-1: Zakon o varstvu osebnih podatkov
- ZZdr: Zakon o zdravilih

PRILOGA: Konkretna odločba državnega organa

Vir: Tajništvo Informacijske pooblaščenke Nataše Pirc Musar

Številka: 0613-38/2006/23

Datum: 20. 12. 2006

Informacijski pooblaščenec izdaja po državnem nadzorniku za varstvo osebnih podatkov na podlagi 2. in 8. člena Zakona o Informacijskem pooblaščenju (Uradni list RS, št. 113/2005, v nadaljevanju: ZInfP), 54. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/04 in 113/05, v nadaljevanju: ZVOP-1) in 32. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 56/02, v nadaljevanju: ZIN) v zadevi inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb ZVOP-1 pri zavezancu xxxx d.o.o., Ulica xxxx, ki ga zastopa odvetnik xxxx, po uradni dolžnosti naslednjo

ODLOČBO

I. Zavezancu – xxxx d.o.o., Ulica xxxx, se odreja:

1. da zagotovi, da bodo prostori, v katerih se nahajajo sistemska in aplikativna programska oprema, osebni računalniki, papirna dokumentacija, označeni vzorci odvzetih brisov materničnega vratu ter drugi nosilci osebnih podatkov, v času, ko v njih ni zaposlenih, vedno zaklenjeni; v primeru, ko se na prej navedenih nosilcih osebnih podatkov nahajajo tudi občutljivi osebni podatki, mora zaklepanje prostorov zagotoviti na način, da bo možno prostore odpirati le s ključem ali posebno kartico (ne le s kljuko na vratih), poleg tega pa morajo biti nosilci z občutljivimi osebnimi podatki v teh prostorih izven delovnega časa shranjeni v zaklenjenih omarah;
2. da zbirke in dokumente z osebnimi podatki, ki jih obdeluje na osebnih računalnikih ali skupnem strežniku, zavaruje z gesli za identifikacijo in avtorizacijo uporabnikov; v primeru, da bo občutljive osebne podatke še naprej shranjeval na osebem računalniku, mora zavezanec za te podatke zagotoviti, da bodo podatki z ustrezno programsko opremo šifrirani na način, ki onemogoča nepooblaščen dostop do takšnih podatkov tudi v primeru kraje ali izgube računalnika, in zagotoviti sledljivost dostopov do teh podatkov;
3. da Informacijskemu pooblaščenju predloži kopije notranjih aktov, v katerih ima predpisane organizacijske, tehnične in logično-tehnične postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter zagotovi dosledno izvajanje predpisanih postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov;
4. da Informacijskemu pooblaščenju predloži kopije notranjih aktov, v katerih ima določene osebe, ki so odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov in osebe, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke
5. da Informacijskemu pooblaščenju za namene vodenja registra zbirk osebnih podatkov posreduje podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke katalogov zbirk osebnih podatkov;

II. Ukrepe iz I./1. točke izreka te odločbe mora zavezanec -xxxx d.o.o. izvršiti v roku 2 dni od prejema te odločbe, ukrepe iz I./2. do I./5. točke izreka te odločbe pa v roku 7 dni od prejema te odločbe. V primeru, da zavezanec notranjih aktov iz I./3.

točke izreka te odločbe še nima izdelanih, mora zavezanec odredbo iz I./3. točke izreka te odločbe izvršiti v roku 30 dni od prejema te odločbe.

III. Zavezanec xxxx d.o.o. mora o odpravi posameznih zgoraj navedenih nepravilnosti in pomanjkljivosti takoj obvestiti državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov.

IV. O morebitnih stroških postopka bo izdan poseben sklep.

Obrazložitev

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju Pooblaščenec) je dne 10. julija 2006 prejel prijavo, v kateri prijavitelj navaja, da xxxx d.o.o. od začetka leta 2006 ne pošilja podatkov citoloških in histoloških izvidov v Register organiziranega odkrivanja raka materničnega. Po prejemu omenjene prijave je Pooblaščenec dne 14.07.2006 zoper xxxx d.o.o. po uradni dolžnosti uvedel postopek inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb ZVOP-1 ter xxxx d.o.o. pisno pozval, da mu v zvezi s prej omenjeno prijavo posreduje pisno pojasnilo, iz katerega bo razvidno, zakaj je, čeprav je to njegova zakonsko določena obveznost, z letom 2006 prenehal pošiljati podatke citoloških in histoloških izvidov v register ZORA.

Ker je bilo iz zgoraj omenjene prijave ter iz odgovora zavezanca, ki ga je dne 22.07.2006 Pooblaščenec posredoval pooblaščenec zavezanca -odvetnik xxxx (pooblastilo priloženo), razvidno, da xxxx d.o.o. obdeluje občutljive osebne podatke (vodi evidenco citoloških in histoloških izvidov), se je državna nadzornica za varstvo osebnih podatkov (v nadaljevanju nadzornik) dne 13.12.2006 oglasila na sedežu podjetja xxxx d.o.o., na naslovu xxxx, z namenom, da pri zavezancu xxxx d.o.o. opravi inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1. Nadzornica inšpekcijskega nadzora ni opravila, saj je po prihodu na naslov, kjer je sedež xxxx d.o.o. spoznala, da je to stanovanjska hiša, v katero ni mogla vstopiti zaradi nepripravljenosti k sodelovanju in očitnem nasprotovanju xxxx, na pojasnilo državne nadzornice o namenu inšpekcijskega ogleda odgovorila, da naj nadzornica svoje zahteve naslovi na xxxx d.o.o. pisno, ker se bo le na ta način in še to preko odvetnika, pripravljena pogovarjati z njo.

Dne 14.12.2006 sta se nadzornika z namenom, da po uradni dolžnosti na podlagi 51., 52. in 53. člena ZVOP-1, 2. in 8. člena ZInfP ter 18., 19. in 20. člena ZIN v povezavi s 50. členom ZVOP1 v xxxx d.o.o. opravita inšpekcijski nadzor, ob 12 uri oglasila na naslovu xxxx, kjer ima xxxx d.o.o. svoj laboratorij. Vhodna vrata v poslovno stavbo so bila zaprta in zaklenjena. Ker se po večkratnem pritisku na zvonec oz. domofon podjetja xxxx d.o.o. ni nihče oglasil, sta nadzornika poklicala na podjetje xxxx d.o.o., ki ima prostore na istem naslovu, torej v isti poslovni stavbi. Po domofonu se je nadzornikom oglasila vodja administracije v xxxx d.o.o., ki je po zaprosilu in pojasnilu nadzornice odprla vhodna vrata v stavbo. Nadzornika sta zatem nemoteno vstopila v II. nadstropje stavbe, kjer so poslovni prostori zavezanca. Vhodna vrata v drugo nadstropje so bila odklenjena, zato sta nadzornika stopila naprej in ugotovila, da so na hodniku vrata za vstop v 6 poslovnih prostorov in sicer: 2 vrata sta za vstop v zobno ordinacijo xxxx (le ta ima na hodniku tudi čakalnico), 4

vrata pa so za vstop v poslovne prostore zavezanca, in sicer: v pisarno xxxx, direktorja in xxxx, vodje laboratorija, v pisarno administracije – xxxx, v pisarno citologov – xxxx in xxxx ter v laboratorij: citologija, histologija: xxxx, laboratorijski tehnik, xxxx, kemijska tehnica.

Z namenom preverjanja postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov ter z namenom opraviti inšpekcijski nadzor sta nadzornika potrkala in z roko skušala odpreti pisarne zavezanca. Pri tem sta ugotovila, da so vse pisarne zaklenjene. Na vratih v pisarne ni bilo kljuk (bili so le fiksni ročajji -krogle) in jih ni bilo mogoče odpreti brez ključa. Izjema je bil laboratorij, ki je edini imel kljuko. Ko je nadzornik z namenom, da ugotovi ali so vrata laboratorija zaklenjena, z roko pritisnil na kljuko, so se vrata odprla in nadzornika sta lahko prosto vstopila v laboratorij. Po vstopu v laboratorij sta nadzornika ugotovila, da v laboratoriju ni nikogar ter, da se na pultu v laboratoriju (takoj desno od vrat) nahajata dve napotnici za histopatološko preiskavo dveh fizičnih oseb, z dne 11.12.2006. Na mizi na sredini laboratorija so se nahajale še: Knjiga prejete pošte (iz vsebine sta ugotovila, da je zadnja zavedena pošiljka prispela ta dan in redno prihajala tudi vse pretekle dni), mapa: Sprejem vzorcev, mapa: Barvanje po PAP ter mapa: Pregled uporabljenih reagentov.

V Laboratoriju so se nahajali tudi kovinski predalčniki, ki niso bili zaklenjeni oz. se jih zakleniti sploh ni dalo (predalčniki niso imeli ključavnic, kovinska omara, v kateri so bili pa ni imela vrat) in v katerih so se nahajala stekla z vzorci brisov. Predalčniki so bili urejeni po abecedi in številkah. Stekla so bila označena s šiframi, nekatera pa so se nahajala v prepognjenih kartončkih, na katerih so napisana osebna imena ter rojstni datumi oseb.

Na mizi v laboratoriju se je nahajal osebni računalnik – notesnik, ki je bil priklopljen na električno omrežje. Državni nadzornik je z namenom, da ugotovi, ali se na njem obdelujejo osebni podatki ter z namenom nadzora ustreznosti zavarovanja osebnih podatkov vklopil računalnik ter ob tem ugotovil, da le ta ni zaščiten z vstopnim geslom. Iz namizja na računalniku je bilo mogoče brez gesla vstopiti v mapo: Histološki izvidi 2005, Citološki izvidi 2005, Arhiv 05/06 ter nekatere druge baze. Državni nadzornik je ob tem odprl bazo histološki izvidi 2005, pri čemer je ugotovil, da se v bazi nahajajo izpolnjene napotnice za histopatološko preiskavo, na kateri so med drugim tudi osebna imena in naslovi pacientk ter podatki o zdravstvenem stanju pacientk.

V teku inšpekcijskega pregleda sta nadzornika naredila 62 fotografskih posnetkov prostorov, opreme ter vklopljenega računalniškega ekrana. Nadzornika sta v teku inšpekcijskega pregleda zapečatila računalnik ter ga skupaj z dvema napotnicama za histološko preiskavo, knjigo prejete pošte, mapo: Sprejem vzorcev, mapo: Barvanje po PAP ter mapo: Pregled uporabljenih reagentov, na podlagi 10. alineje 1. odstavka 19. člena ZIN začasno zasegla v namene zavarovanja dokazov.

Nadzornik je med postopkom inšpekcijskega ogleda s svojega mobilnega telefona 3-krat klical zavezanca (xxxx d.o.o.) na tel xxxx z namenom, da zavezanca seznanj s

postopkom inšpekcijskega nadzora ter ga obvesti, da lahko prisostvuje pri inšpekcijskem nadzoru, vendar se na omenjene klice ni nihče oglasil. Tretji, zadnji klic na prej omenjeno tel. številko zavezanca je nadzornik ob zaključku inšpekcijskega nadzora opravil tudi z namenom, da zavezanca opozori, da je laboratorij odklenjen in ga je potrebno zakleniti, vendar pa se zavezanec na klic ni odzval.

Pri postopku inšpekcijskega nadzora, ki je bil zaključen dne 14.12.2006 ob 14.15 uri, je od 13.15 ure dalje prisostvovala tudi tržna inšpektorica, ki sta jo v teku inšpekcijskega nadzora poklicala nadzornika. Iz dokazov, ki sta jih nadzornika pridobila pred začetkom inšpekcijskega ogleda, je bilo namreč razvidno, da je tržni inšpektorat podjetju xxxx d.o.o. že dne 17. maja 2006 izdal odločbo, s katero mu prepoveduje opravljanje dejavnosti laboratorijske analize citoloških brisov na lokaciji xxxx. Vhodna vrata v poslovno stavbo na xxxx je tržni inšpektorici z notranje strani odprl nadzornik, ki je ob tem ugotovil, da lahko vhodna vrata v poslovno stavbo z notranje strani brez ključa odpre kdorkoli, ki je v omenjeni poslovni stavbi.

Pri postopku inšpekcijskega nadzora zastopnik, statutarni zastopnik, pooblaščenec zavezanca oziroma nihče od zaposlenih pri zavezancu ni bil prisoten. Zaradi tega sta nadzornika en izvod zapisnika skupaj s potrdilom o zaseženih predmetih ter zaznamkom o pregledu namizja računalnika skladno z 29. členom ZIN pustila v prostorih zavezanca, zakonitega zastopnika zavezanca pa sta na zapisniku pozvala, da se v roku 48 ur pisno ali ustno izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah ter ga opozorila, da če se ne bo odzval, bo nadzornik izdal odločbo brez dodatnega zaslišanja. Na potrdilu o zasegu je bilo zapisano tudi obvestilo zakonitemu zastopniku zavezanca oz. njegovemu pooblaščenцу, da se lahko v 48 urah zgloasi pri Informacijskem pooblaščenцу, na Vošnjakovi 1 v Ljubljani, kjer bo Informacijski pooblaščenec ob njegovi prisotnosti zasežene predmete odpečatil in s fotokopiranjem pridobil vsebine oz. dokaze, ki jih potrebuje pri odločanju v inšpekcijskem postopku.

Zgoraj navedene ugotovitve so razvidne iz zapisnika o inšpekcijskem nadzoru šifra 061328/2006/8 z dne 14.12.2006, zaznamka št. 0613-28/2006/9 z dne 14.12.2006, zaznamka št. 0613-28/2006/10 z dne 14.12.2006, zapisnika Tržnega inšpektorata RS, št. 0610-4264/200611010 z dne 14.12.2006 ter fotografij, ki sta jih v času opravljanja inšpekcijskega nadzora naredila nadzornika.

O tem, da xxxx državni nadzornici dne 15.12.2006 po telefonu prizna napako, da so bila vrata laboratorija po pomoti odklenjena, priča tudi zaznamek o opravljenem telefonskem klicu, št. 0613-38/2006/20 z dne 15.12.2006.

Zakoniti zastopnik oziroma pooblaščenec zavezanca xxxx d.o.o. se v postavljenem roku ni pisno ali ustno izjavil o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah inšpekcijskega pregleda z dne 14.12.2006, ter se ni zgloasil v prostorih Pooblaščenca, kjer bi ob njegovi prisotnosti odpečatili zasežene predmete. Zaradi tega so nadzorniki dne 19.12.2006 v prostorih Pooblaščenca brez prisotnosti zakonitega zastopnika oz. pooblaščenca xxxx d.o.o. odpečatili zasežene predmete ter naredili fotokopije zasežene papirne dokumentacije. Odpečaten je bil tudi zasežen prenosni računalnik,

ki so ga nadzorniki tekom pregleda priklopili na električno omrežje. Državni nadzornik je vključil računalnik ter še enkrat ugotovil, da je vstop v podatke, ki so shranjeni v računalniku, mogoč brez vnosa kakršnegakoli gesla. Nadzornik je preko namizja računalnika vstopil in vpogledal v sledeče baze: Citološki izvidi 2005, Histološki izvidi 2005, Arhiv ter Arhiv 05, 06. Pri tem je ugotovil, da se v mapi citološki izvidi 2006 nahajajo mape z digitaliziranimi preslikavami izpolnjenih citoloških izvidov. V mapi histološki izvidi se nahajajo mape z digitaliziranimi preslikavami izpolnjenih napotnic za histopatološko preiskavo. V mapi arhiv 05, 06, ki se vodi v Excellu (razpredelnica) se nahajajo sledeči podatki: številka preparata, številka arhiva, PAP, priimek, ime, ginekolog, ambulanta ter datum odvzema. V mapi arhiv, ki se vodi v Excellu (razpredelnica) se nahajajo sledeči podatki: številka preparata, številka arhiva, PAP, priimek, ime, ginekolog, ambulanta ter datum odvzema.

V postopku je državni nadzornik presnel datoteki Arhiv 05, 06 in Arhiv ter del podatkov iz mape citološki izvidi 2005 in histološki izvidi 2005 na USB pomnilniški medij in nato podatke shranil na CD pomnilniški medij. Takoj po tem opravilu je nadzornik iz USB pomnilniškega medija zbrisal vse podatke, CD pomnilniški medij pa se označil ter zapečatil v papirnato ovojnico, ki se je shranila v protivlomno ognjevarno omaro Informacijskega pooblaščenca. Potek pregledovanja ter kopiranja podatkov iz prenosnega računalnika je razviden iz zapisnika št. 0613-28/2006/21 z dne 19.12.2006 ter 16-tih fotografij, ki so sestavni del tega zapisnika. Navedeni zapisnik je bil zavezancu ter njegovemu pooblaščenцу vročen po pošti.

xxxx d.o.o. je po xxxx dne (napaka, pravilno 15.12.)15.02.2006 (prejeto 18.12.2006) Informacijskemu pooblaščenцу posredoval dopis "Obvestilo o grobem kršenju Ustave in zakonov, Obvestilo o storitvi kaznivih dejanj – kazenska ovadba, Obvestilo o prekoračitvi pooblasti in nezakonitem ravnanju posameznikov in državnih organov, Zahtevke za takojšnje vračilo protipravno odtujenih premičnin, Zahtevke za povračilo škode ter Obvestilo o nastanku splošne nevarnosti za zdravje ljudi". V navedenem obvestilu xxxx, ki sicer ni zakoniti zastopnik zavezanca in ki k obvestilu tudi ni priložila nobenega pooblastila za zastopanje pravne osebe xxxx d.o.o., v zvezi s predmetnim postopkom navaja, da naj bi postopek vodili stvarno nepristojni organi, da naj bi bili prostori v času inšpekcijskega nadzora zaklenjeni, da naj bi osebe nezakonito, nepooblaščno, nasilno in brez ključa vstopile v zaklenjene poslovne prostore družbe xxxx d.o.o., da naj bi osebe odnesle in si protipravno prilastile premičnine, ki so last xxxx in premičnine v lasti družbe xxxx d.o.o. ter, da so prostore po odhodu pustile odprte, nezaklenjene in nezavarovane. Poleg tega navaja tudi stvari, ki se ne tičejo predmetnega postopka inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb ZVOP-1.

Kljub temu, da je zgoraj povzeti dopis posredovala oseba, ki ni zakoniti zastopnik zavezanca in, ki k dopisu ni predložila nobenega pooblastila za zastopanje družbe xxxx d.o.o., je potrebno uvodoma pojasniti zakonske podlage oziroma zakonska pooblastila za ukrepanje državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov v predmetnem postopku ter še podrobneje pojasniti potek postopka.

Informacijski pooblaščenec je po določbah 2. alineje 1. odstavka 2. člena ZInfP samostojen in neodvisen organ, ki je pristojen za izvajanje inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov oziroma iznos osebnih podatkov iz Republike Slovenije, ter drugih nalog, ki jih določajo ti predpisi.

Po določbah 52. člena ZVOP-1 inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1 neposredno opravlja nadzornik v mejah pristojnosti državnega nadzornega organa. Po določbah 3. odstavka 8. člena ZInfP imajo nadzorniki položaj, pravice in obveznosti, ki jih za inšpektorje določa zakon, ki ureja inšpekcijski nadzor (torej ZIN) in zakon o javnih uslužbencih, nadzorniki pa so po določbah 4. odstavka 8. člena ZInfP pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora in drugih nalog po zakonu, ki ureja varstvo osebnih podatkov, v skladu s svojimi pooblastili samostojni ter jih opravljajo v okviru in na podlagi ustave in zakonov.

Po določbah 51. člena ZVOP-1 državni nadzorni organ (Informacijski pooblaščenec) v okviru inšpekcijskega postopka:

1. nadzoruje zakonitost obdelave osebnih podatkov;
2. nadzoruje ustreznost ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov ter izvajanja postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov po 24. in 25. členu tega zakona;
3. nadzoruje izvajanje določb zakona, ki urejajo katalog zbirke osebnih podatkov, register zbirk osebnih podatkov in evidentiranje posredovanja osebnih podatkov posameznim uporabnikom osebnih podatkov;
4. nadzoruje izvajanje določb zakona glede iznosa osebnih podatkov v tretjo državo in o njihovem posredovanju tujim uporabnikom osebnih podatkov.

Posebne pristojnosti nadzornika so določene v 53. členu ZVOP-1. Po določbah 53. člena ZVOP-1 je nadzornik pri opravljanju inšpekcijskega nadzora upravičen oziroma pooblaščen:

1. pregledovati dokumentacijo, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov, ne glede na njeno zaupnost ali tajnost, ter iznos osebnih podatkov v tretjo državo in posredovanje tujim uporabnikom osebnih podatkov;
2. pregledovati vsebino zbirk osebnih podatkov ne glede na njihovo zaupnost ali tajnost in katalogov zbirk osebnih podatkov;
3. pregledovati dokumentacijo in akte, ki urejajo zavarovanje osebnih podatkov;
4. pregledovati prostore, v katerih se obdelujejo osebni podatki, računalniško in drugo opremo ter tehnično dokumentacijo;
5. preverjati ukrepe in postopke za zavarovanje osebnih podatkov ter njihovo izvajanje;
6. izvajati druge pristojnosti, določene z zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor, ter zakonom, ki ureja splošni upravni postopek;
7. opravljati druge zadeve, določene z zakonom.

Po določbah 50. in 53. člena ima nadzornik pri opravljanju inšpekcijskega nadzora poleg zgoraj citiranih pooblastil tudi pooblastila inšpektorja iz zakona, ki ureja inšpekcijski nadzor, to je ZIN.

ZIN v 19. členu določa, da ima inšpektor oz. v konkretnem primeru nadzornik, pri opravljanju inšpekcijskega nadzora pri fizični ali pravni osebi, pri kateri opravlja inšpekcijski nadzor, pravico:

- pregledati prostore, objekte, postroje, naprave, delovna sredstva, napeljave, predmete, blago, snovi, poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje indokumentacijo državnih organov, gospodarskih družb, zavodov, drugih organizacij in skupnosti ter zasebnikov,
- pregledati poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo, kadar se vodijo in hranijo na elektronskem mediju ter zahtevati izdelavo njihove pisne oblike, ki mora verodostojno potrjevati elektronsko obliko,
- zaslišati stranke in priče v upravnem postopku,
- pregledati listine, s katerimi lahko ugotovi istovetnost oseb,
- brezplačno pridobiti in uporabljati osebne in druge podatke iz uradnih evidenc in drugih zbirk podatkov, ki se nanašajo na zavezanca in ki so potrebni za izvedbo inšpekcijskega nadzora,
- brezplačno vzeti vzorce blaga in opraviti preiskave vzetih vzorcev,
- brezplačno vzeti vzorce materialov in opreme za potrebe preiskav,
- fotografirati ali posneti na drug nosilec vizualnih podatkov osebe, prostore, objekte, postroje, napeljave in druge predmete iz prve alineje,
- reproducirati listine, avdiovizualne zapise in druge dokumente,
- zaseči predmete, dokumente in vzorce v zavarovanje dokazov,
- opraviti druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora.

Po določbah 1. odstavka 20. člena ZIN ima inšpektor oz. nadzornik pravico brez predhodnega obvestila ter brez dovoljenja zavezanca oziroma njegove odgovorne osebe, ne glede na delovni čas, vstopiti v prostore in objekte ter k opremi in napravam iz prejšnjega člena, če z zakonom ni drugače določeno. Zavezanec lahko inšpektorju oz. nadzorniku, ki nima odločbe pristojnega sodišča, po določbah 2. odstavka 20. člena ZIN odkloni vstop v stanovanjske prostore.

V 3. odstavku 29. člena ZIN je tudi določeno, da v primeru, da pri postopku inšpekcijskega nadzora nad zavezancem, ki je pravna oseba oziroma samostojna podjetnica oziroma samostojni podjetnik, ni prisoten sam samostojni podjetnik oziroma zakoniti zastopnik, statutarni zastopnik ali pooblaščenec zavezanca, lahko inšpektor opravi vsa dejanja v postopku in izvede vse dokaze, ne da bi bila pri tem potrebna navzočnost teh oseb. V 4. odstavku 29. člena ZIN je še določeno, da če ne gre za nujne in neodložljive ukrepe, inšpektor v primeru iz prejšnjega odstavka tega člena pred izdajo odločbe pošlje zavezancu zapisnik in ga pozove, da se v določenem roku, ki ne sme biti krajši od 48 ur, pisno ali ustno izjavi o ugotovljenih dejstvih in okoliščinah. Poziv se zavezancu v tem primeru vroči tako, da se ga izroči kateremu

od zaposlenih oziroma, če to ni mogoče, pusti v objektu. Po preteku tega roka inšpektor izda odločbo, ne da bi bilo potrebno dodatno zaslišanje stranke.

Iz zgoraj citiranih določb 19. in 20. člena ZIN ter 50., 51. in 53. člena ZVOP-1 jasno izhaja, da sta bila državna nadzornika v konkretnem primeru z zakonom pooblaščenata, da z namenom nadzora zakonitosti obdelave osebnih podatkov ter z namenom nadzora ustreznosti ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov in nadzorom izvajanja postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov, brez predhodnega obvestila ter brez dovoljenja zavezanca oziroma njegove odgovorne osebe vstopita v odklenjene poslovne prostore, v katerih xxxx d.o.o. obdeluje osebne podatke oseb, za katere na podlagi napotnic in posredovanih ter pregledanih vzorcev izdeluje histološke in citološke izvide. Nadzornik za vstop v odklenjene poslovne prostore zavezanca v primeru, ko ne naleti na fizični odpor, ne potrebuje niti prisotnosti policije, niti za to ne potrebuje sodne odločbe.

Iz citiranih določb 1. in 2. točke 53. člena ZVOP-1 tudi izhaja, da sta bila nadzornika upravičena oziroma pooblaščenata, da v postopku pregledata dokumentacijo, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov ter vsebino zbirk osebnih podatkov, ne glede na njihovo zaupnost ali tajnost. Po določbah 4. točke 53. člena ZVOP-1 ter 19. člena ZIN sta bila nadzornika pooblaščenata, da v postopku pregledata tudi poslovne prostore, v katerih se obdelujejo osebni podatki (v konkretnem primeru je bil to pregledani laboratorij) ter računalniško in drugo opremo, s katero zavezanec obdeluje osebne podatke.

Z določbami 10. alineje 1. odstavka 19. člena ZIN, sta bila nadzornika tudi pooblaščenata, da za namene zavarovanja dokazov začasno zasežeta predmete in dokumente, ki sta jih tekom inšpekcijskega pregleda zasegla in o tem izdala ustrezno potrdilo.

V zvezi z očitkom, da sta nadzornika nasilno in brez ključa vstopila v zaklenjene poslovne prostore zavezanca (družbe xxxx d.o.o.) je potrebno pojasniti, da so bila zaklenjena le spodnja vrata v poslovno stavbo na xxxx, ki pa jih lahko odpirajo tudi osebe, ki so zaposlene pri drugih poslovnih subjektih, ki imajo svoje prostore na tem naslovu. Kot že omenjeno, lahko ta vrata z notranje strani brez ključa odpre katera koli oseba, ki se nahaja v poslovni stavbi. Nadzornikoma je spodnja vrata po pozivu prek domofona odprla vodja administracije v xxxx d.o.o.. Ko sta nadzornika vstopila v stavbo, sta ugotovila, da vrata, ki vodijo na hodnik v II. nadstropju, v katerem ima xxxx d.o.o. svoj laboratorij in druge poslovne prostore, niso bila zaklenjena. Na tem hodniku ima dva poslovna prostora tudi zobna ordinacija xxxx, ki ima na tem hodniku tudi čakalnico. Tudi vrata laboratorija zavezanca xxxx d.o.o. v času vstopa nadzornikov niso bila zaklenjena, zaradi česar trditve xxxx, ki v svojem dopisu z dne 15.12.2006 navaja, da sta nadzornika nasilno vstopila v zaklenjene poslovne prostore, niso točne. O nasilnem vstopu v poslovne prostore torej ni moč govoriti, saj bi v odklenjeni laboratorij zavezanca lahko nenasilno in brez ključa vstopil vsakdo, ki je bil takrat v poslovni stavbi na xxxx. Pri tem je potrebno opozoriti, da je iz napisov na vhodu v poslovno stavbo ter iz vpogleda v Poslovni register Agencije Republike

Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) za dan 15.12.2006, razvidno, da imajo v poslovni stavbi na xxxx svoj sedež še sledeče pravne in fizične osebe: xxxx d.o.o., xxxx; xxxx d.o.o. ter xxxx (le ta ima drug vhod) ter, da lahko spodnja vhodna vrata z notranje strani brez ključa odpre vsakdo, ki se nahaja v notranjosti stavbe. Zaradi tega je nedopustno in neodgovorno, da zavezanec ni zagotovil, da bi bili njegovi poslovni prostori v času, ko v njih ni zaposlenih, zaklenjeni.

V zvezi z očitkom, da so bili poslovni prostori zavezanca po opravljenem nadzoru puščeni odprti – nezaklenjeni in nezavarovani, je potrebno pojasniti, da nadzornika in tržna inšpektorica prostorov za sabo niso mogli zakleniti, saj niso imeli ključa. Zaradi tega so prostore zapustili zaprte vendar odklenjene, torej takšne, kot so to bili tudi pred vstopom vanje. Kot že omenjeno, je nadzornik z namenom obveščanja o opravljanju inšpekcijskega nadzora ter z namenom opozorila o odklenjenih poslovnih prostorih in s tem povezanim neustreznim zavarovanjem zbirk ter dokumentacije z osebnimi podatki ter ostalega premoženja zavezanca, iz svojega mobilnega telefona trikrat klical zavezanca, vendar se na te klice ni nihče oglasil.

Kot je razvidno iz ugotovitev v teku inšpekcijskega pregleda in v nadaljevanju postopka, zavezanec xxxx d.o.o. v prostorih laboratorija na naslovu xxxx, nedvomno obdeluje osebne podatke, ki se nanašajo na osebe, za katere opravlja oziroma je opravljal citološke in histološke preiskave. Iz navedenih ugotovitev torej nedvomno izhaja pristojnost Informacijskega pooblaščenca, da v teh prostorih opravi inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1. Obdelava osebnih podatkov je namreč v 3. točki 6. člena ZVOP-1 definirana kot kakršnokoli delovanje ali niz delovanj, ki se izvaja v zvezi z osebnimi podatki, ki so avtomatizirano obdelani ali, ki so pri ročni obdelavi zbirke osebnih podatkov namenjeni vključitvi v zbirko osebnih podatkov, zlasti zbiranje, pridobivanje, vpis, urejanje, shranjevanje, prilagajanje ali spreminjanje, priklic, vpogled, uporaba, razkritje s prenosom, sporočanje, širjenje ali drugo dajanje na razpolago, razvrstitev ali povezovanje, blokiranje, anonimiziranje, izbris ali uničenje. Kot sredstva obdelave pa ista določba navaja, da je obdelava lahko ročna ali avtomatizirana.

Obrazložitev odredb iz točk I./1. do I./4. izreka te odločbe:

xxxx d.o.o. je kot upravljavec osebnih podatkov (evidence citoloških izvidov ter evidence histoloških izvidov) po določbah 1. odstavka 25. člena ZVOP-1 dolžna zagotoviti zavarovanje osebnih podatkov na način iz 24. člena ZVOP-1. To pomeni, da je dolžna izvajati takšne organizacijske, tehnične in logično-tehnične postopke in ukrepe, s katerimi se varujejo osebni podatki, preprečuje slučajno ali namerno nepooblaščen uničenje podatkov, njihova sprememba ali izguba ter nepooblaščen obdelava teh podatkov, da se s tem:

1. varujejo prostori, oprema in sistemsko programska oprema, vključno z vhodno-izhodnimi enotami;
2. varuje aplikativna programska oprema, s katero se obdelujejo osebni podatki;
3. preprečuje nepooblaščen dostop do osebnih podatkov pri njihovem prenosu, vključno s prenosom po telekomunikacijskih sredstvih in omrežjih;

4. zagotavlja učinkovit način blokiranja, uničenja, izbrisa ali anonimiziranja osebnih podatkov;

5. omogoča poznejše ugotavljanje, kdaj so bili posamezni osebni podatki vneseni v zbirko osebnih podatkov, uporabljeni ali drugače obdelani in kdo je to storil, in sicer za obdobje, ko je mogoče zakonsko varstvo pravice posameznika zaradi nedopustnega posredovanja ali obdelave osebnih podatkov.

Postopki in ukrepi za zavarovanje osebnih podatkov morajo biti po določbah 3. odstavka 24. člena ZVOP-1 ustrezni glede na tveganje, ki ga predstavlja obdelava in narava določenih osebnih podatkov, ki se obdelujejo.

Po določbah 1. odstavka 25. člena ZVOP-1 je xxxx d.o.o. kot upravljavec osebnih podatkov dolžan zagotoviti zavarovanje osebnih podatkov na način iz 24. člena, poleg tega pa je po določbah 2. odstavka 25. člena ZVOP-1 dolžan v svojih aktih predpisati postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter osebe, ki so odgovorne za posamezne zbirke osebnih podatkov, in osebe, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke.

V teku inšpekcijskega pregleda dne 14.12.2006 in v nadaljevanju postopka je bilo ugotovljeno, da zavezanec v svojih evidencah (evidenca citoloških in histoloških izvidov) obdeluje tudi podatke o zdravstvenem stanju (npr. klinična diagnoza, citološki izvid, histološki izvid, ipd.) točno določenih posameznic (le te so z navedbo njihovih osebnih imen, naslova bivališča, datuma rojstva ali EMŠO točno določene). Takšne podatke je po določbah 1. in 2. točke 6. člena ZVOP-1 nedvomno mogoče šteti med osebne podatke, saj se podatki nanašajo na točno določenega posameznika. Poleg tega podatki, kot so npr. klinična diagnoza, citološki izvid, histološki izvid ipd. (podatki o zdravstvenem stanju), po določbah 19. točke 6. člena ZVOP-1 spadajo tudi med tako imenovane občutljive osebne podatke in bi zaradi tega takšni osebni podatki morali biti po določbah 14. člena ZVOP-1 pri obdelavi še posebej označeni in zavarovani tako, da se nepooblaščenim osebam onemogoči dostop do njih.

Kot izhaja iz ugotovitev v postopku inšpekcijskega nadzora, zavezanec xxxx d.o.o. dne 14.12.2006 v svojem laboratoriju na naslovu xxxx ni zagotovil zavarovanja osebnih podatkov oseb, za katere opravlja oziroma je opravljal citološke in histološke preiskave. Ugotovljeno je namreč bilo, da v času inšpekcijskega nadzora vrata v laboratorij, v katerem je zavezanec hranil in obdeloval osebne podatke, niso bila zaklenjena, pri čemer pa takrat v laboratoriju in v ostalih poslovnih prostorih na omenjenem naslovu ni bilo zaposlenih. Na vratih za vstop v laboratorij je bila kljuka, zaradi česar takšna vrata omogočajo, da je v primeru, ko zaposleni zapustijo laboratorij in pozabijo za sabo zakleniti prostore, ostanejo odklenjena in je mogoče v prostor vstopiti brez uporabe ključa ali sile. Vrata na hodnik ter v laboratorij zavezanca so bila odklenjena že v času obiska nadzornikov, to je najmanj od 12. ure, ter tudi še po odhodu nadzornikov, to je do 14.15 ure. Pri tem velja poudariti, da v času nadzorna nihče od zaposlenih pri zavezancu ni prišel v laboratorij ter preveril, kaj se tam dejansko dogaja.

Navedeno pomeni, da bi lahko v nezaklenjen laboratorij vstopil kdorkoli od tistih, ki je bil tistega dne v poslovnih prostorih na xxxx ter se pri tem nepooblaščno seznanil z osebnimi podatki oziroma odtujil nosilce osebnih podatkov, saj le ti niso bili v zaklenjenih omarah oz. predalčnikih.

V teku inšpekcijskega pregleda je bilo ugotovljeno, da je zavezanec zbirke z občutljivimi osebnimi podatki hranil oz. obdeloval na prenosnem računalniku, ki se je nahajal na mizi v laboratoriju. Do osebnih podatkov, ki jih je zavezanec hranil na navedenem računalniku, je bilo mogoče vstopiti zgolj z vklopom računalnika, brez posebnega računalniškega znanja, saj računalnik ni bil varovan z vstopnim geslom, podatki na njem pa tudi niso bili kriptirani ali kako drugače zaščiteni. Nadzornik je tekom postopka vstopil v navedeni računalnik ter se seznanil z občutljivimi osebnimi podatki na ta način, da je zgolj vklopil računalnik, za tem pa je lahko kar preko namizja (s klikom na posamezno ikono) brez vnosa kakršnega koli gesla vstopil v mapo: Histološki izvidi 2005, Citološki izvidi 2005, Arhiv 05/06 ter še druge baze. V navedenih bazah so se nahajale izpolnjene digitalizirane preslikave napotnic za histopatološko preiskavo ter digitalizirane preslikave izpolnjenih citoloških izvidov, ki so vsebovale sledeče vrste osebnih podatkov:

- napotnice za histopatološko preiskavo: osebno ime ter naslov bivališča osebe, datum rojstva, klinična diagnoza, kratka anamneza, citološki izvid, prejšnji histološki izvid, terapija, način odvzema, material za histopatološko preiskavo, operacijski izvid in mesto odvzema, partus ter št. abortusov;
- citološki izvidi: EMŠO, osebno ime ter naslov bivališča osebe, preiskava na malignost, razlog odvzema, klinična diagnoza (menstruacijski cikel, zadnja menstruacija, število porodov, število splavov, hormonska kontracepcija, maternični vložek, ...), številka preparata, zdravnik, datum odvzema, številka arhiva ter citološki izvid.

Zgoraj opisan način hranjenja osebnih podatkov na prenosnem računalniku ni zagotavljal zavarovanja osebnih podatkov, saj je bilo v računalnik možno vstopiti brez posebnega računalniškega znanja ali vnosa vstopnega gesla, poleg tega pa je bilo osebne podatke brez posebnega računalniškega znanja mogoče tudi zlahka pregledovati ali kopirati na USB pomnilniški medij. Opisno shranjevanje osebnih podatkov na prenosnem računalniku je neustrezno tudi iz razloga, ker programska oprema ne zagotavlja sledljivosti obdelave osebnih podatkov oz. ne omogoča poznejšega ugotavljanja, kdaj so bili posamezni osebni podatki vneseni v zbirko, uporabljeni ali drugače obdelani in kdo je to storil. K temu je potrebno opozoriti, da je opisano shranjevanje osebnih podatkov (zlasti shranjevanje občutljivih osebnih podatkov) na prenosnem osebem računalniku nedopustno že iz razloga, ker obstaja možnost odtujitve celotnega računalnika, zaradi česar bi moral zavezanec v primeru, ko osebne podatke hrani na disku prenosnega računalnika, zagotoviti, da so podatki z ustrezno programsko opremo šifrirani na način, ki onemogoča nepooblaščen dostop do takšnih podatkov tudi v primeru kraje ali izgube računalnika.

V postopku je bilo ugotovljeno tudi neustrezno hranjenje osebnih podatkov, ki so bila napisana na stekelcih z vzorci brisov oz. prepognjenih kartončkih, saj kovinski

predalčniki, v katerih so se le ta nahajala, niso bili zaklenjeni oz. se jih sploh ni dalo zakleniti (predalčniki niso imeli ključavnic, kovinska omara, v kateri so bili pa ni imela vrat). Neustrezno je bilo tudi hranjenje dveh napotnic za histopatološko preiskavo, ki sta se nezavarovani nahajali na pultu.

Ugotovljeno dejansko stanje torej pomeni, da zavezanec xxxx d.o.o. ni zagotovil zavarovanja občutljivih osebnih podatkov, ki jih je dne 14.12.2006 hranil oziroma obdeloval v laboratoriju na naslovu xxxx, oziroma ni izvajal postopkov in ukrepov, s katerimi bi učinkovito preprečil nepooblaščenno obdelavo ali odtujitev osebnih podatkov.

Obrazložitev odredbe iz točke I./5. izreka te odločbe:

V inšpekcijskem postopku je bilo ugotovljeno, da zavezanec xxxx d.o.o. vodi zbirke osebnih podatkov, in sicer evidenco citoloških izvidov ter evidenco histoloških izvidov. Upravljavci osebnih podatkov, kamor glede na ugotovitve v inšpekcijskem postopku nedvomno sodi tudi xxxx d.o.o., so po določbah 1. odstavka 26. člena ZVOP-1 dolžni za vsako zbirko osebnih podatkov vzpostaviti katalog zbirke osebnih podatkov, ki vsebuje:

1. naziv zbirke osebnih podatkov;
2. podatke o upravljavcu osebnih podatkov (za fizično osebo: osebno ime, naslov opravljanja dejavnosti ali naslov stalnega ali začasnega prebivališča, za samostojnega podjetnika posameznika pa še firmo, sedež in matično številko; za pravno osebo: naziv oziroma firmo in naslov oziroma sedež upravljavca osebnih podatkov in matično številko);
3. pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov;
4. kategorije posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki;
5. vrste osebnih podatkov v zbirki osebnih podatkov;
6. namen obdelave;
7. rok hrambe osebnih podatkov;
8. omejitve pravic posameznikov glede osebnih podatkov v zbirki osebnih podatkov in pravno podlago omejitev;
9. uporabnike ali kategorije uporabnikov osebnih podatkov, vsebovanih v zbirki osebnih podatkov;
10. dejstvo, ali se osebni podatki iznašajo v tretjo državo, kam, komu in pravno podlago iznosa;
11. splošen opis zavarovanja osebnih podatkov;
12. podatke o povezanih zbirkah osebnih podatkov iz uradnih evidenc ter javnih knjig;
13. podatke o zastopniku iz tretjega odstavka 5. člena tega zakona (za fizično osebo: osebno ime, naslov opravljanja dejavnosti ali naslov stalnega ali začasnega prebivališča, za samostojnega podjetnika posameznika pa še firmo, sedež in matično številko; za pravno osebo: naziv oziroma firmo in naslov oziroma sedež upravljavca osebnih podatkov in matično številko).

Upravljalci osebnih podatkov so po določbah 29. člena ZVOP-1 dolžni posredovati podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke prvega odstavka 26. člena tega zakona (podatke iz svojih katalogov zbirke osebnih podatkov) Državnemu nadzornemu organu za varstvo osebnih podatkov (Informacijskemu pooblaščenču) najmanj 15 dni pred vzpostavitvijo zbirke osebnih podatkov ali pred vnosom nove vrste osebnih podatkov.

V postopku inšpekcijskega nadzora je bilo ugotovljeno, da zavezanec xxxx d.o.o. vodi evidenco citoloških izvidov ter evidenco histoloških izvidov, ki se po določbah 5. točke 6. člena ZVOP-1 štejeta kot zbirki osebnih podatkov. Za navedeni zbirki (pa tudi za eventualne druge zbirke osebnih podatkov) bi xxxx d.o.o. moral vzpostaviti katalog zbirke osebnih podatkov, kot mu to nalaga 26. člen ZVOP-1, poleg tega pa bi moral podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke katalogov zbirke osebnih podatkov posredovati Informacijskemu pooblaščenču, kot mu to nalaga 27. člen ZVOP-1.

Nadzornik je dne 13.12.2006 opravil vpogled v register zbirke osebnih podatkov (zaznamek št. 0613-38/2006/7), pri čemer je ugotovil, da xxxx d.o.o. podatkov iz 1., 2., 4., 5., 6., 9., 10., 11., 12. in 13. točke katalogov zbirke osebnih podatkov še vedno ni posredoval Informacijskemu pooblaščenču iz česar nadzornik zaključuje, da xxxx d.o.o. krši določbe 27. člena ZVOP-1.

Nadzornik, ki pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovi kršitev ZVOP-1 ali drugega zakona ali predpisa, ki ureja varstvo osebnih podatkov, ima pravico takoj: odrediti, da se nepravilnosti ali pomanjkljivosti, ki jih ugotovi, odpravijo na način in v roku, ki ga sam določi (1. točka prvega odstavka 54. člena ZVOP-1); odrediti prepoved obdelave osebnih podatkov osebam javnega ali zasebnega sektorja, ki niso zagotovile ali ne izvajajo ukrepov in postopkov za zavarovanje osebnih podatkov (2. točka prvega odstavka 54. člena ZVOP-1); odrediti prepoved obdelave osebnih podatkov ter anonimiziranje, blokiranje, brisanje ali uničenje osebnih podatkov, kadar ugotovi, da se osebni podatki obdelujejo v nasprotju z določbami zakona (3. točka prvega odstavka 54. člena ZVOP-1); odrediti prepoved iznosa osebnih podatkov v tretjo državo ali njihovega posredovanja tujim uporabnikom osebnih podatkov, če se iznašajo ali posredujejo v nasprotju z določbami zakona ali obvezujoče mednarodne pogodbe (4. točka prvega odstavka 54. člena ZVOP-1); odrediti druge ukrepe, določene z zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor, ter zakonom, ki ureja splošni upravni postopek (5. točka prvega odstavka 54. člena ZVOP-1).

Glede na obrazloženo je bilo potrebno zaradi neustreznega zavarovanja osebnih podatkov oziroma kršitve določb 24. in 25. člena ZVOP-1 ter kršitve določb 27. člena ZVOP-1 v zvezi z obveščanjem nadzornega organa, na podlagi 1. točke 1. odstavka 54. člena ZVOP-1 zavezancu odrediti odpravo ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti na način, določen v izreku te odločbe.

Izrek, da mora Zavezanec xxxx d.o.o. o odpravi posameznih nepravilnosti in pomanjkljivosti takoj obvestiti državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov, temelji na določbi 5. odstavka 29. člena ZIN, kjer je določeno, da, če inšpektor odredi odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti ter zavezancu določi rok za njihovo odpravo, mora zavezanec o odpravljenih nepravilnostih takoj obvestiti inšpektorja.

Ta odločba je izdana po uradni dolžnosti in je na podlagi 22. členu Zakona o upravnih taksah takse prosta.

Pouk o pravnem sredstvu:

Ta odločba je v upravnem postopku dokončna. Zoper njo po določbah 55. člena ZVOP-1 pritožba ni dovoljena, dovoljen pa je upravni spor z vložitvijo tožbe na Upravno sodišče Republike Slovenije, Tržaška 68 A, 1000 Ljubljana, v roku 30 dni po prejemu te odločbe. Tožba se lahko pošlje priporočeno po pošti, ali poda pisno ali ustno na zapisnik neposredno pri navedenem sodišču.

Jože BOGATAJ,
državni nadzornik
za varstvo osebnih podatkov

Vročiti:

- Odvetnik xxxx, z vročilnico;
- xxxx d.o.o., Ulica xxxx, z vročilnico;
- arhiv, tu.

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Študentka Polona Mrak izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela z naslovom Načelo sorazmernosti v inšpekcijskih zadevah, pripravljenega po navedenih virih. Diplomsko delo je lektorirala Svetlana Jandrić, prof. slov. in univ. dipl. soc. kul. Dovoljujem, da se delo objavi na spletu po navodilih Fakultete za upravo.

V Ljubljani, januar 2009

Polona Mrak