



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka:700-01/15-7/2 EPA 514-VII
Ljubljana, 26. avgust 2015

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) sprejela naslednje

M n e n j e

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-I) – druga obravnava

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 57. seji 26. avgusta 2015 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: predlog zakona), druga obravnava, EPA 514 – VII, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira**.

Predlog zakona sta predstavila predstavnika Ministrstva za javno upravo. Spremembe se nanašajo na spreminjanje pravil pri vročanju dokumentov. Namen novele je doseči večjo učinkovitost in racionalnost upravnih postopkov, hkrati pa povečati pravno varnost udeležencev v postopkih. Obstoječi način vročanja razlikuje med formalnim in neformalnim načinom vročanja dokumentov, ki je odvisen od tega, ali z vročitvijo dokumentov začnejo teči roki za procesna opravila ali ne. Dokumenti, ki so vezani na začetek procesnih opravil, se zato vročajo formalno (osebno), drugi dokumenti pa se vročajo neformalno - kot običajne poštne pošiljke v hišni predalčnik ali v poštni predal. Predlog zakona izbira načina vročanja dokumentov prepušča strokovni presoji uradne osebe, ki bo morala pri tem upoštevati vsebino dokumenta in stopnjo zaupnosti vročitve. Neformalno vročanje bo po novem postalo t. i. vročanje s seznanitvijo, pri tem pa bodo veljala formalna pravila za zagotovitev pravne varnosti naslovnika. Dokumenti bodo vloženi v hišni predalčnik, poštni predal ali poslani na elektronski naslov. Predlagan je krajši rok, v katerem se domneva, da je prišlo do formalne možnosti seznanitve z dokumentom z 8 na 5 dni. Zaradi zagotavljanja pravne varnosti naslovnika se uvaja možnost izpodbojnosti domneve vročitve, dokazno breme bo na strani organa, ki bo poslalo dokumente in se zato pravni položaj naslovnikov ne bo poslabšal. S spremembo zakona se bo sistem vročanja dokumentov poenotil na nivoju države in ne bo več razlik v vročanju dokumentov glede na področne zakone. Sistem formalnega (osebnega)

vročanja se spreminja tako, da se določa krajši, 8 dnevni rok, kdaj nastopi fikcija vročitve. Iztek roka ni več vezan na dela proste dneve. Formalna vročitev se bo lahko opravila na kateremkoli primernem mestu, ne samo na domačen naslovu, ampak tudi na delovnem mestu ali v poslovnih prostorih. Novela bo omogočila vročanje z javnim naznanilom v primeru, da drugi načini vročanja ne bodo uspešni ali če se bo dokument vročal več kot 30 osebam, pri tem pa bodo morali biti vsi udeleženci seznanjeni s postopkom. Novela zakona ureja vročanje diplomatom v tujini, dokumente se bo pošiljalo po pošti, domneva vročitve pa bo nastopila 15. dan od odpreme pošiljke. Poenostavljeno bo izpolnjevanje vročilnic, ureja se uporaba kopij in izvornikov in odpravlja se obvezna uporaba žigov. Letno se v državi vodi okoli 10 milijonov upravnih postopkov, po ZUP osebno se vroči več kot 4 milijone dokumentov. S predlaganimi spremembami se pričakuje najmanj 6 milijonov evrov prihranka. Zaradi prilagajanja organov novim načinom vročanja bo uveljavljanje zakona trajalo dlje časa.

Komisija se je seznanila tudi z mnenjem Zakonodajno–pravne službe Državnega zbora (v nadaljevanju: ZPS DZ). Predstavnik predlagatelja sta v nadaljevanju odgovarjala na vprašanja državnih svetnikov.

Člani komisije so opozorili na mnenje ZPS DZ in na pripombe Odvetniške zbornice Slovenije in vprašanja Informacijskega pooblaščenca.

Komisija je izpostavila možnosti težav zaradi predvidenega krajšanja roka za vročanje dokumentov. V primeru dopustov ali daljše odsotnosti bodo imeli naslovniki lahko težave s sprejemanjem dokumentov, kar pa pomeni poseg v njihove pravice. Opozorjeno je bilo, da možnost izpodbojnosti domneve vročitve lahko vodi celo v podaljševanje postopkov in ne v njihovo skrajševanje, saj bodo morali organi naslovniku dokumente poslati dvakrat. Predlagatelj je menil, da dopusti niso nekaj tako pogostega, da bi morali temu prilagajati celoten sistem. Če želimo povečati učinkovitost upravnih postopkov je treba izhajati s predpostavke, da so naslovniki, razen izjemoma, vedno dosegljivi. Z možnostjo izpodbojnosti domneve vročitve pa so vsi naslovniki zavarovani za primere, da dokumenta ne bi prejeli pravočasno in bi jim medtem začeli teči procesni roki. Predlagatelj je menil, da bodo težave nastopile le v redkih primerih in je zato sprememba zakonodaje upravičena.

Komisija je opozorila na spreminjanje terminov na področju vročanja. Predlagano je, da se osebno vročanje preimenuje v formalno vročanje, na novo se uvaja vročanje s seznanitvijo, vse to pa po mnenju članov komisije lahko vnese določeno zmedo v sam sistem vročanja. Komisiji je bilo pojasnjeno, da so s temi spremembami želeli jasno ločiti formalno in neformalno vročanje. Vročanje s seznanitvijo ni samo novo poimenovanje neformalnega vročanja v poštni predalčnik. Pri vročanju s seznanitvijo se vzpostavlja pravna domneva vročitve, pri čemer je naslovnik pravno zavarovan v primeru, da seznanitev ni bila opravljena in mu mora organ dokumente poslati ponovno, prav tako pa tudi procesni roki ne tečejo, zato vročanje s seznanitvijo ni istovetno navadnemu vročanju v poštni predal, pa čeprav gre v obeh primerih tehnično za vlaganje dokumenta v poštni predal naslovnika. Na drugi strani pa se ohranja formalno (osebno) vročanje, pri katerem pa je obveznost vročevalca, da dokument poizkuša vročiti naslovniku osebno, v roke. S tega stališča se neformalni in formalni način vročanja med seboj bistveno razlikujeta.

Komisija je prosila za pojasnila glede vprašanj o morebitni ustavni spornosti nekaterih določb v noveli zakona. Pri tem sta bili najbolj izpostavljeni diskrecija uradne osebe o načinu vročanja dokumentov in sistem vročanja s seznanitvijo. Diskrecija uradne osebe naj bi vnašala pravno negotovost za stranke, ker je odločanje o načinu vročanja prepuščeno posameznemu organu oziroma osebi, kar zmanjšuje pravno zanesljivost dogodka. Sistem vročanja s seznanitvijo pa naslovníku, glede na izvedbo predlagano v predlogu zakona, po mnenju nekaterih članov komisije ne bo zagotavljal pravne varnosti. Predlagatelj je komisiji zagotovil, da so pri noveliranju zakona preverili vse ustavne vidike in da po njihovem mnenju ti niso sporni. Vročanje s seznanitvijo ni nova rešitev in jo poznajo tudi v drugih državah, npr. Nemčiji. Ministrstvo za javno upravo je upoštevalo tudi domače primere vročanja dokumentov direktno v poštni predalčnik, ki se jih izvaja v skladu z nekaterimi področnimi zakoni (kmetijstvo, socialne pravice, vrtci ...). Letno je na tak način naslovníkom poslano več milijonov pošilk in doslej pritožb na takšno vročanje dokumentov ni bilo. Z novim načinom vročanja pa se popravlja, po mnenju predlagatelja, sporna praksa področnih zakonov, ki naslovníkom ne dajejo možnosti izpodbijanja domneve vročitve dokumenta. Predlagatelj pričakuje, da bo organ v primeru izpodbijanja možnosti seznanitve z dokumentov, tega naslovníku enostavno poslal še enkrat in zato menijo, da so zadostili vsem ustavnim zahtevam glede pravne varnosti naslovníkov. Komisijo so seznanili, da je način vročitve dokumenta že zdaj v pristojnosti organa in ne gre za pravico stranke v postopku. Vročitev pa bo opravljena glede na zakonske obveznosti, vsebino dokumenta in stopnjo zaupnosti glede na vsebino.

Komisiji je bilo zagotovljeno, da so bile dileme, ki jih je v javni razpravi v zvezi z varovanjem osebnih podatkov pri pošiljanju dokumentov po elektronski pošti izpostavil Informacijski pooblaščenec, preverjene in napake odpravljene.

Komisija je opozorila še na pomanjkljivo definirane postopke na ugovore na vročanje, stranka bo težko dokazala organu, da dokumenta ni prejela pravočasno. Komisija je opozorila, da v primeru elektronskega vročanja dokumenta naslovníku ni predstavljen pravni pouk, da z dnevom, ko naslovník prejme elektronsko pošto, začnejo teči vsa procesna opravila. Člani komisije so ugotovili, da je takšnih nedoslednosti v predlogu zakona še nekaj in je zato nujno, da predlagatelj preuči pripombe in izmenja stališča z ZPS DZ in se dogovori za ustrezne spremembe.

Komisija pa je poudarila, da gre v noveli za povečanje učinkovitosti upravnih postopkov in njihovo poenotenje in s tem za izboljšanje delovanja pravne države. Člani komisije so izpostavili, da je predlog zakona pripravljen za večino državljanov, ki spoštujejo roke, želijo čim prej prejeti uradne dokumente in se ne izogibajo vročanju pošte, zato predlog zakona kljub nekaterim pomislekom podpirajo.

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

Rajko Fajt, l.r.
predsednik