

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo**

**ANALIZA POSTOPKA ZA PRIDOBITEV  
INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

**Maja Kopusar**

**Ljubljana, oktober 2012**



**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**ANALIZA POSTOPKA ZA PRIDOBITEV INFORMACIJ JAVNEGA  
ZNAČAJA**

Kandidatka: Maja Kopušar  
Vpisna številka: 04037776  
Študijski program: Visokošolski strokovni program Uprava I. stopnja  
Mentor: doc. dr. Gregor Virant

Ljubljana, oktober 2012



## **IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA**

Podpisana Maja Kopušar, študentka Visokošolskega strokovnega študijskega programa Uprava 1. stopnja z vpisno številko 04037776, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Analiza postopka za pridobitev informacij javnega značaja.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Petra Pucelj Lukan

Ljubljana, 8. 10. 2012

Podpis avtorice:



## **POVZETEK**

Področje dostopa do informacij javnega značaja zakonsko ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, ki je bil sprejet leta 2003. Pravico dostopa do informacij javnega značaja je sprva določal le 39/2 člen Ustave Republike Slovenije o svobodi izražanja. Z ureditvijo področja smo v pravni red vnesli ureditev odnosa med organi in prosilci. Prosilci so pridobili pravice in neposreden stik z organom (v obliki vlog, pritožb), organi pa obveznost objave informacij. Zakon je določil dostopnost vseh informacij, razen izjem. Skoraj vse je postalo odprto in dostopno vsakomur, brez da bi kakorkoli dokazoval namen uporabe oziroma pravni interes. Z nastankom novega samostojnega in neodvisnega organa Informacijskega pooblaščenca v letu 2005 se je povečalo zavedanje pravice vedeti.

**Ključne besede:** informacije javnega značaja, prosilec, organ, dostop, pravni interes, Informacijski pooblaščenec.

## **SUMMARY**

### **ANALYSIS OF THE PROCESS OF OBTAINING INFORMATION OF PUBLIC CHARACTER**

The area of obtaining information of public character is regulated by the Act on the Access to Information of Public Character adopted in 2003. At first, the right to obtain information of public character was only enshrined in Article 39/2 of the Constitution of the Republic of Slovenia on the Freedom of Expression. This area finally regulated, the legal order thus arranged the relationship between relevant bodies and applicants. The applicants were granted the rights and direct contact with the relevant body (through applications and complaints), while the body was obliged to release the information. In addition, the above Act stipulates that all information must be accessible, excluding the exceptions listed in the text. Almost anything became open and accessible to anyone without the need to prove their purpose or legal standing to obtain the information. When the independent body – the Information Commissioner – was established in 2005, the awareness of the right to know increased.

**Keywords:** information of public character, applicant, body, access, legal standing, Information Commissioner



# KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV.....	ix
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN KRAJŠAV.....	x
<b>1 UVOD.....</b>	<b>1</b>
<b>2 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKE NALOGE.....</b>	<b>2</b>
<b>3 INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA.....</b>	<b>3</b>
3.1 Definicija informacije javnega značaja.....	3
3.2 Izjeme.....	4
3.3 Delni dostop.....	6
3.4 Dostop pred ponovno uporabo.....	7
3.5 Ponovna uporaba informacij javnega značaja.....	8
3.6 Katalog informacij javnega značaja.....	9
3.7 Centralni kazalog informacij javnega značaja.....	12
<b>4 EVROPSKA UNIJA IN INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA.....</b>	<b>15</b>
4.1 Pravna ureditev informacij javnega značaja v Evropski uniji.....	15
4.2 Kdo je upravičen za dostop do dokumentov Evropske unije?.....	17
4.3 Dostopni dokumenti evropske unije.....	17
4.4 Način dostopa do dokumentov Evropske unije.....	17
4.5 Postopek z vlogo za dostop do dokumentov evropske unije in obravnava oziroma postopek s ponovno vlogo.....	18
4.6 Izjeme od pravice dostopa v Evropski uniji.....	19
<b>5 PRIDOBIVANJE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA.....</b>	<b>22</b>
5.1 Načini pridobitve informacij javnega značaja.....	23
5.1.1 Ustna zahteva.....	23
5.1.2 Pisna zahteva.....	24
5.1.3 Neposredni dostop v elektronski obliki ali preko registra dokumentov.....	26
5.2 Pritožbeni postopek.....	26
<b>6 POSTOPEK Z ZAHTEVO ZA DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA ..</b>	<b>28</b>
6.1 Odstop zahteve.....	28
6.2 Dopolnitev zahteve.....	28
6.3 Odločanje organa o zahtevi.....	29
6.3.1 Ugoditev zahtevi v celoti.....	29
6.3.2 Zavrnitev zahteve v celoti.....	29
6.3.3 Delni dostop.....	30
6.3.4 Molk organa.....	31
6.4 Rok za odločanje.....	32
6.5 Stroški posredovanja informacij javnega značaja.....	32
<b>7 ANALIZA PODATKOV INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA.....</b>	<b>35</b>

7.1	Podatki Upravne enote Mozirje v letih 2005–2010.....	35
7.2	Podatki onformacijskega pooblaščenca o številu vloženih in obravnavanih pritožb v letih od 2006–2010 .....	37
<b>8</b>	<b>INTERPRETACIJA IN PREDSTAVITEV REZULTATOV ANKETNEGA VPRAŠALNIKA.....</b>	<b>40</b>
8.1	Rezultati anketnega vprašalnika .....	41
8.2	Sklepne ugotovitve .....	50
<b>9</b>	<b>ZAKLJUČEK .....</b>	<b>52</b>
	LITERATURA IN VIRI .....	53
	PRILOGE.....	56

## KAZALO PONAZORITEV

### KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Vložene zahteve za dostop oz. ponovno uporabo IJZ (tekoče zadeve).....	36
Grafikon 2: Število ugodenih zahtev za dostop do IJZ .....	36
Grafikon 3: Število zavrnjenih zahtev .....	37
Grafikon 4: Vložene pritožbe pri IP.....	37
Grafikon 5: Pritožbe pri IP zaradi molka organa.....	38
Grafikon 6: Izdane odločbe IP .....	38
Grafikon 7: IP je zavrnil/zavrgel pritožbo .....	39
Grafikon 8: Umaknjene in odstopljene pritožbe pri IP .....	39
Grafikon 9: Spol .....	41
Grafikon 10: Starostna skupina anketirancev .....	42
Grafikon 11: Stopnje izobrazbe .....	43
Grafikon 12: Poznavanje ZDIJZ.....	44
Grafikon 13: Uveljavljanje možnosti dostopa do IJZ.....	45
Grafikon 14: Delovno področje IJZ.....	46
Grafikon 15: Konkretna informacija.....	47
Grafikon 16: Način dostopa do IJZ.....	48
Grafikon 17: Pozitiven ali negativen odgovor organa.....	49
Grafikon 18: Način posredovanja informacij .....	50

### KAZALO TABEL

Tabela 1: Spol.....	41
Tabela 2: Starostna skupina .....	41
Tabela 3: Stopnje izobrazbe .....	42
Tabela 4: Poznavanje Zakona o dostopu do IJZ .....	43
Tabela 5: Uveljavljanje možnosti dostopa do IJZ .....	44
Tabela 6: Delovno področje IJZ .....	45
Tabela 7: Informacije pod oznako "Drugo" .....	46
Tabela 8: Konkretna informacija javnega značaja.....	47
Tabela 9: Način dostopa do informacije javnega značaja.....	48
Tabela 10: Pozitiven ali negativen odgovor organa .....	49
Tabela 11: Način posredovanja informacij .....	50

### KAZALO PRILOG

Priloga 1: Anketni vprašalnik .....	56
Priloga 2: Obrazec zahteve za dostop do informacije javnega značaja .....	58

## SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN KRAJŠAV

IJZ	informacije javnega značaja
Ustava RS	Ustava Republike Slovenije
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
UPIJZ	Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja
SDČP	Splošna deklaracija o človekovih pravicah
MPDPP	Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah
EKČP	Evropska konvencija o človekovih pravicah
EU	Evropska unija
FOI	Freedom of Information
IP	Informacijski pooblaščenec
UE	upravna enota
ZEPEP	Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu
UVSPIJZ	Uredba o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja

# 1 UVOD

V diplomskem delu predstavljam postopek pridobitve informacij javnega značaja. Razlog za pisanje diplomskega dela z naslovom Analiza postopka za pridobitev informacij javnega značaja je predvsem dejstvo, da sem na to temo že napisala problemsko nalogo. Diplomsko delo izhaja torej iz problemske naloge z nadgradnjo literature in uporabo dodatnih virov.

Področje dostopa do IJZ je pomembno za javno upravo, saj se v tem kaže eden izmed ciljev sodobne javne uprave – usmerjenost sodobne javne uprave k uporabniku, kjer je pomembna tudi dostopnost javnih storitev.

Diplomsko delo je razdeljeno na dva dela, na teoretični in praktični del. V teoretičnem delu se osredotočam predvsem na pravno ureditev informacij javnega značaja. ZDIJZ (Ur.l. RS, št. 24/2003, št. 61/2005, 96/2005-UPB1, 109/2005-ZDavP-1B, 113/2005-ZInfP, 28/2006, 51/2006-UPB2, 117/2006-ZDavP-2) je osnovna zakonska podlaga tega področja. Zakon je bil sprejet leta 2003, Uredba (Ur. l. RS, št. 76/2005), ki dopolnjuje zakon, pa leta 2005. Del diplomskega dela namenjam tudi zakonski ureditvi Evropske unije, ki se povezuje s področjem informacij in drugimi evropskimi določili. Predstavljam tudi zgodovinski razvoj dostopa in pojem oziroma definicijo IJZ. Osebo, ki mora po zakonsko določeni poti zaprositi za dostop do IJZ, imenujemo prosilec. Natančno opišem izjeme, načine dostopa in določila, kjer je predstavljen postopek dostopa. Pravni ureditvi IJZ v EU posvečam kar nekaj pozornosti. Tudi v Sloveniji se uporabljajo isti predpisi z omenjenega področja kot v EU. Natančneje opisujem tudi pridobivanje oziroma načine pridobitve ter celoten postopek z zahtevo za dostop.

V teoretičnem delu diplomskega dela uporabljam rezultate anketnega vprašalnika, ki jih analiziram. Primerjam tudi število vloženih zahtev v Upravni enoti Mozirje med leti 2006–2010. Prav tako analiziram število pritožb, ki jih prejme Informacijski pooblaščenec v letih 2006–2010. Pri analiziranju si pomagam tudi s poročili Informacijskega pooblaščenca.

Uporabljeno oziroma pridobljeno dokumentacijo (konkretne zahteve, poročila itd.) predstavljam v poglavju Priloge.

Pri izdelavi diplomskega dela uporabljam deskriptivno metodo dela s študijem domače in tuje literature. Kot instrument raziskovanja uporabljam anketni vprašalnik za zbiranje podatkov in ugotavljanje obstoječega stanja. Vprašanja v anketnem vprašalniku so odprtega in zaprtega tipa. Informacije in ostale podatke pridobivam tudi na podlagi poročil in opazovanj.

## 2 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKE NALOGE

Namen diplomskega dela je opisati in predstaviti postopek pridobitve informacije oziroma informacij javnega značaja. Cilji diplomskega dela so predstaviti:

- kaj so informacije javnega značaja,
- postopek pridobitve informacij javnega značaja,
- dostop do IJZ,
- IJZ v Evropski uniji,
- posredovanje informacij javnega značaja,
- objavo informacij javnega značaja (katalog informacij javnega značaja),
- podatke iz uradnih poročil Upravne enote Mozirje in Informacijskega pooblaščenca v letih 2006–2010.

Z analizo anketnega vprašalnika skušam odgovoriti na vprašanja. Vprašanja ki sem jih zastavila v anketnem vprašalniku, so:

- Ali poznate Zakon o dostopu do informacij javnega značaja?
- Ali ste že kdaj uveljavljali možnost dostopa do informacij javnega značaja?
- S katerega delovnega področja ste zahtevali informacijo/-e javnega značaja?
- Katero konkretno informacijo javnega značaja ste zahtevali?
- Na kakšen način ste zahtevali dostop do informacije javnega značaja?
- Ali ste od organa, od katerega ste zahtevali informacije javnega značaja, dobili pozitiven ali negativen odgovor?
- Na kakšen način vam je bila informacija posredovana?

### **3 INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA**

Pravica do informiranja ima svoje korenine v zapisih stare Kitajske iz 7. stoletja. Davnega leta 1766 je na podlagi zapisov stare Kitajske Anders Chydenius v Zakonu o svobodi tiska in dostopu do javnih dokumentov prvič opredelil pravico dostopa do informacij javnega značaja. Chydenius je bil finski duhovnik in član švedskega parlamenta. (Pirc Musar, Informacijski pooblaščenec, 2012)

Vsaka država je na različne načine opredelila oziroma uveljavljala omenjeno pravico. Pomemben premik se je zgodil leta 1948 z Deklaracijo OZN o človekovih pravicah, ki je poleg svobode izražanja prvič opredelila tudi pravico do iskanja informacij. Ob uveljavljanju pravice do informacij se je pokazalo, da je potrebno podrobneje in jasneje določiti vlogo države.

V 2. polovici prejšnjega stoletja so države množično sprejemale zakone o dostopu do informacij javnega značaja. Večina evropskih držav ima sprejete zakone FOI (*Freedom of information*), vendar se pojavijo tudi izjeme. Tako kot imamo v Sloveniji od leta 2005 opredeljeno uporabo testa javnega interesa, ga imajo tudi druge države.

Ob sprejetju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. list RS, št. 24/2003) se z evropsko zakonodajo prenašata tudi dve direktivi Evropske skupnosti:

- a) Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o javnem dostopu do okoljskih informacij in
- b) Direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o ponovni uporabi informacij javnega značaja.

V mednarodni raziskavi Centra za pravo in demokracijo (*Centre of Law and Democracy – CLD*) in organizacije *Access Info Europe* (AIE) o dostopu do informacij javnega značaja so imele države z dlje sprejeto zakonodajo tudi boljše rezultate. Prva organizacija se je ukvarjala z zakonskim okvirom pravice dostopa do informacij javnega značaja, druga pa z ocenjevanjem dostopa do informacij o državnem proračunu v praksi 80 držav. Slovenija se je v omenjeni raziskavi dobro odrezala. Povprečen čas odgovora je bil 31 dni. (Mendel, 2011)

#### **3.1 DEFINICIJA INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA**

Informacijo javnega značaja opredelimo kot informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb.

Pravico dostopa do informacij javnega značaja določa 39/2 člen Ustave RS v poglavju o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Ta se glasi: »Vsakdo ima pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon.«

Slovenski pravni red na področju dostopa do informacij javnega značaja ni imel zgodovinsko pomembne pravne tradicije. Tako je 25. junija 1990 novoizvoljeno predsedstvo Republike Slovenije oblikovalo Predlog, po katerem se je začel postopek za sprejem Ustave Republike Slovenije.

Delovni osnutek Ustave RS, ki ga je pripravila skupina strokovnjakov<sup>1</sup> avgusta 1990, je v 39. členu (Svoboda izražanja) določal naslednje:

- 1) »Zajamčena je svoboda izražanja misli, svoboda govora in javnega nastopanja, svoboda tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja.  
Vsakdo lahko svobodno išče, sprejema in širi vesti in mnenja.
- 2) Vsakdo ima pravico biti nepristransko, celovito ter pravočasno obveščen o vseh pomembnih vprašanjih.
- 3) Te pravice je mogoče omejiti samo z zakonom zaradi varovanja nacionalne varnosti, javnega reda ali zdravja ter javne morale.«

Komisija se je nato odločila, da v predlog ustave ne bo uvrstila pravice do obveščenosti, ampak bo uvrstila pravico dostopa do informacij javnega značaja. V razpravah so navzoči podajali popravke prvotnega osnutka, kako naj bi se glasil 39/2 člen Ustave RS. Na koncu je razpravo povzel takratni predsedujoči France Bučar in tako je bila dikcija sprejeta kot predlog ustavne določbe 39/2 člena Ustave RS. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Državni zbor Republike Slovenije je februarja 2003 na podlagi Ustave RS iz leta 1991 sprejel prvi zakon s področja informacij javnega značaja. Zakon je v skoraj devetih letih od sprejema doživel že kar nekaj sprememb.

### **3.2 IZJEME**

V Sloveniji so pri sprejemanju zakona prevladala stališča, da naj bi bile vse izjeme do pravice dostopa taksativno določene v 6. členu ZDIJZ. V večini drugih pravnih ureditev pa izjeme določajo še drugi zakoni. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Namen zakonodajalca pri sprejemanju zakona je bil, da je temeljno načelo zakona prost dostop, izjeme pa so našteje.

---

<sup>1</sup> Skupino strokovnjakov je imenovala Komisija skupščine RS za ustavna vprašanja.



Izjeme po 6. členu ZDIJZ (2003) so:

1. podatek, ki je na podlagi Zakona o tajnih podatkih, opredeljen kot **tajen**;
2. podatek, ki je opredeljen kot **poslovna skrivnost** v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah, ki ureja gospodarske družbe;
3. **osebni podatek**, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov;
4. podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah, skladno z Zakonom o državni statistiki, ki ureja **dejavnost državne statistike**;
5. podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z Zakonom o davčnem postopku, ki ureja **davčni postopek**;
6. podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi **kazenskega pregona** ali v zvezi z njim, ali postopka s prekrški in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi;
7. podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi **upravnega postopka**, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi;
8. podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi **pravdnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka**, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi;
9. podatek iz **dokumenta, ki je v postopku izdelave**, in je še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine;
10. podatek o **naravni oziroma kulturni vrednoti**, ki je v skladu z Zakonom o ohranjanju narave, ki ureja ohranjanje naravne ali kulturne dediščine, in ni dostopen javnosti zaradi varovanja naravne oziroma kulturne vrednote;
11. podatek iz **dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem** oziroma dejavnostjo organov, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa.

Dostop do zahtevane informacije se lahko dovoli kljub temu, da je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen v naslednjih primerih:

- za podatke, ki so v skladu z Zakonom o tajnih podatkih, ki ureja tajne podatke, označeni z najvišjima dvema stopnjama tajnosti;
- za podatke, ki vsebujejo ali so pripravljene na podlagi tajnih podatkov tuje države ali mednarodne organizacije, s katero ima Republika Slovenija sklenjeno mednarodno pogodbo v zvezi z izmenjavo ali posredovanjem tujih podatkov;
- za podatke, ki vsebujejo ali so pripravljene na podlagi davčnih podatkov, ki jih organom v Republiki Sloveniji posreduje organ tuje države;
- za podatke iz 4. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ;
- za podatke iz 5. točke prvega odstavka.

Pri izjemah moramo ločevati med absolutnimi in relativnimi izjemami. Absolutne izjeme so tiste, pri katerih ni mogoče izvajati testa interesa javnosti. Absolutnih izjem naj bi bilo v vsaki državi čim manj. Relativne izjeme so tiste, pri katerih lahko kljub zakonskim omejitvam izvedemo test interesa javnosti in presodimo, če bi lahko bil dokument oziroma

njegov del javen. Večina od 11 izjem je določenih kot relativne izjeme, le štiri izjeme so absolutne. Med absolutne spadajo tudi dokumenti, ki so označeni z najvišjima oznakama tajnosti, oznakama "strogo tajno" in "tajno".

Test javnega interesa je najvišja oblika presoje dostopa do javnih informacij, ki jo lahko doseže posamezna država. S testom javnega interesa<sup>2</sup> presojamo, ali je neka informacija lahko javna, čeprav bi njeno razkritje lahko povzročilo škodo nosilcu določene pravice. Poznamo tri vrste testov tehtanja:

- 1. Škodni test** se uporablja za 6., 7., 8., 9. in 11. točko 6. člena ZDIJZ, kjer je treba pred zavrnitvijo dostopa do informacij javnega značaja izvesti škodni test.
- 2. Test sorazmernosti** (načelo sorazmernosti) izhaja iz temeljev ustavnega prava. Omejitve človekovih in drugih ustavno varovanih pravic so dopustne le v skladu s tem načelom.
- 3. Test javnega interesa** je test, pri katerem je treba presoditi, ali je interes javnosti za razkritje informacije javnega značaja lahko močnejši od potencialno storjene škode, ki bi nastala z razkritjem informacije. (Pirc Musar, Testi tehtanja s poudarkom na testu javnega interesa pri dostopu do informacij javnega značaja, 2005)

Testa javnega interesa se najbolj branijo države, ki ne želijo, da državljani izvedo za napake v delovanju javnega sektorja ter države, ki imajo na oblasti mogočnejše, ki iz določenih razlogov nočejo kontrole.

Pri izvajanju testa interesa javnosti je pomemben pripomoček tridelni test, ki so ga sodišča kot vrsto testa sorazmernosti izdelala na podlagi mednarodnih aktov. Tridelni test služi za podlago presoje zakonitosti in ustavne ustreznosti posameznih omejitev ustavnih pravic.

Tridelni test temelji na naslednjih predpostavkah:

1. informacija se mora nanašati na enega izmed legitimnih namenov (pravnih dobrin), ki so v zakonu izrecno naštet;
2. razkritje informacije mora resno ogroziti varovano pravno dobrino (t.i. škodni test);
3. za razkritje informacije mora biti škoda večja kot je javni interes (t.i. test interesa javnosti). (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

### 3.3 DELNI DOSTOP

Delni dostop pomeni, da je treba informacije, ki jih javnosti ni potrebno razkriti, v dokumentu izločiti, izbrisati, prekriti ipd. V primeru, da so informacije javnosti dostopne, se jih mora razkriti.

---

<sup>2</sup> Imenovan tudi test interesa javnosti, test prevladujočega javnega interesa (angleško *public interest test/overriding public interest test*) oziroma test tehtanja (ang. *balancing test*).

V 7. členu ZDIJZ je opredeljeno bistvo delnega dostopa, ki pravi: »Če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 6. člena ZDIJZ in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščen oseba organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznanjeni prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta.«

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja v 21. členu določa: »Če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 6. člena ZDIJZ, se šteje, da jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njegovo zaupnost, če jih je mogoče:

1. na kopiji fizično odstraniti, prečrtati, trajno prekriti ali drugače napraviti nedostopne, če gre za *dokument v fizični obliki*;
2. v kopiji zbrisati, kodirati, blokirati, omejiti oziroma drugače napraviti nedostopne, če gre za *dokument v elektronski obliki*.«

Če se prosilcu omogoči vpogled v zahtevano informacijo v prostorih organa, se mu v primeru delnega dostopa omogoči vpogled v kopijo dokumenta, ki jo organ pripravi skladno s prvim odstavkom (istega) 21. člena UPIJZ.

### **3.4 DOSTOP PRED PONOVO UPORABO**

ZDIJZ je namenjen predvsem ureditvi prostega dostopa do informacij in določanju nekaterih pravil v postopku pridobivanja teh informacij. Zakon v bistvu ureja postopek oziroma način izvrševanja neke pravice, ki je bila že predhodno priznana. Eden izmed osnovnih ciljev sodobne uprave je delovati čim bližje državljanom in omočiti njihovo sodelovanje ter oblikovanje. ZDIJZ ureja to področje že v 1. členu, kjer vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb.

Pravica dostopa do informacij javnega značaja se je v mednarodnih krogih uveljavila pod imenom "*freedom of information*", kar bi prevedli z izrazom svoboda informacij oziroma informacijska svoboda.<sup>3</sup>

Pravica javnosti je, da informacijo pridobi tudi od organov javnih oblasti, kar je predpogoj za uresničitev svobode izražanja. Obe pravici sta pomembni na mednarodnem nivoju, kjer prepleteno obravnavata 19. člen Splošne deklaracije človekovih pravic (SDČP) in 19. člen Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (MPDPP). Oba akta priznavata pravico "iskati informacije in ideje" kot del pravice do svobodnega izražanja. Slovenski zakonodajalec je svobodo izražanja uredil v 39/1 členu Ustave RS, v drugem pa dostop do informacij javnega značaja. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

---

<sup>3</sup> Rovšek (2001, v: Belič) izraz prevaja kot "svoboda obveščanja".

Zakon je določil dostopnost vseh informacij, razen taksativno naštetih izjem, ki jih je precej omejil. Skoraj vse je postalo odprto in dostopno vsakomur, brez da bi kakorkoli dokazoval namen uporabe oziroma pravni interes.

Pravici do informacij javnega značaja lahko pripišemo dve funkciji iz transparentnosti:

- demokratično (ta funkcija poudarja večjo udeležbo državljanov v politiki, kjer lahko govorimo o participativni in deliberativni demokraciji) in
- nadzorno (ta funkcija omogoča nadzor nad delom javne uprave). (Pirc Musar, Bien Karlovšek, Prelesnik, Petrič & Kotnik, 2006)

Država zagotovi obe funkciji tako, da uvaja nove mehanizme in regulira dostop do informacij javnega značaja. Bistvenega pomena je tehnološki razvoj (svetovni splet).

Vsi izvajalci javnih nalog in služb oziroma porabniki javnih sredstev so zavezani omogočiti dostopnost svojih informacij. Zakon je uredil tudi učinkovito pravno varstvo pravice dostopa do informacij javnega značaja. Posamezniki in poslovni subjekti imajo moč proti preveč vase zaprtimi organi in organizacijami javnega sektorja, ker se lahko pritožijo Informacijskemu pooblaščenču glede dostopa do informacij javnega značaja.

Vsak organ mora pripraviti tudi katalog informacij javnega značaja. Katalog je zanimiv za vse tiste, ki želijo izvedeti, kako organ ali organizacijo deluje, na kakšen način je organiziran in kakšne informacije premore. (Perenič, 2005)

Informacije lahko pridobijo tako fizične kot pravne osebe. Status fizične osebe pripada vsaki osebi, ki se rodi in z rojstvom pridobi človekove pravice. Status pravne osebe pa imajo vse gospodarske družbe, zavodi, društva, organi in organizacije, ki z vpisom v konstitutivni register, ustrezno evidenco ali z ustreznim razvidom oziroma z zakonom pridobijo status (lastnost) pravne osebe. (Statistični urad RS, 2012)

### **3.5 PONOVA UPORABA INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

Pri razlikovanju med dostopom in ponovno uporabo informacij v ZDIJZ ni jasnega ločevalnega kriterija oziroma ta ni neposredno razviden.

Ponovna uporaba informacij javnega značaja<sup>4</sup> pomeni pridobivanje (običajno večje količine) informacij z namenom ustvarjanja dodane vrednosti za uporabnike storitev, ki jih običajno na odplačni način nudi prosilec. Koncept ponovne uporabe torej pomeni, da zasebni sektor na podlagi pridobljenih informacij ponudi uporabnikom na trgu nekaj več kot javni sektor, ki z informacijami razpolaga zgolj za prvotni namen, to je za izvrševanje svojih pristojnosti oziroma za opravljanje javnih nalog. (Informacijski pooblaščenec, 2012)

---

<sup>4</sup> Ang. to imenujemo *re-use of PSI* oziroma *re-use of public sector information*.

Direktiva 2003/98/ES zahteva, da Slovenija v ZDIJZ uredi področje ponovne uporabe informacij javnega sektorja. Javni sektor zbira, proizvaja, reproducira in razširja širok nabor informacij na številnih področjih dejavnosti. Področja dejavnosti so informacije s področja sociale, gospodarstva, geografije, vremena, turizma, podjetništva, patentiranja, pravosodja, kulture, izobraževanja in politike.

Ponovna uporaba informacij javnega značaja pomeni uporabo s strani fizičnih oseb ali pravnih oseb za pridobitne ali nepridobitne namene (razen za prvotni namen v okviru javne naloge, zaradi katerega so bili dokumenti izdelani). Uporaba informacij za izvajanje javnih nalog v organu ali izmenjava informacij med organi za izvajanje javnih nalog se ne šteje za ponovno uporabo informacij. (ZDIJZ, 2003)

Iz 17/4 člena ZDIJZ izhaja, da mora prosilec v zahtevi za ponovno uporabo informacij javnega značaja opredeliti naslednje sestavine:

1. informacijo, ki jo želi ponovno uporabiti;
2. na kakšen način želi prevzeti vsebino zahtevane informacije (način je lahko klasičen ali elektronski zapis, praviloma morata biti podana tudi oblika in nosilec zapisa);
3. za kakšen namen želi informacijo ponovno uporabiti (namen je lahko pridobitni ali nepridobitni).

Organ lahko ponovno uporabo za pridobitne namene zaračuna. Pri samem dostopu do informacij javnega značaja prosilcu ni potrebno navesti, zakaj želi dostop do zahtevanih informacij. Prosilec mora v zahtevi za ponovno uporabo navesti le tiste podatke, ki bodo pomembni za odločitev, ali se zaračuna cena in v kakšni višini, ni pa mu treba natančno opisovati svojih načrtov.

Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen. Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške. (ZDIJZ, 2003)

Cena glede ponovne uporabe informacij ne sme preseči stroškov zbiranja, priprave, razmnoževanja in razširjanja informacij ter običajnega donosa vloženih sredstev. Cena mora biti stroškovno naravnana ter določena v običajnem knjigovodskem obdobju ter v skladu s predpisanimi knjigovodskimi pravili za organ. Obračunska podlaga za ceno je informacija javnega značaja in jo organ v skladu z ZDIJZ posreduje vsakemu prosilcu, ki to zahteva. Informacij ponovne uporabe, ki so posredovane v svetovni splet, organ ne zaračuna. (ZDIJZ, 2003)

### **3.6 KATALOG INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

Namen kataloga informacij javnega značaja je upravičencem olajšati iskanje zelenih informacij. Normodajalec v Sloveniji izhaja iz stališča, da morajo uporabniki, da bi lažje uresničili svoje pravice po ZDIJZ, imeti jasen vpogled v organizacijo in delovno področje

posameznika. Potrebujejo pa tudi jasne informacije o vsebinskih sklopih informacij javnega značaja, ki jim jih organ lahko posreduje.

Podobne kataloge informacij poznamo tudi v tujih pravnih ureditvah. Temeljni namen je zagotoviti učinkovito uveljavljanje pravice javnosti. Slovenski sistem se zgleduje ter povzema ureditev Evropske unije, ki pozna identične javno dostopne registre dokumentov. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Katalog informacij javnega značaja pa se kljub nekaterim sorodnostim razlikuje od kataloga zavezanih organov. Katalog zavezanih organov namreč poimensko navaja zavezanca, ki jih vsako leto objavi Vlada RS.

Katalog zavezanih organov je v drugih primerjalnopravnih ureditvah redkost, saj se domneva, da je jasno, kdo so zavezanci, če zakon na primer navede, da so to vse pravne osebe javnega prava ali vsi organi izvršilne veje oblasti. Za uporabnike pomeni, da lahko informacije javnega značaja zahtevajo tudi od organov, ki v katalogu niso navedeni oziroma so bili pomotoma izpuščeni,<sup>5</sup> če so ti pravne osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil ali izvajalci javnih služb. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Katalog zavezanih organov je informativne narave in nima pravnih učinkov.

8. člen ZDIJZ določa, da mora vsak posamezni zavezanec pripraviti in objaviti po vsebinskih sklopih urejen seznam informacij javnega značaja, s katerimi razpolaga. Katalog informacij javnega značaja je namenjen vsebinskemu prikazu tistih podatkov v posesti zavezancev, ki predstavljajo javnosti dostopne informacije. Tudi katalog informacij javnega značaja je informativne narave in ne konstitutivne. Katalog naj bi bil zgolj pripomoček za upravičence.

Dejstvo, da določenih informacij ni v katalogu, ne pomeni, da te javnosti niso dostopne, ampak da mora organ katalog informacij dopolniti, če ugotovi, da razpolaga s kakšnimi dodatnimi informacijami, ki bi morale biti po določbah ZDIJZ javnosti dostopne. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

V katalog morajo organi vključiti vse tiste podatke, ki ustrezajo definiciji informacij javnega značaja. Pri pregledovanju literature sem zasledila dve različni definiciji glede vključitve izjem 6. člena ZDIJZ v katalog. Urška Prepeluh (2005) namreč navaja, da mora organ vključiti v katalog tudi tiste podatke, ki predstavljajo kakšno od izjem v 6. členu ZDIJZ, saj bi se lahko (če organ ne bi navedel vseh informacij javnega značaja) prosilcem neupravičeno povzročilo težave pri dokazovanju, da je določena informacija v posesti

---

<sup>5</sup> Minister Gantar je pri sprejemanju ZDIJZ poudaril dejstvo, »da ne pomeni pri nekemu organu, ki ni bil naveden v katalogu, da mu ni treba dajati informacij, če je bil pomotoma izpuščen. Hkrati se ne more sklicevati tudi, da ni v katalogu in da zato ne sme dajati informacij. Zato ima ta informativni značaj, to je zadosti jasno v zakonu.« (Prepeluh, 2005).

organa in da je javnosti načeloma dostopna. S tem bi kršili temeljno načelo zakona, da so javnosti splošno dostopne vse informacije javnega značaja v posesti zavezanih subjektov ter da je organ tisti, ki mora dokazovati nasprotno.

UPIJZ v 2/2 členu določa, da se v katalog ne uvrstijo podatki, ki v skladu z zakonom predstavljajo izjemo glede dostopa do informacija javnega značaja.

Vsebina kataloga ni natančno določena, zakon določa le, da mora biti katalog urejen po vsebinskih sklopih informacij. Natančneje pa Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja določa način priprave kataloga informacij. Uredba še zlasti opredeljuje njegovo vsebino in obliko.

Katalog informacij mora po Uredbi o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja vsebovati **štiri osnovne kategorije informacij**:

- a) osnovne podatke o katalogu,
- b) splošne podatke o organu in informacijah javnega značaja, s katerimi razpolaga,
- c) opis načina dostopa do informacij,
- d) seznam najpogosteje zahtevanih informacij.

V kategorijo osnovnih podatkov o katalogu spadajo formalni podatki o katalogu (naziv organa, ki je izdal katalog in odgovorne uradne osebe, ki je katalog sprejela), datum objave oziroma datum zadnje spremembe kataloga in podatki o dostopnosti kataloga v elektronski in fizični obliki.

Druga kategorija je najobsežnejša in predstavlja splošne podatke o organu in informacijah javnega značaja, s katerimi ta organ razpolaga. To so predpisi in drugi splošni akti ter njihovi predlogi, ki se nanašajo na delovno področje organa in seznam vseh vrst upravnih, sodnih ali zakonodajnih postopkov, ki jih organ vodi. Vsebuje tudi seznam javnih evidenc in drugih informatiziranih zbirk podatkov. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Tretja kategorija pojasni, na katere načine se lahko dostopa do informacij javnega značaja, s katerimi organ razpolaga. Hkrati pa ustvarja povezavo s stroškovnikom iz 36. člena ZDIJZ in morebitni cenik ali druge pogoje za ponovno uporabo informacij javnega značaja.

Četrta kategorija pa določa, da morajo organi zapisati tudi seznam desetih najpogosteje zahtevanih informacij javnega značaja.

Slovenska ureditev dopušča možnost, da lahko organi namesto lastnih oblikujejo skupne kataloge ali delno skupne vsebine katalogov za več organov skupaj. V primeru prevelikega združevanja katalogov informacij bi se uničil njihov temeljni namen (torej pregledna predstavitev informacij javnega značaja, s katerimi razpolaga posamezni zavezanec). Organi, ki delujejo na dvojezičnih območjih, morajo zagotoviti celoten katalog v

italijanskem oziroma madžarskem jeziku. Na ta način se izvršuje ustavna določba, da je na območju občin, kjer živita italijanska ali madžarska narodnostna skupnost uradni jezik tudi italijanščina ali madžarščina. (Ustava RS, 1991)

Postopek z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja je poseben upravni postopek, kjer se subsidiarno uporablja ZUP. Na dvojezičnih območjih mora potekati v slovenskem jeziku in jeziku narodnostne skupnosti. (ZUP, 1999)

Organi so dolžni redno vzdrževati katalog informacij javnega značaja, s katerim razpolagajo. V katalogu redno vzdržujejo podatke tako, da jih sproti ažurirajo, dopolnjujejo in prilagajajo nastalim spremembam. Zastareli podatki so neuporabni ali zavajajoči.

5. člen UPIJZ (2005) določa, da se mora katalog redno vzdrževati ter da je potrebno podatke v njem dopolnjevati najkasneje do konca tekočega meseca (glede na spremembe in dopolnitve vsebine kataloga oziroma informacij javnega značaja, ki so nastale v prejšnjem mesecu). Če organ vodi svoj katalog informacij javnega značaja izven centralnega kataloga informacij javnega značaja, mora za vsako spremembo hkrati zagotoviti tudi vnos v centralni katalog informacij javnega značaja.

8. člen ZDIJZ navaja, da mora vsak organ na primeren način javno objavljati katalog informacij javnega značaja. Isti člen navaja, da so objava v uradnem glasilu, na svetovnem spletu ipd. primerni načini javne objave kataloga informacij javnega značaja. Urška Prepeluh (2005) se sprašuje, če to pomeni, da naj bi organi katalog objavljali v uradnem glasilu in hkrati na svetovnem spletu ali pa ga lahko alternativno objavljajo bodisi v svojem uradnem glasilu bodisi na svetovnem spletu. Odločitev o obliki objave kataloga informacij je v končni fazi sprejela Vlada RS, ki je v UPIJZ dala prednost elektronski obliki. Elektronska oblika objave je obvezna, biti mora pa tudi takšna, da jo je mogoče na primeren in uporabniku prijazen način natisniti. Elektronski katalog naj bi omogočal neposredno povezavo na vsebino posameznih dokumentov, ki so v katalogu zgolj poimensko navedeni.

### **3.7 CENTRALNI KAZALOG INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

Ministrstvo za javno upravo je 20. 7. 2006 vzpostavilo centralni katalog informacij javnega značaja. V katalogu so zbrani vsi katalogi organov, ki državljanom nudijo hiter pregled informacij o organih, zavezanih po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Katalogi so urejeni po vsebinskih sklopih. Centralni katalog informacij javnega značaja je dostopen na povezavi <http://www.ckijz.gov.si/>. Do kataloga lahko dostopamo tudi preko Državnega portala E-uprava (<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/>). Ministrstvo mora objaviti katalog organov, centralni katalog informacij javnega značaja ter skupno letno poročilo o izvajanju ZDIJZ.



Namen centralnega kataloga informacij javnega značaja je uporabnikom olajšati in poenostaviti dostop do informacij javnega značaja. Portal ureja urednik na Ministrstvu za javno upravo skupaj z uredniki vseh organov, ki so v skladu z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacija javnega značaja dolžni objaviti podatke iz kataloga informacij javnega značaja v centralnem katalogu javnega značaja. Katalog omogoča tudi neposreden vpogled v delo organov in dostop do različnih vrst dokumentov, ki nastajajo pri organih (zavezancih po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja) ter do katerih so na podlagi zakona upravičene vse fizične in pravne osebe. Pridobljene dokumente lahko uporabljajo za kakršnekoli namene. Informacije so posredovane v izvorni obliki, s čimer je zagotovljena najvišja stopnja verodostojnosti. Centralni katalog informacija javnega značaja lahko uporabljajo tudi vsi zavezanci za posredovanje informacij javnega značaja, organi državne uprave, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. (Ministrstvo za javno upravo, 2011)

29. člen Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja določa, na kakšen način naj se katalogi informacij javnega značaja prilagodijo in kako naj se vzpostavi centralni katalog. Najkasneje do 31. 10. v letu ministrstvo objavi vzorec kataloga iz 3. člena v centralnem katalogu informacij javnega značaja. Organi morajo svoje kataloge informacij javnega značaja prilagoditi najkasneje do 31. 12. v letu, ministrstvo pa mora vzpostaviti centralni katalog informacij javnega značaja najkasneje do 30. 6. naslednje leto.

V letu 2010 je Inšpektorat za javno upravo v 210 slovenskih občinah z anketnimi vprašalniki preverjal spoštovanje določil ZDIJZ in UPIJZ (Uradni list RS, št. 76/05 in 119/07) glede objave kataloga informacij javnega značaja. Z vprašalnikom so želeli ugotoviti, ali je delo inšpektorata v obliki anketiranja učinkovit način za nadzor, in oceniti, ali se je stanje izvajanja ZDIJZ v občinah v praksi izboljšalo. Želeli so spodbuditi občine, da se same lotijo odprave nepravilnosti, ki jih ugotovijo ob izpolnjevanju anketnega vprašalnika.

Cilj je, da bodo imele na spletu vse občine objavljen popoln in osvežen katalog informacij javnega značaja. Kar 46 od 210 občin, kolikor jih imamo v Sloveniji, ni oddalo izpolnjenega anketnega vprašalnika. Pri tistih občinah, ki so oddale izpolnjen anketni vprašalnik, se je inšpektor odločil, da je potreben inšpekcijski nadzor, kajti stanje vzbuja skrb zaradi pogostih kršitev. Najprej so razčlenili vse prejete vprašalnike in na spletni strani zavezanca pregledali trenutno stanje izvajanja ZDIJZ. V okviru svojih pristojnosti Inšpektorat za javno upravo zavezane organe opozarja k rednemu vzdrževanju kataloga informacij javnega značaja. Inšpektorat je na podlagi analize izpolnjenih anketnih vprašalnikov ugotovil več kršitev v zvezi s pomanjkanjem spodaj naštetih vsebin kataloga:

- seznama najpogosteje zahtevanih informacij javnega značaja,
- predlogov predpisov,

- seznama strateških in programskih dokumentov ter znanstvenih mnenj, poročil in analiz,
- seznama upravnih, sodnih ali zakonodajnih postopkov. (Ministrstvo za javno upravo, 2011)

## 4 EVROPSKA UNIJA IN INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

### 4.1 PRAVNA UREDITEV INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA V EVROPSKI UNIJI

Aprila 2003 je Slovenija podpisala pristopno pogodbo z Evropsko unijo. S 1. majem 2004 smo postali polnopravna članica EU. Pravo EU je s pristopom Slovenije začelo veljati na celotnem območju Republike Slovenije.

K prostemu dostopu javnosti Slovenijo zavezujeta dva mednarodnopravna obvezujoča pravna akta: **Mednarodni pakt o državljanskih pravicah Organizacije združenih narodov** in **Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope**. Pomembna pa je tudi t.i. **Aarhuška konvencija**, ki ureja dostop do okoljskih podatkov, torej do dela informacij javnega značaja. Vsi trije akti se uporabljajo neposredno.

**Evropska konvencija o človekovih pravicah** (EKČP) je začela veljati leta 1953. Konvencija zavezuje 46 držav članic Sveta Evrope, med njimi tudi Slovenijo. 10. člen EKČP govori o svobodi govora, pravice dostopa do informacij pa ne določa izrecno, nakazuje zgolj na pravico do sprejemanja, ne pa tudi do iskanja informacij. V 10/2 člena pa najdemo zapisane tudi izjeme, ki jih mora spoštovati posamezna država članica pri omejevanju širjenja informacij. V EU je bila Švedska leta 1766 prva država, ki je uvedla področje dostopa do informacij. Sledile so ji tudi druge skandinavske države: Danska, Finska (to področje je uredila leta 1999) in Irska (področje uredila leta 1966). Američani so na primer istega leta kot Irska dobili Zakon o svobodi informacij (*Freedom of Information Act*). Predvsem skandinavske države so pritiskale na EU, ker je zamujala z ureditvijo področja dostopa do informacij. Posledično je EU sprejela prvo uredbo šele leta 2001. Skoraj vse države EU imajo danes sprejete t.i. FOI (*Freedom of Information*) zakone.

Kot sem že omenila, smo v Sloveniji zakon s tega področja sprejeli dokaj pozno, šele leta 2003. Prehitele so nas druge evropske države, kot so Madžarska (1992), Latvija (1998), Češka (1999) ter Albanija, Bolgarija, Estonija in Slovaška v letu 2000, Poljska pa leta 2001. Zanimiv podatek je tudi, da sta za Slovenijo zaostali Švica (2004) in Velika Britanija, kjer je zakon začel veljati šele leta 2005, medtem ko je bil sprejet v letu 2000. (Informacijski pooblaščenec, 2006)

EU ni delovala transparentno pri dostopu do informacij, saj so bile seje Sveta ministrov tajne, zapisniki pa se niso objavljali. Leta 1991 je Nizozemska zahtevala, da se v **Maastrichtsko pogodbo** vključi poseben člen o dostopu do informacij evropskih institucij. Kot posledica nestrinjanja ostalih evropskih držav članic je nastala nezavezujoča **Deklaracija št. 17 o pravicah do informacij**. (Pogodba o Evropski uniji, 1992)

Decembra leta 1993 je bil sprejet **Kodeks ravnanja, ki zadeva dostop javnosti do dokumentov Sveta in Komisije**. S kodeksom je bila Deklaracija št. 17 realizirana. Omenjeni Kodeks ni več v veljavi, saj so bile njegove določbe v celoti nadomeščene z naknadno sprejetimi predpisi.

Postopoma so se želji po večji odprtosti delovanja institucij pridružile še druge institucije EU, zlasti Evropski parlament v letu 1997, ki je uredil dostop javnosti do dokumentov.

Amsterdamska pogodba je oktobra 1997 (veljati je začela 1. 5. 1999) v Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES) vnesla 255. člen<sup>6</sup> o pravici dostopa javnosti do dokumentov evropskih institucij. Člen 255, prečiščeno besedilo OJ 2002/C 325 določa: »(1) Vsak državljan Unije in vsaka fizična ali pravna oseba, ki prebiva oziroma ima svoj sedež v državi članici, ima pravico dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije v skladu z načeli in pogoji, ki se določijo v skladu z 2. in 3. odstavkom. (2) Splošna načela in omejitve zaradi javnega ali zasebnega interesa, ki veljajo za pravico dostopa do dokumentov, določi Svet, ki deluje v skladu s postopkom, določenim v 251. členu v dveh letih od uveljavitve Amsterdamske pogodbe. (3) Vsaka institucija, navedena zgoraj, v svojem poslovniku opredeli posebne določbe, ki zadevajo dostop do njenih dokumentov.«

V pravu EU se je vzporedno z razvojem transparentnosti začela razvijati ideja o vidnejšem priznavanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Dejansko uresničitev teh pa predstavlja **Listina temeljnih pravic Evropske unije**, sprejeta leta 2000. Listina predstavlja avtonomen in celovit seznam človekovih pravic, ki jih državljani in drugi posamezniki lahko uveljavljajo nasproti institucijam EU in nasproti državam članicam, kadar izvajajo evropsko pravo. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

**Uredba Evropskega parlamenta in Sveta Evropske unije št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije**<sup>7</sup> je temeljni predpis, ki v pravu Evropske unije ureja dostop do dokumentov in se uporablja neposredno, predvsem kadar prosilec dostopa do dokumentov, ki so jih ustvarile evropske institucije. Uredba je bila sprejeta 30. maja 2001, v veljavo pa je stopila decembra 2001. Kot zanimivost navajam, da se v preambuli uredba sklicuje na temelje, kot so koncept odprtosti, načelo demokratičnosti in spoštovanje človekovih pravic ter potreba po večji transparentnosti v delu institucij EU. Tudi v 2. in 3. stebru uredba predvideva uporabo pravice dostopa do dokumentov. Evropski parlament, Svet in Komisija so zavezani k omogočanju dostopa do dokumentov. Temu ustrezno so morali prilagoditi svoja notranja pravila (poslovnike). Ko se je sprejemala Uredba EU, se je postavilo vprašanje, ali se naj dolžnost posredovanja dokumentov razširi tudi na druge evropske institucije (predvsem sodišča). Določbe primarnega prava EU so jasne in zajemajo samo omenjene tri glavne

---

<sup>6</sup> Zdajšnji 255. člen je bil prej 191 a člen.

<sup>7</sup> To uredbo v nadaljevanju imenujem Uredba EU.

institucije, čeprav je institucij EU več. V skladu s 7. členom PES se med institucije štejejo tudi Sodišče Evropskih skupnosti, Sodišče 1. stopnje, Računsko sodišče, Ekonomsko-socialni svet in Svet regij. Ostale institucije in ustanove EU so bile pozvane, da za dostop do svojih dokumentov uredijo oziroma sprejmejo svoja notranja pravila, ki bodo vseeno upoštevala načela in omejitve Uredbe EU.

Na področju tistih dejavnosti, ki jih pokrivata Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, se uporabljajo pravila Uredbe kot vodilo. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Sodišče 1. stopnje in Sodišče Evropskih skupnosti po Uredbi EU nista zavezana za dostop do svojih dokumentov, med vsemi institucijami sta tudi najbolj zaprta za javnost. Izjemo o sprejemu internih pravil o obravnavi vlog za dostop do svojih dokumentov predstavlja le Računsko sodišče.

## **4.2 KDO JE UPRAVIČEN ZA DOSTOP DO DOKUMENTOV EVROPSKE UNIJE?**

Po Uredbi EU imajo pravico do dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta EU in Komisije vsi državljani EU in tudi vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni izmed držav članic EU. (Uredba EU, 2001)

Institucije lahko pod enakimi pogoji odobrijo dostop do dokumentov tudi vsem fizičnim ali pravnim osebam, ki nimajo bivališča ali registriranega sedeža v eni izmed držav članic EU. (Uredba EU, 2001)

Pravico dostopa do dokumentov ima ožji krog upravičencev kot večina drugih pravic iz Listine temeljnih pravic EU, ki so praviloma priznane vsakomur, ne glede na državljanstvo oziroma prebivališče. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

## **4.3 DOSTOPNI DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE**

Uredba EU v 2/3 člena predvideva uporabo pravil glede vseh dokumentov, ki jih navedene institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih EU. Načeloma so tu zajeti vsi dokumenti ne glede na medij, torej so lahko napisani na papirju, v elektronski obliki ali so shranjeni v zvočnem, vizualnem bodisi avdiovizualnem zapisu. (Uredba EU, 2001)

## **4.4 NAČIN DOSTOPA DO DOKUMENTOV EVROPSKE UNIJE**

Do dokumentov lahko dostopamo na tri načine:

- neposredni dostop v elektronski obliki,

- neposredni dostop prek registra dokumentov,
- postopek z vlogo za dostop do dokumenta.

Zlasti za zakonodajne dokumente velja obveznost neposrednega dostopa. To so dokumenti, ki so sestavljeni ali prejeti v teku postopkov sprejemanja aktov, ki so pravno zavezujoči v državah članicah ali za države članice. Če je mogoče, morajo biti neposredno dostopni tudi drugi dokumenti, torej tisti, ki se nanašajo na razvoj politik ali strategij Unije. (Uredba EU, 2001)

Kadar neposredni dostop ni omogočen prek registra, je, če je mogoče, v registru navedeno, kje dokument je. S strani vseh institucij mora biti zagotovljen javni dostop do **registra dokumentov v elektronski obliki**. V register morajo biti vnesena sklicevanja na dokumente (reference), ki zajemajo referenčno številko dokumenta, predmet in/ali kratek opis vsebine dokumentov ter datum prejema ali priprave in vpisa dokumenta v register. (Uredba EU, 2001)

Registre so bile institucije dolžne vzpostaviti do 3. junija 2002 in so dosegljivi na svetovnem spletu.

Tudi v evropskih institucijah se ravna po načelu transparentnosti. To načelo pomembno dopolnjuje **dolžnost objavljanja predpisov** institucij EU v Uradnem listu Evropskih skupnosti.<sup>8</sup> Dolžnost velja na podlagi 254. člena PEU za uredbe, direktive in odločbe, sprejete na podlagi posvetovalnega postopka iz 251. člena PEU. V tem sodelujejo Komisija, Svet in Evropski parlament, sodelovanje pa velja tudi za uredbe Sveta in Komisije ter njune direktive, ki so naslovljene na vse države članice EU. Uredba EU dolžnost objavljanja razširja tudi na predloge Komisije, skupna stališča, ki jih sprejme Svet in razloge zanje, okvirne sklepe in sklepe iz 34/2 člena Pogodbe EU, konvencije, ki jih pripravi Svet, konvencije podpisane med državami članicami in mednarodne sporazume, ki jih sklene Skupnost EU.

Če je možno, se morajo v Uradnem listu objaviti dokumenti, kot so: pobude držav članic Svetu, skupna stališča po Pogodbi EU, direktive in odločbe ter priporočila in mnenja. Vsaka institucija lahko v svojem poslovniku določi, kateri drugi dokumenti se še objavijo v Uradnem listu. (Uredba EU, 2001)

#### **4.5 POSTOPEK Z VLOGO ZA DOSTOP DO DOKUMENTOV EVROPSKE UNIJE IN OBRAVNAVA OZIROMA POSTOPEK S PONOVO VLOGO**

Prošnje za dostop je potrebno podati v enem izmed uradnih jezikov EU in v kakršnikoli pisni obliki, ki je lahko tudi elektronska. Vloge morajo biti dovolj natančne, da lahko institucija ugotovi, za kateri dokument gre. Prosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo. V primeru, da vloga ni dovolj natančna, institucija prosi prosilca, da prošnjo razjasni. Pri

<sup>8</sup> Uradni list Evropskih skupnosti se imenuje *Official Journal*.

tem mu pomaga (na primer tako, da mu pojasni, kako se uporablja javni register dokumentov). Institucije so dolžne državljanom EU pomagati in jih obveščati kako in kje se lahko vložijo prošnje za dostop do dokumentov. (Uredba EU, 2001)

Vloge se obravnavajo takoj, prosilcu pa je poslano potrdilo o prejemu. Institucija mora v 15 dneh od registracije odobriti in omogočiti dostop do zahtevanega dokumenta ali pa v pisnem odgovoru navesti razloge za celovito ali delno zavrnitev ter seznaniti prosilca (s pravico do vložitve potrdilne prošnje) z možnostjo t.i. **ponovne vloge**. (Uredba EU, 2001)

Po svoji naravi je ponovna vloga v bistvu pritožba, ki mora biti prav tako obravnavana brez odlašanja (o njej mora biti odločeno najkasneje v 15 delovnih dneh). Če institucija še vedno deloma ali v celoti zavrača dostop, mora v pisnem odgovoru navesti razloge, vlagatelja pa obvestiti o pravnih sredstvih, ki so mu na voljo. V izjemnih primerih (na primer kadar se prošnja nanaša na zelo dolg dokument ali na veliko dokumentov) se lahko rok podaljša za 15 delovnih dni, pod pogojem, da institucija prosilca vnaprej obvesti in navede podrobne razloge. (Uredba EU, 2001)

Če institucija v danem roku ne odgovori, se šteje, da je zahtevek zavrnila, vlagatelj pa je upravičen vložiti tožbo pri sodišču in/ali pritožbo pri evropskem varuhu človekovih pravic. (Uredba EU, 2001)

V primeru, da se dostop odobri, se vlagatelju omogoči vpogled v dokument na mestu samem ali pa se mu izstavi fotokopijo (lahko tudi v elektronski obliki). Neposredni dostop do dokumentov v elektronski obliki ali prek registra dokumentov, vpogled na kraju samem in fotokopije do 20 strani so brezplačni. Če je institucija dokument že objavila in je prosilcu zlahka dostopen, lahko institucija svojo obveznost odobritve dostopa do dokumentov izpolni tako, da prosilca obvesti, kako pride do želenega dokumenta. (Uredba EU, 2001)

Glede na želje prosilca se dokumenti pošljejo v obstoječi verziji in formatu, vključno v elektronskem ali drugem formatu, kakršen je Braillova pisava, široki tisk ali trak. (Uredba EU, 2001)

#### **4.6 IZJEME OD PRAVICE DOSTOPA V EVROPSKI UNIJI**

Namen Uredbe EU št. 1049/2001 je čim bolj uresničiti pravico dostopa javnosti do dokumentov ter določiti splošna načela in omejitve takega dostopa v skladu s 255(2) členom Pogodbe ES. Zavrnitev dostopa do dokumentov je dopustna samo, če temelji na eni od izrecno določenih izjem. Obstaja pa tudi možnost, da se odobri glede vsebine dokumenta le delni dostop. (Uredba EU, 2001)

Uredba pozna 4 temeljne skupine izjem:

- absolutne,
- relativne,
- izjeme glede dokumentov tretjih oseb ter
- izjeme, ki zadevajo občutljive dokumente.

Absolutne izjeme so dokumenti, ki javnosti niso dostopni, saj bi njihovo razkritje lahko ogrozilo enega izmed izrecnih predpisanih javnih ali zasebnih interesov. Institucije po 4. členu Uredbe EU zavrnejo dostop do zahtevanega dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo:

- a) varstvo javnega interesa (javno varnost, obrambne in vojaške zadeve, mednarodne odnose, finančno, denarno ali gospodarsko politiko Skupnosti ali držav članic),
- b) zasebnost in integriteto posameznika, zlasti v skladu z zakonodajo Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov.

Institucije pa lahko zavrnejo dostop do dokumentov tudi kadar bi razkritje oslabilo varstvo poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb (vključno z intelektualno lastnino), sodnih postopkov in pravnih nasvetov, namena inšpekcij, preiskav in revizij, razen če ne prevlada javni interes za razkritje. (Uredba EU, 2001)

Zaradi varstva zasebnosti so iz dostopa na primer izključene osebne kartoteke, zaupno posredovane informacije v postopkih zaposlovanja in drugi osebni podatki, s katerimi razpolagajo evropske institucije. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Relativne izjeme omogočajo t.i. izjeme od izjem, kar pomeni, da se dokumentov večinoma ne sme razkriti, če bi to škodovalo varovani pravni dobrini, razen kadar je za razkritje podan prevladujoč javni interes.

Tudi v evropskem pravu se uporablja t.i. **škodni test**, ki ga izvajamo, kadar za zavrnitev zahteve upravičenca ne zadostuje, da se želeni dokument nanaša zgolj na vsebino ene od predvidenih izjem. Omenjeni test se izvaja za absolutne in relativne izjeme. Pri relativnih izjemah institucija poleg škodnega testa uporabi še dodatni test tehtanja.

Uredba EU pozna dve skupini relativno varovanih izjem:

- člen 4/2 Uredbe EU ureja prvo skupino, kamor spadajo tisti dokumenti, katerih razkritje bi ogrozilo poslovne interese fizičnih in pravnih oseb, sodne postopke in pravne revizije ter namen inšpekcijskih, preiskovalnih ali revizijskih dejavnosti;
- drugo skupino relativnih izjem ureja člen 4/3 Uredbe EU, ki določa, kateri interni dokumenti in dokumenti v pripravi se zavrnejo, če bi razkritje resno ogrozilo postopke odločanja institucije, razen če ne prevlada javni interes za razkritje.

#### Dokumenti tretjih subjektov

Pred sprejemom Uredbe EU je veljalo pravilo avtorstva (*authorship role*), po katerem je dostop do določenega dokumenta lahko odobril samo njegov avtor oziroma institucija, ki



je dokument sestavila. Druge evropske institucije so dostop morale zavrniti, če ni šlo za njihove dokumente, kljub temu, da so jih imele v posesti. (Kodeks ravnanja, ki zadeva dostop javnosti do dokumentov Sveta in Komisije, 1993)

Kodeks ravnanja je nadomestila Uredba EU, ki je uvedla pozitivno novost, da mora vsaka institucija omogočiti dostop tudi do kakšnih "tujih" dokumentov, če so v njeni posesti, ne glede na to, od koga jih je prejela.

Še vedno obstaja poseben režim za dokumente tretjih subjektov, ki institucijam v primeru zahteve po "tujem" dokumentu nalaga dolžnost posvetovanja z avtorjem glede vprašanja njegove dostopnosti. Člen 3/b Uredbe EU (2001) opredeljuje "tretjo osebo" kot fizično ali pravno osebo ali subjekt zunaj institucije, vključno z državami članicami, drugimi institucijami in organi Skupnosti ali zunaj Skupnosti in tretjimi državami.

Glede dokumentov tretjih strank se institucija s tretjimi strankami posvetuje, da bi presodila, ali se lahko uporabi katera od izjem iz odstavkov 4/1 ali 4/2 Uredbe EU (razen če je že jasno, ali naj se dokument razkrije ali ne). Država članica lahko institucijo prosi, naj brez njenega predhodnega soglasja ne razkrije dokumenta, ki izvira iz te države članice. (Uredba EU, 2001).

#### Občutljivi dokumenti

9. člen Uredbe EU podrobno obravnava dokumente občutljive narave. Dokumenti občutljive narave izvirajo iz institucij ali njihovih agencij, držav članic, tretjih držav ali mednarodnih organizacij in so označeni s "*TRS SECRET/TOP SECRET*", "*SECRET*" ali "*CONFIDENTIEL*" v skladu s predpisi institucije, ki ščitijo bistvene interese Evropske unije ali ene ali več njenih držav članic na področjih, zajetih v členu 4/1/a (zlasti javno varnost, obrambo in vojaške zadeve).

Prošnje za dostop do dokumentov občutljive narave obravnavajo samo tiste osebe, ki se imajo pravico seznaniti z dokumenti občutljive narave. Dokumenti občutljive narave se vpišejo v register ali objavijo samo s privolitvijo tistega, ki jih je ustvaril.

V skladu z dogovori med institucijami, Komisija in Svet obvestita Evropski parlament o dokumentih občutljive narave. (Uredba EU, 2001)

## 5 PRIDOBIVANJE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Prvi korak, storjen v smeri večje odprtosti, je bil, da je vsak posameznik dobil možnost, da od organov oblasti zahteva podatke, ki ga zanimajo. Kasneje se je pojavila zahteva po objavljanju informacij na spletu oziroma v katalogih informacij javnega značaja, ki so upravičencu neposredno dostopni.

Za pridobitev informacij moramo vedeti, v kakšni obliki se le-te nahajajo in kateri organ z njimi razpolaga. Informacijo lahko pridobimo na podlagi obrazca, ki ga naslovimo na pristojen organ (zahteva za dostop do informacij javnega značaja) ali prek spleta.

20. člen ZDIJZ (2003) določa, da če organ, ki je prejel zahtevo, ne razpolaga z zahtevano informacijo, mora nemudoma (najpozneje pa v roku 3 delovnih dni od dneva prejema zahteve) odstopiti zahtevo organu, ki je glede na vsebino zahteve pristojen za njeno reševanje, in o tem obvestiti prosilca.

Zakon daje upravičencem pravico, da informacijo javnega značaja zahtevajo pisno ali zgolj ustno. (ZDIJZ, 2003)

Podrobno določen je le postopek s pisno zahtevo, ki omogoča tudi sodno varstvo, medtem ko neformalna (ustna) zahteva sodnega varstva ne omogoča.

Urška Prepeluh (2005) pravi, da ni jasno, kakšen je bil namen zakonodajalca glede pravne narave postopka z ustno zahtevo. Umestitev ustne zahteve v samostojno podpoglavje zakona govori o stališču, da je želel zakonodajalec ta postopek urediti samostojno in drugače kot postopek s pisno zahtevo.

Obravnavanje ustne zahteve ne more biti povsem neformalen postopek. ZDIJZ uporabe ZUP za postopek z ustno zahtevo ne more v celoti izključiti. ZUP morajo v primeru odločanja o upravnih zadevah uporabljati vsi zavezanci za posredovanje informacij javnega značaja: državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil po 1/1 členu ZUP, prav tako pa tudi izvajalci javnih služb na podlagi 3/3 člena ZUP (1999).

Temeljne predpostavke postopka z ustno zahtevo so:

1. Pravna domneva, da so posameznikom načeloma dostopne vse informacije javnega značaja, razen izjem določenih v 6. členu ZDIJZ.
2. Obveznost organov, da vsako prejeto zahtevo obravnavajo v skladu s predpisanim postopkom in nanjo ustrezno odgovorijo po 65/1 členu ZUP.
3. Upravičencu ni potrebno izrecno označiti, da gre za zahtevo za dostop do informacije javnega značaja.

4. Prosilcu ni treba pravno utemeljiti zahteve. Ni mu potrebno navesti, na podlagi katerega predpisa informacijo zahteva oziroma zakaj jo potrebuje ali kako jo namerava uporabiti, prav tako mu ni potrebno izkazati pravnega interesa. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Organi posredujejo samo informacije, s katerimi razpolagajo, prosilcu pa posredujejo vse dokumente, ki zavzemajo želeno informacijo, niso pa dolžni posredovati povzetka ali izvlečka, ki bi zajemal informacijo, ki jo prosilec zahteva. Prosilec v zahtevi ne sme postavljati vprašanj, temveč mora navesti natančno določeno informacijo, ki jo želi pridobiti.

Prosilec si tudi sam izbere obliko, v kateri želi želeno informacijo prejeti (v elektronski ali fizični obliki). V primeru, da je podatek le v eni izmed navedenih oblik, organ po potrebi sam poskrbi za pretvorbo. Če so v postopku nastali morebitni materialni stroški, prosilec poravnava tudi te.

## **5.1 NAČINI PRIDOBITVE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

Poznamo tri načine pridobitve:

- 1) ustna zahteva,
- 2) pisna zahteva,
- 3) neposredni dostop v elektronski obliki ali preko registra dokumentov.

### **5.1.1 USTNA ZAHTEVA**

Ustna zahteva za dostop do informacij javnega značaja je v ZDIJZ (Ur. list RS št. 24/03) posebej urejena. Neformalna (ustna) zahteva je enostavna, saj je namenjena posredovanju vsakodnevnih informacij ter se ne šteje za vlogo v upravnem postopku v smislu zakona, ki ureja upravni postopek. Za komunikacijo z organom zavezancem lahko vsakdo uporabi katerokoli komunikacijsko sredstvo: telefon ali navadno elektronsko pošto (brez elektronskega podpisa).

Ustno zahtevo se vloži pri organu na zapisnik v času uradnih ur. Splošne informacije o upravnih storitvah pa se lahko od organa zahteva v celotnem poslovnem času organa.

V postopku z ustno zahtevo prosilec navede svoje podatke (ime in priimek), natančno opiše zahtevano informacijo javnega značaja in pove, v kateri obliki ter na kakšen način jo želi pridobiti.<sup>9</sup> Lahko jo prejme le na vpogled, organ pa mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis.

---

<sup>9</sup> 66/1 Člen ZUP natančno določa bistvene sestavine pisne zahteve.

Priporoča se, da se prosilci odločijo za neformalno zahtevo v primeru, ko niso prepričani, če gre za prosto dostopno informacijo, saj lahko kasneje kadarkoli vložijo pisno zahtevo za dostop do iste informacije javnega značaja.

Kot ustne zahteve se upoštevajo tudi vprašanja po telefonu. Na ta način se posredujejo podatki, če gre za nujna sporočila, splošne informacije o upravnih storitvah ali kratka sporočila o nezapletenih vprašanjih, za katere ni dvoma, da so javnosti splošno dostopna.

Za ustno zahtevo se štejejo tudi zahteve posredovane po elektronski pošti brez varnega elektronskega podpisa s kvalificiranim potrdilom. Te zahteve se ne morejo šteti za formalne pisne zahteve, saj tako ZUP kot ZDIJZ določata, da se kot pisne zahteve lahko štejejo le tiste vloge v elektronski obliki, ki so podpisane z varnim elektronskim podpisom s kvalificiranim potrdilom. (ZDIJZ, 2003)

Težava pri vlogah, podanih po telefonu ali elektronsko brez kvalificiranega podpisa, je, kako ugotoviti istovetnost stranke. Po 65/1 členu ZUP (1999) mora organ pri sprejetju ustne zahteve na zapisnik neposredno na kraju samem ugotoviti istovetnost stranke.

V primeru, da organ dvomi, da je zahtevo poslala oseba, katere ime je navedeno v nekvalificirani elektronski vlogi oziroma ga je nekdo povedal po telefonu, lahko organ zahteva, da stranka tako prejeto vlogo še pisno potrdi. Če v danem roku pisne potrditve organ ne prejme, se šteje, da vloga ni bila vložena. (ZUP, 1999)

Izjema, ki jo poznamo v Sloveniji in ki jo opredeljuje ZUP, govori o tem, da se lahko postopek, ki se začne s pisno zahtevo, nadaljuje ali konča po določbah postopka z ustno zahtevo, če je to za stranko ugodneje. Stranka mora biti na to predhodno opozorjena in temu ne sme nasprotovati. (ZUP-C, 2004)

V kolikor želi imeti prosilec ob ustni zahtevi morebitno kasnejše pravno varstvo (pritožbo), mora od organa zahtevati zapisnik (in ne uradnega zaznamka). Vloga, ki je vložena ustno na zapisnik, ima enak pomen kot pisna vloga. Zgolj ustna zahteva (npr. podana po telefonu ali brez zapisnika) pa ne nudi pravnega varstva – organ namreč ne izda odločbe in zoper njegovo odločitev ni pritožbe.

Postopek z ustno zahtevo je enostaven, torej ne ureja situacije, ko se prosilcu ustna zahteva zavrne, niti ne določa roka, v katerem mora organ odločiti o ustni zahtevi. V primeru zavrnjene ustne zahteve vloži prosilec pisno zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v primeru roka za odločanje pa iz narave postopka izhaja, da mora organ odločiti nemudoma. (Generalni sekretariat vlade RS, 2012)

### **5.1.2 PISNA ZAHTEVA**

Pisna zahteva je najpomembnejši način dostopa do informacij javnega značaja in praktično v vseh ureditvah predstavlja osrednje sredstvo za omogočanje dostopa. ZDIJZ

posveča kar tretjino členov pisni zahtevi (od 15. do 31. člena), pomembno pa ga dopolnjujejo določbe ZUP, ki se uporabljajo subsidiarno.

V skladu z ZUP in ZDIJZ se kot pisne zahteve štejejo vloge v fizični obliki (napisane ali natisnjene in lastnoročno podpisane) ter vloge v elektronski obliki z varnim elektronskim podpisom, overjenim s kvalificiranim potrdilom. Slednji je glede podatkov v elektronski obliki enakovreden lastnoročnemu podpisu ter ima zato enako veljavnost in dokazno vrednost. (ZEPEP, 2000)

Pri tem se zastavlja vprašanje, kaj sta varen elektronski podpis in kvalificirano potrdilo. Člen 2/4 ZEPEP določa, da je varen elektronski podpis povezan izključno s podpisnikom, iz njega je mogoče zanesljivo ugotoviti podpisnika, ki je ustvarjen s sredstvi za varno elektronsko podpisovanje, ki so izključno pod podpisnikovim nadzorom ter ki je povezan s podatki, na katere se nanaša, tako da je opazna vsaka kasnejša sprememba teh podatkov ali povezave z njimi. (ZEPEP, 2000)

Kvalificirano potrdilo pa je potrdilo, ki v elektronski obliki podatke za preverjanje elektronskega podpisa povezuje s točno določenim imetnikom potrdila in potrjuje njegovo identiteto, pri čemer lahko kvalificirana potrdila izdajajo le overitelji, ki delujejo v skladu z zahtevami ZEPEP.

Pisna vloga se praviloma izroči neposredno organu, pošlje po pošti, po elektronski pošti ali izroči preko osebe, ki opravlja posredovanje vlog kot svojo dejavnost (poslovni ponudnik). Vloga v elektronski obliki se vloži tako, da se pošlje po elektronski poti informacijskemu sistemu organa ali enotnemu informacijskemu sistemu za sprejem vlog, vročanja in obveščanja. Informacijski sistem vložniku samodejno potrdi sprejem vlog. Vloga se lahko vloži tudi na predpisanem ali drugače pripravljenem obrazcu.

V obrazcu je potrebno izpolniti vse podatke o vložniku (ime, priimek, naziv, kontaktni podatki), načinu seznanitve z informacijo, vrsti ter načinu pridobitve informacije in podpis z datumom.

Priporoča se, da vložnik navede vse podatke, ki jih ve o iskanem dokumentu: kdaj in kje je nastal, kateri organ ga je ustvaril oziroma poslal, kakšna je vsebina, številka, oblika ...

Ko stranka pošlje izpolnjeno vlogo organu, se začne postopek na zahtevo stranke in začne teči začetni postopek. Stranka organu pošlje vlogo v obliki predpisanega obrazca, ki se imenuje Zahteva za dostop do informacij javnega značaja (glej Prilogo 2: Obrazec za dostop do informacij javnega značaja).

Upravičenec mora že v zahtevi navesti, na kakšen način se želi seznaniti z vsebino zahtevane informacije: jo želi prejeti le na vpogled, želi njen prepis, fotokopijo oziroma elektronski zapis. (ZDIJZ, 2003)

36. člen ZDIJZ (2003) določa, da je organ dolžan prosilca opozoriti tudi na plačilo stroškov. Če prosilec to zahteva, mu mora organ vnaprej sporočiti višino stroškov, ki mu jih bo zaračunal za posredovanje informacij.

### **5.1.3 NEPOSREDNI DOSTOP V ELEKTRONSKI OBLIKI ALI PREKO REGISTRA DOKUMENTOV**

Uredba EU v 12/1 členu zavezuje vse institucije, da v skladu s svojimi pravili zagotovijo neposreden dostop javnosti do dokumentov v elektronski obliki ali preko registra dokumentov.

Zlasti v zakonodajnih postopkih je obveznost neposrednega dostopa predvidena za dokumente, pripravljene ali sprejete med postopki za sprejetje aktov, ki so pravno zavezujoči v državah članicah ali zanje.

Uredba v svojem 12/3 členu narekuje tudi, da morajo biti (kjer je možno) dokumenti, ki se nanašajo na razvoj politike ali strategije neposredno dostopni. 12/4 člen Uredbe EU določa, da je, kadar neposredni dostop do dokumentov ni omogočen prek registra, v registru navedeno, kje se dokument nahaja. (Uredba EU, 2001)

## **5.2 PRITOŽBENI POSTOPEK**

V skladu s 27. členom ZDIJZ ima prosilec pravico do pritožbe v primerih:

- kadar je organ zahtevo zavrgel,
- kadar je organ izdal zavrnilno odločbo,
- kadar je organ v molku ter
- kadar organ ni posredoval informacije, ki jo je prosilec zahteval oziroma se z njo seznanil.

Pomembno je tudi, da se pritožba vloži pri pravem organu:

- če je organ izdal zavrnilno odločbo, se pritožba vloži pri tem organu,
- če je organ v molku, se pritožba vloži pri Informacijskem pooblaščenca.

Postopek s pritožbo se izvaja po določbah ZUP. Za reševanje vseh pritožb v Sloveniji je bil leta 2005 ustanovljen poseben državni organ (Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja), ki je začel z delom 1. 1. 2006. Ustanovitev organa je v skladu s številnimi mednarodnimi priporočili. Prav zaradi tega, ker je določen kot drugostopenjski organ, je pritožba možna zoper odločbo vsakega organa, zavezanca za posredovanje informacij javnega značaja.

Pritožba v postopku z ustno zahtevo ni možna, saj se to pravno sredstvo uporablja le pri pisni zahtevi. Pritožbo zoper zavrnilno odločbo ali če je organ zahtevo zavrgel, je potrebno

vložiti v 15 dneh po vročitvi odločbe. V primeru, da je organ v molku, ima stranka pravico pritožbo vložiti kadarkoli po tem, ko poteče rok, v katerem bi moral organ odločiti.

Vložnik pritožbe mora zoper zavrnilno odločbo poleg svojih podatkov (osebno ime in prebivališče) navesti podatke o odločbi, zoper katero se pritožuje (kateri organ je izpodbijano odločbo izdal, številko in datum odločbe ter vzrok izpodbijanja odločbe).

Če se vložnik pritoži zaradi molka organa, mora v pritožbi navesti, pri katerem in kdaj organu je zahteval informacijo (organ pa mu v 20 delovnih dneh ni odgovoril), priložiti pa mora tudi prvotno zahtevo, ki jo je naslovil na organ, v kateri mora biti razvidno, kdaj in kam je bila zahteva vložena. Navesti mora tudi svoje kontaktne podatke. Molk organa se šteje za zavrnitev zahteve oziroma ustvarja fikcijo zavrnitve zahteve.

Organ prve stopnje mora preveriti, ali je pritožba pravočasna, dovoljena in ali jo je vložila upravičena oseba, nato pa jo odstopi v reševanje Informacijskemu pooblaščenca. Na spletni strani Informacijskega pooblaščenca svetujejo, da je izjemno pomembno, da je pritožba čim bolj utemeljena, saj bo tako drugostopenjskemu organu (Informacijskemu pooblaščenca) dano več možnosti, da se najdejo potrebni dokazi. Svetujejo tudi, da se na pritožbo napiše telefonsko številko, na kateri je pritožnik bomo dosegljiv (predvsem v dopoldanskem času). Zgodi se, da se zadeve na tak način večkrat rešijo hitro in učinkovito. (Informacijski pooblaščenec, 2012)

22/4 člen ZDIJZ določa, da če organ v roku 20 delovnih dni ne omogoči prosilcu dostopa do informacije ter ne izda in ne vroči prosilcu odločbe o zavrnitvi, se šteje, da je organ zahtevo zavrnil. (ZDIJZ, 2003)

Pritožbe zoper odločbo, s katero je bila zahteva v celoti ali delno zavrnjena, ker je organ menil, da zahtevane informacije javnosti niso dostopne, so najbolj pogoste.

## **6 POSTOPEK Z ZAHTEVO ZA DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

Postopek, po katerem se zahteva in pridobi informacijo, je enostaven in neformalen (Virant, 2009). Vsak posameznik ima možnost, da od organov zahteva podatke, ki ga zanimajo. Postopek je zelo podrobno določen v ZDIJZ ter v Uredbi o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja. Subsidiarno ZDIJZ dopolnjuje ZUP.

Postopek z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja ali ponovno uporabo v organu vodi in v njem odloča predstojnik ali uradna oseba, v skladu z določbami zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

### **6.1 Odstop zahteve**

Organ zahteve ni dolžan zavreči, če ve, da ima zahtevano informacijo v posesti drug organ. Torej če organ, ki je prejel zahtevo, ne razpolaga z zahtevano informacijo, mora nemudoma, najpozneje pa v roku treh delovnih dni od dneva prejema zahteve, odstopiti zahtevo organu, ki je glede na vsebino zahteve pristojen za njeno reševanje, in o tem obvestiti prosilca. (ZDIJZ, 2003)

Če gre za odstop zahteve drugemu organu, mora organ odločiti s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba. V primeru, da organ ne more ugotoviti, kateri organ razpolaga z zahtevano informacijo, zavrže zahtevo in izda obrazložen sklep.

### **6.2 Dopolnitev zahteve**

Kadar zahteva nima vseh obveznih sestavin, je organ zaradi tega ne more obravnavati. K dopolnitvi mora organ prosilca pozvati takoj, ko prejme zahtevo. K pozivu za dopolnitev organa se prosilcu postavi rok za dopolnitev zahteve, ki ne sme biti krajši od treh delovnih dni. (ZDIJZ, 2003)

Prosilca se lahko v dopisu opozori oziroma pozove k dopolnitvi, kjer se čim bolj opredeli manjkajoče sestavine (npr. če ni navedel oblike, v kateri želi informacijo prejeti). Najbolje je, da se prosilca pouči o tem, kakšna naj bo konkretna dopolnitev zahteve, da jo bo organ lahko obravnaval. Če pa prosilec zahteve ne dopolni v roku ali zahteva po dopolnitvi ne izpolnjuje vseh potrebnih pogojev in je zato organ ne more obravnavati, ravna organ v skladu z 19. členom ZDIJZ. Slednji določa, da organ s sklepom zavrže zahtevo, če zahtevani pogoji niso izpolnjeni.



## **6.3 ODLOČANJE ORGANA O ZAHTEVI**

V postopku z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja ali ponovno uporabo v skladu z določbami ZUP postopek vodi in v njem odloča predstojnik ali uradna oseba. Organ lahko sprejme praviloma tri vrste odločitev:

- zahtevi v celoti ugodi,
- zahtevo v celoti zavrne,
- odloči se za delni dostop.

Zgodi se lahko tudi, da nastane molk organa (več o tem v nadaljevanju).

### **6.3.1 UGODITEV ZAHTEVI V CELOTI**

Že 25/1 člen ZDIJZ (2003) določa, da če organ zadevi ugodi, prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled ali pa mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Organ o tem ne izda posebne odločbe, temveč napravi samo uradni zaznamek v zadevi.

Uredba EU v svojem 7/1 členu (2001) pravi, da se prošnja za dostop do dokumenta obravnava takoj. Prosilcu je poslano potrdilo o prejemu prošnje. V 15 delovnih dneh od vpisa prošnje v register institucija odobri dostop do zahtevanega dokumenta in zagotovi dostop v skladu s 10. členom Uredbe EU in v tem roku ali pa v pisnem odgovoru navede razloge za celovito ali delno zavrnitev ter seznaniti prosilca s pravico do vložitve potrdilne prošnje v skladu z 10/2 členom Uredbe EU. Slednji določa, da pri celoviti ali delni zavrnitvi prosilec lahko v 15 delovnih dneh od prejema odgovora institucije vložiti potrdilno prošnjo, v kateri institucijo prosi, da svoje stališče ponovno preuči.

Težava lahko nastane, kadar organ zahtevi ugodi in upravičencu posreduje informacije javnega značaja, vendar pa je upravičenec mnenja, da to niso informacije, ki jih je zahteval. Prosilec lahko od organa ponovno zahteva, da naj mu organ omogoči seznanitev z iskano informacijo javnega značaja, ki jo je navedel v zahtevi. Organ mora odločiti o tej zahtevi nemudoma, najkasneje pa v roku 3 delovnih dni. V primeru, da organ o ponovni zahtevi ni odločil najkasneje v roku 3 delovnih dni, jo je zavrnil oziroma tudi če je ni prejel v zahtevani obliki, ima prosilec pravico do pritožbe pri Pooblaščenču za dostop do informacij javnega značaja. (ZDIJZ, 2003)

### **6.3.2 ZAVRNITEV ZAHTEVE V CELOTI**

Za zavrnitev zahteve v celoti gre takrat, kadar po pregledu zahtevanih dokumentov organ ugotovi, da razkritje dokumentov ni možno, ker so v njih informacije varovane z eno izmed predpisanih izjem. (ZDIJZ, 2003)

V primeru zavrnitve zahteve mora biti izdana pisna (formalna) odločba v predpisani obliki. Pisna odločba obsega: uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu ter (če se izda v fizični obliki) podpis uradne osebe in žig organa oziroma (če se izda v elektronski obliki) elektronska podpisa uradne osebe in organa, overjena s kvalificiranim potrdilom. (ZUP, 1999)

V izreku, ki je najpomembnejši del odločbe, se odloči o predmetu postopka, o vseh zahtevkih strank ter o morebitnih stroških postopka. Uradna oseba določi znesek stroškov plačnika ter komu in v katerem roku jih mora plačati oziroma navede, da bo o stroških postopka izdan poseben sklep. Izrek mora biti kratek in določen. (ZUP, 1999)

Poleg že naštetih sestavin vsebuje zavrnilna odločba tudi obrazložitev razlogov, zaradi katerih je bila zahteva zavrnjena. 7. člen Uredbe EU (2001) določa, da morajo biti negativne odločbe (celovito ali delno zavrnjene) izdane v pisni obliki, prav tako obrazložene in s pravnim poukom, saj jih le na ta način lahko stranke izpodbijajo v postopku s pravnimi sredstvi.

Obrazložitev odločbe po 214. členu ZUP (1999) obsega: razložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih; ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto; razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov; navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba; razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo in razloge, zaradi katerih zahtevku strank ni bilo ugodeno.

Obvezni sestavni del odločbe je tudi pouk o pravnem sredstvu, katerega namen je strankam olajšati uporabo njihovih pravic (predvsem postopkovnih). S poukom o pravnem sredstvu se stranki sporoči, ali lahko zoper odločbo vložijo pritožbo pri Informacijskem pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja. Če je zoper odločbo dovoljena pritožba, je potrebno v pouku navesti, pri kom in v katerem roku se pritožbo vložijo in koliko znaša taksa ter da se lahko poda pritožbo na zapisnik pri organu, ki je odločbo izdal (prvostopenjski organ).

Uradna oseba, ki izda odločbo, jo tudi podpiše. Odločbo podpiše tudi uradna oseba, ki je vodila postopek oziroma je pripravila osnutek odločbe. Odločbo je treba vročiti stranki v izvorniku do izteka rokov, navedenih v ZDIJZ. (ZUP, 1999)

### **6.3.3 DELNI DOSTOP**

Delni dostop natančneje opredeljuje 7. člen ZDIJZ (2003), ki določa: »Če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije (izjeme) in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščenca organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznanjenega prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta.«

Delni dostop pomeni, da se le-ta delno zavrne, deloma pa je zahtevku upravičenca ugodeno.

Ker je odločba o delnem dostopu deloma zavrnilna odločba, mora ustrezati kriterijem glede zavrnilnih odločb, najbolj pomembno pa je, da ustreza zahtevi po obličnosti, pravnemu pouku in obrazložitvi zavrnitve.

V Sloveniji morajo organi delni dostop odobriti tudi takrat, kadar jim to povzroči veliko administrativnega dela.

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja v 21. členu določa pogoje za delni dostop do informacij. Tako Uredba kot ZDIJZ pravita, da če dokument ali njegov del le delno vsebujeta informacije iz 6. člena ZDIJZ (izjeme), se šteje, da jih je mogoče izločiti iz dokumenta na način, ki ne ogrozi zaupnosti. Ne glede na določbe UPIJZ se šteje, da informacije iz dokumenta ni mogoče izločiti, če bi bilo tako izločeno informacijo mogoče razbrati iz drugih informacij v dokumentu.

Informacije se lahko na kopiji fizično odstranijo, prečrtajo, trajno prekrijejo ali drugače napravijo nedostopne, če gre za dokument v fizični obliki. Če pa gre za dokument v elektronski obliki, se v kopiji informacije zbršejo, kodirajo, blokirajo ali omejijo oziroma drugače napravijo nedostopne. (UPIJZ, 2005)

#### **6.3.4 MOLK ORGANA**

222/4 člen ZUP (1999) določa: »Če pristojni organ, zoper katerega odločbo je dovoljena pritožba, ne izda odločbe in je ne vroči stranki v predpisanem roku, ima stranka pravico do pritožbe, kot da bi bil njen zahtevek zavrnjen.«

Molk organa torej ustvarja fikcijo zavrnitve zahteve, zato se daje stranki pravico do pritožbe.

V 22/6 členu ZDIJZ (2003) je določeno, da se v primeru, ko organ upravičencu v roku 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve ne omogoči dostopa do informacij ali v tem času ne izda in mu ne vroči odločbe o zavrnitvi, šteje, da je zahtevo zavrnil.

V primeru, da se je stranka pritožila zato, ker o njeni zahtevi organ prve stopnje ni izdal odločbe zahteva organ druge stopnje, naj mu organ prve stopnje sporoči, zakaj odločbe ni pravočasno izdal. Rok za odločbo se lahko podaljša le v primeru opravičenih razlogov oziroma razlogov, ki so na strani stranke, za toliko časa, kolikor je trajal razlog za zamudo, vendar ne več kot en mesec. Če pa razlogi, zaradi katerih odločba ni bila pravočasno izdana, niso upravičeni, zahteva organ druge stopnje, naj mu organ prve stopnje pošlje dokumente. (ZUP, 1999)

Kot že napisano v prejšnjih poglavjih, se ZUP pri dostopu do informacij javnega značaja uporablja subsidiarno. Ko Informacijski pooblaščenec prejme pritožbo zaradi molka prvostopenjskega organa za dostop do informacij javnega značaja, ravna po ZUP. V primeru pritožbe je Informacijski pooblaščenec drugostopenjski organ. Zakon o Informacijskem pooblaščenec v 2/1 členu (2005) opredeljuje, da je Informacijski pooblaščenec pristojen za odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja ter tudi za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.

## **6.4 ROK ZA ODLOČANJE**

Rok za odločanje je najkasneje 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve, drugače pa je organ dolžan odločiti o zahtevi nemudoma. V primeru, da zaradi izjemnih okoliščin organ potrebuje več časa za posredovanje zahtevane informacije, se rok lahko podaljša za največ 30 delovnih dni. Izjemne okoliščine so, kadar je zahtevani dokument tako obsežen, da organ za njegovo posredovanje potrebuje več časa ali če gre za izvedbo delnega dostopa (na primer kadar se v dokumentu nahajajo informacije zaupne narave – izjeme, ki jih je potrebno najprej izločiti).

O podaljšanju roka je organ dolžan odločiti s sklepom, ki ga vroči prosilcu. Sklep je organ dolžan sprejeti najkasneje v roku 15 delovnih dni po prejemu zahteve. Zoper sklep se ni možno pritožiti. (ZDIJZ, 2003)

Kot pravi Urška Prepeluh (2003) ima slovenska zakonodaja v primerjavi z ureditvijo v EU in New Yorku relativno dolge roke. V EU je ta rok 15 delovnih dni in še 15 delovnih dni za podaljšanje roka v izjemnih okoliščinah, v New Yorku pa 5 delovnih dni, rok za podaljšanje pa ni zakonsko določen.

Uredba EU v 7/3 členu (2001) določa, da se lahko v izjemnih primerih, kadar se prošnja nanaša na zelo dolg dokument ali na veliko dokumentov, rok podaljša za 15 delovnih dni, pod pogojem, da institucija prosilca vnaprej obvesti in navede podrobne razloge.

Pomembno je, da so roki določeni natančno in jasno, zavezanci pa se jih morajo držati.

## **6.5 STROŠKI POSREDOVANJA INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

35. člen ZDIJZ (2003) določa, da Vlada RS predpiše okvirni stroškovnik, na podlagi katerega organ določi svoj stroškovnik, v skladu s katerim zaračunava materialne stroške.

Vlada torej predpiše podrobnejša merila in pogoje za določanje cene. Iz tega sledi, da je vpogled v zahtevano informacijo brezplačen in da se za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije sme zaračunati samo materialne stroške. V

ZDA se materialne stroške zaračuna tudi za iskanje informacij in pregled zahtevanih dokumentov. (Prepeluh U., Pravica dostopa do informacij javnega značaja, 2005)

Organi s takšnim pobiranjem stroškov ne smejo ustvarjati dobička, takse pa morajo biti minimalne in razumne, da ne bi prišlo do tega, da bi upravičenca odvrnile od pravice do dostopa. Za tiste informacije, ki jih morajo organi obvezno objavljati na podlagi zakona, se stroški ne smejo zaračunavati. Stroškovnik je Vlada RS izdala v obliki Uredbe o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja. (UVSPIJZ, Ur. list RS, št. 40/04, 76/2005)

Zakon pravi, da mora vsak organ stroškovnik objaviti na primer v (svojem) uradnem glasilu, na svetovnem spletu, na oglasni deski in na druge načine ter ga dati na vpogled vsakemu prosilcu. Uredba določa, da se stroškovnik objavi na spletnih straneh organa in je tako neposredno dostopen vsem.

Neposredni proračunski uporabniki državnega proračuna stroškov posredovanja ne zaračunavajo. Ti uporabniki, ki upravičencem brezplačno posredujejo vse fotokopije, kasete, zgoščenke itd. so na primer Državni svet, Državni zbor RS, Ustavno sodišče RS, Vlada RS, ministrstva, državni uradi, upravne enote in sodišča.

Najvišje cene materialnih stroškov za posredovanje najpogostejših informacij javnega značaja so (brez DDV):

- »1. ena stran fotokopije formata A4 0,06 eura,
2. ena stran fotokopije formata A3 0,13 eura,
3. ena stran fotokopije večjega formata 1,25 eura,
4. ena stran barvne fotokopije formata A4 0,63 eura,
5. ena stran barvne fotokopije formata A3 1,25 eura,
6. elektronski zapis na eni zgoščenki CD 2,09 eura,
7. elektronski zapis na eni zgoščenki DVD-R 2,92 eura,
8. elektronski zapis na eni disketi 1,25 eura,
9. posnetek na eni videokaseti 4,17 eura,
10. posnetek na eni avdio kaseti 2,09 eura,
11. pretvorba ene strani dokumenta formata A4 iz elektronske v fizično obliko 0,13 eura,
12. pretvorba ene barvne strani dokumenta formata A4 iz elektronske v fizično obliko 1,25 eura,
13. pretvorba ene strani dokumenta formata A4 iz fizične v elektronsko obliko 0,08 eura,
14. pretvorba ene barvne strani dokumenta formata A4 iz fizične v elektronsko obliko 0,13 eura,
15. poštnina za pošiljanje informacij po pošti skladno z veljavnim cenikom za poštno storitve.« (UPIJZ, 2005)

Organ ne zaračuna materialnih stroškov posredovanja informacij, ki ne presegajo 10 EUR z vključenim DDV. V primeru, da organ ugotovi da bo znesek materialnih stroškov presegel 83,46 EUR, lahko od prosilca zahteva vnaprejšnji polog. Slovenska zakonodaja

omogoča prosilcu, da zahteva informacijo v obliki, ki je organ še nima, omejitev pri tem je le, s kakšnimi tehničnimi sredstvi razpolaga organ. Pretvorba informacij iz elektronske v fizično obliko oziroma obratno stane od 0,08 EUR do 1,25 EUR. Poština za pošiljanje informacij po pošti se zaračuna v skladu z veljavnim cenikom za poštne storitve. (Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, 2005)

Prosilec mora plačati stroške posredovanja informacij ali polog v 15 dneh od prejema računa ali zahtevka za položitev pologa. Če tega zneska stranka ne plača v določenem roku, lahko organ opusti izvedbo takih dokazov ali celo ustavi postopek, razen če je nadaljevanje postopka potrebno v javnem interesu.

## **7 ANALIZA PODATKOV INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

### **7.1 PODATKI UPRAVNE ENOTE MOZIRJE V LETIH 2005–2010**

V Upravni enoti Mozirje so mi v času izvajanja obvezne študijske prakse (maja 2011) omogočili vpogled v konkretne zahteve za dostop do informacij javnega značaja iz let 2009 in 2010 ter tudi letna poročila o izvajanju ZDIJZ v letih 2005–2010.

Na kratko bom predstavila statistiko vloženih, ugodenih, zavrženih ter umaknjenih zahtev v okviru izvajanja ZDIJZ v letih 2005–2010.

#### **Leto 2005**

V letu 2005 je bilo 11 vloženih zahtev za dostop oziroma ponovno uporabo IJZ. Izmed vseh vloženih zahtev je bilo 10 ugodenih, ena zahteva je bila zavržena.

#### **Leto 2006**

V letu 2006 je bilo v Upravni enoti Mozirje 15 vloženih zahtev za dostop do IJZ. Od tega je bilo 14 zahtev ugodenih, ena pa je bila zavržena.

#### **Leto 2007**

Tega leta je bilo 21 vloženih zahtev za dostop oziroma ponovno uporabo IJZ. Od vseh 21 vloženih zahtev je bilo 18 ugodenih. Tri izmed zahtev so bile zavržene. Razlog za zavržitve so podatki, katerih razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

#### **Leto 2008**

V tem letu je bilo 11 vloženih zahtev za dostop in ponovno uporabo IJZ. 10 zahtev je bilo ugodenih. Ena zahteva je bila zavržena, ker organ želene informacije ni imel.

#### **Leto 2009**

V letu 2009 je bilo 27 vloženih zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja. Vse vložene zahteve so bile ugodene.

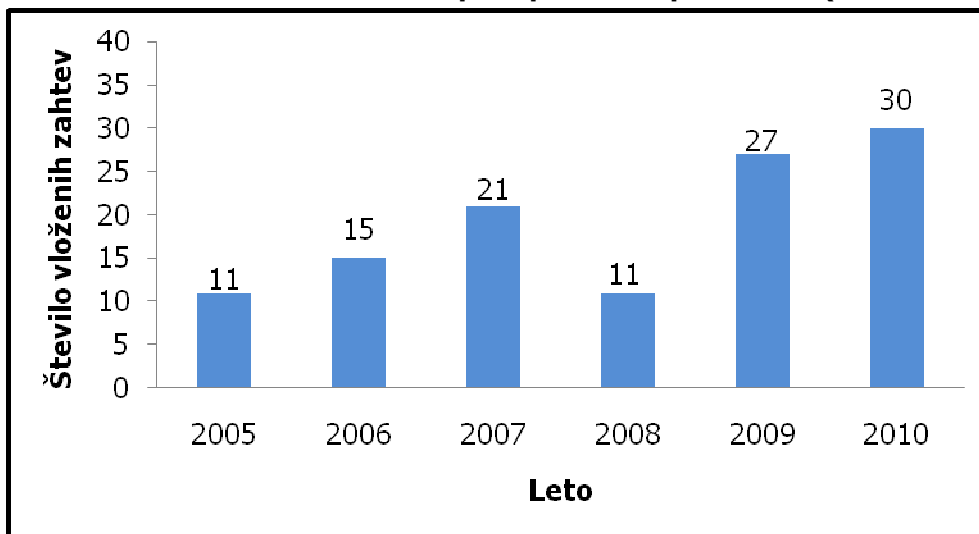
#### **Leto 2010**

V letu 2010 je bilo vloženih 30 zahtev za dostop in ponovno uporabo IJZ. Število vseh v celoti ugodenih zahtev za dostop in ponovno uporabo IJZ je bilo 26. Štiri od vseh vloženih zahtev so bile zavržene, ker organ ni imel informacije oziroma z njo ni razpolagal.

Iz zadnjega poročila je tudi razvidno, da redno vzdržujejo katalog informacij javnega značaja (Upravna enota Mozirje, 2010).

## Vložene zahteve za dostop oz. ponovno uporabo IJZ (tekoče zadeve)

Grafikon 1: Vložene zahteve za dostop oz. ponovno uporabo IJZ (tekoče zadeve)



Vir: lasten.

## Ugodene zahteve za dostop do IJZ

Grafikon 2: Število ugodenih zahtev za dostop do IJZ

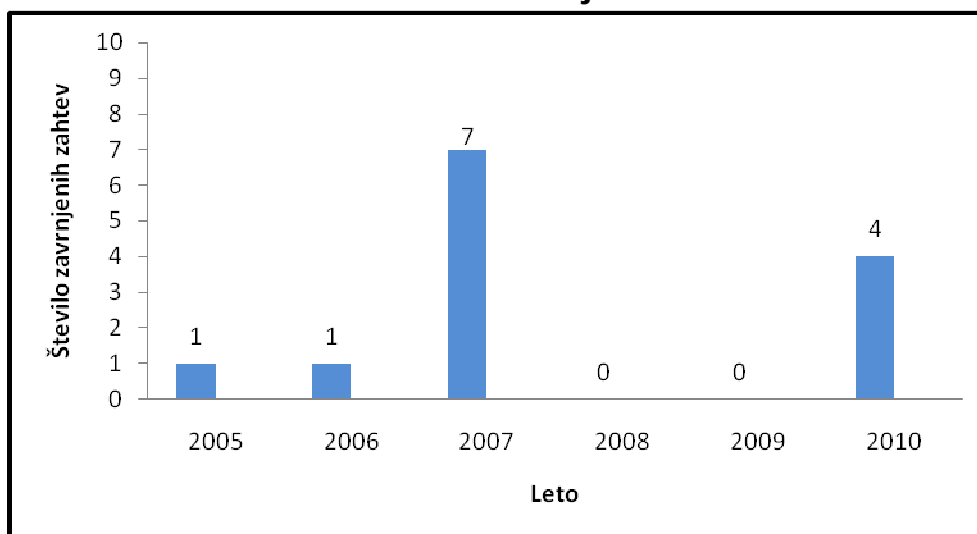


Vir: lasten.



## Zavrnjene zahteve v letih 2005–2010

Grafikon 3: Število zavrjenih zahtev



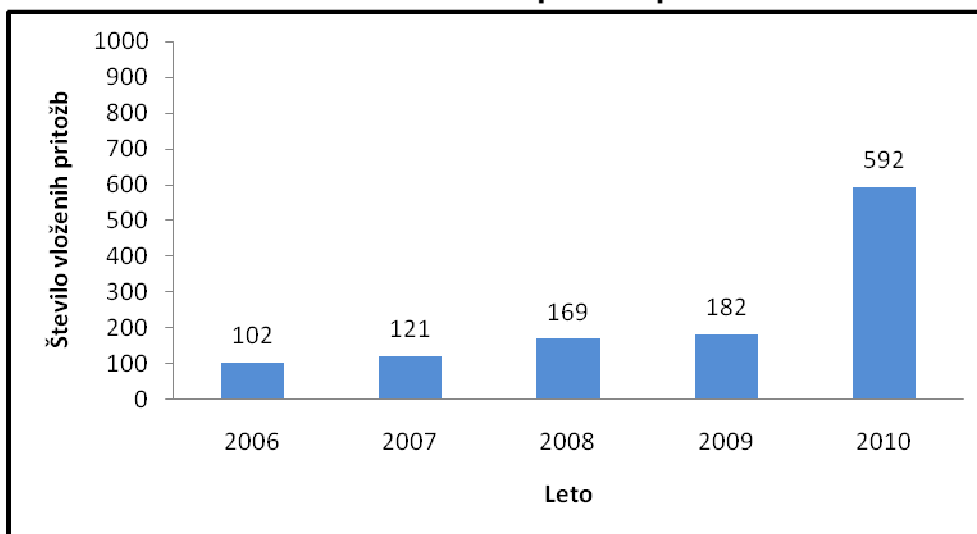
Vir: lasten.

## 7.2 PODATKI ONFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA O ŠTEVILU VLOŽENIH IN OBRAVNAVANIH PRITOŽB V LETIH OD 2006–2010

### Vložene pritožbe pri Informacijskem pooblaščenca

V letu 2006 sta bili vloženi 102 pritožbi zoper odločbe, s katerimi so organi zavrnilo zahteve po dostopu ali ponovni uporabi IJZ. V naslednjih letih se je število pritožb povečalo, in sicer je IP v letu 2007 prejel 121 pritožb, leta 2008 pa 169 pritožb. Naslednji dve leti je število pritožb še naraščalo: v letu 2009 je bilo 182 pritožb, največ pritožb pa je bilo v letu 2010 (592 pritožb).

Grafikon 4: Vložene pritožbe pri IP

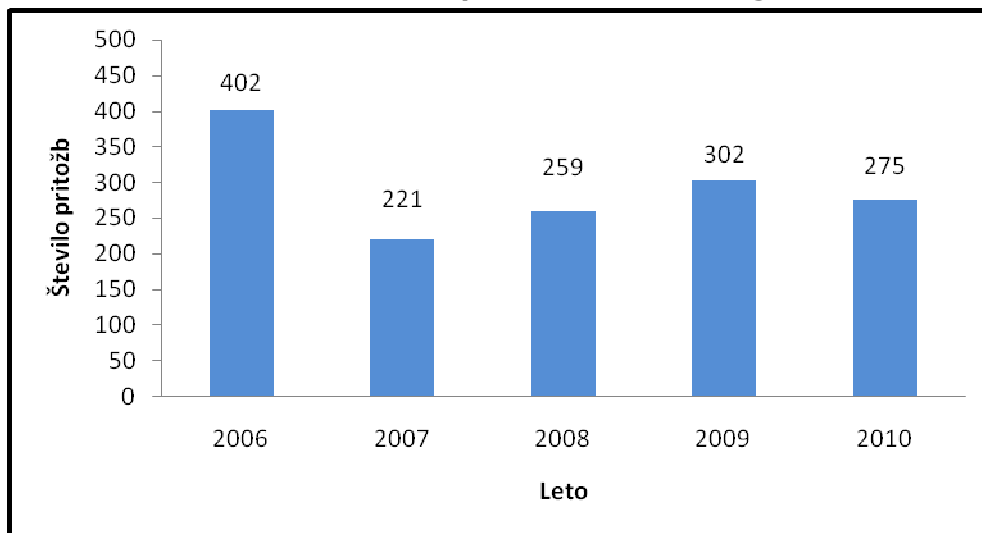


Vir: lasten.

### **Pritožbe pri IP zaradi molka organa**

V letu 2006 je IP prejel 402 pritožbi zaradi molka organa, v naslednjem letu pa 221 pritožb. V letu 2008 se je število pritožb povečalo na 259, leta 2009 na 302 pritožbi. V letu 2010 je zaznati manjši upad pritožb glede molka organa (bilo jih je 275). Sklepam, da so organi začeli odgovarjati, organi vloge rešujejo v roku, prosilci pa vlagajo vloge na prave organe.

**Grafikon 5: Pritožbe pri IP zaradi molka organa**

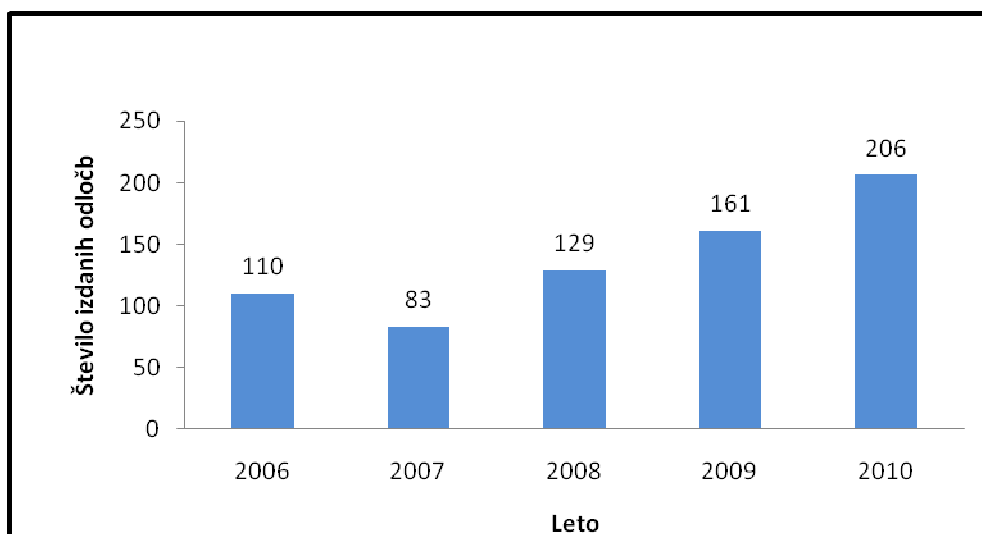


Vir: lasten.

### **Izdane odločbe IP**

IP je izdal največ odločb v letu 2010, in sicer kar 206, sledi mu leto 2009 s 161 odločbami. V letu 2008 je bilo izdanih 129 odločb, v letu 2006 pa 110 odločb. Najmanj odločb je bilo izdanih v letu 2007 – »le« 83 odločb.

**Grafikon 6: Izdane odločbe IP**

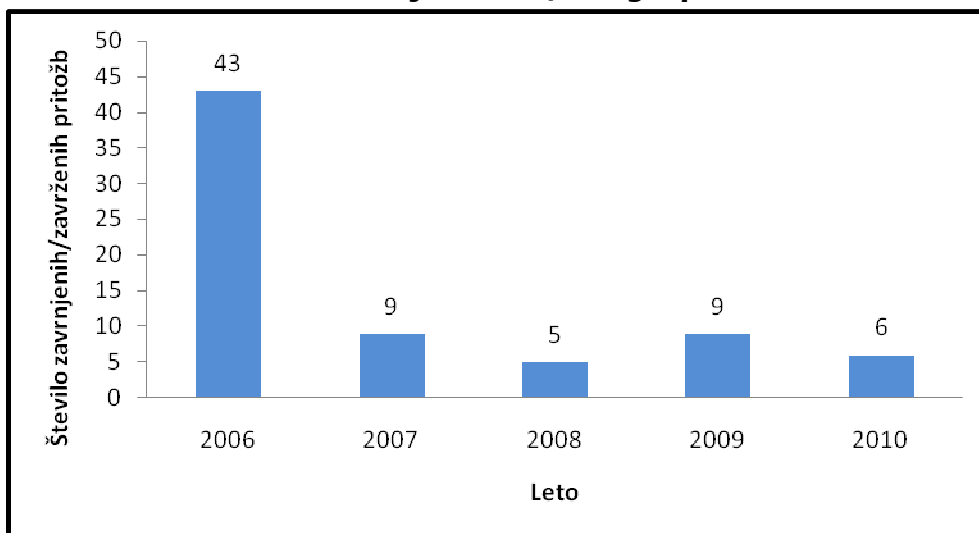


Vir: lasten.

### Zavrnjene/zavržene pritožbe IP

IP ima v zadnjih štirih letih relativno malo zavrjenih oziroma zavrženih pritožb. V letu 2007 je zavrnil 9 pritožb, naslednje leto le 5 pritožb, v letu 2009 je zavrnil spet 9 pritožb, v letu 2010 pa 6 pritožb. Največ pritožb (kar 43) je bilo zavrjenih v letu 2006.

**Grafikon 7: IP je zavrnil/zavrgel pritožbo**



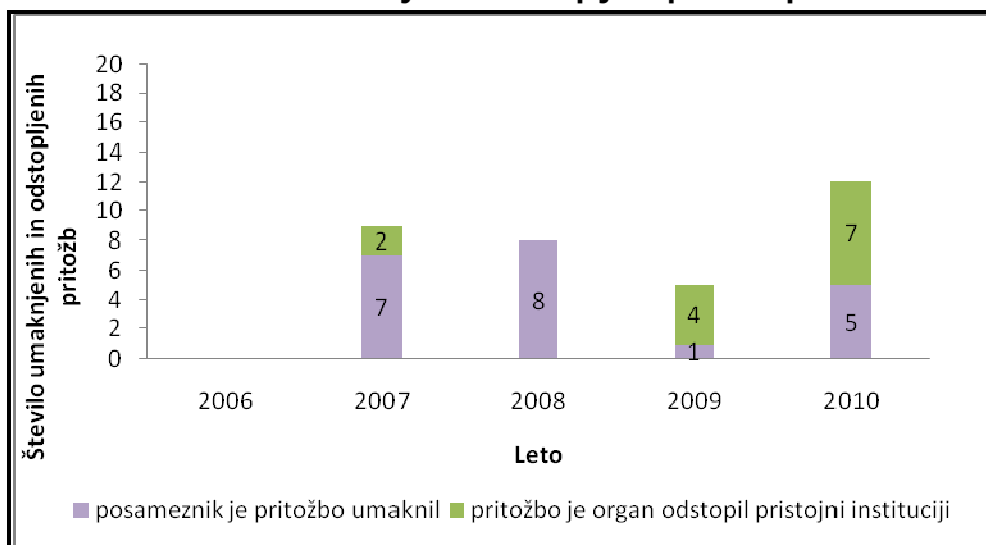
Vir: lasten.

### Umaknjene in odstopljene pritožbe IP

Pritožbe pri IP lahko vlagatelji tudi umaknejo. To se sicer redko zgodi, vendar pa se je največ pritožb umaknilo v letu 2008 – kar 8, sledilo je leto 2007 s 7 umaknjenimi pritožbami; leta 2010 jih je bilo 5, v letu 2009 pa le ena umaknjena pritožba.

IP kot organ je v letu 2010 odstopil 5 pritožb pristojni instituciji, v letu 2009 4 pritožbe ter v letu 2007 2 pritožbi. V letih 2006 in 2008 ni bilo nobenih odstopljenih pritožb pristojni instituciji. V letu 2006 niso zabeležili nobene umaknjene in odstopljene pritožbe.

**Grafikon 8: Umaknjene in odstopljene pritožbe pri IP**



Vir: lasten.

## **8 INTERPRETACIJA IN PREDSTAVITEV REZULTATOV ANKETNEGA VPRAŠALNIKA**

Pri izdelavi diplomske naloge sem si pomagala z rezultati raziskave, ki sem jo izvedla v okviru izdelave problemske naloge v UE Mozirje. Pomagala sem si tudi s konkretnimi podatki (Poročila upravne enote, interni statistični dokumenti), ki so mi jih dali na razpolago v UE Mozirje. Anketni vprašalnik je enak kot tisti, ki sem ga uporabila za praktični del problemske naloge.

Anketni vprašalnik zajema 10 vprašanj, od tega jih je 9 zaprtega tipa, 1 pa odprtega tipa (anketiranci so obkrožili oziroma dopisali odgovor, če je bilo tega potrebno dopisati). Odgovarjalo je 100 naključnih obiskovalcev upravne enote, saj so mi v upravni enoti dali možnost, da izvedem anketiranje pri njih. Anketiranci so imeli pri določenem vprašanju na razpolago več možnih odgovorov, obkrožili so lahko enega ali več odgovorov. Pri analizi sem ugotovila, da nihče izmed anketiranih ni obkrožil več kot en dan odgovor.

Zagotovljena je bila visoka stopnja anonimnosti in posledično večja verodostojnost odgovorov. Vprašalnik je prilagojen pridobivanju informacij javnega značaja v UE oziroma informacij z delovnih področij znotraj UE. Vprašanja v anketnem vprašalniku so zastavljena na način konkretnega pridobivanja podatkov.

Pri anketiranju kar nekaj obiskovalcev UE ni želelo sodelovati pri izpolnjevanju anketnega vprašalnika, čeprav sem navedla, da je anonimno, da vprašalnik vzame malo časa za reševanje ter da so rezultati namenjeni izključno za izdelave diplomske naloge.

Anketni vprašalnik je sestavljen iz dveh sklopov vprašanj. Prvi sklop (vprašanja 1–5) je splošen, na drugega (vprašanja 6–10) pa so odgovarjali le tisti, ki so na 5. vprašanje odgovorili pozitivno.

Če so anketiranci pri devetem vprašanju odgovorili z »organ je ugodil moji zahtevi – dobil/-a sem zahtevano informacijo/-e«, so rešili še deseto vprašanje (v nasprotnem primeru jim tega ni bilo potrebno storiti).

## 8.1 REZULTATI ANKETNEGA VPRAŠALNIKA

### Interpretacija dobljenih rezultatov pri prvem vprašanju »Spol«.

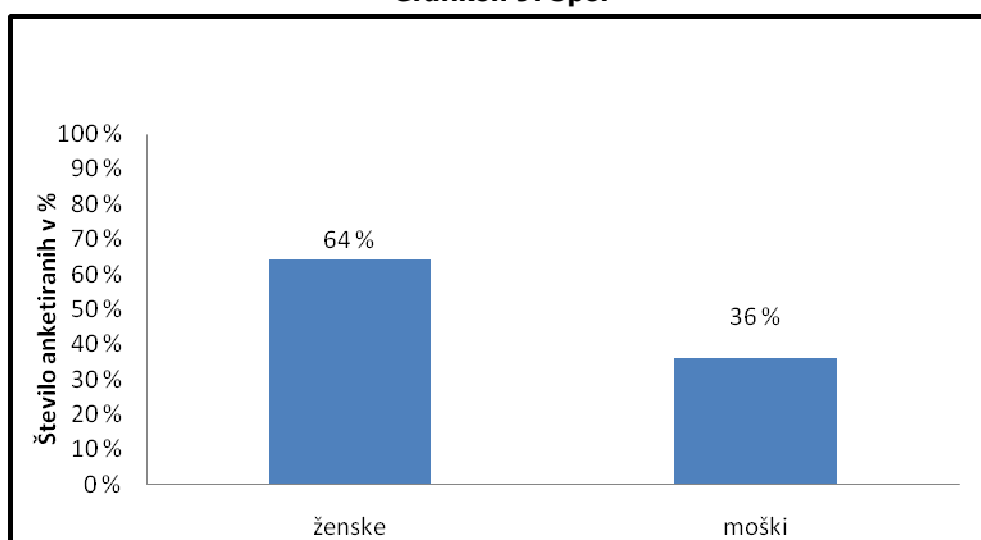
Pri prvem vprašanju so anketiranci obkrožili spol.

Tabela 1: Spol

Spol	V številu	V %
Ženske	64	64 %
Moški	36	36 %
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.

Grafikon 9: Spol



Vir: lasten, tabela 1.

Izmed vseh anketiranih je bilo 64 % anketirank, anketirancev je bilo 36 %.

### Interpretacija dobljenih rezultatov pri drugem vprašanju »V katero starostno skupino spadate?«

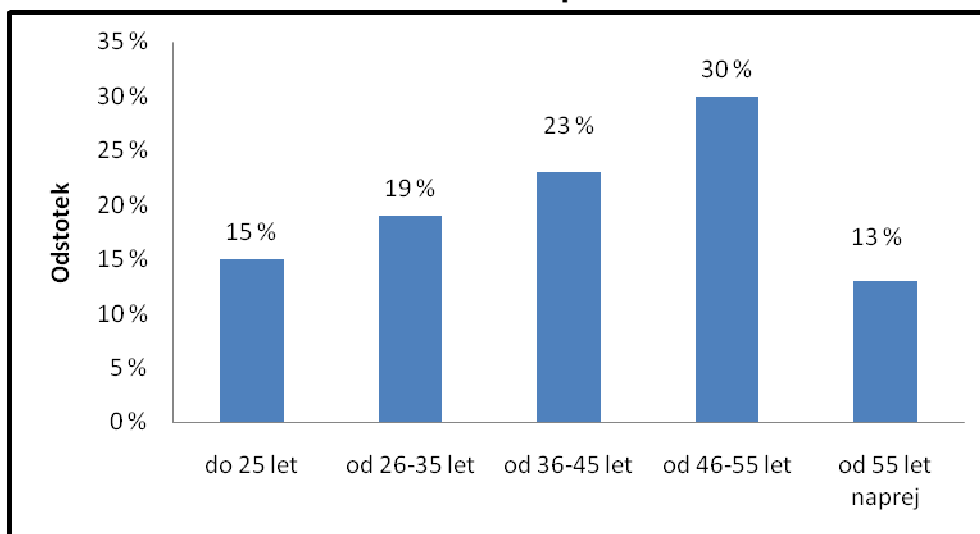
Pri drugem vprašanju sem anketirance povprašala, v katero starostno skupino sodijo. Rezultati so bili sledeči:

Tabela 2: Starostna skupina

Starostna skupina	V številu	V %
Do 25 let	15	15 %
26–35 let	19	19 %
36–45 let	23	23 %
46–55 let	30	30 %
Od 55 let naprej	13	13 %
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 10: Starostna skupina anketirancev**



Vir: lasten, tabela 2.

Največ anketiranih (30 %) je bilo starih 46–55 let, s 23 % sledijo tisti, ki so bili stari 36–45 let. 19 % anketiranih je bilo starih od 26–35 let, 15 % pa je bilo tistih, ki so stari do 25 let. Najmanj (13 %) pa je bilo anketirancev starih od 55 let naprej.

Komentar: največ obiskovalcev je bilo torej starih od 46–55 let.

### **Interpretacija dobljenih rezultatov pri tretjem vprašanju »Kakšno stopnjo izobrazbe imate?«**

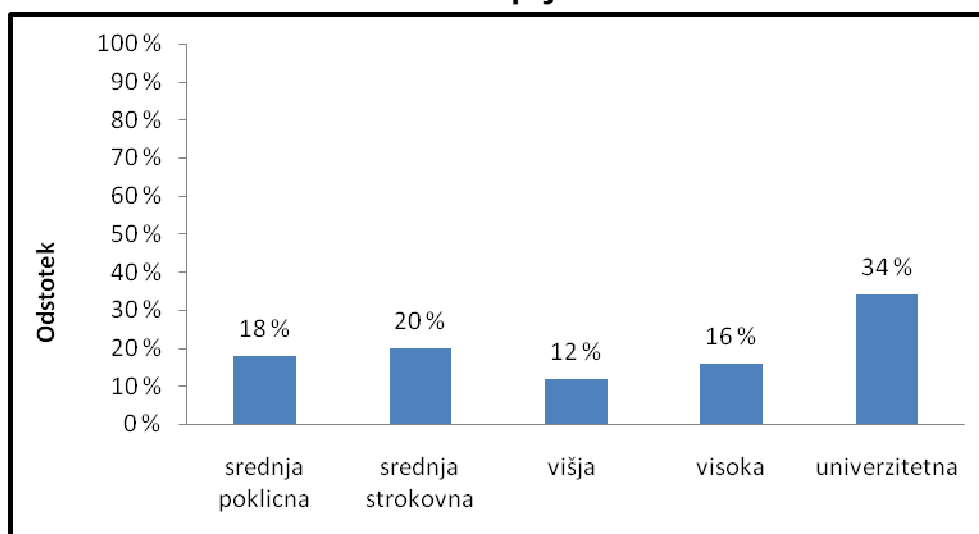
Pri tretjem vprašanju sem od anketirancev želela izvedeti, kakšno stopnjo izobrazbe imajo. Odgovorili so tako:

**Tabela 3: Stopnje izobrazbe**

Stopnja izobrazbe	V številu	V %
Srednja poklicna	18	18 %
Srednja strokovna	20	20 %
Višja	12	12 %
Visoka	16	16 %
Univerzitetna	34	34 %
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 11: Stopnje izobrazbe**



Vir: lasten, tabela 3.

Največ anketirancev ima univerzitetno izobrazbo – kar 34 %, sledijo tisti s srednjo strokovno izobrazbo, katerih je 20 %. Srednjo poklicno izobrazbo ima 18 % anketiranih, visoko izobrazbo ima 16 %, najmanj (12 %) pa je anketiranih z višjo izobrazbo.

#### **Interpretacija dobljenih rezultatov četrtega vprašanja »Ali poznate Zakon o dostopu do informacij javnega značaja?«**

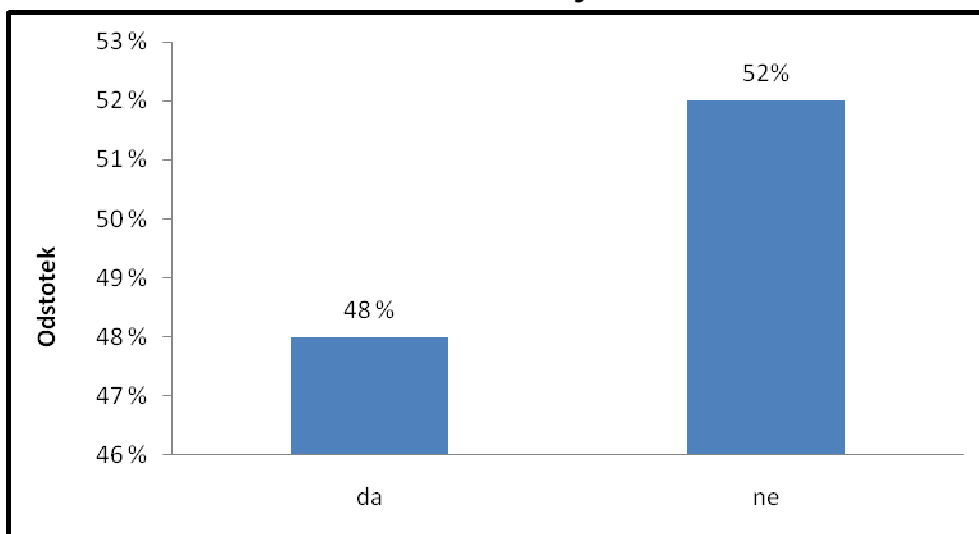
Anketirance sem pri četrtem vprašanju povprašala, če poznajo ZDIJZ. Odgovorili so tako:

**Tabela 4: Poznavanje Zakona o dostopu do IJZ**

Poznavanje zakona o dostopu do informacij javnega značaja	V številu	V %
Da	48	48 %
Ne	52	52 %
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 12: Poznavanje ZDIJZ**



Vir: lasten, tabela 4.

48 % anketiranih pozna Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, 52 % pa zakona ne pozna.

Peto vprašanje spada v prvi sklop vprašanj. To vprašanje je bilo odločilno za nadaljnje reševanje anketnega vprašalnika. Če so anketiranci pri tem vprašanju odgovorili negativno, se je zanje reševanje anketnega vprašalnika zaključilo; v nasprotnem primeru pa je bilo zaželeno, da anketni vprašalnik izpolnijo do konca.

### **Interpretacija dobljenih rezultatov petega vprašanja »Ali ste že kdaj uveljavljali možnost dostopa do IJZ?«**

Zanimalo me je, če so anketiranci že kdaj vložili zahtevo za pridobitev informacije javnega značaja. Rezultati so bili naslednji:

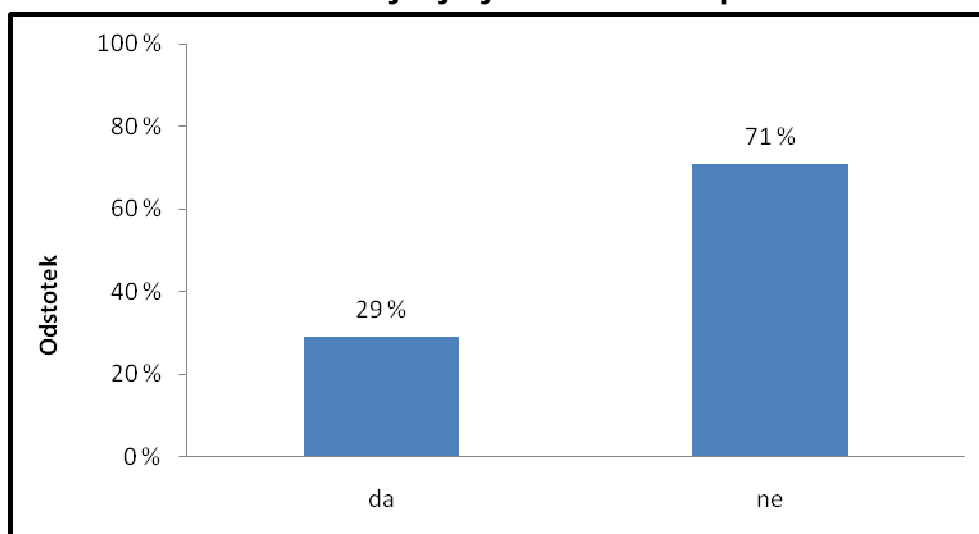
**Tabela 5: Uveljavljanje možnosti dostopa do IJZ**

<b>Uveljavljanje možnosti dostopa do informacij javnega značaja</b>	<b>V številu</b>	<b>V %</b>
Da	29	29 %
Ne	71	71 %
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.



**Grafikon 13: Uveljavljanje možnosti dostopa do IJZ**



Vir: lasten, tabela 5.

Če primerjam, koliko anketirancev pozna ZDIJZ in koliko jih je že kdaj uveljavljalo dostop do IJZ, ugotovim, da jih IJZ zelo malo zanimajo. 29 % anketiranih je vložilo zahtevo za dostop do IJZ oziroma je uveljavljalo možnost dostopa. 71 % anketiranih pa ni še nikoli uveljavljalo možnosti dostopa do IJZ.

**Interpretacija rezultatov anketnega vprašalnika šestega vprašanja »S katerega delovnega področja ste zahtevali informacijo/-e javnega značaja?«**

Anketirani so pri tem vprašanju odgovorili, s katerega delovnega področja so zahtevali IJZ. Na razpolago so imeli področja okolje in prostor, kmetijstvo, gospodarstvo ter možnost drugo, kjer so sami dopisali svoj odgovor.

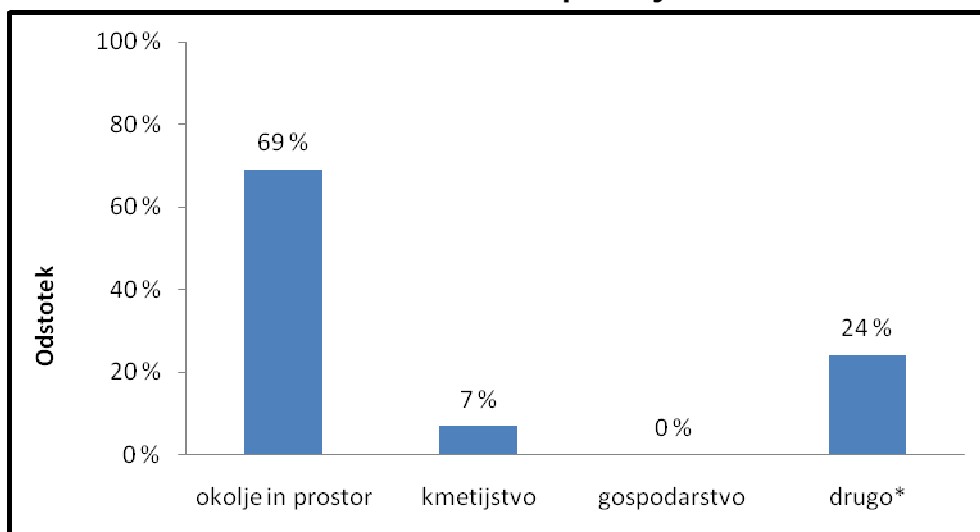
Anketiranci so odgovorili tako:

**Tabela 6: Delovno področje IJZ**

<b>Delovno področje IJZ</b>	<b>V številu</b>	<b>V %</b>
Okolje in prostor	20	69%
Kmetijstvo	2	7 %
Gospodarstvo	0	0
Drugo*	7	24 %
<b>Skupaj</b>	<b>29</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 14: Delovno področje IJZ**



Vir: lasten, tabela 6.

**Tabela 7: Informacije pod oznako "Drugo"**

<b>Pod drugo* spada:</b>	<b>V številu</b>	
Vpis v zemljiško knjigo	1	
Varstvo potrošnikov	1	
Javna naročila	1	
Davčna zakonodaja	1	
Matične zadeve	1	
Postopek javnih naročil v javni upravi	1	
Fotokopija statuta kulturnega društva	1	
<b>Skupaj</b>	<b>7</b>	<b>24 %</b>

Vir: lasten.

Največ informacij je bilo posredovanih s področja okolja in prostora (69 %). Sem spadajo vpogledi, vpisi v zemljiško knjigo, fotokopije gradbenih in lokacijskih dovoljenj ...

Veliko je zahtev glede gradbenih dovoljenj, lokacijskih in kakšnih drugih potrebnih dovoljenj za gradnjo objektov.

24 % je bilo tistih anketiranih, ki so sami dopisali odgovore pod oznako Drugo\*.

7 % pa je bilo tistih, ki so zahtevali informacije s področja kmetijstva. S področja gospodarstva ni nihče izmed anketiranih zahteval IJZ.

### **Interpretacija dobljenih rezultatov sedmega vprašanja »Katero konkretno informacijo ste zahtevali?«**

Pri tem vprašanju so anketiranci napisali, katero konkretno informacijo javnega značaja so zahtevali. Pri izpolnjevanju anketnih vprašalnikov me je nekaj anketirancev prosilo za pomoč. Iz tega sem sklepala, da jim ni čisto jasno, kaj sploh pomeni pojem IJZ. Nekaj anketiranih me je že pred začetkom reševanja anketnega vprašalnika vprašalo, če so IJZ povezane z Informacijsko pooblaščenko. Pod pojmom IJZ si ljudje predstavljajo obisk UE

oziroma občine, kjer povprašajo glede informacij graditve objektov, ustanovitvijo družbe ipd. Kot sem razbrala iz pogovorov z anketiranci, vsem ni bilo jasno, kaj sploh so IJZ ter kaj pomeni pridobiti IJZ.

**Tabela 8: Konkretna informacije javnega značaja**

Konkretna informacije javnega značaja	V številu	V %
Arhivsko gradivo o referendumu	1	3,45
Davčna zakonodaja	1	3,45
Gradbeno dovoljenje	10	34,48
Javno naročilo za organe državne uprave	2	6,90
Lokacijsko dovoljenje	1	3,45
Nakup zemljišča s strani občine	1	3,45
Sklepanje zakonskih zvez	1	3,45
Statut kulturnega društva	1	3,45
Stavbno zemljišče	1	3,45
Varstvo potrošnikov	1	3,45
Zaščitene kmetije	1	3,45
Zemljiška knjiga	8	27,59
<b>Skupaj</b>	<b>29</b>	<b>100</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 15: Konkretna informacije**



Vir: lasten, tabela 8.

34,48 % je bilo vloženih zahtev za informacijo glede gradbenega dovoljenja (izdaja, vpogled ...). 27,59 % je bilo vpogledov v zemljiško knjigo, s 6,90 % pa jim sledijo informacije glede javnih naročil za organe državne uprave. Ostale konkretne informacije (vse s 3,45 %) so bile v zvezi z zaščitnimi kmetijami, varstvom potrošnikov, stavbnim zemljiščem, statutom kulturnega društva, sklenitvijo zakonske zveze, nakupom zemljišča s

strani občine, lokacijskim dovoljenjem, davčno zakonodajo ter arhivskim gradivom o referendumu.

### **Interpretacija dobljenih rezultatov osmega vprašanja »Na kakšen način ste zahtevali dostop do informacije javnega značaja?«**

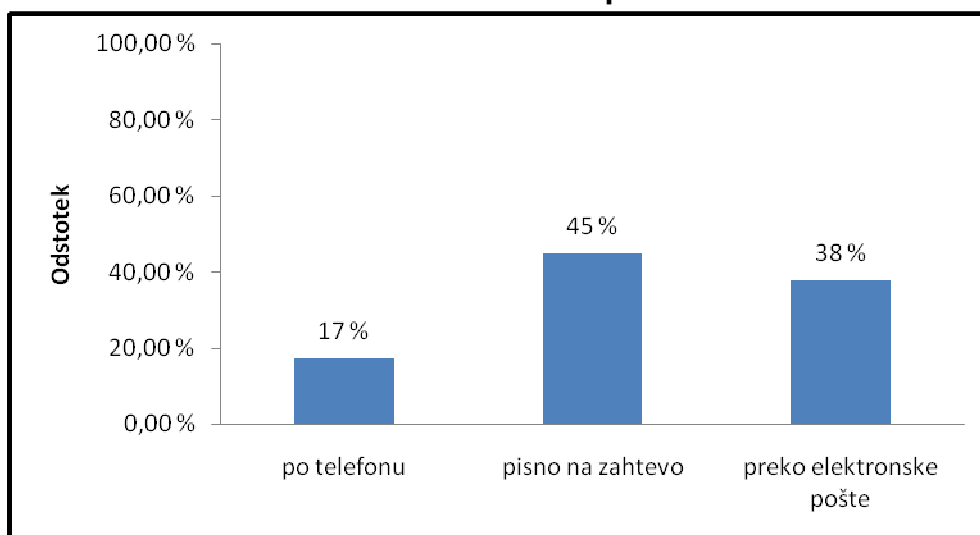
Anketirance sem povprašala, kakšen je bil način dostopa do IJZ. Odgovorili so tako:

**Tabela 9: Način dostopa do informacije javnega značaja**

<b>Način dostopa do informacije javnega značaja</b>	<b>V številu</b>	<b>V %</b>
Po telefonu	5	17 %
Pisno na zahtevo	13	45 %
Preko elektronske pošte	11	38 %
<b>Skupaj</b>	<b>29</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 16: Način dostopa do IJZ**



Vir: lasten, tabela 9.

44, 83 % anketiranih je zahtevalo način dostopa do IJZ pisno na zahtevo. S 37,93 % sledijo zahteve preko elektronske pošte, le 17,24 % pa jih je zahtevalo IJZ po telefonu. Čeprav živimo v času, ko si življenja brez interneta in računalnika ne predstavljamo več, se še vedno kar nekaj pogovorov opravi po telefonu. V teku nekega postopka, ko uradne osebe potrebujejo kakšen podatek, se to na primer zaradi ažurnosti opravi kar po telefonu, za bolj občutljive podatke pa pisno. Iz pridobljenih rezultatov sklepam, da prebivalstvo zaupa bolj pisnim dokumentom, kjer je možno dokazovanje, kot pa ustnim po telefonu. Vedno bolj se uveljavlja tudi dopisovanje preko elektronske pošte.

**Interpretacija dobljenih rezultatov devetega vprašanja »Ali ste od organa, od katerega ste zahtevali informacijo javnega značaja, dobili pozitiven ali negativen odgovor?«**

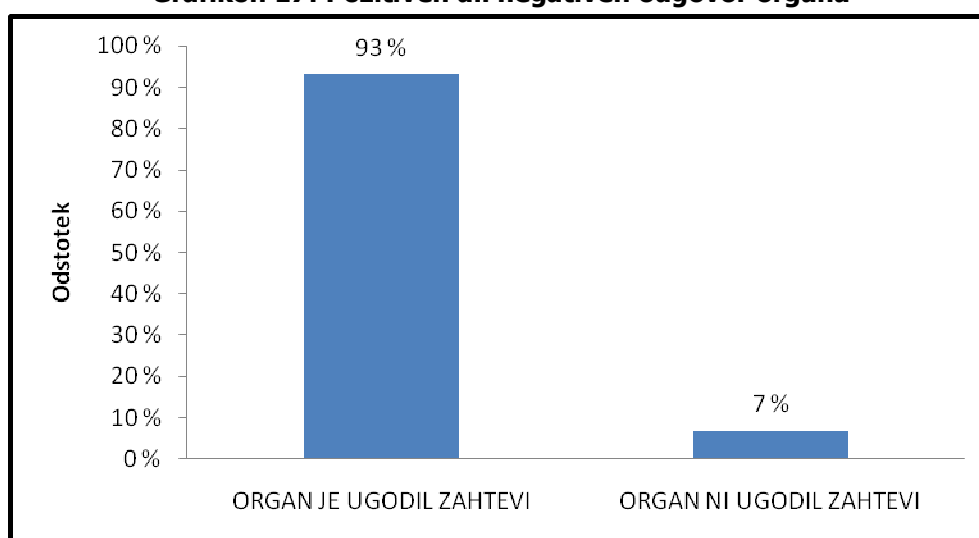
Anketiranci so morali pri tem vprašanju obkrožiti, ali so dobili pozitiven ali negativen odgovor.

**Tabela 10: Pozitiven ali negativen odgovor organa**

Pozitiven ali negativen odgovor organa	V številu	V %
Organ je ugodil zahtevi	27	93 %
Organ ni ugodil zahtevi	2	7 %
<b>Skupaj</b>	29	100 %

Vir: lasten.

**Grafikon 17: Pozitiven ali negativen odgovor organa**



Vir: lasten, tabela 10.

V kar 93 % je organ zahtevi prosilca ugodil, le v dveh primerih (7 %) zahtevi prosilca ni ugodil. Razlogi, da organ zahtevi ni ugodil, so lahko izjeme iz 6. člena ZDIJZ, ker ima organ IJZ že objavljeno na spletni strani ali ker organ zahtevane informacije nima.

**Interpretacija dobljenih rezultatov desetega vprašanja (v primeru da so anketiranci na 9. vprašanje odgovorili z "da") »Na kakšen način vam je bila informacija posredovana?«**

Anketiranci so odgovarjali o tem, na kakšen način jim je bila informacija posredovana. Na razpolago so imeli že dane odgovore, tako da so obkrožili način posredovane IJZ. Možni odgovori so bili:

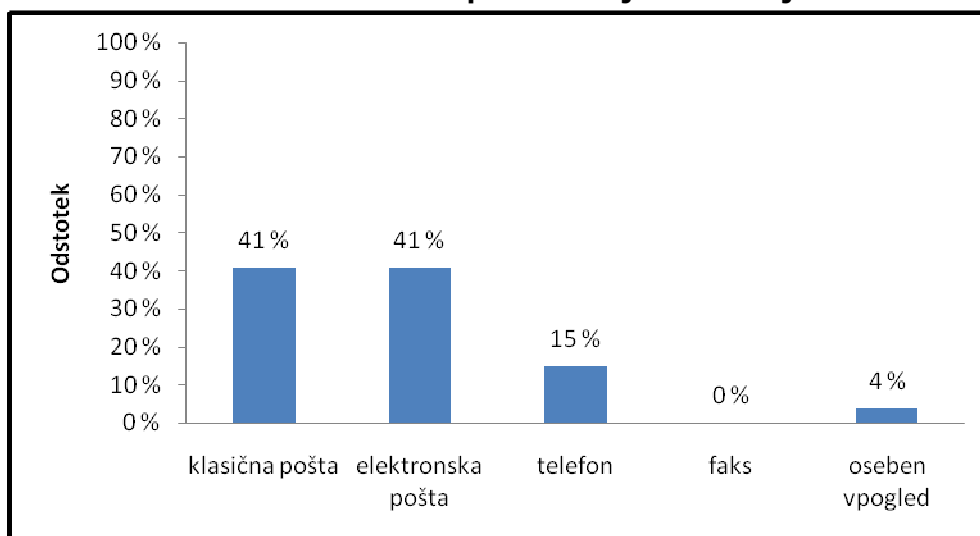
- klasična pošta,
- elektronska pošta,
- telefon,
- faks,
- osebni vpogled.

**Tabela 11: Način posredovanja informacij**

<b>Način posredovanja informacij</b>	<b>V številu</b>	<b>V %</b>
Klasična pošta	11	41 %
Elektronska pošta	11	41 %
Telefon	4	15 %
Faks	0	0 %
Oseben vpogled	1	4 %
<b>Skupaj</b>	<b>27</b>	<b>100 %</b>

Vir: lasten.

**Grafikon 18: Način posredovanja informacij**



Vir: lasten, tabela 11.

Anketirancem so bile informacije preko klasične pošte in elektronske pošte posredovane v 40,74 %, sledi jim telefon s 14,82 %. Le 3,70 % anketirancev je informacijo osebno vpogledalo. Nihče izmed anketiranih ni kot način posredovanja IJZ izbral faksa. Pri načinu dostopa do IJZ se prosilec že pri vložitvi zahteve odloči, na kakšen način jo želi prejeti.

## **8.2 SKLEPNE UGOTOVITVE**

V diplomskem delu sem uporabila tako rezultate anketnega vprašalnika za diplomsko delo kot tudi vprašalnike, ki sem jih uporabila pri problemski nalogi z istoimenskim naslovom. V Upravni enoti Mozirje se je v zadnjih petih letih število zahtev za dostop do IJZ povečevalo, vendar so jih pričakovali še več. Glavni razlog za majhno število zahtev je predvsem nepoznavanje ZDIJZ. Kot sem že omenila pri interpretaciji rezultatov, so anketiranci prosili za obrazložitev pomena IJZ. Predvsem so po dodatnih vprašanjih posegali tisti, ki niso poznali zakona in so odgovorili pri petem vprašanju negativno ter s tem zaključili reševanje anketnega vprašalnika.

V poročilu Informacijskega pooblaščenca (2010) je ocenjeno, da so tako organi zavezanci kot tudi prosilci boljše seznanjeni z načini dostopanja do informacij javnega značaja, zavezanci pa več informacij sami, brez zahteve prosilcev, posredujejo v svetovni splet. Iz zgoraj zapisanega je razvidno, da so rezultati mojega anketnega vprašalnika večinoma negativni, medtem ko Informacijski pooblaščenec na splošno ugotavlja pozitiven pristop do IJZ. Informacijski pooblaščenec tudi ugotavlja, da se je povečalo se je število vprašanj, pobud in prošenj za pojasnila v zvezi z uporabo ZDIJZ.

Iz interpretacije rezultatov je razvidno, da anketiranci največ IJZ zahtevajo s področja gradbenih in uporabnih dovoljenj. Predvsem gre za vpoglede oziroma fotokopije gradbenih dovoljenj brez osebnih podatkov. Pomembno pri dostopanju do IJZ je tudi, da vložnik zahteve že na začetku opredeli, da želi vpogled v dokumentacijo brez osebnih podatkov. V skladu s 7. členom in 6/3 členom ZDIJZ se tu uporablja Zakon o varstvu osebnih podatkov, kjer mora biti vpogled omogočen brez razkritja osebnih podatkov. Stranka si lahko iz dokumentacije projekta prepíše določene stvari, pomembne za razjasnitev dejstev in okoliščin.

Tisti anketiranci, ki ne poznajo Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, prav tako ne poznajo definicije informacije javnega značaja. Sklepam, da IJZ zahtevajo le tisti, ki se v vsakdanjem življenju srečajo s težavami pri gradnji, posegu v okolje, pridobivanju raznih dovoljenj in podobno.

Kar nekaj anketiranih je imelo zmotno prepričanje, da pridobitev IJZ pomeni, če pridejo na upravno enoto po odgovore v zvezi z urejanjem potnih listin, glede subvencij, geodetskih zadev, notarskih storitev ... Definicija IJZ po ZDIJZ pravi, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, dosjeja, zadeve, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb.

## 9 ZAKLJUČEK

Izmenjava informacij v današnjem času je množična. Izmenjujejo se ne le informacije, temveč tudi podatki, dokumenti ter novice. Vsak lahko dostopa do informacij, saj že Ustava RS v 39/2 členu določa svobodo izražanja kot temeljno človekovo pravico. Ker pa to področje ni bilo urejeno v zakonu, je leta 2003 Državni zbor RS sprejel prvi zakon s področja informacij javnega značaja. V letu 2005 je sledila Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, ki je dopolnila zakon iz leta 2003. Zakonodajata tako ureja pravice in obveznosti obeh strani, torej prosilcev in organov. Prosilci imajo pravico pridobiti določeno informacijo, za katero so zaprosili, organom pa že zakonodajata narekuje obveznost objave informacij.

V ZDIJZ najdemo določila področja, uvodne določbe, definicijo informacije javnega značaja, izjeme, načine dostopa, kje in kako so informacije objavljene, sodno varstvo, stroške, druge pogoje za posredovanje informacij javnega značaja ter tudi druga določila. Pri posameznih določilih zakona se zakon navezuje na ostale zakone oziroma jih subsidiarno (npr. ZUP – Zakon o splošnem upravnem postopku) uporablja (pri določilih posredovanja in zaračunavanja stroškov).

Tekom izdelave diplomskega dela ter branja strokovne literature s področja dostopa do informacij javnega značaja ugotavljam, da uporabniki (prosilci) postajamo/-jo družba obveščenih in osveščenih posameznikov, ki vse bolj razume namen in pomen dveh človekovih pravic: pravice dostopa do informacij javnega značaja in varstva osebnih podatkov, ki sta v pristojnosti oziroma nadzoru Informacijskega pooblaščenca.



## LITERATURA IN VIRI

1. INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC. (2010). *Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca*. Ljubljana: Informacijski pooblaščenec.
2. KODEKS RAVNANJA, KI ZADEVA DOSTOP JAVNOSTI DO DOKUMENTOV SVETA IN KOMISIJE. (20. december 1993). Official Journal L 340.
3. PIRC MUSAR, N., RODEŽ, S. (2006). *Vstopite, dostop je prost!* Ljubljana: Informacijski pooblaščenec.
4. PIRC MUSAR, N. (2005). Testi tehtanja s poudarkom na testu javnega interesa pri dostopu do informacij javnega značaja. *Podjetje in delo*. XXXI, 6, 1694–1706.
5. PIRC MUSAR, N., BIEN KARLOVŠEK, S., PRELESNIK, M., PETRIČ, A., KOTNIK, K. (2006). *Vse o dostopu do informacij javnega značaja za prosilce in organe zavezanca: pojasnila, navodila, obrazci in opisi postopkov ter zakonodajnih sprememb v priročniku*. Forum Media, Maribor.
6. PREPELUH, U. (2003). *Dostop do informacij javnega značaja: Primeri evropskih institucij, zvezne države New York in Slovenije*. Mirovni inštitut, Ljubljana.
7. PREPELUH, U. (2005). *Pravica dostopa do informacij javnega značaja*. Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
8. Upravna enota Mozirje. (2010). *Poročila o dostopu do IJZ v letih od 2005–2010*.
9. VIRANT, G. (2009). *Pravna ureditev javne uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

## PREDPISI

1. (1991). Ustava RS. Ur. list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04 in 68/06.
2. (1992). Pogodba o Evropski uniji. Deklaracija št. 17 o pravici do informacij v: Pogodba o EU (PES) OJ 1992/C 191. Maastricht.
3. (1999). Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list RS, št. 80/99, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010.
4. (2000). Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP). Ur. list RS št. 57/00, Ur.l. RS, št. 30/2001, 25/2004, 73/2004-ZN-C, 98/2004-UPB1, 61/2006-ZEPT.
5. (2000). Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP). Ur. list RS, št. 57/00, št. 30/2001, 25/2004, 73/2004-ZN-C, 98/2004-UPB1, 61/2006-ZEPT.
6. (2001). Uredba EU št. 1049/2001. *Uradni list L 145*.
7. (2003). Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Ur. list RS, št. 24/03, 61/2005, 96/2005-UPB1, 109/2005-ZDavP-1B, 113/2005-ZInfP, 28/2006, 51/2006-UPB2, 117/2006-ZDavP-2.
8. (2004). Uredba o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja (UVSPIJZ). Ur. list RS, št. 40/2004, 76/2005.
9. (2004). Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-C). Ur. list RS št. 73/04, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-2. člen UPIJZ. (2005). Ur. list RS, št. 119/07, 95/2011.

10. (2005). Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (UPIJZ). Ur. list RS, št. 76/05, 119/2007, 95/2011.
11. (2005). Zakon o informacijskem pooblaščenca (ZinfP). Ur. list RS, št. 113/05, 51/2007-ZUstS-A, 14/2010 Odl.US: U-I-303/08-9.

## INTERNETNI VIRI

1. ACCESS INFO EUROPE. (2012). *Access Info Europe*. Dostopno 20. februarja 2012 na: <http://www.access-info.org/>.
2. CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY. (2012). Centre for Law and Democracy. Dostopno 20. februarja 2012 na: <http://www.law-democracy.org/>.
3. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2012). *Information for the public*. Dostopno 22. februarja 2012 na: <http://www.consilium.europa.eu/contacts/info-public?lang=en>.
4. EPSI PLATFORM. (2012). *European Public Sector Information Platform*. Dostopno 22. februarja 2012 na: <http://epsiplatform.eu/>.
5. EUROPE INFORMATION SOCIETY. (2012). *Public Sector Information - Raw Data for New Services and Products*. Dostopno 20. februarja 2012 na: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/psi/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm).
6. EUROPEAN COMMISSION. (2012). *European Commission*. Dostopno 20. februarja 2012 na: [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm).
7. GENERALNI SEKRETARIAT VLADE RS. (2012). *Informacije javnega značaja*. Dostopno 20. februarja 2012 na [http://www.gsv.gov.si/si/o\\_generalnem\\_sekretariatu/informacije\\_javnega\\_znacaja/po\\_stopek\\_za\\_dostop\\_do\\_ijz/](http://www.gsv.gov.si/si/o_generalnem_sekretariatu/informacije_javnega_znacaja/po_stopek_za_dostop_do_ijz/).
8. INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC. (2012). *Kako vložiti pritožbo*. Dostopno 29. marca 2012 na: <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/dostop-do-informacij/kako-vloziti-pritozbo/>.
9. INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC. (2012). *Odločbe Informacijskega pooblaščenca*. Dostopno 28. februarja 2012 na: [https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-po-odlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/?tx\\_jzdecisions\\_pi1%5BshowUid%5D=1450&cHash=308939662397804c66ef7215e1db0aae](https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-po-odlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/?tx_jzdecisions_pi1%5BshowUid%5D=1450&cHash=308939662397804c66ef7215e1db0aae).
10. MENDEL, T. (2011). Uvrstitev Slovenije v mednarodni raziskavi o dostopu do informacij javnega značaja. Dostopno 20. februarja 2012 na: <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/41/dostop/>.
11. MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO. (2005). *Vzpostavljen centralni katalog informacij javnega značaja*. Dostopno 7. marca 2012 na <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/novice.euprava?novice.veljavnost=novice.veljavnost.arhivske&novice.tip=3&novice.id=1052>.
12. MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO. (2011). *Inšpektorat za javno upravo*. Dostopno 8. marca 2012 na

[http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/IJU/Ucinkovita\\_izvedba\\_nadzorov\\_po\\_ZDIJZ.pdf](http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/IJU/Ucinkovita_izvedba_nadzorov_po_ZDIJZ.pdf).

13. PERENIČ, G. (2005). Na poti od odprtega k preglednemu javnemu sektorju. Dostopno 19. septembra 2011 na: <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/24/javne/>.
14. PIRC MUSAR, N. (2012). Informacijski pooblaščenec. Dostopno 2. februarja 2012 na: <https://www.ip-rs.si/o-pooblascencu/zgodovina/informacije-javnega-znacaja>.
15. Right2INFO. (2008). *Information Commission/ers and Other Oversight Bodies and Mechanisms*. Dostopno 20. februarja 2012 na: <http://right2info.org/information-commission-ers-and-other-oversight>.
16. STATISTIČNI URAD RS. (2012). *Pravne osebe*. Dostopno 28. januarja 2012 na: [http://www.stat.si/vodic\\_oglej.asp?ID=38&PodrocjeID=14](http://www.stat.si/vodic_oglej.asp?ID=38&PodrocjeID=14).

# PRILOGE

## Priloga 1: Anketni vprašalnik

### ANALIZA POSTOPKA ZA PRIDOBITEV INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Pozdravljeni!

Moje ime je Maja Kopusar in sem študentka Fakultete za upravo v Ljubljani. Pod mentorstvom doc. dr. Gregorja Viranta izdelujem diplomsko delo z naslovom Analiza postopka za pridobitev informacij javnega značaja. Prosila bi Vas za sodelovanje pri anketi in nekaj minut časa. Vaši odgovori mi bodo pri analizi postopka zelo pomagali.

Anketa je anonimna, podatki pa bodo služili izključno za potrebe raziskave mojega diplomskega dela.

*\* V primeru, da pri 5. vprašanju podate odgovor »NE«, Vam v sklopu vprašanj od 6. do 10. ni potrebno odgovarjati.*

Najlepša hvala za sodelovanje!

Maja Kopusar

**1. Spol**                      a) ženski                      b) moški

**2. V katero starostno skupino spadate?**

- |                    |                     |
|--------------------|---------------------|
| a) do 25 let       | d) od 46 do 55 let  |
| b) od 26 do 35 let | e) od 55 let naprej |
| c) od 36 do 45 let |                     |

**3. Kakšno stopnjo izobrazbe imate?**

- |                                |                            |
|--------------------------------|----------------------------|
| a) srednja poklicna izobrazba  | d) visoka izobrazba        |
| b) srednja strokovna izobrazba | e) univerzitetna izobrazba |
| c) višja izobrazba             |                            |

**4. Ali poznate Zakon o dostopu do informacij javnega značaja?**

- a) da                      b) ne

**5. Ali ste že kdaj uveljavljali možnost dostopa do informacij javnega značaja?**

- a) da                      b) ne

**6. S katerega delovnega področja ste zahtevali informacijo/-e javnega značaja ?**

**Obkrožite možne odgovore.**

- a) dostop do informacij javnega značaja s področja okolja in prostora
- b) dostop do informacij javnega značaja s področja kmetijstva
- c) dostop do informacij javnega značaja s področja gospodarstva
- d) drugo: \_\_\_\_\_

**7. Katero konkretno informacijo javnega značaja ste zahtevali?**

---

---

---

**8. Na kakšen način ste zahtevali dostop do informacije javnega značaja?**

- a) ustno po telefonu
- b) pisno na zahtevo za dostop do informacij javnega značaja
- c) preko elektronske pošte

**9. Ali ste od organa, od katerega ste zahtevali informacije javnega značaja, dobili pozitiven ali negativen odgovor? Ustrezno obkrožite.**

- a) organ je ugodil moji zahtevi - dobil/-a sem zahtevano informacijo/-e
- b) organ ni ugodil moji zahtevi - nisem dobil/-a zahtevane informacije/-ij

**10. (v primeru da ste na 9. vprašanje odgovorili z "da")**

**Na kakšen način vam je bila informacija posredovana?**

- a) v obliki klasične pošte
- b) v obliki elektronske pošte
- c) preko telefona
- d) preko faksa

## **Priloga 2: Obrazec zahteve za dostop do informacije javnega značaja**