

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**DOSTOPNOST DO INFORMACIJ JAVNEGA
ZNAČAJA V SLOVENIJI IN NA IRSKEM**

Metka Bizjak

Ljubljana, april 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**DOSTOPNOST DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA V
SLOVENIJI IN NA IRSKEM**

Kandidatka: Metka Bizjak
Vpisna številka: 04033059
Študijski program: Univerzitetni program Uprava

Mentorica: doc. dr. Polona Kovač

Ljubljana, april 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA TER NAVEDBA LEKTORICE

Podpisana Metka Bizjak,

študentka z vpisno številko 04033059, sem avtorica diplomskega dela z naslovom Dostopnost do informacij javnega značaja v Sloveniji in na Irskem, ki sem ga napisala pod mentorstvom doc. dr. Polone Kovač.

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), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za upravo v skladu z njenimi pravili,
- 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: Urška Perko, prof. slovenščine

Ljubljana, 2.3.2011

Podpis avtorja/ice: _____

POVZETEK

Postopek dostopa do javnih informacij v Sloveniji ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja iz leta 2003, ki vsakomur omogoča prost dostop do informacij javnega značaja iz delovnega področja organov, določenih z zakonom. Področje informacij javnega značaja je po svetu različno urejeno. Sama sem v diplomskem delu primerjala dostopa do informacij javnega značaja v Sloveniji in na Irskem.

V Sloveniji pravico do dostopa do informacije javnega značaja določa že Ustava Republike Slovenije, dalje pa jo ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Informacijski pooblaščenec v Sloveniji je bil ustanovljen z Zakonom o informacijskem pooblaščenecu, njegove pristojnosti pa segajo na področje informacij javnega značaja ter varstva osebnih podatkov.

Na Irskem so informacije javnega značaja urejene zgolj z enim zakonom, Zakonom o svobodi informacij, irska ustava govori le o osebnih pravicah državljanov, zlasti o enakosti pred zakonom, svobodi govora, osebnih pravicah, zasebni lastnini ter religiji. Irski informacijski pooblaščenec je hkrati tudi varuh človekovih pravic ter pooblaščenec za okoljske informacije, za področje varstva osebnih podatkov pa poznajo pooblaščenca za varstvo osebnih podatkov.

Ključne besede: informacije javnega značaja, informacijski pooblaščenec, varstvo osebnih podatkov, Slovenija, Irska, postopek.

SUMMARY

Access to public information in Slovenia and Ireland

The procedure for access to public information in Slovenia is regulated by the Access to public information act from 2003, which ensures free access to public information from the working area of authorities, set by the law. The scope of public information is regulated differently in the world. I have got my diploma thesis presented in the right of access to public information in Slovenia and Ireland.

The right to access the public information in Slovenia is defined within the Constitution of the Republic of Slovenia and further with Access to public information act. The Information commissioner works under the Information commissioner act and his competences are not only those from public information abut also from data protection area.

In Ireland, public information is arranged with only one law, the Freedom of Information Act as their Constitution speaks only about the personal rights of citizens, in particular equality before the law, freedom of speech, individual rights, private property and religion. Information Commissioner in Ireland is also the Ombudsman and Commissioner for the environmental information but for the area of protection of personal data they know the Data protection commissioner itself.

Key words: public information, information commissioner, personal data protection, Slovenia, Ireland, procedure.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA TER NAVEDBA LEKTORICE	ii
POVZETEK	iii
SUMMARY	iv
KAZALO	v
KAZALO PONAZORITEV	vii
KAZALO PRILOG	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	ix
PREVODI TUJIH IZRAZOV	x
1 UVOD	1
2 TEMELJNO O SLOVENIJI IN IRSKI	4
2.1 SLOVENIJA	4
2.2 IRSKA	6
2.3 SKLEPNO	8
3 PRAVNE PODLAGE S PODROČJA INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	9
3.1 USTAVNA UREDITEV V SLOVENIJI IN NA IRSKEM.....	9
3.2 ZAKONSKA UREDITEV V SLOVENIJI – ZAKON O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	10
3.3 ZAKONSKA UREDITEV NA IRSKEM – ZAKON O SVOBODI INFORMACIJ (FREEDOM OF INFORMATION ACT).....	14
3.4 SKLEPNO	17
4 PRISTOJNI ORGAN ZA INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA	19
4.1 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC V SLOVENIJI.....	19
4.1.1 Informacijski pooblaščenec in Varuh človekovih pravic	20
4.1.2 Pristojnosti in pooblastila Informacijskega pooblaščenca	21
4.1.3 Organiziranost Informacijskega pooblaščenca.....	23
4.1.4 Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca	24
4.1.5 Pritožbe informacijskemu pooblaščenca na področju informacij javnega značaja v letu 2009	24
4.2 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC NA IRSKEM.....	27
4.2.1 Nastanek Informacijskega pooblaščenca	27
4.2.2 Informacijski pooblaščenec, Varuh človekovih pravic in Pooblaščenec za okoljske informacije	27
4.2.3 Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca	28
4.2.4 Organiziranost Informacijskega pooblaščenca.....	29
4.2.5 Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca	30
4.2.6 Pritožbe informacijskemu pooblaščenca na področju informacij javnega značaja v letu 2009.....	30
4.3 SKLEPNO.....	31
5 POSTOPKI NA PODROČJU DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	33
5.1 POSTOPEK V SLOVENIJI	33

5.1.1	Ustna zahteva.....	34
5.1.2	Pisna zahteva	35
5.1.3	Seznamitev z zahtevanimi informacijami	38
5.1.4	Pravna sredstva	42
5.2	POSTOPEK NA IRSKEM	44
5.3	SKLEPNO	49
6	ZAKLJUČEK.....	51
	LITERATURA IN VIRI.....	54
	PRILOGE	58

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Graf 1: Število vloženih pritožb in rešenih zahtev, pritožb zaradi molka organa, danih pojasnil ter pregledov <i>in camera</i> v letih 2007, 2008 in 2009 v Sloveniji	25
Graf 2: Odločitve IP glede prijetih pritožb v letih 2007, 2008 in 2009 v Sloveniji.....	26
Graf 3: Število pritožb v pisarno IP v letih 2007, 2008 in 2009 na Irskem	30

KAZALO SLIK

Slika 1: Organizacijska struktura IP v Sloveniji	24
Slika 2: Organizacijska struktura IP na Irskem	29
Slika 3 : Postopek za posredovanje informacij javnega značaja po prejemu pisne vloge v Sloveniji.....	41

KAZALO TABEL

Tabela 1: Število vloženih zahtev za dostop in ponovno uporabo v letih 2007, 2008 in 2009 v Sloveniji.....	38
Tabela 2: Višine pristojbin dostopa do informacij javnega značaja na Irskem.....	47

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Obrazec zahteve za informacijo javnega značaja v Sloveniji	58
Priloga 2: Obrazec zahteve za informacijo javnega značaja na Irskem	59

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

EMŠO	Enotna matična številka občana
EU	Evropska unija
FOIA	Freedom of Information Act
GURS	Geodetska uprava Republike Slovenije
HSE	Health Service Executive
IP	Informacijski pooblaščenec
Itd.	In tako dalje
NATO	Severnoatlantska pogodbeno zveza
OZN	Organizacija združenih narodov
RS	Republika Slovenija
SIT	Slovenski tolar
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZEPEP	Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu
ZInfP	Zakon o informacijskem pooblaščenju
ZIN	Zakon o Informacijskem pooblaščenju
ZMed	Zakon o medijih
ZNOJF-1	Zakon o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo
UPPUIJZ	Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja
URS	Ustava Republike Slovenije
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUS-1	Zakon o ustavnem sodišču
ZVOP-1	Zakonom o varstvu osebnih podatkov

PREVODI TUJIH IZRAZOV

Access to Information on the Environment Regulations	Predpisi o dostopu do okoljskih informacij
Certificates	Certifikati
Civil Service Regulation Act	Irski zakon o javnih uslužbencih
Class test	Razredni test
Commissioner for the environmental information Commonwealth	Pooblaščenec za okoljske informacije
Constitution of Ireland	Ohlapna zveza neodvisnih držav, povezanih s skupno zgodovino Združenega kraljestva in preko njega med seboj
Dail Eireann	Irška ustava
Delivering Better Government	Spodnji dom Irskega parlamenta
Fianna Fáil	Za boljšo vlado (poročilo)
Freedom of Information Act	Irška republikanska stranka
Freedom of Information Amendmant Act	Zakon o svobodi informacij
Freedom of Information Bill	Amandma zakona o svobodi informacij
Health Service Executive	Listina o svobodi informacij
Injury test	Organizacija, odgovorna za izvajanje zdravstvenega varstva, zdravstvenih in osebni storitev na Irskem
Labour	Škodni test
Mandatory and dicretionary examptions	Irška socialdemokratska stranka
Medical Card	Obvezne in diskrecijske izjeme
Minister for the environment, heritage and local government	Zdravstvena kartica, ki omogoča nekatere brezplačne zdravstvene storitve za ljudi z nižjimi odhodki
Official Secrets Act	Minister za okolje, dediščino in lokalno samoupravo
Oireachtas	Zakon o tajnih podatkih
Programme for Partnership Government	Irski parlament
Protection of third party interests	Program za partnerstvo v vladi
Public interest test	Varstvo interesov tretjih oseb
Public Service Modernisation Programme	Test interesa javnosti
Re-use of public sector information regulations	Program za modernizacijo storitev
Schengen	Predpisih o ponovni uporabi informacij javnega sektorja
Seanad Eireann	Območje brez notranjih meja
The Ombudsman Act	Zgornji dom Irskega parlamenta ali Senat
	Zakon o varuhu človekovih pravic

1 UVOD

V sodobni družbi nam je na razpolago mnogo pripomočkov, s katerimi si lažjamo pridobivanje določenih informacij. Z uporabo informacijske tehnologije in interneta lahko tako rekoč dostopamo do vedno več podatkov, v veliko pomoč pa so nam tudi mediji, ki predstavljajo nekakšne posrednike med oblastjo in državljani.

Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33I/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006, v nadaljevanju URS) določa, da ima vsakdo pravico do svobodnega izražanja in zasebnosti, ti pravici pa predstavljata pomemben steber demokracije in pripomoreta k rasti pravne države. Za uresničitev obeh pravic je bil leta 2005 z Zakonom o Informacijskem pooblaščenca (Uradni list RS, št. 113/2005, 51/2007-ZustS-A, 14/2010 Odl. US: U-I-303/08-9, v nadaljevanju ZInfP) ustanovljen samostojen in neodvisen državni organ Informacijski pooblaščenec.

Pravica do dostopa do informacije javnega značaja je prav tako ustavna pravica, ki je tesno povezana s pravico do svobode izražanja. Uveljavljati se je začela šele dvanajst let po sprejetju URS, in sicer s sprejetjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/2003, 61/2005, 96/2005-UPB1, 109/2005-ZdavP-1B, 113/2005-ZInfP, 28/2006, 51/2006-UPB2, 117/2006-ZdavP-2, v nadaljevanju ZDIJZ).

Pooblastila Informacijskega pooblaščenca (dalje tudi IP) segajo na področje informacij javnega značaja in varstva osebnih podatkov, ravna pa se po ZInfP, ZDIJZ ter Zakonu o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/2004, 113/2005-ZInfP, 51/2007-ZustS-A, 67/2007, 94/2007-UPB1, v nadaljevanju ZVOP-1).

Dostopnost do informacij javnega značaja je po svetu različno urejena. Na Irskem se je to področje uredilo z Zakonom o svobodi informacij leta 1997 (Freedom of Information Act, 1997, dalje FOIA). FOIA je bil do sedaj spremenjen le enkrat in sicer z amandmajem v letu 2003 (Freedom of Information Amendment Act 2003). Ta zakon pozna zelo malo omejitev informacij, katerih se ne sme objaviti, saj se smatra kot dostopna vsaka informacija, ki ni omejena z zakonom. Pred tem je to področje urejal Zakon o tajnih podatkih (Official Secrets Act, 1963), ki pa je prepovedoval izdajanje vsakršnih javnih informacij, razen tistih, ki so bile izrecno določene. Zakon ureja tudi področje Informacijskega pooblaščenca (Information commissioner), ki pa na Irskem opravlja še funkcijo Varuha človekovih pravic (Ombudsman) in Pooblaščenca za okoljske informacije (Commissioner for the environmental information), v Sloveniji pa pooblaščenec poleg informacij javnega značaja ureja še področje varstva osebnih podatkov.

Država ima poleg posredovanja informacij javnega značaja tudi obveznost, da nekatere informacije zagotovi dostopne samoiniciativno. Javnost mora aktivno obveščati ter s tem zagotavljati še večjo transparentnost in odprtost.

Namen diplomskega dela je primerjava dostopa do informacij javnega značaja v Sloveniji in na Irskem. Primerjala bom ustavno in zakonsko ureditev informacijskih pooblaščenecv ter predvsem postopek dostopa do javnih informacij v obeh državah.

Cilji naloge so na podlagi preučitve ustave in zakonov primerjati ureditev dostopa do informacij javnega značaja, postopke dostopa v Sloveniji in na Irskem, primerjati zgodovino, položaj pristojnosti in funkcije informacijskega pooblaščenca.

Predpostavljam, da je področje informacij javnega značaja v obeh državah podobno urejeno, saj morata delovati pod skupno evropsko zakonodajo. Kljub temu pa sem mnenja, da je ureditev dostopa v Sloveniji urejena bolje. Na prvi pogled mi deluje bolj odprta in širše določena, mogoče tudi zaradi majhnosti države in s tem morebitne večje transparentnosti.

Pred začetkom pisanja diplomskega dela sem preučila ustavi ter zakone s področja informacij javnega značaja obeh držav. Veliko informacij sem črpala tudi s spletnih strani informacijskega pooblaščenca v Sloveniji ter pisarne irskega informacijskega pooblaščenca. V veliko pomoč so mi bila tudi letna poročila, priročniki ter smernice, ki jih pooblaščenca objavljata, za nekaj vprašanj glede Irske pa sem se obrnila neposredno na pisarno Irskega pooblaščenca.

Po večini sem v svojem diplomskem delu uporabila metodo deskripcije, s pomočjo katere bom opisala posamezne pojme ter preučila slovenske in irske pravne podlage ter druge vire s tega področja. V diplomsko delo pa bom vključila tudi komparativno oziroma primerjalno metodo.

Če izvzamem uvod in zaključek je delo sestavljeno iz štirih poglavij. V prvem poglavju predstavljam Irsko in Slovenijo v splošnem, njuno zgodovino, razvoj in političen sistem. Tako Slovenija kot Irsko sta demokratični republiki, v katerih je šef države predsednik republike. Ta ima predvsem reprezentativno vlogo, vendar poseduje posamezne specifične pristojnosti. Razlika v omenjenih državah je, da je predsednik v Sloveniji izvoljen za dobo petih, na Irskem pa za dobo sedmih let, a v obeh državah ne za več kot dva mandata. Obe državi sta članici Evropske unije in valuta v obeh državah je evro.

V drugem poglavju sem predstavila pravno podlago, ki se tiče dostopa do informacij javnega značaja. Ostale pravne podlage, ki se uporabljajo pri delovanju pooblaščenca in dostopu do informacij javnega značaja, bom smiselno uporabila v posameznih poglavjih. Informacijski pooblaščenec v Sloveniji že po ustavi izvaja dve temeljni človekovi pravici. To sta svoboda govora ter varstvo osebne svobode. Ti dve pravici sta širše določeni v ZVOP-1 ter ZDIJZ. Informacijski pooblaščenec v Sloveniji je odgovoren za izvajanje obeh zakonov.

Svoboda govora na Irskem je prav tako zagotovljena že z Irsko ustavo (Constitution of Ireland), vendar pa ta pravica ne sme spodkopati javnega reda ali morale ali avtoritete

države. Dalje Irska ustava eksplicitno določa, da se vsakršne bogokletne, uporniške ali nespodobne objave smatrajo kot kriminalni prestopok. Dostopnost do informacij javnega značaja na Irskem ima nekoliko drugačno zgodovino kot v Sloveniji. Preden je bil leta 1997 Irski predstavljena FOIA, se je javno razpolaganje z informacijami javnega značaja smatralo kot tajna dejavnost, in sicer vedno, razen v primeru, ko je bila posamezna informacija posebej odobrena za objavo. Kasneje so z izpopolnjenimi predpisi zakona določili, katere informacije naj postanejo na voljo, kdaj, komu in pod katerimi pogoji.

Informacijski pooblaščenec je pristojen organ za dostop do informacij javnega značaja v obeh državah. Primerjala sem njuno zgodovino, status, pristojnosti, strukturo, finančna sredstva itd. V Sloveniji je Informacijski pooblaščenec avtonomen in samostojen organ, ki je bil ustanovljen z ZInfP. Na Irskem tak zakon ne obstaja, njihov pooblaščenec deluje po FOIA in je prav tako neodvisen pri opravljanju svojega dela.

Nazadnje sem predstavila postopke pridobitve informacije javnega značaja v omenjenih državah. V Sloveniji lahko prosilec zaprosi za informacijo javnega značaja na tri načine, in sicer pisno, ustno ali elektronsko. Po FOIA lahko prosilec odda prošnjo le v pisni obliki in prek spletne strani IP. V nekaterih primerih je treba za informacije javnega značaja plačati. V Sloveniji mora vsak organ v svojem katalogu informacij javnega značaja objaviti stroškovnik ter ga dati na vpogled vsakemu prosilcu, na Irskem pa so stroški posredovanja določeni kar v FOIA.

2 TEMELJNO O SLOVENIJI IN IRSKI

Države po svetu med seboj ločijo glede na obliko vladavine, obliko političnega sistema, obliko državne oblasti ter obliko državne ureditve.

Tako Slovenija kot tudi Irska sta glede na obliko vladavine demokratični republiki in glede na njun politični sistem parlamentarni državi. Prav tako je predstavnik ali šef obeh držav predsednik. Irska je članica Evropske unije (dalje EU) od leta 1973, Slovenija pa od leta 2004. Valuta obeh držav je evro. Slovenija je popolna članica Schengenskega sporazuma, medtem ko ima Irska omejeno članstvo. Slednja prispeva le s sodelovanjem policije, svojih meja pa država ni ukinila.

2.1 SLOVENIJA

Slovenija je mlada država, vendar njena zgodovina sega daleč nazaj, ko je bila še del Avstro-Ogrske monarhije, kasneje Države Slovencev, Hrvatov in Srbov, kasneje, po združitvi s Kraljevino Srbijo, pa del Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev. Ta se je kasneje preimenovala v Kraljevino Jugoslavijo ter nazadnje v Socialistično federativno republiko Jugoslavijo. Z Majniško deklaracijo iz leta 1989 smo Slovenci izrazili željo po suvereni in demokratični državi. Na referendumu o neodvisnosti, 23. 12. 1990, se je velika večina Slovencev odločila za samostojno Slovenijo, temu pa je sledilo šest mesečno obdobje ločevanja od Jugoslavije. Slovenski parlament je neodvisno republiko Slovenijo razglasil 25. 6. 1991 (po Natek in Natek, 1999, str. 168–169).

Površina Slovenije znaša 20.273 kvadratnih kilometrov in po podatkih statističnega urada, je 1. oktobra 2010 štela 2.048.951 prebivalcev (Statistični urad RS, 2011).

V skoraj desetih letih neodvisnosti je Slovenija sprejela že veliko pomembnih odločitev. Po začetku veljavnosti pridružitvenega sporazuma z Evropsko unijo februarja 1999 je Slovenija 29. marca 2004 postala članica Severnoatlantske pogodbene zveze (dalje NATO). Po tej pogodbi so članice zveze odločene združiti svoja prizadevanja za kolektivno obrambo ter ohranitev miru in varnosti.

Pomemben dogodek v zgodovini je tudi pristop Slovenije k EU, 1. maja 2004. Takrat je postala enakopravna članica gospodarskega in političnega partnerstva med sedemindvajsetimi demokratičnimi evropskimi državami, ki si skupaj prizadevajo za mir in blaginjo. Slovenski državljani smo tako postali tudi državljani EU, z možnostjo volitev svojih poslancev v Evropski parlament. Poleg poslancev v Evropskem parlamentu ima Slovenija tudi svojega komisarja v Evropski komisiji ter enakopravno sodeluje pri odločitvah Sveta Evrope.

1. januarja 2007 je Slovenija kot prva izmed novo pridruženih članic sprejela evro kot novo valuto, ki je zamenjala takratni slovenski tolar (SIT).

22. decembra 2007 je Slovenija postala članica Schengenskega območja in s tem odpravila mejni nadzor na mejah z Avstrijo, Italijo in Madžarsko, obenem pa okrepila nadzor na meji s Hrvaško, ki je postala schengenska zunanja meja. 30. marca 2008 je sprostila nadzor na zračnih mejah.

Pomemben dogodek in izredno priznanje za mlado članico EU je bilo predsedovanje evropskemu svetu v prvi polovici leta 2008. S tem je bila Sloveniji naložena velika odgovornost, predsedovanje pa je pomenilo tudi dobro priložnost za promocijo države. Povečal se je ugled, saj je bila pozornost evropske in svetovne javnosti uprta v nas, ko smo doma in po Evropi organizirali vrsto različnih dogodkov (po Evropa, 2010).

Ustavo Republike Slovenije je Državni zbor ratificiral 23. decembra 1991. Sestavljata jo preambula in normativni del. V preambuli so razglašeni izhodišča ter cilji ustave, normativni del pa je pisan v obliki členov. Slovenska ustava jih šteje 174, ti so razdeljeni v deset oštevilčenih in naslovljenih poglavij.

S splošno odločbo 1. člena URS, da je Slovenija demokratična republika, ustava opredeljuje obliko političnega sistema (demokratična država) in obliko vladavine (republika). Demokratičnost pomeni omogočanje vpliva državljanov na delovanje državne organizacije ter uveljavljanje njene odgovornosti in nadzor nad njima. Ključna sestavina demokratične države so tudi človekove pravice in svoboščine, izraža pa se tudi v republikanski obliki vladavine. Šef države v republiki je predsednik, glede na njegov položaj v organizaciji državne oblasti pa je Slovenija parlamentarna in ne predsedniška republika (po Kaučič in Grad, 2007, str. 72).

Kot demokratična republika temelji Slovenija na načelu delitve oblasti in se deli na izvršilno, zakonodajno in sodno oblast.

Izvršilno vejo oblasti predstavlja Vlada kot najvišji organ v državi. Pristojnost vlade so določanje, usmerjanje in usklajevanje politike države, izdajanje in sprejemanje izvršilnih predpisov in ukrepov, skrb za izvajanje zakonov in drugih predpisov, državnemu zboru predlaga v sprejem zakone, državni proračun, nacionalne programe in druge splošne akte, zastopa RS kot pravno osebo itd. (po Vlada RS, 2010). Državni zbor je najvišja predstavniška in zakonodajna institucija, ki kot temeljno opravlja zakonodajno funkcijo oblasti, poleg tega pa še volilno in nadzorno funkcijo. Poleg Državnega zbora pa v zakonodajno vejo oblasti spada še Državni svet, ki je predstavniško telo, katerega Ustava Republike Slovenije opredeljuje kot zastopstvo socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov (Državni zbor RS, 2010).

V izvršilno vejo oblasti uvrščamo tudi predsednika republike ter državno upravo. Predsednik republike predstavlja RS in je vrhovni poveljnik njenih obrambnih sil (po URS, 102. člen). Izvoljen je za dobo pet let, za največ dva mandata.

Sodna oblast, pod katero sodijo splošna (okrajno, okrožno, višje in vrhovno) in specializirana sodišča, ki delujejo na področju delovnega, socialnega prava in upravnega prava. Sodna veja oblasti je od ostalih dveh ločena. (po Sodišča, 2010).

2.2 IRSKA

Celotni irski otok šteje dvaintrideset držav in je bil v preteklosti del Združenega Kraljestva Velike Britanije in Irske. Leta 1821, po gibanju in vojni za neodvisnost med leti 1961 in 1920, se je irski otok odcepil od britanskega. Šest od devetih severnih držav je postalo Severna Irska in se priključilo Veliki Britaniji, ostalih šestindvajset je postalo delno samostojnih, saj so bile še vedno članice Commonwealtha, politične skupnosti, ki je delovala v skupno dobro. Leta 1949 je Irska to skupnost zapustila in razglasila neodvisno Republiko Irsko (po Loughlin et al., 2011, str. 49).

Istega leta je država postala članica Sveta Evrope, 1973 polnopravna članica Evropske gospodarske skupnosti oz. Evropske unije. Od 1. 1. 1999 je članica Ekonomske in monetarne unije s skupno valuto evro, ki je nasledil irski funt (po Natek in Natek, 1999, str. 70).

Irska po površini meri 70.273 kvadratnih kilometrov in po podatkih iz leta 2006 šteje 4.203.200 prebivalcev (po Outsourcing, 2011).

Poleg Velike Britanije je tudi Irska zavrnila vstop v Schengensko območje in se odločila za ohranitev mejnih kontrol na mejah z drugimi državami članicami EU. Irska, ki od nekdaj tvori politiko vojaške nevtralnosti, pa prav tako nikoli ni bila članica zveze NATO.

23. 10. 2009 je bila ratificirana Lizbonska pogodba, po tistem, ko so leta 2008 Irci izglasovali »ne« Lizbonski pogodbi ter s tem povzročili precejšnje razočaranje za EU.

Irska je EU do danes predsedovala petkrat, in sicer v letih 1975, 1979, 1984, 1990 in 1996. Naslednje predsedstvo bo prevzela leta 2013.

S plebiscitom 1. julija 1937 je bila sprejeta nova Irska ustava (Bunreacht na hÉireann), ki je nadomestila Ustavo svobodne irske države iz leta 1922. Sestavljena je iz preambule ter 50 členov, ki so povzeti v šestnajstih poglavjih normativnega dela. Ustava vsebuje tudi številne prehodne določbe, ki so bile v skladu s svojimi pogoji izpuščene iz vseh uradnih besedil od leta 1941. Te določbe so še vedno v veljavi, vendar po večini zastarele. Ustava predstavlja temeljni akt in vsi zakoni morajo biti v skladu z njo. Spremeni se jo lahko le z referendumom, na katerem lahko glasuje vsak državljan starejši od 18 let (po Constitution, 2010).

Po ustavi, sprejeti 29. 11. 1937, je Irska parlamentarna republika. Predsednik republike ima zgolj reprezentativno vlogo in je izvoljen za dobo sedmih let. Ponovno je lahko izvoljen le enkrat. Z njo je določena tri paritetna delitev oblasti, in sicer zakonodajna, izvršilna in sodna. Zakonodajno oblast predstavlja Irski parlament ali Oireachtas, ki sestoji iz predsednika republike ter dveh domov. Spodnji dom parlamenta (Dail Eireann) ima 166 poslancev, zgornji dom ali senat (Seanad Eireann) pa 60. Parlamentarne volitve so vsake štiri leta.

Ustava pooblašča oba domova, da postavita svoje predpise ter kazni za njihovo kršitev. Predvideva tudi to, da ima zakonodajno pristojnost izključno Oireachtas. Da pa se zakon sprejme, ga morata potrditi oba domova. Sprejet zakon postane veljaven po tem, ko ga podpiše predsednik. Predloge za spremembo ustave pa mora, preden so predložena predsedniku, potrditi tudi ljudstvo. V večini primerov je predsednik dejansko dolžan podpisati vse zakone predlagane s strani parlamenta, ima pa možnost napotiti jih na Vrhovno sodišče, da se določi njihova ustavnost. Pristojnosti senata so omejene z odlogom, ne pa s pravico veto, poda pa lahko le priporočila, ne pa predlogov sprememb za državni proračun.

Najvišji zakonodajni organ na Irskem torej predstavlja spodnji dom, saj lahko ta sproži predloge za spremembo ustave ter finančni proračun. Oba domova imata pravico kritizirati delo vlade in uprave, hkrati pa je vlada formirana prav iz spodnjega doma in mu je tudi odgovorna. V primeru, da vlada ne ohrani podpore večine poslancev spodnjega doma, je rezultat tega bodisi njegova razpustitev in splošne volitve ali oblikovanje nove vlade. Domova imata na nekaterih področjih še dopolnilne pristojnosti, kot na primer razrešitev predsednika, sodnika Vrhovnega ali Višjega sodišča, glavnega kontrolorja in revizorja, razglasitev in prenehanje izrednega stanja ter razglasitve ničnosti predpisov.

Predsednik lahko po posvetovanju z državnim svetom komunicira z domovoma parlamenta glede katerekoli zadeve nacionalnega ali javnega pomena. Domova sta ločeni ustavni identiteti, vendar so v zadnjih letih ustanovili zelo dobro organizirane sisteme skupnih odborov, v katerih oba domova udeležujeta skupnih sej ter glasovanj.

Izvršilno oblast na Irskem predstavlja vlada, ki mora šteti najmanj sedem in največ petnajst članov ter vključuje tudi predsednika vlade. Slednji je tudi vodja izvršnega odbora.

Tretjo vejo oblasti predstavlja sodna oblast. Sodnike imenuje predsednik na predlog vlade. Ti ne smejo biti razrešeni s položaja, razen pri ugotovljenem neprimernem vedenju ali nesposobnosti in še takrat le na podlagi sklepov, sprejetih v obeh domovih parlamenta. Na Irskem poznajo Vrhovno sodišče, Glavno civilno sodišče, Okrožno in Okrajno sodišče (po Courts, 2010).

Za Irsko je značilna centralizacija, saj je večina moči koncentrirana v Dublinu, lokalne oblasti pa imajo te izredno malo (po Loughlin et al., 2011, str. 52).

2.3 SKLEPNO

V splošnem se Slovenija in Irska razlikujeta že po površini in prebivalstvu, saj je Irska po površini skoraj štirikrat večja od Slovenije, ima pa le enkrat več prebivalcev. Slovenija je v primerjavi z Irsko torej gosteje poseljena.

Obe državi sta članici EU, kateri je Slovenija predsedovala enkrat, Irska pa petkrat, kar je razumljivo, saj je članica EU 31 let več kot Slovenija. Valuta v obeh državah je evro. Za razliko od Slovenije, Irska ni članica Schengenskega območja, prav tako pa nikoli ni vstopila v NATO in tako ohranila svojo vojaško nevtralnost.

Predsednik republike Irske in Slovenije ima bolj ali manj reprezentativno vlogo, je pa v Sloveniji izvoljen za dobo pet let, na Irskem pa za sedem let. V obeh državah je predsednik lahko le enkrat ponovno izvoljen in spada v izvršilno vejo oblasti. Poleg izvršilne pa državi poznata še zakonodajno in sodno vejo oblasti. Izvršilno vejo oblasti v obeh državah predstavlja vlada, zakonodajno pa parlament. Razlika v državah je ta, da spada irski predsednik v zakonodajno vejo oblasti, slovenski pa v izvršilno vejo oblasti.

3 PRAVNE PODLAGE S PODROČJA INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

3.1 USTAVNA UREDITEV V SLOVENIJI IN NA IRSKEM

Po predlogih mednarodnih priporočil bi z ureditvijo pravice do dostopa do informacije javnega značaja v ustavah držav pripomogli k večji trajnosti in stabilnosti te pravice (po Prepeluh, 2005, str. 29).

V Sloveniji sta pravica do varstva osebnih podatkov in pravica dostopa do informacij javnega značaja določeni kot temeljni človekovi pravici, zapisani v drugem poglavju ustave, in sicer 38. in 39. členu Ustave Republike Slovenije.

Ustava v 38. členu vsakomur zagotavlja varstvo osebnih podatkov ter prepoved uporabe osebnih podatkov v nasprotju z njihovim zbiranjem. Zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti teh podatkov določa zakon. Vsak posameznik ima pravico seznaniti se s podatki, ki se nanašajo nanj, ter pravico sodnega varstva v primeru zlorabe teh podatkov.

39. člen, poimenovan svoboda izražanja, določa, da ima vsakdo pravico pridobiti informacijo javnega značaja, za katero ima utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon, to je Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. S tem členom je opredeljeno tudi področje Informacijskega pooblaščenca, ki se na to pravico nanaša. Prav tako pa ta člen govori tudi o svobodi tiska in drugih oblikah javnega obveščanja ter izražanja (po Kaučič in Grad, 2007, str. 122 in 123).

Zakonitost nad temeljnimi človekovimi pravicami izvajata Varuh človekovih pravic in Informacijski pooblaščenec, pri čemer pristojnosti in pooblastila Informacijskega pooblaščenca izhajajo samo iz 38. in 39. člena ustave, zakonitost nad ostalimi členi drugega poglavja ustave pa pripadajo varuhu.

Kljub temu pa pravica do informacije javnega značaja ni absolutna tako, kot je absolutnih večina ustavnih pravic. Omejena je, ko se zaščitijo pravice drugih ter ostale dopustne omejitve s strani zakonodajalca (Prepeluh, 2005, str. 29).

Irska ustava ne poseduje nobenega člena, ki bi direktno govoril o informacijah javnega značaja in prav tako ne o informacijskem pooblaščenca. Dvanajsto poglavje sicer govori o temeljnih osebnih pravicah državljanov, zlasti enakosti pred zakonom, svobodi govora,

osebnih pravicah, zasebni lastnini in religiji, vendar pravice dostopa do informacije javnega značaja ne omenja. To področje ureja le FOIA.

3.2 ZAKONSKA UREDITEV V SLOVENIJI – ZAKON O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Temeljni zakon, ki ureja področje informacij javnega značaja, je ZDIJZ, ki uresničuje pravico iz drugega odstavka 39. člena ustave. Sprva je bil namen zakona urejen zelo skopo, saj je pomenil le uresničevanje te ustavne pravice, kasneje, v fazi sprejemanja ZDIJZ, pa so nevladne organizacije izoblikovale odločbo o namenu zakona, ki velja še danes (po Prepeluh, 2005, str. 46). **Po 2. členu ZDIJZ je namen zakona zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničitev pravice posameznikov in pravnih oseb, da pridobijo informacijo javnega značaja.**

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja je stopil v veljavo 22. 3. 2003. S prvim sprejetjem tega zakona se je po dvanajstih letih uresničila ustavna pravica dostopa do informacij javnega značaja. **Mednarodni pakt o državljanskih pravicah OZN in Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope zavezuje Slovenijo, da javnosti zagotovi pravico dostopa do informacij javnega značaja.**

Zakon je sestavljen iz šestinštirideset členov, ti pa so povezani v deset poglavij. Že v uvodnih določbah zakona je zapisano, da Slovenija s tem zakonom sledi mednarodnim aktom Evropske unije, saj se z njim v slovenski pravni red prenašajo **direktive Evropske skupnosti, in sicer Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne, 28. januarja 2003, o javnem dostopu do okoljskih informacij in razveljavitvi Direktive 90/313/EGS in direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne, 17. novembra 2003, o ponovni uporabi informacij javnega sektorja.**

Definicija informacije javnega značaja je postavljena s strani treh osnovnih kriterijev, po katerih jo lahko opredelimo; iti mora za informacijo iz delovnega področja organa, organ mora z njo razpolagati, informacija se mora nahajati v neki materializirani obliki (po Prepeluh, 2005, str. 210).

Informacija javnega značaja je vsaka informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in se nahaja v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva (ZDIJZ, 4. člen).

Po načelu prostega dostopa so informacije javnega značaja dostopne **pravnim in fizičnim osebam, vsak prosilec ima pravico dobiti želeno informacijo na vpogled, lahko pridobi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis (po ZDIJZ, 5. člen).**

Pomemben je šesti člen zakona, ki govori o izjemah. Ko gre za izjeme, lahko organ prosilcu namreč zavrne dostop do zahtevane informacije. Po prvem odstavku 6. člena organ zavrne dostop, ko gre za tajne podatke, poslovne skrivnosti, nekatere osebne

podatke, zaupne podatke itd. Ne glede na izjeme iz 6. člena se dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen izjem iz drugega odstavka 6. člena. Zakonodajalec je v petem odstavku 6. člena ZDIJZ določil, da organ prosilcu ni dolžan posredovati zahtevane informacije, ki je javno dostopna v uradnem glasilu, publikacijah organa, medijih, strokovni literaturi, na svetovnem spletu in podobno, ampak mu posreduje le napotilo, kje se zahtevana informacija nahaja (po ZDIJZ, 6. člen).

Delni dostop je s 7. členom dovoljen le pod pogojem, da organi to storijo, če je zaupne informacije iz dokumenta možno izločiti, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščenca organa pa te informacije izloči iz dokumenta in prosilca seznanji z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta (ZDIJZ, 7. člen).

Po 8. členu ZDIJZ je vsak organ dolžan vzdrževati in na ustrezen način objavljati ter dajati na vpogled prosilcem **katalog informacij javnega značaja**. Ta mora vsebovati vse informacije, s katerimi organ razpolaga. Prav tako pa mora vsak organ določiti eno ali več uradnih oseb, pristojnih za posredovanje informacij javnega značaja.

Vsak organ je dolžan na svetovni splet posredovati naslednje informacije javnega značaja, ki jih določa 10. člen ZDIJZ; prečiščena besedila predpisov, ki se nanašajo na delovno področje organa, povezana z državnim registrom predpisov na spletu, programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena ali so pomembna za poslovanje organa s fizičnimi in pravnimi osebami oziroma za odločanje o njihovih pravicah ali obveznostih, študije in druge podobne dokumente, ki se nanašajo na delovno področje organa, predloge predpisov, programov, strategij in drugih podobnih dokumentov, ki se nanašajo na delovno področje organa, vse objave in razpisno dokumentacijo v skladu s predpisi, ki urejajo javna naročila, informacije o svoji dejavnosti ter upravnih, sodnih in drugih storitvah, vse informacije javnega značaja, ki so jih prosilci zahtevali najmanj trikrat, druge informacije javnega značaja. Vse naštetje informacije mora organ posredovati brezplačno.

Prosilec lahko zahteva dostop do informacije javnega značaja s **pisno zahtevo, lahko pa tudi z neformalno (ustno) zahtevo**. Pravno varstvo pa pripada le prosilcu, ki je podal pisno zahtevo. Zahteva po elektronski pošti šteje za ustno, razen če vsebuje elektronski podpis. Želena informacijo lahko prosilec dobi na vpogled kot prepis, fotokopijo ali elektronski zapis.

Dalje ZDIJZ določa **način vložitve zahteve ter njeno vsebino**. Če je zahteva nepopolna in je organ iz tega razloga ne more obravnavati, organ določi rok, v katerem jo mora prosilec dopolniti, in mu pri tem nudi pomoč. Organ s sklepom zahtevo lahko zavrže, če niso izpolnjeni procesni pogoji (po ZDIJZ, 13.–19. člen).

V postopku se subsidiarno poleg ZDIJZ uporablja Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 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).

Po 27. členu ima **prosilec pravico do pritožbe** zoper zahtevo, ki jo je **organ zavrnil**. Prav tako ima prosilec pravico do pritožbe v primeru, **da ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval in je določena s tem zakonom**. O pritožbi odloča IP, postopek s pritožbo pa se izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

V petem poglavju zakona je zagotovljeno sodno varstvo zoper odločbo pooblaščenca in je skladno z zakonom mogoče začeti upravni spor.

Šesto poglavje ZDIJZ določa, da mora pristojno ministrstvo, Ministrstvo za javno upravo, **spodbujati in svetovati javnosti ter drugim organom v zvezi z informacijami javnega značaja**.

Državni organi in organi lokalnih skupnosti so dolžni pripraviti **letna poročila o izvajanju tega zakona**. Vsebinsko poročila predpiše vlada, ki pripravi tudi skupno poročilo o izvajanju ZDIJZ na podlagi prejetih poročil (po ZDIJZ, 37. člen).

Po letu 2003 sta bili sprejeti še dve noveli k ZDIJZ, leta 2005 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ-A) ter leta 2006 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ-B). Z ZDIJZ-A sta se poleg ostalih sprememb nekaterih členov dodala še dva nova člena, 34a (cena in druge zahteve glede ponovne uporabe informacij) in 36a (prepoved diskriminacije). V letu 2011 na Ministrstvu za javno upravo pripravljajo Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (**ZDIJZ-C**). Razlogi za novo novelo zakona so v določenih **pomanjkljivostih pravne ureditve tako v materialnopravnem kot tudi procesno pravnem smislu**.

Procesne spremembe so v povezavi z zaračunavanjem **stroškov**, saj **zakon ne določa postopka in organa pritožbe zoper zaračunane stroške, zato prihaja do zlorab s strani organov ter neupravičenega zaračunavanja**. Prav tako nastane problem, ko se v postopku določanja o dostopu do informacij javnega značaja subsidiarno uporabljajo določbe ZUP, ki tudi urejajo stransko udeležbo in prosilec zahteva veliko število dokumentov, ki se nanašajo na različne osebe in subjekte. Takrat je treba v postopek pritegniti vse stranske udeležence, na katere se informacija nanaša in velikokrat se zgodi, da je želena informacija že sama po sebi javna, tako da stranski udeleženci na odločitev ne morejo niti vplivati. Se pa zaradi daljšega postopka vse skupaj zavleče, predvsem pa ni ekonomično.

Eden od problemov v materialnopravnem smislu je ta, da med informacije javnega značaja uvrščamo tudi dokumente, ki so del sodnih spisov. 6. člen ZDIJZ omogoča izjeme v zvezi s kazenskim sodnim postopkom, ki zagotavlja spoštovanje pravice vsakogar, da o

njem pravično odloča nepristransko sodišče, pa tudi varovanje pravice strank do obrambe svojih interesov brez vsakršnih zunanjih vplivov. Na omenjeni izjemi se je moč sklicevati le, ko sodni postopek še teče, v večletni praksi pa se je izkazalo, da se sodišča teh izjem vse preveč oklepajo, ob tem pa škodljivost razkritja slabo utemeljijo.

Zakon, ki ureja sodniško službo, opredeljuje posamezne osebne podatke sodnikov kot tajne, po 6. členu ZDIJZ pa naj bi ti podatki ostali razkriti. Novela se zavzema, da bi ti podatki ostali skriti.

Prav tako ZDIJZ ne predvideva možnosti, da organ prosilcu poleg materialnih stroškov zaračuna še stroške dela, kot to dopušča Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, in sicer prek sprejema posebnih stroškovnikov.

ZDIJZ v svojem 25. členu, ki govori o informacijah, ki so zavarovane in govorijo o avtorskih pravicah, omogoča prosilcu le vpogled v posamezno informacijo, ne pa tudi fotokopije ali pošiljanja po e-pošti, kar pa ni ravno v skladu z namenom zakonodajalca.

Eden izmed predlogov je tudi ukinitvev Centralnega kataloga informacij javnega značaja, saj naj ta ne bi služil svojemu namenu. Prosilec lahko posamezne informacije namreč pridobi direktno prek spletne strani posameznega organa, v okviru katerega je objavljen katalog informacij javnega značaja.

Poleg procesnih in materialnih so tu še nekateri drugi razlogi za sprejem zakona. Kljub temu da Slovenija zelo dobro sledi določbam Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov, predlagatelji novele svetujejo vključitev izrecnega določila, da se od prosilca informacije javnega značaja ne sme zahtevati navajanja razlogov za dostop do želene informacije (MJU, 2011).

Vlada Republike Slovenije je 28. 7. 2005 sprejela Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 76/2005), ki združuje dva predpisa, in sicer Uredbo o posredovanju informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 115/03) in Uredbo o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 40/04). S to uredbo se v slovenski pravni red prenašata direktivi Evropske skupnosti: Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne, 28. januarja 2003, o javnem dostopu do okoljskih informacij in razveljavitvi direktive 90/313/EGS in direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne, 17. novembra 2003, o ponovni uporabi informacij javnega sektorja.

V splošnih določbah te uredbe je določen način posredovanja informacij javnega značaja prosilcem in v svetovni splet, zaračunavanje stroškov takšnega posredovanja, ponovno uporabo informacij javnega značaja, ceno in druge pogoje takšne uporabe ter poročanje o zagotavljanju dostopa do informacij javnega značaja.

Z uredbo je prišlo do večjih sprememb in dopolnitev, še posebno glede kataloga informacij javnega značaja ter stroškov posredovanja ter ponovne uporabe informacij javnega značaja.

Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen. Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške. Za ponovno uporabo informacij v pridobitne namene lahko organ tudi zaračuna. Cena ne sme preseči stroškov zbiranja, priprave, razmnoževanja in razširjanja informacij ter običajnega donosa vloženih sredstev. Če je informacija že objavljena na svetovnem spletu, je ponovna uporaba brezplačna. Vlada je z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja predpisala okvirni stroškovnik ter podrobnejša merila in pogoje za določanje cene, na podlagi česar organ (lahko) določi svoj stroškovnik (Po Priročniku IP, 2006, str. 20).

Poleg ZDIJZ sta za področje dostopa do informacij javnega značaja pomembna tudi Zakon o informacijskem pooblaščenju ter Zakon o varstvu osebnih podatkov, na katera se bom naslanjala skozi naslednja poglavja.

3.3 ZAKONSKA UREDITEV NA IRSKEM – ZAKON O SVOBODI INFORMACIJ (FREEDOM OF INFORMATION ACT)

Pred uveljavitvijo Freedom of Information Act iz leta 1997 je sprostitev uradne informacije urejal oddelek 4. Zakona o Tajnih podatkih iz leta 1963, ki je prepovedoval objavo vseh javnih informacij, razen v primeru, ko je bilo to izrecno dovoljeno. Ta akt se v praksi ni izkazal za najučinkovitejšega, saj ni razlikoval med rutinskimi informacijami ter tistimi, ki so bile občutljive in škodljive narave.

Med leti 1980 in 1990 je v skladu z razvojem v tujini prišlo do premika v zvezi z vprašanjem dostopa do uradnih informacij. Ta premik je bila posledica spremenljivih družbenih odnosov glede odprtosti v vladi in vseh področjih življenja in s pobudami v irskih javnih službah, katerih cilj je bilo izboljšanje storitev in lastne prakse upravljanja. Leta 1994 je prišlo do pobude imenovane Program za modernizacijo javnih storitev (Public Service Modernisation Programme). Dve leti kasneje je skupina strokovnjakov iz vrste javnih uslužbencev izdelala poročilo z naslovom Za boljšo vlado (Delivering Better Government), ki je postavil smernice za posodobitev civilnih storitev. Eno od priporočil je bilo, da se mora zakonodaja svobode informacij uvesti čim prej.

Nadaljnjo pomembno spodbudo je dal Program za partnerstvo v vladi (Programme for Partnership Government) leta 1993, dogovorjenim med strankama Fianna Fáil in Labour. Ti sta prepričali ostale stranke, da so razmišljale o uvedbi svobode informacij. Po obsežnih posvetovanjih ter predstavljenih stališč zainteresiranih strank, pogovorih z javnimi organi ter pregledi izkušenj v tujini, so koalicijski stranke uvedle Listino o svobodi informacij (Freedom of Information Bill), ki ga je Oireachtas sprejela 1997. Zakon o svobodi informacij je začel delovati 21. aprila 1998 (po OIC, 2010).

Leta 2003 je bil sprejet amandma k FOIA. Ta dodatek je uvedel številne spremembe, zlasti v sekcijah, ki govorijo o vladnih zapisih, razpravah javnih organov, varnosti, obrambi in mednarodnih odnosih ter pristojbinah.

Namen zakona je, da javnost pridobi pravico do dostopa do uradnih informacij v največji možni meri in v skladu z javnim interesom in pravico do zasebnosti. Irski FOIA skupaj določa področje dostopa do informacij javnega značaja in informacijskega pooblaščenca.

Zakon izhaja iz naslednjih splošnih načel:

- odločitve javnih organov bi morale biti bolj odprte za javni pregled, s čimer bi se zagotovilo večjo presojo političnih odločitev ter večjo vključenost javnosti pri sprejemanju odločitev,
- vsak, na katerega vplivajo odločitve javnih organov, bi moral imeti pravico vedeti, katera merila uporablja organ pri sprejemanju teh odločitev,
- vsak osebik bi moral imeti pravico vedeti, s katerimi informacijami o njem razpolaga vlada, imeti popravljena vsa netočna osebna gradiva v datoteki ter imeti pravico, da se mu posreduje vse razloge glede odločitve, ki ga zadeva osebno,
- državljani bi morali ometi pravico pregledati in proučiti razprave in postopke javnih organov.

Poleg tega zakon predvideva ustanovitev urada informacijskega pooblaščenca, ki preverja ali je večina odločitev javnih organov v skladu z zakonom (po Short Guide, 2004, str. 2 in 3).

Zakon šteje 48 členov, ki so razdeljeni v pet poglavij.

V drugem poglavju pod imenom Dostop do evidenc je zapisano, da imajo državljani pravico do dostopa do evidenc javnih organov. Do informacije lahko dostopa tudi starš ali skrbnik, ko gre za mlajšo ali invalidno osebo ali sorodnik oziroma predstavnik, če gre za pokojno osebo.

Oseba, ki želi uveljaviti pravico do informacije, mora vložiti zahtevek v pisni ali kateri drugi obliki, odvisno od informacije, naslovljenega na vodjo organa, ki ga to zadeva, od katerega želi zapis prejeti. Organ mora zeleno informacijo posredovati čim prej, vendar ne kasneje kot v štirih tednih, vodja pa lahko podaljša obdobje za posredovanje zahteve pod določenimi pogoji še za štiri tedne, lahko pa zahtevo tudi pri posameznih pogojih zahtevo zavrne.

Dalje je zapisano, da morajo javni organi objaviti svoje informacije, informacije, ki jih posedujejo, notranja pravila ter smernice, ki jih uporabljajo pri odločanju. Državljani imajo pravico, da javni organ spremeni njihove osebne podatke, če se ti izkažejo za napačne, nepopolne ali zavajajoče. Prav tako imajo po tem členu pravico do pridobitve vseh razlogov (obrazložitve odločbe), ki vplivajo na osebo.

Tretje poglavje FOIA govori o izvzetih evidencah. Tu je določena vrsta ukrepov povezanih z zaščito podatkov v zvezi s ključnimi področji dela vlade, parlamenta, interesa tretje stranke ter sodišč. Ko gre za podatke iz področja kazenskega pregona, obrambe ali mednarodnih odnosov, je treba izdati potrdila iz strani pristojnega ministrstva. Zakon tudi določa eno ali več izjem, kjer je to primerno. Ko gre za zaščito posebnega interesa v izjemnih okoliščinah, pa zakon omogoča sprostitev posameznih informacij, ko gre za javni interes. To so test interesa javnosti (public interest test), škodni test (Injury test), razredni test (Claes test), obvezne in diskrecijske izjeme (Mandatory and discretionary exemptions), varstvo interesov tretjih oseb (Protection of third party interests) in certifikati (Certificates).

V četrtem poglavju FOIA govorijo od 33. do 40. člena o informacijskem pooblaščenca, ki je na Irskem tudi varuh človekovih pravic.

S 33. členom je ustanovljen Urad informacijskega pooblaščenca, katerega vodja je poznan kot Informacijski pooblaščenec, ki je samostojen organ pri opravljanju svojih funkcij. Informacijskega pooblaščenca imenuje predsednik republike po nasvetu vlade, ki sta ga predhodno priporočila Spodnji in Zgornji dom.

Nadalje so določeni obseg in postopki za pregled odločitev Informacijskega pooblaščenca. Ob upoštevanju določb zakona lahko Informacijski pooblaščenec pregleda odločitev oddelka, ki informacije poseduje. Po pregledu lahko po svojem mnenju odloči, ali je odločitev pristojnega organa ustrezna, in potrdi ali spremeni odločbo ali razglasi odločbo za nično ter poda odločitev, ki se njemu zdi ustrežnejša.

Oseba, ki poda prošnjo, lahko s pisnim obvestilom Informacijskemu pooblaščenca kadarkoli pod pogoji iz 34. člena FOIA pritožbo umakne. Informacijski pooblaščenec kopijo prijave posreduje vodji oddelka dotiče zadeve.

Od 35. do 40. člena govorijo o funkcijah, dolžnostih in pristojnostih Informacijskega pooblaščenca. Ta lahko po 36. členu FOIA v vsakem trenutku sproži preiskavo glede postopkov in praks javnih organov glede odločb tega zakona na splošno ali katerekoli določbe tega zakona. Komisar izvede preiskavo v skladu s tem členom najkasneje po treh letih začetka veljavnosti zakona.

Nadalje lahko pooblaščenec ali pooblaščenka kadarkoli pripravita poročilo o svojih ugotovitvah in sklepih ali iz vseh zadev v povezavi ali izhajajoč iz njegovih funkcij. Če Informacijski pooblaščenec določi tako, lahko poda kopijo poročila ministru, pristojnemu za zadevo.

37. člen določa, da mora vsak organ, ki poseduje informacije, ki se tičejo določenega primera ali preiskave, te informacije posredovati IP. Prav tako pa mora ob zahtevi IP ta organ pred njim predstaviti te podatke. IP sme vstopiti v vse prostore javnega organa ter

zahtevati osebo, ki ji bo posredovala podatke, ki jih potrebuje. Te podatke lahko IP kopira ali jih ohrani za razumno obdobje. Vsakdo, ki IP pri njegovi preiskavi ovira, je kriv kaznivega dejanja. V skladu s tem členom so mu lahko naložene globe ali pripor za največ šest mesecev.

Po 38. členu zakona mora IP pospeševati in spodbujati objavo informacij (ki zadevajo ali so v interesu splošne javnosti) javnih organov v zvezi z njihovimi dejavnostmi in funkcijami na splošno.

Pooblaščenec lahko pripravi in objavi komentarje o praktični uporabi in delovanju odločb ali katerekoli posebne določbe FOIA vključno s komentarji na podlagi izkušenj nosilcev urada informacijskega pooblaščenca v zvezi s pregledi in odločitvah o pregledih (po FOIA, 39. člen).

Zadnji, 40. člen iz poglavja o IP določa, da mora IP vsako leto izdati letno poročilo o svojih aktivnostih, opremljeno z vsemi kopijami prijav, ki so mu bile podane od ministrstev. Če je v javnem interesu, mora IP objaviti poročilo o katerikoli preiskavi ali opravljenem pregledu ali katero drugo funkcijo v skladu z njegovimi pristojnostmi.

V zadnjem, petem poglavju FOIA se nahajajo razne določbe, kjer je določena pravica pritožbe prosilca na Višje in Vrhovno sodišče, pravna zaščita za sprostitve informacij po zakonu, izključitev nekaterih zapisov iz zakona, zaračunavanje odločb itd. (po Short Guide, 2004, str. 4).

Oseba, ki upravičeno meni, da ji je po tem zakonu dovoljeno posredovati uradne podatke drugi osebi, je po Zakonu o tajnih podatkih ustrezno pooblaščenca za dajanje takih informacij (po FOIA, 48. člen).

Leta 2007 je Irska v svoj pravni red sprejela Direktivo 2003/4/ES, ko so stopili v veljavo predpisi Ministra za okolje, dediščino in lokalno samoupravo (Minister for the environment, heritage and local government). Prav tako pa je v svoj pravni red prenesla Direktivo 2003/98/ES, katero je uresničila v Predpisih o ponovni uporabi informacij javnega sektorja (Re-use of public sector information regulations 2005 (SI 279 of 2005)) (Annual report 2009, 2010, str. 57).

3.4 SKLEPNO

Kljub mednarodnim priporočilom Irska v svoji ustavi ne vsebuje določbe, ki bi urejala pravico dostopa do informacije javnega značaja. Dostop in informacijskega pooblaščenca določa z Zakonom osvobodi informacij. Kar se ureditve tiče, je ta v Sloveniji urejena širše, predvsem pa je pravica določena že z ustavo, kar ji daje še večjo veljavo. ZDIJZ določa dostop do informacij javnega značaja, pooblaščenca pa določa ZInfP.

Veliko sprememb in dopolnitev ZDIJZ kaže nato, da je bil in je še vedno (bodoči ZDIJZ-C), zakon v začetku nekoliko površno zastavljen. Na drugi strani je bil FOIA dopolnjen le z enim amandmajem v letu 2003. To lahko kaže na boljšo ureditev irskega zakona, lahko pa tudi na nepripravljenost k novim spremembam, ki bi lahko bile dobrodošle.

Obema državam sta skupni Direktiva 2003/4/ES in Direktiva 2003/98/ES, kateri sta prenesli v svoj pravni red. Z Direktivo 2003/98/ES sta v pravni red obeh držav stopili Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja v Sloveniji ter Predpisi o ponovni uporabi informacij javnega sektorja na Irskem.

4 PRISTOJNI ORGAN ZA INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

4.1 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC V SLOVENIJI

Informacijski pooblaščenec v Sloveniji je razmeroma mlad organ, ustanovljen z Zakonom o informacijskem pooblaščenju, dne 31. 12. 2005. Ta zakon je združil dva organa, in sicer Pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja ter Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov, tako tudi pooblastila IP segajo iz dveh zakonov, in sicer iz Zakona o varstvu osebnih podatkov ter Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Svoje delo je pričel s 1. 1. 2006. Izvoljen je za dobo 5 let z možnostjo enkratne ponovne izvolitve. Drugi petletni mandat je 16. 7. 2009 začela informacijska pooblaščenka Nataša Pirc Musar (Letno poročilo IP 2009, 2010, str. 1).

Z ustanovitvijo IP je bila v slovenski pravni red prenesena Direktiva 95/46 ES Evropskega parlamenta in Sveta, z dne 24. oktobra 1995, o varstvu osebnih podatkov, po kateri smo v drugi člen ZInfP prenesli določbo, da je IP samostojen in neodvisen državni organ. Med drugim se njegova neodvisnost in samostojnost kažeta pri postopku za njegovo predčasno razrešitev.

Ima status državnega funkcionarja, ki ga imenuje Državni zbor na predlog predsednika republike. Izpolnjevati mora predpisane pogoje, med drugim mora imeti univerzitetno izobrazbo, najmanj pet let delovnih izkušenj ter da ni bil pravnomočno obsojen (Pirc Musar et al., 2006, str. 45–48).

Informacijskega pooblaščenca lahko Državni zbor Republike Slovenije predčasno razreši samo, če to zahteva sam, če ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje funkcije iz drugega odstavka 5. člena ZInfP, zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje svoje funkcije ali če svojih nalog ne opravlja v skladu z zakonom in ustavo. Postopek za razrešitev informacijskega pooblaščenca se začne na predlog predsednika republike (po ZInfP, 7. člen).

Funkcionar na podlagi Zakona o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Uradni list RS, št. 20/2006, v nadaljevanju ZNOJF-1), v času trajanja funkcije ne sme opravljati nobene pridobitne dejavnosti v zasebne namene, če bi dejavnost lahko vplivala na objektivno ali od zunanjih vplivov neodvisno opravljanje funkcije, če bi se ustvaril vtis, da funkcionar pri opravljanju svoje funkcije ni pristranski, ter če bi opravljanje dejavnosti škodovalo funkciji ali organu (po ZNOJF-1, 7. člen, 1. odstavek).

Glede nezdržljivosti funkcije z drugimi funkcijami in dejavnostmi se za informacijskega pooblaščenca smiselno uporablja Zakon o varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 71/1933 (15/1994 popr.), 56/2002-ZJU, dalje ZvarCP), ki določa, da funkcija varuha ni

združljiva s funkcijami v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, organih političnih strank, sindikatov ter z ostalimi, ki po zakonu niso združljive z opravljanjem dejavnosti. Nezdržljiva funkcija varuha oziroma IP preneha ali miruje takoj, ko varuh oziroma pooblaščenec nastopi svoj mandat (po ZvarCP, 18. člen).

4.1.1 Informacijski pooblaščenec in Varuh človekovih pravic

Varuh človekovih pravic (dalje varuh) je v prav tako kot IP samostojen in neodvisen državni organ, določen s 159. členom Ustave RS. Po tem členu je varuh odgovoren za varovanje človekovih pravic in svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Ustava tudi določa, da se z zakonom lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov (po URS, 159. člen).

Varuh kot neformalna oblika varstva pravic posameznikov v razmerju do nosilcev oblasti in s svojim delom nekako omejuje samovoljo oblasti pri poseganju v človekove pravice in svoboščine. Dejavnost varuha ni zgolj omejena na kršitev pravic in svoboščin, ampak deluje pri kakršni koli kršitvi katere koli pravice posameznika s strani nosilcev oblasti ter njenega neprimerne in nedostojnega vedenja do posameznikov (po Šturm, str. 1078 in 1088).

Varuh je širše določen z Zakonom o Varuhu človekovih pravic. Izvoljen je za dobo 6 let z možnostjo enkratne ponovne izvolitve (po ZVarCP, 12. člen).

V 33. členu ZDIJZ je določeno, da je za varovanje pravice do dostopa do informacije javnega značaja v skladu z zakonom pristojen tudi varuh človekovih pravic.

Varuh predstavlja dodatno možnost pravnega varstva, saj se lahko posameznik nanj obrne v kateri koli fazi postopka dostopa do informacije javnega značaja. Varuh nima pooblastil za spreminjanje odločb organov, lahko pa jim v primeru kršitve daje predloge, mnenja, kritike ali priporočila, kako te nepravilnosti odpraviti (po Prepeluh, 2005, str. 501).

Varuh skrbi za varstvo vseh ostalih ustavnih pravic, razen pravice do dostopa do informacije javnega značaja ter varstva osebnih podatkov. Te pravice so svoboda vesti, etika javne besede, pravica do zbiranja in združevanja, vprašanje varnostnih služb in volilna pravica. Kljub temu se vsako leto na varuha še vedno vložijo kakšna pobuda s teh dveh področij. V letu 2009 je prejel le devetintrideset pobud s področja varstva osebnih podatkov in eno s področja informacij javnega značaja. Varuh je ponudnikom nudil pojasnila in napotke, v nekaj primerih pa je pobude posredoval IP (po Letno poročilo Varuha 2009, 2010, str. 35 in 36).

4.1.2 Pristojnosti in pooblastila Informacijskega pooblaščenca

Poleg ZInfP pristojnosti IP izhajajo iz delovnega področja ZDIJZ in ZVOP-1. Kot prekrškovni organ je pristojen za nadzor nad izvajanjem vseh treh zakonov.

Pristojnosti po 2. členu ZInfP

ZInfP določa pristojnosti IP v drugem členu. IP odloča o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe. V okviru postopka na drugi stopnji pa je pristojen za nadzor nad izvajanjem ZDIJZ ter predpisov izdanih na njegovi podlagi. Pooblaščenec ima tudi pristojnosti inšpekcijskega nadzora na področju varstva osebnih podatkov in iznosa osebnih podatkov iz RS. Na področju varstva osebnih podatkov odloča tudi o pritožbi posameznika, kadar upravljavec osebnih podatkov ne ugotovi zahtevi posameznika v zvezi s seznanitvijo s podatki, izpisi, seznamami, vpogledi, potrdili itd.

Dalje drugi člen ZInfP določa, da je pooblaščenec prekrškovni organ, pristojen nad ZInfP in ZVOP-1. IP organizira in usklajuje delo vseh zaposlenih, tudi nadzornikov za varstvo osebnih podatkov, izvaja druga pooblastila predstojnika državnega organa ter opravlja inšpekcijski nadzor na področju varstva osebnih podatkov.

Pristojnosti na področju informacij javnega značaja

Na področju ZDIJZ ima IP pristojnosti pritožbenega organa. Pritožbeni postopek se vodi po določbah ZUP (glej poglavje 5.1.4).

IP ima pristojnost za vodenje evidence vseh podeljenih izključnih pravic organa, ki javno objavi in pooblaščenca posreduje vse predpisane podatke glede podelitve in preverjanja izključene pravice ponovne uporabe informacij (ZDIJZ, 5. odstavek 36a člena).

IP ima pristojnosti tudi po Zakonu o medijih (Uradni list RS, št. 35/2001, 54/2002 Skl.US: U-I-177/02-5, 62/2003, 73/2003 Odl.US: U-I-177/02-15, 113/2003 Odl.US: U-I-181/01-12, 16/2004 Odl.US: U-I-106/01-27, 123/2004 Odl.US: U-I-207/01-20, 96/2005-ZRTVS-1, 60/2006, 69/2006-ZOIPub, 110/2006-UPB1, 36/2008-ZPOmK-1, 77/2010-ZSFCJA, 90/2010 Odl.US: U-I-95/09-14, Up-419/09-15, dalje ZMed). V desetem odstavku 45. člena ZMed je IP določen kot organ, ki določa o pritožbi zoper zavrnilno ali delno zavrnilno odločbo organa mediju. Dvanajsti odstavek istega člena določa, da je IP pristojen organ za izvajanje nadzora nad 45. členom ter odločanje o pritožbi, ki se ureja po določbah ZDIJZ (po ZMed-UPB1, 45. člen).

Pristojnosti po ZVOP-1

Na področju varstva osebnih podatkov so pristojnosti IP določene z ZVOP-1. Informacijski pooblaščenec izvaja inšpekcijski nadzor nad določbami tega zakona ter druge ukrepe

inšpekcijskega nadzora kjer se subsidiarno uporabljata Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 56/2002, 26/2007, 43/2007-UPB1, dalje ZIN).

Med naloge inšpekcijskega nadzora spadajo obravnavanje prijav, pritožb, sporočil in drugih vlog, kjer sumi da je prišlo do kršitve zakona. Pri odrejanju inšpekcijskih ukrepov iz 54. člena ZVOP-1 pa izvaja prepoved obdelave osebnih podatkov, anonimiziranje, blokiranje, brisanje ali uničenje osebnih podatkov, kadar se ti obdelujejo v nasprotju z zakonom. Prav tako odreja še druge ukrepe inšpekcijskega nadzora v skladu z ZInFP in ZUP ter opravlja preventiven nadzor pri upravljavcih osebnih podatkov.

Na podlagi 28. in 29. člena ZVOP-1 vodi in vzdržuje register zbirk osebnih podatkov, skrbi, da je register ažuren ter javno dostopen prek svetovnega spleta, ter omogoča vpogled in prepis podatkov iz registra zbirk osebnih podatkov.

IP vodi postopke o prekrških s področja varstva osebnih podatkov, podaja kazenske ovadbe oziroma izvaja postopke v skladu z zakonom, ki ureja prekrške, če sumi, da se je storilo kaznivo dejanje ali prekršek pri inšpekcijskem nadzoru. Na podlagi četrtega odstavka 9. člena in tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1 odloča o ugovoru posameznika, glede obdelave osebnih podatkov.

Dalje IP izdaja določbo o zagotavljanju ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah (63. člen ZVOP-1), vodi postopke ugotavljanja ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah (64. člen ZVOP-1) ter vodi seznam tretjih držav, za katere je ugotovil, da imajo v celoti ali delno zagotovljeno ustrezno raven varstva osebnih podatkov ali da te nimajo zagotovljene (66. člen ZVOP-1).

Poleg tega pooblaščenec vodi upravne postopke za izdajo dovoljenj o iznosu osebnih podatkov v tretjo državo (70. člen ZVOP-1), za izdajo dovoljenj za povezovanje javnih evidenc in javnih knjig, kadar katera od zbirk osebnih podatkov vsebuje občutljive podatke ali ko je za izvedbo povezovanja potrebna uporaba istega povezovalnega znaka (na primer EMŠO ali davčna številka), ter vodenje postopkov za izdajo ugotovitvenih odločb o tem ali je nameravana uvedba izvajanja biometrijskih ukrepov v zasebnem sektorju v skladu z določbami ZVOP-1.

Sodelovati mora z državnimi organi, pristojnimi organi EU, mednarodnimi organizacijami, tujimi nadzornimi organi, zavodi, združenji ter drugimi organi in organizacijami s tega področja ter sodeluje v treh delovnih skupinah, ki združujejo neodvisne institucije za varstvo osebnih podatkov držav članic, oblikovanih znotraj EU.

V okviru svojih pristojnosti daje in objava predhodna mnenja državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil. Na spletni strani ali kako drugače objavlja predhodna mnenja o usklajenosti predlogov zakonov in drugih predpisov z zakonom in drugimi predpisi s področja varstva osebnih podatkov ter zahtev za oceno ustavnosti predpisov (48. člen ZVOP-1). Prav tako izdaja notranje glasilo ter strokovno literaturo, objavlja odločbe in

sklepe sodišč ter neobvezna mnenja, pojasnila in stališča glede varstva osebnih podatkov (49. člen ZVOP-1) (po Pirc Musar, et al., 2006, str. 15–17).

Z dajanjem mnenj pojasnil in stališč IP deluje preventivno, kar pripomore k še večji seznanjenosti z ZVOP-1 in s tem pravicami posameznika.

V letu 2007 je IP prejel 1144, v letu 2008 853, leta 2009 pa 1334 zaprosil za mnenja in pojasnila na področju varstva osebnih podatkov. Po podatkih iz letnih poročil teh treh let ni razbrati posebnega razloga za upad zaprosil v letu 2008, naj bi bila pa ta vsako leto vsebinsko zahtevnejša. Veliko število zaprosil, po mnenju IP, kaže tudi na vedno večjo seznanjenost posameznikov z ZVOP-1-UPB1.

Na področju varstva osebnih podatkov ima IP pristojnosti še iz drugih zakonov. To so **Zakon o elektronskih komunikacijah** (Uradni list RS, št. 43/2004, 86/2004-ZVOP-1, 129/2006, 13/2007-UPB1, 102/2007-ZDRad, 110/2009), **Zakon o pacientovih pravicah** (Uradni list RS, št. 15/2008), **Zakon o osebni izkaznici** (Uradni list RS, št. 75/1997, 60/2005, 100/2005-UPB1, 44/2008, 71/2008-UPB2 (11/2009 popr.)), **Zakon o potnih listinah** (Uradni list RS, št. 65/2000, 98/2005, 3/2006-UPB1, 44/2008, 41/2009, 62/2009-UPB3, 10/2011), **Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma ter Zakon o bančništvu** (Uradni list RS, št. 131/2006, 1/2008, 109/2008, 19/2009, 98/2009, 79/2010, 99/2010-UPB5, 9/2011-ZPlaSS-B) (Letno poročilo IP 2009, 2010, str. 3).

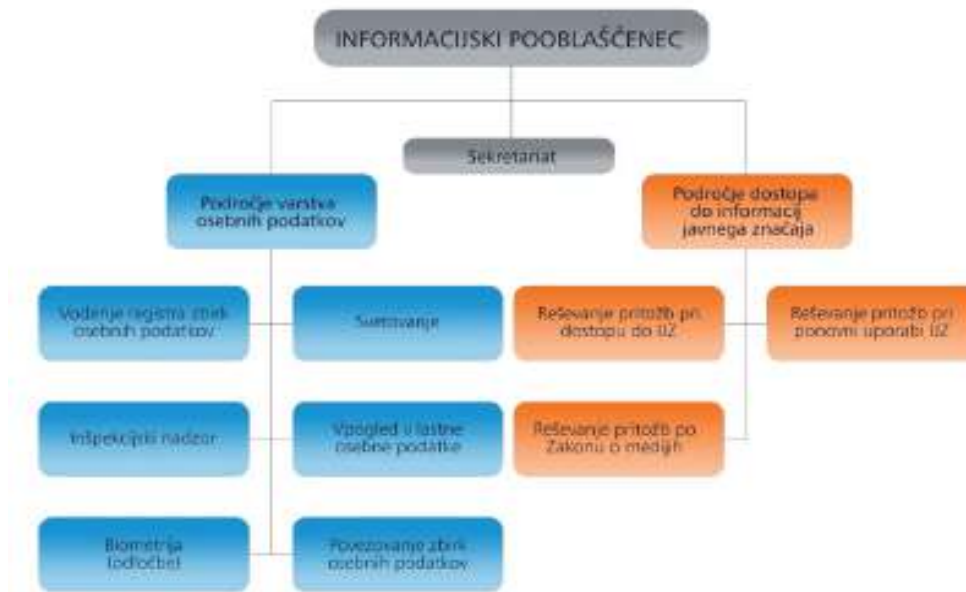
4.1.3 Organiziranost Informacijskega pooblaščenca

Notranja organizacija in sistemizacija delovnih mest, ki sta pomembni za izvajanje nalog pri IP, določata **Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pri Informacijskem pooblaščenču s prilogo Sistemizacija delovnih mest pri Informacijskem pooblaščenču**. Ta je prilagojena nalogam IP ter zagotavlja čim učinkovitejšo izrabo človeških virov. Naloge IP se opravljajo v več notranjih organizacijskih enotah, v katerih je imel IP konec leta 2009 **dvaintrideset zaposlenih**. Ti opravljajo svoje naloge v **Kabinetu pooblaščenca, Sektorju za informacije javnega značaja, Sektorju za varstvo osebnih podatkov ter v Administrativno-tehnični službi** (po Letno poročilo IP 2009, 2010, str. 3).

V sektorju za varstvo osebnih podatkov so zaposleni nadzorniki, ki jih imenuje IP. Nadzorniki imajo položaj, pravice in obveznosti, ki jih za inšpektorje določata Zakon o inšpekcijskem nadzoru ter Zakon o javnih uslužbencih (po ZInfP, 8. člen).

Po podatkih iz letnih poročil 2007, 2008 in 2009 se je število zaposlenih povečalo v letu 2008, in sicer za tri osebe, leta 2007 jih je namreč štelo devetindvajset, v letu 2008 pa dvaintrideset. Tako je ostalo tudi v letu 2009.

Slika 1: Organizacijska struktura IP v Sloveniji



Vir: Letno poročilo IP 2009 (2010, str. 4)

Iz organigrama je razvidno delovanje IP na dveh področjih, in sicer na področju varstva osebnih podatkov ter informacij javnega značaja. Obe področji sta povezani v sekretariatu, kjer se opravljajo administrativna in tehnična dela.

4.1.4 Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca

Sredstva za delo IP določi Državni zbor RS na predlog IP po 5. členu ZInfP. Zagotavljajo se iz državnega proračuna, veljavni proračun IP pa je v začetku leta 2009 znašal 1.319.809,99 evra, prenesena sredstva iz leta 2008 pa so znašala 3725,11 evra. Proračun je bil realiziran 99,27-odstotno, denar je bil porabljen v večini za plače in druge izdatke zaposlenim, za materialne stroške ter investicije in investicijsko vzdrževanje. V treh letih je IP občutno zmanjšal materialne stroške, verjetno tudi zaradi pričetka recesije. Z bolj smotrno potrošnjo je tako v treh letih materialne stroške zmanjšal za nekaj več kot 50.000 evrov (Letno poročilo, 2009, str. 5 in 6). Kljub temu pa je znašal začetni letni proračun v letu 2009 okrog sto tisoč več kot v letih 2008 in 2007 (Letno poročilo IP 2008, 2009, str. 4 in Letno poročilo IP 2007, 2008, str. 5).

4.1.5 Pritožbe informacijskemu pooblaščenču na področju informacij javnega značaja v letu 2009

V skladu s 14. členom Zakona o Informacijskem pooblaščenču je IP že četrtrič zapored izdal letno poročilo o svojem delu. Število pritožb se je v letu 2009 glede na leto 2008 in 2007 povečalo, prav tako pa postajajo pritožbe vsebinsko vse bolj zapletene, glede na

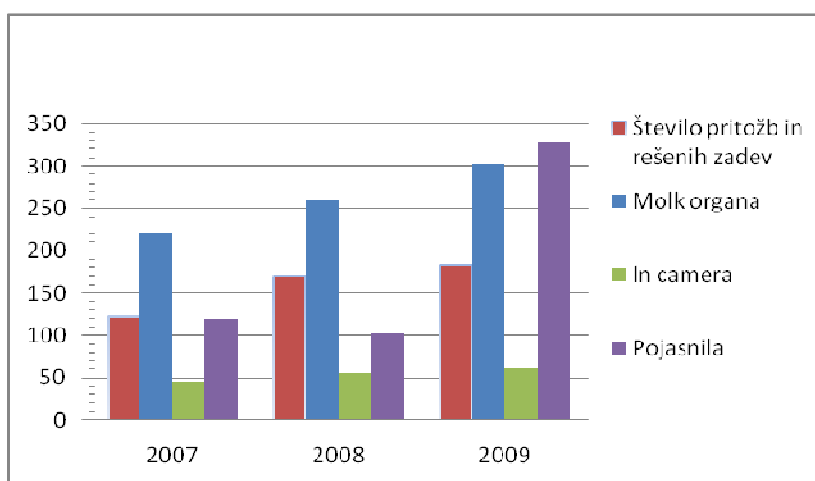
število dokumentov pa vse obsežnejše. Posebno se je povišalo število pritožb glede molka organa ter zahtev za različna pojasnila.

Na področju dostopa do informacij javnega značaja je bilo v letu 2009 izdanih 161 od 182 prejetih pritožb. Od tega jih je bilo 9 s sklepom zavrženih, v štirih primerih je IP pritožbo s sklepom zavrnil, en posameznik pa je tožbo umaknil. Poleg tega je IP prejel še 302 pritožbi zaradi molka organa. Skupaj vseh pritožb na IP je bilo torej 484.

Pri reševanju pritožb posameznikov se IP včasih posluži tako imenovanega ogleda *in camera*. To pomeni, da stranke in javnost pri ogledu niso prisotne, IP pa ugotovi dejansko stanje dokumentov pri organu.

V letu 2009 je prišlo 328 zahtev za različna pojasnila. Večino posameznikov je zanimalo, ali je določen dokument sploh informacija javnega značaja. V tem primeru na vprašanje ne odgovarja IP, temveč prvostopenjski organ, ki daje mnenja na področju informacij javnega značaja, to je Ministrstvo za javno upravo (Letno poročilo IP 2009, 2010, str. 10).

Graf 1: Število vloženi pritožb in rešenih zahtev, pritožb zaradi molka organa, danih pojasnil ter pregledov *in camera* v letih 2007, 2008 in 2009 v Sloveniji

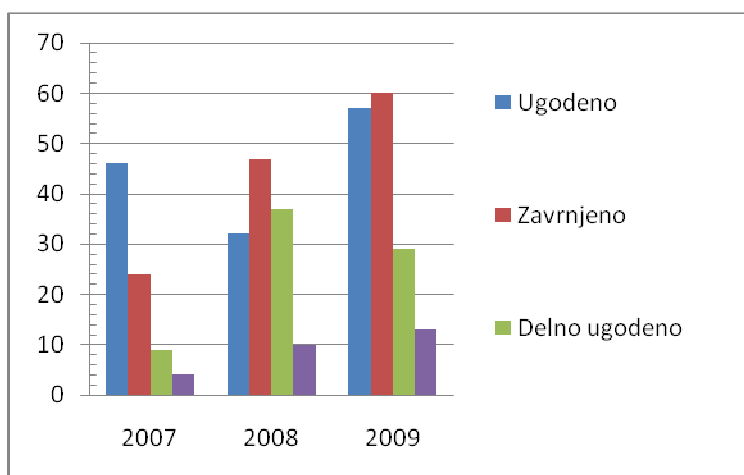


Vir: po Letno poročilo IP 2007, 2008 st. 10 in 11, Letno poročilo IP 2008, 2009 str. 8 in Letno poročilo IP 2009, 2010 str.10)

Iz grafa je razvidno, da je trend števila pritožb in rešenih zadev in prav tako molka organa iz leta v leto naraščajoč. To je moč pripisati večji informiranosti prosilcev, saj menim, da z leti vedno bolj poznajo svoje pravice. Prav tako je v letih 2007, 2008 in 2009 poraslo število pritožb zaradi molka prvostopenjskega organa. Verjetno je to moč pripisati vedno več zahtevam za dostop do informacij javnega značaja in s tem povečanemu obsegu dela ter morebitni strokovni nepodkovanosti zaposlenih. IP porast pripisuje tudi manjšemu sodelovanju Ministrstva za javno upravo s tega področja. Zaznati je tudi povečanje pregledov *in camera*, v letu 2009 je bilo takih pregledov 61, kar je za 6 več kot v letu

2008 ter sedemnajst več kot v letu 2007. Najvidnejša sprememba in porast se kažeta pri dajanju najrazličnejših pojasnil IP. Teh je bil v letu 2009 približno dvakrat toliko kot v prejšnjih letih. Glede na to, da se je zmanjšal obseg pobud in vprašanj pri Varuhu človekovih pravic, je verjetno tudi to razlog, da se je povečalo število vprašanj pri IP. Ta sicer v zadnjem poročilu ocenjuje, da so organi zavezanci in tudi prosilci bolje seznanjeni s svojimi pravicami, zato menim, da je tudi to pripomoglo k porastu vseh štirih komponent, razvidnih iz grafa.

Graf 2: Odločitve IP glede prijatih pritožb v letih 2007, 2008 in 2009 v Sloveniji



Vir: po Letnih poročilih IP (2007, str. 12, 2008, str. 9 in 2009, str.12)

Po podatkih iz letnih poročil 2007, 2008 in 2009 je število odločitev naraščajoče le pri zavrjenih zahtevah in tistih, ki jih je IP vrnil v ponovno odločanje organu prve stopnje. Slednjih je bilo v vseh treh letih najmanj glede na število ugodenih, zavrjenih in delno ugodenih. V letih 2008 in 2009 je bilo med vsemi prejetimi pritožbami tudi največ zavrjenih. To lahko kaže tudi na to, da je prvostopenjski organ delo opravil dobro. Kljub temu pa je bilo tudi visoko število ugodenih pritožb. K temu je gotovo pripomoglo visoko število pritožb zaradi molka organa, kot je razvidno iz grafa 1. Leta 2009 je IP s sklepom zavrnil dve pritožbi.

Po večini so se pooblaščenca pritožile fizične osebe (v 109 primerih), sledile pa so jim pravne osebe zasebnega sektorja (v 12 primerih), nato novinarji (v 12 primerih), nevladne organizacije (v 11 primerih), v najmanj primerih pa so se pritožile občine ter pravne osebe javnega sektorja (obe po enkrat) (po Letnem poročilu IP 2009, 2010, str. 11 in 14).

To, da je bilo največje število pritožb s strani fizičnih oseb, se mi zdi razumljivo, saj so po mojem mnenju, kljub vse večji seznanjenosti s postopki in svojimi pravicami, še vedno najmanj seznanjeni glede na ostale. Med prosilci za dostop do informacije javnega značaja jih je tudi največ.

4.2 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC NA IRSKEM

4.2.1 Nastanek Informacijskega pooblaščenca

Informacijski pooblaščenec je bil ustanovljen leta 1997 z Zakonom o svobodi informacij. 33. člen FOIA govori o ustanovitvi Urada IP, katerega nosilec je IP. Po tem členu je pooblaščenec **samostojen pri opravljanju svojih funkcij, imenovan pa je s strani predsednika republike na predlog vlade. Vladi imenovanje priporočita oba senata. Imenovan je za dobo šest let, z možnostjo enkratnega ponovnega imenovanja.**

Funkcija delovanja IP mu preneha:

- kadar to želi pooblaščenec sam, razreši ga predsednik države,
- zaradi neprimerne vedenja, nesposobnosti ali bankrota, razreši ga predsednik države na predlog obeh senatov,
- ko dopolni starost 67 let.

Prav tako mu funkcija preneha delovati v primerih, ko je imenovan za člana senata, parlamenta, lokalne oblasti ali Evropskega parlamenta.

Člane **osebja IP določi minister za finance. Uslužbenci urada IP so javni uslužbenci v skladu z zakonom, ki ureja javne uslužbence (Civil Service Regulation Act, 1956)** (po FOIA, 33. člen, 2. dodatek k členu).

11. junija 2009 je bila Emily O'Reilly imenovana za drugi mandat, tako za informacijsko pooblaščenko kot tudi za varuhinjo človekovih pravic. Po FOIA namreč pooblaščenec ali pooblaščenka opravljata obe funkciji.

Maja leta 2007, ko so na Irskem sledili predpisom dostopa do informacij na področju okolja, so v svojo zakonodajo prenesli Direktivo 2003/4/ES. Takrat je bil Emily O'Reilly dodeljen urad pooblaščenca za okoljske informacije. Njena primarna vloga na tem področju je sprejemanje odločitev glede pritožb zoper odločitve javnih organov o zahtevah za dostop do informacij o okolju.

4.2.2 Informacijski pooblaščenec, Varuh človekovih pravic in Pooblaščenec za okoljske informacije

Irska informacijska pooblaščenka je hkrati tudi varuhinja človekovih pravic, za področje varstva osebnih podatkov pa poznajo pooblaščenca za varstvo osebnih podatkov. Irska ustava ne pozna nobene določbe, ki bi govorila o varuhu človekovih pravic, ta je bil ustanovljen z The Ombudsman Act iz leta 1980 (Zakonom o varuhu človekovih pravic). Ta zakon določa urad varuha ter njegova pooblastila. Varuh človekovih pravic je samostojen pri opravljanju svojih funkcij, lahko raziskuje in odloči po prejemu posameznikove pritožbe ali na lastno pobudo, v postopku preiskave pa odloča sam. Njegova temeljna funkcija je, da preiskuje pritožbe javnosti, ki so mnenja, da so bili neopravičeno obravnavani s strani javnih organov. Ti javni organi, pri katerih varuh lahko posreduje, so vsi vladni oddelki,

vse zdravstvene ustanove, ki opravljajo storitve v imenu HSE (Health Service Executive), lokalne oblasti in pošte. Evidence v zvezi s preiskavo, izvedeno na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic, so po 46. členu FOIA izključene iz določb FOIA (po Ombudsman, 2010).

Varuh in pooblaščenec sta torej zakonsko ločeni identiteti. Pooblaščenec spodbuja k javnosti in odprtosti delovanja javnih organov, predvsem k prostovoljnim objavam organov, ki presegajo tiste, katere so dolžni objaviti v skladu z zakonom. Ta funkcija zelo dobro deluje v povezavi z delom varuha, saj ta preiskuje pritožbe o nepravilnostih. Kljub ločenim identitetam pa oba organa povezujejo skupne storitve, kot so finance, človeški viri in informacijske tehnologije. Te storitve se delno administrativno opravljajo med obema pisarnama (po Annual report 1988, 1989, str. 2 in 3).

Oba organa pa imata tudi vlogo, da odločata o zahtevah posameznikov, ki niso zadovoljni z odločitvijo, glede njihovih prošelj v zvezi z okoljskimi informacijami. Obstaja torej še tretji organ, Pooblaščenec za okoljske informacije. Predpisi o dostopu do okoljskih informacij iz leta 2007 (Access to Information on the Environment Regulations 2007, dalje AIE) temeljijo na Direktivi 2003/4 ES, ki v eni izmed določb uvaja pravico do dostopa do informacij o okolju, ki jih posedujejo javni organi. Po 12. členu iz predpisov je pooblaščenec za okoljske informacije tista oseba, ki je tudi informacijski pooblaščenec in je pri opravljanju svojega dela samostojna (po ECR, 2007, 12. člen).

4.2.3 Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca

Vloga informacijskega pooblaščenca je, da **opravi samostojen pregled odločitve javnega organa v skladu s FOIA.**

FOIA zagotavlja IP določene pristojnosti, s katerimi si lajša delo pri opravljanju svojih funkcij, ki so:

- pregled odločb javnih organov v zvezi z zahtevo dostopa do informacije javnega značaja in če je to potrebno, sprejeti novo odločitev;
- pregled in zagotovitev, da javni organi delujejo v skladu s FOIA;
- spodbujati k odprtosti javnih organov ter prostovoljno objavo informacij, ki presegajo minimalne zahteve FOIA;
- priprava in objava komentarjev o praktičnem delovanju akta;
- objava letnega poročila (po FOIA, 35. člen).

Pristojnosti IP so določene v 37. členu FOIA. Zakon daje zadostne pristojnosti pooblaščenca, da si omogoči učinkovito opravljanje svojega mandata, tako v odnosu do pregleda kot tudi do preiskave. Pristojnosti IP so:

- lahko zahteva od vsake osebe, ki po njegovem mnenju razpolaga z informacijami ali zapisi, ki so pod nadzorom pooblaščenca, da te informacije ali zapise izroči ali se v primeru, ko je to potrebno, v ta namen oglasi pri IP;
- lahko preuči, kopira ali naredi izvlečke iz kateregakoli zapisa, ki je po njegovem mnenju pomemben za preiskavo, ter ta zapis shrani pri sebi za razumno obdobje;
- lahko za namene pregleda ali preiskave vstopi v prostore javnih organov in tam zahteva, da se mu da na voljo vse evidence, ki so pomembne za njegovo preiskavo ter iz teh evidenc naredi izvlečke ali kopije;
- če ustrezno presodi, lahko za namene pregleda ali preiskave plača osebam, ki so prišle k njemu ali mu predložile informacije ali evidence, zneske za potne stroške ali dnevnice in dodatke za odškodnino za izgubo svojega časa v znesku, ki ga določi sam.

Vsakdo, ki ovira pooblaščenca pri opravljanju svojega pregleda ali preiskovalnih funkcij, je kriv kaznivega dejanja in v skladu s 37. členom so mu lahko naložene globe ali zapor za obdobje največ 6 mesecev (po FOIA, 37. člen).

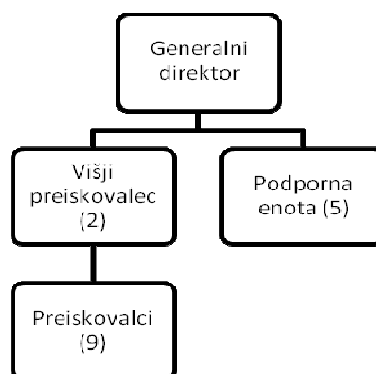
V 36. členu FOIA določa, da lahko pooblaščenec preiskuje prakse in postopke delovanja javnih organov, če s tem omogočajo prosilcem uveljavljanje pravice po FOIA.

Po 38. členu FOIA mora pooblaščenec spodbujati in promovirati objavo čim več javnih informacij s strani javnih organov, ne samo tiste, ki so določene z zakonom, da jih organi morajo objaviti.

4.2.4 Organiziranost Informacijskega pooblaščenca

Leta 2009 je Urad Informacijskega pooblaščenca poleg pooblaščenke štel **sedemnajst zaposlenih**. To so generalni direktor, dva višja preiskovalca, devet preiskovalcev ter pet zaposlenih v podporni enoti (po Annual report 2009, 2010, str. 74). **Skupne naloge urada, kot so človeški viri, finance, administracija in informacijska tehnologije, so podprte s strani Urada varuha človekovih pravic** (po Office of the Information commissioner, 2007).

Slika 2: Organizacijska struktura IP na Irskem



Vir: Po Annual report 2009 (2010, str. 74)

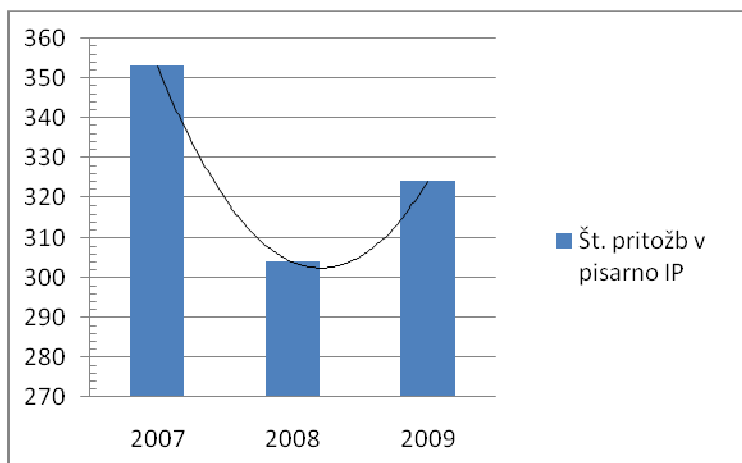
4.2.5 Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca

Informacijski pooblaščenec je financiran iz sredstev parlamenta. Minister za finance določi tudi sredstva za plače, nadomestila za stroške, sheme za dodeljevanje pokojnine, nagrade in nadomestila za smrt (po FOIA, 33. člen, 2. dodatek k členu).

4.2.6 Pritožbe Informacijskemu pooblaščenču na področju informacij javnega značaja v letu 2009

Leta 2009 je pooblaščenka izdala že dvanajsto letno poročilo. Iz poročila je razvidno, da narašča število zahtev za dostop pri javnih organih in tudi število pritožb v pisarno IP.

Graf 3: Število pritožb v pisarno IP v letih 2007, 2008 in 2009 na Irskem



Vir: po Annual report 2007 (2008, str. 19), Annual report 2008 (2009, str. 14) in Annual report 2009 (2010, str. 12)

Kot je razvidno iz grafa, je IP največ pritožb v pregled prejel leta 2007, in sicer 353. Leta 2008 jih je prejel 304, leta 2009 pa 324. Po podatkih letnega poročila IP iz leta 2009 je bilo leta 2007 vloženih približno dva tisoč manj zahtev za dostop kot v letu 2008, naslovljenih na različne javne organe, zato porast zahtev pri IP nekoliko preseneča. Verjetno so prosilci bolj seznanjeni s svojimi pravicami in se zato bolj poslužujejo pritožb pri IP. **V letnem poročilu 2009 pooblaščenka še navaja, da je število sprejetih pritožb na pisarno IP 1,7 odstotka od vseh zahtev za dostop do informacije javnega značaja. Leta 2008 je delež znašal 1,8 odstotka, leta 2007 pa 2,3 odstotka. Trend pritožb glede na vse zahteve je torej padajoč.** Razlogi za vpad so verjetno v tem, da javni organi po prejemu zahteve postopajo pravilneje, več informacij je dostopnih prek svetovnega spleta, prosilci sami pa so bolj seznanjeni s postopki ter se k IP ne pritožijo, če v odločitvah javnega organa renično ne dvomijo (Po Annual report 2007, 2008, str. 19, Annual report 2008, 2009, str. 14 in Annual report 2009, 2010 str. 12).

Po FOIA lahko IP kadarkoli med revizijo poizkuša doseči dogovor med organom na prvi stopnji in prosilcem za informacijo. V nekaterih primerih prosilci dovolijo, da se jim omeji ali izloči del zelene informacije, ki zanj ne pomeni bistvene vloge. Po drugi strani pa se v nekaterih primerih dopusti sprostitev dodatnih informacij, četudi jih prosilec v prvotni zahtevi ni zahteval.

Na urad je bilo v letu 2009 naslovljenih tudi več splošnih vprašanj, ki pa so bile v večini primerov prošnje za informacije o uradu samem, o delovanju FOIA ter o zadevah, ki niso bile v pristojnostih IP. Po večini so prosilci spraševali prek telefona.

Problem na Irskem predstavljajo kršitve rokov javnih organov za izdajo odločbe. To bistveno vpliva na pravico javnosti do dostopa do informacije javnega značaja, saj se zahteve štejejo kot zavrnjene. V letu 2009 je bilo takih primerov 34, kar je še enkrat več kot leto poprej.

Na Irskem obstaja trend, ko se posamezni javni organi izključujejo iz FOIA, ker naj bi se nekatere funkcije javnih organov prenesle na druge javne organe. Težava, ki je bila v letu 2009 še vedno prisotna, je tudi ta, da javni organi niso delovali v skladu s formalnimi predpisi urada IP (po Annual report 2009, 2010, str. 9-16).

4.3 SKLEPNO

Informacijski pooblaščenec v Sloveniji in na Irskem se razlikujeta v več ključnih elementih. Irski pooblaščenec je bil ustanovljen osem let pred slovenskim, njegov mandat pa traja šest let, kar je eno leto več kot v Sloveniji. Oba pooblaščenca sta lahko ponovno imenovana še za en mandat. Državi se razlikujeta tudi v imenovanju IP, saj ga na Irskem imenuje predsednik države na predlog vlade, v Sloveniji pa Državni zbor na predlog predsednika. V tem primeru ima slovenski predsednik večja pooblastila kot irski.

V Sloveniji je IP hkrati pooblaščenec za področje informacij javnega značaja ter področje varstva osebnih podatkov. Na Irskem je pooblaščenec za varstvo osebnih podatkov popolnoma ločen organ, IP pa je hkrati tudi Varuh človekovih pravic ter pooblaščenec za okoljske informacije.

Tudi pristojnosti obeh pooblaščenecv se razlikujejo, saj v Sloveniji izhajajo iz več področij, zakonov. Pristojnosti Slovenskega pooblaščenca na področju informacij javnega značaja namreč določajo ZInfP, ZDIJZ in ZVOP-1, Irskega pa le člani iz FOIA. Oba organa sta pritožbena organa, vendar je potrebno za pregled pri irskem pooblaščenecu plačati pristojbine, ki so predpisane v zakonu. Oba si morata prizadevati za to, da javni organi objavljajo vedno več informacij, objavljati letno poročilo, dajati mnenja in predloge itd. Irski pooblaščenec ni prekrškovni organ.

Število zaposlenih pri IP v Sloveniji je višje kot na Irskem, vendar se v Sloveniji pod zaposlene šteje zaposlene na področju informacij javnega značaja in varstva osebnih

podatkov, na Irskem pa le tiste s področja informacij javnega značaja. Z varuhom človekovih pravic ima IP skupno človeške vire, finance, administracijo in informacijsko tehnologijo. Na Irskem je bilo leta 2009 poleg pooblaščenke zaposlenih sedemnajst, v Sloveniji pa dvaintrideset.

Če primerjam leto 2009, je slovenski IP prejel več pritožb (484) kot irski (324). Razlog je v tem, da če se pritožba pri irskem IP pregleda že drugič, se oseba, ki z odločitvijo organa, katerega je zaprosila za informacijo, ni zadovoljna, najprej pritoži pri organu samem in zahteva notranji pregled. V pregled k IP pridejo tako že enkrat »selekcioniране« pritožbe. V Sloveniji je IP edini pritožni organ. Po besedah obeh pooblaščenk, predstavlja v obeh državah velik problem molk organa. V obeh državah se zahteva, na katero ji ni odgovorjeno v predpisanem roku, šteje za zavrnjeno. To ne samo, da daje slabo luč na delovanje javnih organov, ampak deluje tudi nepravilno do prosilca. Visok delež molka organa je verjetno vzrok visokega števila zahtev za dostop, delno pa tudi neustreznega odziva organov prve stopnje.

V splošnem se mi zdi, da je področje informacijskega pooblaščenca v Sloveniji širše in natančneje urejeno kot na Irskem. Več zakonov pa kljub temu ne pomeni boljše ureditve. Če gledam s strani prosilca za dostop, menim, da se ta lažje ravna le po enem zakonu. Pri vsem pa se mi zdi bolj pomembno samo udejstvovanje pooblaščenca. Slovenska pooblaščenka je skozi dosedanja leta delovanja izdala kar nekaj priročnikov, smernic in drugih publikacij, ki so po mojem mnenju v veliko pomoč posameznikom. Že iz njihovih naslovov je razvidno, da so izredno uporabniško usmerjeni in nudijo direktno pomoč, staršem, učiteljem, upravljavcem osebnih podatkov itd. Mnogo od teh je izdanih tudi v angleškem jeziku. Irška pooblaščenka podobnih priročnikov ni izdala oziroma jih ne posreduje prek svoje spletne strani. Sicer ima irski pooblaščenec na svoji spletni strani tudi sekcijo za študente, vendar ji po mojem mnenju ne prinaša bistvene dodane vrednosti glede na spletno stran našega IP. Slednja se mi zdi v primerjavi z irsko bolj pregledna in menim, da se uporabnik po njej lažje orientira.

5 POSTOPKI NA PODROČJU DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

5.1 POSTOPEK V SLOVENIJI

Za pridobitev uradne informacij, moramo najprej vedeti ali ta sploh obstaja. 8. člen ZUP govori o načelu materialne resnice, ki zavezuje organ, da pri ugotavljanju dejstev išče dejansko, nedvoumno in resnično stanje, na kateregabo uporabil materialni predpis. Slednji določa dejstva in okoliščine, ki morajo biti predloženi, da lahko stranka uveljavlja svojo pravico ali pravno korist oziroma, da bi ji organ lahko naložil obveznost (Jerovšek in Kovač, 2010b, str. 44).

Informacijo javnega značaja o upravni zadevi, lahko lahko zahteva vsaka oseba, brez da bi za to morala izkazati pravni interes. Po ZDIJZ zadostuje dejanski interes, če je le želena informacija definirana kot informacija javnega značaja. Na podlagi zahteve, prosilec ne more pregledovati, prepisovati ali prepisovati spisa, zahtevano informacijo ji pošlje organ sam.

Prosilec lahko zahteva dostop pisno ali ustno, samo v primeru prveganačina pa teče poseben upravni postopek o presoji dostopa s podrejeno rabo ZUP. Rok izdaje odločbeje dvajset delovnih dni, zoper zavrnjeno odločbo, zoper sklep s katerim je organ zahtevo zavrgel in glede glede obračunanih stroškov posredovanja informacij, ima pravico do pritožbe. O tej odloča IP (Jerovšek in Kovač, 2010b, str. 113).

V preteklosti so morale biti zahteve dostopa do informacij javnega značaja posredovane v pisni obliki, modernejši pravni sistemi pa spodbujajo več neformalnih zahtev, in sicer s čim širšo uporabo vseh razpoložljivih tehničnih sredstev. Tako je večina pravnih sistemov sprejela ustno obliko zahteve, z razvojem računalniške tehnologije in vse večje modernizacije uprave pa tudi elektronsko obliko.

Slovenski sistem dostopa do informacij javnega značaja deli dve veliki skupini načina dostopa do javnih informacij. V prvo spadajo informacije na zahtevo, pri katerih mora stranka stopiti v stik z organom, ki jo poseduje, v drugo kategorijo pa spadajo neposredno dostopne informacije. Te so tiste, ki so zaradi svoje splošnosti in pomembnosti strankam na razpolago brez posebne zahteve (po Prepeluh, 2005, str. 423).

Vsak organ mora na svojih straneh objaviti naslednje brezplačne informacije:

- prečiščena besedila predpisov, ki se nanašajo na delovno področje organa in so povezana z državnim spletnim registrom predpisov;

- programi, strategije, stališča, mnenja, študije in drugi podobni dokumenti v zvezi z delovnim področjem organa;
- predlogi predpisov, programov, strategij in drugih podobnih dokumentov, nanašajoč se na delovno področje organa;
- vse objave in razpisna dokumentacija v skladu s predpisi, ki urejajo javna naročila;
- informacije o njihovi dejavnosti ter upravnih, sodnih in drugih storitvah;
- vse javne informacije, ki so jih prosilci zahtevali že trikrat;
- druge informacije javnega značaja (Priročnik IP, 2006, str. 17).

5.1.1 Ustna zahteva

Ustna zahteva je bila načeloma zamišljena, da bi s svojo nezahtevnostjo omogočala kar se da poenostavljen postopek za prosilce. To priporoča tudi Svet Evrope, ki pravi, naj bodo formalnosti v zvezi z ustno zahtevo čim manjše.

V Sloveniji je ustna zahteva v postopku dopustna celo brez izrecne določbe ZDIJZ, saj se v tem postopku subsidiarno uporablja ZUP. Tako bi bilo treba ustno zahtevo obravnavati kot ustno vlogo v smislu 6. odstavka 63. člena ZUP, ki se vložijo ustno in na zapisnik ter tako izvesti celoten upravni postopek. ZDIJZ predvideva eno samo posebnost, ki postopek bistveno razlikuje glede pisne in ustne zahteve. To je izključitev pravnega varstva v primeru zavrnitve ustne zahteve v skladu z ZDIJZ. V primeru negativnega odgovora organa mora tako prosilec ponovno vložiti, tokrat formalno, pisno zahtevo, in šele po zavrnitvi te z ustrezno pisno odločbo se prosilec lahko pritoži. Ustno zahtevo se vložijo pri organu na zapisnik v času uradnih ur, nobena od zahtev dostopa do informacij javnega značaja pa ni vezana na noben rok in ne zastara, tako da je lahko podana kadarkoli (po Prepeluh, 2005, str. 464 in 465).

S tega stališča postopek z ustno zahtevo ni prav nič poenostavljen in možnost ustne zahteve ne predstavlja nobene dodane vrednosti. Ob zavrnilnem odgovoru organa ima prosilec namreč ponovno delo.

Upravičenec mora pri ustni zahtevi navesti ime, priimek in naslov ter kar se da natančen opis informacije, s katero se želi seznaniti. Določiti mora tudi način seznanitve, ali želi informacijo le na vpogled, ali želi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. V primeru, da želi biti prosilec seznanjen z višino stroškov, mora to predhodno navesti.

Če upravičenec zahteva pisno potrdilo o ustni vlogi, mu ga mora organ izdati brezplačno. V preostalih primerih za ustno vlogo veljajo enake predpostavke ter načini seznanitve kot pri pisni vlogi (po ZUP, 65. člen).

V nekaterih primerih se kot ustno zahtevo upoštevajo tudi vprašanja po telefonu in to takrat, ko gre za nujna sporočila, splošne informacije o upravnih storitvah ali kratka

sporočila o nezapletenih vprašanjih, za katere ne obstaja dvom, da so javnosti splošno dostopna.

Podobno se lahko obravnava zahteve poslane po navadni elektronski pošti. Te ne vsebujejo varnega elektronskega podpisa s kvalificiranim potrdilom in jih zato ne moremo šteti kot pisne zahteve, ki morajo biti po ZUP in ZDIJZ podpisane z varnim elektronskim podpisom s kvalificiranim potrdilom.

Problem pri telefonskih ali elektronskih zahtevah brez kvalificiranega podpisa nastane, ko se ugotavlja istovetnost stranke. Po ZUP mora namreč organ pri sprejetju ustne zahteve na zapisnik na samem kraju ugotoviti istovetnost vložnika. Ob nastalem dvomu lahko organ zahteva pisno potrditev vloge in če te v danem roku ne prejme, se šteje kot da vloga sploh ni bila vložena. Po 6. členu ZDIJZ so informacije javnega značaja dostopne komurkoli kljub nepoznavanju identitete stranke, saj lahko vsako osebo smatramo kot predstavnika splošne javnosti.

Po 139. členu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-C) se lahko pisna vloga šteje za ustno, če je to za stranko ugodneje, pod pogojem, da je bila stranka predhodno opozorjena ter da ta ne navede izrecno, da želi, da se vloga obravnava kot pisna (po Prepeluh, 2005, str. 466–468).

5.1.2 Pisna zahteva

Pisna zahteva predstavlja najpomembnejši način dostopa do informacij javnega značaja, ki ji tudi ZDIJZ posveča tretjino svojih členov, ob tem pa ga dopolnjuje še ZUP, ki se v postopku dostopa uporablja subsidiarno. Posredovanje informacije javnega značaja na pisno zahtevo je poseben upravni postopek.

Tako po ZDIJZ kot tudi po ZUP se pod pisne zahteve štejejo tiste vloge, ki so v fizični obliki, ter elektronske vloge, poslane z varnim elektronskim podpisom s kvalificiranim potrdilom.

Po Zakonu o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (Ur.l. RS, št. 30/2001, 25/2004, 73/2004-ZN-C, 98/2004-UPB1, 61/2006-ZEPT, dalje ZEPEP) je varen elektronski podpis, overjen s kvalificiranim potrdilom, enakovreden lastnoročnemu podpisu, zato ima enako veljavnost in dokazno vrednost kot lastnoročen podpis (po ZEPEP, 15. člen).

17. člen ZDIJZ ter 66. člen ZUP določata sestavine pisne vloge. Ta mora vsebovati ime organa, na katerega se naslavlja ter navedbo podatkov o vložniku in njegov podpis. Pri fizičnih osebah so to ime in naslov, pri pravnih pa firma oziroma drugo ime, ime zastopnika in naslov. V obeh vlogah pa mora biti navedeno tudi ime zastopnika ali pooblaščenca, če zahteve ne podaja sam, ter njegov naslov. Te sestavine so bistvene.

Zahteva za dostop do informacij javnega značaja se nekoliko razlikuje od klasične vloge, ki jo predpisuje ZUP, saj mora pri prvi upravičenec po 17. členu ZDIJZ že v zahtevi navesti način, na katerega želi pridobiti informacijo javnega značaja. Prav tako pa mora navesti, če želi biti vnaprej obveščen o višini stroškov, ki jih bo zaračunal organ za posredovanje informacij. Največja posebnost postopka po ZDIJZ pa je ta, da upravičencu v zahtevi ni treba izkazati pravnega interesa, kot to ureja ZUP. Po ZUP je to namreč temeljna procesna predpostavka in brez nje ni mogoče začeti upravnega postopka.

Po prejemu pisne zahteve se začne postopek dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ. Ker gre za upravni postopek, tega vodi uradna oseba, ki je pri organu pristojna za posredovanje javnih informacij. Po 31. členu ZUP mora vsak organ določiti vsaj eno osebo, ki izpolnjuje pogoje za vodenje upravnega postopka. Pogoja sta predpisana izobrazba ter strokovni izpit iz upravnega postopka.

Drugi odstavek 9. člena ZDIJZ dopušča zavezancem, da skupaj določijo uradno osebo, pristojno za posredovanje informacij javnega značaja. To naj bi prišlo v poštev predvsem pri majhnih zavezancih (po Pličanič et al., 2005, str. 167).

Po prejemu zahteve organ preveri, če zahteva vsebuje vse potrebno za obravnavanje, ter ob ugotovitvi pomanjkljivosti ukrepa. Če pomanjkljivosti niso odpravljene, organ zahtevo v skrajnem primeru zavrže. Po ZDIJZ organ zavrže zahtevo v primeru, da o povsem identični zahtevi že teče postopek ali da je bilo o njej že pravnomočno določeno.

V primeru, ko je zahteva nepopolna ali nerazumljiva, se od vložnika najprej zahteva, da pomanjkljivosti odpravi, vendar samo takrat, ko je zahteva tako nepopolna in nerazumljiva, da je ni moč obravnavati. Zahteva se nato smatra kot vložena od takrat, ko je v roku popravljena in vloga ponovno vložena. Od takrat naprej se štejejo tudi zakonsko določeni roki za določitev organa. Organ s sklepom zavrže zahtevo, če ni bila dopolnjena v danem roku ali če tudi po dopolnitvi ne izpolnjuje vseh formalnih pogojev in je zato ne more obravnavati. V primeru, da stranka zoper izdani sklep ne uveljavlja možnosti pritožbe, se s tem postopek konča.

V 18. členu ZDIJZ je določeno, da je uradno osebo za dostop do informacij javnega značaja zavezuje, da upravičencu pri dopolnitvi zahteve nudi ustrezno pomoč. Po ZUP pa ta dolžnost organe zavezuje, da strankam nudijo pomoč skozi celoten postopek, kot je zapisano v 7. členu zakona, ki govori o varstvu pravic strank.

Slovenska ureditev za razliko od večine drugih ne predvideva, da morajo organi upravičencu po prejemu zahteve poslati posebno potrdilo.

Organ mora o zahtevi odločiti najmanj v dvajsetih dneh od datuma prejema zahteve, v izjemnih okoliščinah pa se ta rok podaljša za največ trideset dni. Pogoj za podaljšanje roka je, da organ najkasneje v roku pet delovnih dni po izteku prvotnega roka sprejme in upravičencu pošlje poseben ukrep, ki vsebuje utemeljene razloge za podaljšanje. Če

organ v predpisanem roku neupravičeno ni posredoval informacije javnega značaja, ZDIJZ določa tudi denarno kazen.

Ko organ odloča o zahtevi, ima tri možnosti odločitev. Zadevi lahko ugodijo, jo v celoti zavrne ali pa se odloči za delni dostop (po Prepeluh, 2005, str. 470–479).

Ko gre za ugoditev zahtevi v celoti, organ upravičenca seznaniti z želenimi informacijami neposredno za tem, ko zahtevo prejme. Organ v takšnem primeru ne izda posebne odločbe, ampak le napravi uradni zaznamek v zadevi. Zabeleži se le izrek odločbe, ki praviloma nima uradne obrazložitve in taka odločba se stranki sporoči le ustno, pisno pa le, ko to zahteva stranka sama ali ko tako določi organ (po ZDIJZ, 25. in 22. člen).

Organ lahko v celoti zavrne zahtevo le, kadar po pregledu dokumentov ugotovi, da gre za izjeme, katerih razkritje ne bi bilo dopustno. Takrat mora organ izdati formalno, pisno odločbo. V izreku odločbe morajo biti navedeni stroški, v primeru, da se ti obračunajo, obrazložitev razlogov za zavrnitev zahteve ter pouk o pravnem sredstvu.

V primeru, ko je upravičencu delno ugodeno, delno pa se njegova prošnja zavrne, govorimo o delnem dostopu. Delni dostop pomeni, da so podatki iz dokumenta lahko razkriti tudi, ko poleg javno dostopnih vsebujejo tudi druge z izjemami določene podatke. V takšnem primeru lahko pooblaščenca oseba iz dokumenta izloči tiste podatke, ki spadajo pod izjeme, prosilca pa seznaniti z ostalimi podatki iz dokumenta (po Pličanič et al., 2005, str. 140–141).

O molku organa govorimo takrat, ko organ v predpisanem roku ne odloči oziroma izda odločbe. Ureja ga četrti odstavek 222. člena ZUP. Ta institut sicer ni nezakonit, vendar pa stranki lahko škoduje in zato stranki dopušča, ker se smatra zahtevek kot zavrnjen (Jerovšek et al., 2004, str. 619).

Fikcija molka organa je bila prenesena tudi v ZDIJZ, kjer je širše določeno, da če organ prosilcu v roku 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve vloži ne ugodijo oziroma mu ne pošlje zavrnilne odločbe, se šteje, da je organ zahtevo zavrnil (po ZDIJZ, 22. člen).

Celovitega podatka, koliko ustnih in pisnih zahtev v celoti je bilo vloženi v posameznih letih, ni. Poročil namreč niso zavezani oddajati vsi zavezanci po ZDIJZ, ampak samo državni organi in organi lokalnih skupnosti.

Po poročilu Ministrstva za javno upravo, ki je resorno ministrstvo, zadolženo za to področje, je bilo v letu 2009 vloženi 72.062 zahtev za dostop do informacij javnega značaja in ponovno uporabo. Od tega visokega zneska pa jih je bilo kar 64.801 vloženi na Geodetsko upravo RS. Razlog za visoko število zahtev na Geodetsko upravo že od leta 2006 naprej je v tem, da mora GURS izdajati tudi podatke iz uradnih evidenc in iz njih izvedene podatke, ki imajo status evidence na podlagi ZDIJZ. IP je v letu 2009 vložil eno samo zahtevo (po Skupno letno poročilo 2009, 2011 str. 15 in 28).

Tabela 1: Število vloženih zahtev za dostop in ponovno uporabo v letih 2007, 2008 in 2009 v Sloveniji

	2007	2008	2009
ORGANI	Št. zahtev za dostop in ponovno uporabo	Št. zahtev za dostop in ponovno uporabo	Št. zahtev za dostop in ponovno uporabo
Državni organi in organi LS	5291	5928	7261
GURS	52.947	63.310	64.801
SKUPAJ	58.238	69.238	72.062

Vir: Po Skupno letno poročilo 2007, 2011 str. 9 in 11, Skupno letno poročilo 2008, 2011, str. 12 in 13 in Skupno letno poročilo 2009, 2011 str. 15 in 29)

Glede na podatke Skupnih letnih poročil o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja iz let 2007, 2008 in 2009 je razviden porast v številu zahtev za dostop. V letu 2009 je v primerjavi z letom 2007 poraslo število zahtev za približno dvanajst tisoč. To lahko pripišemo temu, da se iz leta v leto povečuje število zavezanih organov po ZDIJZ, ki mora posredovati informacije javnega značaja. Podatki iz letnega poročila 2009 pa govorijo, da je bilo v predhodnih letih poročanje izredno skopo in neažurno, tako da številke niso najbolj natančne.

5.1.3 Seznanitev z zahtevanimi informacijami

Način seznanitve z informacijo upravičenec izbere sam in ga organu sporoči že v zahtevi. To načelo izrecno opredeljuje Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list št. 76/2005, 119/2007, dalje UPPUIJZ), ki v 16. členu določa, da lahko prosilec sam izbere obliko, v kateri želi dobiti informacijo, bodisi v fizični ali elektronski obliki. Na zahtevo mu organ obliko tudi pretvori, če prosilec plača predpisane materialne stroške in če organ razpolaga z ustreznimi tehničnimi pripomočki. Prosilec si lahko želeno informacijo ogleda v prostorih organa v času uradnih ur, pooblaščen oseba, ki mu informacijo posreduje, pa mu mora dati dovolj časa za pregled te informacije.

Pri delnem dostopu, kjer dokument ali le njegov del le delno vsebuje informacije, ki so izjeme iz 6. člena ZDIJZ, je mogoče te informacije iz dokumenta izločiti na več načinov. Na kopiji se jih lahko odstrani fizično, prečrta, trajno prekrije ali drugače naredi nedostopne, če je dokument v fizični obliki, ter zbríše, blokira, kodira, omeji oziroma drugače naredi nedostopne, če je dokument v elektronski obliki (po UPPUIJZ, 16., 17. in 21. člen).

Test interesa javnosti pomeni najvišjo stopnjo presoje dostopa do informacij javnega značaja na ravni države in je v našem pravnem redu novost, ki jo prinaša Novela ZDIJZ. Testa javnosti se poslužujejo uradne osebe, IP kot pritožben organ in sodišča, ko so v postopku upravnega spora. Takrat ti organi presodijo, ali ima pravica širše javnosti, da se s to informacijo seznanijo, prednost pred nekaterimi drugimi pravicami. Te druge pravice so izjeme po ZDIJZ, ki v 6. členu določa, da tehtanje ni dopustno pri uradnih tajnostih, tistih dokumentih, označenih z najvišjima stopnjama tajnosti »strogo tajno« in »tajno« ter »davčna in statistična zaupnost«.

Četudi te dokumente lahko pregleda IP, možnost zlorab označevanja z izjemami ni izključena. Mediji velikokrat z dvomom poročajo o tem, zakaj določene informacije niso razkrile širši javnosti in ali je z razkritjem teh res, na primer, ogrožena varnost države. Poleg testa interesa javnosti pa poznamo še dve vrsti testov tehtanja. Škodni test, ki ga je poznal že ZDIJZ že pred novelo, ter test sorazmernosti, ki ga uporabljajo ustavna sodišča (po Pirc Musar et al., 2006, str. 23).

Škodni test pomeni, da za zavrnitev dostopa določenega dokumenta ni dovolj, da se njegova vsebina le nanaša na dejansko stanje ene od izjem, ampak mora organ, ki dokumenta ne želi razkriti, dokazati, da bi bila s tem varovana pravna dobrina prizadeta ali bi v zvezi z njo nastala določena škoda (Prepeluh, 2005, str. 239).

Test sorazmernosti izvajamo iz načela sorazmernosti in izhaja iz temeljev ustavnega prava. Pri tem načelu so dopustne le tiste omejitve človekovih pravic in drugih ustavno varovalnih pravic, ki so nujno potrebne za varovanje javnega interesa in pravic drugih (po Pirc Musar et al., 2006, str. 24).

Ker ZDIJZ ureja tudi ponovno uporabo informacij javnega sektorja, je naloga organov zbiranje, proizvodnje, reproduciranje in razširjanje dokumentov. Ponovna uporaba informacij pomeni uporabo takih dokumentov za druge namene, kjer je bistvenega pomena dodana vrednost informaciji javnega značaja. Tudi javni sektor sam lahko ponovno obdeluje informacije in jih je dolžan tudi plačati, če gre za informacije, ki so zunaj izvajanja njihovih nalog (vstop in dostop je prost).

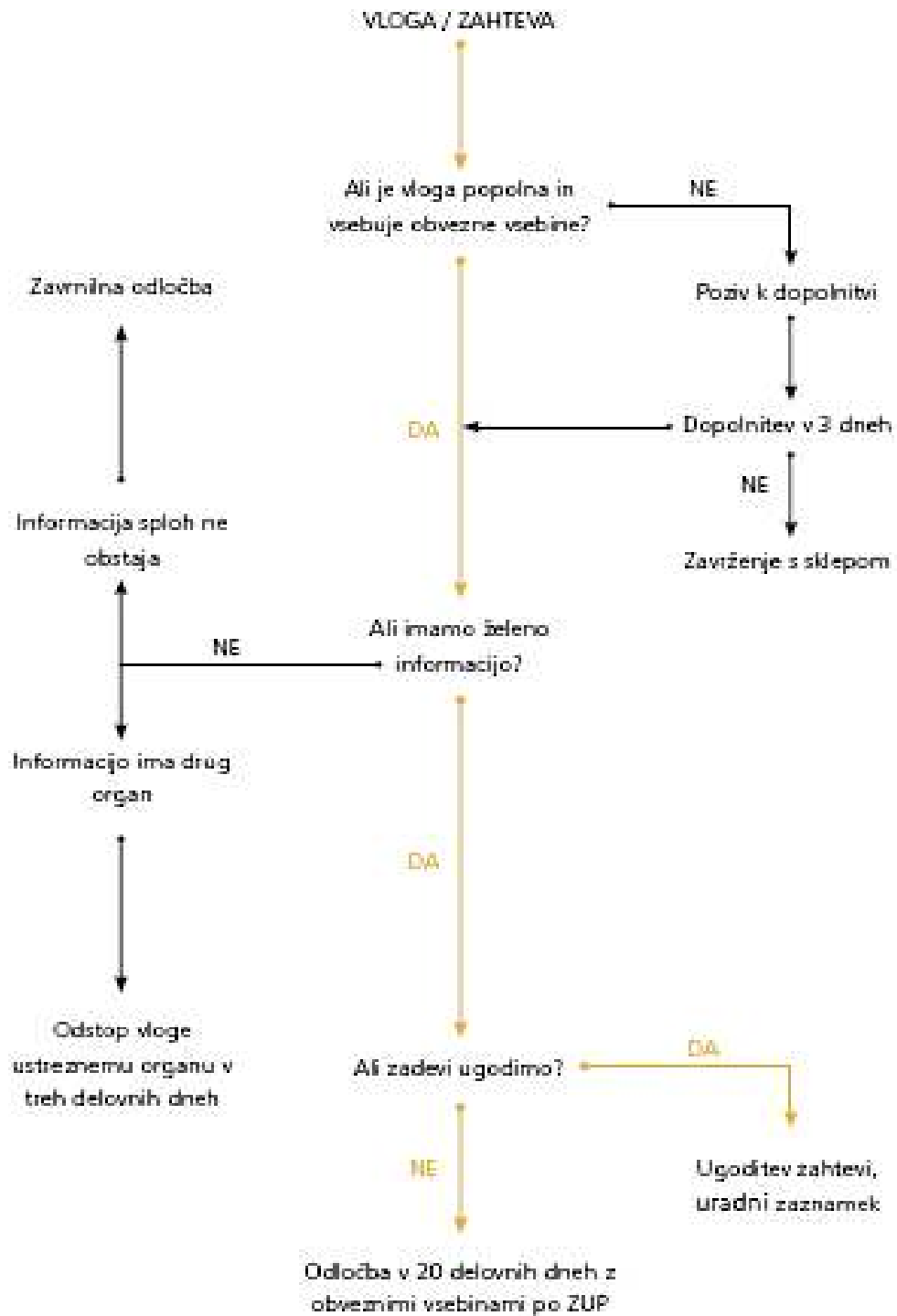
Vlada RS je v letu 2004 izdala stroškovnik v obliki Uredbe o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 40/2004, 76/2005). Stroškovnik je veljal dobro leto, do uveljavitve Uredbe o posredovanju in ponovni rabi informacij javnega značaja. Ta v svojem 19. členu določa okvirni cenik materialnih stroškov za fotokopije, elektronske zapise, posnetke, pretvorbe dokumentov ter poštnine v primeru pošiljanja informacij.

Če stroški prosilca presegajo 83,46 evra z vključenim DDV, lahko organ od njega zahteva vnaprejšnje plačilo. Da pa je posredovanje informacij tudi ekonomično, se ne zaračunajo stroški, ki ne presegajo 10 evrov z vključenim DDV (po UPPUIJZ, 19. in 20. člen). UPPUIJZ v 22. členu ureja tudi stroške, ki nastanejo ob ponovni uporabi informacij javnega

značaja. Brezplačne pa so vse tiste, ki jih organ že posreduje na svojih spletnih straneh. Da se posameznik izogne previsokim stroškom, je dobro, da natančno ve, katere informacije želi pridobiti in koliko. S tem ne samo, da se izogne nepotrebному delu in plačevanju, tudi delo je hitreje opravljeno in informacijo prejme v krajšem času.

Na spletni strani Informacijskega pooblaščenca lahko posameznik najde vse potrebne informacije v zvezi s pisanjem zahteve, prav tako pa tudi vzorec obrazca, ki ga izpolni in pošlje ali prinese v fizični obliki. Pomembno je vedeti, da vlagatelju za zahteve po ZDIJZ ni treba imeti varnega elektronskega podpisa. To dejstvo določa Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list št. 20/2005, 106/2005, 30/2006, 86/2006, 32/2007, 63/2007, 115/2007 (122/2007 popr.), 31/2008, 35/2009, 58/2010, 101/2010), ki je bila sprejeta na podlagi ZUP, v svojem 107. členu. Obe uredbi pripomoreta k hitrejši in lažji dostopnosti do informacij.

Slika 3 : Postopek za posredovanje informacij javnega značaja po prejemu pisne vloge v Sloveniji



Vir: Priročnik IP (2006, str. 21)

5.1.4 Pravna sredstva

Postopek s pritožbo se vodi po ZUP, razen v tistem delu, kjer so določene pristojnosti za odločanje o pritožbi. V postopku s pravnimi sredstvi ima prosilec pravico do pritožbe le v postopku s pisno zahtevo. Pritožba je možna v takrat, ko:

- se prosilec pritoži zoper sklep, s katerim je bila njegova zahteva zavržena,
- prosilec meni, da ni prejel tiste informacije, ki jo je zahteval, njegovo ponovno zahtevo pa je organ zavrnil,
- se prosilec pritoži zoper odločbo, s katero je bila zadeva v celoti ali vsaj delno zavrnjena zaradi mnenja organa, da zahtevane informacije niso dostopne za javnost,
- organ v predpisanih rokih ne izda nobene odločbe in nastopi molk organa (po Prepeluh, 2005, str. 493 in 494).

Pritožbo je treba vložiti v roku petnajstih dni od prejetja odločbe, ta pa se ne more izvršiti dokler traja rok za pritožbo (po ZUP, 235. in 236. člen).

Po ZUP so razlogi za izpodbijanje odločbe, ko gre za:

- nepravilne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja,
- kršitev materialnega prava (materialni predpis sploh ni bil uporabljen ali uporabljen nepravilno, organ je materialni predpis narobe razlagal ali presegel meje pooblastil, ko je odločal po diskreciji),
- kršitev pravil postopka.

Poznamo nebistvene in bistvene ali absolutne kršitve pravil postopka. Pod bistvene kršitve se šteje kršitve: ko o postopku odloči stvarno nepristojen organ, ko osebi ni bila možnost, da bi bila v postopku udeležena kot stranka ali stranski udeleženec, ko stranka oziroma stranski udeleženec ni imel možnosti, da bi se izjavil o vseh dejstvih in okoliščinah, ko stranka ni imela zakonitega zastopnika oziroma pooblaščenec ni imela ustreznega pooblastila, ko je v postopku ali pri odločanju sodelovala oseba, ki bi po zakonu morala biti izločena, ko postopek ni tekkel v uradnem jeziku oziroma stranka ni imela možnosti uporabe svojega jezika, ko je odločba preveč pomanjkljiva (po Jerovšek, 2007, str. 139–140).

IP odloča o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ prve stopnje zavrnil ali zavrgel zahtevo prosilca ali kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja (po ZInfP, 2. člen).

Po preučitvi pritožbe in glede na nastale kršitve lahko drugostopenjski organ odloči na več načinov. Pritožbo lahko zavrže, zavrne, deloma ali v celoti ugotovi. Odločbo lahko spremeni v strankino škodo ali jo izreče za nično v strankino korist.

Pooblaščenec mora delovati v korist stranke ter še posebno paziti, da ne pride do bistvenih kršitev postopka, kršitev krajevnih pristojnosti ter razlogov iz ničnosti. Prav tako ne sme posegati v pravico koga drugega.

Pritožbo zavrže v primeru, ko tega ni storil že prvostopenjski organ, kot neutemeljeno pa jo zavrne takrat, ko je odločba prve stopnje zakonita, če nebistvene kršitve postopka ne vplivajo na odločitev ali če je izrek odločbe zakonit, vendar napačno obrazložen.

Če je bila podana bistvena kršitev postopka, mora drugostopenjski organ obvezno odpraviti odločbo. V ponovnem postopku mora kršitev odpraviti ne glede na to ali vpliva na odločitev o zadevi ali ne.

Tretja možnost je, da pritožbi deloma ali v celoti ugodi in s tem deloma ali v celoti odpravi odločbo prve stopnje. O zadevi lahko odloči sam ali pa jo vrne v ponovno odločanje organu prve stopnje v primerih, ko je bilo ugotovljeno nepravilno dejansko stanje, če je prišlo do bistvenih kršitev postopka ali ko je bil izrek nejasen ali v nasprotju z obrazložitvijo.

Če pa zgoraj navedeni vzroki ne obstajajo in je potrebno zadevo drugače rešiti, ker je bilo nepravilno uporabljeno materialno pravo, izrek v nasprotju z obrazložitvijo, ničnostni razlogi, zmotno presojeni dokazi, je prišlo do napačnega sklepa ali je bil prost preudarek nepravilno uporabljen, takrat organ druge stopnje izda novo odločbo in prvotne ne vrača v ponovno odločanje prvostopenjskemu organu.

Odločbo spremeni takrat, kadar se lahko doseže za stranko ugodnejši izid, lahko pa jo spremeni tudi v njeno škodo. To stori, ko so dani razlogi za odpravo ali razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici, ko gre za izredno razveljavitev odločbe ali ničnost odločbe. Sicer lahko drugostopenjski organ izreče odločbo za nično tudi v strankino korist.

Ko gre za molk organa na prvi stopnji, lahko stranka, takoj po izteku roka za odločanje o zahtevi vloži pritožbo, ki pa ni vezana na pritožbeni rok. Ko molk organa nastopi, se ta lahko vloži kadar koli, pristojnosti v zadevi pa prevzame drugostopenjski organ. Ta mora v dveh mesecih od vložitve pritožbe izdati novo odločbo, sicer pride do dvojnega molka organa, ki se smatra kot zavrnitev pritožbe. Pritožnik lahko vloži tožbo na Upravno sodišče (po Jerovšek, 2007, str. 140–145).

Ko odločba dokončno postane tudi izvršljiva, se zavezanca z izvršbo prisili, da izpolni denarno ali nedenarno obveznost. Izvršbo lahko predlaga oseba, v katere korist naj se ta opravi, ter državni organ po uradni dolžnosti v primeru, da se izvršba opravi v javno korist (po Jerovšek, 2007, str. 156).

Vsaka stranka se torej lahko pritoži zoper zanjo neugodno odločbo IP s tožbo na Upravno sodišče RS. Upravni spor se lahko sproži tudi v primeru molka IP oziroma njegove pasivnosti v roku, v katerem bi moral izdati svojo odločbo. **Tožba se vloži v roku 30 dni od**

prejema odločbe IP bodisi pisno ali ustno na zapisnik. Tožeča stranka je lahko upravičenec, ki ni zadovoljen z odločitvijo IP ali pa prvostopenjski organ. Toženec je po Zakonu o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/2006, ZUS-1) informacijski pooblaščenec, saj se izpodbija njegova odločba (po Prepeluh, 2005, str. 499).

Pristojno sodišče odloči o sporu s sodbo ali sklepom. Zakon o upravnem sporu določa, da lahko sodišče:

- tožbo zavrne,
- tožbi ugodi ali upravni akt odpravi,
- izda ugotovitveno sodbo,
- naloži izdajo upravnega akta,
- izreče upravni akt za ničen,
- tožbi ugodi in odpravi izpodbijani akt in s sodbo odloči meritorno o pravici oziroma obveznosti stranke (po ZUS-1, 63. in 68. člen).

Upravno sodišče je v letu 2009 sprejelo nekaj pomembnih odločitev, ki so vplivale na prakso prvostopenjskih organov ter tudi IP. Med drugim je sprejelo odločitev, da je pritožba zoper stroške dostopa do informacij javnega značaja dovoljena in da je pritožbeni organ IP (po Letnem poročilu IP, 2009, str. 25 in 26).

Zoper negativno odločitev Upravnega sodišča, lahko stranka vloži revizijo na Vrhovno sodišče.

Število tožb na Upravno sodišče je po podatkih letnih poročil 2007, 2008 in 2009 naraščajoče. V letu 2007 jih je bilo dvanajst, leta 2008 osemnajst, leta 2009 pa šestindvajset. To je posledica vedno več pritožb informacijski pooblaščenki, je pa število tožb še vedno relativno nizko, kar kaže na dobro delo IP.

Trend tožb na Vrhovno sodišče je nekoliko drugačen, saj je bilo teh največ v letu 2007, in sicer štiri, kjer se tožeče stranke niso strinjale s sodbo Upravnega sodišča. V letu 2008 sta bili na Vrhovno sodišče vloženi dve reviziji zoper sodbo Upravnega sodišča, v letu 2009 pa tri. V vseh treh letih je sodišče pritožbe zavrnilo in potrdilo izpodbijane sodbe (po Letnih poročilih IP, 2007, str.11, 2008, str. 8 in 2009, str. 11).

Zadnja možnost stranke, če ne uspe na Ustavnem sodišču, je vložitev pritožbe na Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourgu (po Jerovšek, 2007, str. 214 in 215).

5.2 POSTOPEK NA IRSKEM

FOIA daje vsaki osebi naslednje pravice:

- pravico dostopa do dokumentov javnih organov, predpisanih v 7. členu zakona
- pravico, do spremembe lastnih podatkov, če so ti nepopolni, napačni ali zavajajoči (17. člen)

- pravico, do podanih razlogov za posamezno odločitev s strani organa (18.člen).

Prosilec mora v pisni vlogi (glej priloga 1) ali elektronsko, naslovljeno na organ, ki želena informacijo poseduje, zapisati, da pošilja zahtevo za dostop do informacije javnega značaja pod FOIA. Posameznik mora čim natančneje opredeliti, katero informacijo želi, da samo iskanje in posredovanje poteka hitreje. Zahteva mora vsebovati vse elemente iz 17. člena zakona, prav tako mora prosilec sam navesti, v katerem formatu želi informacijo prejeti. FOIA določa, da mora javni organ nuditi pomoč vsakemu prosilcu, ki išče dokumente v zvezi z zakonom, izrecno pa navaja, da je treba nuditi pomoč vsakemu posamezniku, ki je invaliden, nezmožen, nesposoben. Prav tako lahko urad pride v stik s takim posameznikom ter mu zahtevo skupaj z njim pojasni. Organ mora informacijo posredovati v roku dvajset dni.

Odločitev je izdana v pisni obliki, v njej pa je obrazloženo ali se zahtevi ugodi, delno ugodi ali se zadevo zavrne.

Osmi člen FOIA določa, da v primeru, ko organ zahtevi ugodi ali delno ugodi, želena informacijo posreduje stranki v obliki, ki jo je zahtevala, ter posreduje stroške dostopa, v primeru, da se ti zaračunajo. V primeru, da zahtevo zavrne, mora podati vse razloge za zavrnitev (po FOIA, 8. člen). Ključno pri obravnavi vsake zahteve je, da organ ugotovi ali je zahteva nepopolna, netočna ali zavajajoča (po FOI, 2010).

Če posameznik z odločitvijo urada ni zadovoljen ali če te v roku štirih tednov ni prejel, lahko s pisno zahtevo zaprosi za notranji pregled pri uradu organa ter mu razložiti, da želi notranji pregled in na katero odločbo urada se sklicuje (če je to prejel). Posameznik ne sme podati nobenih novih vprašanj, saj je edini namen notranjega pregleda, da drug uradnik ponovno odloči o prosilčevi prvotni zahtevi in to v roku 15 dni. Stranka lahko zaprosi za notranji pregled pri organu za:

- odločitve v zvezi z zavrnitvijo ali delno zavrnitvijo zahteve,
- odločitve, da se ji zavrne dostop do evidenc, pripravljenih izključno za parlament,
- odločitve, ko ji je bila posredovana informaciji v drugačni obliki kot jo je zahtevala,
- odločitve, ko se ji na željo iz dokumenta ni izbrisalo posamezno izvzeto gradivo,
- odločitve v zvezi s popravki posamezne informacije, za katero je bila stranka mnenja, da je nepopolna, napačna ali zavajajoča,
- ogločitve v zvezi z razlogi za posamezno odločitev,
- odločitve v zvezi s plačilom pristojbin.

Pregled mora biti obravnavan na višji ravni od prve odločitve organa ter mora prvotno odločitev potrditi, razveljaviti ali spremeniti. Odločitev notranjega pregleda pri organu, mora biti stranki posredovana v pisni obliki ter vsebovati podatke o obliki in načinu dostopa do informacije, v primeru, ko se zahtevi ugodi in o plačilu pristojbin, če se dostop zavrne ali odloži, morajo biti podani razlogi za zavrnitev ali odlog ter podrobnosti pravice do pritožbe pooblaščenca, na Višje in Vrhovno sodišče.

Obstajajo izjeme, ko se stranka po prejemu prve odločitve organa direktno obrne na IP, ne da bi šla skozi postopek notranjega pregleda pri organu. To je v primerih, ko se mora javni organ posvetovati s tretjo stranko v postopku (29. člen FOIA), ko gre za katerikoli prvotni sklep vodje državnega organa, ko gre za odlog dostopa v skladu s 1.b in 1.c odstavkom 11. člena FOIA ali ko gre za podaljšanje roka za odločanje o zahtevi po 9. členu FOIA. Prenos nalog določa 4. člen zakona (po Hort guide, str. 25 in 26).

V primeru, da se posameznik ne strinja z odločitvijo notranjega pregleda organa, se lahko v določenem roku obrne na IP za pregled pri njemu. Običajno je ta rok šestmesecev po prejemu odločitve notranjega pregleda organa. Pooblaščenec ima nato čas, da v dveh tednih odloči

Pregled se smatra za pritožbo na prvi stopnji. Razlogi za notranji pregled so lahko:

- stranki niso bile posredovane vse informacije, ki jih je zahtevala,
- stranki ni bil posredovan celoten dokument,
- stranki ni bila posredovana informacija v želenem formatu,
- stranki ni bilo ugodena želja po informaciji javnega značaja,
- stranki na željo ni bila spremenjena osebna informacija,
- stranki niso bili podani razlogi iz 18. člena FOIA, o podatkih o delovanju javnih teles, ki se materialno tičejo stranke,
- stranki je bil zaračunan dostop, preden je pridobila želeno informacijo,
- objavljena informacija je bila v javnem interesu, četudi je vsebovala osebne podatke ali podatke občutljive narave,
- rok za odločitev o posredovanju informacije je bil podaljšan.

Pooblaščenec odločitev organa ne pregleda v primerih ko gre za ministrska potrdila iz 25. člena FOIA, kjer je zapisano, da lahko minister za finance s potrdilom določi informacije, ki se zaradi svoje občutljivosti izvzamejo iz področja zakona. Prav tako pooblaščenec ne pregleda odločitev organa, ko gre za trdila iz 20. člena FOIA, kjer lahko generalni sekretariat Ministrstva za zunanje zadeve izda potrdilo z izjavo, da zapis vsebuje z zadeve povezane s posvetovalnimi postopki ministrstva.

Pooblaščenec lahko tudi zavrne zahtevo za notranji pregled, če smatra, da je ta neresna, nepremišljena ali če se nanaša na zadevo, ki je predmet drugega pregleda.

Posameznik odda vlogo za notranji pregled na enak način kot zahtevo za informacijo javnega značaja, le da so obrazci prilagojeni zahtevi za notranji pregled. V primeru, ko posameznik ni zadovoljen z odločitvijo notranjega pregleda IP ali te v roku treh tednov sploh ni prejel, se to smatra kot zavrnitev. Odločitev IP je pravno zavezujoča za obe strani, prosilca in organ. Prosilčev naslednji korak pa je, da se v skladu z 42. členom FOIA pritoži na Višje sodišče. Tako pritožbo je treba vložiti najpozneje v osmih tednih od datuma odločitve notranje revizije (po Office of the Information commissioner, 2007).

V letu 2009 je bilo na javne organe naslovljenih 14.290 prošenj, 12.672 v letu 2008 ter 10.704 v letu 2007. Število zahtev za dostop iz leta v leto narašča. Več kot polovico prošenj (57 odstotkov) je bilo v letu 2009 odobrenih, 20 odstotkov jih je bilo delno odobrenih, 11 odstotkov pa je bilo zavrnjenih. Odstotek zavrnjenih vlog se je v letu 2009 znižal glede na prejšnja leta (po Annual report 2009, 2010).

Po podatkih iz letnih poročil 2007, 2008 in 2009, število tožb na Višje in Vrhovno sodišče ni bilo visoko. Višje sodišče jih je prejelo največ v letu 2009, in sicer tri, v ostalih dveh letih pa po dve tožbi zoper IP. Leta 2008 Vrhovno sodišče ni prejelo nobene tožbe, v letih 2007 in 2009 pa po eno.

V nekaterih okoliščinah za zahteve ali pritožbe FOIA določa pristojbine. Zahteva za plačilo pristojbine je začela veljati v letu 2003, te pa ni treba plačati, če zapis vsebuje le lastne podatke prosilca. V primeru, da pristojbina ni plačana, zahteva ali pritožba ne štejeta za vloženi. V določenih okoliščinah se uporabljajo tudi nekoliko znižane takse.

Tabela 2: Višine pristojbin dostopa do informacij javnega značaja na Irskem

Tip zahteve/prošnje	Prvotna zahteva	Notranji pregled	Pritožba k IP
Dostop do lastnih informacij	Se ne plača	Se ne plača	Se ne plača
Sprememba zapisa (17. člen FOIA)	Se ne plača	Se ne plača	Se ne plača
Obrazložitve (18. člen FOIA)	Se ne plača	Se ne plača	Se ne plača
Pritožba nad sklepom za zaračunanje pristojbine	Se ne plača	Se ne plača	Se ne plača
Zahteve, ki se nanašajo na 6. odstavek 28. člena FOIA	Se ne plača	Se ne plača	Se ne plača
Dostop ne imetnika zdravstvene kartice do ne lastnih podatkov	15€	75€	150€
Prošnja imetnika zdravstvene kartice ali družinskega člana tega imetnika do ne lastnih podatkov	10€	25€	50€

Pritožba tretje osebe nad odločitvijo javnega organa, da poda informacijo, ki je v interesu javnosti	/	/	50€
--	---	---	-----

VIR: Po OIC (2010)

Tabela prikazuje višine pristojbin v tistih primerih, ko te obstajajo. Iz tabele je razvidno, da se pristojbin ne plačuje za dostop do osebnih informacij prosilca samega, ko gre za spremembo ali dopolnitev posamezne informacije, prav tako se ne zaračuna pritožba stranke nad zaračunavanjem pristojbine. Brezplačne so tudi vse obrazložitve, ki jih določa 18. člen, ter vse zahteve, ki se nanašajo na 6. odstavek 28. člena FOIA. Kot je razvidno iz tabele, se posamezne pristojbine zaračunajo za ne imetnike tako imenovanih zdravstvenih kartic, prošnje imetnikov zdravstvene kartice ali družinskega člana imetnika, ki niso nosilci osebnih podatkov, ter pritožbe tretje osebe nad odločitvijo javnega organa, da poda informacijo, ki je v interesu javnosti. Glede tega sem se prek elektronske pošte obrnila neposredno na urad irskega pooblaščenca, iz katerega so mi odgovorili, da imajo ljudje, ki so imetniki zdravstvene kartice (Medical card), na splošno zelo nizke dohodke. Njihova vladna politika določa oprostitev ali znižano plačilo pristojbin ljudi z nižjimi dohodki.

Pristojbine se zaračunava za iskanje, pridobivanje in/ali kopiranje zapisov, ki so predmet zahteve po FOI. Pristojbin se ne plačuje, ko gre za osebne podatke, razen če ne gre za veliko število dokumentov. Prav tako je nepotrebno plačevanje pristojbin v primeru, ko bi bila objava evidenc v veliko pomoč posamezniku ali skupini, ki bi želeli razumeti vprašanje državnega pomena ali kjer bi bili stroški za pobiranje pristojbin višji kot pristojbine same. Višina stroškov iskanja in pridobivanja znaša 20,95 evra na uro, vendar se strošek zaračuna le, ko gre za fizično iskanje in pridobivanje informacij s strani uradnikov. Če obstaja možnost, da bi stroški presegli 50,79 evra, je treba vnaprej plačati polog v višini 20 odstotkov zneska. O tem mora biti prosilec predhodno obveščen, prav tako tudi o tem, približno koliko časa bo organ želene informacije pridobival.

Zadeve v povezavi z administracijo javnih organov in/ali načini, na katerega izvajajo svoje predpisane funkcije, niso v pristojnosti odločanja IP. Pritožbe s takšne strani so stvar urada varuha človekovih pravic (po OIC, 2010).

Kot že prej omenjeno, FOIA določa tudi šest testov tehtanja. Test javnega interesa javnosti, škodni test, razredni test, obvezne in diskrecijske izjeme, varstvo interesov tretje osebe in potrdila.

Test interesa javnosti zahteva tehten premislek, ali je interes širše javnosti za razkritje posameznih dokumentov res pomembnejši in ali pretehta potencialno škodo, katero bi potencialno razkritje dokumentov prineslo.

Škodni test se uporablja takrat, ko se smatra, da bi lahko razkritje določenih podatkov škodilo ali škodljivo vplivalo na posebne interese.

Razredni test se uporablja takrat, ko se iz datotek izvzame posamezne zapise, ki se smatrajo pod posebno kategorijo, npr. vladni zapisi, poklicne tajnosti, zapis, ki ga je potrdil generalni sekretar in se nanaša na posvetovalni postopek, ter zapisi povezani z varnostjo države in mednarodnimi odnosi.

Zakon ščiti informacije, posredovane javnim telesom, ki so osebne, poslovno občutljive ali zaupne narave. Take informacije se sicer lahko razkrijejo, če obstaja javni interes, vendar le s predhodnimi posvetovalnimi postopki, ki jih določa FOI.

Zadeve na področju varnosti, mednarodnih odnosov in kazenskega pregona se ne obravnava s strani IP saj so občutljive narave. Te so lahko predmet ministrskih potrdil, takšna odločitev je predmet nadzora s strani vlade ali sodišč (po Short Guide, 2007).

Leta 2007, je IP izdala predloge sprememb k FOIA, kjer je med drugimi predlagala uveljavitev ustne zahteve za dostop do informacije javnega značaja. Pooblaščenka je predlagala, da bi ustno vlogo potrdil IP v pisni obliki ter tudi obvestil javni organ, da je prosilec res podal zahtevo v ustni obliki (po OIC, 2010).

5.3 SKLEPNO

Postopek dostopa do informacij javnega značaja v Sloveniji se nekoliko razlikuje v primerjavi z Irsko. Ne samo, da ga urejata dva zakona, saj se poleg ZDIJZ subsidiarno uporablja ZUP, razlikuje se tudi v načinu dostopa. Na Irskem celoten postopek določa le FOIA. Način dostopa na Irskem je lahko le pisni ali elektronski, pri nas pa poznamo še ustni način dostopa. Če primerjamo že sami zahtevi (glej priloga 1 in priloga 2), so vidne razlike. Pri obeh je treba navesti osebne podatke ter organ, ki to informacijo poseduje. Ustrezno je treba označiti, na kakšen način želimo, da se nam informacija posreduje. Na irski zahtevi je treba tudi določiti, ali želimo osebni ali neosebni podatek. V primeru, da želimo informacijo osebne narave in če se informacija tiče druge osebe, je potrebno pisno privoljenje te osebe. V slovenski zahtevi prosilec tudi označi način pridobitve zelene informacije, in sicer jo lahko pridobi na vpogled pri organu kot fotokopijo ali sam izbere drugačno obliko. Obe zahtevi zahtevata datum in podpis prosilca, je pa v irski zahtevi posebej navedeno, da mora prosilec izpolniti zahtevo s tiskanimi črkami. Če na prvi pogled primerjam obe zahtevi, se mi zdita obe za prosilca razumljivi in ne zahtevata veliko podatkov. Rok za odgovor organa je v obeh državah 20 dni. Ob nezadovoljstvu prosilca z odločitvijo organa, ima ta možnost pritožbe. Postopek pritožbe se v državah razlikuje, saj je v Sloveniji IP edini pritožbeni organ medtem ko se lahko na Irskem, posameznik najprej pritoži direktno na organ, pri katerem je posamezno informacijo zahteval. IP na Irskem je tako šele drugi pritožbeni organ, razen v posameznih izjemah, ko lahko stranka zahteva notranji pregled neposredno pri njemu.

Na Irskem ločijo dostop, ko gre za osebne ali neosebne podatke, s tem v povezavi pa se razlikujejo tudi stroški, ki nastanejo ob pridobivanju informacij. Ti so na Irskem občutno višji, ko gre za neosebne podatke, cena pa se razlikuje tudi med tistimi, ki so imetniki, in tistimi, ki niso imetniki zdravstvene kartice. V Sloveniji ta podatek ni relevanten. Zaradi drugačne ureditve pristojbin je težko reči, v kateri državi je dostop do informacij cenejši. V Sloveniji se zahtev po informacijah, ki ne presegajo 10 evrov, ne zaračunava, na Irskem pa v primeru, ko prosilec zahteva podatke, ki ne obsegajo osebnih podatkov prosilca. Takrat mora plačati ne glede na to, koliko informacij potrebuje, in sicer 10 ali 15 evrov, glede na to, ali je imetnik zdravstvene kartice ali te kartice nima. Pri nas tožbe k IP ni treba plačati, na Irskem pa znaša notranji pregled 50 evrov, pregled pri IP pa 150 evrov. S tega stališča se mi zdi, da je postopek v Sloveniji prijaznejši do prosilcev kot na Irskem, saj je nekdo, ki v pritožbo k IP ni najbolj prepričan, pa kljub temu to stori, oproščen plačila stroškov.

Letni poročili sta sestavljeni podobno, nekoliko več statistike je v irskem letnem poročilu, kjer je na voljo tudi podatek vseh vloženih zahtev za dostop na posamezen organ, pri nas s tem podatkom razpolaga resorno ministrstvo, kjer pa podatek o številu prejetih zahtev ni natančen. Vsi zavezanci po ZDIJZ namreč niso dolžni pošiljati letnih poročil, zato so iz številke zahtev izvzeti.

Tudi vloga IP pri postopku se med državama razlikuje. Odločitev obeh IP je dokončna, nanjo pa v Sloveniji lahko vložite tožbo na Upravno sodišče in ob ponovnem nestrinjanju z odločitvijo na Vrhovno sodišče, na Irskem pa na Višje sodišče in nato na Vrhovno.

Četudi je bilo na Irskem v letih 2007, 2008 in 2009 vloženih več pritožb k IP (skoraj še enkrat več), je bilo število tožb na Višje in Vrhovno sodišče občutno manjše kot število vloženih tožb na Upravno in Vrhovno sodišče v Sloveniji. To kaže na morebitno bolj učinkovito delo irskega IP.

6 ZAKLJUČEK

Leta 2003 je v veljavo stopil Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, s katerim so se v slovenski pravni red prenesle direktive Evropske skupnosti. Zakon ureja pravice obeh strani, na eni strani omogoča večjo javnost in odprtost delovanja državnih organov, na drugi pa omogoča uresničevanje pravice fizičnim in pravnim osebam do pridobitve informacije javnega značaja. Zlasti je pomembna ureditev načinov objave informacij, ki morajo biti enakopravni za vse, prav tako pa tudi postopki pridobitve teh informacij.

Razlike na področju dostopa do informacij javnega značaja v Sloveniji in na Irskem se kažejo že v ustavni podlagi. Irska ustava namreč ne vsebuje nobenega člena, ki bi direktno govoril o informacijah javnega značaja, pa tudi ne o informacijskem pooblaščenca. V poglavju o temeljnih pravicah se nahajajo le odločbe o osebnih pravicah državljanov, zlasti enakosti pred zakonom, svobodi govora, osebnih pravicah, zasebni lastnini in religiji. Nad temi pravicami v Sloveniji bedi Varuh človekovih pravic.

Neposredna podlaga za uresničitev pravice dostopa do informacije javnega značaja v Sloveniji izhaja iz 39. člena Ustave Republike Slovenije. Podrejeno pa je država sprejela zakon, ki natančneje opredeljuje posamično področje. Tako je sprejela Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, ki ureja vse v zvezi z informacijami javnega značaja. Vsak posameznik lahko v tem zakonu pridobi informacije o načinu dostopa ter objave informacij, katere informacije sploh spadajo v kategorijo informacij javnega značaja itd. Pri posameznih določbah se ZDIJZ navezuje tudi na druge zakone, ki se uporabljajo subsidiarno, predvsem na področju posredovanja, zaračunavanja stroškov in pritožbe.

Na Irskem celotno področje informacij javnega značaja ter informacijskega pooblaščenca določa Freedom of Information Act, ki določa postopek dostopa, informacijskega pooblaščenca, stroške in pritožbo. S strani uporabnika je lažje postopati po enem samem zakonu, vendar je področje dostopa v Sloveniji urejeno širše in z vidika stranke, po mojem mnenju, lažje razumljivo.

Tudi sam organ za dostop do informacij se v državah razlikuje. V Sloveniji Informacijski pooblaščenec deluje na dveh področjih; področju informacij javnega značaja ter varstva osebnih podatkov. Ti dve področji sta si med seboj sicer nasprotujoči, vendar sta obe pomembni za zagotavljanje demokracije in bolj pravne države. Irski pooblaščenec je hkrati tudi varuh človekovih pravic, za varstvo osebnih podatkov pa poznajo drug organ, Pooblaščenca za varstvo osebnih podatkov.

Oba pooblaščenca skrbita, da pravica do informacije javnega značaja ostane v javnem interesu, ter spodbujata odprtost delovanja javnih organov. V Sloveniji je Informacijski pooblaščenec izvoljen za dobo petih let z možnostjo še enkratne ponovne izvolitve, na Irskem pa je mandat za leto daljši in traja šest let, prav tako z možnostjo enkratne

ponovne izvolitve. V Sloveniji je IP inšpekcijski in prekrškovni organ, ki je pristojen za nadzor ZInfP, ZDIJZ v okviru pritožbenega postopka ter ZVOP-1. Pritožbeni postopek pred Informacijskim pooblaščenecem v celoti teče po Zakonu o splošnem upravnem postopku.

Prav tako se oseba lahko pritoži pri Irskem IP, vendar je mora to najprej storiti pri organu, pri katerem je za informacijo zaprosil. IP igra vlogo drugega pritožbenega organa, pri katerem stranka v postopku zaprosi za notranji pregled. Stroški notranjega pregleda pri IP pa so visoki, saj znašajo od petdeset do sto petdeset evrov. V Sloveniji je pritožba pri IP brezplačna, kar je bistveno prijaznejše do prosilca. To tudi pripomore k večjemu številu pritožb ter s tem večjemu nadzoru delovanja organov.

Zaradi razlike v velikosti držav se kažejo razlike predvsem v številu vloženih zahtev za dostop do informacije javnega značaja. Tudi struktura in organiziranost se seveda razlikujeta, čeprav bi bilo pričakovati, da Urad Informacijskega pooblaščenca na Irskem šteje več zaposlenih, temu ni tako. V letu 2009 je bilo na irskem uradu zaposlenih sedemnajst ljudi, v Sloveniji pa je bilo konec leta 2009 dvaintrideset zaposlenih. Zaposleni pri slovenskem IP so iz področja informacij javnega značaja in varstva osebnih podatkov, med tem ko je na Irskem vseh sedemnajst zaposlenih na področju informacij javnega značaja.

V letu 2009 je v Sloveniji naraslo tako število pritožb zoper odločbe prvostopenjskih organov kot tudi pritožb zoper molk organa ter zahtev za različna pojasnila. Pritožbene zadeve pa postajajo po njegovi oceni tudi vedno bolj zapletene, obsežnejše in kompleksnejše. K temu verjetno pripomore večja osveščenost prosilcev, saj morajo javni organi delovati vedno bolj odprto ter dati na razpolago čim več informacij. Na Irskem je v letu 2009 število pritožb prav tako naraslo, čeprav jih je bilo v primerjavi z letom 2007 manj.

K večji informiranosti javnosti je pripomogla tudi izdaja več priročnikov, brošur in smernic Informacijskega pooblaščenca v povezavi z varstvom osebnih podatkov in mediji, uporabo socialnih omrežij ter zasebnostjo na delovnem mestu. Na Irskem pooblaščenec na tem področju ni tako dejaven. Na spletni strani urada ni objavljenih nobenih priročnikov, letna poročila ter nekaj prezentacij in objavljen članek, zadnji v letu 2006.

V svoji hipotezi sem predvidevala, da je področje informacij javnega značaja v Sloveniji urejeno boljše in natančneje kot na Irskem, kar na koncu tudi potrujem.

V Sloveniji med zavezance za dostop do informacij javnega značaja uvrščamo tudi sodno vejo oblasti, zaradi česar je naša ureditev bolj transparentna. Na Irskem so sodni spisi izvzeti iz dostopa, za radi česar Irska ne spada ravno med najbolj odprte države s tega področja. Predlogi sprememb in izboljšav se v Sloveniji pojavljajo pogosteje, ZDIJZ je bil namreč spremenjen že dvakrat, Ministrstvo za javno upravo, pa je v letu 2010 podala nov predlog o spremembah in dopolnitvah ZDIJZ, to je ZDIJZ-C. Ko gre za sam dostop do informacije javnega značaja, lahko v Sloveniji posameznik dostopa pisno, ustno in

elektronsko. Na Irskem ustnega dostopa ne poznajo, prek svoje spletne strani ponujajo spletni obrazec, ki predstavlja najlažjo pot dostopa, vendar bi ustna zahteva bistveno izboljšala stanje dostopa. Vsi prosilci namreč nimajo dostopa do svetovnega spleta, prav tako pa nekaterim težave povzroča pisanje in izpolnjevanje obrazcev.

Marca 2011 je na Irskem nastopila nova vlada. V zvezi s tem sem kontaktirala irski urad IP, saj me je zanimalo ali ti predvidevajo kakšne spremembe na področju svobode informacij. Spremembe se namreč na Irskem niso zgodile od leta 2003, ko so sprejeli prvi in edini amandma k FOIA. Odgovorili so mi, da je nova vlada že nakazala, da namerava sprejeti amandma k FOIA, vendar še ni jasno kdaj. Na tem mestu naj poudarim, da je bila odzivnost in pomoč urada Irskega pooblaščenca pohvalna. Na urad sem se obrnila nekajkrat in vsakič sem prejela zelo izčrpne informacije še isti, oziroma naslednji delovni dan. Za pomoč sem nekajkrat zaprosila tudi slovenski urad IP, kjer pa so bili z odgovori bolj skopi vprimerjavi z Irci.

Glede na to, da število zahtev za dostop do informacij javnega značaja iz leta v leto narašča, lahko rečem, da postaja družba vedno bolj odprta in transparentna, zaradi informacijsko-komunikacijske tehnologije pa je tudi vedno lažje posamezne informacije pridobiti in je v splošnem način dostopa prijaznejši in lažji za prosilca. Menim, da bi morali v Sloveniji storiti nekoliko več pri preprečevanju zlorab, tako s strani prosilcev kot tudi javnih organov. Slednji morajo čimbolj delovati v korist posameznikov in ter svoje delo opravljati vestno. Kljub temu, da imajo zaradi vedno večjega števila zahtev povišano količino dela menim, da bi se moralo bistveno bolj ukrepati glede molka organa. Predpisani zakonski roki veljajo tako za nas prosilce kot tudi za javne organe, vendar smo ob neupoštevanju teh prosilci bistveno na slabšem. Sama bi predlagala, da se problem reši kombinirano z reorganizacijo delovnih nalog pri organu in s sankcijami.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- GRAD, Franc. KAUČIČ, Igor. RIBIČIČ, Ciril. KRISTAN, Ivan (1996). *Državna ureditev Slovenije*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- JEROVŠEK, Tone (2007). *Upravni postopek in upravni spor*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- JEROVŠEK, Tone. KOVAČ, Polonca (2007). *Posebni upravni postopki*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- JEROVŠEK, Tone. KOVAČ, Polonca (2010). *Upravni postopek in upravni spor*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- JEROVŠEK, Tone. TRPIN, Gorazd. BUGARIČ, Bojan. HORVAT, Mitja. KERŠEVAN, Erik, KOVAČ, Polona. MUŽINA, Aleksij. PLIČANIČ, Senko. VESEL, Tomaž. VIRANT, Grega (2004). *Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem*. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana.
- KAUČIČ, Igor. GRAD, Franc (2007). *Temeljne značilnosti in načela ustave Republike Slovenije*. GV Založba, Ljubljana.
- LOUGHLIN, John. HENDRIKS, Frank. LINDSTRÖM, Anders (2011). *The Oxford handbook of local and regional democracy in Europe*. Oxford University Press, Oxford, NewYork.
- NATEK, Karel. NATEK, Marjetka (1999). *Države sveta 2000*. Mladinska knjiga, Ljubljana.
- PIRC MUSAR, Nataša. BIEN, Sonja. PRELESNIK, Mojca (2006). *Predpisi s področja prava varstva osebnih podatkov in dostopa do informacij javnega značaja*. GV založba, Ljubljana.
- PLIČANIČ, Senko. PERANIČ, Gorazd. PREPELUH, Urška. BUGARIČ, Bojan. PIRC MUSAR, Nataša. PUCELJ VIDOVIČ, Tanja. VAZZAZ, Viktorija Julija (2005). *Komentar Zakona o dostopu do informacij javnega značaja s pravom EU in primerjalno pravno prakso*. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana.
- PREPELUH, Urška (2005). *Pravica dostopa do informacij javnega značaja*. Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- ŠTURM, Lovro (2010). *Komentar Ustave Republike Slovenije*. Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana.

PREDPISI

Slovenija

- (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33I/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- (2003). Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Ur. list RS, št. 24/2003, 96/2005, 51/2006.
- (2000). Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP). Ur.l. RS, št. 57/2000, 30/2001, 25/2004, 73/2004-ZN-C, 98/2004-UPB1, 61/2006-ZEPT.
- (2005). Zakon o informacijskem pooblaščenju (ZInfP). Ur. list RS, št. 24/2005, 61/2005, 96/2005, 113/2005, 51/2006.
- (2002). Zakonu o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). Ur. list RS, št. 56/2002, 26/2007, 43/2007.
- (2002). Zakon o medijih (ZMed). Ur.l. RS, št. 35/2001 Spremembe: Ur.l. RS, št. 54/2002 Skl.US: U-I-177/02-5, 62/2003, 73/2003 Odl.US: U-I-177/02-15, 113/2003 Odl.US: U-I-181/01-12, 16/2004 Odl.US: U-I-106/01-27, 123/2004 Odl.US: U-I-207/01-20, 96/2005-ZRTVS-1, 60/2006, 69/2006-ZOIPub, 110/2006-UPB1, 36/2008-ZPOmK-1, 77/2010-ZSFCJA, 90/2010 Odl.US: U-I-95/09-14, Up-419/09-15.
- (2006). Zakon o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (ZNOJF-1). Ur. list RS, št. 20/2006, 46/2006 Skl.US: U-I-57/06-10, 33/2007 Odl.US: U-I-57/06-28, 45/2010-ZintPK.
- (1999). Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list RS št. 80/1999, 22/2005, 24/2006.
- (2006). Zakon o upravnem sporu (ZUS-1). Ur. list RS, št. 105/2006.
- (2004). Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1). Ur. list RS, št. 86/2004, 94/2007.
- (1993). Zakon o varuhu človekovih pravic (ZvarCP). Ur. list RS, št. 71/1993 (15/1994 popr.), 56/2002-ZJU.
- (2005). Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (UPPUIJZ). Ur.l. RS, 76/2005, 119/2007.
- (2004). Uredba o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja (UVSPIJZ). Ur. l. RS, št. 40/2004.

Irska

- (1997). Freedom of information act (FOIA).

INTERNETNI VIRI

- Constitution. *The Constitution of Ireland*.

- Dosegljivo na: <http://www.constitution.ie/default.asp> (18.3. 2010).
- Courts. *The legal system*.
Dosegljivo na:
<http://www.courts.ie/supremecourt/sclibrary3.nsf/pagecurrent/D5F78352A387D74480257315005A419E?opendocument&l=en> (18.3.2010).
 - Državni zbor RS. *Poslanstvo Državnega zbora*.
Dosegljivo na: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=67> (18.3.2010).
 - ECR. *European communities (access to information on the environment) regulations 2007*.
Dosegljivo na: <http://www.attorneygeneral.ie/esi/2007/B25144.pdf> (2007).
 - Evropa. *Članica EU*.
Dosegljivo na: <http://www.evropa.gov.si/si/clanica-eu/> (18.3.2010).
 - FOI. *Requirements of the application*.
Dosegljivo na: <http://foi.gov.ie/1-making-the-decision> (22.7.2010).
 - MJU. *Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ-c)*.
Dosegljivo na:
http://www.mju.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predlogi_predpisov/
(2.1.2011).
 - Office of the Information commissioner (2007). *A guide to structure, organisation, functions, powers, duties, records & services provided*.
Dosegljivo na:
<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/OfficeManuals/Section15Manual/File,6339,en.pdf> (20.3.2010).
 - OIC. *Fees*.
Dosegljivo na: <http://www.oic.gov.ie/en/MakeanFOIRequest/Fees/> (23.7.2010).
 - OIC. *History of FOI*.
Dosegljivo na: [oic.gov.ie/en/Reference/HistoryofFOI/](http://www.oic.gov.ie/en/Reference/HistoryofFOI/) (30.4.2010).
 - OIC. *Suggested amendments to FOI acts*.
Dosegljivo na:
<http://www.oic.gov.ie/en/Publications/SpecialReports/CommentariesoftheCommissionerSection39/SuggestedAmendmentstoFOIActs/Name,6544,en.htm> (24.7.2010).
 - OIC. *What the Commissioner May Review*.
Dosegljivo na:
<http://www.oic.gov.ie/en/ReviewbytheCommissioner/WhattheCommissionerMayReview/> (23.7.2010).
 - Ombudsman. *Introduction*.
Dosegljivo na:
<http://www.ombudsman.gov.ie/en/OtherPublications/FOIManuals/Section15Manual/Name,2577,en.htm> (13.1.2011).
 - Outsourcing. *Ireland-demographic profile*.
Dosegljivo na: <http://www.outsourcinglaw.com/jurisdictions/countries/ireland/ireland-demographic-profile/> (26.2.2011).

- Short Guide. *Freedom of Information Act 1997, Freedom of Information Amendment Act 2003, Short Guide.*
Dosegljivo na: http://foi.gov.ie/files/2010/09/Short_Guide_to_FOI_Acts.pdf (2004)
- Sodišča. *Sodni sistem.*
Dosegljivo na: http://www.sodisce.si/sodisca/sodni_sistem/ (18.3.2010).
- Statistični urad RS. *Prebivalstvo.*
Dosegljivo na: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=3705 (31.1.2011).
- Vlada RS. *Delo vlade.*
Dosegljivo na:
http://www.vlada.si/si/o_vladi/organiziranost_in_pristojnosti/pristojnosti_vlade/
(18.3.2010).
- Vlada RS. *Pristojnosti vlade.*
Dosegljivo na:
http://www.vlada.si/si/o_vladi/organiziranost_in_pristojnosti/pristojnosti_vlade/
(18. 3. 2010).

OSTALI VIRI

- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2007 (2008). Urad informacijskega pooblaščenca.
- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2008 (2009). Urad informacijskega pooblaščenca.
- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2009 (2010). Urad informacijskega pooblaščenca.
- Priročnik Informacijskega pooblaščenca 2006 (2006). Vstopite, dostop je prost. Urad informacijskega pooblaščenca.
- Zloženska Informacijskega pooblaščenca (2005), Pristojnosti informacijskega pooblaščenca.
- Zloženska Informacijskega pooblaščenca (2005), Kako in kdaj uporabljati test javnega interesa.
- Letno poročilo Varuha človekovih pravic 2009 (2010), Urad Varuha človekovih pravic.
- Annual report 2007 (2008). Office of the Information Commissioner.
- Annual report 2008 (2009). Office of the Information Commissioner.
- Annual report 2009 (2010). Office of the Information Commissioner.
- Annual report 1988 (1989). Office of the Information Commissioner.
- Skupno letno poročilo o izvajanju zakona o dostopu do informacij javnega značaja za leto 2007 (20.2.2011). Ministrstvo za javno upravo.
- Skupno letno poročilo o izvajanju zakona o dostopu do informacij javnega značaja za leto 2008 (20.2.2011). Ministrstvo za javno upravo.
- Skupno letno poročilo o izvajanju zakona o dostopu do informacij javnega značaja za leto 2009 (20.2.2011). Ministrstvo za javno upravo.

PRILOGE

Priloga 1: Obrazec zahteve za informacijo javnega značaja v Sloveniji

ZAHTEVA ZA DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Podatki o prosilcu	
Ime: _____	Priimek: _____
Naziv in naslov organa, od katerega zahtevate vpogled: _____	
Vaš naslov: _____	
Vaša e-pošta (*): _____	
Vaš telefon (*): _____	
Faks (*): _____	
Na kakšen način želite prejeti informacijo? (prosimo označite):	
<input type="checkbox"/> Preko telefona	<input type="checkbox"/> V obliki elektronske pošte
<input type="checkbox"/> Preko faksa	<input type="checkbox"/> V obliki klasične pošte.
Opomba: Če želite, da bo organ vašo zahtevo upošteval v skladu z ZDIJZ, morate obvezno navesti svoje ime in priimek. (*) – Podatek ni obvezen, priporočamo pa, da ga vseeno vpišete zaradi morebitnih dodatnih pojasnil.	

Zahtevana informacija

Kdo poseduje zahtevano informacijo (npr. Upravna enota Kočevje, Ministrstvo za kulturo, ipd.)?
Navedite, za kakšno informacijo gre (Prosimo, bodite kar se da natančni in skušajte omejiti vaš zahtev, če gre za zelo obsežne informacije. Organ vam namreč lahko izstavi račun za posredovanje. Napišite recimo: Želim vpogledati v gradbeno dovoljenje, št. ___/___ . Bolj kot boste natančni, hitreje vam organ lahko ugodí.)

Način pridobitve

<i>(prosimo označite)</i>	
<input type="checkbox"/> Želim vpogled pri organu	<input type="checkbox"/> Želim prejeti fotokopijo zahtevane informacije
<input type="checkbox"/> Želim prejeti drugačno obliko (prosimo navedite): _____	

Datum: ___/___/___

Podpis: _____

POMEMBNO!!! ZAHTEVO NASLOVITE NA ORGAN, OD KATEREGA ŽELITE PREJETI INFORMACIJO JAVNEGA ZNAČAJA IN NE NA INFORMACIJSKEGA POOLLAŠČENCA.

Opomba: Če potrebujete pomoč ali ne morete izpolniti tega obrazca, pokličite osebo, zadolženo za dostop do informacij javnega značaja pri organu, od katerega zahtevate informacijo.

Priloga 2: Obrazec zahteve za informacijo javnega značaja na Irskem

**REQUEST FOR ACCESS TO RECORDS UNDER THE
FREEDOM OF INFORMATION ACT, 1997**

Please address this request to relevant FOI Contact

Please use **BLOCK** letters

Details of Applicant

Surname: _____

First Name: _____

Postal Address: _____

Telephone Number(s)

Home : _____

Business: _____

Mobile: _____

OFFICIAL USE ONLY

Date FOI request Received: _____

Identity Verified: _____

Consent Confirmed: _____

Personal Information

My preferred form of access is: *(please tick as appropriate)*

to receive copies of the record by post

other – please specify _____

Details of Request

In accordance with **Section 7 of the Freedom of Information Act**, I request access to records which are: *(please tick as appropriate)*

Personal

Non-personal

*In the space provided below, please describe the records as fully as you can. If you are requesting **Personal Information**, please state precisely, in whose name those*

