

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA – PRAKSA
INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA**

Katja Trpotec

Ljubljana, junij 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO
**INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA – PRAKSA
INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA**

Kandidatka: Katja Trpotec
Vpisna številka: 04034570
Študijski program: Univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja
Mentor: doc. dr. Gregor Virant

Ljubljana, junij 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Katja Trpotec, študentka univerzitetnega študijskega programa Uprava prva stopnja z vpisno številko 04034570, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Informacije javnega značaja – praksa Informacijskega pooblaščenca.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

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

Diplomsko delo je lektorirala: Helena Spruk

Ljubljana, junij 2011

Podpis avtorice:

POVZETEK

V Sloveniji je Informacijski pooblaščenec mlad in neodvisen državni organ, ki je bil ustanovljen z Zakonom o Informacijskem pooblaščenču in je začel veljati leta 2005. Skrbi za nemoteno izvajanje dostopa do informacij javnega značaja, njegova pooblastila segajo na področje dostopa do informacij javnega značaja in varstva osebnih podatkov.

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja je bil sprejet leta 2003 in je uredil področje, ki ga je do tedaj urejala le ustavna pravica o svobodi izražanja. Njegov namen je zagotoviti javnost in odprtost delovanja javne uprave ter vsakomur omogočiti dostop do informacij javnega značaja. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja določa postopke, ki vsakomur omogočajo prost dostop do informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo različni organi. Za dostop do informacij javnega značaja ni potreben pravni interes, dovolj sta radovednost in želja po znanju ter obveščenosti.

Ključne besede: Informacijski pooblaščenec, Zakon o Informacijskem pooblaščenču, dostop do informacij javnega značaja, Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, organi.

SUMMARY

PUBLIC INFORMATION – PRACTICE OF INFORMATION COMMISSIONER

In Slovenia, Information commissioner is a young and independent state authority, which was founded with the Law on Information commissioner and was put into force in 2005. Its main objective is to enable access to public information. The authority of Information commissioner extends to the field of public information access and data protection.

The law on access to public information was passed in 2003 and has regulated the field which had so far been controlled only by the constitutional right of freedom of speech. Its purpose is to ensure the publicity and transparency of public administration activity. Furthermore, its task is to enable the access to public information to everybody. The law on access to public information defines the procedures of accessing public information. In order to have the access no legal interest is needed. Pure curiosity and wish for knowledge will suffice.

Key words: Information commissioner, Law on Information commissioner, access to public information, Law on access to public information, public authority

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY	vi
KAZALO	vii
KAZALO PONAZORITEV	viii
1 UVOD	1
2 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC.....	3
2.1 PRAVNE PODLAGE INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA	3
2.1.1 Ustavnopravne podlage	3
2.1.2 Zakonske podlage	3
2.1.2.1 Zakon o Informacijskem pooblaščenju	3
2.1.2.2 Zakon o dostopu do informacij javnega značaja.....	4
2.1.3 Mednarodni akti	5
2.2 NASTANEK INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA	5
2.3 POLOŽAJ, IMENOVANJE IN RAZREŠITEV INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA ..	6
2.4 ORGANIZIRANOST INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA.....	7
2.5 PRISTOJNOSTI INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA	9
3 INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA.....	11
3.1 POJEM INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA	11
3.2 ZAKON O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	12
3.3 IZJEME	12
3.4 KATALOG INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA.....	19
3.5 NAČELO PROSTEGA DOSTOPA.....	20
3.6 DELNI DOSTOP	21
3.7 UPRAVIČENCI ZA DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA.....	21
3.8 ZAVEZANCI ZA POSREDOVANJE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	22
4 TEST JAVNEGA INTERESA.....	24
5 PRIDOBIVANJE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	31
5.1 NAČINI PRIDOBITVE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	31
5.1.1 Ustno	31
5.1.2 Pisno.....	32
5.1.3 Elektronsko.....	32

5.2 PRITOŽBENI POSTOPEK	32
6 ZAKLJUČEK	36
LITERATURA IN VIRI	38

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO SLIK

Slika 1: Organigram Informacijskega pooblaščenca	7
--	---

SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV

OZN – Organizacija združenih narodov

SDS – Slovenska demokratska stranka

SFRJ – Socialistična federativna republika Jugoslavija

Ur.l. – Uradni list

ZInfP – Zakon o Informacijskem pooblaščenju

ZDIJZ – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja

ZVOP-1 – Zakon o varstvu osebnih podatkov

1 UVOD

V Ustavi Republike Slovenije je zapisano, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja. Za zagotavljanje in izvrševanje te pravice je bil leta 2005 z Zakonom o Informacijskem pooblaščenca ustanovljen nov, samostojen državni organ, ki ga imenujemo Informacijski pooblaščenec. Zakon je združil dva organa: Pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja in Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov. Informacijski pooblaščenec deluje na dveh področjih: varovanje osebnih podatkov in dostop do informacij javnega značaja. Opozarja na to, katere podatke moramo varovati in do katerih imamo pravico dostopa.

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja je bil sprejet leta 2003. S tem je bila tudi zakonsko urejena ustavna pravica, ki v 39. členu Ustave določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja. To je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in ima obliko dokumenta, dosjeja, zadeve, evidence, registra ali dokumentarnega gradiva. Organ jo lahko izdelava sam, v sodelovanju z drugim organom ali jo pridobi od drugih oseb. Informacije javnega značaja so dostopne tako pravnim kot fizičnim osebam, ki jih zakon imenuje prosilci. Le-ti imajo pravico od organa zahtevati želeno informacijo, organi pa morajo omogočiti prost dostop do informacij javnega značaja. Organi so državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava ter nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Vendarle pa dostop do informacij javnega značaja ni brez omejitev. V 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je enajst primerov, ki omejujejo dostop do določenih informacij. Organi morajo kljub izjemam omogočiti dostop do informacij, če je javni interes za razkritje zahtevane informacije močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do želene informacije.

Z raziskovanjem, ustvarjanjem in pisanjem diplomskega dela je predstavljeno področje Informacijskega pooblaščenca in informacij javnega značaja. Glavni namen je osredotočiti se na področje informacij javnega značaja in v teorijo vključiti prakso Informacijskega pooblaščenca. Razlog za izbiro teme je v tem, da je bilo to področje z zakonom urejeno šele pred kratkim. Cilj diplomskega dela je predstaviti informacije javnega značaja in Informacijskega pooblaščenca, preučiti literaturo in še boljše spoznati pojem informacij javnega značaja ter delovanje Informacijskega pooblaščenca.

V teoretičnem delu sem uporabila metodo opisovanja ali deskripcije. Tema je predstavljena s pomočjo predelane literature in virov. Analizirala sem primarne vire iz zakonodaje, predvsem Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, ter sekundarno literaturo, knjige, zbornike in poročila. Z omenjeno metodo sem opredelila vse osnovne pojme, uporabila pa sem tudi metodo kompilacije, s katero sem povzemala stališča, spoznanja in zaključke. Pri obdelavi je bilo potrebno podatke zbrati, ovrednotiti in jih ustrezno razvrstiti.

Diplomsko delo je sestavljeno in šestih poglavij. Prvo poglavje je uvod, v katerem je predstavljena vsebina dela, opredeljeni so nameni in cilji, metode dela in zgradba diplomskega dela.

Drugi del je namenjen Informacijskemu pooblaščenču. Najprej so navedene pravne podlage, se pravi ustavnopravna podlaga, zakonska podlaga in mednarodni akti, kjer sem se osredotočila samo na področje Informacijskega pooblaščenca in informacij javnega značaja, ne pa na področje varstva osebnih podatkov, ki ga tudi ureja Informacijski pooblaščenec. V tem poglavju so opisani razvoj, položaj, imenovanje in razrešitev, organiziranost ter pristojnosti, ki jih ima Informacijski pooblaščenec.

Tretje poglavje je najobsežnejše, kajti nanaša se na informacije javnega značaja. Najprej sta razložena pojem informacij javnega značaja in Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Nato sem naštel in opisala vseh enajst točk izjem informacij javnega značaja in vključila šest primerov iz prakse Informacijskega pooblaščenca na tem področju. Pisala sem tudi o katalogu informacij javnega značaja, načelu prostega dostopa, delnem dostopu in kdo so upravičenci za dostop do informacij javnega značaja. Na koncu sem dodala še nekaj dejstev o zavezancih za posredovanje informacij javnega značaja in vključila konkretni primer iz prakse, ki ga je obravnaval Informacijski pooblaščenec.

Četrto poglavje opisuje test javnega interesa, kaj je, kdaj ga ni dopustno izvajati, kateri dejavniki ne smejo vplivati na njegovo uporabo in katere so najpomembnejše koristi za javnost, ki jih prinaša odprtosti informacij javnega značaja. Vključila sem konkretni primer iz prakse Informacijskega pooblaščenca na temo testa javnega interesa.

V petem delu so opredeljeni načini pridobivanja informacij javnega značaja, lahko se jih pridobi ustno, pisno ali elektronsko. Opisan je tudi pritožbeni postopek z dodanim praktičnim primerom iz prakse Informacijskega pooblaščenca.

Zadnje šesto poglavje je zaključek.

2 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC

2.1 PRAVNE PODLAGE INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

2.1.1 Ustavnopravne podlage

Ustava Republike Slovenije v drugem odstavku 39. člena določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Zagotovljena je tudi svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Vsakdo lahko svobodno izbira, sprejema in širi vesti in mnenja. Vse to pa je zapisano v prvem odstavku 39. člena Ustave Republike Slovenije (Ustava, 39. člen).

Pravica dostopa do informacije javnega značaja je bila umeščena in sprejeta v besedilo Ustave Republike Slovenije že leta 1991 in je ena od temeljnih človekovih pravic.

V Ustavi Republike Slovenije je izrecno določeno, da ima pravico dobiti informacijo javnega značaja vsakdo, ki ima po zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Zakonska prepoved pa je mogoča le ob upoštevanju drugih ustavno varovanih dobrin in njihovem medsebojnem tehtanju ter upoštevanju splošnega ustavnega načela sorazmernosti (Čebulj v Šturm (ur.), 2002, str. 422).

Ustava Republike Slovenije prepoveduje uporabo podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja, da bi imel posameznik možnost vplivanja na to, kdaj, kako in v kakšnem obsegu bodo informacije o njem posredovane drugim. Zbiranje, obdelavo, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon. Seznaniti se z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, ima pravico vsakdo. Za primer zlorabe ima tudi pravico do sodnega varstva (Čebulj in Žurej, 2005, str. 20).

2.1.2 Zakonske podlage

2.1.2.1 Zakon o Informacijskem pooblaščenju

Z Zakonom o Informacijskem pooblaščenju – ZInfP (Ur. l. RS, št. 113/2005, 51/2007-ZUstS-A) se ustanovi Informacijski pooblaščenec in se določijo njegove pristojnosti in pooblastila. »S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov« (ZInfP, 1. člen).

Zakon o Informacijskem pooblaščenju je stopil v veljavo 30. novembra 2005 kot eden najkrajših zakonov in je v slovenski pravni red prinesel pomembne novosti. Ustanovljen

je bil nov državni organ, ki je združil dva organa, in sicer Pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja, ki je imel prej status neodvisnega organa, in Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov. Prenehale so veljati določbe Zakona o varstvu osebnih podatkov – ZVOP-1 (Ur. l. RS, št. 86/2004, 113/2005-ZInfP, 51/2007-ZUstS-A, 67/2007, 94/2007-UPB1), ki urejajo državni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov. Nadomestil jih je Zakon o Informacijskem pooblaščenca, ki ureja položaj in organizacijo Informacijskega pooblaščenca kot samostojnega in neodvisnega državnega organa na področju varstva osebnih podatkov (Pirc Musar et al., 2006, 45).

2.1.2.2 Zakon o dostopu do informacij javnega značaja

Državni zbor Republike Slovenije je Zakon o dostopu do informacij javnega značaja – ZDIJZ (Ur. l. 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) sprejel februarja 2003 ter ga dopolnil in spremenil v juniju 2005 in marcu 2006. »Ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerim razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb« (ZDIJZ, 1. člen).

»Namen tega zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Za uresničitev tega zakona si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju« (ZDIJZ, 2. člen).

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja je prinesel novo miselnost, ki je zelo počasi prispevala k spremembi razmišljanja. Temelji na logiki, da je ljudem potrebno omogočiti vpogled v delo države in preko komunikacije z njo krepiti zaupanje v njene institucije. Lahko rečemo, da so bili državni organi in njihovi uslužbenci »po naravi« nagnjeni k zaprtosti, saj jim je monopol nad informacijami dajal večjo družbeno moč in zmanjševal možnost za zunanji nadzor nad njihovim delom.

Glavni namen Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je, da se omogoči uresničevanje pravice posameznikov in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja ter da se zagotovi javnost in odprtost vseh organov javne oblasti. Zakon ima 46 členov, je relativno kratek in moderen in je povsem primerljiv z drugimi pravnimi sistemi (Prepeluh, 2005, str. 147).

Zakon zagotavlja dostop do že zbranih informacij, ki so v kakršni koli pisni ali elektronski obliki, kot na primer dokumenti, dopisi, dosjeji, registri, sezname in gradiva, ki so jih izdelali organi sami ali v sodelovanju z drugimi. Za dostop do informacij javnega značaja ni potreben pravni interes, ampak zgolj radovednost in želja po znanju in obveščenosti (Pirc Musar et al., 2006, str. 6).

2.1.3 Mednarodni akti

V sodobnem svetu je za prost dostop do informacij javnega značaja uveljavljen institut mednarodnega prava. K zagotovitvi pravice javnosti do dostopa do informacij javnega značaja Slovenijo obvezujeta dva mednarodnopravno obvezujoča pravna akta:

- Mednarodni pakt o državljanskih pravicah OZN¹ je Republika Slovenija prevzela z Aktom o notifikaciji nasledstva SFRJ, ki v svojem 19. členu določa pravico javnosti do »prostega iskanja in širjenja informacij in idej prek medijev ne glede na meje«.
- Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope² v svojem 10. členu določa pravico javnosti do »sprejemanja in sporočanja informacij brez vmešavanja javne oblasti in ne glede na meje«. V njej je določena samo pravica sprejemanja informacij, ki jih kdo želi sporočiti. V to se država ne sme vmešavati in tega tudi ne sme preprečiti (Pirc Musar et al., 2006, str. 18).

Dostop do okoljskih podatkov ureja Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva o okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija)³. Potrebno je omeniti še Direktivo o prostem dostopu do informacij o okolju (90/313/EGS)⁴, ki jo je Republika Slovenija implementirala v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja in Zakonu o varstvu okolja⁵. Najpodrobneje pa to ureja priporočilo Sveta Evrope (Rec 2 (2002)) iz leta 2002, ki pa za 46 držav članic ni zavezujoč pravni akt. Test javnega interesa vsebujejo vsi zadnji trije omenjeni pravni akti (Pirc Musar et al., 2006, str. 18).

S pristopno pogodbo, podpisano aprila 2003, se je Slovenija pridružila Evropski uniji. Njena polnopravna članica je postala 1. maja 2004 kot del velike družine, ki s pomočjo pravnih pravil skrbi za nemoteno delovanje njenih članov.

Evropska unija slovenskim državljanom omogoča dostop do dokumentov, ki jih pri svojem delu ustvarjajo Evropski parlament, Evropska komisija in Svet Evrope.

2.2 NASTANEK INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

30. novembra 2005 je Državni zbor Republike Slovenije sprejel Zakon o Informacijskem pooblaščenca (Ur. l. RS, št. 113/2005, 51/2007 – ZUstS-A), s katerim je bil 31. decembra 2005 ustanovljen nov samostojen in neodvisen državni organ. Z Zakonom o

¹ Uradni list SFRJ, št. 7/71.

² Uradni list RS – MP, št. 7-41/1994 (RS 33/94).

³ Uradni list RS, št. 62/2004.

⁴ Uradni list Evropskih skupnosti, št. L 158, 23. 6. 1990.

⁵ Uradni list RS, št. 41/2004.

Informacijskem pooblaščenca sta se združila dva organa: Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja, ki je imel status neodvisnega organa, in Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov, ki je deloval kot organ v sestavi Ministrstva za pravosodje. Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja je nadaljeval delo kot Informacijski pooblaščenec in s tem prevzel inšpektorje in druge uslužbence Inšpektorata za varstvo osebnih podatkov, opremo in sredstva ter vse nedokončane zadeve, arhive in evidence, ki jih je vodil Inšpektorat. Pristojnosti organa, ki je skrbel za nemoteno izvajanje dostopa do informacij javnega značaja, so se spremenile in se razširile na pravno področje varstva osebnih podatkov. S 1. januarjem 2006 je začel z delom organ Informacijski pooblaščenec pod vodstvom gospe Nataše Pirc Musar, ki ji je na predlog predsednika republike, dr. Danila Türka, Državni zbor Republike Slovenije 21. maja 2009 podal še en mandat. S 16. julijem 2009 je pooblaščenka nastopila nov petletni mandat (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2010, str. 1).

2.3 POLOŽAJ, IMENOVANJE IN RAZREŠITEV INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

Informacijskega pooblaščenca, ki ima status državnega funkcionarja, na predlog predsednika Republike Slovenije imenuje Državni zbor Republike Slovenije. Za opravljanje te funkcije je imenovana oseba, ki je državljan Republike Slovenije, ima univerzitetno izobrazbo, najmanj pet let delovnih izkušenj in nikoli ni bila pravnomočno obsojena na nepogojno zaporno kazen. Informacijski pooblaščenec se imenuje za dobo petih let in se lahko še enkrat ponovno imenuje (ZInfP, 6. člen).

Informacijskega pooblaščenca lahko Državni zbor predčasno razreši samo, če tako zahteva sam, če ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje funkcije ali če ne predlaga Državnemu zboru sredstev za delovanje Informacijskega pooblaščenca. Do razrešitve lahko pride tudi zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje funkcije ter če svojih nalog ne opravlja v skladu z zakonom in ustavo. Postopek za razrešitev Informacijskega pooblaščenca se začne na predlog predsednika republike (ZInfP, 7. člen). Državni zbor Republike Slovenije ga razreši, če za to glasuje večina navzočih poslancev (Čebulj in Žurej, 2005, str. 396).

Informacijski pooblaščenec je funkcionar in na podlagi Zakona o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Ur. l. RS, št. 20/2006) 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 funkcije škodovalo funkciji ali organu (ZNOJF-1, 7. člen, 1. odstavek).

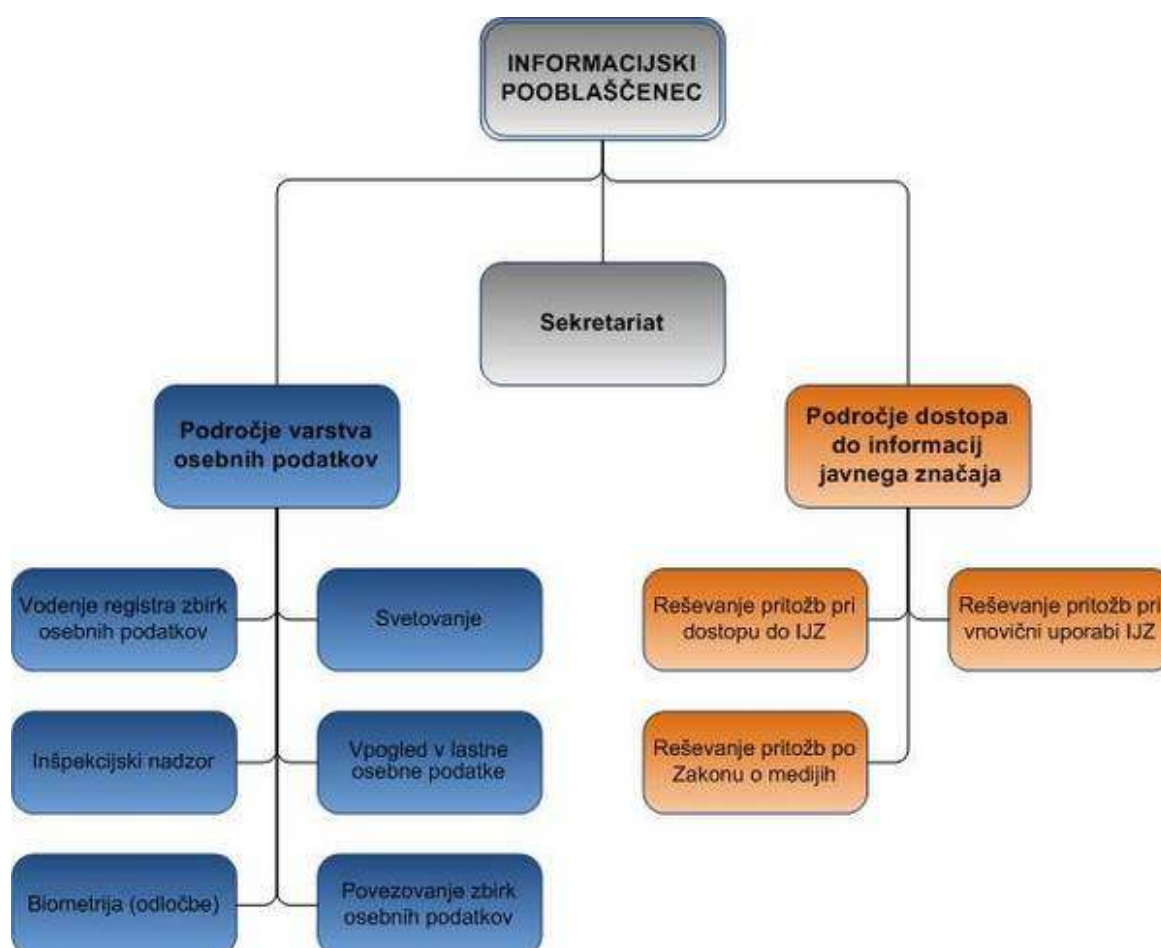
Če funkcionar po svoji funkciji opravlja nadzor nad delom v javnem zavodu, javnem podjetju, javnem skladu, javni agenciji, gospodarski družbi, gospodarskem interesnem

zdrženju, zbornici ali drugi pravni osebi, ne sme hkrati opravljati dejavnosti upravljanja ali zastopanja (ZNOJF-1, 8. člen, 1. odstavek).

2.4 ORGANIZIRANOST INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

Notranjo organizacijo in sistematizacijo delovnih mest določa Akt o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest pri Informacijskem pooblaščenca, ki so potrebna za izvajanje nalog. Sistematizacija delovnih mest pri Informacijskem pooblaščenca je prilagojena njegovim nalogam, delovnim procesom ter čim učinkovitejši izrabi človeških virov. Informacijski pooblaščenec opravlja svoje naloge v notranjeorganizacijskih enotah, to je v kabinetu pooblaščenca, sektorju za informacije javnega značaja, sektorju za varstvo osebnih podatkov in administrativno-tehnični službi (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2010, str. 3).

Slika 1: Organigram Informacijskega pooblaščenca



Vir: Informacijski pooblaščenec, 2011

Iz zgornje slike je razvidna organizacijska struktura kabineta Informacijskega pooblaščenca. Poleg urada delujejo znotraj še trije sektorji, ki imajo svoje pripadajoče naloge.

Naloge sektorja za informacije javnega značaja so opravljanje strokovnih nalog s področja dostopa in ponovne uporabe informacij javnega značaja za Informacijskega pooblaščenca ter izvajanje učinkovitega pravnega varstva v teh postopkih. V okviru tega se izvajajo naloge, kot so: pripravljane osnutkov sklepov v pritožbenem postopku, pripravljane predlogov za izvajanje postopka, pripravljane strokovnih podlag za odločanje in gradiv, ki so potrebna za delo Informacijskega pooblaščenca, pripravljane osnutkov sprememb področnih zakonov kot tudi tolmačenje posameznih členov, sodelovanje pri razvojnih projektih, pripravljane osnutkov odločb v pritožbenem postopku in strokovna podpora Informacijskemu pooblaščenca (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2007, str. 4).

Naloge sektorja za varstvo osebnih podatkov se nanašajo na opravljanje strokovnih nalog s področja nadzora nad varstvom osebnih podatkov ter izvajanje učinkovitega varstva osebnih podatkov pri njihovi obdelavi in inšpekcijskega nadzora. Pri tem se izvajajo naloge, kot so: vodenje postopkov o prekrških (hitri postopek) s področja varstva osebnih podatkov, pripravljane osnutkov odločitev oziroma odločanje o pritožbi posameznikov glede seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, vodenje oziroma pripravljane predlogov za vodenje upravnih postopkov za izdajo ugotovitvenih odločb, izvajanje inšpekcijskega nadzora, sodelovanje z različnimi organi in institucijami v Sloveniji in Evropski uniji na področju varstva osebnih podatkov, pripravljane strokovnih podlag za odločanje in gradiv, ki so potrebna za delo Informacijskega pooblaščenca, pripravljane predhodnih mnenj vladi, državnemu zboru in drugim organom Republike Slovenije o skladnosti predlogov predpisov z akti, ki urejajo varstvo osebnih podatkov, pripravljane osnutkov sprememb področnih zakonov kot tudi tolmačenje posameznih členov, sodelovanje pri razvojnih projektih ter strokovna podpora Informacijskemu pooblaščenca (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2007, str. 5).

Naloge administrativno-tehnične službe so opravljanje zahtevnejših spremljajočih del, ki zahtevajo poznavanje javnih nalog Pooblaščenca, ter drugih strokovno-tehničnih nalog. Gre predvsem za naloge s področja urejanja kadrovske zadeve, finančno-tehničnega področja, področja komuniciranja, varstva pri delu, pripravljane osnutkov aktov, vodenje, urejanje in hranjenje dokumentacije ter arhiva Informacijskega pooblaščenca, skrb za vzdrževanje informacijske opreme in storitev, zagotavljanje dostopa do zunanjih podatkovnih zbirk, izdelovanje raznih analiz ter sodelovanje pri projektnih nalogah (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2007, str. 5).

Informacijski pooblaščenec je imel konec leta 2009 zaposlenih 32 ljudi (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2010, str. 4):

- informacijska pooblaščenka,

- namestnica za področje varstva osebnih podatkov,
- namestnica za področje dostopa do informacij javnega značaja,
- namestnik za področje informacijskih tehnologij,
- generalna sekretarka,
- vodja državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov,
- svetovalci (7),
- državni nadzorniki na varstvo osebnih podatkov (8),
- raziskovalci (5),
- pripravnik (1),
- informatik (1),
- administrativno-tehnični delavci (4).

2.5 PRISTOJNOSTI INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

Informacijski pooblaščenec je samostojen in neodvisen državni organ, ki je pristojen za (ZInfP, 2. člen, 1. odstavek):

- odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače krtil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja, ter v okviru postopka na drugi stopnji tudi za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, in na njegovi podlagi izdanih predpisov;
- inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov oziroma iznos osebnih podatkov iz Republike Slovenije, ter opravljanje drugih nalog, ki jih določajo ti predpisi;
- odločanje o pritožbi posameznika, kadar upravljavec osebnih podatkov ne ugodi njegovi zahtevi glede pravice do seznanitve z zahtevnimi podatki, torej do izpisov, seznamov, vpogledov, potrdil, informacij, pojasnil, prepisovanja ali kopiranja po določbah zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec je pristojen tudi za to, da organizira in usklajuje delo vseh zaposlenih, vključno z državnimi nadzorniki za varstvo osebnih podatkov, izvaja druga pooblastila predstojnika državnega organa in opravlja inšpekcijski nadzor po zakonu, ki ureja varstvo osebnih podatkov (ZInfP, 2. člen, 3. odstavek).

Informacijski pooblaščenec lahko na Ustavnem sodišču Republike Slovenije vloži zahtevo po presoji ustavnosti zakonov, drugih predpisov ter splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, če se pojavi vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi s postopkom, ki ga vodi, najsi gre za področje dostopa do informacij javnega značaja ali varstva osebnih podatkov (Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, 2010, str. 1).

Na področju dostopa do informacij javnega značaja ima Informacijski pooblaščenec pristojnosti pritožbenega organa. Pritožbeni postopek se vodi po Zakonu o splošnem upravnem postopku. Informacijski pooblaščenec lahko pomaga prosilcem za informacije,

kadar je organ zavrnil zahtevo za dostop ali izdal zavrnilno odločbo, ko je organ v molku (ni odločil v dvajsetih delovnih dneh od vročitve odločbe, niti po petdesetih delovnih dneh od izdaje sklepa o izrednem podaljšanju roka) ter kadar organ ni posredoval informacij v obliki, ki jo je zahteval prosilec (Informacijski pooblaščenec, 2011).

»V Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja je urejeno tudi področje ponovne uporabe informacij javnega sektorja, ki jo od nas zahteva Evropska Unija z Direktivo 2003/98/EC. Informacijski pooblaščenec je pritožbeni organ tudi na področju ponovne uporabe informacij javnega sektorja« (Informacijski pooblaščenec, 2011).

Poleg omenjenih pristojnosti pa Zakon o dostopu do informacij javnega značaja določa še pristojnosti za vodenje evidence vseh podeljenih izključenih pravic na področju ponovne uporabe informacij (ZDIJZ, 36a. člen, 5. odstavek).

Informacijski pooblaščenec ima pristojnosti tudi na področju dostopa do informacij javnega značaja, ki mu jih podeljuje Zakon o medijih. Ta določa, da novinarji, ki so predstavniki medijev, pridobivajo informacije za medije. Ko se odgovor na vprašanje medija nahaja v nekem dokumentu, je to po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja pravna podlaga za pritožbo, kar pomeni, da je pritožbeni organ Informacijski pooblaščenec (Informacijski pooblaščenec, 2011).

3 INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

3.1 POJEM INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

Informacijo javnega značaja je težko opredeliti, ker je zelo širok pojem in je za njegovo ustrezno uresničevanje potrebna jasna in čim natančnejša opredelitev. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja v 4. členu opredeljuje informacijo javnega značaja kot pozitivno načelo, njena pozitivna opredelitev pa je pomembna z dveh vidikov. Prvič, ker je jasno opredeljeno, katere informacije niso javnega značaja in jih po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja ni moč zahtevati, drugič pa zato, ker šele ko ugotovimo, kaj je informacija javnega značaja, se lahko vprašamo, ali je določena informacija izvzeta iz dostopnosti javnosti kot ena izmed izjem po 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Prepeluh, 2005, str. 209).

Če želimo opredeliti informacijo javnega značaja pozitivno, moramo reči, da so vse informacije v lasti zvezanih subjektov informacije javnega značaja. Drugače lahko rečemo tudi, da so informacije javnega značaja vse tiste, ki so v lasti javnopравnih oblasti ali subjektov in zasebnikov, ki izvajajo javne funkcije. Če pa zavezanec dokaže, da je v njegovi lasti informacija, ki je povsem zasebnopravne narave, to lahko izpodbija (Prepeluh, 2005, str. 210).

Informacija javnega značaja je namreč vsaka »informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb« (ZDIJZ, 4. člen, 1. odstavek).

Informacijo javnega značaja lahko opredelimo, če so izpolnjeni vsi trije pogoji, ki jih narekuje Zakon o dostopu do informacij javnega značaja: informacija mora izvirati iz delovnega področja organa, organ mora z njo razpolagati in nahajati se mora v neki materializirani obliki (Prepeluh, 2005, str. 210).

- Informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, je nastala z izvajanjem javnopравnih nalog oziroma dejavnosti organa. Se pravi, da mora biti povezana z delom organa. Lastnosti informacije javnega značaja ima le tista informacija, ki je povezana z izvajanjem javnopравnih nalog, ki ga plačujemo vsi državljani.
- Razpolaganje z informacijo: pojem razpolaganja z informacijo je širok, saj gre za posredovanje, hranjenje, registriranje, evidentiranje, reproduciranje, izdelovanje, proizvajanje ali predelovanje informacije s strani organa, za njega ali pri njem. Informacijo javnega značaja je zavezanec dolžen posredovati, ko le-ta že obstaja oziroma s kakršno organ razpolaga takrat, ko zainteresirana oseba zaprosi za dostop. Organ pa ni dolžen izdelati, predelati ali spremeniti informacije, s katero razpolaga.

- Kriterij materializirane oblike: zakon določa, da se mora informacija nahajati v neki fizični oziroma materializirani obliki, se pravi v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentiranega gradiva. Bistvo je, da je fiksirana na fizični medij, kjer se jo da ponovno priklicati (Pličanič et al., 2005, str. 82–84).

3.2 ZAKON O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja vsakomur omogoča prost dostop do informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Namen je zagotoviti odprtost in javnost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice posameznikov in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja od kateregakoli organa zavezanca, ki razpolaga s konkretno informacijo javnega značaja, ki sodi v njegovo delovno področje. Organi si morajo prizadevati na podlagi tega zakona, da je javnost čim bolj obveščena o njihovem delovanju. Dolžni so brezplačno posredovati v svetovni splet prečiščena besedila predpisov s svojega področja, različne študije in programe, predloge predpisov, dokumentacijo o javnih naročilih, podatke o upravnih storitvah in druge informacije javnega značaja. Pomembne so tudi določbe zakona, ki obvezujejo vse organe, da vzdržujejo in javno objavljajo kataloge informacij javnega značaja na svojem področju (Pirc Musar in Rodež, 2006, str. 15).

Posebnost slovenskega Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je ta, da so v 39. členu navedene kazenske določbe, ki predpisujejo kazni za tiste osebe, ki uničijo dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentirano gradivo, ki vsebuje informacije javnega značaja, in kazni za odgovorne osebe organa. Kaznuje se tudi uradno osebo organa, če v predpisanem roku neupravičeno ne posreduje informacije javnega značaja. Lahko se kaznuje tudi posameznika ali samostojnega podjetnika posameznika, ki uporabi informacijo javnega značaja v pridobitne namene in mu organ te uporabe ni dovolil (ZDIJZ, 39. člen).

3.3 IZJEME

V 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je opredeljenih enajst izjem, v primeru katerih lahko organ zavezanec zavrne prosilčevo zahtevo za dostop do želene informacije. To velja v primerih, če je:

1. »podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot tajen« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Varstvo tajnosti velja za podatke, ki so znani le določenemu krogu ljudi zaradi zaščite določenih interesov ali doseganja določenih namenov. Za varstvo tajnosti je bistveno, da se čim natančneje določi in omeji krog ljudi, ki potrebujejo dostop do podatkov zaradi svojih nalog, vendar morajo biti pri ravnanju z njimi še posebej pazljivi, vsem drugim pa se mora dostop do

njih onemogočiti. Podatke se določi za tajne predvsem zaradi državne varnosti, obrambe, mednarodnih odnosov, ekonomskih interesov države in podobno. Tajni podatki so najpogostejši pri organih, ki so zadolženi za varovanje nešteti interesov, kot na primer obveščevalni organi, vojaški organi, organi pregona in podobno (Pličanič et al., 2005, str. 97).

Primer iz prakse Informacijskega pooblaščenca, ki je odločal v zvezi s 1. točko 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, se nahaja v odločbi številka 021-67/2007/4 z dne 18. 9. 2007. V njej je odločal o pritožbi zoper zavrnitveno odločbo Zdravniške zbornice Slovenije, ki ji je ugodil in odločil, da mora zbornica posredovati seznam neto plač vodilnih in vodstvenih delavcev za marec in april 2007. Zdravniška zbornica Slovenije je oseba javnega prava, izvaja javna pooblastila in njeno delo spada v javno interesno sfero. V interesu javnosti je, da vsi zdravniki svoje delo opravljajo dobro, učinkovito in strokovno, poleg tega pa so tudi storitve izven javnega pooblastila usmerjene v enak cilj. Zdravniška zbornica Slovenije ni organizirana tako, da bi na trgu poleg izvajanja javnih pooblastil morala izvajati še tržno dejavnost, s katero bi pridobivala sredstva, oziroma če že, gospodarska dejavnost ne bi smela biti iz sfere zdravniškega poklica. Ustanovljena je predvsem zato, da služi ne samo interesom članov, ampak tudi javnemu interesu. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja v 1. točki 3. odstavka 6. člena izhaja, da se, ne glede na določbe 1. odstavka istega člena, dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev. Drugače je samo v določenih primerih, ko gre za tajne podatke, davčno tajnost, podatke v zvezi s kazenskim pregonom, upravnim, pravnim ali drugim sodnim postopkom. Če primerjamo s 1. odstavkom 38. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki določa, da so plače v javnem sektorju javne, da so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu, nazivu ali funkciji, osnovnih plačah, dodatkih ter delu plače za delovno uspešnost, razen dodatka za delovno dobo, je domet določbe iz 1. točke 3. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja širši. Informacijski pooblaščenec je na podlagi stališča Upravnega sodišča Republike Slovenije glede na vrsto elementov, ki kažejo na to, da gre pri članarini za javno dajatev, in glede na to, da sredstva iz državnega proračuna predstavljajo javna sredstva, zaključil, da se Zdravniška zbornica Slovenije pretežno financira iz javnih sredstev v smislu 1. točke 3. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja in da so na tej podlagi plače njenih vodstvenih delavcev javne (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2008, str. 17).

2. »podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Dostop do informacije javnega značaja se mora zavrniti tudi v primeru, če bi se s tem razkrila kakšna poslovna skrivnost. Ta izjema je v interesu tako organa kot oseb, na katere se te informacije nanašajo. Njen obstoj omogoča poslovnim subjektom, da organom posredujejo več poslovnih skrivnosti, hkrati pa organom zagotavlja, da se lahko zanesejo tudi na pravilnosti občutljivih informacij, ki bi jih sicer poslovni subjekti v strahu pred razkritjem konkurenci ustrezno prikrojili ali celo prikrili. Izjema

zagotavlja zaščito vsem, ki so dolžni posredovati takšne informacije v skladu z veljavnimi predpisi (Pličanič et al., 2005, str. 106).

Informacijski pooblaščenec je v odločbi številka 021-27/2007/8 z dne 10. 8. 2007 odločal o pritožbi Hypo Leasinga, d. o. o. zoper odločbo Ministrstva za zdravje. Zahtevi prosilca za vpogled v ponudbeno dokumentacijo je ministrstvo delno ugodilo, zavrnilo pa dostop do strukture cene v njej. Informacijski pooblaščenec je z vidika obstoja izjeme 2. točke 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja presojal le končne cene različnih izdelkov v vseh treh sklopih, ki naj bi predstavljale »strukturo cene«. Ugotavljal je, ali cena posameznega artikla v okviru posameznega sklopa javnega naročila dejansko predstavlja strukturo cene, ki naj bi kot taka predstavljala poslovno skrivnost. Cena posameznega artikla predstavlja končno ceno za posamezen artikel in iz nje ni razvidna ponudnikova izkušnja pri pogajanjih. To pomeni, da ni mogoče ugotoviti, kakšna je nabavna vrednost artikla, dosežen rabat, niti višina ponudnikove marže. O strukturi cene bi lahko govorili, če bi bila v ponudbi cena za posamezne artikle razdeljena, ne pa, če obstaja le en podatek o končni ceni. Če bi sprejeli stališče organa glede strukture cene, bi vse cene, označene na posameznih prodajnih artiklih v maloprodajnih trgovinah, morali označiti kot strukture cene. Dejstva obravnavanega primera ne dopuščajo zaključka, da cene izdelkov, ki jih vsebujejo obravnavane ponudbe, predstavljajo pojem »strukture cene«. Podatki, ki so navedeni v ponudbeni dokumentaciji, namreč ne kažejo ponudnikovih izkušenj, opreme, kadrovske usposobljenosti, organizacije dela ali postopkov izvedbe, ne razkrivajo niti rezultatov razvoja niti napredka posameznega ponudnika. Prav tako se v njih ne odražajo inovativnost, vlaganja v razvojne študije in kadre. V navedenem primeru gre le za ločene cene različnih izdelkov po skupnem ceniku in ne za strukturo cene. Vsaka posamezna cena ima sicer gotovo tudi svojo strukturo oziroma analizo, vendar tega v ponudbeni dokumentaciji ni najti. Informacijski pooblaščenec je na tej podlagi pritožbi ugodil in odločil, da mora Ministrstvo za zdravje dovoliti vpogled v cene na enoto in skupne cene posameznih pozicij različnih izdelkov v ponudbeni dokumentaciji izbranega ponudnika in vseh ostalih ponudnikov, ki so sodelovali v postopku javnega naročila. Javno naročilo »Dobava in montaža splošne in pisarniške opreme, serijske splošne opreme, splošne medicinske opreme ter specialne medicinske opreme za objekt D in E za dokončanje gradnje in opremljanje objektov D in E Onkološkega inštituta v Ljubljani 1. faza z nakupom na finančni leasing za obdobje sedem let«, je bilo objavljeno v Uradnem listu Republike Slovenije številka 46/2006, Ob-12413/06 z dne 5. 5. 2006 (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2008, str. 17–18).

3. »osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Osebni podatke je izvzet iz sklopa informacij javnega značaja. Eno izmed najpogostejših izjem predstavlja ravno osebni podatek, ki ga prosilci zahtevajo kot informacijo javnega značaja (Pličanič et al., 2005, 116).

4. »podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah skladno z zakonom, ki ureja dejavnost državne statistike« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Zakon o državni statistiki ureja poročevalske enote in zaupnost njihovih podatkov. Dajalci podatkov Statističnemu uradu Republike Slovenije so po zakonu fizične in pravne osebe. Podatki posameznih poročevalskih enot so izjemnega pomena za pravilnost statističnih raziskovanj, veljavna zakonodaja pa določa stroga jamstva za njihovo zaupnost. Statistični urad Republike Slovenije jih uporablja izključno za statistične namene in jih tudi ne sme posredovati drugim uporabnikom v obliki in na način, ki bi omogočal identifikacijo poročevalske enote, na katero se podatki nanašajo (Pličanič et al., 2005, str. 122).
5. »podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Davčna tajnost so vsa dejstva, okoliščine, podatki, odločitve in drugi dokumenti, ki se nanašajo na posameznega zavezanca za davek, podatki, ki se štejejo za poslovno skrivnost in podatki, ki se štejejo za zaupne po drugih predpisih ter so tako varovani dvakrat (Pličanič et al., 2005, str. 125–126).

Informacijski pooblaščenec je v odločbi številka 021/47/2008 z dne 22. 4. 2008 ugodil pritožbi prosilca in Okrajnemu sodišču v Domžalah naložil, da mora po pošti posredovati prosilcu fotokopije zahtevane informacije. Prosilec je zahteval dokument, iz katerega izhaja, kdaj je sodišče prejelo plačano celotno kupnino za določeno nepremičnino, ki se je prodala na javni dražbi, ter kdaj, kako in kam je sodišče nakazalo kupnino upniku. Izvajanje sodne oblasti je del javnopравnih nalog organa, kar spada tudi v delovno področje Informacijskega pooblaščenca. Prosilec je zahteval dostop do dokumentov, ki so nastali v izvršilnem postopku, v okviru katerega so upniki uveljavljali pravico do poplačila svoje terjatve s prodajo nepremičnine na javni dražbi. Dokumenta, katera je zahteval prosilec, sta »obvestilo o sprejeti gotovini« in plačilni nalog. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je datum prejema kupnine za določeno nepremičnino informacija javnega značaja, zato je v tem primeru organ dolžan prosilcu posredovati »obvestilo o sprejeti gotovini« in plačilni nalog iz spisa, iz katerega izhaja datum prejema kupnine. »Obvestilo o sprejeti gotovini« vsebuje tudi druge podatke, zato jih je organ dolžan izbrisati. Eden izmed stranskih intervenientov je zatrjeval, da se zahtevane informacije nanašajo na podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka in davčne tajnosti skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek, zato se je Informacijski pooblaščenec ukvarjal še z vprašanjem, ali zahtevani podatki sodijo pod to izjemo. Pojem zaupnosti davčnega postopka je vezan na davčno tajnost, kot določa načelo tajnosti postopka v 8. členu Zakona o davčnem postopku, po katerem se podatki davčnih zavezancev obravnavajo kot davčna tajnost v skladu z zakoni, ki urejajo pobiranje davkov. V 15. členu Zakona o davčnem postopku je opredeljen pojem davčne tajnosti, ki določa, da mora davčni organ kot zaupne varovati podatke, ki jih davčni zavezanec v davčnem postopku posreduje davčnemu organu, ter druge podatke v zvezi

z davčno obveznostjo zavezancev za davek, s katerimi razpolaga davčni organ. V skladu s 17. členom Zakona o davčnem postopku, ki ureja ukrepe in postopke za varovanje davčne tajnosti pri davčnem organu, mora biti vsak podatek, dokument ali zbirka podatkov, ki vsebuje podatke, ki so davčna tajnost, vidno označen kot tak, razen če minister, ki je pristojen za finance, s predpisom iz petega odstavka tega člena določi drugače. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da stranski intervenient sodi med organe, ki se lahko sklicujejo na navedeno izjemo, vendar pa dokumenti, iz katerih izhajajo zahtevane informacije, niso označeni z oznako davčna tajnost. Informacije je v okviru izvršilnega postopka ustvaril organ in ne stranski intervenient. Bistvo obravnavanega postopka je dejstvo, da zahtevana informacija ne posega v sam davčni postopek oziroma se ne nanaša na podatke, ki jih je zavezani organ oziroma stranski intervenient dolžan varovati kot zaupne. Gre namreč zgolj za informacijo, da je konkretni stranski intervenient upnik in zato prejemnik kupnine na določen tekoči račun. Takšna informacija ne razkriva konkretnega davčnega zavezanca, ki ga je potrebno v skladu z Zakonom o davčnem postopku varovati. V tem primeru informacija o upniku in številki njegovega tekočega računa, ki izhaja iz odredbe v konkretni izvršilni zadevi, ni izjema davčne tajnosti (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2009, str. 14–15).

6. »podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi kazenskega pregona ali v zvezi z njim, ali postopka s prekrški in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek).

V odločbi, ki je bila izdana 12. 4. 2006 pod številko 021-106/2005/5 je Informacijski pooblaščenec obravnaval pritožbo prosilke Majde Vukelič, novinarka časopisa Delo, zoper odločbo Vlade Republike Slovenije. Prosilka je želela od organa dobiti fotokopijo ovadbe, ki jo je policija vložila zoper predsednika uprave Vzajemne Marka Jakliča zaradi suma storitve kaznivega dejanja zlorabe položaja. Zahtevo je organ zavrnil in se skliceval predvsem na 6. točko 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja ter na 2. in 3. točko 1. odstavka 6. člena istega zakona. Informacijski pooblaščenec je pritožbo prosilke zavrnil kot neutemeljeno, saj je ocenil, da v tem primeru velja izjema iz 6. točke 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. V začetni fazi je bil postopek kazenskega pregona, kar pomeni, da je bil v fazi »policijske preiskave«, ki je ključnega pomena za odkrivanje storilcev kaznivih dejanj. Informacijski pooblaščenec je menil, da je šlo v obravnavanem dokumentu za tolikšno vsebnost in koncentracijo podatkov, ki so izjema po 6. točki 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, da ni bilo mogoče uporabiti delnega dostopa. Prav tako pa ni bil interes javnosti za razkritje zahtevanih podatkov tolikšen, da bi prevladal nad interesom osumljenca ter javnim interesom za učinkovito izvedbo postopka kazenskega pregona. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je treba dostop do zahtevanega dokumenta v celoti zavrniti že na podlagi prve navedene izjeme Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Prav tako je opravil tudi test javnega interesa. Ali sta veljali tudi izjemi iz 2. in 3. točke 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu

do informacij javnega značaja, na koncu ni presojal (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2007, str. 24).

7. »podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek).

V odločbi številka 021/62/2006/2, izdani 4. 12. 2006, glede pritožbe prosilke Jasne Tepina, novinarka Radiotelevizije Slovenija, zoper odločbo Agencije Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke, je Informacijski pooblaščenec odločil, da se pritožbi ugodi in odpravi zavrnilna odločba, ter organu naloži, da prosilki v roku treh dni od pravnomočnosti odločbe omogoči vpogled v upravne odločbe, s katerimi je organ Kliničnemu centru in zdravnikom, zaposlenim v njem, odobril klinično preizkušanje zdravil v letih 2004 in 2005. Informacijski pooblaščenec je presojal vprašanje, ali velja izjema iz 7. točke 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, po kateri lahko organ zahtevo po dostopu do informacije javnega značaja zavrne, če gre za podatek, ki je bil sestavljen zaradi upravnega postopka in bi njegovo odkritje lahko škodovalo njegovi izvedbi. Navedena izjema zahteva izvedbo škodnega testa, pri kateri je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da gre pri zahtevanih dokumentih za upravne odločbe, ki so bile izdane v letih 2004 in 2005 in s katerimi je organ odobril klinično preizkušanje, kar pomeni, da so ti postopki že končani. Ker njihovo razkritje ne more škodovati izvedbi upravnih postopkov, ne gre za izjemo prostega dostopa po 7. točki 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Prav tako pa Informacijski pooblaščenec ni sprejel argumenta organa, da gre pri zahtevanih dokumentih za dokumentacijo iz vloge za pridobitev dovoljenja za promet z zdravilom, ki je last predlagatelja in je kot taka poslovna skrivnost po 51. členu Zakona o zdravilih. Predmet zahteve so bile namreč zgolj upravne odločbe, s katerimi je organ klinično preizkušanje dovolil, ne pa celotna dokumentacija v postopku. Informacijski pooblaščenec je po pregledu zahtevanih odločb ugotovil, da vsebujejo samo obvezne sestavine, ki jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku, ne pa tudi drugih podatkov, ki bi lahko bili poslovna skrivnost v smislu 2. odstavka 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2007, str 22).

8. »podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek).

V 6., 7. in 8. točki zakon določa, v katerih primerih se dostop do zahtevane informacije zavrne. O nedostopnosti določenih podatkov za javnost je torej presodil že zakonodajalec, in sicer v naslednjih primerih: zapisniki o posvetovanju senatov v sodnih in upravnih ter predkazenskih in kazenskih postopkih, odredbe preiskovalnih sodnikov glede nadzorstva in snemanja telefonskih pogovorov, tajnega policijskega sodelovanja, tajnega opazovanja ali sledenja ter slikovnega snemanja, navideznega odkupa predmetov ali podkupovanja, prisluškovanja v prostorih s tehničnimi napravami in

dostopa do računalniškega sistema banke ali druge pravne osebe, ki opravlja finančno ali drugo gospodarsko dejavnost (Pličanič et al., 2005, str. 127).

9. »podatek iz dokumenta, ki je v postopku izdelave in je še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Dokumenti, ki so še v postopku izdelave in še niso dokončani so izvzeti iz postopka prostega dostopa, ker bi se lahko njihova vsebina napačno razlagala ali pa bi se osebe nanjo zanašale, čeprav dokument še ni bil dokončan (Pličanič et al., 2005, str. 130).

Informacijski pooblaščenec je obravnaval pritožbo prosilca Amnesty International zoper odločbo Vlade Republike Slovenije in odločbo izdal 23. 3. 2006 pod številko 021/16/2006/4. Prošilec je od organa želel dobiti elektronsko obliko ali fotokopijo predloga tako imenovanega ustavnega zakona izbrisanih z vsemi prilogami, ki spadajo zraven. Organ je zahtevo prosilca zavrnil in se je skliceval na 1. točko 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja in 9. točko 1. odstavka 6. člena istega zakona. Pritožbi je Informacijski pooblaščenec ugodil in organu naložil, da prosilcu posreduje dokument z naslovom »Predlog ustavnega zakona o dopolnitvi ustavnega zakona za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije« z dne 8. 12. 2005. Vsebina dokumenta se ne nanaša na nobeno izmed v 5. členu Zakona o tajnih podatkih naštetih interesnih področij države. V tem primeru podatkov, ki so zahtevani v dokumentu, sploh ni dopustno določiti za tajne, prav tako pa ni šlo za dokument v postopku izdelave, ki je naveden v 9. točki 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Za pripravo tega dokumenta je bilo pristojno Ministrstvo za notranje zadeve in ga je poslalo v obravnavo organu, kar pomeni, da je pripravljavec dokument že končal v smislu 1. odstavka 7. člena Uredbe o posredovanju informacij javnega značaja in je ta predstavljal različico predloga ustavnega zakona (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2007, str. 25).

10. »podatek o naravni oziroma kulturni vrednoti, ki v skladu z zakonom, ki ureja ohranjanje narave ali kulturne dediščine, ni dostopen javnosti zaradi varovanja naravne oziroma kulturne vrednote« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Podatki o okolju so ena izmed tistih kategorij, ki so javnosti dostopni v največji možni meri, vendar jih je v določenih primerih potrebno omejiti za javnost. Organ zavrne zahtevo prosilca, kadar ta zahteva podatek o naravni vrednoti, ki ni dostopen javnosti (Pličanič et al., 2005, str. 131–132).

11. »podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa« (ZDIJZ, 6. člen, 1. odstavek). Gre za dokument, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem organa in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri njegovem delovanju oziroma dejavnosti. Predvsem gre za dokumente, ki so že dokončani in so namenjeni interni

komunikaciji znotraj organa ali med več organi. Izjema velja le v primeru, ko bi razkritje podatka povzročilo motenje delovanja organa, kot narekuje zakon v drugem delu omenjene določbe (Pličanič et al., 2005, str. 133).

Dostop za zahtevane informacije se ugotovi ne glede na odločbe prvega odstavka, če gre za podatke o:

- porabi javnih sredstev, opravljanju javnih funkcij, delovnih razmerjih javnih uslužbencev, razen v redkih izjemah, ki jih Zakon o dostopu do informacij javnega značaja posebej določa;
- onesnaževanju okolja (Pirc Musar in Rodež, 2006, str. 16).

Dostop do zahtevanih informacij se lahko tudi ugotovi, če javni interes prevlada nad omejitvami. Testa interesa dejavnosti pa ni dopustno izvajati, če gre za:

- podatke, ki so označeni s stopnjama strogo tajno in tajno;
- davčno tajnost fizičnih oseb;
- statistično zaupne podatke;
- tajne podatke tuje države ali mednarodne organizacije;
- davčne podatke, ki jih slovenskim organom posredujejo tuje države (Pirc Musar in Rodež, 2006, str. 16).

Omogočanje dostopa do informacij javnega značaja državljanom je vsekakor pravi korak, vendar pa mora biti tudi državljanom jasno, da če želi država uspešno in učinkovito delovati, mora nekatere zadeve izvajati tajno oziroma nedostopno javnosti (Brezovšek in Črnčec, 2007, str. 198).

3.4 KATALOG INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Katalog informacij javnega značaja je pripomoček za jasen vpogled v organizacijo in delovno področje posameznega organa za lažje uveljavljanje pravice po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Ker je pripomoček za upravičence, je zgolj informativne pravne narave. Če določenih informacij ni v katalogu, jih mora organ dopolniti, če ugotovi, da razpolaga z dodatnimi informacijami, ki bi morale biti po določbah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja javnosti dostopne. V katalogu morajo biti vsi podatki, ki ustrezajo definiciji informacije javnega značaja, in tudi tisti, ki predstavljajo katero od izjem po 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Organ mora navesti vse informacije javnega značaja, saj bi v nasprotnem primeru prosilcem neupravičeno povzročil težave pri dokazovanju, da je določena informacija v njegovi posesti in da je javnosti načeloma dostopna, s čimer bi tudi kršil temeljno načelo zakona.

Katalog informacij javnega značaja mora biti urejen po vsebinskih sklopih informacij, da lahko uporabnik najde iskane informacije. Katalog vsebuje pet osnovnih kategorij informacij:

1. Osnovni podatki o katalogu; v tem delu navedemo formalne podatke o katalogu, naziv organa in odgovorno uradno osebo, ki je sprejela katalog, datum objave oz. datum zadnje spremembe kataloga in podatke o dostopnosti kataloga v elektronski in fizični obliki.
2. Splošni podatki o organu in informacijah javnega značaja, s katerimi razpolaga; to je najobsežnejša kategorija, ki vsebuje organizacijo organa in najpomembnejše podatke o informacijah javnega značaja, kot so predpisi in drugi splošni akti ter njihovi predlogi, ki se nanašajo na delovno področje organa, seznam vseh vrst upravnih, sodnih ali zakonodajnih postopkov, ki jih organ vodi, ter seznam javnih evidenc in drugih informatiziranih zbirk podatkov, s katerimi organ opravlja. V primeru, da organ razpolaga še z drugimi informacijami javnega značaja, mora katalog vsebovati seznam najpomembnejših vsebinskih sklopov le-teh ali seznam pomembnih dokumentov, ki jih vsebujejo.
3. Opis načina dostopa do informacij; v tej kategoriji je opisan način, kako lahko posamezne informacije pridobimo, ali je na spletu ali fizično, kakšen je dostop za ljudi s posebnimi potrebami, opisan pa naj bi bil tudi delni dostop.
4. Stroškovnik, cenik in pogoji za ponovno uporabo informacij javnega značaja; če je dostop do večjega obsega dokumentov povezan tudi z materialnimi stroški, lahko pooblaščenec te zaračuna.
5. Seznam najpogosteje zahtevanih informacij; glede na povpraševanje po informacijah javnega značaja organ sestavi seznam desetih najpogosteje zahtevanih informacij.

Vsak organ mora redno vzdrževati katalog informacij javnega značaja. To pomeni, da jih mora sproti ažurirati, dopolnjevati in prilagajati nastalim spremembam. Zastareli podatki so zastareli so lahko zavajajoči in predvsem neuporabni. Katalog informacij javnega značaja se objavlja v elektronski obliki, tako da ga uporabnik lahko natisne s spleta (Prepeluh, 2005, str. 427–433).

3.5 NAČELO PROSTEGA DOSTOPA

V 5. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je predpisano, da so »informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam« ter da jih ima »vsak prosilec ima na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa« (ZDIJZ, 5. člen). To pomeni, da je dostop do teh informacij preprost in osebi, ki želi pridobiti informacijo, ni potrebno razlagati, zakaj jo želi oziroma potrebuje. Vpogled v informacijo je brezplačen, za prepis, fotokopijo ali elektronski zapis lahko organ zaračuna le materialne stroške (Pličanič et al., 2005, str. 85–86).

Načelo prostega dostopa zakon opredeljuje kot temeljno določbo. Vse informacije javnega značaja so splošno in prosto dostopne, razen v primeru izjem, ki so določene v 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Načelo prostega dostopa pride do izraza zlasti pri postavitvi zahtevkov, kajti prosilcu ni potrebno pravno utemeljiti zahteve ali izrecno označiti, da gre za zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Posameznik ni dolžan obrazložiti niti namena, ki ga želi doseči s pridobitvijo zahtevanih informacij, zadostujeta že njegova radovednost in želja po znanju. Naloga uradne osebe pa je, da ob prejemu zahteve presodi, ali zahtevane informacije izpolnjujejo merila informacije javnega značaja, in jih na podlagi načela prostega dostopa posreduje prosilcu. Navedeno načelo omogoča hiter ter enostaven dostop do obstoječih informacij javnega značaja, saj odpade presojanje pravnega interesa, hkrati pa onemogoča nedopustno odklonilno prakso s strani zavezanih organov (Prepeluh, 2005, str. 221–224).

Za tri skupine dokumentov pa načelo prostega dostopa ne velja. V prvi so tiste informacije, ki po vsebini niso javnega značaja: potni list, zasebna zdravstvena kartica, zasebna pošta na službenem elektronskem naslovu ... V drugo skupino spadajo dokumenti, ki sicer so informacije javnega značaja, vendar so zaradi drugih razlogov vnaprej izvzeti oziroma izključeni iz splošnega režima, to so arhivska gradiva. V tretji skupini pa so dokumenti, ki so izjeme v skladu s 6. členom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Pirc Musar et al., 2006, str. 18–19).

3.6 DELNI DOSTOP

Do informacij javnega značaja lahko pridemo tudi z delnim dostopom. To pomeni, da lahko podatke, ki so navedeni v 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, izločimo iz dokumenta, s čimer zagotovimo varnost in zaupnost podatkov. Po izločitvi je dostop do informacij o vsebini dokumenta onemogočen, onemogočen pa do podatkov, ki jih je pooblaščen oseba organa izločila (Prepeluh, 2005, str. 232).

Delni dostop natančneje ureja 21. člen Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 76/2005, 119/2007), ki določa, da lahko izločimo podatke, če jih je možno:

- odstraniti, prečrtati ali trajno prekrito, kadar je dokument v fizični obliki;
- zbrisati, kodirati, blokirati, če je dokument v elektronski obliki.

3.7 UPRAVIČENCI ZA DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Z načelom prostega dostopa je tesno povezano tudi vprašanje, kdo lahko zahteva informacijo javnega značaja. Po tem načelu imajo dostop do informacij javnega značaja vse fizične in pravne osebe (ZDIJZ, 5. člen, 1. odstavek). Ustava Republike Slovenije določa, da je vsakdo upravičen zahtevati informacijo javnega značaja. Upravičenci do informacij javnega značaja so državljani in pravne osebe s sedežem v Sloveniji, lahko pa

tudi druge fizične osebe, se pravi tujci in pravne osebe s sedežem v katerikoli drugi državi. Dostopnost vsakomur, brez omejitev, je odraz sodobne, napredne družbe, ki med drugim uspešno gradi na odpravi diskriminacije, saj omenjene določbe težijo k enakopravnemu obravnavanju posameznikov v postopkih za pridobitev informacij javnega značaja. Takšna ureditev je zelo liberalna. V nekaterih državah je dostop omejen le na njihove državljane in pravne osebe, ki imajo sedež v tej državi (Pličanič et al., 2005, str. 58).

3.8 ZAVEZANCI ZA POSREDOVANJE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Ena izmed temeljnih funkcij pravice dostopa do informacij javnega značaja je nadzorna funkcija nad delovanjem javnopravnih subjektov. Na tem mestu je zato potrebno opredeliti pojem zavezanca za posredovanje informacij javnega značaja iz 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, ki določa, da so državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb zavezani k posredovanju informacij javnega značaja (ZDIJZ, 1. člen).

Zavezanci za posredovanje informacij javnega značaja so organi, organizacije in druge osebe, ki jih zakon označuje z besedo organi. Da se organizacije ali druge osebe uvrstijo v kategorijo zavezancev za posredovanje informacij javnega značaja, morajo izvajati oblastne oziroma javnopravne naloge. Informacije javnega značaja so le informacije, ki so povezane z izvajanjem teh nalog. Glede na temeljne značilnosti lahko razdelimo zavezance v tri skupine. V prvo skupino sodijo državni organi, organi lokalnih skupnosti in različne osebe javnega prava in zavezanci javnega sektorja. V drugo skupino sodijo nosilci javnih pooblastil, v tretjo pa izvajalci javnih služb (Pličanič et al., 2005, str. 59).

Informacijski pooblaščenec je odločal v zvezi s pritožbo prosilca zoper Poslansko skupino SDS in jo zavrnil z odločbo številka 0900-243/2008 z dne 10. 12. 2008. Prosilec je od Poslanske skupine SDS oziroma njegove vodje zahteval dostop do informacij javnega značaja, in sicer kopijo zvočnih posnetkov in magnetogramov teh podatkov in informacij, ki jih je napravila Slovenska obveščevalno-varnostna agencija od 1. 1. 2004 do 1. 12. 2004 pri prisluškovanju in spremljanju predsednika vlade Republike Hrvaške, gospoda Iva Sanaderja. Informacijski pooblaščenec se je moral zaradi molka Poslanske skupine SDS oziroma njenega vodje najprej opredeliti do temeljnega vprašanja, ali je poslanska skupina oziroma njen vodja v konkretnem primeru pasivno legitimiran za posredovanje informacij javnega značaja. Poslanec lahko z drugimi poslanci ustanovi poslansko skupino ali se včlani v že ustanovljeno poslansko skupino ter v njej enakopravno sodeluje, lahko pa iz nje tudi izstopi. Zastopa in predstavlja jo njen vodja oziroma njegov namestnik. Za delovanje poslanskih skupin se v okviru služb državnega zbora zagotavljajo administrativni delavci ter materialni in drugi pogoji. Poslanska skupina SDS ne izvaja oblastne funkcije, javne službe ali javnega pooblastila, ampak je oblika organiziranosti poslancev, ki v skupini lažje uresničujejo svoje pravice in dolžnosti v

okviru dela v državnem zboru. Skupino sestavljajo poslanci, ki so izvoljeni v državni zbor in so člani iste politične stranke. Se pravi, da poslanska skupina ni organ v smislu 1. odstavka 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Če je prosilec zahtevo naslovil na vodjo poslanske skupine, je treba upoštevati, da je vodja poslanske skupine fizična oseba, se pravi poslanec, ki poslansko skupino zastopa in predstavlja. Fizična oseba oziroma poslanec kot funkcionar po določbah 1. odstavka 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja ne more biti organ. Le-ta je Državni zbor Republike Slovenije, v okviru katerega so oblikovane posamezne poslanske skupine, ki imajo imenovane vodje (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2009, str. 16–17).

4 TEST JAVNEGA INTERESA

Novela Zakona o dostopu do informacij javnega značaja leta 2005 je v slovenski pravni red prinesla napredek na tem področju, saj je zožila možnosti neupravičenega zapiranja informacij in uvedla pomembno novost, test javnega interesa. Slovenija se je s tem pridružila demokratičnim državam, ki izjeme obravnavajo s pridržkom, ko gre za javni interes. Najvišja oblika presoje, ki jo pri dostopu do informacij javnega značaja posamezna država lahko doseže, je test javnega interesa in je bistvo Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Z njim se lahko razkrijejo tudi najbolj skrite napake in nepravilnosti, ki se dogajajo v javnem sektorju, saj omogoča širok manevrski prostor za razkrivanje informacij, ki bi morale ostati zaprte glede na zakonsko določene izjeme.

Definicijo testa javnega interesa je težko točno navajati, saj se s časom spreminja, kar je pokazal tudi razvoj prava dostopa do informacij javnega značaja. Test javnega interesa je izjema izjem, ki se uporablja premišljeno in takrat, kadar se z njegovo pomočjo odkrivajo dejstva, in tako pripomore k razumevanju tistega, kar je posebnega pomena za širšo javnost. Odprtost je treba obravnavati kot platformo, ki je že sama po sebi v javnem interesu.

Test javnega interesa je tako imenovani test tehtanja. Uradne osebe, Pooblaščenec kot pritožbeni organ in sodišča v upravnem postopku z njegovo pomočjo pretehtajo, ali pravica širše javnosti vedeti prevladuje nad drugimi pravicami, to je izjemami, ki so opredeljene v 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Potrebno je sešteti negativne in pozitivne učinke morebitnega razkritja informacij, predvsem pa pretehtati, ali prevlada pravica vedeti, kar je javni interes, ali pa ena od izjem, ki je zapisana v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (Pirc Musar et al., 2005, str. 3–22).

Dostop do zahtevanih informacij se lahko dovoli tudi, če javni interes prevlada nad omejitvami. Testa interesa dejavnosti ni dopustno izvajati, če gre za:

- podatke, ki so označeni s stopnjama strogo tajno in tajno;
- davčno tajnost fizičnih oseb;
- statistično zaupne podatke;
- tajne podatke tuje države ali mednarodne organizacije;
- davčne podatke, ki jih slovenskim organom posredujejo tuje države (Pirc Musar in Rodež, 2006, str. 16).

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja je uvedel pridržek pri testu javnega interesa, in sicer pri dokumentih, označenih z najvišjima stopnjama tajnosti strogo tajno in tajno. Javnost dokumenta se torej presoja zgolj pri oznakah interno in zaupno. Z najvišjimi oznakami, strogo tajno, tajno ter davčna in statistična zaupnost, so označene le absolutne izjeme. Javni sektor zaradi teh oznak ne bi smel nikoli izkoriščati tudi zaradi

dejstva, da javnost dokumentov s temi oznakami nikoli ne bi mogla videti. V takih primerih bi lahko dokumente pregledal Pooblaščenec in na morebitne zlorabe opozoril pristojne.

Dejavniki testa javnega interesa, ki ne smejo vplivati na njegovo uporabo, so:

- »interesantno za javnost« proti »v interesu javnosti«;

Sodišča so se velikokrat srečevala z vlogo in pomembnostjo javnega interesa predvsem v postopkih, kjer je posameznik ali organizacija poskušala preprečiti objavo določene zgodbe v medijih. Nekatera sodišča, med katerimi so tudi slovenska, so tako s presojanjem izoblikovala razlikovanje med informacijami, ki so v javnem interesu, da se razkrijejo, in informacijami, ki so za javnost zanimive.

- nasprotovanje interesov;

Pri testu interesa javnosti se pogosto srečujeta nasprotujoča si javna interesa. Na eni strani je javni interes za razkritje, na drugi strani pa javni (ne zasebni) interes za zapiranje informacij. Razkritje določenih informacij lahko razkrije na primer nesposobnost ali korupcijo v organu zavezancu, lahko pa se določen organ javno osmeši ter s tem omaja svojo verodostojnost. V javnem interesu sta odgovornost in dobro upravljanje javnega sektorja, kar je potrebno upoštevati pri presojanju, ali informacije razkriti ali ne.

- sovpadanje javnega in zasebnega interesa;

S sovpadanjem javnega in zasebnega interesa se v javnem sektorju najpogosteje srečujemo pri odločanju o poslovnih skrivnostih in varovanih osebnih podatkih. Javni interes lahko prevlada v primeru porabe javnega denarja. Ko gre za opredeljevanje javnega interesa, so v pomoč lahko tudi temeljne človekove pravice do svobode izražanja.

- zapletenost informacij ni razlog za zavrnitev dostopa;

Razlog, da je informacija, ki jo prosilec zahteva, prezapletena in bi jo lahko napačno razumel, oziroma da bi razkritje zaradi nepopolnosti informacije javnosti zvedelo, za zavrnitev zahteve ni zadosten. V izogib bojazni, da bi razkrita informacija javnost zavedla, mora organ informaciji dodati razlago oziroma jo mora predstaviti v kakšnem drugem primernem kontekstu.

Razkritje informacije javnega značaja je že v samem interesu javnosti. Organ zavezanec pri opredeljevanju izhodišč za pripravo svoje politike dostopa do informacij javnega značaja zagotavlja dostop javnosti do informacij, ki jih ima, in objavlja razloge za

sprejemanje svojih političnih in strokovnih odločitev. V nekaterih državah so raziskave na področju dostopa do informacij pokazale, da razkrivanje informacij javnega značaja prispeva k znanstvenemu napredku in boljšemu delovanju finančnih trgov, prav tako tudi k boljši pravni varnosti ter večjemu spoštovanju drugih temeljnih človekovih pravic ter zmanjšanju korupcije.

Najpomembnejše koristi za javnost zaradi odprtosti informacij javnega značaja so:

- razumevanje vsebin in možnost javne razprave;

Za povečanje razumevanja aktualnih vsebin in udeležbe v javni razpravi morajo biti informacije pregledne. To tudi prispeva k verodostojnosti in odgovorni razpravi različnih ciljnih javnosti s predstavniki oblasti.

- preglednost dela oblasti povečuje njeno odgovornost;

Zmanjšanje neodgovornega sprejemanja političnih in strokovnih odločitev se doseže s preglednostjo dela funkcionarjev in uradnikov. Spodbuja se k bolj premišljenim odločitvam in dvigne se kakovost samega uradništva.

- odgovornost oblasti pri porabi javnega denarja je večja;

Preglednost informacij o razpisanih postopkih zagotavlja konkurenčnost ter prispeva k boljšemu razmerju med ceno in kakovostjo, vse to pa je v javnem interesu. Da se uradnike in funkcionarje spodbuja k poštenosti, je potrebno razkriti informacije, kot so na primer stroški prenočitev in drugi stroški reprezentance.

- razumevanje posledic odločitev javnega sektorja;

Posledice odločitev javnih organov morajo razumeti tako posamezniki kot podjetja ter če je potrebno, izraziti pomisleke glede takih odločitev, saj nekatere odločitve lahko vplivajo na njihova življenja, tako osebno kot poslovno.

- objava informacij, ki zadevajo javno zdravje in varnost;

Informacije o dosežkih znanstvenikov in strokovnjakov je potrebno razkrije takoj. S tem se lahko preprečijo nesreče, izbruhe raznih bolezni in povečuje se zaupanje javnosti v uradno znanstveno svetovanje (Pirc Musar et al., 2005, str. 21–27).

V Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja so v 6. členu navedeni najpomembnejši razlogi proti razkritju informacij. Da se informacij pri zaščiti državne varnosti in vzdrževanju dobrih mednarodnih odnosov ne razkrije, je potreben zelo močan javni interes. V takih primerih je potrebno pretehtati pozitivne in negativne učinke

razkritja informacij, včasih pa pri odločanju upoštevati tudi druge dejavnike, kot je varovanje človekovih pravic. Posebno vprašanje so tudi primeri, v katerih lahko razkritje vpliva na učinkovitost preiskovalnih dejanj policije, tožilstva, preiskovalnih sodnikov in drugih (Informacijski pooblaščenec, 2011).

Primer iz prakse Informacijskega pooblaščenca, v katerem je uporabil test javnega interesa, je odločba številka 090-161/2009/15 z dne 22. 1. 2010. Odločil je o pritožbi prosilca zoper odločbo Ministrstva za zdravje, s katero je organ na podlagi Zakona o medijih in Zakona o dostopu do informacij javnega značaja delno zavrnil zahtevo za vpogled v pogodbe med organom in farmacevtskimi družbami, ki dobavljajo cepivo proti novi gripi. Prosilec je v svoji zahtevi navedel, da če organ celotne pogodbe ne želi razkriti, želi vpogled v vse podatke, ki niso zaupne narave, in sicer, s katerimi farmacevtskimi družbami je sklenjena pogodba, kakšni so pogoji za posamezne družbe in ali za vse veljajo enaki, kakšno odgovornost pri cepivu oziroma cepljenju nosi država in kakšno farmacevtske družbe. Organ je zahtevi prosilca z odločbo delno ugodil in mu omogočil delni vpogled v pogodbo med Glaxo Group Limited, Ministrstvom za zdravje ter Zavodom Republike Slovenije za blagovne rezerve glede dobave cepiva za pandemično gripo, in sicer v točko 1.2 »Zeleni seznam« priloge D ter točko 1 »Količine« priloge B, za preostali del pa je zahtevo zavrnil. V obrazložitvi odločbe je med drugim navedel, da je bila sklenjena zgolj ena pogodba med organom in farmacevtskimi družbami, ki dobavljajo cepivo proti novi gripi, in sicer s farmacevtsko družbo Glaxo Group Limited. Glede dela zahtevanih informacij (do katerih ni omogočil dostopa) je organ navedel, da predstavljajo poslovno skrivnost in zato sodijo med izjeme v skladu z 2. točko 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Pojasnil je, da zahtevana pogodba vsebuje klavzulo o zaupnosti, ki kot zaupne informacije navaja celotno besedilo pogodbe, razen tistih točk, ki so izrecno navedene na zelenem seznamu. V nadaljevanju je pojasnil tudi, da bi posredovanje zahtevanih podatkov iz pogodbe predstavljalo nevarnost nastanka občutne škode za Glaxo Group Limited, zato zahtevana pogodba predstavlja tudi poslovno skrivnost po objektivnem kriteriju. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da ministrstvo, ki je del izvršilne veje oblasti, nedvomno sodi med državne organe, ki so zavezani za posredovanje informacij javnega značaja. V obravnavanem postopku ni podvomil, da zahtevana pogodba izvira iz delovnega področja organa ter da se nahaja v materializirani obliki, in ugotovil, da gre za informacije, ki jih je organ izdelal sam oziroma pridobil od drugih oseb. Ker se je organ pri zavrnitvi zahteve prosilca skliceval na obstoj poslovne skrivnosti kot izjeme od prosto dostopnih informacij javnega značaja, je Informacijski pooblaščenec najprej ugotavljal, ali zahtevana pogodba predstavlja poslovno skrivnost po subjektivnem kriteriju. Vpogledal je v pogodbo med Glaxo Group Limited, Zavodom Republike Slovenije za blagovne rezerve in organom glede dobave cepiva za pandemično gripo in ugotovil, da pogodba v točki 15.1 pod razdelkom »Zaupnost« opredeljuje, da bodo pogodbene stranke s to pogodbo ravnale kot z zaupnimi informacijami in da je ne bodo razkrivale tretjim osebam. Ugotovil je tudi, da priloga D med drugim vsebuje rdeči seznam informacij, ki so po pogodbi opredeljene kot zaupne ter zeleni seznam informacij, katere

niso opredeljene kot zaupne. Pogodbenice so zahtevano pogodbo izrecno in določno označile kot poslovno tajnost, pri čemer so določile tudi, da vsebine ne sme razkriti nobena izmed pogodbenih strank. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da so v obravnavanem primeru izpolnjeni zakonski pogoji za obstoj poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju iz 1. odstavka 39. člena Zakona o gospodarskih družbah, zato presoja obstoja poslovne skrivnosti po objektivnem kriteriju ni bila potrebna. Ocenil je, da je družba Glaxo Group Limited kot stranski udeleženec v konkretnem primeru storila vse potrebno, da bi zavarovala podatke, ki jih je označila kot poslovno skrivnost, vendar je bilo potrebno v obravnavanem primeru ugotoviti tudi, ali pogodba vsebuje podatke, ki so javni že na podlagi zakona in ki po 3. odstavku 39. člena Zakona o gospodarskih družbah ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti. Informacijski pooblaščenec je z vpogledom v Uredbo Evropske skupnosti številka 726/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. 3. 2004 o postopkih Skupnosti za pridobitev dovoljenja za promet in nadzor zdravil za humano in veterinarsko uporabo ter o ustanovitvi Evropske agencije za zdravila ugotovil, da gre v obravnavanem primeru za podatke, ki po 3. odstavku 39. člena Zakona o gospodarskih družbah ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti. Navedena Uredba je v pravnem redu Republike Slovenije neposredno uporabljiva in ima zavezujoč učinek. Na podlagi le-te se obvestilo o dovoljenju za promet zdravila objavi v Uradnem listu Evropske unije, navede se datum pridobitve dovoljenja, registracijska številka v registru Skupnosti, kakršno koli mednarodno nelastniško ime, zdravilne učinkovine zdravila, njegova farmacevtska oblika in kakršna koli anatomsko-terapevtska kemijska oznaka. Evropska agencija za zdravila takoj objavi poročilo o oceni zdravila za humano uporabo, ki ga sestavi Odbor za zdravila za humano uporabo, in razloge za mnenje v korist izdaje dovoljenja za promet po izbrisu vseh podatkov tržnozaupne narave. Evropsko javno poročilo o oceni zdravila vključuje povzetek, pisan tako, da je razumljiv javnosti, zlasti del, ki se nanaša na pogoje uporabe zdravila. V skladu z zakonodajo Evropske unije sestavine zdravila, ki mu je Evropska agencija za zdravila izdala dovoljenje za promet in ki jih vsebuje Evropsko javno poročilo o oceni zdravila, ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti, saj prej navedena uredba določa, da se ti podatki javno objavijo. Informacijski pooblaščenec je ob vpogledu na spletno stran navedene agencije ugotovil, da je objavljeno Evropsko javno poročilo o oceni zdravila poročilo za cepivo proti gripi, ki je predmet pogodbe med Glaxo Group Limited, Zavodom Republike Slovenije za blagovne rezerve in organom. Ocenil je, da informacija, ki je že postala javna in s tem stopila v javno domeno, ne more biti več varovana kot poslovna skrivnost. Podatki, ki so v pogodbi na strani 22, priloga A, točka 1.1 (Antigenska komponenta) in točka 1.2 (Adjuvantna komponenta), so že bili javno objavljeni, in sicer na svetovnem spletu, zato njihovo razkritje po oceni Informacijskega pooblaščenca ne bi več moglo vplivati na konkurenčni položaj stranskega udeleženca. Hkrati gre za podatke, ki so javni že na podlagi zakona, zato ne morejo predstavljati izjeme od prosto dostopnih informacij javnega značaja po 2. točki 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Prav tako ne morejo predstavljati izjeme poslovne skrivnosti podatki o finančnih pogojih, dinamiki plačil in ceni, ki jo organ plača iz javnih sredstev, saj so podatki o porabi javnih sredstev javni že na podlagi 3. odstavka 6. člena Zakona o

dostopu do informacij javnega značaja. Navedeni člen med drugim določa, da se ne glede na morebitne izjeme dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnim razmerjem javnega uslužbenca. Upošteva vse zgoraj navedeno, je Informacijski pooblaščenec zaključil, da pogodba o nakupu cepiva proti pandemični gripi med Glaxo Group Limited, Zavodom Republike Slovenije za blagovne rezerve in organom predstavlja poslovno skrivnost po subjektivnem kriteriju, razen strani 11 in 12, točka 6 – Finančni pogoji, strani 22, priloga A, točki 1.1 (Antigenska komponenta) in 1.2 (Adjuvantna komponenta), strani 26, priloga B, točki 3 (nadomestilo za pripravo) in 4 (cene) in strani 28, točka 8 – Izstavitev računov, kjer gre za prosto dostopne informacije javnega značaja. Informacijski pooblaščenec je ocenil, da je potrebno v obravnavanem primeru izvesti test interesa javnosti, ki ga omogoča 2. odstavek 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Pri testu interesa javnosti gre za tehtanje, s katerim se presodi, kdaj prevlada pravica javnosti vedeti nad kakšno drugo pravico oziroma izjemo po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja, in ugotovi, ali bo v konkretnem primeru javnemu interesu bolj zadoščeno z razkritjem ali nerazkritem informacije. Informacijski pooblaščenec je v konkretnem primeru tehtal, ali je interes javnosti za razkritje tega dela pogodbe večji od interesa, zaradi katerega so ti podatki zavarovani kot poslovna skrivnost, torej od gospodarskega interesa stranskega udeleženca, da prepreči razkritje podatkov, ki predstavljajo njegovo konkurenčno prednost in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo njegovemu konkurenčnemu položaju. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je dobava cepiva proti pandemični gripi H1N1 tako v Sloveniji kot tudi v celotni Evropi sprožila številne dileme in vprašanja kot predmet razprav v uradnih institucijah, medijih ter širši javnosti. Gre za tematiko o transparentni in gospodarni nabavi cepiva z vidika porabe javnih sredstev, o varnosti cepiva, stranskih posledicah cepljenja ter odgovornosti države za cepljenje. Javni interes se kaže tudi v vprašanju, ali je Svetovna zdravstvena organizacija sploh upravičeno razglasila pandemijo gripe H1N1. Informacijski pooblaščenec je na podlagi objav različnih medijev ocenil, da gre v obravnavanem primeru za družbeno tematiko, ki zadeva tudi vsakega posameznika, saj se nanaša na vprašanje javnega zdravja. Posamezniki, ki se odločajo o cepljenju ali ki so se že cepili, imajo pravico do celovitih in popolnih informacij o tem, ali je cepivo varno ter kakšne obveznosti in odgovornosti je po pogodbi o dobavi cepiva prevzela država, če gre za potencialno prevzemanje finančnih obveznosti države, pa tudi vsak davkoplačevalec. Vprašanje, kakšno odgovornost prevzema država na tako pomembnem področju, kot je javno zdravje, ne more biti nikoli izven javnega interesa, ker lahko povzroči nove finančne posledice proračunu Republike Slovenije, torej porabo javnega denarja. Kot je Informacijski pooblaščenec v konkretnem primeru že poudaril, v pogodbenih razmerjih med državo in pravnimi osebami zasebnega prava ne gre za običajne civilnopravne pogodbe, zato mora organ, ki v imenu in na račun Republike Slovenije sklepa pogodbo, vedno zasledovati javni interes, tisti, ki z njim sklepa pogodbo, pa se mora temu posebnemu režimu podrediti, predvsem pa s pogodbo med javnim in zasebnim sektorjem ni mogoče izključiti zakonskih določb, ki veljajo v pravnem redu Republike Slovenije, v tem primeru Zakona o dostopu do informacij javnega

značaja. Pomembna javna korist je tudi zagotavljanje preglednosti dela in odgovornosti organov ter s tem zmanjšanje možnosti neodgovornega sprejemanja političnih in strokovnih odločitev, saj preglednost prispeva k bolj premišljenim odločitvam in s tem k dvigu kakovosti dela. Na podlagi navedenih ugotovitev je Informacijski pooblaščenec ocenil, da je interes javnosti za razkritje informacij, ki se nanašajo na tveganje, jamstvo, odgovornost za cepivo in odškodnine ter omejitve odgovornosti, močnejši od zasebnopravnega interesa gospodarske družbe, da informacije varuje kot poslovno skrivnost. Zahtevi prosilca je ugodil v delu, kjer je ocenil, da pogodba ne predstavlja poslovne skrivnosti, ker gre za informacije, ki so javne že na podlagi zakona oziroma ker gre za informacije o porabi javnih sredstev, in v delu, v katerem je ugotovil, da javni interes prevlada in da je potrebno zahtevane informacije razkriti na podlagi 2. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Za preostali del je zahtevo prosilca zavrnil zaradi ugotovitve, da pogodba vsebuje poslovno skrivnost kot izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja po 2. točki 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Informacijski pooblaščenec, 2011).

5 PRIDOBIVANJE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Dostop do informacij javnega značaja se lahko pridobi z ustno ali pisno vlogo prosilca, možnost ponovne uporabe informacij javnega značaja pa samo s pisno zahtevo. Pravico do pritožbe ali upravnega postopka pridobi samo tisti, ki je podal zahtevo za dostop ali ponovno uporabo informacije v pisni obliki. Prav tako se šteje vloga v pisni obliki, če je poslana po elektronski pošti in vsebuje varen elektronski podpis, brez njega pa se zahteva po elektronski pošti šteje za ustno. Prosilec dobi v vpogled prepis, fotokopijo ali elektronski zapis želene informacije. Če se zahteva zavrne, ima možnost pritožbe, o kateri odloča Informacijski pooblaščenec, ki vodi postopek v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku. Ko poda odločbo, pritožba zoper njo ni možna, ampak samo tožba v postopku upravnega spora (Pirc Musar in Rodež, 2006, str. 18).

5.1 NAČINI PRIDOBITVE INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Poznamo več oblik pridobitve informacij javnega značaja. Včasih so morale biti zahteve posredovane v pisni obliki, danes pa pravni sistem spodbuja širšo uporabo razpoložljivih tehničnih sredstev. Najprej je sprejel ustno obliko zahteve, z razvojem računalniške tehnologije in modernizacijo uprave pa vse več držav dopušča možnost elektronskega komuniciranja z državljani in na splošno. To omogoča tudi elektronske vloge na področju dostopa do informacij javnega značaja. Slovenski zakon daje upravičencem možnost, da informacije javnega značaja zahtevajo pisno ali ustno (Prepeluh, 2005, str. 459–460).

5.1.1 Ustno

Ustno zahtevo ureja 14. člen Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, ki določa, da je na željo prosilca organ dolžan posredovati informacije že na podlagi ustne zahteve, razen če ne gre za podatke iz 6. člena omenjenega zakona. Če organ ugotovi, da zahtevana informacija ne spada med izjeme, omogoči prosilcu takojšen vpogled ali zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Prosilcu se morata tudi omogočiti ustrezen čas in prostor, da se lahko z vsebino seznanijo (ZDIJZ, 14. člen).

Z ustno zahtevo se dostop do informacij javnega značaja za upravičence poenostavi, postopek je neobremenjen, pomanjkljivost je le, da prosilec nima pravnega varstva. Zahteve za dostop do informacij javnega značaja se lahko podajo kadarkoli, ker ne zastarajo in niso vezane na noben rok. Ustne zahteve se lahko vložijo pri organu na zapisnik v času uradnih ur, včasih tudi s telefonskim pogovorom. Na ta način se podatki lahko posredujejo, če gre za nujna sporočila, splošne informacije o upravnih storitvah ali kratka sporočila o nezapletenih vprašanjih v zvezi s podatki, ki so splošno dostopni javnosti (Prepeluh, 2005, 464–466).

5.1.2 Pisno

Po 15. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja lahko prosilec pridobi informacijo tudi na podlagi pisne zahteve (ZDIJZ, 15. člen). Pisne vloge so klasične vloge, napisane ročno, natipkane ali natisnjene, vendar pa morajo vsebovati lastnoročni podpis. Pisne vloge so tudi tiste, ki so vložene na predpisanem ali drugače pripravljenem obrazcu. Obrazci strankam poenostavijo sestavljanje vloge, ker jih opozorijo na bistvene sestavine, in olajšajo delo organom, ker jih obravnavajo po vnaprej določenem vzorcu.

Nekaj manjših določb o obvezni vsebini pisne zahteve vsebuje Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, dopolnjujejo pa ga določbe Zakona o splošnem upravnem postopku o pisni zahtevi. Postopek se začne na zahtevo stranke, ko le-ta organu pošlje izpolnjeno vlogo za zahtevo do dostopa do informacij javnega značaja. Vloga mora biti razumljiva in mora obsegati vse potrebno, da se lahko obravnava. Najpomembnejše sestavine so navedba organa, ki je prejemnik zahteve, osebno ime, firmo ali ime pravne osebe, navedba morebitnega zastopnika ali pooblaščenca, naslov prosilca oziroma njegovega zastopnika, lahko se navede tudi telefonska številka, saj se lahko mnogo zadev reši tudi po telefonu. V predmetu zahteve je nujno potrebno opredeliti, s katero informacijo se prosilec želi seznaniti, ter način seznanitve, ali je to vpogled, prepis, fotokopija ali elektronski zapis (Prepeluh, 2005, str. 470–474).

5.1.3 Elektronsko

Z razvojem računalniške tehnologije so omogočene tudi elektronske vloge za dostop do informacij javnega značaja. Prosilec se lahko odloči za elektronsko oddajo vloge predvsem zaradi njene enostavnosti in učinkovitosti. Ker se je slovenska uprava modernizirala, lahko dobimo vse obrazce, ki so predpisani v fizični obliki, tudi v elektronski obliki.

Podobno kot ustne vloge, se obravnavajo vloge, posredovane po navadni elektronski pošti, to pomeni brez varnega elektronskega podpisa.

Kot pisne se upoštevajo vse vloge, poslane v elektronski obliki in podpisane z varnim elektronskim podpisom s kvalificiranim potrdilom. Elektronski podpis je enakovreden lastnoročnemu in omogoča identifikacijo vložnika. Tako lahko obravnavamo elektronske vloge v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku in Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja enako kot pisne (Prepeluh, 2005, str. 459–471).

5.2 PRITOŽBENI POSTOPEK

Ko organ prejme vlogo za dostop do informacij javnega značaja, se začne ugotovitveni postopek s preverjanjem, ali obrazec oziroma vloga vsebuje vse potrebne sestavine za obravnavo (Prepeluh, 2005, str. 474).

Organ vlogo zavrže, če le-ta ni upravna zadeva, če vlagatelj ni stranka, če niso upoštevani roki in če o zadevi tečeta upravni in sodni postopek. Če ugotovi pomanjkljivosti, določi rok za dopolnitev, ki ne sme biti krajši od treh delovnih dni, kar določa 18. člen Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, in mora stranki pri dopolnitvi vloge nuditi pomoč. Kadar se zahtevki nanašajo na isto ali podobno stanje ter kadar je organ stvarno in krajevno pristojen in se zahteva opira na enako pravno podlago, lahko zahtevke ene ali več strank združi (Jerovšek, 2007, str. 97–98).

Stranka mora odgovor na pisno zahtevo dobiti v roku 20 delovnih dni od dneva, ko naslovnik prejeme popolno zahtevo (ZDIJZ, 23. člen). V primeru, da je dokument obsežnejši, lahko organ izjemoma podaljša rok na 30 delovnih dni (ZDIJZ, 24. člen). Po določilih Zakona o splošnem upravnem postopku začetek roka ni dan vročitve, temveč prvi naslednji dan, prav tako so iz roka izvzeti nedelje in prazniki ter drugi dnevi, ko organ ne uraduje (ZUP, 100. člen).

Organ po končanem ugotovitvenem postopku izda upravni akt, in sicer sklep, če se vloga zavrže, ali odločbo, če se zahteva zavrne. Z odločbo organ odloči o predmetu postopka, torej o pravici, obveznosti ali pravni koristi stranke, in oblikuje upravnopravno razmerje. Zahtevo lahko zavrne delno ali v celoti, kadar le-ta vsebuje izjeme iz 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ, 26. člen). Če stranka ne upošteva predvidenega roka dopolnitve, organ na podlagi sklepa zahtevo zavrže (Jerovšek, 2007, str. 122).

Prosilec ima pravico do pritožbe na podlagi izdanega upravnega akta. Pritožbo vložijo stranka, ki je zahtevo poslala organu (Jerovšek, 2007, str. 138). O njej odloča pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja, to je Informacijski pooblaščenec (ZDIJZ, 27. člen, 3. odstavek).

Pritožbeni postopek določa Zakon o splošnem upravnem postopku (ZDIJZ, 27. člen, 4. odstavek). Pritožba se lahko pošlje organu prve stopnje priporočeno po pošti, vložijo na zapisnik, izroči neposredno organu ali pošlje po elektronski pošti (Jerovšek, 2007, str. 141). Na predpisanem obrazcu morajo biti navedeni konkretni podatki, razlog pritožbe in organ, na katerega se nanaša. Potrebno je navesti tudi naslov organa, datum prve zahteve, vrsto zahtevanega dokumenta, uradno osebo organa in priloge, če obstajajo. V predvideni prostor prosilec zahtevka opiše, zakaj daje pritožbo. Sledijo podpis, datum ter naslovnik pritožbe. Če gre za zavrnilno odločbo, je naslovnik organ prve stopnje, če gre za molk organa, pa Informacijski pooblaščenec.

Ko organ prejme pritožbo mora pridobiti vse ustrezne informacije, tako da od organa prve stopnje zahteva dokumente, zahteve, dosjeje in registre, ki jih je zahteval prosilec. Če organ tega ne stori lahko Informacijski pooblaščenec ravna v skladu s svojimi pristojnostmi inšpekcijskega nadzora (ZInfP, 10. člen).

Na podlagi izdanega upravnega akta je zagotovljeno sodno varstvo. O odločitvah državnih organov v upravnem sporu odloča pristojno sodišče. Upravno sodišče odloča na področju informacij javnega značaja, kjer gre za stvarno pristojnost. Upravni spor se vodi po določitih Zakona o upravnem sporu. Tožbo lahko vloži prosilec ali organ, ki sodeluje v pritožbenem postopku, v 30 dneh od prejema odločbe Informacijskega pooblaščenca, s katero se lahko zahteva odprava ali sprememba upravnega akta, izdaja oziroma vročitev upravnega akta ali odprava kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Jerovšek, 2007, str. 163–184).

Če organ na drugi stopnji molči oziroma v roku dveh mesecev ne izda odločbe, prosilec lahko vloži tožbo (Jerovšek, 2007, str. 185). Ko izčrpa vsa pravna sredstva v sodnem postopku, lahko vloži ustavno pritožbo na Ustavno sodišče Republike Slovenije. Pravica do dostopa do informacij javnega značaja je ena od ustavnih pravic, zato mu ta tudi pripada (Prepeluh, 2005, str. 500–501).

Zakon o upravnem postopku določa stranki v upravnem sporu, to sta tožnik in toženec. Tožnik je prizadeta oseba, zastopnik javnega interesa, ki je lahko prosilec za dostop do informacij javnega značaja, ali pa organ prve stopnje, kateremu je bila vloga poslana. Toženec je lahko država, lokalna skupnost ali druga pravna oseba, pri kateri je bil izdan upravni akt (Jerovšek, 2007, str. 180). V postopku pridobivanja informacij javnega značaja je toženec Informacijski pooblaščenec. Možnost tožeče osebe ali prosilca se pokaže kot nelogična, kajti Informacijski pooblaščenec naloži organu prve stopnje razkritje informacij, organ pa se lahko na podlagi zakona odloči za upravni spor. Organ na drugi stopnji je neposredno nadrejen organu na prvi stopnji, kar je v nasprotju s splošnim upravnim sporom (Prepeluh, 2005, str. 499).

Pristojno sodišče odloči o sporu s sodbo ali sklepom. Zakon o upravnem sporu določa, da lahko sodišče tožbo zavrne ali sprejme, odpravi upravni akt, izda ugotovitveno sodbo, naloži izdajo upravnega akta, izreče upravni akt za ničn, lahko pa tožbi ugodi, odpravi izpodbijani akt in s sodbo meritorno odloči o pravici oziroma obveznosti stranke (ZUS, 63.–68. člen).

V odločbi številka 0900-171/2007/4 z dne 30. 10. 2007 je Informacijski pooblaščenec v praksi odločil o pritožbi prosilca zaradi molka Odbojgarske zveze Slovenije. Prosilec je na to organizacijo naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, in sicer je zahteval fotokopijo dveh zapisnikov Arbitražne komisije. Odbojgarska zveza Slovenije prosilcu ni odgovorila na njegove zahteve, zato je 16. 10. 2007 pri Informacijskem pooblaščenca vložil pritožbo zaradi molka organa. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da Odbojgarska zveza Slovenije ni zavezanec po 1. odstavku 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja in v konkretnem primeru ni pasivno legitimirana za posredovanje informacij javnega značaja, v ničemer ne izvaja oblastne funkcije, javne službe ali javnega pooblastila. Je prostovoljna zveza društev in organizacij, katerih dejavnost je športna igra odbojke, ki je bila ustanovljena za pospeševanje razvoja

odbojke v Republiki Sloveniji. Zakon o društvih v svojem 1. členu določa, da je društvo samostojno in nepridobitno združenje, ki ga ustanovitelji, skladno s tem zakonom, ustanovijo, da bi uresničili svoje skupne interese. Društvo si samo določi namen in cilje, dejavnost ali naloge ter način njihovega delovanja, njegovi člani in članice pa sami sprejemajo odločitve o upravljanju društva posredno ali neposredno. Pridobivanje dobička ni namen ustanovitve in delovanja društva, svojih presežkov prihodkov nad odhodki iz dejavnosti in drugih virov ne deli med svoje člane, vendar jih namenja za uresničevanje svojih namenov in ciljev. Njegovo delovanje je javno. V 1. odstavku 5. člena Zakona o društvih je določeno, da je društvo pravna oseba zasebnega prava. To so tudi glavni razlogi, zaradi katerih Odbojgarska zveza Slovenije ni obvezana dolžnostim po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Na podlagi tega je Informacijski pooblaščenec pritožbo zaradi molka oziroma zahtevo prosilca zavrnil (po Letnem poročilu Informacijskega pooblaščenca, 2008, str. 20–21).

6 ZAKLJUČEK

Državni zbor Republike Slovenije je Zakon o Informacijskem pooblaščenju sprejel 30. 11. 2005 in s tem ustanovil nov in samostojen državni organ. Informacijski pooblaščenec je nastal z združenjem Pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja in Inšpektorata za varstvo podatkov. Informacijski pooblaščenec, ki je funkcionar, je s strani Državnega zbora na predlog predsednika republike imenovan za mandatno dobo petih let. Njegovi delovni področji sta dostop do informacij javnega značaja in varstvo osebnih podatkov.

Informacija javnega značaja ima neposredno podlago v 39. členu Ustave Republike Slovenije. Omogoča vpogled v delovanje državnih organov, lokalnih skupnosti, javnih agencij, javnih skladov in drugih oseb javnega prava, nosilcev javnih pooblastil in izvajalcev javnih služb. Pravico do dostopa do informacij javnega značaja ima vsak državljan in je opredeljena v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja.

Na področju informacij javnega značaja je Informacijski pooblaščenec prekrškovni organ, kajti odloča o pritožbah posameznikov, ki jim je bil dostop do zahtevanih informacij onemogočen s strani organov, ki so zavezani spoštovati odločbe Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Pritožbeni postopek se pred Informacijskim pooblaščenjem vodi po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku.

Po ugotovitvah urada Informacijskega pooblaščenca se število zahtev za dostop do informacij javnega značaja iz leta v leto povečuje. Iz tega lahko sklepamo, da javni sektor postaja vedno bolj transparenten in odprt za javnost. Pravica vedeti in z njo povezana pravica do dostopa do informacij javnega značaja sta najpomembnejši sredstvi v boju za odprto in pregledno delovanje javne uprave. Najpomembnejši pristop k cilju sodobne uprave na področju informacij javnega značaja predstavlja Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca, v katerem je predstavljeno letno poslovanje.

Slovenija je med zadnjimi v Evropi sprejela Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Podpira ga ustavna določba, ki dostop do informacij javnega značaja priznava kot človekovo pravico. Zakon se nanaša na vse tri veje oblasti: zakonodajno, izvršilno in sodno in nalaga zavezancem posredovanje informacij javnega značaja ter vzpostavitev in redno ažuriranje kataloga informacij javnega značaja.

Področje informacij javnega značaja je specifično in omejitve so zaradi tajnosti nujne, zato mora organ ločiti med informacijami, ki so javne in med tistimi, ki niso. V ta namen uporablja test interesa javnosti, s pomočjo katerega pretehta, ali je razkritje določene informacije, ki ni javna, pomembno za širšo javnost ali ne. Organ se lahko odloči tudi za delni dostop, pri katerem objavi ali posreduje samo tiste dele informacij, ki so lahko javni, ostale pa odstrani. V katalogu informacij javnega značaja organ zapiše in predstavi

svoje informacije in ga objavi na uradni spletni strani. Posameznik lahko zahteva tudi dostop do informacij, ki niso v katalogu. Dostop do informacij javnega značaja ni brez omejitev - v 6. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je navedenih enajst primerov, ko organ lahko zavrže upravičenčevo zahtevo zaradi posebne narave podatka, ki ga ta želi.

Z vsemi pritožbami, ki jih je prejel Informacijski pooblaščenec v letih delovanja, razrešenimi pritožbami in drugimi informacijami se lahko seznanimo vsakdo. V preteklosti organi dostopa do informacij tega tipa niso dovolili, v današnji ureditvi področja pa je posameznik del javnega sektorja in lahko uporabi vse komunikacijske poti. Tema o dostopu do informacij javnega značaja je odprta in zanimiva in bo prinesla še veliko mnenj in razprav o tem, kaj naj bi pravica do dostopa do informacij javnega značaja omogočila in kakšen obseg naj bi imela.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- BREZOVŠEK, Marjan, ČRNČEC, Damir (2007). *Demokracija in tajnost podatkov*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- ČEBULJ, Janez, v ŠTURM, Lovro (ur.) (2002). *Komentar Ustave Republike Slovenije*. Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Brdo pri Kranju.
- ČEBULJ, Janez, ŽUREJ, Jure (2005). *Varstvo osebnih podatkov in informacije javnega značaja*. Nebra, Ljubljana.
- JEROVŠEK, Tone (2007). *Upravni postopek in upravni spor*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- PIRC MUSAR, Nataša, BIEN, Sonja, BOGATAJ, Jože, PRELESNIK, Mojca, ŽAUCER, Alenka (2006). *Zakon o varstvu osebnih podatkov s komentarjem*. GV založba, 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.
- PIRC MUSAR, Nataša, RODEŽ, Simona (2006). *Vstopite, dostop je prost!: dostop do informacij javnega značaja*. Informacijski pooblaščenec, Ljubljana.
- PIRC MUSAR, Nataša, RODEŽ, Simona, PETRIČ, Aleš (2005). *Kako in kdaj uporabiti test javnega interesa?*. Ministrstvo za javno upravo: Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja, Ljubljana.
- PLIČANIČ, Senko, PERENIČ, 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 primerjalnopravno prakso*. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana.
- PREPELUH, Urška (2005). *Pravica dostopa do informacij javnega značaja*. Pravna fakulteta, Ljubljana.

PRAVNI VIRI

- Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Ur. 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.
- Zakon o društvih (ZDru-1). Ur. list RS, št. 61/2006, 91/2008 Odl.US: U-I-380/06-11, 102/2008 Odl. US: U-I-57/07-7, 58/2009.
- Zakon o Informacijskem pooblaščenju (ZinfP). Ur. list RS, št. 113/2005, 51/2007-ZUstS-A.

- Zakon o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (ZNOJF-1). Ur. list RS, št. 20/2006, 46/2006.
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Ur. list RS, št. 56/2002, 72/2003, 115/2003-UPB1, 126/2003, 20/2004-UPB2, 70/2004, 24/2005-UPB3, 53/2005, 70/2005-UPB4, 14/2006, 27/2006 Skl. US: U-I-60/06-12, 32/2006-UPB5, 68/2006, 110/2006-UPB6, 1/2007 Odl. US: U-I-60/06-200, U-I-214/06-22, U-I-228/06-16, 57/2007, 95/2007-UPB7, 110/2007 Skl. US: U-I-275/07-5, 17/2008, 58/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E, 80/2008, 120/2008 Odl. US: U-I-159/08-18, 20/2009-ZZZPF, 48/2009, 91/2009, 98/2009-ZIUZGK, 107/2009 Odl. US: U-I-10/08-19, 108/2009-UPB13, 8/2010 Odl. US: U-I-244/08-14, 13/2010, 16/2010 Odl. US: U-I-256/08-27, 50/2010 Odl. US: U-I-266/08-12, 59/2010, 85/2010, 107/2010.
- Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list RS, št. 80/1999, 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.
- Zakon o tajnih podatkih (ZTP). Ur. list RS, št. 87/2001, 48/2003 Skl. US: U-I-79/03-7, 101/2003, 135/2003-UPB1, 28/2006, 50/2006-UPB2, 9/2010.
- Zakon o upravnem sporu (ZUS). Ur. list RS, št. 105/2006, 26/2007 Skl. US: U-I-69/07-9, 122/2007 Skl. US: U-I-264/05-23, U-I-181/07, Up-2126/07-10, 65/2008 Odl. US: U-I-98/07-27, 119/2008 Odl. US: U-I-69/07-36, 54/2009 Odl. US: Up-1782/08-16, U-I-166/08-8, 107/2009 Odl. US: U-I-147/08-16, Up-1547/08-17, 14/2010 Odl. US: U-I-303/08-9, 62/2010, 14/2011 Skl. US: U-I-55/09-8, Up-257/09-10.
- Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1). Ur. list RS, št. 86/2004, 113/2005-ZInfP, 51/2007-ZUstS-A, 67/2007, 94/2007-UPB1.
- Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja. Ur. list RS, št. 76/2005, 119/2007.

SPLETNI VIRI

- IP. Informacijski pooblaščenec.
Dosegljivo na: <http://www.ip-rs.si/pristojnosti/informacije-javnega-znacaja/> (9. 3. 2011).
- IP. Informacijski pooblaščenec.
Dosegljivo na: <http://www.ip-rs.si/o-pooblascencu/zaposleni/> (9. 3. 2011).
- IP. Informacijski pooblaščenec.
Dosegljivo na: <http://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/katalog-ijz/katalog-informacijskega-pooblascenca/> (14. 3. 2011).
- IP. Informacijski pooblaščenec.
Dosegljivo na: <http://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/test-interesa-javnosti/test-javnega-interesa/> (16. 3. 2011).

- IP. Informacijski pooblaščenec.
Dosegljivo na: <http://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/dostop-do-informacij/kako-napisati-zahtevo/> (17. 3. 2011).
- IP. Informacijski pooblaščenec.
Dosegljivo na: [http://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-podlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/?tx_jzdecisions_pi1\[showUid\]=1065&cHash=6e191bd5391037a360ec469f29d7f65b](http://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-podlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/?tx_jzdecisions_pi1[showUid]=1065&cHash=6e191bd5391037a360ec469f29d7f65b) (18. 4. 2011).

OSTALI VIRI

- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2006, Urad Informacijskega pooblaščenca, 2007.
- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2007, Urad Informacijskega pooblaščenca, 2008.
- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2008, Urad Informacijskega pooblaščenca, 2009.
- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca 2009, Urad Informacijskega pooblaščenca, 2010.