

**LETNO POROČILO O IZVAJANJU  
ZAKONA O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA  
ZA LETO 2011**

**UVOD**

Državni organi in organi lokalnih skupnosti so dolžni pripraviti letno poročilo o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja Ur. l. RS št. 51/2006, UPB2; v nadaljevanju: ZDIJZ) za preteklo leto in ga posredovati Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (37. člen ZDIJZ), ki je pristojno za področje dostopa do informacij javnega značaja in opravlja spodbujevalne ter razvojne naloge z namenom transparentnega in odprtega delovanja organov. Vlada pripravi skupno letno poročilo na podlagi prejetih poročil organov in ga predloži Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo. Skupno letno poročilo o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja se objavi v Uradnem listu in na svetovnem spletu.

V prvem delu skupnega letnega poročila so predstavljene aktivnosti organov za zagotavljanje večje transparentnosti svojega delovanja, osrednji del pa predstavlja zbirno poročilo organov državne uprave in lokalne samouprave o postopkih na prvi stopnji v zvezi z zahtevami za dostop do informacij javnega značaja oziroma zahtevami za ponovno uporabo podatkov javnega sektorja ter poročanje o pritožbenih postopkih in sodnih odločbah na področju dostopa do informacij javnega značaja.

Vsebina letnega poročila posameznega organa zavezanca je določena v 28. členu Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Ur.l. RS št. 76/05, 119/07 in 95/2011). Poročilo posameznega organa mora vsebovati naslednje podatke:

1. naziv in sedež organa;
2. oznako leta, na katero se poročilo nanaša;
3. število vloženih zahtev za dostop oziroma za ponovno uporabo informacij javnega značaja;
4. število ugodenih zahtev za dostop oziroma za ponovno uporabo informacij javnega značaja vključno z navedbo morebitne zaračunljivosti in pogojev (cena in drugi pogoji);
5. število zavrnjenih zahtev za dostop oziroma za ponovno uporabo informacij javnega značaja z navedbo razlogov za vsako zavrnitev;
6. število vloženih pritožb in izdanih odločb po pritožbah z opisom odločitve ter z navedbo razlogov za sprejeto odločitev v primeru ponovne odklonitve razkritja informacije;
7. število sproženih upravnih sporov zoper dokončne odločbe ter v primeru molka organa;
8. število in seznam prejetih sodnih odločb, s katerimi je bilo ugodeno tožbi prosilca v upravnem sporu, vključno z navedbo razlogov, na katerih temelji odločitev sodišča;
9. seznam subjektov iz njihove pristojnosti, ki so zavezani za posredovanje informacij javnega značaja: izvajalci javnih služb, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, javna podjetja, nosilci javnih pooblastil. Na seznamu je treba posebej izpostaviti subjekte, ki so postali zavezani v letu, na katero se poročilo nanaša.

## POVZETEK

*Zakon o dostopu do informacij javnega značaja* postavlja dve zavezi organom javnega sektorja: a) proaktivno razširjati javne podatke, s katerimi razpolagajo in b) omogočati dostop do informacij ter ponovno uporabo podatkov na podlagi individualnih zahtev. ZDIJZ v tem smislu predstavlja splošni okvir za transparentnost delovanja organov javnega sektorja.

Na področju proaktivnega razširjanja informacij je bilo v zadnjih letih v Sloveniji veliko narejenega za omogočanje spletnega dostopa javnosti do javnih podatkov iz evidenc (npr. e-uprava, splošne spletne strani organov, specializirani portali - Portal Prostor, INSPIRE geoportal, Geoportal ARSO, E-zemljiška knjiga, Sodni register, Poslovni register Slovenije, Portal javnih naročil itd). Pravočasna objava predlogov predpisov na spletu, katero poleg ZDIJZ prepisuje tudi *Resolucija o normativni dejavnosti*, je predpogoj za učinkovito sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov.

Iz skupaj 522 prejetih poročil državnih organov in organov lokalnih skupnosti o izvajanju postopkov na podlagi zahteve za dostop in/ali zahteve za ponovno uporabo podatkov javnega sektorja, za leto 2011, je mogoče ugotoviti naslednje:

Dejansko število zahtev, ki so jih v svojih poročilih navedli organi je 89.747. Od tega števila je bilo kar 80.815 oziroma 90,05% vseh zahtev vloženih na Geodetsko upravo Republike Slovenije (GURS). Zaradi nadpovprečno velikega interesa prosilcev za dostop oziroma za ponovno uporabo informacij, s katerimi razpolaga GURS (enako je bilo v preteklih letih) so v poročilu ti podatki analizirani ločeno od podatkov ostalih zavezanih organov.

V letu 2011 je bilo, ob navedenem, na državne organe in organe lokalne samouprave vloženih skupaj 8932 zahtev po ZDIJZ, od tega 8737 (97,82%) zahtev za dostop do informacij in 195 (2,18%) zahtev za ponovno uporabo podatkov javnega sektorja. V primerjavi z letom 2010 je bilo v letu 2011 skupaj vloženih 2,92% več zahtev za dostop in 36,06% manj zahtev za ponovno uporabo.

Od skupno 8932 vloženih zahtev je bilo 7378 oziroma 82,6% zahtev v celoti rešenih ugodno, to pomeni, da so prosilci zahtevane informacije prejeli v celoti; 501 oz. 5,61% zahtev je bilo delno ugodenih, 489 oz. 5,47% v celoti zavrženih. Preostalih 564 oziroma 6,31% zahtev pa je bilo zavrženih ali odstopljenih ali so bili postopki ustavljeni ali pa so bile na dan 31. december 2011 še v postopku reševanja. V primerjavi z letom 2010 se je odstotek v celoti ugodenih zahtev (7378 oz. 82,6 %) zmanjšal za 3,98 odstotnih točk, delež delno ugodenih zahtev (501 oz. 5,61%) je približno enak in delež v celoti zavrženih zahtev (489 oz. 5,47%) je višji za 1,3 odstotne točke.

Pri delnih zavrnitvah je bil najpogostejši razlog v letu 2011 varstvo osebnih podatkov (319-krat), sledi mu delna zavrnitev v primerih, ko organ ne razpolaga z zahtevano informacijo (99-krat) ter primeri, ko se dostop zavrne, ker gre za poslovno skrivnost (44-krat). V primerih, ko je organ zavrnil zahtevo v celoti, je bil najpogostejši razlog, da organ ne razpolaga z informacijo (328-krat), sledi mu varstvo osebnih podatkov (45-krat), 34-krat so organi pri zavrnitvi navedli razlog »drugo« in 26-krat je bilo zavrženo iz razloga, ko zahtevana informacija ni predstavljala informacijo javnega značaja. Zaporedje najpogostejših razlogov za zavrnitev v letu 2010 je bilo zelo podobno.

Zoper odločitve oz. ravnanje organov v zvezi z zahtevami po ZDIJZ je bilo vloženih 243 pritožb. Od tega je bilo zoper odločbo (delno ali v celoti zavržene zahteve) oz. sklep o zavrnjenju vloženih 155 oz. 63,79% pritožb. Zoper molk organa je bilo vloženih 71 oz. 29,22% pritožb, 5 oz. 2,06% pritožb v primerih, ko IJZ ni bila posredovana na zahtevan način in 3 oz. 1,23% pritožb v primeru, ko posredovana informacija ni bila informacija, katero je prosilec zahteval. Zoper stroške postopka je bilo vloženih 9 oz. 3,7% pritožb. V primerjavi z letom 2010, ko je bilo skupno vloženih 212 pritožb zoper odločitve organov, se je število pritožb v letu 2011 povečalo za 14,62%.

Po podatkih, ki so jih navedli državni organi in organi lokalnih skupnosti, je bilo v preteklem letu izdanih 145 odločb Informacijskega pooblaščenca, od tega je bilo 46 oz. 31,72% ugodno rešenih pritožb, 27 oz. 18,62% delno ugodenih pritožb, 59 oz. 40,69% zavrnjenih pritožb oz. potrjenih odločitev prvostopenjskega organa in 13 oz. 8,97% zavrnjenih pritožb s strani Informacijskega pooblaščenca. V primerjavi z letom 2010, ko je bilo, po podatkih iz poročil organov, izdanih 129 odločb Informacijskega pooblaščenca, se je delež le-teh v preteklem letu povečal za 12,40%.

V letu 2011 je Upravno sodišče izdalo 40 sodnih odločb v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja, od tega je sodišče tožbi ugodilo v 18 primerih (od tega v 2 zadevah le delno). Upravni spor s strani organov, ki so zavezani za poročilo, to je državnih organov in organov lokalne skupnosti, je bil sprožen v 13 primerih. V primerjavi z letom 2010 se je povečalo število upravnih sporov, od tega tudi sproženih upravnih sporov s strani zavezanih organov. V letu 2010 je bilo tako sproženih 37 upravnih sporov, upravni spor s strani državnih organov oziroma organov lokalnih skupnosti je bil sprožen v 11 primerih.

Kar zadeva zaračunavanje za posredovanje informacij javnega značaja, je v preteklem letu stroške zaračunalo 15 državnih organov (od 317) in sicer v 28 primerih zahtev za dostop do informacij ter 13 občin (od 212) v 22 primerih zahtev za dostop do informacij. Seštevek skupnih zaračunanih materialnih stroškov znaša za državne organe 1.945,72 EUR in za občine 1.493,52 EUR. Minimalni zaračunani znesek pri običajnem dostopu je za državne organe znašal 16,02 EUR, maksimalni pa 375 EUR ter za občine minimalni znesek 10,32 EUR in maksimalni 718,08 EUR.

## I. TRANSPARENTNOST DELOVANJA JAVNEGA SEKTORJA

### 1. SPLOŠNO

Pravica dostopa do informacij javnega značaja, ki je zapisana v 39. členu Ustave Republike Slovenije, predstavlja ključno sredstvo v boju za odprto, pregledno in zato bolj odgovorno delovanje javne uprave. Ustavna pravica je bila implementirana v določbe Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS št. 51/2006, UPB2; v nadaljevanju: **ZDIJZ**). Namen ZDIJZ je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. To pomeni, da ZDIJZ postavlja dve zavezi organom javnega sektorja: a) proaktivno razširjati javne podatke, s katerimi razpolagajo in b) omogočati dostop do informacij ter ponovno uporabo podatkov na podlagi individualnih zahtev. Na podlagi *Direktive EU št. 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja*, je bil leta 2005 zakon spremenjen tako, da zavezuje organe, da poleg omogočanja dostopa, podatke, s katerimi razpolagajo, v čim večji meri, nudijo tudi za ponovno uporabo v komercialne ali nekomercialne namene. Podzakonski predpis, ki ureja to področje je *Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja* (Ur.l. RS št. 76/05, 119/07 in 95/2011).

V skladu z navedenim je ZDIJZ tisti krovni predpis, ki v Republiki Sloveniji zavezuje organe javnega sektorja, da delujejo transparentno, da javnost o svojem delu proaktivno obveščajo ter da dajo javnosti na voljo javne podatke, s katerimi razpolagajo, tudi za morebitno ponovno uporabo v komercialne in nekomercialne namene. V zadnjem času je v okviru EU in posameznih držav članic, velik poudarek namenjen proaktivnemu razširjanju informacij na način objave celotnih baz podatkov, na spletu in v strojno berljivih formatih, ki omogoča izvajanje učinkovite ponovne uporabe s strani zainteresiranih prisilcev.

K odprtemu in transparentnemu delovanju javnega sektorja dodatno zavezujejo tudi mnogi področni zakoni, ki vsebujejo določbe v zvezi z javnostjo dela organov. Na tem mestu naj posebej izpostavimo *Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije* (Ur. l. RS št. 69/2011), katerega cilj je, da država zagotovi pogoje, da uslužbenci in funkcionarji svoje delo opravljajo pošteno, profesionalno in transparentno. Na področju obveščanja javnosti o pomenu transparentnosti delovanja javnega sektorja, tudi s prispevki analiz stanja na tem področju, že od leta 2010 aktivno deluje Društvo integriteta.<sup>1</sup>

Transparentnost delovanja organov javnega sektorja se odraža na različne načine, predvsem preko:

- omogočanja spletnega dostopa do javnih podatkov iz evidenc;
- proaktivnega razširjanja informacij s strani organov;
- seznanjanja javnosti s predlogi predpisov in širšega omogočanja sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov;
- transparentnosti porabe javnih sredstev ter prizadevanja za integriteto in preprečevanja korupcije;
- omogočanja ponovne uporabe podatkov javnega sektorja;
- omogočanja dostopa do informacij javnega značaja na podlagi individualne zahteve.

Javnost in odprtost delovanja je predpisana za državne organe, organe lokalnih skupnosti, javne agencije, javne sklade in druge osebe javnega prava, nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb. Informativni katalog organov zavezancev je objavljen na spletnih straneh Ministrstva za pravosodje in javno upravo.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> <http://www.integriteta.si/>

<sup>2</sup> [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/nevladne\\_organizacije/transparentnost\\_delovanja\\_javnega\\_sektorja/katalog\\_zaveza\\_nih\\_organov/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/nevladne_organizacije/transparentnost_delovanja_javnega_sektorja/katalog_zaveza_nih_organov/)

## **2. POSAMEZNI VIDIKI TRANSPARENTNOSTI DELOVANJA ORGANOV**

### **2.1. PROAKTIVNA OBJAVA INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

#### **2.1.1 Načelo aktivnega razširjanja informacij - temeljno načelo ZDIJZ**

Za uresničitev namena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju (2. odstavek 2. člena ZDIJZ). Eno temeljnih načel ZDIJZ je zato načelo aktivnega razširjanja informacij. ZDIJZ namreč vsebuje vrsto določil s katerimi so organi zavezani sami aktivno razširjati najpomembnejše informacije javnega značaja. Najbolj enostaven in neposreden način dostopa do informacij, je mogoče zagotoviti preko objave informacij na svetovnem spletu. Takšno samoiniciativno razširjanje informacij ima posledično neposreden vpliv na zmanjšanje števila individualnih zahtev za dostop in s tem doprinese k zmanjšanju birokracije.

#### **2.1.2 Katalog informacij javnega značaja**

Večina informacij javnega značaja, ki jih morajo organi objavljati, je dostopnih preko spletnih strani posameznih organov. V tem okviru mora vsak organ objaviti in redno ažurirati tudi t.i. katalog informacij javnega značaja (v nadaljevanju: katalog)<sup>3</sup>. Katalog predstavlja pregled glavnih vrst podatkov, evidenc oziroma baz podatkov, s katerimi posamezni organ razpolaga. Namen kataloga je, da javnosti poda informacijo o tem, s katerimi vrstami podatkov razpolaga določeni organ ter katere storitve opravlja v okviru svojih javnih nalog in na katerih pravnih podlagah. Organi oblikujejo svoj katalog na podlagi vzorca Ministrstva za pravosodje in javno upravo, ki povezuje kataloge posameznih organov v skupni t.i. *Centralni katalog informacij javnega značaja*<sup>4</sup>. Podatki, navedeni v katalogu, morajo biti praviloma preko kataloga tudi neposredno dosegljivi v elektronski obliki.<sup>5</sup> Hkrati pa je zaradi možnosti oblikovanja ustreznega stvarnega kazala in povezovanja s podobnimi viri v Evropske unije dodana zahteva, da morajo biti podatki iz točk e) do i) označeni z deskriptorji EUROVOC.<sup>6</sup>

#### **2.1.3 Objava predpisov in predlogov predpisov na spletu**

Informacije javnega značaja, ki jih morajo organi posredovati v svetovni splet, so določene v 10. členu ZDIJZ. V prvi vrsti gre za veljavne predpise, predloge predpisov in prečiščena besedila predpisov iz delovnega področja organa. Tu gre v prvi vrsti za nacionalne predpise, v skladu z namenom zakona, pa obveznost smiselno velja tudi za objavo predpisov oziroma predlogov predpisov EU. Opažamo, da je glede tega praksa organov dokaj neenotna. Zaradi transparentnosti postopka sprejemanja predpisa na ravni EU je primerno, da organ, v katerega delovno pristojnost sodi predlog določenega predpisa EU, na svojih spletnih straneh objavi informacijo o tem, skupaj s povezavo na *Portal EUR-Lex*<sup>7</sup>, ki omogoča dostop do dokumenta v angleškem in/ali slovenskem jeziku. Ob upoštevanju določil *Resolucije o normativni dejavnosti* je predloge nacionalnih predpisov potrebno objaviti tudi v okviru podportala E-demokracija (avtomatično preko sistema IPP), s čimer se zagotovi pravočasna objava in enotna vstopna točka za javnost do vseh predlogov predpisov.

V zvezi z objavo in predvsem pripravo neuradnih prečiščenih besedil, bi opozorili, da je bila v 2011 spremenjena določba 4. odstavek 8. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij

<sup>3</sup> Glej 1. odstavek 8. člena ZDIJZ.

<sup>4</sup> <http://www.ckijz.gov.si/>, glej 2. odstavek 8. člena ZDIJZ.

<sup>5</sup> 2. odstavek 2. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Ur.l. RS št. 76/05, 119/07 in 95/2011).

<sup>6</sup> S katerimi označbami morajo biti opisani podatki v katalogu je določeno v 3. odstavku 2. člena Uredbe.

<sup>7</sup> <http://eur-lex.europa.eu/sl/index.htm>

*javnega značaja* (Ur.l. RS št. 76/05, 119/07 in 95/2011); po novem neuradna prečiščena besedila predpisov namesto organov pripravlja Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo v okviru zbirke neuradnih prečiščenih besedil Pravno-informacijskega sistema Republike Slovenije.

Z namenom zagotavljanja celostne in ažurne objave lokalnih predpisov s strani občin, je v letu 2011, Inšpektorat za javno upravo, kot organ, ki opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem ZDIJZ, med organi lokalne samouprave, izvedel akcijo intenzivnega preverjanja spoštovanja določb ZDIJZ glede vsebine spletnega kataloga informacij javnega značaja, predvsem objave prečiščenih besedil predpisov lokalne skupnosti. Da gre za področje, ki je izjemnega pomena pri odnosu občin do svojih občanov, je več let opozarjal tudi Varuh človekovih pravic Republike Slovenije. S spletno objavo se lahko občani na preprost način in brezplačno seznanijo z veljavnimi predpisi, imajo pa tudi možnost njihovega elektronskega prepisa. Končno poročilo o akciji z oceno stanja bo objavljeno na spletni strani Inšpektorata za javno upravo.<sup>8</sup>

#### **2.1.4 Ostali dokumenti, katerih objava na spletu je obvezna**

Obveznost objave velja tudi za programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena in so pomembna za poslovanje organa oziroma za odločanje organa o pravicah in obveznostih fizičnih in pravnih oseb ter za informacije o svoji dejavnosti in storitvah, ki jih nudi organ. Na spletnih straneh je potrebno objavljati tudi objave in razpisno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnih naročil; ti dokumenti se v prvi vrsti objavljajo na *Portal javnih naročil*.<sup>9</sup> Portal je pristojnosti Ministrstva za finance, s portalom pa upravlja javno podjetje Uradni list Republike Slovenije d.o.o. Naročniki so dolžni poslati Uradnemu listu d.o.o. po elektronski poti, za objavo na portalu javnih naročil, obvestila o javnih naročilih in razpisne dokumentacije v skladu z *Zakonom o javnem naročanju* in *Zakonom o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev*.

#### **2.1.5 Enotni kontaktni center državne uprave kot dopolnitev spletnega širjenja informacij**

Enotni kontaktni center državne uprave (v nadaljevanju: EKC)<sup>10</sup> je informacijski center, ki ga Vlada Republike Slovenije ustanovila za boljšo komunikacijo s prebivalci Slovenije, tujci, uslužbenci javne uprave in poslovnimi subjekti in je začel delovati s 3.10.2011. Namen EKC je omogočiti javnosti, da pridobi vse informacije v zvezi z delovanjem državne uprave na enem mestu; tako prebivalcem Slovenije ni potrebno vedeti, katero ministrstvo, vladni urad, služba razpolaga z informacijami, ki jih iščejo. Z uvedbo enotne brezplačne telefonske številke so se povečale možnosti komunikacije s tistimi skupinami prebivalcev, ki nimajo dostopa do interneta oziroma ne uporabljajo sodobnih komunikacijskih poti. Trenutno so v EKC združeni vsi kontaktni centri, ki jih je v preteklosti razvilo Ministrstvo za javno upravo (npr. Halo uprava, Halo inšpekcija, EVT) in kontaktni center Urada Vlade RS za komuniciranje (Evrofon).

V okviru navedenih komunikacijskih kanalov je bilo v letu 2011 prejetih 36.463 zahtevkov; od tega v času od 3.10.2011, ko je pričel delovati EKC 10.692 zahtevkov (30%). Od tega je bilo 22.985 zahtevkov državljanov (63%) ostalo uslužbenci državne uprave. 70% zahtevkov (25.511) je bilo rešenih na prvem nivoju, 30 % pa jih je bilo v odgovor posredovanih enemu izmed strokovnjakov, ki so zaposleni na ministrstvih in center strokovno vsebinsko podpirajo.

<sup>8</sup> [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/inspektorat\\_za\\_javno\\_upravo/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/inspektorat_za_javno_upravo/) .

<sup>9</sup> <http://www.enarocanje.si/?podrocje=portal>

<sup>10</sup> Za uporabnike brezplačna telefonska številka (080 2002 iz Slovenije oz. + 386 1 478 85 90 iz tujine in elektronski poštni naslov: [ekc@gov.si](mailto:ekc@gov.si) .

## 2.2 SPLETNI DOSTOP DO EVIDENC JAVNIH PODATKOV

### 2.2.1 Portali, ki omogočajo dostop in/ali ponovno uporabo spletno objavljenih podatkov

Preko spletnih strani posameznih organov lahko javnost dostopa na enostaven, neposreden in v pretežni meri brezplačen način do velike količine podatkov javnega sektorja, npr. geografskih podatkov, poslovnih podatkov, veljavnih predpisov ter drugih podatkov iz javnih knjig. V zadnjih letih je bilo v Sloveniji veliko narejenega za omogočanje spletnega dostopa javnosti do javnih podatkov iz evidenc. Poudariti pa je potrebno, da gre za omogočanje dostopa javnosti do spletno objavljenih podatkov preko vpogleda oziroma seznanitve s podatki, medtem ko je nudenje ponovne uporabe spletno dostopnih podatkov, torej omogočanje prenosa samih podatkov oziroma podatkovnih baz s strani organov (v strojno berljivih formatih), še relativno redko.

### 2.2.2 Državni portal E- uprava

Državni portal e-uprava<sup>11</sup> predstavlja enotni državni portal preko katerega lahko javnost dostopa do velikega števila podatkov javnega sektorja, predvsem glede storitev javne uprave (posebej za državljane, za pravne osebe in za javno upravo). Podatke glede številnih storitev javne uprave na portalu objavljajo organi sami, razporejeni so v tematsko zaključene sklope in razporejeni v t.i. register storitev.<sup>12</sup> Posebej so na enem mestu zbrane tudi elektronske storitve e-uprave<sup>13</sup>

Do konca leta 2011 se je na portalu e-uprava registriralo skupno 80.541 uporabnikov. Skupno število vseh dostopov do vseh storitev v letu 2011 je bilo 4.529.235. Deset najbolj pogostih pregledanih storitev na portalu e-uprava letu 2011 vključuje:

- Pridobitev otroškega dodatka,
- Pridobitev Zoisove štipendije,
- pridobitev osebnega delovnega dovoljenje za tujca v Sloveniji,
- Izdaja gradbenega dovoljenja,
- Vpogled v e-zemljiško knjigo,
- Prijava stalnega prebivališča,
- Dopolnilne dejavnosti na kmetijah,
- izdaja potnega lista,
- Prodaja kmetijskega zemljišča, kmetije ali gozda itd.

### 2.2.3 Nudenje spletnega vpogleda v podatke

Državni portal e-uprava preko omogočanja vpogleda v številne zbirke javnih podatkov predstavlja enotno vstopno točko za spletni dostop do teh podatkov. Na voljo so povezave do naslednjih registrov oziroma portalov:

- **Register predpisov**<sup>14</sup>, ki ga vodi Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo;
- **Portal AJPES**<sup>15</sup> – ki ga vodi Agencija Republike Slovenija za javna plačila je portal preko katerega je omogočen enostaven spletni dostop do podatkov iz Sodnega registra, Poslovnega registra Slovenije, Letnih poročil gospodarskih subjektov, Registra transakcijskih računov (širši javnosti so dostopni podatki za pravne osebe), Registra zastavnih pravic na premičninah, Registra protestiranih menic;

<sup>11</sup> <https://e-uprava.gov.si/e-uprava/portal.euprava>

<sup>12</sup> Pravna podlaga – 2. in 3. odstavek 11. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

<sup>13</sup> <http://e-uprava.gov.si/storitve/index.jsp>.

<sup>14</sup> <http://zakonodaja.gov.si/>

<sup>15</sup> <http://www.ajpes.si/>

- **Portal e-Sodstvo** – ki ga vodi Vrhovno sodišče Republike Slovenije in preko katerega je, med drugim, mogoč spletni dostop do podatkov iz Zemljiške knjige<sup>16</sup>, dostop do sodne prakse, baze strokovnih člankov, pravnih mnenj in stališč ter t.i. baze SEU, to je seznama primerov, v katerih je Republika Slovenija na Sodišče EU posredovala predhodna vprašanja;
- **Portal Prostor**<sup>17</sup> - ki ga vodi Geodetska uprava Republike Slovenije in omogoča dostop do podatkov iz zemljiškega katastra, katastra stavb, registra nepremičnin in registra prostorskih enot;

#### 2.2.4 Vpogled v lastne osebne podatke

Preko portala e-uprava je mogoče vpogledati tudi v lastne osebne podatke iz:

- Centralnega registra prebivalstva<sup>18</sup>; in
- Registra kmetijskih gospodarstev<sup>19</sup>.

V obeh primerih gre sicer za izvrševanje pravice iz *Zakona o varstvu osebnih podatkov*<sup>20</sup> o seznanitvi z lastnimi osebnimi podatki, vendar pa je slednje na tem mestu omenjeno z vidika načela uporabniku prijazne državne uprave, ki se kaže v čim širšem omogočanju enostavnega in neposrednega dostopa do podatkov, ki so pomembni za posameznike.

#### 2.2.5 Portal za upokojene, za mladino in za tujce

Poleg enotnega državnega portala E-uprava, je določenim skupinam javnosti na voljo dostop do podatkov in storitev javne uprave tudi preko drugih portalov:

- **Državni portal za starejše in upokojene**<sup>21</sup> - portal, ki na enostaven in prijazen način omogoča starejšim občanom dostop do posameznih, njim namenjenim storitev javne uprave;
- **Vladni portal za otroke in mladino**<sup>22</sup> - namenjen mlajšim generacijam; portal na zabaven in interaktiven način izobražuje o Sloveniji, njeni zgodovini, geografiji, kulinariki ter o njeni aktualni državni ureditvi, javni upravi in Evropski uniji.
- **Portal Informacije za tujce**<sup>23</sup> - s široko paleto informacij, ki jih tujci potrebujejo za življenje in delo v Republiki Sloveniji. Dostopnost informacij, zlasti glede pravic in dolžnosti ter možnosti razvoja v družbi, je namreč eden ključnih dejavnikov za uspešno vključevanje v slovensko družbo.

<sup>16</sup> [http://www.sodisce.si/javne\\_knjige/zemljiska\\_knjiga/](http://www.sodisce.si/javne_knjige/zemljiska_knjiga/)

<sup>17</sup> <http://e-prostor.gov.si/>

<sup>18</sup> <http://ecrp.gov.si/>

<sup>19</sup> <http://rkg.gov.si/GERK/eRKG/>

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 86/04 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju ZVOP-1-UPB1.

<sup>21</sup> <http://www.starejsi.gov.si/>

<sup>22</sup> <http://www.otroci.gov.si/>

<sup>23</sup> <http://www.infotujci.si/>



## 2.2.6 Prostorski, okoljski in statistični podatki

Dostopu javnosti do prostorskih, okoljskih in statističnih podatkov kot takih pa so, poleg nekaterih že navedenih, namenjeni naslednji portali:

- **INSPIRE geoportal**<sup>24</sup> - slovenski portal, ki ga vodi Geodetska uprava Republike Slovenije in je bil primarno vzpostavljen zaradi potrebe po izmenjavi prostorskih podatkov med organi držav članic, omogoča pa tudi dostop širše javnosti do prostorskih podatkov. Pravno podlago za vzpostavitev portala predstavlja *Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti*, imenovana tudi *Direktiva INSPIRE*. Določila Direktive INSPIRE je prenesel v slovenski pravni red [Zakon o infrastrukturi za prostorske informacije](#)<sup>25</sup>, ki določa pravila za vzpostavitev in zagotavljanje infrastrukture za prostorske informacije in vpliva na poslovanje vseh organov javne uprave, ki vodijo in vzdržujejo podatke navedene v treh prilogah direktive.
- **Geoportal ARSO**<sup>26</sup> - portal, ki ga vodi Agencija RS za okolje (ARSO), je namenjen iskanju in prenosu okoljskih prostorskih podatkov. Metapodatkovni opisi se nanašajo na zbirke podatkov, ki so v pristojnosti ARSO in si jih je mogoče ogledati v Atlasu okolja ali pridobiti neposredno preko spletne objektne storitve (WFS) ali aplikacije za prenos podatkov. Brskanje po katalogu metapodatkovnih opisov je mogoče po kategorijah tem oziroma glede na spletne storitve. Kategorije tem so izdelane na podlagi direktive INSPIRE.
- **Meteorološki podatki**<sup>27</sup> - na spletnih straneh državne meteorološke službe ARSO so za vpogled in uporabo s strani javnosti prikazani aktualni vremenski podatki za določena območja (čez 20 v Sloveniji, okoli 60 v Evropi in okolici). Gre za podatke zbrane na podlagi rednih opazovanj vsaj na 6 ur, mreže avtomatskih meteoroloških postaj na pol ure ter večdnevne modelske napovedi, obnovljene vsaj dvakrat na dan in napovedi dežurnega prognostika. Portal ponuja tudi interaktivni dostop do arhiva meteoroloških podatkov od leta 1961 naprej, pa tudi številne klimatske analize. Prek servisa XML/RSS/HTML omogoča izvoz podatkov in napovedi tudi v digitalni obliki.
- **Portal SI-STAT**<sup>28</sup> vodi Statistični urad Republike Slovenije. Portal vsebuje povezave do podatkov na spletnih straneh pooblaščenih izvajalcev programa statističnih raziskovanj in do evropskih statističnih podatkov na spletni strani Eurostata<sup>29</sup>. Vsebine vključujejo naslednja področja: [demografsko in socialno področje](#), [ekonomsko področje](#), [okolje in naravni viri](#), splošno, popis prebivalstva 2002, [popis kmetijstva 2000](#).

---

<sup>24</sup> <http://www.geoportal.gov.si/>

<sup>25</sup> Ur. l. RS št. 8/2010.

<sup>26</sup> <http://gis.arso.gov.si/geoportal/catalog/main/home.page>

<sup>27</sup> <http://meteo.arso.gov.si/met/sl/service/>

<sup>28</sup> <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>

<sup>29</sup> Ponovna uporaba statističnih podatkov Eurostata je mogoča pod pogoji predpisanimi z Odločitvijo Komisije EU št. 2011/833/EU o ponovni uporabi dokumentov Komisije, ki v splošnem izhaja iz načel Direktive št. 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja.

## 2.3 SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU ODLOČITEV IN PREDPISOV

### 2.3.1 Resolucija o normativni dejavnosti

Transparentnost se zagotavlja tudi preko sodelovanja strokovne in druge zainteresirane javnosti pri sprejemanju predpisov. Bistvenega pomena za omogočanje sodelovanja zainteresirane javnosti in civilne družbe pri pripravi predpisov je objava predlogov predpisov na spletu.<sup>30</sup> Pri tem je potrebno objavo predpisov zagotoviti v čim zgodnejši fazi, saj ima samo tako zainteresirana javnost možnost predlog preučiti in pripraviti svoje stališče oziroma predloge dopolnitev ali sprememb. Temeljni dokument na tem področju predstavlja *Resolucija o normativni dejavnosti*<sup>31</sup> ki je v veljavi od leta 2009. Ta določa, da morajo organi, pri pripravi predpisov upoštevati načelo transparentnosti:

*"Načelo transparentnosti predpostavlja predstavljanje politike urejanja določenega področja čim širši javnosti, posebno pa ciljnim skupinam, na katere se nanaša; najavo, pripravo in sprejemanje predpisov po rednih zakonodajnih postopkih, ki omogočajo kakovostno seznanjanje ter odzive in vplive zainteresirane javnosti."*

V skladu z Resolucijo, je predlog predpisa potrebno objaviti na spletu ter ponuditi zainteresirani javnosti v posvetovanje, za čas od 30 do 60 dni, in sicer na spletni strani E-demokracija.<sup>32</sup> Pripravljačec predpisa nato v t.i. poročilu o sodelovanju javnosti navede, katere predloge oziroma mnenja je pri pripravi predloga predpisa upošteval in katerih ne, podati pa mora tudi razloge za svojo odločitev. Obveznosti v zvezi s sodelovanjem javnosti so predpisane tudi v Poslovniku Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01 s spremembami in dopolnitvami; glej 9. člen).

### 2.3.2 E-demokracija in sistem IPP

Projekt informacijske podpore postopkov priprave predpisov (t.i. Sistem IPP) predstavlja sistem usklajevanja predpisa med organi, ki omogoča pokrivanje vseh bistvenih korakov v postopku sprejemanja predpisov in enotno poslovanje na vseh resorjih, velik poudarek projekta pa je namenjen tudi večjemu vključevanju prispevka zainteresirane javnosti k vsebinam predpisov. Spletni pod-portal E-demokracija, predstavlja "zunanji" - javnosti dostopni, pogled IPP, ki omogoča, da javnost spremlja postopek sprejemanja predpisa ter komentira vsebine, ko pripravljavec to funkcijo omogoči. Predvsem pa je ta del zelo koristen za nevladne organizacije ter strokovno in laično javnost, ki na takšen način lahko sproti poda pripombe in predloge ter tako prispeva k boljši zakonodaji. V sistem IPP je vključenih 32 institucij (15 ministrstev, 14 vladnih služb, Generalni sekretariat Vlade RS, Urad predsednika Vlade RS in Uradni list RS).

Odkar je IPP pričel delovati (april 2010), je bila na spletnem pod-portal E-demokracija, objavljena približno polovica vseh predpisov, ki so v postopku priprave oziroma so že bili sprejeti. Čeprav odstotek objavljenih predpisov ni slab, bi bilo potrebno, za zagotavljanje načela transparentnosti normativne dejavnosti, zagotoviti večji odstotek objavljenih predpisov na E-demokraciji. Še posebej pa je potrebno izpostaviti nujnost po doslednem vključevanju javnosti (v okviru IPP obvezna vključitev funkcije »oddaj komentar« že v zgodnji fazi priprave – načrtovan PDV - in tudi v nadaljnjih fazah). Navedeno narekujejo zaveze iz *Resolucije* ter posledično *Poslovnika vlade Republike Slovenije*, ki spodbuja vključevanje javnosti v zgodnejših fazah procesa ter določa minimalne standarde sodelovanja z javnostjo. V praksi je bilo zaznati očitok javnosti, da se na spletnih straneh različnih

<sup>30</sup> Glej 3. točko prvega odstavka 10. člena ZDIJZ.

<sup>31</sup> Ur. l. RS št. 95/2009.

<sup>32</sup> <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/edemokracija.euprava>

ministrstev ni mogoče znati in da se zato velikokrat tudi spregleda pozive k sodelovanju. Pogostokrat preko spleta krožijo tudi različne verzije predpisa, kar še dodatno povzroča zmedo.

Sodelovanje z javnostjo seveda lahko poteka na več načinov in v različnih oblikah. Poleg navedenih, informacijsko podprtih oblik, dodatno pridejo v poštev tudi tradicionalne, kot so delovne skupine, posveti s sindikati, javne razprave, tiskovne konference. Vendarle pa je cilj vzpostavitve pod-portala E-demokracija, da postane enotna vstopna točka za sodelovanje javnosti z vsemi resorji. To bo doseženo le, če se vsi predlogi predpisov enotno in dosledno objavijo na pod-portalu. Nenazadnje je ta vloga pod-portala E-demokracije logična posledica »pravilne« uporabe IPP, saj sistem IPP predstavlja obvezno aplikacijo, v okviru katere se odvija postopek priprave predpisov in hkrati omogoča spletna objava osnutkov predpisov.

### **2.3.3 Spletno orodje "Predlagam vladi"**

Vključevanju prebivalcev Slovenije v oblikovanje politik na vladni ravni je namenjeno tudi spletno orodje Predlagam vladi<sup>33</sup>, katerega delovanje je v pristojnosti Urada Vlade RS za komuniciranje. V letu 2011 so uporabniki na spletnih straneh predlagam.vladi.si objavili 859 predlogov, 5534 komentarjev in oddali 9894 glasov. Odzivi ministrstev in vladnih služb so bili objavljeni na 215 predlogov državljanov. V letu 2011 je bilo zabeleženih 136.736 obiskov in 429.085 ogledov strani, torej povprečno 375 obiskov in 1.175 ogledov strani dnevno.

### **2.3.4 Pobude javnosti preko Portala "Minus 25%"**

Vlada je med svoje prioritete naloge uvrstila tudi odpravo administrativnih ovir. V ta namen je sprejela *Program zmanjševanja administrativnih bremen* za 25 % in izvedla merjenje administrativnih bremen v predpisih v RS (71 zakonov, 3500 podzakonskih predpisov), ki je podlaga za doseganje cilja administrativnega razbremenjevanja za 25 %. S tem zasledujemo cilj učinkovite javne uprave za državljane in gospodarstvo. S ciljem zagotavljanja celovitih informacij o programu in namenom dodatnega zbiranja predlogov za zmanjšanje administrativnih bremen in poenostavitev postopkov smo na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo vzpostavili spletni Portal "Minus 25%"<sup>34</sup>, v okviru katerega javnost lahko poda<sup>35</sup> pripombe, mnenja in predloge ter tako prispeva k bolj učinkovitemu delovanju javne uprave. Portal je namenjen predvsem tudi podjetnikom in državljanom, ki bodisi v poslovnem procesu ali v vsakdanjem življenju prihajajo v stik z upravnimi postopki in se srečujejo z obveznostmi, ki jih morajo izpolnjevati. Obveznosti si je sedaj mogoče ogledati, saj so opredeljene opisno in tudi stroškovno ovrednotene na podlagi metodologije. Predlog za odpravo ovire se posreduje pristojnemu resorju, da nanj poda svoje stališče.

### **2.3.5 Seznanjanje javnosti o delu Vlade RS preko objave vladnih gradiv**

Spletne strani Vlade RS, na katerih so objavljena vladna gradiva<sup>36</sup>, so namenjene zainteresirani javnosti, zlasti pa nevladnim in drugim organizacijam civilne družbe, ki jih vlada želi v čim večji meri pritegniti v postopke priprave in sprejemanja svojih odločitev. Vsi, ki so v procesu nastajanja gradiv sodelovali, lahko tukaj preverijo, kako so pristojna ministrstva in službe pri pripravi odločitev vlade upoštevala njihove pripombe, pobude in predloge. Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije sočasno z objavo posameznega gradiva v informacijskem sistemu vlade objavi gradivo tudi na tej

<sup>33</sup> <http://predlagam.vladi.si/>

<sup>34</sup> <http://www.minus25.gov.si/>

<sup>35</sup> <http://www.minus25.gov.si/oddajte-predlog-komentar/>

<sup>36</sup> [http://www.vlada.si/si/delo\\_vlade/gradiva\\_v\\_obravnavi/](http://www.vlada.si/si/delo_vlade/gradiva_v_obravnavi/)

internetni strani. Na njej pa niso objavljena tista gradiva, do katerih ni mogoč dostop na podlagi 6. člena ZDIJZ. Sprejeta gradiva in sklepi vlade pa so objavljeni na spletnih straneh pod [Seje vlade](#).<sup>37</sup>

### **2.3.6 Spletni servisi nekaterih mestnih občin**

Spletni servis "[Pobude meščanov](#)" je interaktivna spletna storitev Mestne občine Ljubljane, ki deluje od decembra 2008. Preko tega spletnega servisa<sup>38</sup>, Odsek za pobude meščanov MOL s strokovnim svetovanjem omogoča meščanom, kar najvišjo stopnjo informiranja in pomoči pri urejevanju ter razreševanju njihovih zelo raznoterih problemov in pobud. Javnost lahko daje pobude in dostopa do vseh pobud in vprašanj, ki so bile prejete v obravnavo v obdobju zadnjih šestih mesecev. Pobudo je moč iskati po lokaciji, po izbrani tematiki ali po obdobju, ko je bila pobuda poslana.

Na podoben način je zasnovan spletni servis<sup>39</sup> Mestne občine Kranj, t.i. Portal "Kr povej", katerega namen je, na način oddaje pobude preko spleta, zagotavljati sodelovanje javnosti pri občinskih ukrepih in povečati preglednost in delovanje občinske uprave, javnih zavodov, koncesionarjev in drugih izvajalcev del.

## **2.4 JAVNOST IN TRANSPARENTNOST PORABE PRORAČUNSKIH SREDSTEV, INTEGRITETA IN PREPREČEVANJE KORUPCIJE**

### **2.4.1 Informacijski servis podatkov ISPO**

Davkoplačevalci imajo pravico vedeti, kako se trošijo sredstva, ki so jih zaupali v upravljanje državi. V skladu z načelom javnosti in transparentnosti porabe proračunskih sredstev je v okviru e-uprave, vpogled v podatke javne uprave, iz katerih so razvidni učinki dela in ukrepov vlade, ponuja t.i. Informacijski servis podatkov ISPO<sup>40</sup>. Pregleduje se lahko podatke o javnih plačah funkcionarjev, uporabi mobilnih in fiksnih telefonov, službenih avtomobilih, zaposlenih v organih državne uprave, delovnih telesih, cestno prometni varnosti itd.

### **2.4.2 Spletna aplikacija Supervizor**

K odprtemu in transparentnemu delovanju javnega sektorja zavezuje tudi Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. V lanskem letu je bila s strani Komisije za preprečevanje korupcije vzpostavljena tudi spletna aplikacija za spremljanje izdatkov organov javnega sektorja – t.i. Supervizor.<sup>41</sup> Javna osvetlitev toka denarja med javnim in zasebnim povečuje odgovornost nosilcev javnih funkcij za smotno in učinkovito porabo javnih sredstev, omogoča argumentirano razpravo o sprejetih in načrtovanih investicijah ter zmanjšuje tveganja za slabo upravljanje, zlorabo oblasti, predvsem pa omejuje sistemsko korupcijo, nepošteno konkurenco in klientelizem. Poleg tega KPK vodi tudi evidenco lobističnih stikov, ki je spletno dostopna.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> [http://www.vlada.si/si/delo\\_vlade/seje\\_vlade/](http://www.vlada.si/si/delo_vlade/seje_vlade/)

<sup>38</sup> <https://urbanizem.ljubljana.si/PobudeMescanov2/>

<sup>39</sup> <http://www.kranj.si/podrocje.aspx?id=801>.

<sup>40</sup> <http://e-uprava.gov.si/ispo/>

<sup>41</sup> <http://supervizor.kpk-rs.si/oprojektu/>

<sup>42</sup> <https://www.kpk-rs.si/sl/projekt-transparentnost/lobistici-stiki>

### **2.4.3 Katalog funkcij, delovnih mest in nazivov v javni upravi**

Katalog funkcij, delovnih mest in nazivov, kot je določen v *Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju*, je objavljen na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za upravo<sup>43</sup>, vsebuje pa vse funkcije, delovna mesta in nazive, ki obstajajo v javnem sektorju in uporabnik proračuna v aktu o sistemizaciji ne sme sistemizirati delovnega mesta in naziva, ki ni navedeno v tem katalogu. Ti podatki omogočajo zainteresirani javnosti vpogled in primerjavo med vrednotenjem posameznih funkcij in delovnih mest v celotnem javnem sektorju.

## **2.5 OMOGOČANJE DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA NA PODLAGI INDIVIDUALNIH ZAHTEV**

### **2.5.1 Postopek z zahtevo za dostop oziroma ponovno uporabo**

Poleg splošnega namena po zagotavljanju javnosti in odprtosti delovanja organov je namen ZDIJZ omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Poleg ZDIJZ se postopek za dostop do informacij javnega značaja vodi na podlagi *Zakona o splošnem upravnem postopku*. V zvezi s postopkom dostopa do informacij javnega značaja, MPJU nudi pomoč in svetovanje tako prosilcem za informacije javnega značaja kot organom zavezancem. Gre za svetovanje glede vprašanj, kateri podatki javnega sektorja se lahko oziroma pod katerimi pogoji, se lahko posredujejo javnosti.

V primeru, da se zahteva za dostop nanaša na dokument, ki izvira iz institucij EU – Sveta, Komisije ali Evropskega parlamenta - se uporablja neposredno določba 5. člena *Uredbe št. 1049/2011 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije*, v skladu s katerim je praviloma v postopku potrebno posvetovanje z izvorno institucijo.

Podrobnejša statistika obravnave individualnih zahtev za dostop do informacij javnega značaja oziroma statistika ponovne uporabe informacij na podlagi pisne zahteve za ponovno uporabo, je predstavljena v osrednjem delu tega poročila (poglavje II).

### **2.5.2 Anketa o dejanskem stanju na področju postopkov prve stopnje v zvezi z zahtevami za dostop do informacij javnega značaja**

MJU je Svetovni dan pravice vedeti, 28. september 2011, obeležilo z anketo, ki jo je naslovilo na državne organe, organe lokalnih skupnosti, javne agencije, javne sklade, nosilce javnih pooblastil, izvajalce javnih služb ter druge osebe javnega prava o dejanskem stanju na področju postopkov prve stopnje v zvezi z zahtevami za dostop do javnih dokumentov. Glede na to, da je ministrstvo s strani zavezanih organov prejelo že več predlogov za spremembo ZDIJZ, je zato v okviru ankete zbiralo podatke o:

- povprečno porabljenem času organov za odločitev po ZDIJZ,
- naravi in obsegu zahtevanih informacij,
- udeležbi stranskih udeležencev,
- zaračunavanju stroškov za dostop,
- obsežnih zahtevah za dostop do IJZ,

<sup>43</sup>[http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/organizacija\\_kadri\\_in\\_place/placni\\_sistem/katalog\\_funkcij\\_delovnih\\_mest\\_in\\_naziv\\_ov/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/organizacija_kadri_in_place/placni_sistem/katalog_funkcij_delovnih_mest_in_naziv_ov/)

- izvajanju vpogleda v zahtevane informacije in
- predlogih za spremembo zakona.

Glavni namen spletne ankete je predvsem bil, da se ugotovi dejansko stanje v zvezi z izvajanjem postopkovnih določb ZDIJZ, izsledki ankete pa bodo služili tudi kot izhodišča pri pripravi sprememb in dopolnitev ZDIJZ in za nadaljnje učinkovito izvajanje ZDIJZ v praksi.

Na podlagi pridobljenih podatkov je ministrstvo ugotovilo, da večina organov o zahtevi za dostop do informacij odloči v zakonskem roku in se ne poslužuje možnosti podaljšanja roka. Več kot polovica organov o zahtevku prosilca odloči v roku do 5 delovnih dni. Po podatkih organov tako prosilci v povprečju prejmejo informacije v relativno kratkem roku. Iz tega sledi, da organi spoštujejo določbe ZDIJZ, da se prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije, zato tudi ni potrebno kakršnakoli sprememba zakona v tej smeri. V skladu z analizo pridobljenih podatkov ministrstvo ugotavlja, da pri posredovanju informacij organi v povprečju največ časa porabijo za odbiranje dokumentov (1-3 ure). Slednja ugotovitev kaže na to, da je v postopku po ZDIJZ potrebno upoštevati tudi dejstvo, da predvsem pri zahtevah za dostop velike količine dokumentov, največ časa organ nameni administrativnemu delu. Zato se tudi dogaja, da organi sprejmejo stroškovnik za posredovanje informacij, ki vključuje tudi urno postavko za odbiranje dokumentov.

Ena od ugotovitev analize podatkov je tudi, da so zahtevki strank v povprečju manj obsežni (manj kot 20 strani A4 formata), kar pomeni, da lahko organ v zakonskem roku pregleda zahtevane dokumente in tudi odloči o zahtevku prosilca. Najpogosteje zahtevane informacije so informacije o porabi javnih sredstev in informacije s področja prostora in okolja. Ugotavljamo, da bi z digitalizacijo dokumentov oz. z objavo pogosto zahtevanih podatkov na spletnih straneh organov, v kolikor za objavo ni zadržkov v okviru izjem iz 1. odst. 6. člena, prosilci hitreje prišli do zelenih informacij, organi pa bi se izognili vodenju postopkov po ZDIJZ in tudi administrativnemu delu.

Pri večini anketiranih organov manj kot 10% vseh postopkov na podlagi zahteve za dostop do IJZ predstavljajo postopki s stranskimi udeleženci. Iz navedenega lahko sklepamo, da v postopkih po ZDIJZ večinoma ne gre za informacije, kjer bi lahko tretja stranka uveljavlja svoj pravni interes. Večinoma gre to za postopke, kjer prosilec zahteva dokumente, kateri vsebuje podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah (večinoma gre to za pogodbe gospodarskih družb z javim sektorjem, ki so sklenjene na podlagi javnih naročil oz. javnih razpisov).

Po podatkih udeležencev ugotavljamo, da večina anketiranih organov ne zaračunava stroškov za posredovanje IJZ in tudi ne zaračunava stroškov dela za odbiranje in kopiranje dokumentov ter izločanje varovanih podatkov. Prosilcem tako za večino informacij ni potrebno plačevati stroškov za posredovanje. Večina anketiranih organov tudi navaja, da nima izkušenj z obsežnimi zahtevami. Organi, ki pa imajo izkušnje z obsežnimi zahtevami, ugotavljajo, da v takšnih primerih prosilci zahtevajo informacije s področja prostora in okolja in porabe javnih sredstev. V primeru obsežnih zahtev se organi v večini ne poslužujejo možnosti vnaprejšnjega pologa.

V zvezi z izvajanjem vpogleda anketirani organi navajajo, da vpogled izvajajo tako, da prosilcu v prostorih organa omogočijo vpogled v kopije dokumentov, iz katerih so varovani podatki izločeni. Prav tako večina anketiranih ne zaračunava kopij pri vpogledu v zahtevane dokumente.

Po pregledu prejetih predlogov za spremembo ZDIJZ ugotavljamo, da večina nanaša na področje zaračunavanja stroškov pri posredovanju IJZ, obsežne zahteve, zlorabo pravice dostopa do IJZ in na področje razmerja ZDIJZ do ostalih zakonov.

Celotna analiza ankete je tudi objavljena na spletni strani ministrstva:

[http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Mojca/IJZ/Analiza\\_ankete\\_koncna\\_verzija.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Mojca/IJZ/Analiza_ankete_koncna_verzija.pdf)

## 2.6 OMOGOČANJE PONOVNE UPORABE PODATKOV JAVNEGA SEKTORJA

### 2.6.1 Veljavna ureditev ponovne uporabe in aktualni predlogi sprememb

Pojem ponovne uporabe podatkov javnega sektorja se je izoblikoval na ravni EU, s sprejetjem *Direktive 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja* (v nadaljevanju: Direktiva)<sup>44</sup>. Ponovna uporaba podatkov javnega sektorja pomeni, da organi podatke oziroma dokumente, ki jih zbirajo in pripravljajo v okviru izvrševanja javnih nalog, dajo na voljo za nadaljnjo uporabo s strani posameznikov ali gospodarskih subjektov.<sup>45</sup> Ponovna uporaba predvideva določeno oplemenitenje surovih informacij, torej dodajanje vrednosti (npr. izdelava statistične analize na podlagi surovih statističnih podatkov ali izdelava bonitetnih ocen, na podlagi ekonomskih kazalnikov), lahko vključuje tudi založništvo (npr. zemljevidi, avtomobilski navigacijski sistemi), pa tudi vsakršno drugačno izkoriščanje podatkov (npr. izdelava spletnih aplikacij, podatkovno novinarstvo, vremenske napovedi itd). *Direktiva 2003/98/ES* je bila v Republiki Sloveniji implementirana leta 2005, s spremembo ZDIJZ. V skladu z namenom ZDIJZ so organi pozvani, da v čim večji meri omogočajo tudi ponovno uporabo podatkov s katerimi razpolagajo.<sup>46</sup>

Po mnenju Komisije, veljavni pravni okvir ne zadošča, da bi se izkoristili vsi potenciali javnih podatkovnih virov v Evropi. Zato je Komisija decembra 2011 pripravila predlog sprememb Direktive (v nadaljevanju: Predlog).<sup>47</sup> S Predlogom si je Komisija zastavila ambiciozne cilje, predstavlja pa enega ključnih ukrepov v okviru Digitalne agende<sup>48</sup>. Splošno pravilo, ki ga uvaja Predlog je, da naj bi se vsi podatki, dokumenti oz. baze podatkov, s katerimi razpolagajo organi javnega sektorja in ki so splošno dostopni, v principu morali dati na razpolago tudi za ponovno uporabo (razen kolikor je imetnik pravic intelektualne lastnine v zvezi z dokumenti oz. bazami podatkov tretja oseba). Podatke bi bilo treba zagotavljati v strojno-berljivih in odprtih formatih, da bi jih ponovni uporabniki lahko učinkovito uporabili. V zvezi z dovoljenji za ponovno uporabo, predlog spodbuja države članice k uporabi t.i. odprtih licenc, ki so na voljo prek spleta in zagotavljajo široke pravice do ponovne uporabe brez tehnoloških, finančnih ali zemljepisnih omejitev.

Predlog nadalje omejuje višino zaračunavanja za ponovno uporabo, uvaja nadzor neodvisnega organa na tem področju ter razširja področje uporabe Direktive tudi na knjižnice, muzeje in arhive. Iz dometa Direktive so namreč po veljavni ureditvi izključeni vsi dokumenti, ki jih hranijo izobraževalne, raziskovalne in kulturne ustanove; predlog spremembe navedeno določbo spreminja tako, da kot organe, ki so zavezani nuditi ponovno uporabo dokumentov s katerimi razpolagajo, na novo določa tudi muzeje, knjižnice in arhive. Digitalizacija podatkov kulturnega sektorja in kulturnih zbirk spodbuja dostop do kulture in odpira možnosti za digitalno gospodarstvo. Poudariti je potrebno, da bi bili navedeni organi zavezani nuditi ponovno uporabo zgolj za tista dela, na katerih nobene tretje osebe niso imetniki pravic intelektualne lastnine. Za ponovno uporabo podatkov teh ustanov, bi se praviloma uporabljala določila veljavne Direktive, kar bi pomenilo nekatere privilegirane določbe v primerjavi z drugimi organi.

---

<sup>44</sup> Direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, UL EU L 345, 31.12.2003, str. 90–96.

<sup>45</sup> Glej četrti odstavek 2. člena Direktive in tretji odstavek 4. člena ZDIJZ.

<sup>46</sup> V praksi, je ponovna uporaba aktualna predvsem za organe, ki razpolagajo z velikimi bazami podatkov, npr. Ajpes, GURS, Statistični urad RS, UMAR, Ministrstvo za finance, ARSO itd.

<sup>47</sup> Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, dok. št. COM (2011) 877.

<sup>48</sup> Evropska digitalna agenda, dok. št. COM(2010)245

Slovenija podpira<sup>49</sup> cilje predloga spremembe direktive o ponovni uporabi, predvsem prizadevanja za omogočanje čim večjega obsega ponovne uporabe podatkov javnega sektorja in vzpostavitev portalov odprtih podatkov javnega sektorja. Ne glede na navedeno, je Slovenija v zvezi s celotnim predlogom podala preučitveni pridržek, saj je zaradi horizontalne narave predloga, ki zadeva vprašanje opredelitve javnih nalog in načinov financiranja vseh javnih organov, potrebna dodatna preučitev in posvetovanje na nacionalni ravni.

### **2.6.2 Zagotovitev interoperabilnosti kot predpogoj učinkovite ponovne uporabe podatkov**

Da bi se podatki iz različnih organov, lahko povezano in učinkovito ponovno uporabljali, je treba odpraviti ovire pri interoperabilnosti. Razpoložljivost podatkov v strojno-berljivi obliki in tanka plast skupno dogovorjenih metapodatkov lahko olajšata navzkrižno povezavo podatkov in interoperabilnost ter s tem znatno povečata njihovo vrednost za ponovno uporabo.

Na ravni EU so prizadevanja za interoperabilnost strnjena v t.i. *Evropski interoperabilnostni okvir*, ki omogoča prost pretok blaga, storitev, ljudi in kapitala na notranjem trgu. Ta po načelu subsidiarnosti predvideva, da ima vsaka država vzpostavljen nacionalni interoperabilnostni okvir, ki je povezljiv oziroma združljiv z EIF. Za prostorske podatke je določene standarde interoperabilnosti na ravni EU vzpostavil režim, ki izhaja iz *Direktive INSPIRE* in ki lahko služi kot smernica tudi na področju drugih vrst javnih podatkov.

Na nacionalni ravni, so prizadevanja za spodbujanje ponovne uporabe in interoperabilnosti podatkov sestavni del *Strategije razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc – SREP*<sup>50</sup>, katere namen je bila določitev okvira in ciljev za nadaljnje uresničevanje e-poslovanja v javni upravi, tudi Nacionalnega interoperabilnostnega okvira (v nadaljevanju: NIO).<sup>51</sup>

### **2.6.3 Aktualno stanje na področju ponovne uporabe podatkov javnega sektorja v Sloveniji**

V povezavi z aktualnim predlogom sprememb Direktive o ponovni uporabi ter z namenom analize dejanskega stanja v Sloveniji na tem področju, je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, med organi, ki razpolagajo z večjimi evidencami javnih podatkov (npr. prostorski, okoljski, statistični, poslovni in finančni podatki), izvedlo anketo o ponovni uporabi podatkov, s katerimi razpolagajo. V anketi so morali organi opredeliti podatke, s katerimi razpolagajo. Organi so morali nadalje opredeliti ali poleg izvajanja javnih nalog opravljajo tudi kakšno dejavnost, ki presega opravljanje javnih nalog in pomeni opravljanje tržne dejavnosti, v konkurenci z ostalimi subjekti na trgu. Organi so navedli tudi obseg ponovne uporabe njihovih javnih podatkov, pravila zaračunavanja, ter pogoje ponovne uporabe.

Iz odgovorov organov je mogoče razbrati, da predstojniki nekaterih organov še vedno niso dovolj seznanjeni s področjem ponovne uporabe podatkov javnega sektorja; namreč glede tega, da so pravila za ponovno uporabo javnih podatkov določena že v Direktivi EU in prenesena v ZDIJZ ter da zavezujejo vse organe (z izjemo izvajalcev javne službe na področju izobraževalne, raziskovalne in kulturne dejavnosti ter RTV).<sup>52</sup> Določbe ZDIJZ zavezujejo organe, da omogočajo ponovno uporabo podatkov s katerimi razpolagajo pod transparentnimi in nediskriminatornimi pogoji ter da enaki pogoji veljajo tudi v primeru, kadar organi sami izvajajo kakršnekoli tržne aktivnosti, ki vključujejo uporabo teh podatkov. Ceno ponovne uporabe in druge pogoje ponovne uporabe mora organ vnaprej objaviti na

<sup>49</sup> Državni zbor je sprejel preliminarno stališče RS do navedenega predloga dne 03.02.2012, ki je objavljeno na spletnih straneh Državnega zbora (pod Obravnavana gradiva).

<sup>50</sup> [http://e-uprava.gov.si/eud/e-uprava/Strategija\\_razvoja\\_elektronskega\\_poslovanja\\_ter\\_izmenjave\\_podatkov\\_iz\\_uradnih\\_evidenc\\_SREP.pdf](http://e-uprava.gov.si/eud/e-uprava/Strategija_razvoja_elektronskega_poslovanja_ter_izmenjave_podatkov_iz_uradnih_evidenc_SREP.pdf)

<sup>51</sup> Točki 5.3.1 in 5.3.2.

<sup>52</sup> 3. točka 6. odstavka 6. člena ZDIJZ.



spletnih straneh (v okviru kataloga informacij javnega značaja).<sup>53</sup> Anketa je pokazala, da nekateri organi pogoje uporabe dodatno opredelijo v upravni odločbi, s katero dovolijo ponovno uporabo javnih podatkov. Drugi imajo pogoje za ponovno uporabo zgolj objavljene na spletu kot neke vrste splošne pogoje in ponovni uporabnik pristane na te pogoje, ko naroči določene podatke za ponovno uporabo.

Organi morajo imeti informacije o podatkih oz. skupinah podatkov, s katerimi razpolagajo in ki so torej, pod pogoji ZDIJZ, na voljo javnosti za dostop oz. ponovno uporabo, navedene v okviru Kataloga informacij javnega značaja<sup>54</sup>. Mdr. mora katalog vsebovati seznam javnih evidenc in seznam drugih informatiziranih zbirk podatkov organa.

Katalogi organov so namenjeni (tudi) temu, da javnost na lahek način ugotovi, katere informatizirane zbirke podatkov hrani organ. Če objavljen seznam organa ni popoln, javnost nima jasne prestave o tem, katere podatke organ zbira in obdeluje. Še posebej je to pomembno v primeru organov zavezancev, ki so zavezani po ZDIJZ v delu svoje dejavnosti, npr. na podlagi koncesije ali podeljenega javnega pooblastila. Za te organe je še posebej pomembno, da v svojem katalogu natančno popišejo sezname informatiziranih baz podatkov, ki jih zbirajo in/ali obdelujejo v okviru koncesij oziroma javnih pooblastil.

Pri pregledu katalogov organov, je mogoče ugotoviti, da so še vedno pomanjkljivosti pri seznamih "informatiziranih zbirk podatkov". Teh zbirk je lahko zelo veliko, gre lahko za zbirke surovih ali zbirke obdelanih podatkov, in ugotavljamo, da objavljanje informacij v zvezi s seznamami zbirk dostikrat ni zadostno. Relativno dobro pa so stvari urejene na področju prostorskih in okoljskih podatkov; na tem področju mdr. tudi *Zakon o varstvu okolja* nalaga vzdrževanje t.i. Kataloga podatkovnih virov o okolju, ki je objavljen na spletnih straneh ARSO.<sup>55</sup>

Organe smo povprašali tudi, ali poleg javnih nalog, izvajajo kakšno lastno dejavnost, v okviru katere ponovno uporabljajo surove podatke, s katerimi razpolagajo, proizvode oziroma storitve z dodatno vrednostjo pa tržijo na trgu. V takem primeru mora organ ceno ponovne uporabe teh podatkov, obračunati kot strošek. Tako situacijo izrecno predvideva tudi uvodna določba št. 9 *Direktive 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja*, kjer je navedeno, da gre za dejavnosti, ki ne spadajo v obseg javnih nalog organa temveč so narejene za trg in se tudi zaračunajo izključno na poslovni podlagi ter v konkurenci z drugimi na trgu. Zgolj eden od sodelujočih organov je navedel, da opravlja takšno lastno dejavnost.

Kar zadeva obseg ponovne uporabe, je potrebno poudariti, da organi praviloma beležijo zgolj ponovno uporabo na podlagi vložene pisne zahteve za dostop, praviloma pa ne beležijo ponovne uporabe podatkov, ki se vrši avtomatično preko objave javnih podatkov na spletu, na način, da ponovni uporabnik samostojno prenese določene podatke iz spletnega portala. V slednjem primeru, se dostikrat niti ne zavedajo, da se z navedenim vrši ponovna uporaba javnih podatkov. Zato je težko govoriti o dejanskem obsegu ponovne uporabe. Dejstvo pa je, da je obseg tesno povezan v prvi vrsti z dostopnostjo informacij o zbirkah podatkov, ki jih hranijo organi, z enostavnostjo postopka pridobitve (avtomatizem, preko spleta) in glede na obliko, v kateri so podatki shranjeni (strojno-berljivi formati).

Iz določbe 36.a člen ZDIJZ izhaja, da mora biti ponovna uporaba informacij po enaki ceni in pod enakimi pogoji dovoljena in omogočena vsem prosilcem.. Nihče od organov, ki so sodelovali v anketi, ni navedel, da je v lanskem letu sklenil kakršnakoli pogodbo za ekskluzivno ponovno uporabo določenih podatkov; tudi register, ki ga o tem vodi Informacijski pooblaščenec ne vsebuje nobene takšne pogodbe.

---

<sup>53</sup> Skladno s 36. členom ZDIJZ.

<sup>54</sup> Glej 2. člen Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

<sup>55</sup> <http://kpv.arso.gov.si/> .

## 2.7 MEDNARODNE AKTIVNOSTI

### 2.7.1 Aktivna udeležba v delovnih skupinah Sveta EU in Evropske Komisije

Sodelavci MPJU sodelujejo v delovnih skupinah Sveta EU in pripravljajo stališča Republike Slovenije do naslednjih predlogov aktov EU s področja dostopa in ponovne uporabe informacij javnega sektorja:

- Delovna skupina Sveta EU za informiranje – obravnava *predlog spremembe Uredbe 1049/2001 o dostopu do uradnih dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije*;
- Delovna skupina Sveta EU za telekomunikacije in informacijsko družbo – v zvezi z obravnavo *predloga sprememb Direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja*
- Delovna skupina Komisije EU za informacije javnega sektorja – udeležba na sestankih na Direktoratu za informacijsko družbo in medije glede aktualnih pozivov Evropske Komisije za odpiranje baz javnih podatkov in vzpostavitve t.i. Open Data portalov

### 2.7.2 Aktualni predlog sprememb Uredbe 1049/2001 o dostopu do uradnih dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije

Uredba ES št. 1049/2001 o dostopu do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ureja postopek in pogoje dostopa do dokumentov, s katerimi razpolagajo omenjene institucije. V zvezi s konkretnim predlogom sprememb Uredbe 1049/2001 so prizadevanja Slovenije usmerjena k večji transparentnosti, predvsem Slovenija nasprotuje zoževanju pojma "dokument" ter predlogu glede novega urejanja izjeme glede dostopa s področja varstva osebnih podatkov, saj bi v primeru njihovega sprejetja prišlo do znatne oslabilave transparentnosti delovanja institucij Evropske unije oziroma do oslabilave pravice javnosti do dostopa do teh dokumentov. Slovenija je Svetu EU, skupaj z ostalimi isto mislečimi državami članicami, kot sta npr. liberalno naravnani Finska in Danska, predložila dva pisna predloga glede Uredbe 1049/2001 (z dne 15. aprila in z dne 17. aprila 2009).

Zaradi posledic začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe je Evropska Komisija marca 2011 vložila [nov predlog spremembe Uredbe ES št. 1049/2001 o dostopu do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije](#). Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije v 15(3) členu namreč določa, da se pravica dostopa javnosti do dokumentov širi na vse institucije, organe, urade in agencije Unije. Za Sodišče Evropske unije, Evropsko centralno banko in Evropsko investicijsko banko se ta določba uporablja le pri izvajanju njihovih upravnih nalog.

Evropski parlament je 15.12.2011 po končanem prvem branju sprejel [mnenje](#) na Predlog spremembe Uredbe ES št. 1049 in ga posredoval Svetu in Komisiji. Parlament je tudi sprejel odločitev, da vsebino predloga Komisije iz leta 2011 vključil v postopek sprejemanja predloga Komisije iz leta 2008. Na Delovni skupini Sveta EU, v okviru danskega predsedovanja, trenutno potekajo razprave o sprejetju neuradnega stališča Sveta EU na Predlog spremembe Uredbe ES št. 1049, t.i. non-paper, katerega namen je, da se zagotoviti podlago za soglasje med Parlamentom, Svetom in Komisijo o nadaljnjem postopanju v zvezi s spremembo uredbe.

### **2.7.3 Soodločanje o dostopu do dokumentov Sveta EU**

Med redne naloge službe sodi tudi soodločanje v zvezi s pritožbami zoper odločitve Generalnega sekretariata Sveta EU v postopkih za dostop do dokumentov Sveta EU. Osnutke odgovorov na pritožbe (t.i. potrdilne prošnje) pripravi Generalni sekretariat Sveta, o njih pa odločajo države članice v Delovni skupini za informiranje (WPI) na podlagi Uredbe 2001/1049. Pregled in odločanje se opravlja enkrat mesečno. Sodelavci MPJU so v letu 2011 pripravili 12 stališč Republike Slovenije do predlogov odgovorov Generalnega Sekretariata Sveta EU prosilcem za dokumente.

## **2.8 PRIMERJALNA UMESTITEV REPUBLIKE SLOVENIJE GLEDE NA TRANSPARENTNOST DELOVANJA**

### **2.8.1 Raziskave nevladnih organizacij**

Omenjeni pravni temelji postavljajo Slovenijo ob bok državam z enim najbolj odprtih in preglednih javnih sektorjev na svetu. V nedavni obsežni raziskavi "Vprašaj svojo državo! Kampanja šestih vprašanj" (*Ask Your Government! 6 Question Campaign*) nevladnih organizacij *Access Info*, *Centre for Law and Democracy* in *International Budget Partnership*, v katero je bilo vključenih 80 držav, je bila Slovenija uvrščena med 15 »top performerjev«.<sup>56</sup>

Poleg tega sta mednarodni organizaciji *Access Info Europe* (Španija) in *Centre for Law and Democracy* (Kanada) v 89 državah izvedli raziskavo o kakovosti zakonodaje s področja dostopa do informacij javnega značaja. Slovenija se je uvrstila na zavidljivo drugo mesto.<sup>57</sup>

### **2.8.2 Študija Evropske komisije "Odprta vlada in transparentnost"**

Dne 30.01.2012 je Evropska komisija objavila statistično [študijo o ravni odprtosti vlad in transparentnosti](#) v državah članicah.<sup>58</sup> Namen študije je izmeriti stanje v državah glede na glavne vidike *Akcijskega načrta EU za e-vlado*<sup>59</sup>, ki poudarja vzpostavitev elektronskih storitev po meri uporabnika oziroma tvorno sodelovanje javnosti pri pripravi storitev, spodbujanje ponovne uporabe informacij javnega sektorja, izboljšanje transparentnosti in večje sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev.

Študija je osnovana na definiciji "oprte vlade" OECD<sup>60</sup>:

*"Odprta vlada pomeni vlado, ki je odprta za prispevke državljanov in družbe za soustvarjanje javne vrednosti in poudarja spoštovanje treh glavnih načel: zagotavlja polno transparentnost svojih dejanj, postopkov in podatkov, omogoča sodelovanje državljanov pri sprejemanju svojih odločitev in postopkov in spodbuja ter tvorno sodeluje z državljani pri izdelavi svojih storitev."*

<sup>56</sup> Celotno poročilo je dostopno na: [http://www.access-info.org/documents/6QC/6QC\\_Report\\_Publication\\_version\\_September\\_2011.pdf](http://www.access-info.org/documents/6QC/6QC_Report_Publication_version_September_2011.pdf)

<sup>57</sup> Več o projektu: <http://www.law-democracy.org/?p=1143>

<sup>58</sup> 2011 eGovernment Benchmark Pilot on Open Government and Transparency, objavljeno na: [http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/scoreboard/docs/pillar/finalreport\\_open\\_government\\_transparency\\_pilot.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/docs/pillar/finalreport_open_government_transparency_pilot.pdf), dne 20.03.2012.

<sup>59</sup> e-Government Action Plan 2012-2015, objavljeno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0743:EN:NOT>, dne 20.03.2012.

<sup>60</sup> Glej pod točko 2.1. študije.

Namen študije je oceniti, v kolikšni meri je politika držav članic dejansko usmerjena k temu, da preko spleta in spletnih storitev spodbuja transparentne in participativne mehanizme vladanja. V tem smislu študija prinaša uvid v stanje na tem področju in podaja smernice za delo v prihodnje.

Študija kot primere dobre prakse na tem področju v Sloveniji posebej izpostavlja:

- Informacijski servis podatkov ISPO, ki v okviru portala e-uprava, nudi vpogled v podatke javne uprave, iz katerih so razvidni učinki dela in ukrepov vlade;
- portal E-demokracija, namenjen sodelovanju javnosti pri sprejemanju odločitev; in
- spletno orodje Predlagam vladi, namenjeno vključevanju prebivalcev Slovenije v oblikovanje politik na vladni ravni.

Študija ugotavlja, da kar zadeva stopnjo implementacije politike odprte in transparentne e-vlade večina držav članic nekje na polovici procesa in da se morajo države bolj potruditi, da bi se ta stopnja v Evropi dvignila. Študija ugotavlja, da so države v splošnem sicer že sprejele tovrstne politike, da pa še niso napredovale v fazo izvedbe.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Glej graf in ugotovitve na strani 25.

## II. POROČILA ORGANOV O IZVAJANJU ZAKONA O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

### 1. ZAVEZANCI ZA LETNO POROČILO – DRŽAVNI ORGANI IN ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI

V skladu s 37. členom ZDIJZ je posredovanje poročila o izvajanju ZDIJZ obveznost državnih organov in organov lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: zavezani organi).

Za pripravo skupnega letnega poročila je bilo 527 zvezanih organov (*razpredelnica 1*) dolžno do 31. januarja 2011 ministrstvu pristojnemu za javno upravo predložiti poročila o izvajanju ZDIJZ v letu 2010. Rok je določen z zakonom. Ministrstvo je vse zvezane organe dvakrat opozorilo na njihovo dolžnost. Do 31. januarja 2011 je ministrstvo prejelo večino poročil, preostanek pa do konca meseca februarja.

*Razpredelnica 1: Seznam organov, zvezanih za predložitev poročila*

ZAVEZANCI	ŠTEVILO
<b>DRŽAVNI ORGANI</b>	<b>317</b>
1. <b>PREDSEDNIK RS</b>	1
2. <b>DRŽAVNI ZBOR RS</b>	1
3. <b>DRŽAVNI SVET RS</b>	1
4. <b>DRŽAVNA VOLILNA KOMISIJA</b> (DVK, volilne komisije volilnih enot in volilnih okrajev)	99
103. <b>VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC</b>	1
104. <b>INFORMACIJSKI POOBlašČENEC</b>	1
105. <b>DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA ZA REVIZIJO POSTOPKOV ODDAJE JAVNIH NAROČIL</b>	1
106. <b>RAČUNSKO SODIŠČE RS</b>	1
107. <b>USTAVNO SODIŠČE RS</b>	1
108. <b>KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE</b>	1
109. <b>VLADA RS</b>	
<b>VLADNE SLUŽBE</b>	<b>16</b>
110. Generalni sekretariat Vlade RS	
111. Kabinet predsednika Vlade RS	
112. Protokol RS	
113. Slovenska obveščevalno-varnostna agencija	
114. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko	
115. Služba Vlade RS za podnebne spremembe	
116. Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve	
117. Služba Vlade RS za zakonodajo	
118. Statistični urad RS	
119. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj	
120. Urad Vlade RS za enake možnosti	
121. Urad Vlade RS za komuniciranje	
122. Urad Vlade RS za verske skupnosti	
123. Urad Vlade RS za narodnosti	
124. Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu	
125. Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov	
<b>MINISTRSTVA IN ORGANI V SESTAVI</b>	<b>55</b>
126. <b>MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO IN SOCIALNE</b>	2

<b>ZADEVE</b>	
127. Inšpektorat RS za delo	
<b>128. MINISTRSTVO ZA FINANCE</b>	7
129. Carinska uprava RS	
130. Davčna uprava RS	
131. Uprava RS za javna plačila	
132. Urad RS za nadzor prirejanja iger na srečo	
133. Urad RS za nadzor proračuna	
134. Urad RS za preprečevanje pranja denarja	
<b>135. MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO<sup>62</sup> ( 2011 ukinjen Urad za varstvo potrošnikov)</b>	5
136. Inšpektorat RS za energijo in rudarstvo	
137. Tržni inšpektorat RS	
138. Urad RS za intelektualno lastnino	
139. Urad RS za varstvo konkurence	
<b>140. MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO</b>	2
141. Inšpektorat R S za javno upravo	
<b>142. MINISTRSTVO ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO</b>	5
143. Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja	
144. Fitosanitarna uprava RS	
145. Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano	
146. Veterinarska uprava RS	
<b>147. MINISTRSTVO ZA KULTURO</b>	3
148. Arhiv RS	
149. Inšpektorat RS za kulturo in medije	
<b>150. MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE</b>	3
151. Policija	
152. Inšpektorat RS za notranje zadeve	
<b>153. MINISTRSTVO ZA OBRAMBO</b>	5
154. Generalštab Slovenske vojske	
155. Uprava RS za zaščito in reševanje	
156. Inšpektorat RS za obrambo	
157. Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami	
<b>158. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR</b>	5
159. Agencija RS za okolje	
160. Uprava RS za jedrsko varnost	
161. Inšpektorat RS za okolje in prostor	
162. Geodetska uprava RS	
<b>163. MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE</b>	2
164. Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij	
<b>165. MINISTRSTVO ZA PROMET<sup>63</sup> (ukinjena Direkcija za vodenje investicij v javno žel. infrastrukturo)</b>	5

<sup>62</sup> Na osnovi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu potrošnikov (Uradni list RS, št. 78/11) je bil dne 20. 12. 2011 ukinjen Urad za varstvo potrošnikov. Dela in naloge Urada so se prenesle na Sektor za varstvo potrošnikov in trgovino.

<sup>63</sup> Direkcija za vodenje investicij v javno železniško infrastrukturo je bila ukinjena z novelo Zakona o železniškem prometu. Namesto državnega organa te naloge opravlja gospodarska družba v 100-odstotni lasti Republike Slovenije.

166. Uprava RS za pomorstvo	
167. Direkcija RS za ceste	
168. Prometni inšpektorat RS	
169. Direkcija RS za vodenje investicij v javno železniško infrastrukturo	
<b>170. MINISTRSTVO ZA ŠOLSTVO IN ŠPORT</b>	<b>3</b>
171. Inšpektorat RS za šolstvo in šport	
172. Urad RS za mladino	
<b>173. MINISTRSTVO ZA VISOKO ŠOLSTVO, ZNANOST IN TEHNOLOGIJO</b>	<b>3</b>
174. Urad RS za meroslovje	
175. Inšpektorat RS za elektronske komunikacije, elektronsko podpisovanje in pošto	
<b>176. MINISTRSTVO ZA ZDRAVJE</b>	<b>4</b>
177. Urad RS za kemikalije	
178. Zdravstveni inšpektorat RS	
179. Uprava RS za varstvo pred sevanji	
<b>180. MINISTRSTVO ZA ZUNANJE ZADEVE</b>	<b>1</b>
<b>UPRAVNE ENOTE</b>	<b>58</b>
181. – 238. Upravne enote	
<b>SODIŠČA</b>	<b>66</b>
239. – 304. Sodišča ( vrhovno, višja, okrožna, okrajna, upravno, delovna )	
<b>305. SODNI SVET</b>	<b>1</b>
<b>DRŽAVNA TOŽILSTVA</b>	<b>12</b>
306. – 317. Državna tožilstva ( vrhovno in okrožna)	
<b>318. DRŽAVNO PRAVOBRANILSTVO RS</b>	<b>1</b>
<b>ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI</b>	<b>212</b>
1. – 210. Občine	
<b>SKUPAJ</b>	<b>529</b>

V letu 2011 sta bili na novo ustanovljeni občina Ankaran in občina Mirna. Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-114/11-12 z dne 9. 6. 2011 odločilo, da se volitve organov občine Ankaran izvedejo leta 2014 skupaj z rednimi lokalnimi volitvami. Volitve organov občine Mirna so potekala v aprilu 2011. Glede na to, da bo občina Ankaran delujoča šele leta 2014 in glede na to, da se je občinska uprava občine Mirna ustanovila šele v drugi polovici leta 2011 in je občina s svojim delovanjem v polnem obsegu začela šele s sprejetjem občinskega proračuna za leto 2012, v letošnjem poročilu nismo zbirali podatkov za ti dve občini.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je prejelo 522 poročil o izvajanju ZDIJZ v letu 2011.

*Razpredelnica 2: Število oddanih poročil zavezanih organov*

<b>ORGANI ZAVEZANCI PO ZDIJZ</b>	<b>ŠTEVILO ORGANOV</b>	<b>ŠTEVILO ODDANIH POROČIL</b>
1. Predsednik RS	1	1
2. Državni zbor RS	1	1
3. Državni svet RS	1	1
4. Državna volilna komisija	99	99
5. Varuh človekovih pravic	1	1
6. Informacijski pooblaščenec	1	1
7. Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil	1	1
8. Računsko sodišče RS	1	1
9. Ustavno sodišče RS	1	1
10. Komisija za preprečevanje korupcije	1	1
11. Vlada Republike Slovenije	1	1
12. Vladne službe	16	16
13. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	2	2
14. Ministrstvo za finance	7	7
15. Ministrstvo za gospodarstvo	5 (+1)	6
16. Ministrstvo za javno upravo	1	1
17. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	5	5
18. Ministrstvo za kulturo	3	3
19. Ministrstvo za notranje zadeve	3	3
20. Ministrstvo za obrambo	5	5
21. Ministrstvo za okolje in prostor	5	5
22. Ministrstvo za pravosodje	2	2
23. Ministrstvo za promet	4 (+1)	5
24. Ministrstvo za šolstvo in šport	3	2
25. Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo	3	3
26. Ministrstvo za zdravje	4	4
27. Ministrstvo za zunanje zadeve	1	1
28. Upravne enote	58	57
29. Sodišča	66	65
30. Sodni svet	1	1
31. Tožilstvo	12	12
32. Državno pravobranilstvo RS	1	1
<b>DRŽAVNI ORGANI SKUPAJ</b>	<b>317</b>	<b>315</b>
<b>ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI</b>	<b>210</b>	<b>207</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>527</b>	<b>522</b>



V razpredelnici 3 in z grafom 1 je v odstotkih prikazan tudi trend oddaje poročil v preteklih letih.

Razpredelnica 3: Odstotek zavezanih organov, ki so oddali poročilo v letu 2011 in preteklih letih

ORGAN	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
DRŽAVNI ORGANI	52,7%	27,1%	62,5%	62,3%	99,4%	100%	100%	99,7%	98,7%
ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI	25,9%	26,9%	46,3%	44,1%	89,5%	96,7%	98,6%	99%	98,6%
<b>SKUPAJ</b>	<b>40,7%</b>	<b>27,0%</b>	<b>56,2%</b>	<b>55,0%</b>	<b>95,4%</b>	<b>98,7%</b>	<b>99,4%</b>	<b>99,4%</b>	<b>99,1%</b>

Za leto 2011 je poročila oddalo 99,1% vseh zavezanih organov, kar pomeni 0,3% manj kot leta 2010. Kljub temu se od leta 2007 ohranja napredek pri odgovornosti organov, da izpolnjujejo svoje zakonske obveznosti glede predložitve poročila, saj je bil odstotek oddanih poročil za leto 2007 višji za preko 40% glede na leto prej. Le z zbranimi podatki od večine organov lahko ministrstvo ugotovi dejansko stanje na področju dostopa do informacij javnega značaja. Za organe, ki poročila niso posredovali, je ministrstvo Inšpektoratu za javno upravo predlagalo uvedbo prekrškovnega postopka na podlagi 39. člena ZDIJZ.

## 2. NAJPOMEMBNEJŠE UGOTOVITVE

### 2.1. Državni organi in organi lokalnih skupnosti brez Geodetske uprave RS

Dejansko število zahtev, ki so jih v svojih poročilih navedli organi je 89.747. Od tega števila je bilo kar 80.815 oziroma 90,05% vseh zahtev vloženih na Geodetsko upravo Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS). 116. člen Zakona o evidentiranju nepremičnin (Ur. l. RS, št. 47/06 in 65/07 Odl.US: U-I-464/06-13; v nadaljevanju: ZEN;) določa, da so podatki o zemljiščih, evidentiranih v zemljiškem katastru, o stavbah in delih stavb, evidentiranih v katastru stavb, in o nepremičninah, evidentiranih v registru nepremičnin, za lastnika teh zemljišč, stavbe ali *delov* stavbe oziroma nepremičnin brezplačni. Za namene ponovne uporabe podatkov iz zemljiškega katastra, katastra stavb, registra nepremičnin, evidence državne meje in registra prostorskih enot, kot jo opredeljuje zakon, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, se podatki izdajo proti plačilu v skladu z določbami predpisov, ki urejajo informacije javnega značaja. Zaradi nadpovprečno velikega interesa prosilcev za dostop do informacij GURS (tako kot v preteklih letih npr. – leta 2007 je ta odstotek znašal 90,9%, leta 2008 pa 91,4%, leta 2009 89,92% in leta 2010 87,96%) in z namenom, da se analizira dejansko stanje na področju dostopa do informacij javnega značaja bodo v nadaljevanju podatki GURS analizirani ločeno od ostalih zavezanih organov.

#### 2.1.1. Vložene zahteve za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja

Informacija javnega značaja (v nadaljevanju: IJZ) je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. V zahtevi za dostop do informacij javnega značaja mora prosilec opredeliti:

- 1) informacijo, s katero se želi seznaniti in
- 2) na kakšen način se želi seznaniti z vsebino zahtevane informacije (vpogled, prepis, fotokopija, elektronski zapis).

Ponovna uporaba informacij javnega značaja pomeni uporabo s strani fizičnih oseb ali pravnih oseb za pridobitne ali nepridobitne namene razen za prvotni namen v okviru javne naloge, zaradi katerega so bili dokumenti izdelani. V zahtevi za ponovno uporabo informacij javnega značaja mora prosilec opredeliti:

- 1) informacijo, ki jo želi ponovno uporabiti,
- 2) na kakšen način želi prevzeti vsebino zahtevane informacije (klasičen ali elektronski zapis ter praviloma tudi oblika in nosilec zapisa) in
- 3) za kakšen namen želi informacijo ponovno uporabiti (pridobitni oziroma nepridobitni namen).

*Razpredelnica 4: Število vloženih zahtev za dostop in zahtev za ponovno uporabo glede na število vseh zahtev*

	<b>DOSTOP DO IJZ IN PONOVNA UPORABA</b>	<b>%</b>	<b>DOSTOP DO IJZ</b>	<b>%</b>	<b>PONOVNA UPORABA</b>	<b>%</b>
DRŽAVNI ORGANI	6373	71,35%	6279	70,30%	94	1,05%
ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI	2559	28,65%	2458	27,52%	101	1,13%
<b>SKUPAJ</b>	<b>8932</b>	<b>100%</b>	<b>8737</b>	<b>97,82%</b>	<b>195</b>	<b>2,18%</b>

Kot je razvidno iz *razpredelnice 4* je bilo v letu 2011 na državne organe brez GURS (v nadaljevanju: državni organi) in organe lokalnih skupnosti vloženih skupaj **8932** vseh zahtev, do tega na državne organe 6373 (71,35%), na organe lokalnih skupnosti pa 2559 (28,65%).

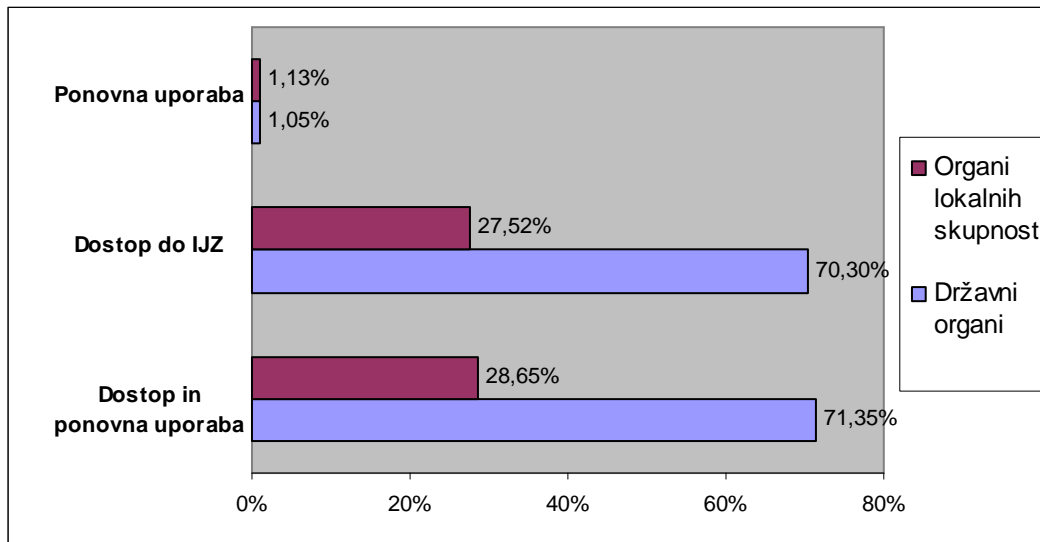
V letu 2011 je bilo od vseh vloženih zahtev 8737 oziroma 97,83% zahtev za dostop in 195 oziroma 2,18% zahtev za ponovno uporabo. Od tega je bilo na državne organe vloženih 6279 oziroma 70,30% zahtev za dostop in 94 oziroma 1,05% zahtev za ponovno uporabo, na organe lokalnih skupnosti pa 2458 oziroma 27,52% zahtev za dostop in 101 oziroma 1,13% zahtev za ponovno uporabo.

*Razpredelnica 4a: Skupno število zahtev za dostop in za ponovno uporabo po letih*

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
DRŽAVNI ORGANI	4214	4276	5309	6369	6373
ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI	1077	1652	1952	2425	2559
<b>SKUPAJ</b>	<b>5291</b>	<b>5928</b>	<b>7261</b>	<b>8794 (8489+305)</b>	<b>8932 (8737+195)</b>

V primerjavi z letom 2010 je bilo v letu 2011 vloženi 248 oziroma 2,92% več zahtev za dostop (od tega na državne organe 107 oziroma 1,73% več zahtev, na organe lokalnih skupnosti pa 141 oziroma 6,09% več zahtev). Za razliko od porasta pri zahtevah za dostop do informacij, pa se je število zahtev za ponovno uporabo informacij zmanjšalo. V primerjavi z letom 2010 je bilo v letu 2011 skupaj 110 oziroma 36,06% manj zahtev za ponovno uporabo (od tega na državne organe 103 oziroma 52,28% manj zahtev, na organe lokalnih skupnosti pa 7 oziroma 6,48% manj zahtev za ponovno uporabo).

Graf 1: Odstotek vloženi zahtev za dostop in zahtev za ponovno uporabo



### 2.1.2 Ugodene, delno ugodene in v celoti zavrnjene zahteve za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja

Pri pregledu prejetih letnih poročil je bilo ugotovljeno, da je bilo **od skupno 8932 vloženi zahtev 7378 oziroma 82,6% zahtev rešenih ugodno**, da so torej prosilci zahtevane informacije prejeli v celoti, 501 oz. 5,61% zahtev je bilo delno ugodenih, 489 oz. 5,47% v celoti zavrnjenih in preostalih 564 oziroma 6,31% zahtev pa je bilo zavrnjenih ali odstopljenih ali so bili postopki ustavljeni ali pa so bile na dan 31. december 2011 še v postopku reševanja (v nadaljevanju: ostale odločitve). To razmerje je nazorno prikazano v razpredelnici 5.

*Razpredelnica 5: Ugodene, delno ugodene in v celoti zavržene zahteve za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja ter ostale odločitve (zavržene ali odstopljene zahteve ali ustavljen postopek ali zahteve v postopku reševanja)*

	<b>DOSTOP DO IJZ</b>	<b>%</b>	<b>PONOVNA UPORABA IJZ</b>	<b>%</b>	<b>SKUPAJ</b>	<b>%</b>
<b>Število vseh vloženih zahtev</b>	8737	97,82 %	195	2,18 %	8932	100,00 %
<b>Število zahtev, ki so še v postopku reševanja</b>	246	2,75%	5	0,06 %	251	2,81%
<b>Število zavrženih zahtev</b>	52	0,58%	3	0,03 %	55	0,62%
<b>Število odstopljenih zahtev</b>	187	2,09%	6	0,0%	193	2,16%
<b>Število izdanih sklepov o ustavitvi postopka</b>	65	0,73%	0	0,0%	65	0,73%
<b>Število V CELOTI UGODENIH zahtev</b>	7236	81,0%	142	1,5%	<b>7378</b>	<b>82,6%</b>
<b>Število DELNO UGODENIH zahtev</b>	485	5,43%	16	0,1%	<b>501</b>	<b>5,61%</b>
<b>Število V CELOTI ZAVRNJENIH zahtev</b>	466	5,22%	23	0,2%	<b>489</b>	<b>5,47%</b>

V letu 2011 se je v primerjavi z letom 2010 odstotek v celoti ugodenih zahtev (7378 oz. 82,6 %) zmanjšal za 3,98 odstotnih točk, delež delno ugodenih zahtev (501 oz. 5,61%) je približno enak oz. za 0,2 odstotnih točk višji in delež v celoti zavrženih zahtev (489 oz. 5,47%) je višji za 1,3 odstotne točke. Odstotek ostalih odločitev (v reševanju, zavrženo, odstopljeno oz. ustavljeno; skupaj 564 oz. 6,31%) se je tudi povečal, in sicer za 2,47 odstotnih točk. Med ostalimi odločitvami v letu 2011 številčno izstopajo tudi zahteve, ki so bile na dan 31. december 2011 še v postopku reševanja (251 oz. 2,81%).

V zvezi z zgoraj navedenimi podatki je potrebno pojasniti, da podatki Agencije RS za kmetijske trge (AKTR) in razvoj podeželja bistveno odstopajo od ostalih. AKTR je namreč v letu zabeležila 1425 zahtev za dostop kar znaša 15,95% od vseh vloženih zahtev. Agencija je 1419 oz. kar 99,58% zahtevam ugodila in nobena zahteva ni bila delno ali pa v celoti zavržena. AKTR smo prosili za dodatna pojasnila v zvezi z velikim obsegom zahtev. Pojasnili so, da je AKTRP plačilna agencija, ki izvaja izplačila za različne ukrepe (skupne) kmetijske politike. V nadaljevanju AKTRP navaja, da iz tega naslova vsako leto prejme preko tisoč poizvedb, in sicer:

- koliko izplačil in za katere ukrepe so jih prejeli upravičenci v nekem časovnem obdobju (gre za poizvedbe drugih organov, sodišč, odvetnikov, fizičnih oseb, podjetij, fakultet, inštitutov, zbornic itd.);
- na kakšen način uveljavljati ukrepe skupne kmetijske politike in podrobnejše razlage razpisnih pogojev na konkretnih primerih upravičencev;
- statistične oz. skupne številske podatke o vlogah, izplačilih, zahtevkih itd.

AKTR v nadaljevanju pojasnjuje, da gre za množico zelo različnih konkretnih poizvedb, ki po mnenju agencije spadajo pod informacije javnega značaja oziroma gre za zahteve za dostop do informacij javnega značaja. Agencija v nadaljevanju tudi navaja, da sicer pogosto ne gre za posredovanje že obstoječih dokumentov, ampak za izpise podatkov iz elektronskih aplikacij in evidenc.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Poudarjajo, da v te poizvedbe niso všteta novinarska vprašanja, ki jih Agencija obravnava v skladu z Zakonom o medijih.

Eden od razlogov za porast števila zahtev bi lahko bila udi sodba Sodišča Evropske unije (v združenih zadevah C-92/09 in C-93/09 Volker und Markus Schecke GbR in Hartmut Eifert proti Land Hessen ob udeležbi Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung) s katero je sodišče delno razveljavilo pravne podlage za objavo informacij o upravičencih do izplačil iz naslova Skupne kmetijske politike (SKP) v delu, v katerem ti predpisi določajo obveznost objave prejemnikov sredstev, ki so fizične osebe. Sodišče je odločilo, da objava poimenskih podatkov, ki se nanašajo na prejemnike sredstev in na natančne zneske, ki so jih ti upravičenci prejeli iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, pomeni kršitev pravic, ki ju imajo navedeni upravičenci na podlagi členov 7 in 8 Listine EU o temeljnih pravicah (pravica do varstva osebnih podatkov, pravica do zasebnega življenja). Podatkov o prejemnikih sredstev – fizičnih osebah torej ni dovoljeno objaviti na spletu, so pa ti podatki še vedno dostopni na podlagi poizvedb (vlog) po določbah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja.

V splošnem pa bi na tem mestu želeli poudariti, da prošnje za informacije, ki terjajo izdelavo odgovora s strani organa, ne gre šteti kot zahteve za dostop po ZDIJZ. Na podlagi ZDIJZ je mogoče pridobiti zgolj podatke in dokumente, ki že obstajajo. Kolikor vloga terja pripravo posebnega odgovora oziroma obrazložitve določene problematike, mora organ takšno vlogo praviloma obravnavati kot splošno vlogo na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju oziroma v skladu s področnimi materialnimi in procesnimi predpisi.

### 2.1.3 Razlogi za zavrnitev zahteve pri delno ugodenih in v celoti zavrnjenih zahtevah za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja

Pri razlogih za zavrnitev zahteve je potrebno opozoriti na dejstvo, da je število razlogov za zavrnitev dostopa do informacij javnega značaja velikokrat večje od števila delno in v celoti zavrnjenih zahtev. V praksi namreč prihaja do situacij, ko je posamezno zahtevo za dostop potrebno zavrniti, ker je podan več kot en z zakonom določen razlog zaradi katerega zahtevi za dostop do zahtevane informacije ni mogoče ugoditi.

V razpredelnici 6 so navedeni razlogi za zavrnitev zahtev v primerih, ko so zavezani organi zahteve za dostop do informacij javnega značaja delno ugodili oz. delno zavrnili, v razpredelnici 7 pa razlogi za zavrnitev zahtev v primerih, ko so zavezani organi zahteve v celoti zavrnili.

#### Razpredelnica 6: Število razlogov za delno zavrnitev zahtev

DRŽAVNI ORGANI IN ORGANI LOKALNE SAMOUPRAVE	DOSTOP DO IJZ	PONOVNA UPORABA IJZ	Skupaj
<b>Število vseh DELNO UGODENIH oz. DELNO ZAVRNJENIH zahtev</b>	<b>485</b>	16	<b>501</b>
<b>Število razlogov, zaradi katerih je bila zahteva delno zavrnjena oz. ji je bilo delno ugodeno</b>	<b>550</b>	17	<b>567</b>
1) Podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot <b>tajen</b>	<b>23</b>	0	<b>23</b>
2) Podatek, ki je opredeljen kot <b>poslovna skrivnost</b> v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe	<b>43</b>	1	<b>44</b>
3) Osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo <b>kršitev varstva osebnih podatkov</b> v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov	<b>307</b>	12	<b>319</b>

4) Podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah skladno z zakonom, ki ureja dejavnost državne statistike	0	0	0
5) Podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek	3	0	3
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	9	0	9
7) Podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi	5	0	5
8) Podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi	3	0	3
9) Podatek iz dokumenta, ki je postopku izdelave, in je še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine	6	0	6
10) Podatek o naravni oziroma kulturni vrednoti, ki v skladu z zakonom, ki ureja ohranjanje naravne in kulturne dediščine, ni dostopen javnosti zaradi varovanja naravne in kulturne vrednote	1	0	1
11) Podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z <b>notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov</b> , in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa	27	1	28
12) Organ <b>nima informacije</b>	97	2	99
13) Ni informacija javnega značaja	7	1	8
14) Podatek iz dokumenta je zavarovan s pravicami intelektualne lastnine tretjih oseb (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	0
15) Podatek s katerim razpolagajo izvajalci javne službe javne radiotelevizije ali izvajalci javne službe na področju izobraževalne, raziskovalne ali kulturne dejavnosti (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	0
16) Podatek, za katerega drug zakon določa, da je dostopen samo upravičenim osebam (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	0
17) Drugo	20	0	20

**Najpogostejši razlog za DELNO zavrnitev** v letu 2011 je bil **osebni podatek** (319-krat), sledi mu delna zavrnitev v primerih, ko **organ ne razpolaga z zahtevano informacijo** (99-krat) ter primeri, ko se dostop zavrne, ko gre za **poslovno skrivnost** (44-krat). Enako zaporedje najpogostejših razlogov za delno zavrnitev je bilo tudi v letu 2009 in 2010. V letu 2010 je bilo pri najpogostejših razlogih v primeru delno ugodenih zahtev naslednje številčno razmerje: osebni podatek (263-krat), organ nima informacije (113-krat) in poslovna skrivnost (37-krat).

### 2.1.3.1 Kratek vsebinski pregled najpogostejših razlogov za delno zavrnitev zahteve

Skladno s 3. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na **osebni podatek**, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo; ZVOP-1) v 6. členu določa, da je osebni podatek katerikoli podatek, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo, torej posameznika, na glede na obliko, v kateri je izražen. Ker razkritje osebnega podatka javnosti predstavlja vrsto obdelave osebnih podatkov, je za presojo dopustnosti razkritja potrebno upoštevati splošne podlage za obdelavo osebnih podatkov, opredeljenih v 8., 9. in 10. členu ZVOP. Iz navedenih členov kot splošno pravilo izhaja, da je obdelava osebnih podatkov dopustna, če tako določa zakon ali če je za to podana privolitev posameznika. V javnem sektorju mora biti možnost privolitve določena z zakonom.

Razlog za zavrnitev zahteve, da organ **nima informacije**, se uporablja v primerih, kadar organ nima informacije in ne gre za informacijo, s katero razpolaga drug organ oziroma organ ne ve kateri drug organ razpolaga z zahtevano informacijo.

Točka 2 prvega odstavka 6. člena ZDIJZ določa, da je izjema od prosto dostopnih informacij podatek, ki je opredeljen kot **poslovna skrivnost** v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. V skladu z 39. členom Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09-uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju: ZGD) se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi gospodarska družba s pisnim sklepom, vendar pa morajo biti osebe, ki so dolžne varovati poslovno skrivnost, s takšnim sklepom seznanjene (subjektivni način določitve poslovne skrivnosti). Poleg podatkov, ki so s sklepom izrecno določeni kot poslovna skrivnost, pa se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi gospodarski družbi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen osebna (objektivni način določitve poslovne skrivnosti).<sup>65</sup> Pomembna je tudi določba tretjega odstavka 39.člena ZGD, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.<sup>66</sup>

Pod razlog »drugo« so organi navajali:

- vpogled namesto fotokopije,
- prosilec je že dobil dokumente,
- pravica do vpogleda že izkoriščena,
- podatek iz pristojnosti drugega organa in
- podatki dostopni na spletni strani.

Organi niso nikoli uporabili naslednjih zakonsko določenih razlogov za delno zavrnitev:

- podatki poročevalskih enot in
- razlogi iz šestega odstavka 6. člena, ki se uporabljajo samo pri ponovni uporabi.

<sup>65</sup> Pličanič, Senko in drugi: Komentar Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, Ljubljana 2005, str.: 107.

<sup>66</sup> Več o poslovni skrivnosti v mnenju ministrstva dostopnem na spletnem naslovu:

[http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/IJZ/Uveljavljanje\\_izjeme\\_poslovne\\_skrivnosti\\_v\\_postopku\\_po\\_ZDIJZ.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/IJZ/Uveljavljanje_izjeme_poslovne_skrivnosti_v_postopku_po_ZDIJZ.pdf)

Razpredelnica 7: Število razlogov pri zahtevah, ki so v celoti zavrnjene

	DOSTOP DO IJZ	PONOVNA UPORABA IJZ	Skupaj
Število vseh V CELOTI ZAVRNJENIH zahtev za dostop in ponovno uporabo IJZ v preteklem letu	466	23	489
Število razlogov, zaradi katerih je bila zahteva v celoti zavrnjena	490	23	513
1) Podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot <b>tajen</b>	23	0	23
2) Podatek, ki je opredeljen kot <b>poslovna skrivnost</b> v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe	13	0	13
3) Osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo <b>kršitev varstva osebnih podatkov</b> v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov	44	1	45
4) Podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah skladno z zakonom, ki ureja dejavnost državne statistike	1	0	1
5) Podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek	4	0	4
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	6	0	6
7) Podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi	11	0	11
8) Podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi	5	1	6
9) Podatek iz dokumenta, ki je postopku izdelave, in je še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine	6	0	6
10) Podatek o naravni oziroma kulturni vrednoti, ki v skladu z zakonom, ki ureja ohranjanje naravne in kulturne dediščine, ni dostopen javnosti zaradi varovanja naravne in kulturne vrednote	0	0	0
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	9	0	9
12) Organ <b>nima informacije</b>	315	13	328
13) Ni informacija javnega značaja	26	0	26
14) Podatek iz dokumenta je zavarovan s pravicami intelektualne lastnine tretjih oseb (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	0
15) Podatek s katerim razpolagajo izvajalci javne službe javne radiotelevizije ali izvajalci javne službe na področju izobraževalne, raziskovalne ali kulturne dejavnosti (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	0
16) Podatek, za katerega drug zakon določa, da je dostopen samo upravičenim osebam (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	0
17) Drugo	26	8	34



**Najpogostejši razlog za zavrnitev zahteve V CELOTI** v letu 2011 je bil, da **organ ne razpolaga z informacijo** (328-krat), sledi mu razlog zavrnitve, da gre za **osebne podatke** (45-krat), 34-krat so organi pri zavrnitvi navedli razlog »**drugo**« in 26-krat je bilo zavrnjeno iz razloga, ko zahtevana informacija **ni predstavljala informacijo javnega značaja**. Zaporedje najpogostejših razlogov za zavrnitev v letu 2010 je bilo zelo podobno: organ nima informacije (243-krat), osebni podatek (39-krat) in primeri, ko zahtevana informacija ni predstavljala informacijo javnega značaja (27-krat).

Razlog za zavrnitev zahteve, da ne gre za informacijo javnega značaja v ožjem pomenu besede, se uporablja npr. v primerih, kadar gre za arhivsko gradivo. Arhivsko gradivo, ki ga hrani v okviru javne arhivske službe pristojni arhiv v skladu z zakonom, ki ureja arhive, ni informacija javnega značaja (drugi odstavek 4. člena ZDIJZ).

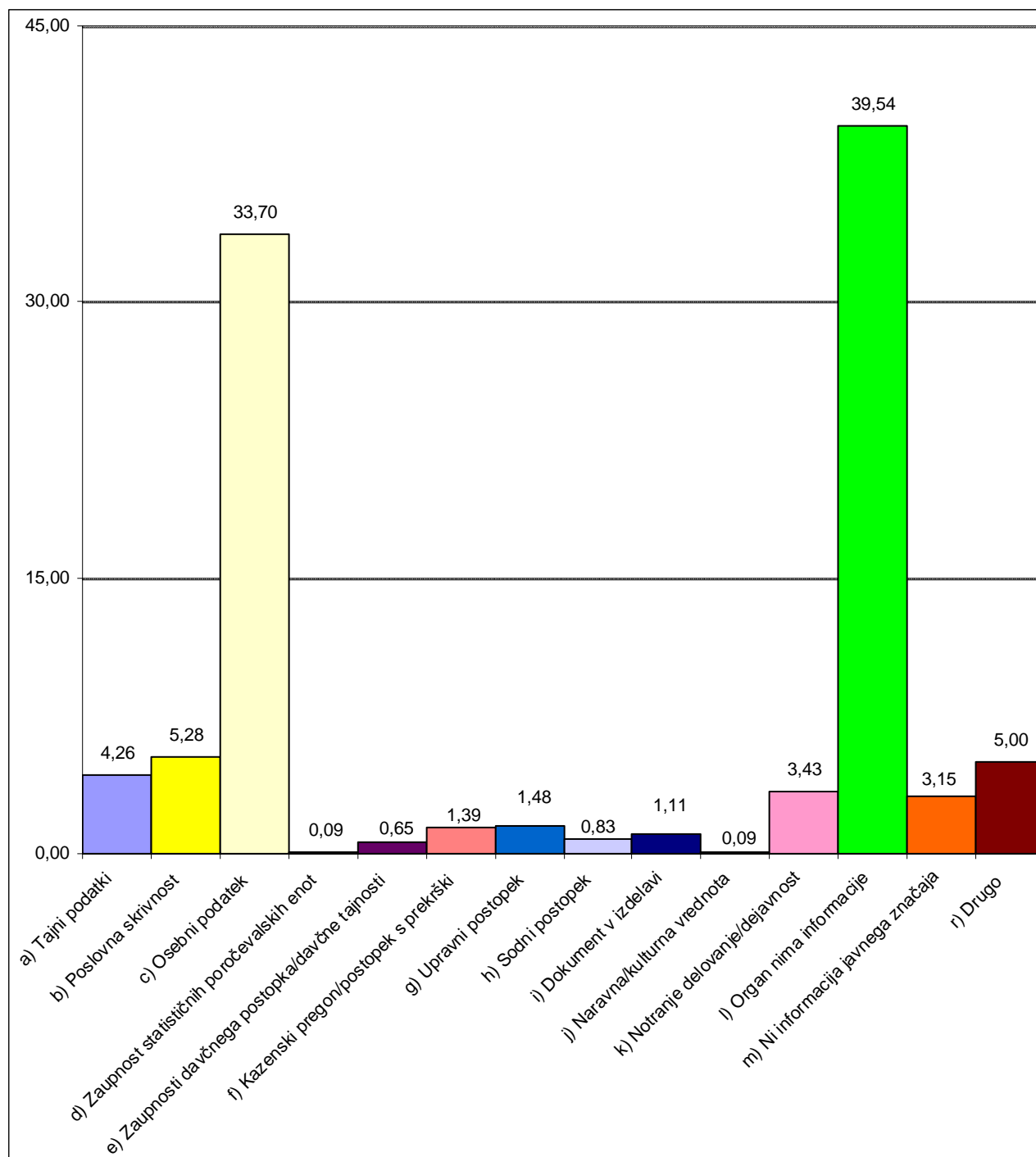
Pod razlog »drugo« so organi med drugim navajali:

- informacije ni mogoče podati v zahtevani obliki,
- organ ni odgovoril na zahtevo prosilca,
- varovanje tajnosti vira prijave po 2. odst. 10. člena ZŠol,
- podatek je že prosto dostopen,
- že odločeno o isti zahtevi,
- prosilec neformalne vloge ni želel dopolniti in je odstopil od zahteve,
- 3. odst. 27. člena Poslovnika DKOM.

Organi niso nikoli uporabili naslednjih zakonsko določenih razlogov za zavrnitev zahteve v celoti:

- naravna oz. kulturna vrednota in
- razlogi iz šestega odstavka 6. člena, ki se uporabljajo samo pri ponovni uporabi.

**Graf 3:** Razmerje razlogov za zavrnitev **skupaj** (pri delno zavrjenih in v celoti zavrjenih zahtevah)



Analiza razlogov za zavrnitev, kjer so **skupaj upoštevane delne zavrnitve in zavrnitve zahteve v celoti**, pokaže, da so zavezani organi med razlogi za zavrnitev največkrat – 427 krat, kar predstavlja 39,54% vseh razlogov, navedli, da **organ nima informacije**, naslednji najpogostejši razlog – 364 krat oz. v 33,70%, je bil razlog **»osebni podatki«** in tretji najpogostejši razlog **»poslovna skrivnost«** pa je bil uporabljen 57-krat oz. v 5,28%. Podobno zaporedje najpogostejših razlogov zavrnitve je bilo tudi v letu 2010: neobstoj informacije (39,30%), osebni podatki (33,33%) in ni informacij javnega značaja (6,07%).

Glede na to, da je neobstoj informacije najpogostejši razlog za zavrnitev, v nadaljevanju podajamo obrazložitev pojma informacije v skladu z ZDIJZ. Pojem informacije javnega značaja je opredeljen v 1. odst. 4. čl. ZDIJZ, ki določa, da je informacija javnega značaja 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. V omenjeni določbi so zapisani trije osnovni kriteriji, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da lahko govorimo o obstoju informacije javnega značaja:

- 1.) informacija mora izvirati iz delovnega področja organa,
- 2.) organ mora z njo razpolagati,
- 3.) nahajati se mora v neki materializirani obliki.

Pogoja, da mora organ z zahtevano informacijo razpolagati in da se mora ta nahajati v neki materializirani obliki, pomenita, da predstavlja informacijo javnega značaja samo dokument, ki že obstaja, je že ustvarjen, oziroma dokument, ki ga je organ v okviru svojega delovnega področja oz. pristojnosti že izdelal oziroma pridobil, lahko tudi od drugih oseb, celo od zasebnopravnih subjektov, ki niso organi v smislu 1. člena ZDIJZ. Organi, zavezanci po ZDIJZ, so zato dolžni omogočiti dostop le do že obstoječih informacij in niso dolžni ustvariti novega dokumenta, zbirati informacij, opravljati raziskave, analizirati podatkov, odgovarjati na vprašanja ali podajati dodatna pojasnila, da bi zadostili zahtevi prosilca. Izjema od napisanega so le informacije, ki se nahajajo v računalniških bazah, nastalih v zvezi z dejavnostjo organa. Dolžnost posredovanja informacij se namreč nanaša le na tako imenovane »surove« informacije. (več: Komentar Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, doc. dr. Senko Pličanič s soavtorji, Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2005, str. 83).

## **2.2 Pritožbe Informacijskemu pooblaščenцу**

Kadar zavezani organ zahtevo delno ali v celoti zavrne mora izdati pisno odločbo, zoper katero je možno vložiti pritožbo, o kateri odloča Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju:IP). Pritožba je možna tudi v primerih iz drugega odstavka 27. člena ZDIJZ, če prosilec meni da informacija, s katero se je seznanil, ni informacija javnega značaja, ki jo je navedel v zahtevi ali v primeru, če ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval. Prav tako se prosilec lahko pritoži zoper sklep o zavrženju zahteve (prvi odstavek 27. člena ZDIJZ), zaradi molka organa (šesti odstavek 22. člena ZDIJZ) in zoper stroške postopka.

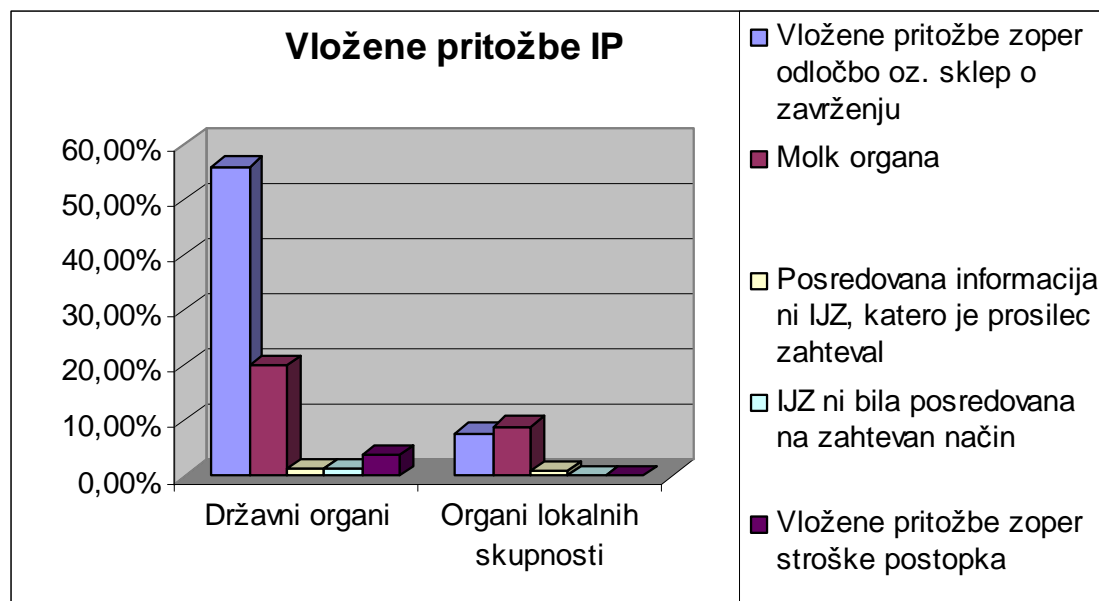
*Razpredelnica 9: Število in odstotek vloženih pritožb Informacijskemu pooblaščenцу na odločitve državnih organov in organov lokalnih skupnosti (kot izhaja iz predloženih poročil organov)*

	Organi lokalne skupnosti	%	Državni organi	%	SKUPAJ	%
<b>Št. vseh vloženih pritožb IP</b>	<b>43</b>	<b>17,70%</b>	<b>200</b>	<b>82,30%</b>	<b>243</b>	<b>100,00%</b>
Št. vloženih pritožb IP zoper odločbo oz. sklep o zavrženju	19	7,82%	136	55,97%	155	63,79%
Št. vloženih pritožb zaradi molka organa	22	9,05%	49	20,16%	71	29,22%
Št. vloženih pritožb, ker posredovana informacija ni IJZ, katero je prosilec zahteval	2	0,82%	3	1,23%	5	2,06%
Št. vloženih pritožb, ker IJZ ni bila posredovana na zahtevan način	0	0,00%	3	1,23%	3	1,23%
Št. vloženih pritožb IP zoper stroške postopka	0	0,00%	9	3,70%	9	3,70%

Od vseh 243 vloženih pritožb je bila večina (200 oz. 82,3%) vloženih na odločitve državnih organov in 43 oz. 17,7% zoper odločitve lokalnih skupnosti. Od tega je bilo zoper odločbo (delno ali v celoti zavrnjene zahteve) oz. sklep o zavrženju vloženih 155 oz. 63,79% pritožb. Zoper molka organa je bilo vloženih 71 oz. 29,22% pritožb, 5 oz. 2,06% pritožb v primerih, ko IJZ ni bila posredovana na zahtevan način in 3 oz. 1,23% pritožb v primeru, ko posredovana informacija ni bila informacija, katero je prosilec zahteval. Zoper stroške postopka je bilo vloženih 9 oz. 3,7% pritožb.

V primerjavi z letom 2010, ko je bilo skupno vloženih 212 pritožb zoper odločitve organov, se je **število pritožb v letu 2011 povečalo za 14,62%**. Za 8,13 odstotnih točk se je povečalo število pritožb zoper odločbo oz. sklep o zavrženju. Za 11,83 odstotnih točk pa se je znižalo število pritožb skupaj v vseh primerih, ko ni bila izdana odločba oziroma sklep o zavrženju (molka, posredovana informacija ni zahtevana IJZ oz. IJZ ni bila posredovana na zahtevani način). Podatke o številu pritožb zoper stroške postopka smo letos prvič zbirali, zato ni možna primerjava z letom 2010.

*Graf 4: Podatki o vloženih pritožbah Informacijskemu pooblaščenču*



*Razpredelnica 10: Pritožbe Informacijskemu pooblaščenču po posameznih skupinah organov glede na število delno in v celoti zavrnjenih zahtev*

	Število delno in v celoti zavrnjenih zahtev	Število pritožb Informacijskemu Pooblaščenču	Odstotek pritožb
<b>Državni organi</b>	877	200	<b>22,81%</b>
<b>Organi lokalnih skupnosti</b>	113	43	<b>38,05%</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>990</b>	<b>243</b>	<b>24,55%</b>

Kot je prikazano v *razpredelnici 10* je bilo v letu 2011 izdanih 990 odločb, s katerimi je organ delno ali v celoti zavrnil zahtevo in zoper katere je bilo mogoče vložiti pritožbo, kar je 130 oz. 15,42% odločb več kot v letu 2010.

Prosilci informacij javnega značaja so se zoper odločbe zavezanih organov pritožili v 243 primerih, kar je glede na število vseh zavrnjenih in delno zavrnjenih zahtev **24,55%**. **V primerjavi z letom 2010 se je število pritožb povečalo za 31 oz. 14,62%**.

V letu 2011 so **državni organi** izdali 877 odločb, zoper katere je možno vložiti pritožbo, kar je 150 oz. 20,63% odločb več kot v letu 2010. Prosilci informacij javnega značaja so se na odločbe državnih organov pritožili v 200 primerih, kar je glede na število vseh zavrnjenih in delno zavrnjenih zahtev 22,81%. V primerjavi z letom 2010 se je število pritožb povečalo za 45 oz. 30,72%.

V letu 2011 so **organi lokalnih skupnosti** izdali 113 odločb, zoper katere je možno vložiti pritožbo, kar je 3 oz. 2,59% odločb manj kot v letu 2010. Prosilci informacij javnega značaja so se na odločbe organov lokalnih skupnosti pritožili v 43 primerih, kar je glede na število vseh zavrnjenih in delno zavrnjenih zahtev 38,05%. V primerjavi z letom 2010 se je število pritožb zmanjšalo za 16 oz. 27,12%.

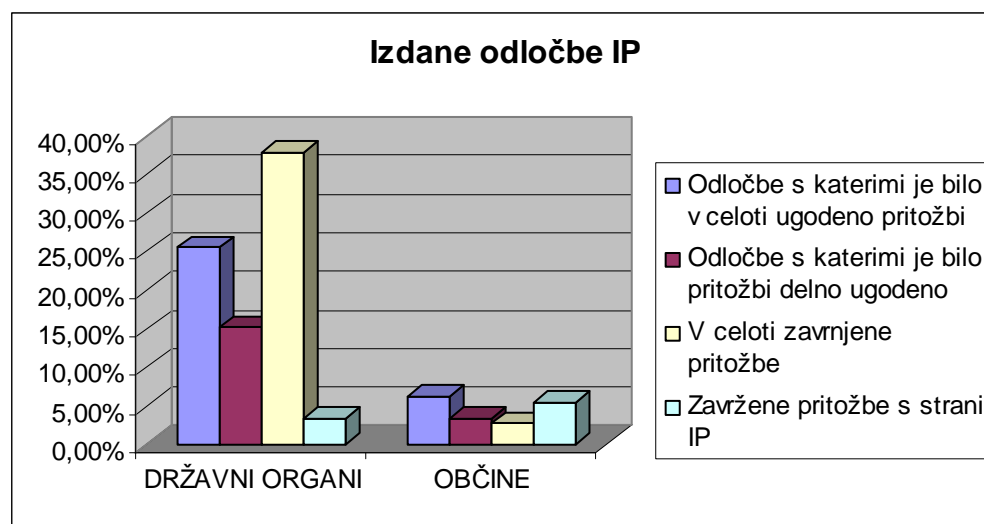
## 2.2.1 Odločbe Informacijskega pooblaščenca

*Razpredelnica 11: Podatki o izdanih odločbah Informacijskega pooblaščenca<sup>67</sup>*

	SKUPAJ	%
Št. vseh izdanih odločb IP v preteklem letu	145	100,00%
Št. ugodno rešenih pritožb	46	31,72%
Št. delno ugodenih pritožb	27	18,62%
Št. zavrženih pritožb (ponovno odklonjene zahteve za dostop in ponovno uporabo IJZ)	59	40,69%
Št. zavrženih pritožb s strani IP	13	8,97%

Po podatkih, ki so jih navedli državni organi in organi lokalnih skupnosti, je bilo v preteklem letu izdanih 145 odločb Informacijskega pooblaščenca, od tega je bilo 46 oz. 31,72% ugodno rešenih pritožb, 27 oz. 18,62% delno ugodenih pritožb, 59 oz. 40,69% zavrženih pritožb oz. potrjenih odločitev prvostopenjskega organa in 13 oz. 8,97% zavrženih pritožb s strani Informacijskega pooblaščenca. V primerjavi z letom 2010, ko je bilo izdano 129 odločb Informacijskega pooblaščenca, se je delež le-teh v preteklem letu povečal za 12,40%, za 9,8% se je zmanjšalo število ugodno rešenih pritožb, za 12,9% se je zmanjšalo število delno ugodenih pritožb, število v celoti zavrženih pritožb pa se je povečalo za 25,53%. Za leto 2010 nismo zbirali podatkov o številu zavrženih pritožb s strani Informacijskega pooblaščenca, zato primerjava ni možna.

*Graf 5: Izdane odločbe Informacijskega pooblaščenca*



Od vseh izdanih odločb Informacijskega pooblaščenca so jih državni organi prejeli 82,07%, organi lokalnih skupnosti pa 17,93%. Državni organi so imeli največ v celoti zavrženih pritožb 37,93%, sledile so jim ugodno rešene pritožbe 25,52%, 15,17% delno ugodenih pritožb in 3,45% zavrženih pritožb. Organi lokalne skupnosti so v preteklem letu imeli največ ugodno rešenih pritožb in sicer 6,21%, sledilo je 5,52% zavrženih pritožb, 3,45% delno ugodenih pritožb in 2,76% v celoti zavrženih pritožb.

<sup>67</sup> Po podatkih, ki so jih navedli organi v svojih letnih poročilih.

*Razpredelnica 12: Razlogi za zavrnitev pritožb prosilca*

	DOSTOP DO IJZ	PONOVNA UPORABA IJZ	SKUPAJ
<b>Število zavrnjenih pritožb (ponovno odklonjene zahteve za dostop in ponovno uporabo IJZ)</b>	59	0	<b>59</b>
<b>Število razlogov, zaradi katerih je bilo ponovno odklonjena zahteva za dostop ali ponovno uporabo IJZ</b>	70	0	<b>70</b>
1) Podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot tajen	1	0	<b>1</b>
2) Podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe	2	0	<b>2</b>
3) Osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo <b>kršitev varstva osebnih podatkov</b> v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov	19	0	<b>19</b>
4) Podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah skladno z zakonom, ki ureja dejavnost državne statistike	0	0	<b>0</b>
5) Podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek	0	0	<b>0</b>
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	1	0	<b>1</b>
7) Podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi	2	0	<b>2</b>
8) Podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi	0	0	<b>0</b>
9) Podatek iz dokumenta, ki je postopku izdelave, in je še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine	0	0	<b>0</b>
10) Podatek o naravni oziroma kulturni vrednoti, ki v skladu z zakonom, ki ureja ohranjanje naravne in kulturne dediščine, ni dosopen javnosti zaradi varovanja naravne in kulturne vrednote	0	0	<b>0</b>
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	2	0	<b>2</b>
<b>12) Organ nima informacije</b>	<b>31</b>	<b>0</b>	<b>31</b>
13) Ni informacija javnega značaja	2	0	<b>2</b>
14) Podatek iz dokumenta je zavarovan s pravicami intelektualne lastnine tretjih oseb (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	<b>0</b>
15) Podatek s katerim razpolagajo izvajalci javne službe javne radiotelevizije ali izvajalci javne službe na področju izobraževalne, raziskovalne ali kulturne dejavnosti (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	<b>0</b>
Podatek, za katerega drug zakon določa, da je dostopen samo upravičenim osebam (samo pri ponovni uporabi, šesti odstavek 6. člena ZDIJZ)	0	0	<b>0</b>
17) Drugo	10	0	<b>10</b>

Razlog, da organ ne razpolaga z zahtevano informacijo je najpogostejši razlog (31-krat) zaradi katerega je Informacijski pooblaščenec potrdil odločitev zavezanega organa. Drugi najpogostejši razlog za zavrnitev pritožbe prosilca je bil, da bi razkritje zahtevanih informacij predstavljajo kršitev varstva osebnih podatkov (19-krat) in 10-krat so organi kot razlog za zavrnitev pritožbe navedli »drugo«, kot npr.:

- zaradi umika pritožbe prosilca je IP postopek ustavil,
- odločba IP, s katero se je rok za odločitev upravljavca podaljšal,
- sodba upravnega sodišča: informacija se da zgolj na vpogled in ne v obliki fotokopije,
- stroški pravilno zaračunani,
- že odločeno,
- pravica do vpogleda v spis že izkoriščena,
- v dveh primerih je bil razlog za zavrnitev pritožbe IP, ker je organ sicer pravilno zavrgel vlogo stranke vendar ne na pravilni pravni podlagi;
- stranka podala umik pritožbe, IP je s sklepom ustavila postopek,
- zavrnjena pritožba s strani prvostopenjskega organa.

### 2.3 Sproženi upravni spori

Zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca lahko prosilec ali pa zavezani organ sproži upravni spor. S strani zavezanih organov smo pridobili podatke za primere, ko so sami sprožili spor zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca, od upravnega sodišča pa smo pridobili podatke o izdanih sodnih odločbah Upravnega sodišča v letu 2011 v zvezi s področjem dostopa do informacij javnega značaja.

*Razpredelnica 13: Podatki o številu sproženih upravnih sporov s strani zavezanih organov*

	SKUPAJ
<b>Število izdanih sodnih odločb</b>	<b>40</b>
• Št. primerov, ko je sodišče tožbi ugodilo	18
• Št. primerov, ko je sodišče tožbi delno ugodilo	2
• Št. primerov, ko je sodišče tožbo zavrnilo	20
<i>Število sproženih upravnih sporov S STRANI ZAVEZANIH ORGANOV zoper dokončno odločbo Informacijskega pooblaščenca</i>	<b>13</b>

V letu 2011 je Upravno sodišče izdalo 40 sodnih odločb v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja, od tega je sodišče tožbi ugodilo v 18 primerih (od tega v 2 zadevah le delno). Upravni spor s strani organov, ki so zavezani za poročilo, to je državnih organov in organov lokalne skupnosti, je bil sprožen v 13 primerih. V primerjavi z letom 2010 se je povečalo število upravnih sporov, od tega tudi sproženih upravnih sporov s strani zavezanih organov. V letu 2010 je bilo tako sproženih 37 upravnih sporov, upravni spor s strani državnih organov oziroma organov lokalnih skupnosti je bil sprožen v 11 primerih.

### 2.4 Geodetska uprava Republike Slovenije



Ena od delovnih področij Geodetske uprave RS (v nadaljevanju: GURS) je tudi skrb za osnovne podatke o prostoru in nepremičninah v urejenih zbirkah podatkov ter zagotavljanje storitev povezanih z evidentiranjem sprememb v prostoru in na nepremičninah, izvajanje koordinacijske vloge na področju nepremičninskega sistema in prostorske podatkovne infrastrukture ter sodelovanje z ministrstvom za finance pri uvajanju množičnega vrednotenja nepremičnin, z namenom zagotoviti temelje za uspešno in učinkovito upravljanje z nepremičninami ter zagotoviti podatke za objektivno in celovito obdavčenje nepremičnin ter izboljšanje učinkovitost trga z nepremičninami. Glede na to da GURS zbira in upravlja z veliko količino podatkov oz. podatkovnih baz, je interes za dostop do teh podatkov in nenazadnje tudi za ponovno uporabo s strani prosilcev še toliko večji kot pri drugih organih.

Seznami javnih evidenc s katerimi upravlja GURS:

- Zemljiški kataster
- Kataster stavb
- Register nepremičnin
- Evidenca trga nepremičnin
- Zbirka vrednotenja nepremičnin
- Register prostorskih enot
- Evidenca državne meje
- Register zemljepisnih imen
- Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture

Seznam drugih informatiziranih zbirk podatkov s katerimi upravlja GURS:

- Centralna evidenca prostorskih podatkov
- Digitalni model višin (DMV)
- Zbirka topografskih podatkov merila 1:5000 (DTK 5)
- Baza topografskih podatkov ravni merila 1:25.000 (TOPO 25)
- Državna topografska karta v merilu 1:25.000 (DTK 25)
- Državna topografska karta v merilu 1:50.000 (DTK 50)
- Temeljni topografski načrti v merilu 1:5.000 (TTN 5)
- Temeljni topografski načrti v merilu 1:10.000 (TTN 10)
- Digitalni ortofoto (DOF 050)
- Pregledna karta v merilu 1:250.000 (PK 250)
- Pregledna karta v merilu 1:500.000 (PK 500)
- Pregledna karta v merilu 1:750.000 (PK 750)
- Pregledna karta v merilu 1:1.000.000 (PK 1000)
- Baza geodetskih točk
- Seznam izdanih pooblastil za bonitiranje
- Seznam upravljalcev nepremičnin

Poleg Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, dostop do podatkov GURS ureja tudi Zakon o evidentiranju nepremičnin (Ur. l. RS, št. [47/06](#) in [65/07](#) Odl.US: U-I-464/06-13; v nadaljevanju: ZEN) v 116. členu in Zakon o infrastrukturi za prostorske informacije (Ur. l. RS, št. [8/10](#)).

Podatke strankam izdajajo na vseh lokacijah Geodetske uprave in v centralnem oddelku za izdajanje, kjer se izdajajo podatki za območje cele države. Velik delež zahtevkov za podatke predstavljajo zahtevki geodetskih podjetij za izdajanje podatkov za namene izvajanja geodetskih storitev. Geodetska podjetja z dovoljenjem za izvajanje geodetskih storitev skladno z *Zakonom o geodetski dejavnosti*, namreč te podatke uporabljajo v postopkih, ki so osnova za vzdrževanje evidenc, zato tovrstno izdajanje uvrščajo pod uporabo podatkov za prvotni namen v okviru javne naloge, zaradi katere so bili podatki izdelani. Tovrstnih podatkov za navedeni namen ne zaračunavajo, zato tudi ne izdajajo odločb.

Drug obsežen sklop izdanih podatkov, ki se ne zaračunajo, pa se izda na podlagi zahtevkov občanov, društev in drugih uporabnikov za pridobitev podatkov za nepridobitne ali pridobitne namene. Podatke torej zaračunavajo glede na namen uporabe, pri čemer pisne upravne odločbe prosilcem izdajo le v primeru, da so bili podatki izdani za pridobitni namen.

#### **2.4.1 Vložene zahteve za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja GURS**

*Razpredelnica 14: Število vloženi zahtev za dostop in zahtev za ponovno uporabo glede na število vseh zahtev*

	Število vloženi zahtev za dostop in ponovno uporabo	%	Število vloženi zahtev za dostop	%	Število vloženi zahtev za ponovno uporabo	%
GURS	80.815	100%	80.390	99,47%	425	0,53%

Kot je razvidno iz *razpredelnice 14* je bilo v letu 2011 na GURS vloženi 80.815 zahtev, od tega je bilo 80.390 oz. 99,47% zahtev za dostop ter 425 oz. 0,53% zahtev za ponovno uporabo. Glede na leto 2010 je bilo vloženi 16.586 oz. 25,8% več zahtev, pri čemer se je število vloženi zahtev za dostop povečalo za 16.573 oz. 25,97%, zahtev za ponovno uporabo pa se je povečalo za 13 oz. 3,15%.

#### **2.4.2 Ugodene, delno in v celoti zavrjene zahteve za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja GURS**

*Razpredelnica 15: Ugodene, delno ugodene in v celoti zavrjene zahteve za dostop in ponovno uporabo do informacij javnega značaja ter ostale odločitve*

	Število	%
<b>Rešene zahteve</b>	<b>80.630</b>	<b>100%</b>
Ugodene zahteve	80.622	99,99%
Delno ugodene zahtev	0	0%
V celoti zavrjene zahteve	1	0,001%
<b>Zavržene zahteve</b>	<b>7</b>	<b>0,008%</b>

V letu 2011 je bilo od 80.630 rešenih zahtev 80.622 oziroma 99,99 % ugodenih zahtev, 1 oziroma 0,001 % v celoti zavrjenih zahtev ter 7 oziroma 0,008 % zavržene zahteve.

Glede na leto 2010 so odstotki enaki.

#### **2.4.3 Pritožbe Informacijskemu pooblaščenču in upravni spori v zvezi z zahtevami vloženi na GURS**

V letu 2011 je bila zaradi molka organa na GURS vložena 1 pritožba. V letu 2010 sta bili vloženi 2 pritožbi na odločitve GURS. Informacijski pooblaščenec je izdal 2 odločbi s katerima je zavrnil pritožbo prosilcev, enkrat iz razloga, da organ ne razpolaga z informacijo, drugič pa iz razloga, da je zahtevana informacija že javno dostopna na spletu. V letu 2009 je GURS prejel eno odločbo Informacijskega pooblaščenca, s katero je bilo pritožbi prosilca ugodeno.

#### 2.4.4 Zaračunavanje stroškov s strani GURS pri običajnem dostopu in ponovni uporabi

GURS razpolaga z informacijami, ki so za prosilce in predvsem ponovne uporabnike informacij v pridobitne namene zelo zanimive, pri tem gre za:

- rastrske podatke,
- ortofoto in aero podatke,
- vektorski podatki,
- register prostorskih enot,
- register zemljepisnih imen,
- osnovni geodetski sistem,
- zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture
- zemljiški kataster,
- kataster stavb,
- register nepremičnin,
- evidenca trga nepremičnin,
- zbirka vrednotenja nepremičnin, itd.

Zgoraj navedeni podatki so povzeti po *Ceniku za ponovno uporabo geodetskih podatkov v pridobitne namene št. 35391-8/2011- 2 z dne 19.12.2011* objavljenem v katalogu informacij javnega značaja na spletni strani GURS, kjer so objavljeni tudi splošni *Pogoji uporabe geodetskih podatkov št. 00705-4/2008-1 z dne 17.03.2008*.

V skladu s 116. členom ZEN je izdajanje podatkov iz zemljiškega katastra, katastra stavb, registra nepremičnin, evidence državne meje in registra prostorskih enot, lastna dejavnost GURS. Geodetska uprava lahko prihodke iz naslova lastne dejavnosti uporabi za vodenje in vzdrževanje zbirk podatkov, iz katerih se izdajajo podatki proti plačilu, in za izdajanje podatkov.

*Razpredelnica 16: Število zaračunanih dostopov in ponovne uporabe IJZ v preteklem letu*

	DOSTOP DO IJZ	PONOVNA UPORABA IJZ
Število zaračunanih dostopov in ponovne uporabe IJZ v preteklem letu	46	415
Obseg zaračunanih materialnih stroškov za dostop do IJZ (34. člen ZDIJZ)	4.182,57 EUR	
Višina sredstev, ki jih je organ pridobil pri zaračunavanju cene pri ponovni uporabi IJZ (34. a člen ZDIJZ)		210.540,42 EUR
Minimalni zaračunani znesek	11,76 EUR	0,17 EUR
Maksimalni zaračunani znesek	452,99 EUR	51.840,00 EUR

V preteklem letu je GURS skupno zaračunal 46 prosilcem pri običajnem dostopu in 415 prosilcem pri ponovni uporabi.

Skupen obseg zaračunanih materialnih stroškov **pri običajem dostopu** zanaša 4.182,57 EUR, od tega je bil najmanjši zaračunani znesek 11,76 EUR, največji pa 452,99 EUR. V primerjavi z letom 2010 se je v primerih dostopa do informacij povečal obseg zaračunanih materialnih stroškov in sicer za 3.075,57 EUR oz. 277,55%.

Obseg zaračunanih sredstev **pri ponovni uporabi** za preteklo leto zanaša 210.540,42 EUR, od tega je bil najmanjši zaračunani znesek 0,17 EUR, največji pa 51.840,00 EUR. V primerjavi z letom 2010 se je višina sredstev pridobljenih pri zaračunavanju cen pri ponovni uporabi zmanjšala za 18.711,21 EUR oz. 8,16%.

### III. ZARAČUNAVANJE DOSTOPA DO INFORMACIJ, OBJAVA INFORMACIJ NA SPLETU IN PRIMERI SUMA ZLORAB PRAVICE OZ. PREKOMERNIH ZAHTEV

#### 1. Zaračunavanje stroškov za posredovanje informacij v primeru dostopa in/ali ponovne uporabe

Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške. Organ ne zaračuna stroškov:

- za vpogled v dokumente,
- za telefonsko posredovanje informacij,
- za posredovanje informacij po elektronski pošti, če ne gre hkrati za primere, ko je potrebna pretvorbo informacije iz fizične v elektronsko obliko, če se informacija nahaja izključno v fizični obliki, prosilec pa želi informacijo prejeti v elektronski obliki,
- za posredovanje informacij s pomočjo telefaksa, ki skupaj ne presegajo petih strani.

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. [76/05](#) in [119/07](#); v nadaljevanju: uredba) v 19. členu določa okvirni stroškovnik, na podlagi katerega organ lahko določi svoj stroškovnik, v skladu s katerim zaračunava materialne stroške. Vsak organ mora stroškovnik objaviti v svojem katalogu informacij javnega značaja ter ga dati na vpogled vsakemu prosilcu. Organ je dolžan prosilca opozoriti na plačilo stroškov in, če prosilec to zahteva, mu mora organ vnaprej sporočiti višino stroškov, ki mu jih bo zaračunal za posredovanje informacij. Organ zaradi ekonomičnosti ne zaračuna materialnih stroškov posredovanja informacij, ki ne presegajo 10 EUR (z vključenim DDV). Če organ ugotovi, da bodo materialni stroški posredovanja informacij presegli 83,46 EUR (z vključenim DDV), lahko od prosilca zahteva vnaprejšnji polog. Po posredovanju informacij organ obračuna dejansko nastale stroške in prosilcu izda račun skladno s prvim odstavkom. Če polog presega dejanske materialne stroške, organ prosilcu ob posredovanju informacije vrne presežni znesek.

Za ponovno uporabo informacij v pridobitne namene, razen v primeru uporabe z namenom informiranja, zagotavljanja svobode izražanja, kulture in umetnosti in uporabe informacij s strani medijev lahko organ zaračuna ceno. Cena ne sme preseči stroškov zbiranja, priprave, razmnoževanja in razširjanja informacij ter običajnega donosa vloženih sredstev. Cena mora biti stroškovno naravnana ter določena v običajnem knjigovodskem obdobju ter v skladu s predpisanimi knjigovodskimi pravili za organ. Obračunska podlaga za ceno je informacija javnega značaja, ki jo prosilec zahteva. Organ ne zaračuna ponovne uporabe informacij, če jih v svetovni splet posreduje brezplačno.

*Razpredelnica 17: Število zaračunanih dostopov in ponovne uporabe IJZ s strani državnih organov*

DRŽAVNI ORGANI	DOSTOP DO IJZ	PONOVNA UPORABA IJZ	SKUPAJ
Število zaračunanih dostopov in ponovne uporabe IJZ v preteklem letu	28	0	28
Obseg zaračunanih materialnih stroškov za dostop do IJZ	1.945,72 EUR		
Višina sredstev, ki jih je organ pridobil pri zaračunavanju cene pri ponovni uporabi IJZ		0	
Minimalni zaračunani znesek	16,02 EUR	0	
Maksimalni zaračunani znesek	375 EUR	0	

V preteklem letu je bilo **s strani 15 državnih organov** zaračunanih 28 dostopov in noben primer ponovne uporabe v pridobitni namen. Seštevek skupnih zaračunanih materialnih stroškov znaša 1.945,72 EUR. Minimalni zaračunani znesek pri običajnem dostopu je znašal 16,02 EUR, maksimalni pa 375 EUR. V primerjavi z letom 2010 so državni organi v letu 2011 zaračunali 6 dostop več, v letu 2010 so organi navedli tudi 3 primere zaračunane ponovne uporabe podatkov v pridobitni namen. Seštevek skupnih zaračunanih materialnih stroškov je bil v primerjavi z letom 2010 v preteklem letu manjši za 1.006,3 EUR. Prav tako je bil v letu 2011 manjši minimalni in maksimalni zaračunani znesek, v letu 2010 je minimalni znesek znašal 17,17 EUR, maksimalni pa 1.223,66 EUR.

*Razpredelnica 18: Število zaračunanih dostopov in ponovne uporabe IJZ s strani organov lokalnih skupnosti*

ORGANI LOKALNE SKUPNOSTI	DOSTOP DO IJZ	PONOVNA UPORABA IJZ	SKUPAJ
Število zaračunanih dostopov in ponovne uporabe IJZ v preteklem letu	22	0	22
Obseg zaračunanih materialnih stroškov za dostop do IJZ	1.493,52 EUR		
Višina sredstev, ki jih je organ pridobil pri zaračunavanju cene pri ponovni uporabi IJZ		0	
Minimalni zaračunani znesek	10,32 EUR	0	
Maksimalni zaračunani znesek	718,08 EUR	0	

V preteklem letu je bilo **s strani 13 občin** zaračunanih 22 dostopov in noben primer ponovne uporabe v pridobitni namen. Seštevek skupnih zaračunanih materialnih stroškov za dostop znaša 1.493,52 EUR. Minimalni zaračunani znesek pri običajnem dostopu znaša 10,32 EUR, maksimalni pa 718,08 EUR. V primerjavi z letom 2010 so občine v letu 2011 zaračunale 8 dostopov manj, v letu 2010 so občine navedle tudi 1 primer zaračunane ponovne uporabe podatkov v pridobitni namen. Seštevek skupnih zaračunanih materialnih stroškov je bil v primerjavi z letom 2010 v preteklem letu manjši za 213,77 EUR. Prav tako je bil v letu 2011 manjši minimalni in maksimalni zaračunani znesek, v letu 2010 je minimalni znesek znašal 11,28 EUR, maksimalni pa 900 EUR.

Upravno sodišče RS je v sodbi št. U 278/2008-23, z dne 20. 10. 2009 odločilo, da je Informacijski pooblaščenec pristojen tudi za odločanje o pritožbi zoper odločitev o stroških dostopa. Navedena odločitev tako prispeva k varstvu pravic posameznikov in doslednemu izvajanju določb ZDIJZ in Uredbe.

Zavezani organi za postopanje po ZDIJZ se morajo zavedati, da je posredovanje informacij javnega značaja ena izmed zakonsko določenih nalog organa, zato je organ dolžan zagotoviti tudi ustrezna sredstva in kader, ki bi takšne zahteve reševal. Pri zaračunavanju posredovanja informacij javnega značaja, mora tako višina stroškov dostopa ostati v najnižjem možnem obsegu oziroma ne sme dejansko in nesorazmerno ovirati izvrševanja te temeljne človekove pravice, zagotovljene tudi z drugim odstavkom 39. člena Ustave RS.

## 2. Katalog informacij javnega značaja in proaktivna objava informacij

Vsak organ je dolžan redno vzdrževati in na primeren način javno objavljati (uradno glasilo organa, svetovni splet, ipd.) ter dati na vpogled proslu po vsebinskih sklopih urejen katalog informacij javnega značaja, s katerimi razpolaga. Vsebino kataloga določa 2. člen uredbe.

Namen proaktivne objave informacij je, da zavezani organi čim več informacij, ki so javne v skladu z ZDIJZ in če jim razpoložljiva tehnična sredstva to omogočajo javno objavijo na spletu. Na ta način se zmanjša število zahtev za dostop in posledično tudi del administrativnega bremena, ki ga zahtevajo številčni postopki v skladu z ZDIJZ.

*Razpredelnica 19: Podatki o ažuriranju kataloga informacij javnega značaja in proaktivni objavi informacij*

	DRŽAVNI ORGANI	%	ORGANI LOKALNE SKUPNOSTI	%
<b>Ažuriranje kataloga informacij javnega značaja</b>	196	98,49%	207	100%
<b>Proaktivna objava informacij</b>	173	86,93%	200	96,62%

Iz podatkov v skupno prejetih 199<sup>68</sup> poročilih državnih organov, je mogoče ugotoviti, da katalog informacij javnega značaja redno vzdržuje 98,49% državnih organov. Po podatkih 207 občin le-te v celoti ažurirajo katalog informacij javnega značaja. Proaktivno objavlja informacije 86,93% državnih organov in 96,62% organov lokalnih skupnosti. Navedeni odstotki kažejo na to, da manjši odstotek zavezanih organov še vedno ne sledi določbam ZDIJZ, ki jih zavezujejo k rednem vzdrževanju kataloga informacij javnega značaja. V primerjavi z letom 2010 se je v letu 2011 dvignil odstotek ažuriranja katalogov informacij javnega značaja (v letu 2010 96,15%) in zmanjšal s strani državnih organov (v letu 2010 99,06%). Po podatkih organov se je zmanjšala tudi proaktivna objava informacij na spletu, v letu 2010 je bila pri državnih organih 87,42% in 88,94% pri organih lokalne skupnosti.

<sup>68</sup> Število državnih organov je manjše, ker so določeni organi posredovali eno skupno letno poročilo tudi za organe v sestavi: Ministrstvo za obrambo (4 organi v sestavi) in Ministrstvo za pravosodje (2 organa v sestavi). Vrhovno državno tožilstvo je posredovala eno letno poročilo, ki je zajemalo podatke tudi za vseh 11 okrožnih tožilstev, prav tako je Državna volilna komisija posredovala 1 letno poročilo za vseh 99 volilnih komisij volilnih enot in volilnih okrajev. K zmanjšanju števila organov prispevajo tudi manjkajoča letna poročila s strani ene upravne enote in enega organa v sestavi.

### **3. Primeri suma zlorab pravice dostopa do informacij oz. prekomernih zahtev**

#### **3.1. Kdaj bi bilo mogoče govoriti o sumu zlorabe pravice oziroma o prekomerni zahtevi**

Kadar govorimo o zlorabi pravice, mora biti izpolnjen predpogoj, in sicer mora priti do konflikta dveh neizključujočih pravic.<sup>69</sup> Zloraba pravice nastopi tedaj, ko subjekt prestopi meje pravno zavarovanega upravičenja tako, da s tem ogroža oziroma posega v pravico drugega.<sup>70</sup> Če bi organu uspelo zadostno utemeljiti, da izvrševanje pravice dostopa do informacij javnega značaja v konkretnem primeru onemogoča izvrševanje neke druge (neizključujoče) pravice, bi bilo mogoče vložitev zahteve prosilca za dostop do informacij javnega značaja opredeliti kot zlorabo pravice. Zlorabo obravnavane pravice bi organ namreč lahko utemeljil v primeru, ko bi temeljito preučil posamični primer in možne rešitve ter izvedel vse možne aktivnosti (denimo vzpostavitev kontakta s prosilcem ali sprememba organizacije kadra), pri tem pa bi ugotovil, da ni poti, ki bi o vsebini zahteve omogočila odločitev, pri kateri ne bi prišlo do konflikta dveh neizključujočih se pravic.<sup>71</sup>

O prekomerni zahtevi bi bilo mogoče govoriti takrat, ko prosilec zahteva večje število dokumentov in ko priprava le-teh za posredovanje občutno obremeni delovni proces organa. Ob upoštevanju tega, da organ predhodno morebiti vzpostavi stik s prosilcem in se na tak način prepriča ali prosilec dejansko želi vse zahtevane dokumente ali pa v skladu s 24. členom ZDIJZ podaljša rok za posredovanje zahtevane dokumentacije, pa še vedno ne uspe pripraviti zahtevane dokumentacije ne, da bi zaradi tega bil ohromljen delovni proces.

#### **3.2. Povzetek iz poročil**

Sum zlorabe pravice oz. prekomerne zahteve je primeroma navedlo 46 zavezanih organov. Največkrat (25-krat) so organi navedli primere prekomernih zahtev, 4-krat primere zlorab pravice in 2-krat so organi navedli, da je šlo za šikaniranje organa. 5 organov je tudi navedlo predloge za spremembo Zakona o dostopu do informacij javnega značaja.

Pri prekomernih zahtevah so npr. upravne enote večkrat izpostavile primer, ko je prosilec zahteval posredovanje denacionalizacijskih odločb za daljše časovno obdobje. Več občin je izpostavilo zahtevo domnevno slepe oziroma slabovidne osebe za prevod informacij v brajlico. Pri prekomernih zahtevah organi večkrat navajajo, da gre v tovrstnih primerih za prosilce, ki enake zahteve vložijo na več organov. Organi tudi navajajo, da v postopku dostopa do informacij prosilci zahtevajo informacije, ki jih kasneje uporabijo za svoje tržne dejavnosti. Po pregledu prispevkov ugotavljamo, da imajo določeni organi pomanjkljivo poznavanje določb ZDIJZ-a, tako nekateri organi navajajo, da so ustvarjali nove evidence in izvlečke, da so zadostili zahtevi prosilcev, drugi organi so fotokopirali informacije, ki so že objavljene na spletu. ZDIJZ namreč organom ne nalaga ustvarjanja novih informacij, temveč zgolj posredovanje že obstoječih ob predhodnem ugotavljanju, če le-te vsebujejo katero od izjem navedenih v 6. členu ZDIJZ. Organ tudi lahko prosilcu ne posreduje zahtevane informacije, ki je dostopna v prosto dostopnih javnih evidencah ali na drug način že enostavno javno dostopna (objava v uradnem glasilu, publikacijah organa, medijih, strokovni literaturi, svetovnem spletu in podobno), in mu posreduje samo napotilo, kje se informacija nahaja.

Naj navedemo nekaj drugih primerov, ki so jih v poročilu opisali organi:

<sup>69</sup> Odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-18/2010/39 z dne 18.11.2009.

<sup>70</sup> Berden, Andrej, Pravna praksa – 2000, št. 26, str.:15.

<sup>71</sup> Rupnik, Jasna, Pravna praksa – 2010, št. 7, str.: 8.

## i) Prekomerne zahteve

1) V letu 2011 je organ prejel dve zahtevi za posredovanje informacij javnega značaja, ki sta po obsegu ter zahtevnosti dokumentov bistveno odstopali od ostalih zahtev in sta za pripravo odgovorov terjali veliko časa ter dela in sicer:

- prosilec je zahteval podatke iz področja matičnih zadev, kjer je bilo potrebno pregledati vse matične knjige umrlih od leta 1900 dalje ter še podatke o porokah, kjer je bilo potrebno pregledati poročne matične knjige od leta 1896 naprej;
- v drugem primeru je prosilec zahteval posredovanje denacionalizacijskih odločb za obdobje petih let, kjer je šlo za večje število in obseg dokumentov, zaradi varovanja osebnih podatkov, pa je bil mogoč le delni dostop, kar zahteva dolgotrajno in natančno fizično prekrivanje varovanih osebnih podatkov, ki so vsebovani v posameznih dokumentih.

2) Dva prosilca sta v več zahtevah zahtevala večje število dokumentov, in sicer vpogled, dokumente, ki so v originalu v papirnati obliki sta zahtevala v obliki fotokopije, dokumente, ki so v originalu v elektronskem zapisu sta zahtevala v kopiji izvorne oblike, ali v obliki čitljivega prepisa na papir. Zahtevala sta tudi, da se pri izvedbi vpogleda, dokumentacijo lahko tudi elektronsko preslika z lastnimi elektronskimi sredstvi (fotografira). Informacije, ki jih prosilca zahtevata, so vse prejete vloge na javni razpis, tako izbrane kot neizbrane vloge - to je 14 vlog, ki vsebujejo 73 občin, vse dopolnitve in pojasnila, vse zahteve za dopolnitve in pojasnila izdana s strani posredniškega telesa, dokumentacijo nastalo pri delu strokovne komisije in vso preostalo dokumentacijo posredniškega telesa nastalo v postopku javnega razpisa ministrstva, vso korespondenco med organom in drugimi javnimi organi v zvezi z javnim razpisom. Zahtevana dokumentacija je izredno obsežne narave, saj obsega najmanj 80 fasciklov dokumentacije, pri čemer večina zahtevane dokumentacije vsebuje tudi številne izjeme od dovolitve vpogleda po 6. členu ZDIJZ (zlasti poslovne skrivnosti in osebni podatki), v postopek pa je potrebno pozvati tudi veliko število stranskih udeležencev. Pregledovanje takšnega števila dokumentov, njihovo odbiranje in prekrivanje številnih delov dokumentov, ki predstavljajo izjeme v skladu s prvim odstavkom 6. člena ZDIJZ, organu povzroča nesorazmerno veliko administrativnega dela in s tem občutno obremenjuje in hromi delovni proces organa, saj onemogoča oz. blokira opravljanje tekočih delovnih nalog.

3) Organ je prejel več zahtev istega prosilca za pridobitev potrdil o opravljenem pravniškem državnem izpitu ter pisne naloge, ki nastane v okviru opravljanja tega izpita, in sicer za zelo veliko število sodnikov. Identične zahteve je organ dobil nato tudi s strani nekaterih drugih prosilcev, med katerimi je en prosilec zahteval potrdila o opravljenem izpitu za skupno 200 sodnikov. Pri tem izpostavljajo, da sodniki opravljajo izpite že 30 let in da se evidence o opravljenih izpiti večinoma nahajajo v ročni obliki (knjigah). Pridobitev teh potrdil zato za organ predstavlja občutno obremenitev delovnega procesa organa.

4) Prosilec je zahteval med 6000 do 12000 dokumentov. Njegova zahteva je bila sprva zavrnjena. Po pritožbi na Informacijskega pooblaščenca in vrnitvi organu v ponovno odločanje, je bil postopek zaradi neplačila avansnega računa za plačilo stroškov ustavljen. Kljub temu, da informacije prosilcu niso bile posredovane, je tukajšnji organ imel preko 40 ur dela. V kolikor bi poravnal stroške bi bilo dela še za okrog 200 ur. Enako zahtevo sta potem podala še dva prosilca. Postopek v zvezi z njuno zahtevo je bil prav tako zaradi neplačila avansnega računa ustavljen.

## ii) Zloraba pravice:

1) Organ je prejel več zahtev za dostop do informacij javnega značaja, ki se nanašajo na gradiva organa za več let nazaj, npr. za obdobje 2000 – 2010. Gre za podobne in istovrstne zahteve prosilcev, ki so medsebojno povezani, nekatere od njih so se nanašale na fotokopiranje obsežne dokumentacije ali na starejšo dokumentacijo organa. Glede na medsebojno povezanost prosilcev bi bile lahko



zahteve vložene tudi z namenom, da se organ obremeni z dodatnim delom v zvezi z informacijami javnega značaja in s tem ovira nadzorstvene postopke organa..

2) Prosilec je preko dostopa do IJZ želel vplivati na vodenje inšpekcijskih postopkov,

iii) Predlogi za spremembo ZDIJZ:

1. Izvajanje vpogleda je v primerih vpogleda v projektno dokumentacijo za izgradnjo objektov organizacijsko in časovno zahtevna zadeva (gre za obsežno gradivo večjih formatov, ki se zaradi visoke cene naroča v točno določenem številu izvodov, kar pomeni, da jih je potrebno pripeljati iz določenih lokacij), stranke pa se dostikrat vpogleda ne udeležijo niti ne opravičijo izostanka, nato pa zahtevajo nov termin, ki pa ni nujno, da se ga udeležijo. V praksi smo se srečali s primeri, ko so prosilci zahtevali, da se vpogled organizira kar na sedežu prosilca na drugem koncu Slovenije. Seveda je organizacija takšnega vpogleda z ekonomskega in kadrovskega stališča za organ povsem nemogoča. Veljavna zakonodaja na področju dostopa do informacij javnega značaja ne določa, da je vpogled del upravnega postopka. Če bi bil namreč vpogled del upravnega postopka, potem bi mogoče za vpogled lahko smiselno uporabljali določbe, ki veljajo za ustno obravnavo v upravnem postopku. Poseben problem pri vpogledu predstavlja tudi poškodovanje in kraja gradiva.

2. Pogosto se pojavljajo zahteve, v katerih prosilci zahtevajo, da jim organ posreduje vse dokumente, ki se nanašajo na neko točno določeno fizično osebo (pri čemer navede natančno ime in priimek te osebe, lahko celo bivališče). V takih primerih nastopi problem varstva osebnih podatkov te tretje osebe, na katero se podatki nanašajo. Četudi organ v posredovanih dokumentih osebne podatke počrni, prosilec ob prejemu dokumentov natančno ve, na katero osebo se ti podatki nanašajo. To omogoča zlorabe oziroma omogoča vohunjenje za določenimi posamezniki. Organ v takih primerih namreč ne more dovolj zavarovati osebnih podatkov, saj počrnitev osebnih podatkov ne zadostuje, če prosilec razpolaga s ključem za razkritje teh podatkov. Izpostavlja se tudi vprašanje zaupnosti, če je potrebno izdati dokument iz katerega bo razvidno koliko denarja, na kateri račun in kdaj je bilo stranki nakazano za odkup zemljišča za izgradnjo nekega objekta oziroma zahtevajo kar neposredno pogodbo z določeno stranko. Zakon bi v teh primerih moral predvideti zaščito zasebnosti te stranke in določiti, da se izdajajo sumarni podatki, na primer, za odkupe zemljišč za potrebe izgradnje objekta so bile odkupljene te in te parcele, ocenjene na podlagi te in te metodologije, s čimer je zadoščeno kriteriju transparentnosti porabe javnih sredstev in hkrati zavarovana zasebnost tistih, ki so prodali zemljo.

3. ZDIJZ med izjemami ne upošteva zaupnosti, ki je določena z drugimi zakoni. Med podatke, pri katerih se ne dovoli dostop bi bilo potrebno dodati še vse podatke, ki so skladno z drugimi zakoni opredeljeni kot zaupni (npr. bančni podatki, podatki revizorja,...), saj gre za dokumente, ki so označeni oziroma opremljeni z navodilom glede zaupnosti v skladu z drugimi zakoni.

4. Nadalje: 2. odstavek 25. člena ZDIJZ določa, da če je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko pravico, organ prosilcu omogoči seznanitev z informacijo tako, da mu jo da na vpogled. V primerih, ko gre za avtorskopravno varovano dokumentacijo torej prosilec nima možnosti, da bi skladno s 17. členom izbral način, na katerega bi se rad seznanil z dokumentacijo. V 27. členu je navedeno, da ima prosilec pravico do pritožbe tudi, če ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval v skladu z 2. In 4. odstavkom 17. člena. In v praksi redno prihaja do takšnih primerov, ko stranke vztrajajo pri posredovanju kopij namesto vpogleda, kar vse povzroča nepotrebno dodatno delo s pojasnjevanjem stranki ali obravnavanjem pritožbe.

5. ZDIJZ nima vgrajene nobene varovalke, ki bi preprečevala drobljenje zahtev na manjše celote z namenom izogibanj stroškom. Stranka tako najprej zahteva izpis vsega evidentiranega gradiva iz

evidence dokumentarnega gradiva, nato pa po nekaj dokumentov zaporedoma, vse z namenom izogibanja stroškom.

6. ZDIJZ nima vgrajene varovalke pred zlonamernimi posamezniki, ki postopek ZDIJZ izkoriščajo zato, da obremenjujejo organ. Nekatere stranke to tudi neposredno povedo. Primer: Na cestah v upravljanju DRSC je 156.000 prometnih znakov. Ker stranka sukcesivno pošilja povsem identične zahteve za posamezno prometno signalizacijo, s tem, da je vsakokrat lokacija druga, stranke v resnici ne zanima na podlagi katere dokumentacije je bil postavljen prometni znak, temveč je njen interes, da namenoma obremenjuje organ, s tem, ko pregleduje projektno dokumentacijo za izgradnjo posameznega odseka ceste oziroma zgodovino delovnih nalogov za posamezno lokacijo.

7. ZDIJZ je pisan izključno z vidika pravic strank, zato ga je nujno potrebno dopolniti tudi z vidika dolžnosti strank. Organi ne morejo poln delovni čas najmanj enega zaposlenega nameniti samo za servisiranje dveh ali treh problematičnih strank, ki celo povedo, da to počnejo zgolj in samo zaradi tega, ker jim organ v nekem drugem postopku ni ugodno rešil njihove prošnje npr. izdal soglasje za poseg v varovalni pas ceste. To ni korektno niti do vseh tistih, ki morajo zaradi takšnega "nagajanja" na rešitev svoje zadeve čakati dlje.

#### **IV. PREGLED SODNE PRAKSE NA PODROČJU ZDIJZ**

##### **1. Odločbe Upravnega sodišča**

V letu 2011 je bilo na področju dostopa do oziroma ponovne uporabe informacij javnega značaja izdanih 40 sodnih odločb Upravnega sodišča, od tega je sodišče tožbi ugodilo v 18 primerih (od tega v dveh zadevah le delno). V nadaljevanju omenjamo nekatere vsebinsko zanimive zadeve.

1. V sodbi **št. IV U 109/2009-8** z dne 14.1.2011 je sodišče zopet potrdilo, da je Informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ po ZDIJZ, pristojen tudi za obravnavo pritožbe zoper odločitev organa o stroških postopka na podlagi zahteve po ZDIJZ.
2. V sodbi **št. I U 369/2010-18** z dne 19.1.2011 se je sodišče opredelilo do vprašanja ali dejavnost Filmskega studia Viba film, iz katere izhajajo dokumenti, ki so bili zahtevani po ZDIJZ, predstavlja javno nalogo ali tržno dejavnost organa. Sodišče je ugotovilo, da je tržna dejavnost Viba filma jasno razmejena od javnopravnih nalog in da dokumenti izhajajo iz opravljanja tržne dejavnosti, ne glede na to, da je bil konkretni posel sklenjen na podlagi javnega razpisa.
3. Odločba **št. I U 415/2009-21** z dne 32.2.2011 mdr. obravnava vprašanje dostopa do izvedenskega mnenja, iz katerega je razvidno osebno ime izvedenca, in dokumenta, iz katerega je razvidno osebno ime ocenjevalca, ki je na jesenskem izpitnem roku matura 2008 ocenjeval predmet matematika. Pritožbeni organ se je postavil na stališče, da pri osebnih podatkih izvedenca in izpraševalca ne gre za varovane podatke po ZVOP-1, temveč za podatke o porabi javnih sredstev, zato je treba dostop dovoliti v skladu z izjemo iz tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Gre namreč za osebi, ki sta sklenili pogodbo o sodelovanju na podlagi javnega razpisa z organom javnega sektorja; za delo prejemata plačilo, zato gre pri tem za porabo javnih sredstev. Sodišče je zavzelo drugačno stališče, namreč, da se podatki očitno ne nanašajo na porabo javnih sredstev, saj prosilka ni v svoji zahtevi niti izrecno niti smiselno uveljavljala dostopa do podatkov o porabi javnih sredstev. Dejavnost ocenjevalca oziroma izvedencev je dejavnost strokovne narave, ki ni neposredno kakorkoli povezana z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca.

4. Odločba št. **I U 1003/2010-43** z dne 30.3.2011, v kateri je sodišče zavzelo stališče, da je v skladu s 3. odstavkom 6. člena ZDIJZ javen podatek o delovni uspešnosti javnega uslužbenca. To omogoča tudi 1. odstavek 38. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS št. 108/09 – UPB in nadaljnji), ki določa, da so plače v javnem sektorju javne, pri čemer so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu, nazivu ali funkciji, o osnovnih plačah, dodatkih ter delu plače za delovno uspešnost, razen podatka za delovno dobo. Čeprav v 6. odstavku 38. člena ZSPJS piše, da so dostopni individualni podatki o znesku celotne bruto plače vsakega javnega uslužbenca, v 1. odstavku pa je določeno, da so plače v javnem sektorju javne, pri čemer so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu itd., in torej v 1. odstavku ni navedena beseda "individualni" sodišče meni, da je bil namen zakonodajalca, da so plače v javnem sektorju javne v tem smislu, da se lahko za vsakega javnega uslužbenca poimensko ve, kakšno plačo ima, razne določenih omejitev, ki jih 38. člen ZSPJS določa.

Zoper odločbo Upravnega sodišča je tožeča stranka sprožila postopek revizije pred Vrhovnim sodiščem RS, ki pa je revizijo zavrglo (Sklep X Ips 187/2011 z dne 1.9.2011), iz razloga, ker ne gre za pomembno pravno vprašanje v smislu 2. točke 2. odstavka 83. člena ZUS-1. O tem vprašanju je namreč VS RS že odločilo, ko je v odločbi X Ips 252/2009 z dne 27.8.2009 zavzelo stališče, da osebni podatek – ime in priimek javnega uslužbenca – v povezavi s podatkom o uporabi javnih sredstev, ne predstavlja izjeme iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, torej informacije, ki javnosti ni dostopna.

5. Odločba št. **I U 1410/2010-13** z dne 25.5.2011

Odločba obravnava vprašanje dostopa do mdr. seznama zaposlenih s podatki o bruto plači in seznamu zunanjih sodelavcev s podatki o letnih oziroma mesečnih izplačilih. Sodišče je ugotovilo, da je odločba pritožbenega organa o javnosti navedenih podatkov v skladu s 1. alinejo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ pravilna in zakonita. V konkretnem primeru ni potrebno opraviti testa sorazmernosti, saj ga je opravil že zakonodajalec na splošni ravni (6. odstavek 38. člena ZSPJS in 1. alineja 3. odstavka 6. člena ZDIJZ v zvezi s 3. odstavkom 15. člena Ustave): poseg je predpisan z zakonom, z njim je mogoče doseči legitimen cilj nadzora javnosti nad delovanjem javnega sektorja in njegovo preglednost, poseg je tudi nujen, pri čemer je očitno po presoji zakonodajalca poseg v pravico do zasebnosti oziroma varstva osebnih podatkov zaposlenih sorazmeren z javno koristjo v zvezi s preglednostjo delovanje javnega sektorja in demokratičnim nadzorom javnosti.

Tudi zoper to odločbo Upravnega sodišča je tožeča stranka sprožila postopek revizije pred Vrhovnim sodiščem RS, ki je revizijo zavrglo (Sklep X Ips 273/2011 z dne 19.10.2011), iz enakega razloga kot navedeno v zgornjem primeru, sklicujoč se na že izdano odločbo VS RS X Ips 252/2009 z dne 27.8.2009.

6. V letu 2011 je sodišče v ločenih sodnih odločbah odločilo, da so zavezanci po ZDIJZ:  
Študentska organizacija Univerze v Ljubljani (sodba št. **I U 1722/201-16** z dne 18.5.2011);  
Študentska organizacija Univerze na Primorskem (sodba št. **III U 523/2010-8** z dne 23.5.2011);  
Študentska organizacija Univerze v Mariboru (sodba št. **II U 65/2009-16** z dne 8.6.2011).

Odločitev Upravnega sodišča je bila kasneje potrjena tudi s sodbo Vrhovnega sodišča v postopku revizije (Sodba X Ips 318/2010 z dne 6.7.2011; ki se nanaša na Študentsko organizacijo Univerze v Mariboru). Na to temo so bili pred Vrhovnim sodiščem RS sproženi in ustavljeni (zaradi umika revizije s strani tožeče stranke) še trije postopki revizije (Sklep X Ips 314/2011 z dne 20.10.2011, Sklep X Ips 318/2011 z dne 13.10.2011 in Sklep X Ips 347/2011 z dne 29.9.2011).

7. Sodba št. **I U 295/2011-11** z dne 8.6.2011 obravnava vprašanje dostopa do dokumentov iz sodnega spisa (zapisnik o glavni obravnavi):  
ZDIJZ in ZPP nudita različna odgovora na v tem upravnem sporu odprto vprašanje, ali se lahko zapisnik pokaže vsakomur ali samo stranki v postopku in tistemu, ki ima opravičeno korist. Torej se je treba odločiti, kateremu predpisu dati prednost. V konkretnem primeru je sodišče ocenilo, da gre za odnos specialnejšega predpisa do splošnejšega, ko gre za uporabo 150. člena ZPP napram uporabi ZDIJZ, čeprav sicer na splošno med ZPP in ZDIJZ ne velja razmerje splošnosti in specialnosti. Medtem ko ZDIJZ ureja režim dostopnosti informacij javnega značaja na splošno, torej z vseh področij, ureja 150. člen ZPP dostopnost informacij s točno določenega področja, to je iz pravnih spisov. Torej je ZPP, ko gre za vprašanje uporabe 150. člena, specialnejši predpis in mu je zaradi tega treba dati prednost. Res je, da zakona urejata dve različni pravici, vendar pa oba predpisa določata isto vsebino, to je, ali sme podatke iz pravnega spisa dobiti vsakdo ali le določen krog ljudi; le tisti, ki jim pravico daje ZPP. Oba predpisa ponujata drugačno rešitev istega odprtega vprašanja. Pri tem, kateremu predpisu dati prednost, je sodišče presodilo, da je treba specialnejšemu procesnemu zakonu dati prednost, saj se v nasprotnem primeru izniči vsa procesna zakonodaja. Iz 150. člena ZPP torej posredno izhaja prepoved dajanja informacij iz pravnega spisa komurkoli, ki ni v tem členu izrecno določen. To pa so stranke in tisti, ki ima opravičeno korist. Sodišče navaja tudi tri druge sodbe Upravnega sodišča, ko je v primerljivih primerih zavzelo podobno stališče. Sodišče je odpravilo drugostopno odločbo in zadevo vrnilo toženi stranki v ponovni postopek.

Sklep Vrhovnega sodišča Cpg 1/2011 z dne 18.04.2011

Višje sodišče je predlog za pregled in prepis spisa obravnavalo po določbah ZPP. Vrhovno sodišče ugotavlja, da veljavna zakonska ureditev sicer dopušča razlago, da je do dokumentov iz sodnega spisa možno dostopati tudi po ZDIJZ, vendar pa je po presoji Vrhovnega sodišča v konkretnem primeru ZPP specialnejši predpis.

8. Sodba št. **I U 1992/2010-28** z dne 28.9.2011  
Upravno sodišče je najprej ugotovilo, da Študentska organizacija Slovenije je zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja, nato pa je razsodilo glede uporabe testa javnega interesa iz 2. odstavka 6. člena ZDIJZ v zvezi uveljavljanjem izjeme poslovne skrivnosti po 2. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Sodišče ugotavlja, da določba 2. odstavka 6. člena ZDIJZ predstavlja zakonsko dovoljen poseg v avtonomijo, vendar je treba po mnenju sodišča to določilo uporabiti le v izjemnih primerih in ne zadostuje zgolj medijska odmevnost neke zadeve. Sodišče meni, da je javni interes glede razkritja podan, če so ogrožene take vrednote, kot je življenje, zdravje in varnost ljudi in podobno.
9. Sodba št. **III U 523/2010** z dne 23.5.2011  
Študentska organizacija Slovenije je zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja
10. Sodba št. **II U 187/2011** z dne 08.11.2011  
Tožeča stranka v tožbi zatrjuje, da gre v obravnavani zadevi za popolno zlorabo pravice dostopa do informacij javnega značaja. Prosilac namreč nima nobene dejanske ali pravne podlage, zaradi katere bi potreboval prost dostop do informacij iz razloga, ker se je z dokumenti seznanil v okviru preteklega opravljanja svojega dela pri organu. Sodišče je zavzelo stališče, da za dostop do informacij javnega značaja ni potrebno izkazovati posebne pravne podlage, saj je z ZDIJZ prost dostop do informacij javnega značaja omogočen vsakomur (1. člen ZDIJZ). V zvezi s tožbeno navedbo, da so zahtevane informacije prosilcu dostopne tudi preko spletne strani tožeče stranke, ki jo je tožeča stranka postavila šele v tožbi, vloženi v tem upravnem sporu, pa sodišče pojasnjuje, da lahko tožeča stranka v tožbi navaja nova dejstva in dokazuje le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji in jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta (52. člen

ZUS-1). V upravnem sporu namreč stranke ne smejo navajati dejstev in predlagati dokazov, če so imele možnost navajati ta dejstva in predlagati te dokaze v postopku pred izdajo akta (tretjo odstavko 20. člena ZUS-1). Ker tožeča stranka takšnih okoliščin ne navaja, je navedena trditev nedopustna tožbena novota. IZ navedenih razlogov je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo.

## **2. Odločbe Vrhovnega sodišča Republike Slovenije**

Vrhovno sodišče RS je v letu 2011 izdalo naslednje odločbe, v katerih je bila stranka postopka Informacijski pooblaščenec in so se nanašale na dostop do informacij javnega značaja:

### Pritožbe zoper sklepe Upravnega sodišča RS:

- 1 - Sklep I Up 108/2011 (glede sodnih taks)
- 2 - Sklep I Up 203/2011 (glede sodnih taks)
- 3 - Sklep I Up 212/2011 (vprašanje začasne odredbe, brez vsebinske rešitve o IJZ)

Vložena tožba organa ima že na podlagi 3. odstavka 10. člena ZInfP suspenzivni učinek. Ker je torej izvršitev odločbe Informacijskega pooblaščenca zadržana že na podlagi tožbe, je v danem primeru predlagana začasna odredba (najmanj) preuranjena.

### Revizije zoper sodbe Upravnega sodišča RS:

Poleg zgoraj omenjenih odločb Vrhovnega sodišča RS gre še za naslednje odločbe:

Sklep X Ips 320/2010 z dne 1.9.2011 (vprašanje izjeme po 11. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ - zavrnitev dostopa do določb pravilnika o varovanju zaradi povzročitve motenj v delovanju organa):

V zadevi je bil sporen obseg prekritja določenega dokumenta (izvajanja delnega dostopa). Tožena stranka je sprejela stališče, da mora razkritje dokumenta ne samo ogroziti varovano dobrino, ampak že resno ogroziti proces odločanja institucije, da bi se dostop do dokumentov lahko zavrnil. S tem stališčem je tožena stranka napačno uporabila določbo 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Izjeme je treba uporabljati restriktivno. Vendar so v 1. odstavku 6. člena ZDIJZ našteje izjem zakonske določene omejitve načela javnosti, ki ga zasleduje ZDIJZ. Te izjeme zasledujejo določene interese, med drugim tudi varovanje nemotenosti dela državnih organov v predkazenskem postopku. Pri posredovanju informacij je organ dolžan po uradni dolžnosti upoštevati in ugotoviti, ali iz določb oziroma namena posameznega zakona, ki ureja določeno področje izvrševanja javnih nalog, na izhaja prepoved posredovanja določenih podatkov, ki bi jih bilo možno opredeliti kot izjemo iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Dikcija 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ o "motnjah pri delovanju organa" pomeni pojavi, ki ni usklajen s pravilnim, normalnim delovanjem organa; gre za bistveno nižjo stopnjo ogroženosti, ob kateri je na omenjeni zakonski podlagi mogoče zavrniti zahtevo za dostop. Tudi test javnosti, ki ga je treba uporabiti v obe smeri, pokaže, da javni interes glede razkritja, v danem primeru, ne more biti močnejši od javnega interesa za omejitev dostopa do informacije.

Sklep X Ips 327/2010 z dne 3.11.2011 (vprašanje iz revizije ni pomembno pravno vprašanje v smislu 2. točke 2. odstavka 83. člena ZUS-1, zato se revizija zavrže)

Tožeča stranka v prvostopenjski odločbi in tožbi ni argumentirano navedla ključnih elementov nastanka škode za izvedbo sodnega postopka; škodo bi morala opredeliti oziroma ovrednotiti, kolikor je to glede na naravo zatrjevane škode možno in prepričljivo navesti razloge z zadostno stopnjo verjetnosti nastanka škode. Na drugi strani je tožeča stranka kljub temu, da ni štela, da gre za podatek iz 8. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ vseeno napravila škodni test in pravilno ugotovila, da varstvo javnega interesa v konkretnem primeru pretehta interes tožeče stranke.

8 - Sklep X Ips 338/2011 (nedovoljena revizija, saj revidentka ni izkazala, da ima pravniški državni izpit)

9 - Sklep X Ips 339/2011 (nedovoljena revizija, saj revident ni izkazal, da ima pravniški državni izpit)