



Številka: 007-13/2015/21

Datum: 8. 9. 2015

Ministrstvo za javno upravo
Tržaška cesta 21
1000 Ljubljana

gp.mju@gov.si

ZADEVA: Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (EVA: 2015-3130/0002) – mnenje Informacijskega pooblaščenca

ZVEZA: Vaše elektronsko sporočilo št. 007-388/2015/20 z dne 4. 9. 2015

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je prejel vaš dopis v zvezi z besedilom zadnjega predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju predlog ZDIJZ-E). Prosite nas, da se opredelimo glede predloga Ministrstva za finance (oz. Banke Slovenije) za dopolnitev drugega odstavka 5.a člena ZDIJZ.

Obveščamo vas, da se s predlogom ne strinjamo. Kot že večkrat doslej ponovno poudarjamo, da je tudi Banka Slovenije kot pravna oseba javnega prava zavezana k posredovanju informacij javnega značaja, osnovno vodilo njenega delovanja pa mora biti načelo transparentnosti. Menimo, da določitev nove izjeme na način, da ta v celoti napoti na uporabo specialnega zakona, sistemsko ni primerna niti potrebna. Določitev absolutne izjeme na način, kot je predlagan, dejansko pomeni »obid« ZDIJZ in predstavlja odstop od splošnega režima, ki velja za vse druge zavezance. Naj poudarimo, da iz tega, splošnega režima, *a priori* ni izključen prav noben drug organ, pa ti prav tako poslujejo z zaupnimi informacijami oz. vodijo nadzorne postopke (npr. SOVA, Policija, MORS, MZZ, Agencija za varstvo konkurence,...). Ne gre prezreti, da tudi nobena druga država članica Evropske unije ne izključuje svoje centralne banke iz režima nacionalnega zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.

Predlogu 5. a člena (4. člen predloga ZDIJZ-E), kot ga predlaga Ministrstvo za finance oziroma Banka Slovenije, tako odločno nasprotujemo. Z določbo, da se po zaključku postopka nadzora omogoči dostop »le v primerih, ko to dopušča zakon, ki ureja nadzor«, se namreč le napoti na področni zakon (ZBan-2), ki pa dostopa javnosti do informacij iz postopkov nadzora posebej ne ureja, ampak napotuje nazaj na uporabo določb ZDIJZ (glej 4. odstavek 15. člena ZBan-2).

Ob tem menimo, da ni utemeljeno sklicevanje predlagateljev na sodbo Sodišča EU št. C-140/13. Iz sklepnih predlogov generalnega pravobranilca v zadevi št. C-140/13 izhaja, da je namen obravnavanih določb Direktive 2004/39/ES preprečiti možnost ogrožanja nemotenega posredovanja zaupnih informacij, ki so potrebne za izvajanje nadzora. Varovanju teh interesov je namenjena že obstoječa izjema iz 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki varuje nemoteno in konstruktivno notranje delovanje organa. Tudi iz citirane sodbe izhaja, da je prosilec po določbah nemškega zakona o dostopu do informacij javnega značaja med drugim zahteval interne izjave, poročila in korespondenco, varovanju katerih je namenjena prav določba 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Poleg tega je treba opozoriti na izjemo varstva poslovne skrivnosti iz 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki varuje morebitne gospodarske interese gospodarskih družb pod nadzorom. IP ne oporeka, da je povsem legitimno in v demokratični družbi nujno varovanje določenih informacij pred razkritjem javnosti, vendar se ne strinja s predlagano rešitvijo, po kateri bi se po zaključku postopka nadzora pravica do dostopa do dokumentov presojala le po določbah zakona, ki ureja nadzor, in ne skozi prizmo izjem, ki jih določa ZDIJZ. IP je namreč prepričan, da izjeme, ki jih že določa ZDIJZ v 1. odstavku 6. člena ZDIJZ, nudijo ustrezno zaščito zaupnih informacij.



Prav tako menimo, da je zaradi pravne varnosti prosilcev nujno treba v čim večji meri ohraniti koherentnost urejanja izjem od prostega dostopa do informacij javnega značaja v sistemskem zakonu, ki je na tem področju ZDIJZ. Napotitve na druge zakone, in še to nedoločno (kateri vse zakoni so tisti, ki »urejajo nadzor«) ter izključitev ZDIJZ lahko povzroči neželeno erozijo sistema pristopa urejanja pravice do dostopa do informacij javnega značaja. Tovrstna sprememba bi torej pomenila izrazit korak nazaj, medtem ko so vse dosedanje novele ZDIJZ, pomenile odločne korake v smeri transparentnosti.

Glede na to, da smo vam pripombe in predloge glede novele ZDIJZ-E formalno posredovali že dne 6. 5. 2015, dne 29. 6. 2015 in dne 21. 8. 2015, svojih stališč ne ponavljamo (čeprav niso bila v celoti upoštevana), **podajamo pa pripombe na predlog 4. alineje četrtega odstavka 10. a člena**, za katerega smo opazili, da se razlikuje od zadnjega predloga besedila, ki smo ga prejeli dne 24. 6. 2015. Navedena določba ureja proaktivno objavo podatkov o transakcijah, opravljenih s strani registriranih zavezancev iz prvega odstavka tega člena in drugih zavezancev, nanaša pa se na donatorske, sponzorske, svetovalne in druge avtorske ali druge intelektualne storitve. **V spremenjenem besedilu člena je dodano, da se ti podatki objavljajo le, če je iz kode namena razvidno, da gre za tovrstne pravne posle (torej za avtorsko, svetovalno,...pogodbo).** Navedene spremembe ne moremo podpreti, ker menimo, da mora biti obveznost objave transakcij iz avtorskih in sorodnih pogodb vnaprej predvidljiva in enaka za vse zavezance in torej ne more biti odvisna od dejstva, ali so ti ustrezno vnesli kodo namena ali ne. Ob tem opozarjamo, da bi takšna določba vodila tudi do parcialne objave teh podatkov, kar je sporno tudi z vidika enake obravnave (in javne objave) prejemnikov teh sredstev, ki so fizične osebe. Izhajajoč iz navedenega predlagamo, da se ohrani dikcija določbe, kot je bila zapisana v predlogu besedila z dne 24. 6. 2015. Zakon mora torej določati jasno obveznost organa, ne pa (ne)določanje kode dejansko prepuščati njegovi presoji.

V nadaljevanju pa ponovno opozarjamo tudi na problematiko zaračunavanja stroškov. Naše pripombe namreč niso bile v celoti upoštevane.

V predlogu sprememb 2. odstavka 34.a člena ZDIJZ predlagatelj navaja, da "[z]a posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa na podlagi zahteve za dostop ali za ponovno uporabo informacije lahko organ prosilcu zaračuna stroške, ki nastanejo organu neposredno v zvezi s pripravo in posredovanjem kopije zahtevane informacije za prosilca."

IP opozarja, da je besedna zveza "neposredno v zvezi s pripravo in posredovanjem kopije" izjemno nedoločna in bo v praksi predstavljala problem predvsem glede interpretacije, ali se lahko kot stroške, ki so v zvezi s pripravo kopije, štejejo tudi stroški dela. Glede zaračunavanja stroškov dela je IP že večkrat opozoril, da je takšen koncept zaračunavanja stroškov neskladen z namenom ZDIJZ in neproporcionalno omejuje svobodo informiranja in specifično pravico do dostopa do informacij javnega značaja.

Direktiva 2013/37/EU z dne 26. junija 2013 ne vsebuje pojma "neposredne zveze s pripravo in posredovanjem kopije", vendar Obvestilo Evropske komisije št. 2014/C, 240/01 (Smernice o priporočenih standardnih licencah, podatkovnih zbirkah in zaračunavanju za ponovno uporabo dokumentov) pojasnjuje koncept mejnih stroškov. Obvestilo poudarja, da načelo zaračunavanja mejnih stroškov najbolj ustreza obsežni kategoriji „razširjanja podatkov“, ki jo je v okviru ponovne uporabe podatkov mogoče opredeliti kot stroške, ki so neposredno povezani z reprodukcijo dodatnega izvoda dokumenta in z dajanjem tega izvoda na voljo ponovnim uporabnikom ter so potrebni za izvedbo teh postopkov." IP meni, da bi moral predlog sprememb 34.a člena ZDIJZ slediti temu pojasnilu in odpraviti vsakršen dvom o tem, ali lahko organi zaračunajo tudi stroške dela, in sicer v smeri, da se ti stroški ne smejo zaračunavati. **V tem delu torej vztrajamo, da se določi oz. ohrani ureditev, da se lahko zaračunajo le materialni stroški.**

Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

Informacijski pooblaščenec
Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,
Informacijska pooblaščenka

Poslati:

- Naslovníku po elektronski pošti na naslov: gp.mju@gov.si
- arhiv, tu.