



Številka: 007-13/2015/18

Datum: 29. 6. 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) – 2. krog medresorskega usklajevanja - mnenje Informacijskega pooblaščenca**

**ZVEZA: Vaše elektronsko sporočilo z dne 24. 6. 2015, številka 007-225/2015/26**

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) je prejel vaš odziv na medresorsko usklajevanje in javno razpravo ter novo besedilo predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: predlog ZDIJZ–E). Novo besedilo predloga podpiramo v delu, v katerem ste naše pripombe upoštevali, še vedno pa imamo pripombe na nekatere določbe, ki so po našem mnenju nejasne in nedoločne. Prav tako nasprotujemo novi predvideni rešitvi glede zaračunavanja stroškov, po kateri se izenačuje zaračunavanje stroškov za dostop do informacij javnega značaja in nepridobitno ponovno uporabo informacij javnega značaja na način, da se ukinja pojem »materialnih stroškov« in se uvaja rešitev, po kateri se zaračunavajo »mejni stroški«.

V nadaljevanju podajamo pripombe h konkretnim določbam novega predloga ZDIJZ-E.

#### **K 5. členu predloga ZDIJZ-E**

##### K predlaganemu novemu 6. b členu:

Upošteva predlog nove diktije 8. odstavka 3. a člena, ki definira pojem »kulturnega gradiva«, predlagamo, da se 3. odstavek 6. b člena popravi tako, da se glasi:

*»Pogoji ponovne uporabe kulturnega gradiva muzejev in knjižnic se določijo s pisno odločbo, razen če gre za pogoj obvezne navedbe vira.«*

Prav tako menimo, da je zaradi pravne varnosti prosilcev in učinkovitega pravnega varstva ter pravice do pritožbe v primeru molka organa v 7. odstavek 6. b člena nujno treba zapisati, kakšen maksimalni daljši rok se izjemoma lahko določi za posredovanje kopij teh informacij. Upošteva dejstvo, da je splošen rok 20 delovnih dni ter da je ta rok mogoče izjemoma še podaljšati za 30 delovnih dni po 24. členu ZDIJZ, predlagamo, da se določi, da je maksimalni daljši rok do 90 delovnih dni.

#### **K 9. členu predloga ZDIJZ-E**

##### K predlagani tretji alineji prvega odstavka 10. a člena

Menimo, da je v predlogu besedila očitna napaka in da bi se besedilo, ki se nanaša na del t.i. novih zavezancev, moralo sklicevati na 1.a člen, namesto na 1. člen, tako, da bi se pravilno glasilo:

*»- tistih poslovnih subjektov iz prve alineje drugega odstavka 1.a člena zakona, v katerih je delež oseb javnega prava v osnovnem kapitalu ali upravljaljskih pravicah, posamično ali skupaj 100%.«*

##### K predlaganemu 4. odstavku 10.a člena

Glede na veljavno ureditev 4. odstavka 10.a člena je iz predloga besedila pri podatkih, ki se objavljajo o izvršenih transakcijah, »izpadel« namen plačila. Predvidevamo, da gre za redakcijsko napako in predlagamo, da se ta odpravi. Iz obrazložitve k predlogu navedenega člena namreč ni razvidno, da bi se pri podatkih, ki se



objavljajo, črtal podatek o namenu transakcije in zakaj se je predlagatelj odločil za tak poseg. Podatek o namenu izplačila je namreč bistven, da se zagotovi nadzor nad porabo sredstev, ki naj bi jo proaktivna objava po 10. a členu zasledovala. Prav tako črtanje podatka o namenu ni logično, če se z novim predlogom dodatno uvaja še objava podatkov o izplačilih iz naslova donatorskih, sponzorskih, svetovalnih, avtorskih,...pogodb. Brez podatka o namenu izplačila namreč ne bo razvidno, na kakšni pravni podlagi je bilo izplačilo izvedeno, torej tudi ne bo mogoče preveriti, na kateri tip pogodbe se izplačilo nanaša.

#### K 16. členu predloga ZDIJZ-E

K predlaganemu novemu 5. odst. 17. člena ZDIJZ:

**Pozdravljamo predlog, da se črta opredelitev pridobitnega/nepridobitnega namena pri zahtevi za ponovno uporabo, če ne gre za organe, ki lahko zaračunajo ceno v skladu s 1. ali 2. točko drugega odstavka 34. a člena. Ne glede na navedeno pa tudi pri slednjih organih predlagamo, da se v zakonu opredeli, kdaj gre za pridobitni oziroma nepridobitni namen.** Glede na to, da je od opredelitve tega namena odvisna cena ponovne uporabe, smo prepričani, da gre za materijo, ki bi jo moral urejati zakon. Z vidika pravne varnosti in pravne predvidljivosti mora biti prosilcu njegov pravni položaj namreč jasn že na podlagi zakona in te materije ni mogoče prepustiti ureditvi podzakonskega akta. Ta problematika (pridobitni/nepridobitni namen) se je v praksi namreč pokazala kot problematična, določbe Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja pa nejasne in nedoločne. Tudi predmetna uredba namreč ne definira, kdaj gre za pridobitni/nepridobitni namen, ampak v 25. a členu pravi le, da »*prosilec v zahtevi za ponovno uporabo informacij javnega značaja iz četrtega odstavka 17. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja opredeli pridobitni oziroma nepridobitni namen ponovne uporabe predvsem z opisom naslednjih okoliščin:*

- *pravno-organizacijska oblika oziroma status prosilca in dejavnost;*
- *predvideni način ponovne uporabe informacij, vključno s pogoji posredovanja informacij javnosti.*«

Iz navedene dikcije uredbe tako ni jasno, na podlagi česa se organ v postopku odloči, ali gre za pridobitni ali nepridobitni namen (in posledično zaračuna ali ne zaračuna cene).

Posledično predlagamo, da se v novi 5. odstavku 17. člena doda besedilo: »*Šteje se, da gre za pridobitni namen ponovne uporabe, če je prosilec gospodarska družba ali drug subjekt, ki na trgu opravlja pridobitno dejavnost ter bo informacije ponovno uporabil na način, da bodo te javnosti posredovane odplačno, razen če gre za medij, ki informacije zahteva z namenom informiranja.*«

#### K 21. členu predloga ZDIJZ-E

K predlaganemu novemu 2. odst. 34. člena ZDIJZ:

**IP se ne strinja s predlogom, po katerem se črta določba, da se za dostop do informacij javnega značaja lahko zaračunajo (le) materialni stroški. Predlog novega 2. odstavka 34. člena namreč pomeni, da se tako za dostop, kot za ponovno uporabo, zaračunajo mejni stroški.** Takšno izenačevanje dostopa in ponovne uporabe pa je v škodo prosilcev za dostop do informacij javnega značaja in pomeni izenačevanje dveh različnih institutov, ki imata različen namen. Definicijo mejnih stroškov namreč daje Direktiva 2013/37/EU EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 26. junija 2013 v 1. točki 6. člena, kjer pravi, da »*kadar se ponovna uporaba dokumentov zaračuna, so nadomestila omejena na mejne stroške, ki nastanejo zaradi reprodukcije, zagotavljanja in razširjanja dokumentov.*« Iz navedenega sledi, da se pri ponovni uporabi med mejne stroške lahko zaračuna tudi strošek »zagotavljanja« in »razširjanja« informacij, česar nikakor ni mogoče uvrstiti med materialne stroške. IP se strinja, da je glede ponovne uporabe in zaračunavanja stroškov zanjo, treba slediti dikciji direktive (torej mejni stroški), ne more pa biti implementacija direktive izgovor, da se poslabša položaj prosilcev, ki vložijo zahtevo za dostop do informacij (če torej ne gre za ponovno uporabo). Koncept dostopa do IJZ je namreč utemeljen s povsem drugačnim namenom (uresničevanje temeljne človekove pravice, transparentnost, nadzor in obveščenost javnosti) kot ponovna uporaba (gospodarska vrednost IJZ), posledično pa tudi zaračunavanje stroškov za dostop temelji na povsem drugačnih premisah, kot je temelj za zaračunavanje cene za ponovno uporabo IJZ.

Ob tem IP tudi poudarja, da je že večkrat, tudi javno, opozoril na nesprejemljivost zaračunavanja stroškov dela pri dostopu do informacij javnega značaja, na navedeno problematiko pa so v zadnjem obdobju opozarjale tudi nevladne organizacije (med drugim Transparency International Slovenija<sup>1</sup> - dalje TI) in Društvo novinarjev Slovenije<sup>2</sup>. TI je tako v svojih priporočilih zapisal sklep, da naj se ZDIJZ spremeni tako, da jasno določi, da stroški dela oziroma storitve posredovanja IJZ niso materialni stroški. Po mnenju IP predlagatelj zakona s

<sup>1</sup> Glej <http://www.transparency.si/8-novice/123-ali-so-informacije-javnega-znacaja-res-javne>

<sup>2</sup> Glej <http://novinar.com/8148>

predlaganim 2. odstavkom 34. člena temu priporočilo ne sledi, takšen predlog pa tudi ni v skladu z mednarodnimi standardi na tem področju in je tudi v izrecnem nasprotju s 7. členom Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov, ki jo je Slovenija že podpisala. Ta namreč določa, da je vpogled v uradne dokumente v prostorih javnega organa brezplačen, za kopijo uradnega dokumenta pa se od prosilca lahko zahteva plačilo, ki pa mora biti razumno in ne bi sme presegati dejanskih stroškov razmnoževanja in predaje dokumenta. Upošteva se navedeno predlagamo, da se drugi odstavek 34. člena vsebinsko ne spreminja, mejni stroški ponovne uporabe pa se enotno določijo v 34.a členu.

## **K 22. členu predloga ZDIJZ-E**

### K predlaganemu novemu 1. odst. 34.a člena ZDIJZ:

Glede na podane pripombe k prejšnjemu členu predlagamo, da se doda nov prvi odstavek 34. a člena, ki naj uredi, da se za ponovno uporabo informacij lahko zaračunajo le mejni stroški. Predlagamo, da se določba glasi: *»Za ponovno uporabo podatkov lahko organ zaračuna mejne stroške, ne more pa zaračunati cene.«*

### K predlaganemu novemu 2. odst. 34.a člena ZDIJZ:

IP je ves čas neformalnega sodelovanja in tudi v že podanih pripombah na prvi predlog vztrajno opozarjal na neustreznost predlaganega besedila točk 1. in 2.

Glede točke 1. ugotavljamo, da je dikcija sedaj jasna in da besedna zveza »za kritje vsaj polovice svojih stroškov« ustreza pojmu »znatnega dela stroškov«, še vedno pa se ne strinjamo s predlogom 2. točke. Iz predloga besedila te točke namreč ni jasno razvidno, kaj pomeni »znaten« del stroškov, prav tako ni jasno, kje mora biti takšna zahteva po financiranju navedena. Predlagana točka 2. namreč še vedno ne opredeljuje »kdo ali kaj« od organa zahteva, da ustvari prihodek (uporabljen je zgolj trpnik »se zahteva«). IP ob tem poudarja, da bi bila npr. ustrezna naslednja dikcija: *»izjemoma za evidenco ali podatkovno zbirko, v zvezi s katero mora organ, v skladu z aktualnim načrtom ali programom dela ali financiranja, za kritje večine stroškov zbiranja, priprave, reprodukcije in razširjanja podatkov iz evidence ali podatkovne zbirke sam ustvariti prihodek na trgu.«*

### K predlaganemu novemu 6. in 7. odstavku 34.a člena:

IP ne nasprotuje rešitvi, po kateri je glede uvrstitve na informativni seznam organov, ki za ponovno uporabo lahko zaračunajo ceno, dovoljena pritožba s strani prosilca, IP pa je pritožbeni organ. Opozarjamo pa, da 6. odstavek predvideva, da pristojno ministrstvo v primeru ugodilne odločitve (ko se organ uvrsti na seznam), ne izda odločbe, 7. odstavek pa pravi, da ima *»zoper ugodilno odločbo zainteresirani prosilec možnost pritožbe na Informacijskega pooblaščenca«*. **Iz navedenega torej ni jasno, na katero ugodilno odločbo se nanaša dikcija 7. odstavka, če se ta po 6. odstavku istega člena ne izdaja.**

**Prav tako je treba opozoriti, da prosilec v postopku izdaje odločbe predlagatelju (organu) glede uvrstitve na seznam ne bo stranka postopka, za »izpodbijanje« ugodilne odločitve pa v času izdaje te odločbe tudi ne bo imel pravnega interesa, verjetno pa s samim postopkom tudi ne bo seznanjen.** Pogoji glede pravnega interesa bo prosilec izpolnil šele, če bo vložil konkretno zahtevo za ponovno uporabo informacij javnega značaja, v zvezi s katero mu bo organ, ki bo na informativnem seznamu, zaračunal ceno, prosilec pa bo mnenja, da organ ne izpolnjuje pogojev za uvrstitev na seznam in da mu cene sploh ne bi smel zaračunati (sporen bo temelj in ne samo višina cene). Strinjamo se, da je v takšnem primeru prav, da ima prosilec pravico do pritožbe tudi glede uvrstitve konkretnega organa na informativni seznam, vendar je to pritožbo treba v dikciji 7. odstavka 34.a člena opredeliti na način, da bo jasno razvidno, za kakšno pritožbo gre in kdaj je ta dovoljena.

Upošteva se navedeno predlagamo, da se dikcija 7. odstavka predloga 34.a člena spremeni tako, da se glasi: *»Prosilca, ki je vložil zahtevo za ponovno uporabo, ima pravico do pritožbe glede uvrstitve organa ali evidence organa na informativni seznam iz prejšnjega odstavka. Informacijski pooblaščenec je v okviru pritožbenega postopka pristojen tudi za odločitev, ali je organ ali evidenca organa upravičeno uvrščena na informativni seznam iz prejšnjega odstavka. Če v pritožbenem postopku ugotovi drugačno stanje, kot izhaja iz informativnega seznama, pošlje ministrstvu odločbo, na podlagi katere ministrstvo, po pravnomočnosti odločbe, izvede spremembo v informativnem seznamu.«*

**Glede predloga 6. in 7. odstavka 34.a člena ZDIJZ pa še pripominjamo, da po našem mnenju ni ustrezna rešitev, po kateri ima pravno varstvo pred IP tudi organ zoper odločitev ministrstva, da se ne uvrsti na informativni seznam.** IP je kot neodvisni državni organ namreč pristojen za varstvo dveh temeljnih človekovih pravic – pravice do varstva osebnih podatkov in dostopa do informacij javnega značaja in ne more odločati o vprašanju, ali bi določen organ moral spadati med izjeme glede zaračunavanja cene ponovne uporabe ali ne. Direktiva 2013/37/EU glede zaračunavanja cene ponovne uporabe namreč določa skupne kriterije glede maksimalne cene, ki jih države članice morajo upoštevati, kar pa ne pomeni, da države članice ne bi mogle sprejeti tudi bolj odprte in do prosilcev bolj prijazne politike zaračunavanja cene ponovne uporabe (in torej npr. vseh evidence ponuditi brezplačno). Še več, (ne)uvrstitev na informativni seznam tudi ni pravica organa, o kateri bi IP sploh lahko odločal v upravnem postopku (ker ne gre za upravno zadevo v smislu 2. člena ZUP).

Vljudno prosimo, da naše pripombe preučite in nas o sprejetih rešitvah obvestite.

S spoštovanjem,

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