



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

SKUPNO POROČILO O IZVAJANJU ZAKONA O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA ZA LETI 2021 IN 2022

Marec 2023

POVZETEK

Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada RS) vsaki dve leti sprejme skupno dvoletno poročilo o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ) na podlagi statističnih podatkov o postopkih, ki jih sporočijo državni organi in organi lokalnih skupnosti.

V letu 2021 so državni organi in organi lokalnih skupnosti rešili skupno 6432 zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja. Državni organi so v letu 2021 rešili 78,3 odstotka vseh zahtev, organi lokalnih skupnosti pa 21,7 odstotka. V letu 2022 je bilo rešenih skupno 5734 zahtev, od tega so državni organi rešili 76,5 odstotka vseh zahtev, organi lokalnih skupnosti pa 23,5 odstotka. V večini primerov gre za zahteve za dostop do informacij javnega značaja. Zahtev za ponovno uporabo je v zadnjih letih vedno manj, kar pripisujemo bolj proaktivni objavi odprtih podatkov na nacionalnem portalu OPSI. To pomeni, da so podatki na voljo za prosto uporabo brez registracije ali postopka. Prav tako so podatki objavljeni in na voljo tudi na portalih in spletnih straneh državnih organov in organov lokalnih skupnosti.

Večina zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja je bila ugodno rešena (prosilci so zahtevane informacije prejeli v celoti). V letu 2021 je bil ta delež 59 odstotkov, v letu 2022 pa 58,4 odstotka. Sledijo jim delno ugodene zahteve, nato zahteve, ki so v celoti zavrnjene, in druge odločitve, kamor se uvrščajo zavržene ali odstopljene zahteve oziroma ustavljeni postopki ali zahteve, ki so še v postopku reševanja.

Absolutno število zahtev prosilcev se iz leta v leto zmanjšuje. Tako se je v letu 2022 zmanjšalo v primerjavi z letom 2021 za 698 zahtev. Razloge gre iskati v vedno bolj proaktivni objavi podatkov zavezancev na spletu, kar pomeni, da prosilci iskane podatke poiščejo tam. Med razloge za takšno stanje pa lahko uvrstimo tudi pandemijo covida-19.

Tudi v letih 2021 in 2022 je najpogostejši razlog za delno zavrnitev zahteve za dostop do informacij javnega značaja po ZDIJZ osebni podatek. Najpogostejši razlog za popolno zavrnitev zahteve pa dejstvo, da organ ni razpolagal z zahtevano informacijo.

Zaračunavanje stroškov v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja je bilo v obeh letih nizko, skupaj 1.658,48 evra, kar je posledica zakonske določbe, po kateri lahko organ zaračuna stroške samo, kadar ti presegajo 20 evrov (cena 1 kopije formata A4 je 0,06 evra).

Informacijski pooblaščenec je v letu 2021 izdal 262 odločb, ki se nanašajo na pritožbe zoper odločitve državnih organov in organov lokalnih skupnosti v zvezi z dostopom in ponovno uporabo informacij javnega značaja, v letu 2022 pa 259 odločb. Tako kot v prejšnjih letih je v večini primerov informacijski pooblaščenec zavnil pritožbe prosilcev, in sicer v letu 2021 v 164 primerih (62,6 odstotka vseh odločitev) in v letu 2022 v 141 primerih (54,4 odstotka odločitev).

Ministrstvo za javno upravo, ki je resorno ministrstvo, pristojno za področje transparentnosti in dostopa do informacij javnega značaja, je opravljalo svoje naloge s področja izvajanja zakonodaje, svetovanja in izobraževanja. Ministrstvo za javno upravo je tudi dejavno sodelovalo pri aktivnostih Stičišča odprtih podatkov Slovenije (OPSI Hub), ki je bilo ustanovljeno v začetku leta 2020.

V letu 2022 je ministrstvo pripravilo predlog za ratifikacijo Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov, ki je prvi mednarodni instrument, ki ureja splošno pravico dostopa do uradnih dokumentov v hrambi javnih organov. Pravica dostopa do informacij v pluralistični in demokratični družbi zagotavlja javnost delovanja javnih institucij. S tem krepi integriteto, učinkovitost in odgovornost dela javnih organov ter pomaga utrjevati njihovo legitimnost. Državni zbor Republike Slovenije je zakon o ratifikaciji sprejel januarja 2023. V letu 2023 obeležujemo 20. obletnico sprejetja prvega ZDIJZ (2003); ratifikacija ima zato tudi pomembno sporočilo za dodatno mednarodno zavezanost k transparentnosti delovanja javnega sektorja.

1	UVOD	4
2	TRANSPARENTNOST INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA IN DOSTOP DO NJIH	5
2.1	SPLOŠNO O TRANSPARENTNOSTI DELOVANJA ORGANOV	5
2.2	ZAKONODAJNI OKVIR DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	5
2.2.1	<i>Novosti na področju zakonodaje</i>	<i>6</i>
2.3	TRANSPARENTNOST PORABE JAVNIH SREDSTEV	6
2.4	OBVEZNOSTI POSLOVNIH SUBJEKTOV POD PREVLAJUJOČIM VPLIVOM OSEB JAVNEGA PRAVA	7
2.5	PROAKTIVNA OBJAVA INFORMACIJ NA PODROČNIH PORTALIH	7
2.5.1	<i>Register zavezancev za informacije javnega značaja – RZIJZ</i>	<i>7</i>
2.5.2	<i>Objava transakcij javnega sektorja – TZIJZ</i>	<i>7</i>
2.5.3	<i>Aplikacija za prikaz porabe javnega denarja – Erar</i>	<i>7</i>
2.5.4	<i>Portal javnih naročil in elektronsko javno naročanje – eJN in Statist</i>	<i>8</i>
2.5.5	<i>Spletna objava proračuna Republike Slovenije</i>	<i>8</i>
2.5.7	<i>Objava finančnih poročil o financiranju volilnih kampanj in političnih strank – JVRK</i>	<i>8</i>
2.5.8	<i>Proaktivna objava podatkov o plačah v javnem sektorju – Portal plač</i>	<i>8</i>
2.5.9	<i>Spletna objava dokumentacije iz javnih razpisov – Javne objave</i>	<i>8</i>
2.6	PODATKI INŠPEKTORATA ZA JAVNI SEKTOR O NADZORU NAD IZVAJANJEM ZDIJZ	8
2.7	PORTAL OPSI IN ODPIRANJE PODATKOV JAVNEGA SEKTORJA	9
2.8	PODATKI O USPOSABLJANJIH S PODROČJA ZDIJZ IN ODPRTIH PODATKOV	11
2.8.1	<i>Podatki o dogodkih s področja odprtih podatkov</i>	<i>11</i>
2.9	OSREDNJE SPLETNO MESTO DRŽAVNE UPRAVE GOV.SI	12
2.10	SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU ODLOČITEV	12
2.11	MEDNARODNO SODELOVANJE	13
3	STATISTIKA O IZVAJANJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022	14
3.1	ZAVEZANCI ZA ODDAJO LETNEGA POROČILA	14
3.2	ZAHTEVJE ZA DOSTOP IN PONOVO UPORABO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	14
3.2.1	<i>Pregled rešenih zahtev</i>	<i>14</i>
3.2.2	<i>Pregled v celoti ugodenih, delno ugodenih in v celoti zavrnjenih zahtev</i>	<i>15</i>
3.2.3	<i>Pregled razlogov za zavrnitev zahtev pri delno ugodenih in v celoti zavrnjenih zahtevah .</i>	<i>16</i>
3.2.4	<i>Zaračunavanje materialnih stroškov in cene ponovne uporabe</i>	<i>17</i>
4	PRITOŽBENI POSTOPKI NA PODROČJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022	18
4.1	VLOŽENA PRAVNA SREDSTVA ZOPER ODLOČITVE ZAVEZANIH ORGANOV	18
4.2	ODLOČBE INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA	19
5	SODNA STATISTIKA NA PODROČJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022	20
5.1	ODLOČBE UPRAVNEGA SODIŠČA RS	20
6	PREGLED SODNE PRAKSE NA PODROČJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022	22
6.1	SODBE UPRAVNEGA SODIŠČA	22
6.1.1	<i>Izdane v letu 2021</i>	<i>22</i>
6.1.2	<i>Izdane v letu 2022</i>	<i>28</i>
6.2	SODBE VRHOVNEGA SODIŠČA RS	33
6.2.1	<i>Izdane v letu 2021</i>	<i>33</i>
6.2.2	<i>Izdane v letu 2022</i>	<i>33</i>
6.3	SODBA USTAVNEGA SODIŠČA RS	34

1 UVOD

Državni organi in organi lokalnih skupnosti morajo v zvezi z vodenjem postopkov glede informacij javnega značaja pripraviti letno poročilo o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15, 7/18 in 141/22; v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ) za preteklo leto in ga do 31. januarja predložiti Ministrstvu za javno upravo, ki je pristojno za področje dostopa do informacij javnega značaja.

Vlada Republike Slovenije za obdobje dveh let sprejme skupno poročilo o izvajanju ZDIJZ na podlagi prejetih poročil državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v seznanitev.

Vsebina poročila je določena v 27. členu Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/16 in 146/22; v nadaljnjem besedilu: uredba). Letno poročilo mora vsebovati:

- naziv in sedež organa;
- oznako leta, na katero se poročilo nanaša;
- število vloženih zahtev za dostop oziroma ponovno uporabo informacij javnega značaja;
- število ugodenih zahtev za dostop oziroma ponovno uporabo informacij javnega značaja;
- število zavrnjenih zahtev za dostop oziroma ponovno uporabo informacij javnega značaja z navedbo razlogov za vsako zavrnitev;
- število vloženih pritožb in izdanih odločb po pritožbah z opisom odločitve;
- število sproženih upravnih sporov zoper dokončne odločbe ter v primeru molka organa;
- 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;
- skupno število zbirk podatkov in seznam tistih zbirk podatkov, ki v skladu z zakonom pomenijo odprte podatke za namen ponovne uporabe (stanje ob koncu poročevalskega obdobja).

Za pripravo skupnega letnega poročila je bilo zavezanih 429 organov.

Skupno poročilo za leti 2021 in 2022 je sestavljeno iz dveh delov. V prvem delu (poglavje 2) so predstavljene glavne aktivnosti s področja informacij javnega značaja, v drugem delu (poglavje 3, 4 in 5) pa je predstavljeno poročilo o vodenju upravnih postopkov po ZDIJZ, ki vsebuje statistiko za leti 2021 in 2022 o postopkih na prvi in drugi stopnji v zvezi z zahtevami za dostop do informacij javnega značaja in zahtevami za ponovno uporabo podatkov javnega sektorja. V nadaljevanju je prikazana tudi sodna praksa (poglavje 6).

2 TRANSPARENTNOST INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA IN DOSTOP DO NJIH

2.1 SPLOŠNO O TRANSPARENTNOSTI DELOVANJA ORGANOV

Odprto in pregledno delovanje javne uprave zagotavlja, da javnost lahko spremlja delo javnih organov, vpliva na njihovo delo s sodelovanjem v postopkih odločanja in nosilce odločitev lahko pozove k sprejemanju odgovornosti. Transparentnost delovanja organov javnega sektorja se kaže prek:

- možnosti spletnega dostopa javnosti do podatkov iz javnih evidenc;
- proaktivnega razširjanja informacij s strani organov;
- sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov;
- transparentnosti porabe javnih sredstev;
- omogočanja dostopa do informacij javnega značaja na podlagi individualne zahteve;
- proaktivnega odpiranja podatkov in omogočanja ponovne uporabe podatkov javnega sektorja.

Ministrstvo za javno upravo (v nadaljnjem besedilu: MJU) je pristojno za področje dostopa do informacij javnega značaja in opravlja spodbujevalne in razvojne naloge za transparentno in odprto delovanje organov javnega sektorja.

Delovne naloge MJU s področja dostopa do informacij javnega značaja zajemajo:

- svetovanje in pripravo pisnih pravnih mnenj za organe zavezanca in prosilce;
- pripravo skupnega dvoletnega poročila vlade o izvajanju ZDIJZ;
- pripravo predlogov predpisov s področja informacij javnega značaja;
- pripravo in izvedbo seminarjev in izobraževanj s področja ZDIJZ.

Več informacij je dostopnih na spletni strani GOV.SI: <https://www.gov.si teme/informacije-javnega-znacaja/>.

2.2 ZAKONODAJNI OKVIR DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

[ZDIJZ](#) je temeljni zakon, ki pomeni podlago za odprto in pregledno delovanje vlade, državnih organov, organov javne uprave in tudi širšega javnega sektorja.

Podzakonski predpis, ki ureja to področje, je uredba. Javnost in odprtost delovanja sta predpisani za državne organe, organe lokalnih skupnosti, javne agencije, javne sklade in druge osebe javnega prava, nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb, v določenem ožjem obsegu pa zavezujeta tudi poslovne subjekte, v katerih ima večinski delež država ali samoupravna lokalna skupnost oziroma druga oseba javnega prava.

Dostop se lahko zagotavlja z objavo, obveznosti objave so določene v 10. členu ZDIJZ. Zlasti gre za veljavne predpise, predloge predpisov in prečiščena besedila predpisov z delovnega področja organa. Obveznost objave velja tudi za programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena in so pomembna za poslovanje organa oziroma odločanje organa o pravicah in obveznostih fizičnih in pravnih oseb ter za informacije o njegovih dejavnosti in storitvah. Na portalu javnih naročil se objavljajo tudi objave in razpisna dokumentacija v zvezi z oddajo javnih naročil.

V upravnem postopku po ZDIJZ na podlagi vloge prosilca pooblaščenca oseba ob upoštevanju 5.a in 6. člena ZDIJZ sprejme odločitev, ali in v kolikšni meri je neki dokument dostopen javnosti. V navedenih členih so določene izjeme od dostopa dokumenta javnosti zaradi zavarovanja zasebnih oziroma javnih interesov (npr. tajni podatki, osebni podatki, varstvo informacij, če sodni ali upravni postopek še ni končan).

Ne glede na morebitni obstoj izjeme od dostopa po 5.a ali prvem odstavku 6. člena ZDIJZ pa mora organ prosilcu posredovati informacije, kadar gre za podatke, ki se nanašajo na: a) porabo javnih sredstev, b) opravljanje javne funkcije oziroma delovno razmerje javnega uslužbenca ali c) podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi in druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja.

Organ prve stopnje mora odločitev po ZDIJZ sprejeti v 20 delovnih dneh. V primeru molka organa se šteje, da je dostop zavrnil. Nadzorni organ na področju dostopa do informacij javnega značaja je Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: IP). Prosilec lahko zoper

odločbo organa prve stopnje vloži pritožbo pri IP. Zoper odločitev IP je mogoče sprožiti upravni spor pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije.

2.2.1 Novosti na področju zakonodaje

V letu 2022 je bila sprejeta novela ZDIJZ-G z namenom dokončnega prenosa [Direktive \(EU\) 2019/1024](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o odprtih podatkih in ponovni uporabi informacij javnega sektorja (tako imenovana direktiva Open Data). Cilj sprememb je omogočiti enostavno ponovno uporabo zbirk velike vrednosti (High-Value Datasets – HVD) in raziskovalnih podatkov, ki so financirani iz javnih sredstev, ter spodbujati nudenje dinamičnih podatkov v realnem času. Zakon je skladno z direktivo določil nabore podatkovnih zbirk velike vrednosti s področij geoprostora, opazovanja Zemlje in s področja okolja, meteorologije, statistike, gospodarskih družb in lastništva gospodarskih družb ter mobilnosti. Zbirke velike vrednosti morajo biti na razpolago za ponovno uporabo enostavno, brezplačno in prek vmesnikov za aplikacijsko programiranje (strojni prenos). Pri pripravi osnutka seznama podatkovnih zbirk, pri katerih gre za nabore podatkov velike vrednosti, je MJU predhodno opravilo strokovno usklajevanje z organi, ki so skrbniki velikih zbirk podatkov (mdr. SURS, GURS, ARSO, AJPES).

Nadalje je vlada s spremembami in dopolnitvami uredbe (Uradni list RS, št. 146/22) določila seznam podatkovnih zbirk na nacionalni ravni, ki spadajo med nabore podatkov velike vrednosti (priloga 2 uredbe).

Evropska komisija je skladno z direktivo pripravila tudi izvedbeni akt¹ (21. decembra 2022), ki je na ravni EU enotno določil vrste podatkovnih zbirk, ki spadajo med nabore podatkov velike vrednosti. Na tej podlagi bo vlada nacionalni seznam podatkovnih zbirk velike vrednosti ustrezno dopolnila.

2.3 TRANSPARENTNOST PORABE JAVNIH SREDSTEV

ZDIJZ je ključni akt, ki zagotavlja odprto in transparentno delovanje javnih organov. S systemskega vidika je tako imenovana proaktivna transparentnost med bistvenimi dejavniki javnega nadzora nad zakonitostjo delovanja organov javnega sektorja in njihove uporabe javnih sredstev ter zaradi navedenega tudi med najpomembnejšimi orodji za omejevanje korupcijskih tveganj.

Novela zakona iz leta 2005 ([ZDIJZ-A](#)) je bila zelo pomembna z vidika zagotavljanja večje transparentnosti porabe javnih sredstev. Zagotovila je, da morajo biti informacije o porabi javnih sredstev vedno javno dostopne. Novela zakona iz leta 2014 ([ZDIJZ-C](#)) je razširila krog zavezanih organov na družbe, ki so v lasti države, občin in drugih teles javnega prava. Novela zakona iz leta 2015 ([ZDIJZ-E](#)) je pomenila prenos direktive EU iz leta 2013 o ponovni uporabi podatkov javnega sektorja in zavezala organe, da so proaktivni pri odpiranju informacij javnega sektorja.

Pomembno je poudariti zavezo javnih naročnikov, da morajo objavljati pogodbe o izvedbi javnih naročil na portalu javnih naročil. Zakon o javnem naročanju (ZJN-3) določa obveznost tudi glede evidenčnih naročil, kjer je treba enkrat letno objaviti statistične podatke, za vse pogodbe nad 10.000 evrov pa tudi, komu so bile oddane, kaj je predmet naročila in kolikšna je vrednost javnega naročila.

V zvezi s tem je treba opozoriti, da učinkovito sodelovanje z drugimi organi, kot so Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije, Komisija za preprečevanje korupcije Republike Slovenije, Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, Uprava Republike Slovenije za javna plačila, nevladne organizacije in mediji ter drugi pomembni deležniki, bistveno pripomore k razvoju in izvajanju ukrepov na tem področju.

¹ [Izvedbeni akt Komisije \(EU\) 2023/138 o določitvi seznama posebnih naborov podatkov velike vrednosti ter ureditve za njihovo objavo in ponovno uporabo; objavljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023R0138>.](#)

2.4 OBVEZNOSTI POSLOVNIH SUBJEKTOV POD PREVLAJUJOČIM VPLIVOM OSEB JAVNEGA PRAVA

Novela [ZDIJZ-C](#) je kot zavezanec za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja v določenem delu zavezala tudi podjetja pod prevladujočim vplivom države, občin in/ali drugih oseb javnega prava. Eden od glavnih ciljev zakona je bil, da se z večjo transparentnostjo pri sklepanju poslov pripomore k učinkovitejšemu upravljanju premoženja in finančnih sredstev poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, predvsem gospodarskih družb v lasti države. Zakonodajalec je pri določitvi obveznosti po ZDIJZ-C ustrezno sledil načelu sorazmernosti za podjetja pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava tako, da je ožje opredelil, kaj spada v okvir informacij javnega značaja, in določil minimalni nabor osnovnih podatkov iz pogodb, ki naj bi bili praviloma javni (ob tem je preostala vsebina lahko poslovna skrivnost). S tem zakonska določila spoštujejo načelo sorazmernosti. Temu je pritrdilo tudi ustavno sodišče.²

Na podlagi ZDIJZ morajo tako zavezana podjetja pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava na spletu objavljati osnovne podatke iz pogodb o izdatkih, ki se nanašajo na donatorske, sponzorske, svetovalne in druge avtorske ali intelektualne storitve. Navedene družbe morajo objavljati štiri osnovne vrste podatkov: pogodbeno vrednost in vrednost posameznih izplačil, vrsta pogodbe, podatki o prejemniku ter datum in trajanje posla (enajsti odstavek 10.a člena ZDIJZ). Dodatno so podjetja pod prevladujočim vplivom države zavezana objavljati tudi podatke o prejemkih in bonitetah vodstvenih oseb.³

2.5 PROAKTIVNA OBJAVA INFORMACIJ NA PODROČNIH PORTALIH

Na podlagi ZDIJZ so javno dostopni vsi podatki o porabi javnih sredstev, torej tudi podatki o izdatkih ministrstev in vlade. Te podatke organi proaktivno objavljajo, kar pomeni, da je na določenih namenskih portalih vsakodnevno mogoče pogledati v finančne transakcije posameznega organa javnega sektorja.

2.5.1 Register zavezancev za informacije javnega značaja – RZIJZ

Register zavezancev za informacije javnega značaja ([RZIJZ](#)), ki ga upravlja Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve ([AJPES](#)), ponuja pregled nad vsemi institucijami oziroma poslovnimi subjekti, ki uporabljajo javna sredstva (državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava) ali delujejo s sredstvi, ki so v lasti države ali občin (podjetja večinoma v lasti države ali občin). Informacije iz registra so na voljo brezplačno tudi za ponovno uporabo (format XML).

2.5.2 Objava transakcij javnega sektorja – TZIJZ

[Uprava Republike Slovenije za javna plačila](#) v skladu s četrtem odstavkom 10.a člena ZDIJZ spletno objavlja transakcije javnih institucij in drugih zavezancev za dostop do informacij javnega značaja. Spletna aplikacija [TZIJZ](#) ponuja vpogled v javne informacije o transakcijah, ki jih izvajajo javni gospodarski zavodi, javna podjetja, poslovni subjekti, ki so 100-odstotno v lasti subjektov javnega sektorja, in drugi uporabniki proračunskih sredstev, ki so registrirani v registru zavezancev za informacije javnega značaja.

2.5.3 Aplikacija za prikaz porabe javnega denarja – Erar

Aplikacija [Erar](#), ki jo [vodi Komisija za preprečevanje korupcije](#) Republike Slovenije, ponuja vpogled v transakcije javnih institucij in družb v lasti države ter občin, ki se nanašajo na blago in storitve, plače, socialne prejemke, pokojnine, subvencije, štipendije itd. Javna osvetlitev toka denarja med javnim in zasebnim sektorjem 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.

² Odločba ustavnega sodišča št. U-I-52/16-17 z dne 12. 1. 2017, dostopna na: <http://odlocitve.us-rs.si/si/odlocitev/US31079>.

³ Brošura ZDIJZ-C: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/STIPS/Transparentnost/Razno/Brosura-ZDIJZ-C-april-2014.pdf>.

2.5.4 Portal javnih naročil in elektronsko javno naročanje – eJN in Statist

Na [portalu javnih naročil](#) se objavljajo elektronske kopije pogodb, koncesij in javno-zasebnih partnerstev ter informacije javnega značaja iz njih, in sicer v 48 dneh od oddaje javnega naročila, podelitve koncesije ali izbire izvajalca javno-zasebnega partnerja. Objavljene informacije so na portalu javnih naročil samodejno objavljene enkrat na tri mesece po stanju na zadnji dan vsakega trimesečja tudi v strojno berljivem formatu.

Dodatno transparentnost omogoča informacijska rešitev [STATIST](#), ki zagotavlja celovito objavo informacij o javnih naročilih. Aplikacija za izbrani časovni okvir prikaže vsoto pogodbenih vrednosti vseh oddanih javnih naročil, deset največjih naročnikov in deset največjih ponudnikov z vrednostjo in številom oddanih oziroma dodeljenih naročil, vrednost in število javnih naročil glede na poreklo ponudnika, najpogostejše oddana naročila glede na predmet javnega naročila in pravno podlago. Prikazani podatki se lahko izvozijo in ponovno uporabijo.

2.5.5 Spletna objava proračuna Republike Slovenije

Spletno mesto [državni proračun](#) – interaktivni grafični prikaz podatkov, ki je bilo vzpostavljeno januarja 2020, omogoča tekoče spremljanje prihodkov in odhodkov državnega proračuna, vsebuje pa tudi podrobnejše informacije o posameznih projektih, ki so financirani ali sofinancirani iz državnega proračuna. Prikaz uporabniku omogoča podrobnejši vpogled v posamezni segment proračunske porabe, omogoča pa tudi iskanje podatkov glede na regijo, občino in vrednost projekta.

2.5.6 Javna objava dodeljenih državnih pomoči

Aplikacija je namenjena informativnemu vpogledu [dodeljenih državnih pomoči](#), po posameznem prejemniku, iz centralne evidence državnih pomoči Ministrstva za finance. Podatki iz centralne evidence dodeljenih pomoči temeljijo na poročanih podatkih, ki jih dajalci morajo zagotoviti v skladu s 5. členom Uredbe o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu »de minimis« (Uradni list RS, št. 61/04, 22/07 in 50/14), zato so informativne narave.

2.5.7 Objava finančnih poročil o financiranju volilnih kampanj in političnih strank – JVRK

Transparentnost financiranja volilnih kampanj in političnih strank je zagotovljena z objavo finančnih poročil organizatorjev volilnih kampanj in letnih poročil političnih strank na spletni strani Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve – aplikacija [JVRK](#).

2.5.8 Proaktivna objava podatkov o plačah v javnem sektorju – Portal plač

Spletna aplikacija [Portal plač](#) javnega sektorja, ki jo vodi MJU, omogoča transparentnost in analizo podatkov o masah posameznih tipov in virov sredstev, ki jih proračunski uporabniki obračunavajo pri plačah zaposlenih v javnem sektorju v skladu z določili Zakona o sistemu plač v javnem sektorju.

2.5.9 Spletna objava dokumentacije iz javnih razpisov – Javne objave

ZDIJZ in določa obvezno objavo določenih informacij iz javnih razpisov, ki se nanašajo na dodelitev sredstev, subvencij, posojil in drugih oblik sofinanciranja iz državnega ali občinskih proračunov. Uredba v 10. členu podrobneje ureja, katere podatke iz javnih razpisov morajo organi objavljati na spletnih straneh. Organi od leta 2018 dokumente iz javnih razpisov in tudi drugih postopkov (javna naročila, javne dražbe itd.) objavljajo na enotnem spletnem mestu [GOV.SI](#).

2.6 PODATKI INŠPEKTORATA ZA JAVNI SEKTOR O NADZORU NAD IZVAJANJEM ZDIJZ

Inšpektorat za javni sektor (v nadaljnjem besedilu: [IJS](#)) Ministrstva za javno upravo v okviru svojih pristojnosti v zvezi z ZDIJZ opravlja inšpekcijski nadzor glede izvajanja določb, ki se nanašajo na odločanje v postopku z zahtevo za informacije javnega značaja. Inšpekcijske nadzore v zvezi s tem izvaja upravna inšpekcija (UI).

Poleg tega IJS v zvezi z izvajanjem določb ZDIJZ vodi tudi prekrškovne postopke. Te vodi na podlagi ugotovitev v postopkih inšpekcijskega nadzora, na podlagi prejetih predlogov upravičenih predlagateljev in na podlagi pregledov, ki jih opravi sam v zvezi z izpolnjevanjem obveznosti zavezancev glede proaktivnih objav določenih informacij na njihovih spletnih straneh. ZDIJZ namreč za zavezance za

informacije javnega značaja določa obveznost priprave, vzdrževanja in objave katalogov informacij javnega značaja ter objave drugih informacij javnega značaja iz 10. člena ZDIJZ v svetovnem spletu.

2.6.1 Podatki za leto 2021

UI je v inšpekcijskih nadzorih ugotovila skupaj devet kršitev ZDIJZ. Najpogostejše kršitve so bile kršitve, da organ ne objavi kataloga informacij javnega značaja oziroma je njegova vsebina pomanjkljiva in da organ ni izdelal uradnega zaznamka o posredovanju informacije javnega značaja. IJS pa je poleg inšpekcijskih nadzorov v letu 2021 opravljal preglede spletnih strani in katalogov informacij javnega značaja pri zavezancih na podlagi prejetih prijav ter na podlagi načrta pregleda zavezancev. IJS je tako v letu 2021 izvedel 81 pregledov in v 35 primerih ugotovil kršitve. Skupaj je bilo ugotovljenih 37 kršitev. Največje število kršitev (33) je bilo, ker zavezanec niso objavili kataloga IJZ oziroma je bila njihova vsebina pomanjkljiva. Sledi kršitev zaradi neobjave podatkov odgovorne osebe za posredovanje informacij javnega značaja s strani vodstva oseb javnega prava pod prevladujočim vplivom občine/države v dveh primerih, ena kršitev je bila zaradi neobjave podatkov iz sklenjenih pogodb in ena zaradi neobjave donatorskih, sponzorskih in drugih avtorskih pogodb ter višine prejemkov in bonitet za člane nadzornih svetov.

Na podlagi vseh uvedenih prekrškovnih postopkov je bilo izdanih sedem odločb, od tega je bila v dveh primerih kot sankcija izrečena globa, v petih primerih pa opomin, izrečenih je bilo 33 pisnih opozoril.

2.6.2 Podatki za leto 2022

UI je v inšpekcijskih nadzorih ugotovila skupaj osem kršitev ZDIJZ. Najpogostejše kršitve so bile kršitve, da organ ne objavi kataloga informacij javnega značaja oziroma je njegova vsebina pomanjkljiva, in sicer v treh primerih, sledi kršitev zaradi neupravičenega neposredovanja informacij javnega značaja v treh primerih in drugo (dva primera). Pod drugo so bile naslednje kršitve: zahteva prosilca je bila nepopolna in organ ga v skladu z 18. členom ZDIJZ ni pozval, da zahtevo v roku dopolni, ter organ ni izdelal upravnega akta v delu, kjer se zahteva prosilca zavrne (22. člen ZDIJZ).

IJS pa je poleg inšpekcijskih nadzorov v letu 2022 opravljal preglede spletnih strani in katalogov informacij javnega značaja pri zavezancih na podlagi prejetih prijav in na podlagi načrta pregleda zavezancev. IJS je tako v letu 2022 izvedel 64 pregledov in v 18 primerih ugotovil kršitve. Skupaj je bilo ugotovljenih 20 kršitev. Največje število kršitev (14) je bilo, ker zavezanec niso objavili kataloga IJZ oziroma je bila njihova vsebina pomanjkljiva. Sledi kršitev zaradi neobjave donatorskih, sponzorskih in drugih avtorskih pogodb ter višine prejemkov in bonitet za člane nadzornih svetov v treh primerih, zaradi neobjave podatkov odgovorne osebe za posredovanje informacij javnega značaja s strani vodstva oseb javnega prava pod prevladujočim vplivom občine/države v dveh primerih, ena kršitev je bila zaradi neobjave podatkov iz sklenjenih pogodb. IJS je uvedel 18 prekrškovnih postopkov.

Na podlagi vseh uvedenih prekrškovnih postopkov je bilo izdanih sedem odločb, od tega je bila v dveh primerih kot sankcija izrečena globa, v petih primerih pa opomin, izrečenih je bilo devet pisnih opozoril.

2.7 PORTAL OPSI IN ODPIRANJE PODATKOV JAVNEGA SEKTORJA

Podatki so ključna sestavina gospodarske rasti, konkurenčnosti, inovacij, ustvarjanja delovnih mest in družbenega napredka. Aplikacije, ki temeljijo na podatkih, lahko koristijo državljanom in podjetjem na več načinov. Z njimi je mogoče izboljšati zdravstveno varstvo, povečati varnost prometnih sistemov, zmanjšati stroške javnih storitev ter izboljšati energetske učinkovitost, njihova ponovna uporaba pa prispeva tudi k pomembnim družbenim ciljem, kot sta odgovornost in transparentnost.

Portal OPSI je nacionalni portal odprtih podatkov Slovenije, ki ga vodi MJU, je ključni pospeševalec razvoja na tem področju. Ima dvojni namen, in sicer je:

- centralni katalog zbirk podatkov v državi, torej popis zbirk – metapodatkov, ki jih vodijo državni organi, občine in drugi organi javnega sektorja, ter
- enotno spletno mesto za objavo samih podatkov v strojno berljivih formatih.

Na portalu objavljajo podatke organi javnega sektorja, in sicer po posameznih področjih. Na dan 31. 12. 2022 je bilo objavljenih 7681 zbirk od 239 objaviteljev. 4835 evidenc in zbirk je tistih z odprtimi podatki.

Portal zagotavlja vsakomur pravico do brezplačne in preproste ponovne uporabe tistih prosto dostopnih podatkov, ki so objavljeni kot »odprti podatki«, in sicer za kateri koli (neprofitni ali profitni) namen. Veliko podatkov je dosegljivih v strojno berljivi obliki, ki omogoča raziskovalcem, novinarjem in podjetnikom izdelavo novih analiz, aplikacij, vizualizacij in podobno.

Portal zagotavlja tudi učinkovito povezovanje s sorodnimi portali EU in drugimi portali, podpora federaliziranemu načinu delovanja ter avtomatiziranemu zbiranju metapodatkov in podatkov (harvesting) s področnih portalov (primer: [EU open data PORTAL](#) itd.).

Nacionalni portal OPSI je hrbtenica ekosistema, v katerem podatki lahko preprosto krožijo med javnimi institucijami ter med javnimi institucijami, podjetji in civilno družbo za ustvarjanje novih izdelkov in storitev na podlagi dostopnejših podatkov.

Na podlagi zgleda javnega sektorja je treba k odpiranju in izmenjavi podatkov, kjer je to smiselno in primerno, spodbujati tudi zasebni sektor (podjetja in nevladne organizacije). Prvi korak, s katerim smo bolj povezali javni in zasebni sektor, je bila ustanovitev [Stičišča odprtih podatkov Slovenije \(OPSI Hub⁴\)](#), katerega ustanovitelj sta Tehnološki park Ljubljana d. o. o. (projekt ODEON – Open Data for European iInnovation – programa Interreg Mediterranean) in IKT horizontalna mreža pri Združenju za informatiko in telekomunikacije (GZS) ob podpori Ministrstva za javno upravo. [OPSI Hub](#) organizira številne dogodke in konference.

Na podlagi odprtih podatkov javnega sektorja so nastale številne inovativne aplikacije, na primer: [Covid-19 sledilnik](#), aktualni projekt v času pandemije, ki zbira, analizira in objavlja podatke o širjenju koronavirusa SARS-CoV-2, ki povzroča bolezen COVID-19, v Sloveniji, platforma [Coronavirus Watch](#), slovenska aplikacija, ki sledi objavam o novem koronavirusu po vsem svetu in so jo vzpostavili naši raziskovalci prvega Mednarodnega raziskovalnega centra za umetno inteligenco ([Institut Jozef Stefan](#)), [Točen.si](#) je mobilna aplikacija, ki uporabniku omogoča enostavno in enovito uporabo osebnih in trajnostnih oblik mobilnosti. Na enem mestu lahko preverite trenutne vozne rede in zasedenost avtobusov, koles Bicikelj in Avant2GO električnih vozil v Ljubljani in okolici. [Avtolog](#), ki prikazuje podatke o vozilih (o njihovi zgodovini opravljenih tehničnih pregledov, registracij itd.), [Gremo na elektriko](#), ki uporabnikom električnih vozil omogoča iskanje in uporabo električnih polnilnic v Sloveniji in zunaj njenih meja. Uporabniki električnih vozil lahko z aplikacijo spremljajo polnjenje vozila, [Parlamer](#) je orodje, ki z analizo glasovanj in transkriptov nastopov lajša spremljanje dela v Državnem zboru. Prav tako je izdelano spletno orodje občinski parlamer, ki je za zdaj nameščeno v občinah Lendava, Hrastnik in Ljubljana, ter številne druge aplikacije in vizualizacije. Tudi državni organi in občine so zelo dejavni pri izdelavi aplikacij, na primer [E-prostor](#), [Meteo](#), [Promet.si](#) in mnoge druge.

2.7.1. Ocene Slovenije na področju odprtih podatkov

Slovenija je zelo dejavna na področju odpiranja podatkov javnega sektorja. V rednem letnem poročilu Evropske komisije o zrelosti odprtih podatkov ([Open Data Maturity Report](#)) za leto 2021 in tudi za leto 2022 je dosegla skupno 9. mesto in se uvrstila v skupino hitrih sledilcev (Fast Trackers)⁵. V kategoriji »Politika odprtih podatkov« je bila leta 2021 uvrščena celo na najvišje, 1. mesto. V letu 2022 je v skupini hitrih sledilcev (Fast Trackers) Slovenija prevzela 1. mesto.

Poleg samega mesta je pomembno, da ima Slovenija nenehno rast zrelosti. Poročilo o zrelosti odprtih podatkov predstavlja napredek, ki so ga dosegle evropske države pri spodbujanju objave in ponovne uporabe odprtih podatkov, ter različne prednostne naloge, ki so si jih zastavili, da bi to omogočile. Ocena temelji na zrelosti štirih dimenzij oziroma kategorij:

⁴ Ključne naloge OPSI Hub so:

- spodbujanje uporabe in širjenje prepoznavnosti portala OPSI;
- spodbujanje odpiranja podatkov javnega sektorja;
- spodbujanje razvoja mehanizmov za financiranje uporabe odprtih podatkov;
- zavzemanje za vzpostavitev in delovanje delovne skupine za področje odprtih podatkov Slovenije znotraj digitalne koalicije;
- zavzemanje za sodelovanje vseh deležnikov na področju ponovne uporabe odprtih podatkov in
- zavzemanje za aktivno sodelovanje z mednarodnimi partnerji in stičišči (hubi).

⁵ Skupine: 1. Trend-setters, 2. Fast Trackers, 3. Followers, 4. Beginners

- politika odprtih podatkov (Open data Policy): okvir nacionalne politike, upravljanje odprtih podatkov in izvajanje politike odprtih podatkov;
- vpliv odprtih podatkov (Open data Impact): strateška ozaveščenost, politični vpliv, družbeni vpliv, vpliv na okolje in gospodarski vpliv;
- portal odprtih podatkov (Open data Portal): funkcije portala, uporaba portala in trajnost portala;
- kakovost odprtih podatkov (Open Data Quality): valuta in popolnost (meta)podatkov, spremljanje in merjenje, skladnost z DCAT-AP ter kakovost uvajanja in povezani podatki.

V zadnjem poročilu [DESI 2022](#) (indeks digitalnega gospodarstva in družbe) je Slovenija napredovala in se uvrstila na skupno 11. mesto, kar je najvišja uvrstitev doslej. Poročilo Slovenijo na področju odprtih podatkov uvršča na 8. mesto (European Analysis 2022, stran 69 in 70, preglednica 71 na strani 70).

OECD ocenjuje odprtost javnih podatkov v okviru **OURData Index-a**. V juniju 2022 je Slovenija oddala izpolnjen vprašalnik, vendar OECD še ni sporočil ocen za obdobje od 2020 do 2021. V zadnjem poročilu [OECD o zrelosti odprtih javnih podatkov za leto 2019](#) je bila Slovenija uvrščena na 10. mesto na svetu med državami, ki so v svoje sisteme uvedle napredno politiko odprtih podatkov z dodelanim portalom in mehanizmi za usklajevanje in vodenje na državni ravni.

2.8 PODATKI O USPOSABLJANJIH S PODROČJA ZDIJZ IN ODPRTIH PODATKOV

Ministrstvo je v letu 2022 v okviru Upravne akademije organiziralo usposabljanja na temo uporabe ZDIJZ s praktičnimi primeri. Udeleženci so lahko podrobneje spoznali naslednje vsebine: upoštevanje izjem dostopa do IJZ, kako odločati o dostopu do informacij, ki vsebujejo podatek o poslovni skrivnosti, podatek iz dokumentacije javnih naročil, javnih razpisov, kako odločati, kadar je del dokumentacije avtorsko delo, kdaj govorimo o ponovni uporabi podatkov, kako je z dostopom do informacij javnega značaja, če je informacija povezana s podatkom o porabi javnih sredstev ali kadar gre za okoljske podatke in podobno. Organizirani sta bili dve usposabljanji, na katerih je sodelovalo 56 udeležencev.

Ministrstvo je letu 2021 organiziralo tudi štiri spletne delavnice za organe lokalnih skupnosti na temo odpiranja podatkov občin in objavo občinskih podatkov na portalu OPSI.⁶ Udeleženci so se seznanili z zakonodajo in drugimi dejavnostmi s področja odpiranja podatkov, predstavljene so bile dobre prakse s tega področja. Poseben del je bil namenjen portalu OPSI, vnosu in objavi podatkov na portalu. Delavnice so stalna naloga ekipe OPSI, ki po potrebi organizira to vrsto izobraževanj za zavezanke, ki morajo objavljati podatke na portalu OPSI.

2.8.1 Podatki o dogodkih s področja odprtih podatkov

Seznam najpomembnejših dogodkov na področju odpiranja podatkov javnega sektorja, ki jih je organiziral MJU skupaj z drugimi organi in Stičiščem odprtih podatkov Slovenije – OPSI Hub, so:

- tradicionalni hekatoni, ki jih MJU organizira skupaj z drugimi državnimi organi in organizacijami ter tehnološkimi partnerji. Ta oblika sodelovanja oziroma tekmovanja je med mladimi zelo priljubljena in dobro obiskana;
- hekaton 2021 z naslovom [Green Hack – Z odprtimi podatki do zelene prihodnosti](#), ki ga je novembra 2021 organiziral MJU skupaj s Tehnološkim parkom Ljubljana, Mestno občino Ljubljana in Mednarodnim raziskovalnim centrom za umetno inteligenco pod okriljem UNESCO – IRCAI. Sodelovalo je 16 ekip iz devetih držav, ki so iskale rešitve s področij mobilnosti, okolja, prehrane in poplav. Slovenija je zmagovalca v kategoriji prehrana, ekipo BeeSmart, prijavila na hekaton [DigiEduHack 2021](#), ki ga je organizirala Organizacija združenih narodov. Njihova izobraževalna aplikacija, ki čebelarju na interaktiven način ponuja vse potrebne informacije in znanja, ki jih potrebuje pri svojih dejavnostih, na enem samem mestu, se je uvrstila med zmagovalce hekatona;
- hekaton 2022 z naslovom [Demenca – naš skupni izziv](#), ki so ga oktobra 2022 organizirali podjetje Roche Slovenija, Služba Vlade Republike Slovenije za digitalno preobrazbo, MJU,

⁶ [Delavnice za odpiranje podatkov slovenskih občin 2021 | OPSI – Odprti podatki Slovenije \(gov.si\)](#)

Občina Kranj, Društvo Spominčica – Alzheimer Slovenija, družba Oracle in podjetje Transformation Lighthouse. Na dogodku je sodelovalo več kot 100 tekmovalcev iz 15 držav;

- različni drugi dogodki, konference, seminarji:
 - ✓ [Etika in človekove pravice pri razvoju in uporabi umetne inteligence – februar 2021](#);
 - ✓ [Izkoristimo moč odprtih podatkov – maj 2021](#);
 - ✓ [Izjemen pomen odprtih podatkov v času pandemije – februar 2021](#) – mednarodni spletni dogodek. MJU je v sodelovanju z Organizacijo za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in organizacijo Open Data Charter organiziralo spletni posvet z mednarodno udeležbo govorcev;
 - ✓ [Nad morebitne prevare z nadzorom stroke in javnosti – november 2021](#);
 - ✓ [Mednarodni dan odprtih podatkov 2021 – marec 2021](#);
 - ✓ [Mednarodni dan odprtih podatkov 2022 – marec 2022](#);
- tradicionalno sodelovanje v okviru Festivala odprtih podatkov s študenti slovenskih fakultet. Študentje vsako leto v okviru študijskega programa izdelajo seminarske naloge (analize, vizualizacije, aplikacije) na temo ponovne uporabe podatkov. Podatke pripravijo ministrstva oziroma organi javnega sektorja (Statistični urad Republike Slovenije, Policija, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za infrastrukturo, Nacionalni inštitut za javno zdravje, Agencija Republike Slovenije za okolje, Direkcija Republike Slovenije za vode in drugi). Študentje na posebnem srečanju predstavijo svoje izdelke;
- redna delovna srečanja urednikov in drugih deležnikov, ki so povezani s portalom OPSI⁷;
- MJU, ekipa OPSI, je zelo dejavno na področju odpiranja podatkov javnega sektorja, sodeluje tudi na številnih drugih dogodkih po Slovenji in na dogodkih, ki jih organizirata Evropska komisija in OECD.

2.9 OSREDNJE SPLETNO MESTO DRŽAVNE UPRAVE GOV.SI

Na osrednjem spletnem mestu državne uprave [portal GOV.SI](#) so objavljene predstavitvene vsebine 182 organov državne uprave: vlade, predsednika vlade, vseh 19 ministrstev, vseh 13 vladnih služb, 37 organov v sestavi in 58 upravnih enot ter 55 DKP-jev.

Spletno mesto je uporabnikom prijazno, saj na enem mestu **zagotavlja vse vsebine, ki jih nudijo državni organi**. GOV.SI se stalno nadgrajuje in optimizira, mesečno obišče portal od dva do tri milijone obiskovalcev.

GOV.SI je tudi osrednje spletno mesto za objavo javnih razpisov, na katerem je bila leta 2019 pripravljena osebna izkaznica javnega razpisa za potrebe transparentnosti in standardizirane objave podatkov o javnih razpisih in tudi priporočila pripravljavcem javnih razpisov s ciljem optimizacije porabe javnih sredstev. Na GOV.SI je objavljena tudi uradna vladna spletna stran za COVID-19.

Državljeni in podjetja do storitev še vedno dostopajo v okviru samostojnih storitvenih portalov, kot so: [eUprava](#), [eDavki](#), [SPOT](#), [eProstor](#) in mnogi drugi. GOV.SI pa je prek posameznih tem in zbirke vseh storitev državne uprave povezan z ustreznimi storitvami na storitvenih portalih.

2.10 SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU ODLOČITEV

V prvi polovici leta 2022 je bilo izvedenih več kot 30 delavnic za pripravo metodologije za oceno učinkov predpisov na različna družbena področja. Začetna podlaga za razprave na delavnicah so bile zaznane pomanjkljivosti v procesu priprave predpisov in uresničevanju načel Resolucije o normativni dejavnosti ter mednarodne prakse s tega področja. Na delavnicah je sodelovalo več kot 70 strokovnjakov iz različnih resorjev in organizacij. Poleg priprave metodologije so delavnice služile tudi za pripravo dodatnih predlogov za izboljšanje procesa priprave predpisov ter predlogov za aplikativno podporo ocen učinkov predpisov.

Osnutek metodologije kot eden od ciljev delavnic je bil javno objavljen v obdobju od 16. junija do 18. julija 2022 z namenom pridobiti odzive vseh resorjev, strokovne in tudi širše zainteresirane javnosti. Prispeli predlogi so bili v septembru smiselno upoštevani in vključeni v osnutek metodologije, ki se je

⁷ [Novice | OPSI - Odprti podatki Slovenije \(gov.si\)](#)

jeseni usklajevala še s Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo. Eden od bistvenih predlogov za izboljšanje procesa priprave predpisov je v tem, da bi morale biti ocene učinkov predlogov predpisov pripravljene in javno objavljene ob objavi predloga predpisa na portalu E-demokracija.

V letih 2021 in 2022 so potekala tudi usposabljanja javnih uslužbencev v okviru Upravne akademije z vidika sodelovanja z javnostjo pri pripravi predpisov.

Potekale so promocijske dejavnosti za krepitev zavedanja o pomembnosti sodelovanja in povečanja števila vključevanj širše javnosti pri sprejemanju odločitev, in sicer spodbujanje sodelovanja prek portala [STOP birokraciji](#), ki omogoča dajanje pobud za odpravo upravnih ovir in predlogov za izboljšanje predpisov 24 ur na dan sedem dni v tednu, ter portala E-demokracija, kjer lahko oddajo svoje komentarje k predlogom predpisov.

Širši javnosti je omogočeno spremljanje izvajanja ukrepov za zmanjševanje zakonodajnih bremen in izboljšanje poslovnega okolja na spletni strani [Enotna zbirka ukrepov](#). Oblikovanje ukrepov nastane na podlagi sprejetih pobud, ki jih širša javnost da prek portala STOP birokraciji ali po drugih kanalih za dajanje predlogov, in se po sprejetju na odgovornem ministrstvu preoblikujejo v ukrepe (roki za realizacijo, odgovorni in sodelujoči organi, morebitni prihranki, redna poročila o stanju realizacije Vladi RS). Z vidika transparentnosti spremljanja izvajanja ukrepov pri širši javnosti poteka redno sodelovanje z medresorsko delovno skupino (vsa ministrstva), ki je odgovorna za redno poročanje o stanju realizacije.

Konec leta 2022 je MJU ustanovilo Strokovni svet za trajnostni razvoj javne uprave, v okviru katerega je ustanovilo tudi delovno skupino za kakovostne predpise. Njen cilj je, da v letu 2023 predlaga MJU rešitve, s katerimi bi izboljšali proces priprave predpisov in sodelovanje javnosti pri njihovi pripravi.

2.11 MEDNARODNO SODELOVANJE

Med mednarodne naloge ministrstva na področju dostopa do informacij javnega značaja spada tudi priprava usmeritev Republike Slovenije v postopkih soodločanja v Svetu EU v zvezi s pritožbami zoper odločitve Generalnega sekretariata Sveta EU o zahtevah za dostop do dokumentov Sveta EU. Osnutke odgovorov na pritožbe (potrdilne prošnje) pripravi Generalni sekretariat Sveta, o njih pa odločajo države članice v delovni skupini za informiranje (WPI) na podlagi Uredbe EU št. 1049/2001.

MJU sodeluje tudi v [delovnih skupinah na ravni EU](#) in spremlja sodne postopke Sodišča EU v zvezi z dostopom do uradnih dokumentov, prav tako sodeluje v delovnih skupinah na ravni OECD ([Open Government Data](#)).

V letu 2022 je ministrstvo pripravilo predlog za ratifikacijo Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov (v nadaljnjem besedilu: konvencija). Konvencija je prvi mednarodni instrument, ki ureja splošno pravico dostopa do uradnih dokumentov, ki jih hranijo javni organi. Pravica dostopa do informacij v pluralistični in demokratični družbi zagotavlja javnost delovanja javnih institucij in s tem krepi integriteto, učinkovitost in odgovornost dela javnih organov ter pomaga utrjevati njihovo legitimnost. Konvencijo, ki je stopila v veljavo 1. decembra 2020, je podpisalo in ratificiralo 13 držav. Slovenija je konvencijo podpisala na konferenci pravosodnih ministrov na Norveškem 18. junija 2009. Slovenski predstavniki so dejavno sodelovali že pri sprejemanju besedila konvencije, kjer so zastopali visoke standarde glede pravice dostopa do uradnih dokumentov. V letu 2023 obeležujemo 20. obletnico sprejetja prvega ZDIJZ (2003), in predlog Vlade Republike Slovenije za ratifikacijo sovпада s to pomembno obletnico. Ratifikacija⁸ ima zato tudi pomembno sporočilo za dodatno mednarodno zavezanost k transparentnosti delovanja javnega sektorja.

⁸ Državni zbor RS je zakon o ratifikaciji sprejel januarja 2023.

3 STATISTIKA O IZVAJANJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022

3.1 ZAVEZANCI ZA ODDAJO LETNEGA POROČILA

V skladu s 37. členom ZDIJZ so letno poročilo za preteklo leto dolžni pripraviti [državni organi](#) in [organi lokalnih skupnosti](#) (v nadaljnjem besedilu: zavezani organi) in ga posredovati Ministrstvu za javno upravo. Seznam organov je objavljen na spletni strani GOV.SI⁹

3.2 ZAHTEVE ZA DOSTOP IN PONOVO UPORABO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

3.2.1 Pregled rešenih zahtev

V poročevalskem letu 2021 so državni organi in organi lokalnih skupnosti rešili 6432 zahtev, v poročevalskem letu 2022 pa 5734 zahtev.

V večini primerov gre za zahteve za dostop do informacij javnega značaja. Nizek odstotek zahtev za ponovno uporabo gre pripisati večji proaktivni objavi odprtih podatkov na spletnih straneh oziroma portalih zavezancev. Pomembno vlogo ima nacionalni portal OPSI, kjer so podatki na voljo za prosto nadaljnjo ponovno uporabo.

Tabela 1 Število rešenih zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja v letih 2021 in 2022

	2021		2022	
Dostop	6378	99,16 %	5683	99,11 %
Ponovna uporaba	54	0,84 %	51	0,89 %
SKUPAJ	6432		5734	

Tabela 2 Število rešenih zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja v letu 2021

2021	Državni organi		Organi lokalnih skupnosti	
Dostop	5008	99,44 %	1370	98,14 %
Ponovna uporaba	28	0,56 %	26	1,86 %
SKUPAJ	5036		1396	

Tabela 3 Število rešenih zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja 2022

2022	Državni organi		Organi lokalnih skupnosti	
Dostop	4357	99,27 %	1326	98,59 %
Ponovna uporaba	32	0,73 %	19	1,41 %
SKUPAJ	4389		1345	

⁹ Državni organi: [Državni organi | GOV.SI](#) Občine: [Občine | GOV.SI](#)

Graf 1 Prikaz števila vseh rešenih zahtev za dostop in za ponovno uporabo od 2018 do 2022 – primerjava



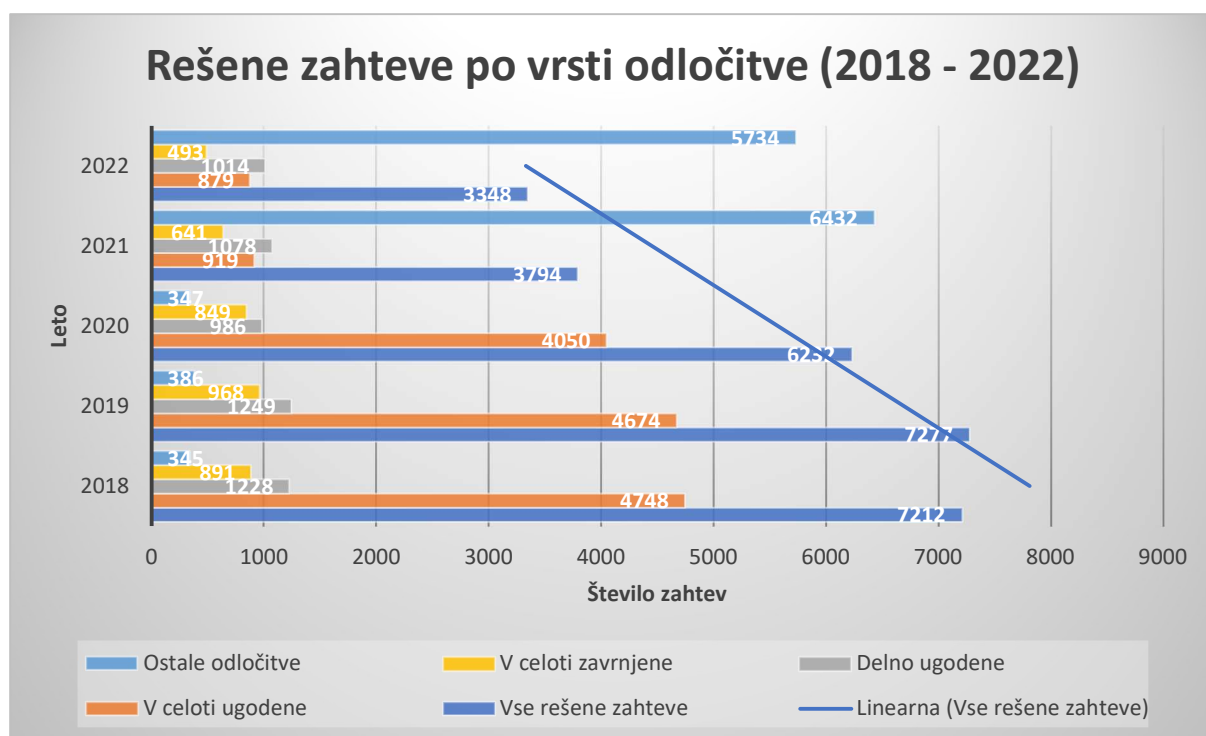
3.2.2 Pregled v celoti ugodenih, delno ugodenih in v celoti zavrnenih zahtev

Tabela 4 Število ugodenih, v celoti zavrnenih in delno ugodenih zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja ter število ostalih odločitev za leti 2021 in 2022

Vrsta odločitve	Skupaj		Dostop do IJZ		Ponovna uporaba	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
V celoti ugodene	3794	3348	3761	3318	33	30
V celoti zavrjene	919	879	915	876	4	3
Delno ugodene	1078	1014	1065	1002	13	12
Ostale odločitve	641	493	637	487	4	6
SKUPAJ vse rešene zahteve	6432	5734	6378	5683	54	51

Večina zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja od državnih organov in organov lokalnih skupnosti je tako kot v prejšnjih letih ugodno rešena (prosilci so zahtevane informacije prejeli v celoti); v letu 2021 je bil ta delež 59 odstotkov, v letu 2022 58,4 odstotka. Sledijo jim delno ugodene zahteve, nato zahteve, ki so v celoti zavrjene in ostale odločitve, kamor se uvrščajo zavržene ali odstopljene zahteve oziroma ustavljen postopek ali pa zahteve, ki so še v postopku reševanja.

Graf 2 Prikaz ugodenih, v celoti zavrnenih in delno ugodenih zahtev za dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja ter ostalih odločitev - primerjava med leti od 2018 do 2022



3.2.3 Pregled razlogov za zavrnitev zahtev pri delno ugodenih in v celoti zavrnenih zahtevah

Tabela 5 Najpogostejših deset razlogov za v celoti ali delno zavrnjene zahteve po ZDIJZ v letih 2021 in 2022

Državni organi in organi lokalne samouprave	V celoti zavrnjeno		Delno zavrnjeno	
	2021	2022	2021	2022
Osební podatek	85	93	751	787
Organ ne razpolaga z informacijo	650	572	222	192
Varovanje tajnosti vira	8	5	61	51
Notranje delovanje/dejavnost	48	28	18	27
Poslovna skrivnost	7	8	32	30
Ni IJZ	34	18	11	13
Kazenski pregon/postopek s prekrški	14	16	7	6
Upravni postopek	18	17	14	8
Tajni podatek	17	10	4	7
Dokument v izdelavi	15	4	7	6
Drugo	37	76	30	29

Pri razlogih za zavrnitev zahteve v celoti prevladuje razlog, da organ ne razpolaga z informacijo, ki je zahtevana. Pojem informacije javnega značaja je opredeljen v prvem odstavku 4. člena 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, zavezanici 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, kadar je s pomočjo iskalnika relativno enostavno pridobiti določene podatke iz računalniške baze.

Najpogostejši razlog pri delni zavrnitvi zahteve za dostop po ZDIJZ je varstvo osebnih podatkov. 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 oziroma v skladu z Uredbo (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov).

3.2.4 Zaračunavanje materialnih stroškov in cene ponovne uporabe

Uredba v 17. členu določa enotni stroškovnik, na podlagi katerega organi za posredovanje kopije zahtevane informacije prosilcu zaračunajo materialne stroške. Skladno z določbo, uveljavljeno na podlagi novele ZDIJZ-E, organi zaradi ekonomičnosti ne zaračunavajo materialnih stroškov pod 20 evrov.

V letu 2021 so državni organi za dostop do informacij javnega značaja zaračunali materialne stroške 8 prosilcem, v skupnem znesku 943,63 evra. Organi lokalnih skupnosti pa so zaračunali materialne stroške 4 prosilcem za dostop, v skupnem znesku 287,68 evra.

V letu 2022 so državni organi zaračunali materialne stroške 3 prosilcem, v skupnem znesku 394,74 evra. Organi lokalnih skupnosti pa so v tem letu zaračunali stroške 1 prosilcu, v znesku 32,43 evra.

Za ponovno uporabo prosto dostopnih informacij organi od uveljavitve novele ZDIJZ-E ne morejo zaračunavati cene (zgolj mejne stroške). Izjema velja za organe, ki so skladno z zakonom, zaradi načina financiranja svojih dejavnosti, pridobili odločbo MJU. Edini tak primer je AJ PES, ker gre za organ, ki ni v celoti financiran neposredno iz državnega proračuna.

4 PRITOŽBENI POSTOPKI NA PODROČJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022

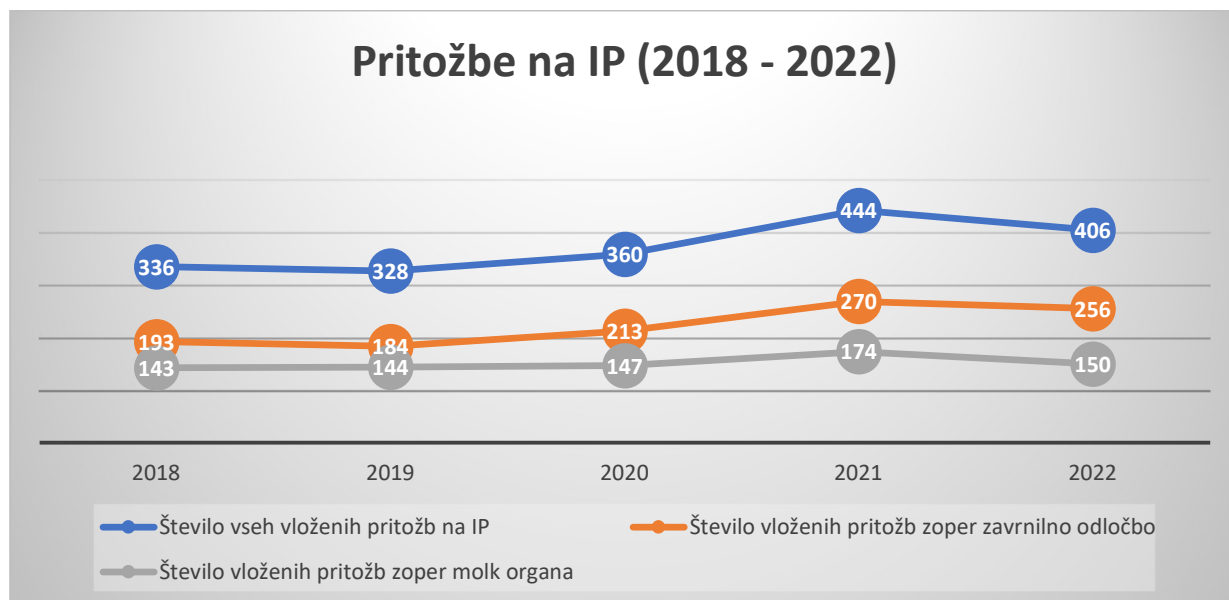
4.1 VLOŽENA PRAVNA SREDSTVA ZOPER ODLOČITVE ZAVEZANIH ORGANOV

V letu 2021 je bilo večje število vloženih pritožb na IP glede na leto 2022, kar pa ni presenetljivo, kajti v letu 2021 je bilo vloženih več zahtev za dostop in ponovno uporabo v primerjavi z letom 2022 in sicer za 698 zahtev.

Tabela 6 Število vloženih pritožb zoper odločitve državnih organov in organov lokalnih skupnosti v letih 2021 in 2022

		SKUPAJ	Državni organi	Organi skupnosti lokalnih
Število vseh vloženih pritožb na IP	2021	444	338	106
	2022	406	283	123
Število vloženih pritožb zoper zavrnilno odločbo	2021	270	209	61
	2022	256	178	78
Število vloženih pritožb zoper molk organa	2021	174	129	45
	2022	150	105	45

Graf 3 Prikaz vloženih pritožb zoper odločitve državnih organov in organov lokalnih skupnosti - primerjava med leti od 2018 do 2022



4.2 ODLOČBE INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

Če organ v predpisanem roku ne odloči o zahtevi, ali če prosilec z odločitvijo organa ni zadovoljen, ima prosilec možnost pritožbe, o kateri odloča Informacijski pooblaščenec. Zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca je mogoče vložiti tožbo pri Upravnem sodišču RS (v nadaljevanju: [Upravno sodišče](#)).

IP je v letu 2021 izdal 262 odločb, ki se nanašajo na pritožbe zoper odločitve državnih organov in organov lokalnih skupnosti v zvezi z dostopom in ponovno uporabo informacij javnega značaja. V letu 2022 pa je bilo teh odločb 259.

IP je v letu 2021 zavrnil pritožbo prosilcev v 164 primerih (62,6 odstotkov vseh njegovih odločitev). V letu 2022 je zavrnil 141 primerov oziroma 54,4 odstotkov odločitev.

V letu 2021 je pritožbam ugodil v 21 primerih, v letu 2022 pa je ugodno rešil 17 pritožb in so prosilci dobili informacije, katere so zahtevali.

Tabela 7 Število in vrsta izdanih odločb Informacijskega pooblaščenca v letih 2021 in 2022

	SKUPAJ		Državni organi		Organi skupnosti	lokalnih
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Število in vrsta izdanih odločb IP	262	259	205	194	57	65
V celoti ugodeno	21	17	19	10	2	7
Delno ugodeno/delno zavrnjeno	41	66	31	45	10	21
Vrnjeno v ponovno odločanje	32	31	18	21	14	10
V celoti zavrnjeno	164	141	133	115	31	26
Zavržene pritožbe in odločbe o ničnosti	4	4	4	3	0	1

Več o odločitvah in ostalih aktivnostih IP na področju dostopa do informacij javnega značaja najdete v letnem poročilu IP za leto 2021 in letnem poročilu za leto 2022, objavljena na spletni strani IP, v zavihku »Publikacije«¹⁰.

¹⁰ Letna poročila IP: [Letna poročila - IPRS \(ip-rs.si\)](#)

5 SODNA STATISTIKA NA PODROČJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022

5.1 ODLOČBE UPRAVNEGA SODIŠČA RS

Zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca lahko prosilec ali zavezani organ sproži upravni spor. Od Upravnega sodišča smo pridobili podatke o izdanih sodnih odločbah v letih 2021 in 2022 v zvezi s področjem dostopa do informacij javnega značaja.

V letu 2021 je Upravno sodišče izdalo 32 odločb s področja dostopa do oziroma ponovne uporabe informacij javnega značaja (odločbe državnih organov, občin ali drugih zavezancev iz širšega javnega sektorja za informacije javnega značaja). V 6 zadevah je sodišče tožbi ugodilo, v 16 tožbo zavrnilo, v 1 delno ugodilo in v 9 zadevah je šlo za končanje postopka iz postopkovnih razlogov.

V letu 2022 je Upravno sodišče izdalo 36 odločb s področja dostopa do oziroma ponovne uporabe informacij javnega značaja (odločbe državnih organov, občin ali drugih zavezancev iz širšega javnega sektorja za informacije javnega značaja). V 10 zadevah je sodišče tožbi ugodilo, v 22 zavrnilo, v 2 zadevah tožbi delno ugodilo in v 2 zadevah je šlo za končanje postopka iz postopkovnih razlogov.

Graf 4: Število izdanih odločitev Upravnega sodišča v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja v letih 2021 in 2022

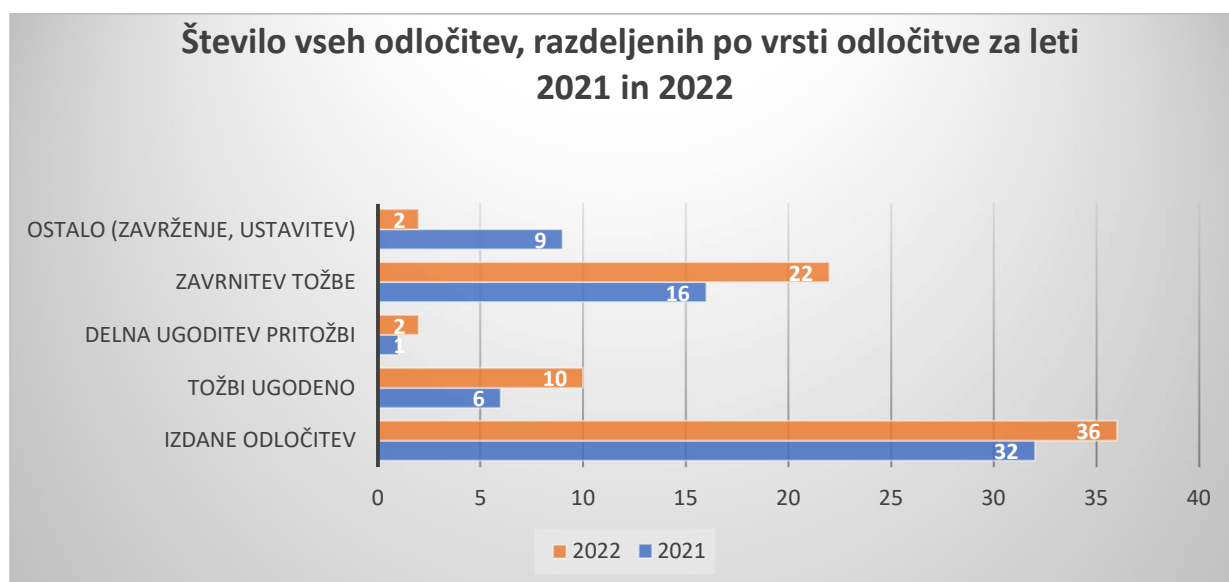


Tabela 8 Število izdanih odločb Upravnega sodišča v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja v letih 2018 - 2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Število izdanih odločitev Upravnega sodišča	47	49	20	32	36
Število izdanih sodnih odločb, kjer je v postopku na prvi stopnji odločal državni organ ali organ lokalne skupnosti	47	/*	/*	/*	/*
Število primerov, ko je sodišče tožbi ugodilo	9	21	7	6	10
Število primerov, ko je sodišče tožbi delno ugodilo	2	0	0	1	2

Število primerov, ko je sodišče tožbo zavrnilo	28	20	9	16	22
Ostalo (zavrženje, ustavitev postopka)	8	8	4	9	2

* Upravno sodišče podatka ne vodi.

6 PREGLED SODNE PRAKSE NA PODROČJU ZDIJZ ZA LETI 2021 IN 2022

V nadaljevanju so predstavljeni izseki iz posameznih sodb, ki so pomembni z vidika implementacije ZDIJZ glede na posamezne pravne institute, kot so: poslovna skrivnost, osebni podatek, delovanje organa, tajni podatek, zaščita vira, poraba javnih sredstev, zaposlitev v javnem sektorju in drugi.

6.1 SODBE UPRAVNEGA SODIŠČA¹¹

6.1.1 Izdane v letu 2021

- [Sklep in sodba I U 435/2019-33 z dne 25.05.2021 – Iskalnik sodne prakse \(sodnapraksa.si\)](#)

POSLOVNA SKRIVNOST¹²:

Gradbeno dovoljenje je dokument v zvezi z javnopravnim delovanjem organa, torej končni akt v upravnem postopku, ki ga tožnik ne more določiti za svojo poslovno skrivnost. Zato ne gre za dokument, ki bi ga ustvaril tožnik, temveč za odločitev javnopravnega organa, ki ima javnopravne posledice.

ZAŠČITA AVTORSKIH PRAVIC

21. Ker iz 2. točke prvega odstavka 9. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (v nadaljevanju ZASP) izhaja, da uradna besedila z zakonodajnega, upravnega in sodnega področja niso avtorskopravno varovana, gradbeno dovoljenje in njegovi sestavni deli niso avtorsko pravno varovani, zaradi česar dostop do te dokumentacije ni omejen.³

22. Glede na navedeno, gre po stališču sodišča v obravnavani zadevi za informacije, do katerih je dostop prost, saj ni omejen ne s pravicami avtorskega prava ne z izjemo poslovne skrivnosti. Zato ni bilo treba presojati, ali se dostop do zahtevane informacije ne glede na morebitne omejitve dovoli zato, ker gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila oziroma druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja (drugi stavek drugega odstavka 25. člena ZDIJZ).

- [Sodba I U 490/2020-28 z dne 15.09.2021 – Iskalnik sodne prakse \(sodnapraksa.si\)](#)

INSTITUT ZLORABE PRAVICE

28. Z uporabo instituta zlorabe pravice se prosilcu lahko le izjemoma zavrne dostop, pri čemer so se v sodni praksi izoblikovali elementi, ki lahko kažejo na zlorabo. Tak primer je lahko pogostost vlaganja zahtev, obsežnost zahtev, nesorazmerna obremenitev organa, prosilec ne sledi lastnim upravičenim interesom, nagajivost, šikaniranje ipd. Glede na navedeno sodišče ocenjuje, da interes prosilca, ki ga v postopku zasleduje, po ZDIJZ ni bistven, saj ta s svojo zahtevo pravne meje svoje pravice ni prekoračil.

¹¹ <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-zna%C4%8Daja/sodbe-upravnega-sodi%C5%A1%C4%8Da>

¹² 20. 4. 2019 je začel veljati Zakon o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), ki je v prehodnih določbah besedilo 39. člena ZGD-1 spremenil tako, da se zdaj glasi: »Za poslovno skrivnost se štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti.«. ZPosS pojem poslovne skrivnosti v 2. členu opredeljuje nekoliko drugače, tretji odstavek pa smiselno podobno kot prej ZGD-1 določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne, ali informacije o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.

To vprašanje je Upravno sodišče RS že večkrat obravnavalo. V sodbi I U 677/2016-21 z dne 7. 11. 2018 je poudarilo, da se po ZGD-1 za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni. V sodbi II U 410/2016-12 z dne 7. 3. 2018 pa je, sicer glede vsebine koncesijskih pogodb, sprejelo stališče, da sklicevanje tožeče stranke na sklep, s katerim je pogodbo opredelila kot svojo poslovno skrivnost, ter na škodo, ki bi ji naj nastala z razkritjem koncesije pogodbe, zaradi javnosti vsebovanih podatkov za odločitev o dostopu do informacij javnega značaja ni pomembno.

Takšno stališče je Upravno sodišče RS sprejelo tudi v sodbi I U 1410/2015 z dne 9. 6. 2016 (8. do 11. točka obrazložitve).

SPECIFIČNI ŠKODNI TEST

28. V primeru sklicevanja na izjemo po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je tožnica tista, ki bi morala v oceni škodljivih posledic, ki bi ji z razkritjem informacij lahko nastale, jasno navesti tako motnje v njenem notranjem delovanju in jih konkretno opredeliti, kot tudi škodo, ki bi ji s tem lahko nastala (specifični škodni test). Tožnica je namreč tista, ki svoje notranje delovanje najbolje pozna in lahko izkaže ter opiše morebitne motnje pri svojem delovanju.

➤ [Sodba I U 665/2018-19 z dne 05.05.2021 – Iskalnik sodne prakse \(sodnapraksa.si\)](#)

JAVNA SLUŽBA – UNIVERZA – FAKULTETA – PODATKI O PORABI JAVNIH SREDSTEV – JAVNI USLUŽBENCI

V odvisnosti od konkretnih okoliščin primera, se, ko gre za državno univerzo, določene zahtevane informacije v zvezi s sklenjenimi pogodbami med javnim zavodom in zaposlenimi javnimi uslužbenci lahko smatrajo kot informacije javnega značaja po ZDIJZ, če gre za informacije, ki kažejo na okoliščine, ki vplivajo ali bi lahko vplivale na izvrševanje javnih nalog.

Tožnica, na kateri je trditveno in dokazno breme, s predloženo dokumentacijo in s svojimi izjavami in pojasnili, ni uspela izkazati, da je drugo (tržno) dejavnost izvajala v skladu s predpisanimi zahtevami, to je tako, da zaradi tega niso bile ovirane dejavnosti, ki sodijo v okvir javne službe in tudi ne, da je bilo s prihodki iz te (druge) dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti, upoštevajoč pri tem tudi medsebojno povezanost sredstev.

37. Po povedanem je torej tožena stranka v konkretnem primeru po presoji sodišča pravilno ugotovila, da gre pri zahtevanih informacijah za informacije iz 4. člena ZDIJZ in zato jih je tožnica dolžna posredovati prosilcu-sedaj stranki z interesom, ki je te informacije zahtevala. To pa je tudi v skladu z določbo 2. člena ZDIJZ, po kateri je treba zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov (oblasti) glede njihovega delovanja, kar pomeni nadzorno funkcijo ZDIJZ, za izvajanje tega nadzora pa javnost potrebuje informacije, ki so s tem povezane. Dostop do zahtevane informacije se v obravnavanem primeru dovoli, ker je treba uporabiti določbo prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ker gre za podatke o porabi javnih sredstev in za podatke, povezane z opravljanjem delovnega razmerja javnega uslužbenca. Ker gre torej za porabo javnih sredstev in s tem povezanim delovnim razmerjem javnega uslužbenca, se dovoli tudi dostop do imen in priimkov prejemnikov honorarjev ter višine in namena honorarjev, kar pa ne velja za druge (navedene) varovane osebne podatke.

➤ [Sodba in sklep I U 685/2018-19 z dne 25.03.2021 – Iskalnik sodne prakse \(sodnapraksa.si\)](#)

AVTORSKA POGODBA – JAVNA SLUŽBA – JAVNA SREDSTVA

Organ, na katerem je bilo v upravnem postopku trditveno in dokazno breme, s predloženo dokumentacijo in s svojimi izjavami in pojasnili ni uspel izkazati glede vseh (preostalih) zahtevanih pogodb, da je drugo (tržno) dejavnost izvajal tako, da je bilo s prihodki iz te dejavnosti zagotovljeno povračilo posrednih stroškov. Niso utemeljeni ugovori tožnice, da bi tako ali tako nastali stroški tudi pri izvajanju zgolj dejavnosti javne službe, kakor tudi ne, da tržna dejavnost načeloma ne povzroča dodatnih stroškov. Višina posrednih stroškov za vsak posamezen projekt je urejena v Pravilniku, pri čemer je njihov odstotek, ki mora biti odveden, da so ti pokriti, različen za različne vrste projektov.

43. Seveda noben predpis tega od njega ne zahteva, vendar če ima organ na takšen način organiziran svoj delovni proces, da ne uspe izkazati, da z izvajanjem druge dejavnosti ni oviral izvajanja dejavnosti javne službe (torej ne le (pravočasne) oprave obveznosti, temveč tudi njihovo neoviranje), potem mora posledično pristati na to, da bodo lahko tudi informacije iz pogodb v zvezi z opravljanjem drugih dejavnosti predstavljale ravno zaradi izjeme po 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ informacije javnega značaja.

52. Po presoji sodišča je tožena stranka v konkretni zadevi pravilno ugotovila, da gre pri zahtevanih informacijah glede tožnice za informacije iz 4. člena ZDIJZ in jih je zato organ dolžan posredovati prosilcu - sedaj stranki z interesom, ki je te informacije zahteval. Pri zahtevanih informacijah gre sicer tudi za osebne podatke tožnice (njeno ime in priimek, višina in namen honorarja), vendar se tudi dostop do njih v konkretni zadevi dovoli na podlagi prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ker gre za podatke o porabi javnih sredstev in za navedene osebne podatke, povezane z opravljanjem delovnega razmerja tožnice - javne uslužbenke v času od 1. 1. 2005 do 16. 3. 2015. Navedeno pa ne velja za njene druge varovane osebne podatke.

➤ **Sodba I U 815/2020-25 z dne 27.09.2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

JAVNA SLUŽBA - TRŽNA DEJAVNOST - AVTORSKA POGODBA

Namen ZDIJZ ni v nadzoru javnosti nad kakovostjo in rentabilnostjo poslovanja zavezanca na trgu oziroma nadzoru uspešnosti zavezančevega nastopanja na prostem trgu, ampak v nadzoru javnosti nad gospodarnostjo zavezančevega ravnanja pri poslovanju za interne potrebe. Zato so informacije javnega značaja le informacije iz pravnih poslov, ki so sklenjeni za namen internega obratovanja zavezanca, ne pa tudi informacije iz tistih pravnih poslov, ki so sklenjeni za opravljanje osnovne dejavnosti zavezanca. Drugačna razlaga ZDIJZ bi po presoji sodišča pomenila prekomeren poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave.

Ker tudi med strankama v upravnem sporu ni sporno, da so bile obravnavane avtorske pogodbe sklenjene v okviru tožnikove tržne dejavnosti, zahtevane informacije v zvezi z navedenimi avtorskimi pogodbami, ki očitno niso bile sklenjene za lastno interno obratovanje in kot take ne sodijo v sfero podpornih dejavnosti tožnika, v obravnavani zadevi ob upoštevanju ustavnoskladne razlage ZDIJZ ne morejo predstavljati informacij javnega značaja.

➤ **Sodba I U 1083/2018-36 z dne 25.08.2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

MOTNJE PRI DELOVANJU ORGANA

Ker se tožena stranka v izpodbijani odločbi pravnega vprašanja razmerja med normami glede posameznih upravičenj in omejitev iz navedenih sočasno veljavnih predpisov ni opredelila, je nepravilno uporabila materialno pravo. "Informacija javnega značaja" je pravni pojem, ki ga ureja ZDIJZ, in ne dejanski, zato je šele ob pravilni uporabi zakona mogoče ugotoviti, ali sploh gre za tako informacijo ali ne. ZDIJZ ni edini predpis, ki ureja dostop do informacij javnega značaja državnih organov, ampak je eden od zakonov, ki urejajo to področje v okviru in v skladu z 2. odstavkom 39. člena Ustave.

11. Odločitev, da v tem primeru ni podana izjema iz 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, je tožena stranka preuranjeno utemeljila na stališču (na str. 5, 2. odst.) "/.../da so predmet dostopa zaprosila za mnenja in odgovori na zaprosila med VDT in ODT, med VDT in Policijo, med VDT in Ministrstvom za obrambo ter med VDT in Ministrstvom za pravosodje, kar pomeni, da gre za informacije, ki po naravi stvari izkazujejo zunanjo komunikacijo VDT z drugimi subjekti in jo že po jezikovni razlagi ni mogoče obravnavati kot "notranjo".

12. Po presoji sodišča je tožena stranka v izpodbijani odločbi nepopolno uporabila materialno pravo, saj vprašanje dostopa do informacij javnega značaja v konkretnem primeru ne ureja izključno ZDIJZ, kot izhaja iz argumentov tožene stranke, oziroma, je ob več pravnih podlagah za odločitev upoštevala samo ZDIJZ.

13. V tej zvezi bo tožena stranka morala upoštevati stališče Vrhovnega sodišča v sodbi št. X Ips 4/2020 z dne 27. 5. 2020 (v obrazložitvi pod tč. 15), da so upravičenja in omejitve iz navedenih predpisov v zvezi s tem sočasno veljavne, hkrati pa tudi medsebojno nasprotne in izključujoče, zato je treba za razrešitev navedenega konflikta norm na podlagi splošnih pravil uporabe prava ugotoviti, katere od njih je treba uporabiti v konkretnem primeru, česar pa tožena stranka ni storila.

➤ **Sodba I U 1136/2018-42 z dne 08.03.2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

POSLOVNA SKRIVNOST – PRAVNA OSEBA ZASEBNEGA PRAVA, KI JE POD NEPOSREDNIM ALI POSREDNIM PREVLAJUJOČIM VPLIVOM OSEB JAVNEGA PRAVA

Tožnik je zahtevane najemne pogodbe sklepal ob upoštevanju svojega (takratnega) lastništva s tem povezanih poslovnih prostorov. Zato je pravilna presoja tožene stranke, da je v obravnavanem primeru govora o informacijah javnega značaja; gre namreč za informacije o izdatkih na podlagi sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta (prva alineja prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ), kar so tudi nepremičnine. Neutemeljeno je tudi tožnikovo sklicevanje na določbe ZGD-1, ki urejajo poslovno skrivnost. Tretji odstavek 39. člena namreč izrecno določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni.

24. Glede na ugotovljeno dejansko stanje je po presoji sodišča jasno, da je tožnik zahtevane najemne pogodbe sklepal ob upoštevanju svojega (takratnega) lastništva s tem povezanih poslovnih prostorov. Zato je pravilna presoja tožene stranke, da je v obravnavanem primeru govora o informacijah javnega značaja; gre namreč za informacije o izdatkih na podlagi sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta (prva alineja prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ), kar so tudi nepremičnine. Ob takem stanju stvari pa naknadne

spremembe v lastništvu navedenih nepremičnin (po sklenitvi najemnih pogodb) zaradi denacionalizacijskega postopka tudi po presoji sodišča niso pravno pomembne.

25. Zgolj hipotetične posledice, ki naj bi bile v izgubi tožnikovega poslovnega ugleda, pogajalske prednosti in zaupanja poslovnih partnerjev, za utemeljitev navedene izjeme po tretjem odstavku 6.a člena ZDIJZ po presoji sodišča ne zadoščajo.

➤ **Sodba I U 1171/2017-41 z dne 24.05.2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

NADZORNI ORGAN – BANKA SLOVENIJE – RAZKRITJE ZAUPNIH DOKUMENTOV – EVROPSKA CENTRALNA BANKA

Izjeme, kdaj se dostop do informacij javnega značaja omeji, so za različne situacije določene v 5.a, 6. in 6.a1 členu ZDIJZ. Ko gre za zavezanca po 1. členu ZDIJZ, mora tožena stranka najprej preveriti ali se za konkretnega zavezanca uporablja določilo 5.a člena ZDIJZ in šele ob ugotovitvi, da omenjeno določilo ne pride v poštev, lahko tožena stranka preide na uporabo prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v zvezi z drugim ali/in tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ. Navedeno postopanje je potrebno iz razloga, ker so izjeme iz 5.a člena ZDIJZ drugače urejene za določene pravne subjekte glede na izjeme določene v 6. členu ZDIJZ in ker je določba 5.a. člena ZDIJZ specialna določba glede na 6. člen ZDIJZ.

11. Glede na to, da je v predmetni zadevi zavezanec BS, ki je izrecno omenjena med organi, specializiranimi za finančni nadzor, iz drugega odstavka 5.a. člena ZDIJZ, ni jasno, zakaj tožena stranka ni uporabila določila 5.a člena ZDIJZ, ki bi ga brez dvoma morala, ampak se je oprla na 11. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožeče stranke tako utemeljeno ugovarjajo, da se tožena stranka ni opredelila do vseh pritožbenih ugovorov - tudi glede obstoja izjeme iz 5.a člena ZDIJZ, ampak je tožena stranka kar preskočila uporabo člena 5.a. ZDIJZ in je prešla na test javnega interesa na podlagi 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Za pravilno uporabo testa javnega interesa so namreč potrebna pravno relevantna dejstva, ki pa jih je mogoče ugotavljati (in tehtati) samo na podlagi pravilno opredeljene materialno pravne podlage spora. Tožena stranka v postopku ni ugotovila, ali je bil v času izdaje izpodbijane odločbe nadzorni postopek končan, kajti če nadzorni postopek še ni bil končan, ne pride v poštev nobeno tehtanje javnega interesa.

12. Če za predmetni spor velja tudi pravo EU, potem je treba vse že omenjene določbe ZDIJZ pri testu javnega interesa, uporabiti tako, da njihova uporaba, vključno z ustavno-sodno prakso,¹⁰ ni v nasprotju s konkretnimi določbami sekundarnega in/ali primarnega prava EU.

➤ **Sodba I U 1807/2019-24 z dne 10.11.2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

VARSTVO OSEBNIH PODATKOV – SKRBNIK ZA POSEBEN PRIMER – ODVZEM POSLOVNE SPOSOBNOSTI

Sodišče poudarja, da je bilo v upravnem postopku pravilno ugotovljeno, da so podatki, ki jih je tožnik zahteval, osebni podatki. Dokumenti se namreč nanašajo na zadevo postavitve skrbnika za poseben primer oziroma odvzema poslovne sposobnosti in postavitve pod skrbništvo ter imenovanje skrbnika in vsebujejo imena in priimke, rojstne podatke in izvedenska mnenja, ki se nanašajo na konkretno fizično osebo.

Pravilno je bilo ugotovljeno, da bi se lahko z razkritjem teh podatkov osebo neposredno identificiralo.

12. V zvezi s sklicevanjem na 82. člen ZUP, ki ga tožnik citira v tožbi, sodišče pojasnjuje, da se navedeno določilo nanaša na pravico strank pregledovati dokumente zadeve in na svoje stroške prepisovati ali preslikati potrebne dokumente v fizični ali elektronski obliki. Vendar pa se tožnik v svoji zahtevi ni skliceval na navedeno določilo, na podlagi katerega ima sicer pravico do vpogleda v svoje lastne upravne postopke, pri čemer bi bili v tem primeru lahko zahtevani podatki dostopni le njemu kot stranki v postopku, temveč se je izrecno skliceval na ZDIJZ.

14. Morda je navidezno, zgolj na prvi pogled, zares videti nekoliko nenavadno, da zavezanec zavrne zahtevo za seznanitev z lastnimi osebnimi podatki iz razlogov varstva osebnih podatkov. Vendar je taka odločitev povsem logična, smiselna in pravno pravilna, saj je treba upoštevati sledeče: če bi prvostopenjski organ tožniku posredoval dokumentacijo o njegovih lastnih osebnih podatkih na podlagi odločitve, da so ti podatki informacija javnega značaja, bi to pomenilo, da lahko prav vsak posameznik dostopa do teh istih podatkov, torej do tožnikovih občutljivih osebnih podatkov, kar pa nedvomno ne more biti v tožnikovem interesu.

➤ **Sodba I U 1982/2019-37 z dne 28.05.2021 - Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

POSLOVNA SKRIVNOST – SPECIALZIRAN ZAKON – ZDRAVILO – JAVNI INTERES

Poslovna skrivnost po ZDIJZ ni zavarovana absolutno in ne drži, da je tehtanje med nasprotujočimi interesi v določilu 51. člena ZZdr-1 opravil že zakonodajalec in da zato določilo 6. člena ZDIJZ ne pride v poštev.

Iz obrazložitve ne izhaja presoja, zakaj je javni interes glede razkritja večji od javnega interesa oziroma interesa drugih oseb za omejitve dostopa do zahtevane informacije. Tožena stranka bi morala specificirati, ali bo v konkretni zadevi javnemu interesu bolj zadoščeno z razkritjem ali nerazkritjem informacije. Kljub temu, da je tožena stranka ugotovila, da obstaja javni interes za razkritje, tega javnega interesa ni konkretno opredelila, izostalo pa je tudi tehtanje interesa za nerazkritje. Zgolj splošni javni interes „vedeti“ pa po presoji sodišča ne prevlada nad pravico varovanja teh podatkov kot poslovne skrivnosti A, ki je vzpostavljena po 51. členu Zzdr-1.

➤ **Sodba II U 25/2021-21 z dne 23. 11. 2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

PARLAMENTARNA PREISKAVA

Postopka parlamentarne preiskave ni mogoče enačiti s sodnim ali drugim sodnim postopkom, kar izhaja iz določb ZPPre, v katerih je predpisana zgolj sodelovalna dolžnost sodišča.

Zato zavrnitev zahteve tožnikov za dostop do informacije javnega značaja ni mogoče utemeljiti na izjemi iz 8. točke prvega 6. člena ZDIJZ, kot je to storila tožena stranka v izpodbijani odločbi.

3. V obravnavani zadevi tudi ni pomembno, da prosilca zahtevata lastne osebne podatke, saj se dostopa do dokumentov na podlagi določb ZDIJZ nikoli ne presoja z vidika okoliščin posameznega prosilca, temveč z vidika vsebine samih informacij, ki so zahtevane.

8. Tožnika namreč zahtevata podatke za točno določeni osebi (zase), zato se tudi s prikritjem osebnih podatkov ne bi moglo prekriati njune prepoznavnosti, oz. ne bi mogli zagotoviti anonimnosti posameznika, na katerega se ti podatki nanašajo, saj tožnika zahtevata prav svoje osebne podatke. Tožena stranka v zvezi s tem vprašanjem opozarja na svoje prej izdane odločitve in na sodno prakso Upravnega sodišča RS v zadevah I U 1588/2020-20, I U 1391/2013-17 in I U 684/2014-24, v katerih je sodišče zavzelo stališče, da anonimizacija dokumentov ni mogoča v primeru, ko prosilec zahteva podatke po imenu in priimku.

31. Izjema po 5.a členu ZDIJZ je absolutna izjema dostopa do informacij javnega značaja, saj se dostop do podatkov, ki jih ne morejo pridobiti niti stranke postopkov, ne sme dopustiti niti v primerih t.i. izjem od izjem iz tretjega odstavka 6. člena, niti v primeru prevladujočega interesa javnosti (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ). Zato v primeru, če področni postopkovni zakon določa, da stranka postopka (začasno ali sploh nikoli) nima dostopa do podatkov iz spisa, ne more imeti dostopa do njih tudi nihče zunanji, saj bi to razgradilo sam smisel postopka (interese postopka).¹⁵

35. Ker je podana absolutna izjema od dostopa do informacij javnega značaja po 5.a členu ZDIJZ, saj je bila seja v delu, v katerem tožnika zahtevata dostop do informacij, zaprta za javnost in gre za varovane podatke, ni bil mogoč niti delni dostop po 7. členu ZDIJZ. Razen tega pa delni dostop ni mogoč, kadar prosilec zahteva osebne podatke po imenu in priimku.¹⁷

➤ **Sodba II U 58/2020-11 z dne 12.08.2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

DELNI DOSTOP DO PODATKOV – DAVČNI INŠPEKCIJSKI NADZOR

Priklic podatkov iz računalniške baze ne pomeni ustvarjanja novega dokumenta v smislu ZDIJZ.

11. Iz Komentarja ZDIJZ izhaja, da kriterij materializirane oblike dokumenta ne pomeni, da se mora informacija nahajati zgolj v neki fizični obliki, pač pa je treba sem šteti tudi elektronsko obliko. Zakon namreč materializirane oblike našteva le primeroma, vrste in oblike informacije javnega značaja pa niso našteje kot numerus clausus, temveč je zakonodajalec na koncu naštetih možnih oblik dodal tudi generalno klavzulo, s katero je zajel vse oblike dokumentarnega gradiva. Zaradi tega je treba kriterij materializirane oblike tolmačiti kar najširše in v skladu z namenom ZDIJZ. Tako je treba sem šteti tudi t.i. potencialni dokument (ang. potential oz. floating document). To pomeni, da ni nujno, da je dokument, ki ga prosilec zahteva, že v neki obliki, ki ima svoj naziv, formo ali da je celo natisnjen in shranjen v papirnati obliki. V informacijskih sistemih namreč „plava“ na tisoče dokumentov, ki jih lahko z ustreznim računalniškim ukazom prikličemo iz sistema. ZDIJZ od organov sicer ne zahteva, da ustvarijo nove dokumente, ampak zahteva, da se prosilcu posredujejo le tisti dokumenti, ki že obstajajo. Tako pri t.i. potencialnem dokumentu ni mogoče govoriti, da gre za dokument, ki ne obstaja, temveč ravno nasprotno – dokument nekje v informacijskem sistemu obstaja, saj je v sistem vnesenih dovolj podatkov, ki so opremljeni s t.i. metapodatki, kar pomeni, da ustrezen ukaz le strukturira podatke in izdela

dokument s podatki, ki v sistemu že so. Na podlagi posameznega ukaza lahko organ iz računalniške baze izbere samo tiste podatke, ki se zahtevajo.¹ Tudi sodna praksa je glede navedenega že zavzela stališče, da priklic podatkov iz računalniške baze ne pomeni ustvarjanja novega dokumenta v smislu ZDIJZ.²

➤ **Sodba III U 11/2020-25 z dne 23.03.2021 - Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

OBSTOJ DOKUMENTA DELNI DOSTOP DO PODATKOV

Odgovori na vprašanja iz prosilčeve zahteve so razvidni iz dokumentov, s katerimi tožeča stranka razpolaga. Zato se ji s sprejeto odločitvijo ne nalaga ustvarjanje novih dokumentov, kot zmotno zatrjuje, ampak se ji nalaga posredovanje obstoječih dokumentov v delih, v katerih so vsebovane zahtevane informacije in ki ne vsebujejo varovanih osebnih podatkov.

22. Pri tej odločitvi je tožena stranka primerno uporabila institut delnega dostopa iz 7. člena ZDIJZ, ki določa, da če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 5a. ali 6. člena ZDIJZ in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščen oseba organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznani prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta.

23. Odločitev tožene stranke izhaja iz osnovnega namena ZDIJZ, ki je v tem, da se izvaja načelo transparentnosti javnega sektorja in da se doseže čim večja obveščenost javnosti o delovanju institucij, ki jih ZDIJZ zavezuje (2. člen tega zakona). Institut delnega dostopa je zato v praksi treba uporabiti, kadar je to le mogoče, in prosilcem omogočiti kar največjo mero dostopa. Vprašanje upravičenosti uporabe instituta delnega dostopa se sicer lahko postavi, kadar dokument vsebuje takšen delež nejavnih podatkov, da bi bil zahtevani dokument po uporabi instituta delnega dostopa za prosilca povsem brez vsakega pomena ali pa bi izločanje podatkov organu povzročilo nesorazmeren napor.³

➤ **Sodba III U 227/2020-28 z dne 17.06.2021 - Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

OBJAVA OSEBNIH PODATKOV V MEDIJIH

UPRS Sodba III U 227/2020-28

V konkretnem primeru je kot bistveno okoliščino treba upoštevati dejstvo, da je za informacijo o legalizaciji tožnikove gradnje, ki je osebni podatek (tožnika je mogoče posredno identificirati na podlagi podatkov o lastništvu), kar pomeni, da je razkritje tega podatka dopustno le, kolikor je javni interes za njegovo razkritje močnejši od interesa za njegovo varovanje, zaprosil medij, ki ima dolžnost posredovati informacije v vseh zadevah, ki zadevajo javnost. Taka vloga medijev, ki izhaja iz ustavne pravice do svobode izražanja iz 39. člena Ustave RS, pa ni neomejena, pač pa omejena s pravicami drugih, tudi s pravico do zasebnosti.

36. Niti pravica do svobode izražanja niti pravica do zasebnosti torej nista absolutni, pač pa ju je treba v primeru medsebojnega konflikta uravnotežiti, torej doseči pravično ravnovesje med pravico posameznika do zasebnosti in pravico novinarjev ter medijev do svobode izražanja.⁵

37. Na podlagi opisanih stališč in sodne prakse, sodišče pritruje toženi stranki, da je tožnik, kot poslanec in podpredsednik Državnega zbora, absolutna javna oseba "*par excellence*".

38. Status osebe je torej dodatni, ne pa edini argument za odločitev.⁷ Sodišče se pridružuje utemeljitvi tožene stranke, da je v konkretnem primeru interes javnosti za razkritje osebnega podatka tožnika močnejši od njegovega interesa za varovanje takega podatka (5., 6. in 7. stran izpodbijane odločbe). Poslanci, kot del zakonodajne veje oblasti, so tisti, ki sprejemajo zakone in druge predpise, s katerimi določajo pravice in obveznosti državljanov. Razumljivo je, da se od poslancev pričakuje, da bodo te obveznosti še toliko bolj spoštovali tudi sami in gre zato v tem kontekstu razlagati tudi stališče tožene stranke, da je v predmetni zadevi pomembno tudi dejstvo, da gre pri vprašanju legalizacije objekta za vprašanje, ki se nanaša na premoženjsko stanje tožnika. Kot absolutno javne osebe so poslanci na "očeh" javnosti, sodišče pa pritruje toženi stranki, da vsi, ki opravljajo javno funkcijo, torej tudi poslanci Državnega zbora, predstavljajo avtoriteto z vidika spoštovanja prava in državnih institucij.

6.1.2 Izdane v letu 2022

➤ **Sodba III U 139/2021-19 z dne 13. 1. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

OBSTOJ DOKUMENTA

Zahteva tožnice, ki se smiselno nanaša na to, da se ji kot informacijo javnega značaja posreduje dokument, iz katerega naj se v zvezi z nezakonnostjo zahtevane odločbe ter ničnostjo zahtevanega sklepa o izvršbi odstranijo zaznamki o pravnomočnosti navedenih dokumentov, nima podlage v ZDIJZ. Organ lahko kot informacijo javnega značaja posreduje zgolj dokument v materializirani obliki (fotokopijo dokumenta), kot se hrani pri organu.

21. V obravnavanem primeru ni sporno, da je organ v skladu s prvim odstavkom 1. člena ZDIJZ zavezanec po tem zakonu ter da zahtevane informacije spadajo v njegovo delovno področje. Iz navedenega izhaja, da lahko organ v zvezi s posredovanjem zahtevanih dokumentov kot informacijo javnega značaja posreduje dokument, ki ga je izdelal sam in v obliki kot ga hrani. Sodišče pri tem tožnici pojasnjuje, da njena zahteva, ki se smiselno nanaša na to, da se ji kot informacijo javnega značaja posreduje dokument, iz katerega naj se, glede na navedbe tožnice v zvezi z nezakonnostjo zahtevane odločbe ter ničnostjo zahtevanega sklepa o izvršbi, odstranijo zaznamki o pravnomočnosti navedenih dokumentov, nima podlage v ZDIJZ. Kakor je bilo tožnici v dosedanjih postopkih večkrat pojasnjeno, ji kot informacijo javnega značaja lahko organ posreduje zgolj dokument v materializirani obliki (fotokopijo dokumenta), kot se hrani pri organu.

➤ **Sodba I U 1365/2020-32 z dne 9. 2. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

OSEBNI PODATKI – JAVNI USLUŽBENCI

Pojem delovnega področja, kot izhaja iz 4. člena ZDIJZ je treba razlagati v smislu, da gre za vse dokumente, ki jih je organ pridobil oziroma ustvaril v zvezi s svojim delom in v postopkih, za katere je pristojen v skladu s splošnimi predpisi. Pravilno je stališče, da zgolj dejstvo, da je dokument izdala druga institucija in ne organ sam, ne pomeni, da ne gre za informacijo, ki je nastala v zvezi z opravljanjem pristojnosti organa, ter da ni odločilno vprašanje, kdo je avtor zahtevane informacije.

Dopisa ne vsebujeta nobenih takih podatkov, ki bi bili varovani osebni podatki. Dopis z dne 15. 4. 2019 vsebuje ime in priimek predsednice sveta zavoda, kar ni varovan osebni podatek, dopis z dne 21. 2. 2019 pa imena in priimka dveh uradnikov, prav tako ime in priimek predsednice sveta zavoda ter osebe, ki je javni uslužbenec. V obeh primerih gre torej za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, kar predstavlja izjemo od izjeme po prvi alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.

Nerelevantne so navedbe prosilca, češ da ima pravico do vpogleda v zahtevane dokumente tudi na podlagi Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja. Zahteva je bila namreč izrecno vložena na podlagi ZDIJZ. Na podlagi določb ZDIJZ pa se ne presoja pravica dostopa do dokumentov z vidika okoliščin posameznega prosilca, ampak z vidika samih informacij, ki so zahtevane, in je treba pri presoji, ali lahko prosilec pridobi zahtevane dokumente, presojati, ali gre za take informacije, ki bi jih lahko pridobil tudi kdorkoli drug, če bi organu postavil isto zahtevo. V postopku po ZDIJZ se odloča z učinkom erga omnes, kar pomeni, da je dokument, ki predstavlja prost dostop do informacij javnega značaja, dostopen vsakomur.

➤ **Sodba I U 204/2020-21 z dne 09.03.2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

IZJEME OD DOSTOPA DO INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA - UPRAVNI POSTOPEK

Če je enkrat upravni postopek zaključen z dokončno odločbo, pa četudi ta še ni pravnomočna zaradi vložitve tožbe v upravnem sporu, zaradi odprtega upravnega spora ni mogoče trditi, da bi razkritje odločbe škodovalo izvedbi upravnega postopka. Upravni postopek se z izdajo dokončne odločbe zaključi, v primeru, da je v upravnem sporu tožbi ugodeno in da je odločba odpravljena in vrnjena upravnemu organu v nov postopek, pa gre že za nov ponovljeni upravni postopek v isti zadevi in šele v tem primeru je zopet relevantna presoja, ali je podana izjema iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

11. ZDIJZ v 7. točki prvega odstavka 6. člena določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. Sodišče meni, da niso izpolnjeni pogoji za obstoj te izjeme, saj gre pri obeh odločbah za podatek, ki je bil sicer sestavljen zaradi upravnega postopka, vendar pa njegovo razkritje ne bi škodovalo njegovi izvedbi, saj je bil z izdajo in vročitvijo odločb upravni postopek že končan, odločbi sta dokončni in zgolj zaradi tega, ker je bil v času vložitve tožbe v tej zadevi še v teku upravni spor zoper njiju, ni mogoče trditi, da bi razkritje škodovalo izvedbi sicer končanega upravnega postopka.

12. Škoda v upravnem postopku mora biti konkretno izkazana z navedbo konkretnih razlogov, zaradi katerih bi razkritje določenega podatka lahko škodovalo izvedbi upravnega postopka in to takega upravnega postopka, ki je še v teku. Razkritje odločbe bi na primer lahko škodovalo izvedbi upravnega postopka, če bi šlo za dvostopenjski upravni postopek in bi bila zgolj izdana odločba na prvi stopnji, medtem ko drugostopenjski organ še ne bi odločil o pritožbi.

13. V obravnavanem primeru tudi ne gre za izjemo iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če je bil podatek pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. V konkretnem primeru gre za zahtevo za dostop do dveh odločb, ki sta dokumenta upravnega postopka. Res je, da se ti dve odločbi v upravnem sporu izpodbijata, toda to še ne spremeni dejstva, da gre za dokumenta iz zaključenega upravnega postopka. Prosilec pa ni zahteval podatkov iz spisov upravnega sodišča, zato je brezpredmetno sklicevanje v tem primeru na izjemo iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

16. V zvezi s tožbenimi navedbami, da ni bil opravljen test prevladujočega interesa javnosti glede razkritja, pa sodišče pojasnjuje, da je le-ta relevanten le v tistih primerih, ko se ugotovi, da je katera od izjem podana. Ker pa je tožena stranka ugotovila, da izjema ni podana, ji ni bilo treba opraviti testa prevladujočega interesa javnosti glede razkritja.

18. V zvezi z navedbami tožeče stranke, da sta bili obe delni odločbi v upravnem sporu odpravljeni, pa sodišče pojasnjuje, da sta bili v času izdaje izpodbijane odločbe obe odločbi veljavni in v tem času niso mogle nastati škodljive posledice za izvedbo upravnega postopka, ki je bil v tistem trenutku že končan, saj je nelogično, da bi lahko nastale škodljive izvedbe za upravni postopek, ki je bil z izdajo dokončnih odločb zaključen. V trenutku izdaje izpodbijane odločbe torej ni bilo mogoče uveljavljati izjeme iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Morebitna uporaba te izjeme bi bila možna šele v ponovljenem upravnem postopku.

➤ Sodba I U 1828/2019-28 z dne 9. 5. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)

POSLOVNA SKRIVNOST - TEST JAVNEGA INTERESA

Namen prosilca in njegova vloga sta lahko v prvi vrsti pomembna z vidika presoje, ali je zakonska omejitev uresničevanja pravice dostopa do informacij javnega značaja dopustna, pa tudi v okviru presoje, ali je kljub zakonski omejitvi dostopa do informacij javnega značaja mogoče dovoliti dostop do zahtevane informacije, ker za razkritje obstaja javni interes. Zato bolj, ko je vloga upravičenca povezana z obveščanjem javnosti o zadevah, ki so v širšem javnem interesu (novinarji, nevladne organizacije, varuhi javnega interesa, znanstveni raziskovalci...), večji je vpliv morebitnih omejitev dostopa do zahtevanih informacij na učinkovito izvrševanje pravice do svobode izražanja.

33. Med strankama namreč ni sporno, da je tožnik zavezanec za dostop do informacij javnega značaja po prvem odstavku 1. člena ZDIJZ, da zahtevane informacije (Naložbeni dokument za naložbo A., d. d. z dne 8. 4. 2019, s prilogi z naslovom "Podrobna primerjava scenarijev razvoja A., d. d. z upoštevanjem predloga SDH glede modela konsolidacije" v angleški in slovenski verziji) izvirajo iz njegovega *delovnega* področja in da so opredeljene kot poslovna skrivnost po 39. členu ZGD-1.

35. Vendar pa poslovna skrivnost po ZDIJZ ni zavarovana absolutno, saj se dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen v petih taksativno naštetih primerih, v katerih se testa interesa javnosti ne uporabi, med njimi pa ni izjeme poslovne skrivnosti (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ). V tej zadevi je sporno, ali je tožena stranka pravilno uporabila test interesa javnosti, s katerim se tehta en interes nasproti drugemu – na eni strani pravica dostopa do informacij in v širšem kontekstu pravica do svobode izražanja ter na drugi strani interesi, ki jih ščiti navedena izjema poslovne skrivnosti.

36. V skladu z novejšo sodno prakso je javni interes nedoločen pravni pojem, ki ga je treba vsebinsko napolniti v vsakem konkretnem primeru. Javni interes je abstrakten in splošen, kaže pa se kot zahteva po preglednosti, odprtosti delovanja in v zavezi organov javnega sektorja, da delujejo odgovorno in skrbno pri odločanju o pomembnih zadevah in porabi javnih sredstev. Podan je tudi v odprti razpravi o

pomembnih družbenih temah ter v vseh vrstah situacij, v katerih je izražena potreba po odgovornosti in transparentnosti odločanja, ki sprožajo javno razpravo. Javni interes je močan na primer v situacijah, ki se navezujejo na pridobivanje ali porabo javnih sredstev, javno varnost, javno zdravje, odgovornost in transparentnost odločanja, ipd.⁷ Test interesa javnosti se uporabi v primerih, ko bi z njegovo pomočjo odkrili nekaj, kar bi pripomoglo k širši razpravi in razumevanju nečesa pomembnega za javnost.

39. Z obzirom na navedena izhodišča je dokazna ocena tožene stranke, da pravice prosilke (novinarke) oziroma javnosti, da se celovito seznani z informacijo o nameravani strateški državni naložbi na področju turizma, ni mogoče zagotoviti z drugimi možnimi ukrepi kot z razkritjem (povzetek ugotovitev tožene stranke je razviden v točkah od 11 do 18 obrazložitve te sodbe), po presoji sodišča vestna, skrbna ter analitično sintetična. Tožena stranka je namreč metodološko pravilno tehtala javni interes za razkritje glede na nasprotni interes organa in stranskih udeležencev (sklicavanje na poslovno skrivnost), in ne nepravilno z vidika presoje, za kar se zavzema tožnik, ali bi bilo za javni interes bolje, da razkritja ni.

➤ **Sodba I U 2016/2019-23 z dne 18. 5. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

KAZENSKI POSTOPEK - SPECIALNI PREDPIS

181. člen ZDT-1 določa omejitve in način uresničevanja ustavne pravice do informacije javnega značaja ob upoštevanju specifičnega področja kazenskega postopka. ZDIJZ se lahko uporabi le glede dostopa do tistih podatkov, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi kazenskega pregona ali v zvezi z njim, ki niso v državno-tožilskih spisih. Zato je tožena stranka svojo odločitev oprla na zmotno razlago materialnega prava.

10. Iz dejanskega stanja zadeve je razvidno, da se prosilčeva zahteva nanaša na anonimizirane sklepe o zavrženju ovadb ter obtožne akte in predloge za izrek varnostnega ukrepa ali kazenske sankcije, nanašajočih se na kaznivo dejanje po 297. členu KZ-1, ki jih je Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani izdalo leta 2018.

11. Vrhovno sodišče je v zadevi, ki je glede bistvenih okoliščin primerljiva z obravnavano zadevo, že presodilo, da iz 181. člena Zakona o državnem tožilstvu (v nadaljevanju ZDT-1) izhaja, da je ta zakon uredil pravico različnih oseb do seznanitve s podatki, s katerimi razpolaga državno tožilstvo v zvezi z njegovimi pristojnostmi. Ta zakon torej ureja posebna pravila za dostopanje do navedenih informacij ter vsebuje v zvezi s tem tudi temu postopku ter pravicam oseb, ki so v njem, posebej prilagojene omejitve. To pomeni, da 181. člen ZDT-1 določa tako omejitve kot tudi način uresničevanja ustavne pravice do informacije javnega značaja ob upoštevanju specifičnega področja kazenskega postopka. Navedena določba je torej v funkciji uresničevanja več različnih ustavnih pravic (vsaj iz 22. in 39. člena Ustave). Zato se ZDIJZ lahko uporabi le glede dostopa do tistih podatkov, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi kazenskega pregona ali v zvezi z njim, ki niso v državnotožilskih spisih.

➤ **Sodba I U 273/2021-11 z dne 20. 7. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)**

NOSILEC JAVNEGA POOBLASTILA - DIMNIKAR - OSEBNI PODATKI - DIMNIKARSKA STORITEV - NASLOV

Dimnikarstvo A. je bil izvajalec javne službe le do leta 2017. Podatek o naslovu v povezavi z ugotovitvami na posameznem dokumentu je osebni podatek posameznika, ki je lastnik predmetne hiše.

Tožnik v tožbi citira 13. člen Zakona o dimnikarskih storitvah in s tem v zvezi navaja, da je dimnikar nosilec javnih pooblastil. Sodišče se ne strinja s to tožbeno navedbo. Pojem javnega pooblastila pomeni, da država pristojnosti za določeno oblastno ravnanje, ki bi bilo sicer v njeni pristojnosti, prenese na nek nedržavni subjekt (gospodarsko družbo, društvo, zavod, fizično osebo, ipd.). Dimnikarske storitve pa ne predstavljajo oblastnega ravnanja in že zaradi tega dimnikar ne more biti nosilec javnih pooblastil.

11. Po presoji sodišča sta prvostopenjski in drugostopenjski organ pravilno ugotovila, da je bilo potrebno podatke o lokacijah prekriti in da Dimnikarstvo A., d.o.o. od 1. 1. 2017 dalje ni več zavezanec po ZDIJZ. Sodišče se namreč strinja z razlogi obeh izpodbijanih odločb, zato v skladu z drugim odstavkom 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) glede tega ne bo navajalo razlogov za odločitev, ampak se v celoti sklicuje na razloge obeh organov v izpodbijanih odločbah. Sodišče zgolj poudarja, da sta oba organa pravilno ugotovila, da je bilo Dimnikarstvo A. izvajalec javne službe le do leta 2017 in da je podatek o naslovu v povezavi z ugotovitvami na posameznem dokumentu osebni podatek posameznika, ki je lastnik predmetne hiše, saj predstavlja podatek o lokaciji navedbo identifikatorja, na podlagi katerega je mogoče določiti posameznika, na katerega se nanašajo ugotovitve in dejstva na posameznem zahtevanem dokumentu.

13. Sodišče se ne strinja s tožbeno navedbo, da v konkretnem primeru lokacija sama po sebi ne pomeni osebnega podatka. Drugostopenjski organ je dovolj prepričljivo v svoji odločbi obrazložil, da je z vpogledom v javne evidence GURS preveril lokacije navedenih objektov in ugotovil, da gre za enostanovanjske hiše in da je podatek o naslovu v povezavi z ugotovitvami na posameznem dokumentu, kar posledično predstavlja ta podatek, osebni podatek posameznika, ki je lastnik predmetne hiše. Sodišče pritrujuje ugotovitvi tožene stranke, da podatek o lokaciji predstavlja navedbo identifikatorja, na podlagi katerega je mogoče določiti posameznika, na katerega se nanašajo ugotovitve in dejstva na posameznem zahtevanem dokumentu in je zato posledično treba šteti naslov za osebni podatek posameznika.

14. Tožnik v tožbi citira 13. člen Zakona o dimnikarskih storitvah in s tem v zvezi navaja, da je dimnikar nosilec javnih pooblastil. Sodišče se ne strinja s to tožbeno navedbo. Pojem javnega pooblastila pomeni, da država pristojnosti za določeno oblastno ravnanje, ki bi bilo sicer v njeni pristojnosti, prenese na nek nedržavni subjekt (gospodarsko družbo, društvo, zavod, fizično osebo, ipd.). Dimnikarske storitve pa ne predstavljajo oblastnega ravnanja in že zaradi tega dimnikar ne more biti nosilec javnih pooblastil. Nedvomno je dimnikarska služba take narave, da deluje v javnem interesu, vendar pa to še ne pomeni, da je dimnikar nosilec javnega pooblastila. Tožnik, sklicujoč se na 21. člen Zakona o dimnikarskih storitvah, navaja, kaj vse se vpisuje v evidenco (ugotovljene pomanjkljivosti pri izvedbi pregleda ali meritve in ukrepi pristojnega inšpektorja ipd.) in sklicujoč se na to navaja, da dimnikarstvo vnaša javne podatke, ki so v javnem interesu, v javno evidenco. Sodišče se sicer s tem strinja, vendar pa to še ne pomeni, da je zaradi tega dimnikar nosilec javnega pooblastila. Tudi če so to podatki o emisijah v okolje, to ne pomeni, da je tisti, ki te podatke vpisuje, nosilec javnega pooblastila ali izvajalec javne službe.

17. Neutemeljeno je tudi sklicevanje tožnika na to, da gre za kršitev evropske zakonodaje, ker naj bi šlo

➤ Sodba I U 798/2021-16 z dne 4. 8. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraks.si)

PODATEK V ZVEZI Z UPRAVNIM POSTOPKOM – DODELITEV RADIJSKE FREKVENCE

Sporni dokument je nastal in bil pridobljen, še preden se je upravni postopek dodelitve radijskih frekvenc sploh začel. Ne more razkritje vsebine dokumenta škodovati bodočemu upravnemu postopku, torej postopku, ki se sploh še ni začel.

10. Sodišče ugotavlja, da med strankami ni sporno, da zahtevani dokument, tj. mnenje Javne agencije RS za varstvo konkurence, obstaja in da je v zvezi z delovnim področjem tožeče stranke ter tako izpolnjuje osnovne pogoje za obstoj informacije javnega značaja. Sporno pa je med strankami vprašanje, ali je podana izjema iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. ZDIJZ v 7. točki prvega odstavka 6. člena določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. Sodišče meni, da niso izpolnjeni pogoji za obstoj te izjeme, saj je bil ta dokument pridobljen, še preden se je upravni postopek sploh začel, kar med strankami niti ni sporno. Glede neobstoja te izjeme se sodišče v celoti pridružuje razlogom v izpodbijani odločbi, zato skladno z drugim odstavkom 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju: ZUS-1) ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se sklicuje na razloge, navedene v izpodbijani odločbi. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da je bil dokument pridobljen za namen izvedbe konkretnega postopka javnega razpisa z javno dražbo in da glede na izrečno določbo 37. člena ZEKom-1 ne more biti sporno, da tožeča stranka v obravnavani zadevi ni vodila upravnega postopka, saj se javni razpis ne vodi po določbah ZUP. Pravilno je bilo ugotovljeno, da je zakonodajalec izrečno izključil možnost, da bi šlo pri postopkih javnega razpisa ali javne dražbe za upravni postopek, zato ni mogoče govoriti o pravni praznini ali pravno neurejenem primeru in da ne gre za izpolnjevanje pravne praznine. Prav tako je bilo pravilno ugotovljeno, da zakonodajalcu ni mogoče pripisati namena, da je z izjemo po 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ želel smiselno varovati tudi druge postopke, ki se v bistvenem približajo upravnemu postopku ter da ta določba ne pušča proste presoje organa, da lahko pod to izjemo uvrsti tudi primere, ko se upravni postopek sicer ne vodi, se pa sam potek in obravnavanje zadeve v bistvenih lastnostih ujemata z upravnim postopkom.

12. Besedila 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ni mogoče tolmačiti tako na široko, da bi se kot izjemo upoštevalo tudi dokumente, ki so nastali, še preden se je upravni postopek sploh začel. Pri taki razlagi bi šlo za očitno kršitev povsem jasne določbe 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki ne dopušča nobenih še dodatnih izjem razen tistih, ki so v zvezi z upravnim postopkom, ki je v teku. Uporaba zakonske analogije v tem primeru ni dopustna, saj ne gre za pravno praznino. Glede na določilo 47. člena ZEKom-1 je zakonodajalec jasno določil, kdaj se v postopku dodelitve radijskih frekvenc začne upravni postopek. Izjeme od dostopa do informacij javnega značaja ni mogoče tolmačiti

širše, kot pa so le te določene z jezikovno razlago 6. člena ZDIJZ. V nasprotnem primeru bi se povsem razvodenel namen inštituta dostopa do informacij javnega značaja.

13. Do navedb strank v postopku o tem, ali je tožeča stranka dovolj izkazala nastanek škode, ki naj bi nastala ob razkritju dokumenta, pa se sodišče ne opredeljuje, saj ni izpolnjen že prvi pogoj iz 7. točke prvega odstavka ZDIJZ, to je, da bi šlo za podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka.

➤ **Sodba I U 311/2020-20 z dne 21. 9. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

TAJNOST VIRA PRIJAVE

Drugi odstavek 16. člena ZIN, v skladu s katerim je inšpektor dolžan varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih se opravlja inšpekcijski nadzor, se na podlagi jezikovne razlage nanaša izključno na vir prijave oziroma vir drugih informacij, torej na subjekt, ki je dal določene podatke ali obvestila, in da vsebina prijave oziroma informacij s to določbo ni zajeta.

Da tožena stranka ni ravnala skladno z navedenimi izhodišči iz 7. člena ZDIJZ, saj razen osebnih podatkov prijavitelja in drugih fizičnih oseb ni prekrila vseh naveznih okoliščin, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati na vir prijave, zaradi česar bi bila ogrožena njegova tajnost.

24. Na navedeno zakonsko izhodišče tretjega odstavka 5.a člena ZDIJZ se namreč navezuje 16. člen ZIN, skladno s katerim mora inšpektor varovati tajnost, s katero se seznani pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora. Dolžnost varovanja tajnosti traja tudi po prenehanju *delovnega razmerja* inšpektorja (prvi odstavek), inšpektor pa je dolžan varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor (drugi odstavek).

25. Že na podlagi same jezikovne razlage drugega odstavka 16. člena ZIN je po presoji sodišča mogoče sklepati, da se ta zakonska določba nanaša izključno na vir prijave oziroma vir drugih informacij, torej na subjekt, ki je dal določene podatke ali obvestila, in da vsebina prijave oziroma informacij s to določbo ni zajeta. Zato je pravilno je tudi stališče tožene stranke, da je z navedeno zakonsko določbo varovana identiteta tega vira, podatki ali obvestila, ki jih je (ta vir) dal, pa skladno s prvim odstavkom 16. člena ZIN uživajo varstvo pred razkritjem le, če so opredeljeni kot poslovna skrivnost ali druga tajnost. Razlaga navedene zakonske določbe, po kateri bi bila z vidika dostopa do informacij javnega značaja že sama po sebi zaupna celotna vsebina prijave v inšpekcijskem postopku, bi po presoji sodišča nedopustno vodila v njeno popravo (korekturo).

26. Na drugačno presojo ne more vplivati tožnikovo sklicevanje na stališča Vrhovnega sodišča v sodbi X Ips 775/2006, saj navedena zadeva v dejanskem in pravnem pogledu, ko je Vrhovno sodišče odločalo o pravici do pregleda in prepisa spisov po petem odstavku 82. člena Zakona o splošnem upravnem postopku in ne o pravici do dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ, ni bistveno enaka obravnavani zadevi. Pravilno razumevanje pojma ustaljene sodne prakse namreč pomeni, da sodišča enako razlagajo oziroma uporabljajo pravne predpise v zadevah, ki so glede bistvenih okoliščin medsebojno primerljive.

30. Sodišče še pripominja, da nosilno stališče za odločitev tožene stranke ni bila ugotovitev, da se inšpekcijski postopki, s katerimi so povezani zahtevani dokumenti, nanašajo na nadzor nad porabo javnih sredstev in da so s tem povezane informacije absolutno javne na podlagi prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Zato s tem povezanih navedb tožene stranke v odgovoru na tožbo ob analogni uporabi prepovedi navajanja novot, ki jih ZUS-1 določa za tožnika (52. člen ZUS-1), ni upoštevalo, saj tožena stranka v upravnem sporu ne more mimo navedenih zahtev navajati novih dejanskih okoliščin.

➤ **Sodba II U 312/2021-12 z dne 26. 10. 2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)**

IZVEDBA DOKAZA Z OGLEDOM – ZAPISNIK O OGLEDU

V obravnavani zadevi je bila kršena pravica tožeče stranke, da se izjavi o ugotovitvah izvedenega ogleda „in camera“ po 11. členu ZInFP, posledično pa je tožena stranka tudi nepopolno ugotovila dejansko stanje.

18. Naslovno sodišče je v sodbi II U 58/2020-11 z dne 12. 8. 2021 toženi stranki naložilo, da mora v ponovljenem postopku, v skladu s prvim odstavkom 10. člena Zakona o informacijskem pooblaščenču (v nadaljevanju: ZInFP), z ogledom pri organu preveriti ugotovitve organa prve stopnje o nezmožnosti pridobitve zahtevanih podatkov z relativno enostavnim postopkom v razumnem času in tudi ugotoviti, ali računalniška baza tožene stranke morda omogoča vsaj delni dostop (7. člen ZDIJZ) do zahtevanih

podatkov. Sodišče je ob tem tudi pripomnilo, da tožena stranka ni dolžna opravljati primerjalne analize s tožečo stranko.

22. Sodišče še zgolj pripominja, da iz zahteve tožeče stranke kot prosilca za dostop do informacij javnega značaja neposredno ne izhaja, da bi zahtevala podatke za trgovine „na drobno“, kot je bil eden od iskanih kriterijev pri ogledu „in camera“, temveč je zahtevala (le) podatek o številu opravljenih kontrolnih pregledov pri subjektih, ki opravljajo trgovsko dejavnost.

23. Sodišče tako zaključuje, da je bila v obravnavani zadevi kršena pravica tožeče stranke, da se izjavi o ugotovitvah izvedenega ogleda „in camera“ po 11. členu ZInfP, posledično pa je tožena stranka tudi nepopolno ugotovila dejansko stanje.

25. Tožena stranka bo, skladno s četrtem odstavkom 64. člena ZUS-1, morala pri ponovnem odločanju pridobiti podatek o tem, ali UVVHR, Območna enota Murska Sobota, vodi (računalniško) evidenco zgolj za območje, ki ga pokriva, in nato ugotoviti, ali bi iskanje po računalniški bazi UVVHR, Območne enote Murska Sobota, lahko omogočilo pridobitev zahtevanih podatkov z relativno enostavnim postopkom v razumnem času. Ob tem bo morala tožena stranka tudi ustrezno oziroma po potrebi omogočiti tožeči stranki, da se izjavi o vseh novo ugotovljenih dejstvih.

6.2 SODBE VRHOVNEGA SODIŠČA RS¹³

6.2.1 Izdane v letu 2021

Sklep X DoR 308/2020 - revizija ni dopustna

Sklep X DoR 140/2021 - predlog za dopustitev zavržen

Sklep X DoR 150/2021-8 z dne 08. 07. 2021 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)

TAJNO GLASOVANJE – IZKAZANA TEŽKO POPRAVLJIVA ŠKODA

Jedro: Revizija se dopusti glede vprašanja, ali je namen tajnega glasovanja, ki je v zagotavljanju reprezentativnosti mandata in varovanju poslanca pred pritiski, dosežen s tem, ko je glasovnica, nastala v okviru tajnega glasovanja, opredeljena kot informacija javnega značaja. Predlagatelj je z navedbami o nepopravljivosti razkritja glasovnic kot enkratnega in neponovljivega dejanja utemeljil težko popravljivo škodo. Tudi v obravnavani zadevi bi razkritje zahtevanih informacij oziroma izvršitev odločbe Informacijskega pooblaščenca pred odločitvijo Vrhovnega sodišča o zakonitosti sodb Upravnega sodišča, s katero je bilo odločeno o predlagateljevi tožbi, lahko povzročila neučinkovitost sodnega varstva, saj bi bilo posredovanje glasovnic dokončno in nepopravljivo. Zato tudi ob morebitni ugoditvi reviziji in tožbi ne bi bila več možna vzpostavitev razmerja, kakršno je bilo pred razkritjem zahtevanih dokumentov.

6.2.2 Izdane v letu 2022

Sklep X DoR 283/2021 - revizija ni dopustna

Sklep X DoR 22/2022-3 z dne 25.5.2022 – Iskalnik sodne prakse (sodnapraksa.si)

PARLAMENTARNA PREISKAVA – NADZORNI POSTOPEK – DOSTOP DO PODATKOV; zveza: UPRS sodba II U25/2021 z dne 23.11.2021.

Jedro: Revizija se dopusti glede vprašanja, ali je skladna s 5.a členom ZDIJZ razlaga sodišča, po kateri parlamentarna preiskava predstavlja nadzorni postopek v smislu prvega in drugega odstavka 5.a člena ZDIJZ.

¹³ <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-zna%C4%8Daja/sodbe-vrhovnega-sodi%C5%A1%C4%8Da>

DOKONČNA UPRAVNA ODLOČBA KOT IZJEMA IZ 6. ČLENA ZDIJZ

Jedro: Revizija se dopusti glede vprašanja: Ali je Upravno sodišče Republike Slovenije v izpodbijani sodbi pravilno uporabilo določbo 7. in 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ko je zavzelo stališče, da navedene izjeme ni mogoče uporabiti, kadar se zahteva za dostop nanaša na dokončno upravno odločbo, kljub temu, da je zoper njo vložena tožba v upravnem sporu in tako še ni pravnomočna?

6.3 SODBA USTAVNEGA SODIŠČA RS

Odločba US: U-I-45/16-50; Up-321/18-48; Up-1140/18-38; Up-1244/18-38 z dne 16. 9. 2021

Odločitev – Ustavno sodišče Republike Slovenije (us-rs.si)

Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče) je odločilo, da z zakonskimi določbami, ki prepovedujejo pristojnim organom oblikovati dokument, ki bi vseboval informacijo o razvrstitvi osnovnih in srednjih šol zgolj na podlagi rezultata na zunanjem preverjanju znanja (osmi odstavek 64. člena in 65. člen Zakona o osnovni šoli in tretji odstavek 18.a člena Zakona o maturi), in zato pomenijo pravno podlago za zavrnitev dostopa do navedenih informacij, ni prekomerno poseženo v pravico svobode izražanja, ki vključuje tudi pravico dostopa do informacij javnega značaja. Navedeni zakoni niso v neskladju z Ustavo.

Evidenčni stavek (U-I-45/16):

V okviru 39. člena Ustave je varovan dostop do tistih informacij, ki jih ima javni subjekt, ki izvirajo z njegovega delovnega področja, so v trenutku vložitve zahteve pripravljene in dostopne ter so po svoji naravi oziroma vsebini take, da lahko vplivajo na učinkovito izvrševanje pravice do svobode izražanja. Ustavni pojem informacije javnega značaja ima enak pomen in vsebino, kot ju zagotavljata 10. člen Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in 19. člen Mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah.

Zakonodajalec mora pri urejanju omejitev dostopa do informacij javnega značaja izhajati iz domneve javnega in transparentnega delovanja javnih organov. Omejitev dostopa do informacij javnega značaja je dopustna le izjemoma, če bi bilo zaradi razkritja informacije javnega značaja ogroženo doseganje drugega ustavno dopustnega cilja.

Pri presoji sorazmernosti posega v pravico do svobode izražanja zaradi omejitve dostopa do zahtevanih informacij je treba na eni strani presoditi, v kolikšni meri bi dostop do zahtevane informacije javnega značaja (in s tem njeno javno razkritje) ogrozil doseganje ustavno dopustnega cilja, in na drugi strani presoditi vpliv omejitve dostopa do zahtevanih informacij javnega značaja na učinkovito izvrševanje pravice do svobode izražanja.

Ker morajo biti informacije javnega značaja javne, da se lahko zagotovi učinkovito izvrševanje pravice do svobode izražanja, zakonska določba, ki pomeni pravno podlago za zavrnitev dostopa do navedenih informacij, pomeni poseg v pravico do svobode izražanja, ki vključuje tudi pravico dostopa do informacij javnega značaja.

Ukrepi zakonodajalca, ki so namenjeni uresničevanju obveznosti države, da ustvarja možnosti, da si vsak državljan pridobi ustrezno izobrazbo (tretji odstavek 57. člena Ustave), zasledujejo ustavno dopusten cilj varovanja pravic drugih.

Ker prvi odstavek 54. člena in prvi odstavek 57. člena Ustave ne vsebujeta pravice do vpisa v osnovno ali srednjo šolo z najboljšim rezultatom na zunanjem preverjanju znanja, zakonska ureditev, ki omejuje dostop do informacij o razvrstitvi vseh osnovnih in srednjih šol v Republiki Sloveniji na podlagi njihovega dosežka na zunanjem preverjanju, ne sega na področje varovanja navedenih pravic.