\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

E: gp.mju@gov.si

Številka: 090-137/2023-3130-2

Datum: 17. 11. 2023

Zadeva: Uporaba 5. odstavka 5. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja –

 mnenje ministrstva

Zveza: zapisnik seje Odbora Inšpekcijskega sveta za pravno področje z dne 18. 10. 2023

Spoštovani,

Odbor Inšpekcijskega sveta za pravno področje je na sestanku dne 18. 10. 2023 sprejel sklep, da pristojni Sektor za transparentnost in politični sistem pri Ministrstvu za javno upravo (DLSNOPS) pripravi razlago petega odstavka 5. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ)[[1]](#footnote-1) in jo pošlje na naslov Inšpekcijskega sveta »gp.mju@gov.si«.

Iz opisov posameznih primerov, ki so jih Inšpekcijskemu svetu posredovali inšpekcijski organi in pripravljenih povzetkov namreč izhaja, da so za izvajanje nalog določenih v ZDIJZ glede na frekvenco in zahtevnost ter obseg zahtev strank za dostop do informacij javnega značaja potrebni dodatni kadrovski in tehnični resursi. Postopki so zlasti zahtevni in dolgotrajni zato, ker je treba pri pripravi zahtevanih dokumentov paziti na varovanje osebnih podatkov in poslovnih skrivnosti ter so zato v postopek vključeni tudi stranski udeleženci. Poleg tega predstavljajo nekatere zahteve zelo veliko število dokumentov (celo za več let).

Po mnenju članov odbora prosilci s svojimi zahtevami zlorabljajo pravico za dostop do informacij javnega značaja, saj gre največkrat za zbiranje podatkov na zalogo, na primer primeri zahtevkov odvetnikov, odvetniških družb in podobni, ki so jih navajali člani odbora.

Ministrstvo za javno upravo kot resorno pristojno ministrstvo za sistemsko urejanje področja informacij javnega značaja, lahko na podlagi drugega odstavka 32. člena ZDIJZ le seznanja javnost o načinu in pogojih dostopa do informacij javnega značaja oziroma posreduje le neobvezno in nezavezujoče pravno mnenje, v katerem je smiselno/splošno zajet odgovor na vaše vprašanje, ki omogoča uporabo vam znanih dejstev pod ustrezno pravno normo.

**Informacija javnega značaja**

ZDIJZ določa, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljnjem besedilu: dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

**Pravice in obveznosti prosilca**

Prosilec za informacijo javnega značaja ima na podlagi ZDIJZ točno določene pravice in obveznosti, kot so npr.:

* **prosilec lahko zahteva** dostop do informacije javnega značaja s pisno zahtevo, lahko pa tudi z neformalno zahtevo;
* v zahtevi **mora prosilec opredeliti**: informacijo, s katero se želi seznaniti, in na kakšen način se želi seznaniti z vsebino zahtevane informacije (vpogled, prepis, fotokopija, elektronski zapis);
* zoper odločbo, s katero je organ odločil o zahtevi za dostop ali ponovno uporabo, ter zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel, **ima prosilec pravico** do pritožbe na Informacijskega pooblaščenca;
* **prosilec ima pravico** do pritožbe tudi v primeru iz četrtega odstavka 25. člena ZDIJZ ali če ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval v skladu z drugim in četrtim odstavkom 17. člena ZDIJZ.

**Konkretizacija zahteve**

Kadar je konkretna zahteva za dostop do informacij javnega značaja nejasna/presplošna, ker ni mogoče natančno identificirati vseh informacij s katerimi se prosilec želi seznaniti, je treba v sodelovanju s stranko zahtevo ponovno preučiti ter pravilno interpretirati v vsem njenem obsegu (lahko tudi na zapisnik). Po potrebi se lahko stranki posreduje poziv, da v postavljenem roku zahtevo ustrezno dopolni, pojasni, ipd.

**Pravila iskanja zahtevane informacije**

Organ zahtevane informacije/dokumente išče v skladu s pravili upravnega poslovanja. Ravnanje s spisovno dokumentacijo oziroma upravljanje dokumentarnega gradiva natančneje ureja Uredba o upravnem poslovanju[[2]](#footnote-2), ki je bila sprejeta na podlagi ZUP, Zakona o državni upravi[[3]](#footnote-3) ter Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih[[4]](#footnote-4). Evidenca dokumentarnega gradiva zagotavlja evidentiranje vseh dokumentov, in sicer tako, da se shranjujejo sami dokumenti, evidenčni podatki dokumenta, podatki, za katere ta uredba določa, da se dodatno evidentirajo k dokumentarnemu gradivu, ter podatki o tem, kdo in kdaj je izvajal posamezna opravila v zvezi s posameznim dokumentom. V zbirki dokumentarnega gradiva se gradivo hrani v elektronski ali fizični obliki.

Evidenca oziroma način evidentiranja dokumentarnega gradiva (od katerega je odvisna tudi najdba iskanega dokumenta) organu vedno ne omogoča, da najde vsak iskani dokument (priloge, ipd..) »po običajnem postopku«. Organ tega tudi ni dolžan storiti, v kolikor bi to za organ pomenilo nesorazmeren napor izven običajnega postopka. V takšnem primeru lahko organ zahtevo za dostop zavrne z odločbo iz razloga, da zahtevana informacija javnega značaja ne obstaja (primer takšne odločbe v prilogi). Ob tem **opozarjamo**, da v skladu s sodno prakso[[5]](#footnote-5) zahteva po dostopu do določenega dopisa/dokumenta na podlagi ZDIJZ hkrati avtomatsko ne vsebuje tudi zahteve po dostopu do prilog tega dopisa/dokumenta. Dopis in priloga k dopisu sta dva različna dokumenta. Zato je pomembno, da prosilec v zahtevi navede čim več podrobnosti o dokumentu do katerega želi dostopati.

**Ustavna pravica do dostopa do informacij javnega značaja in zakonske omejitve**

Pravica do dostopa do informacij javnega značaja je zapisana v 2. odstavku 39. člena Ustave Republike Slovenije[[6]](#footnote-6), ki določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacije javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Izjem ni mogoče širiti preko taksativno naštetih izjem v 6. členu ZDIJZ. **Torej veliko število dokumentov, ki bi jih bilo potrebno prosilcu izročiti oziroma mu omogočiti vpogled samo po sebi še ne more biti razlog, da se stranka v njeni pravici omeji.**

**Zloraba pravice dostopa**

Po sodni praksi gre za zlorabo pravice takrat, ko subjekt prestopi meje pravno zavarovanega upravičenja tako, da s tem ogroža oziroma posega v pravico drugega. Pravice namreč ni dopustno izvrševati v nasprotju z njenim ciljem oziroma namenom. To je predvsem v primeru, ko namen tožeče stranke namreč ne bi bil le dostop do informacij, da bi lahko izvrševala demokratično in nadzorno funkcijo pravice dostopa do informacij javnega značaja pač pa bi s svojim načinom vlaganja zahtev organ prekomerno zasipala z delom, kar bi predstavljalo oviro za učinkovito delo organa ne samo na področju dostopa do informacij javnega značaja, temveč na vseh njegovih delovnih področjih – **zahteva šikanoznega značaja.** Uresničevanje pravice dostopa do informacij javnega značaja namreč stremi k pospeševanju učinkovitosti javnega sektorja.

**Obveznost organa pri reševanju zahteve**

Glede potrebne skrbnosti organa pri obravnavi zahtevka menimo, da organ zahtevek za dostop do informacij javnega značaja odobri, če odobritev takega zahtevka vključuje samo preprost postopek. Torej rešitev takega zahtevka ne sme terjati nesorazmernega napora (npr. raziskovanja po uradnih evidencah, obdelava oziroma uporaba osebnih podatkov »kogarkoli« za iskanje po bazah podatkov, ipd..). Zavezanci po ZDIJZ so namreč dolžni omogočiti dostop le do že obstoječih informacij, niso pa dolžni ustvariti novega dokumenta, zbirati informacij, opravljati raziskav ali analizirati podatkov, da bi zadostili zahtevi prosilca.[[7]](#footnote-7)

**Mnenja in sodna praksa**

V zvezi z dostopom do podatkov, ki jih zahtevajo fizične ali pravne osebe na podlagi ZDIJZ vam v prilogi posredujemo naše mnenje št. 090-37/2020-2 z dne 3. 4. 2020, kjer smo podali interpretacijo določb 22. in 25. člena ZDIJZ, ki bi lahko prišla v poštev ko gre za reševanje kompleksnih zahtev ter sodbi Upravnega sodišča Republike Slovenije št. I U 966/2021-26 z dne 4. 1. 2023 in I U 339/2022-21 z dne 21. 4. 2023.

Več o uporabi ZDIJZ si lahko preberete na spletni strani Sektorja za transparentnost in politični sistem, kjer so objavljena mnenja, pojasnila in odgovori na vprašanja posameznih zavezancev, in sicer: <https://www.gov.si/teme/informacije-javnega-znacaja/>.

Lep pozdrav,

Pripravil: Mateja Mahkovec

Ciril Repnik generalna direktorica

sekretar

Priloga:

- mnenje št. 090-37/2020-2 z dne 3. 4. 2020

- odločbi št. I U 966/2021-26 I U 339/2022-21

Poslati po E-pošti:

- naslovniku

1. Uradni list RS, št. [51/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-2180) – uradno prečiščeno besedilo, [117/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-5018) – ZDavP-2, [23/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0876), [50/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2077), [19/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-0728) – odl. US, [102/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-4086), [7/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0275)

 in [141/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-3466). [↑](#footnote-ref-1)
2. Uradni list RS, št. [9/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0353), [14/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0461), [167/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-2919), [172/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-3363), [68/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-1605), [89/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-2236) in [135/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-3243). [↑](#footnote-ref-2)
3. Uradni list RS, št. [113/05](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2005-01-5007) – uradno prečiščeno besedilo, [89/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4388) – odl. US, [126/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-6415) – ZUP-E, [48/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-2380), [8/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-0251) – ZUP-G, [8/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-0268)

 – ZVRS-F, [21/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-0815), [47/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1783), [12/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0304), [90/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-3646), [51/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-2246), [36/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-0716), [82/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-1758), [189/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-3724) in [153/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-3795). [↑](#footnote-ref-3)
4. Uradni list RS, št. [30/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-1229) in [51/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2170). [↑](#footnote-ref-4)
5. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 1365/2020-32 z dne 9. 2. 2022 [↑](#footnote-ref-5)
6. Uradni list RS, št. [33/91-I](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1991-01-1409), [42/97](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1997-01-2341) – UZS68, [66/00](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2000-01-3052) – UZ80, [24/03](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2003-01-0899) – UZ3a, 47, 68, [69/04](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2004-01-3088) – UZ14, [69/04](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2004-01-3090) – UZ43, [69/04](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2004-01-3092) –

 UZ50, [68/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-2951) – UZ121,140,143, [47/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1777) – UZ148, [47/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1779) – UZ90,97,99 in [75/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-3208) – UZ70a. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sodba Upravnega sodišča RS, I U 1497/2010. [↑](#footnote-ref-7)