

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Alenka Marovt**

**Mentor: doc. dr. Dejan Verčič**

**VPLIV INSTITUCIJE POOBlašČENCA ZA INFORMACIJE  
JAVNEGA ZNAČAJA NA PRAKSO JAVNIH ORGANOV**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2005**

## KAZALO

<b>1. UVOD</b> .....	<b>3</b>
<b>2. DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA</b> .....	<b>5</b>
<b>2.1. Kaj je javnost?</b> .....	<b>5</b>
2.1.1. Razumevanje javnosti glede na različne discipline in teorije .....	6
2.1.1.1. Javnost kot družbena kategorija – publika .....	6
2.1.1.2. Javno in zasebno .....	9
2.1.1.3. Javna sfera in načelo javnosti (publicitete) .....	10
2.1.2. Zakaj je obveščenost javnosti pomembna? .....	11
<b>2.2. Informacija javnega značaja</b> .....	<b>13</b>
2.2.1. Kaj je informacija? .....	15
2.2.2. Kateri javni organ so zavezani razkriti informacije javnega značaja? .....	17
2.2.2.1. Javnost delovanja organov .....	18
2.2.2.2. Dostop do informacij javnega značaja .....	19
2.2.3. Informacijska tehnologija .....	19
2.2.4. Mediji .....	22
<b>3. ZAKONSKA PODLAGA</b> .....	<b>24</b>
<b>3.1. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja</b> .....	<b>25</b>
3.1.1. Kateri javni organi so zavezani razkriti informacije javnega značaja? .....	27
3.1.2. Načini pridobitve informacij javnega značaja v ZDIJZ-u .....	28
3.1.3. Delovanje zakona v praksi .....	29
3.1.4. Stroški posredovanja informacij javnega značaja .....	29
3.1.5. Delovanje pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja .....	30
<b>3.2. Zakonodaja Evropske unije</b> .....	<b>32</b>
<b>4. SPREMEMBA PRAKSE JAVNIH ORGANOV</b> .....	<b>38</b>
<b>4.1. Letno poročilo</b> .....	<b>38</b>
4.1.1. Analiza števila prejetih poročil .....	40
4.1.2. Analiza podatkov .....	42
4.1.3. Ugotovitve .....	44
<b>4.2. Delo pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja</b> .....	<b>45</b>
<b>4.3. Informacije na svetovnem spletu</b> .....	<b>47</b>
<b>4.4. Katalog informacij javnega značaja</b> .....	<b>49</b>
<b>5. ODZIV JAVNOSTI</b> .....	<b>50</b>
<b>5.1. Intervju s pooblaščenko, Natašo Pirc Musar</b> .....	<b>50</b>

<b>5.2. Intervju z novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem .....</b>	<b>55</b>
<b>5.3. Bo odslej delo novinarjev lažje? .....</b>	<b>57</b>
<b>6. ZAKLJUČEK.....</b>	<b>60</b>
<b>7. SEZNAM GRAFOV IN TABEL .....</b>	<b>63</b>
<b>8. VIRI .....</b>	<b>64</b>
<b>9. PRILOGE .....</b>	<b>70</b>
Priloga A – Vzorec vloge .....	70
Priloga B – Osnutek pritožbe .....	71
Priloga C – Podlaga za letno poročilo.....	72
Priloga D – Intervju s pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja ....	73
Priloga E – Intervju z novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem .....	79

## 1. UVOD

Ali institucija pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja vpliva na prakso javnih organov v Sloveniji? To je osnovno vprašanje, na katero sem poskušala odgovoriti v diplomski nalogi. So torej, odkar imamo ustrezno zakonsko podlago – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja – in funkcijo pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja javni organi bolj »odprti«? Imajo državljani zdaj dostop do več informacij javnih organov ali gre le za navidezno izboljšavo na področju, ki je bilo v Sloveniji kar dvanajst let neurejeno? Pravica dostopa do informacij javnega značaja je bila do pomladi leta 2003 zapisana le v Ustavi Republike Slovenije, kar pa seveda, kot je pokazala praksa, ni zadostovalo, še posebej ker so imeli zakonsko podlago urejeno v večini razvitih držav Evrope in po svetu, mi pa smo se približevali Evropski uniji (v nadaljevanju: EU). Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ) se je od nas vsaj pričakoval, če ga že niso zahtevali državljani, predvsem pa nevladne organizacije. Slednje so že dalj časa opozarjale na to, še neuresničeno, ustavno določilo. Velja omeniti, da ima dostop do informacij javnega značaja dolgo zgodovino predvsem v skandinavskih državah, ki so na tem področju posebej liberalne in napredne. S kar dvestoletno tradicijo izstopa zlasti Švedska, sicer pa se je pravica do informacij javnega značaja v večini držav pojavila šele po drugi svetovni vojni.

Po slabih dveh letih, odkar morajo javni organi ZDIJZ spoštovati, predvsem pa ga uresničevati, je torej že čas za prve ugotovitve v zvezi z zakonom in kritike. Je ZDIJZ le na papirju ali je z informacijsko tehnologijo, ki se razvija iz dneva v dan, vendarle uspel narediti korak k uresničevanju ene najmlajših človekovih pravic – pravice do obveščeniosti? Ali Slovenija tudi na tem področju dokazuje, da se razvija iz tranzicijske države v zrelo demokratično družbo, v kateri je obveščeniost javnosti samoumevna, odprtost in preglednost javnih organov, ki upravljajo denar davkoplačevalcev, pa omogočata državljanom neoviran dostop do informacij. Je zaupanje državljanov v delovanje javnih organov že večje? S »porodnimi« popadki se sicer ne ukvarja le Slovenija, marsikatera evropska država je v podobnem položaju, denimo Švica, ki je zakon dobila šele lani, v Luksemburgu ga šele pripravljajo, v Nemčiji pa ga sploh še nimajo, da niti ne

govorimo o afriških in nekaterih azijskih državah. Pri uresničevanju pravice vedeti, torej do obveščnosti, imajo levji delež tudi mediji, ki se dnevno srečujejo s prikriivanjem, z molkom in ignoriranjem, ko poizvedujejo po javnih informacijah v zvezi z javnimi organi. Praktično za vse bi ZDIJZ že moral prispevati k preglednejši državi. Se je to torej že zgodilo?

V diplomski nalogi sem postavila dve hipotezi, najprej: Institucija pooblaščenca za informacije javnega značaja je prispevala k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov. Ob tem se mi je zdela smiselna še druga hipoteza – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja in institucija pooblaščenca sta pripomogla k večji informiranosti javnosti. Hipotezi sem podprla z analizo teorije – deskriptivno metodo z elementi eksplikativne analize, pri kateri sem na podlagi sekundarnih virov razložila osnovne pojme naloge; v drugem poglavju (osnova je primerjalna metodologija) sem primerjala slovensko zakonodajo z zakonodajo EU; v zadnjem delu pa sem uporabila še analizo v obliki intervjujev s pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja in z novinarjem.

Diplomska naloga ima v prvem poglavju zato poudarek na teoriji. Poskušala sem odgovoriti na nekaj bistvenih vprašanj – od tega, kaj je javnost, kako se je razvijala skozi obdobja in kako jo razumejo različni avtorji, do tega, zakaj je obveščnost javnosti pomembna in kaj informacija javnega značaja sploh je. Drugo poglavje je v celoti namenjeno zakonodaji, torej Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja in instituciji pooblaščenca kot neodvisnega organa, ki ga določa zakon. Opisala sem tudi stanje na tem področju v državah EU in predvsem v samih institucijah EU, ki so področje zakonsko uredile šele leta 2001. Tretje poglavje je analitično, zanimal me je odziv javnih organov: so postali bolj odprti, dovezetnejši na pozive državljanov, naj jim posredujejo javne informacije, so javni organi zakon vzeli resno, so torej napisali letno poročilo, ki jim ga nalaga zakon? Tudi v četrtem poglavju je bila izhodišče analiza, in sicer intervjujev pooblaščenke za dostop do informacij javnega značaja, Nataše Pirc Musar, in novinarja Dela, Roka Kajzerja, ki je »poskrbel« za pomemben precedens na področju informacij javnega značaja. Sklenila sem ga z vprašanjem: Bo odslej delo novinarjev lažje?

## 2. DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

### 2.1. Kaj je javnost?

Pojem »javnost« je proizvod razsvetljenstva, kot ugotavlja Slavko Splichal (1997: 22). Ideja se je uveljavila že v politični filozofiji antične Grčije, kasneje Rima, in je bila tesno povezana z idejo demokracije. Od razsvetljenstva naprej so javnost obravnavali na štiri načine:

- kot specifično družbeno kategorijo, ki se v odnosu do dogajanja pojavlja kot subjekt, družbeni akter,
- kot specifično naravo prostora ali dejavnosti,
- kot neko določeno področje, kot sta domena ali javna sfera družbenega življenja,
- kot preplet vseh treh naštetih načinov, z mnenjsko razsežnostjo; razprave o javnem mnenju so namreč vsebovale vse tri razsežnosti in ji dodale še četrto – teoretiki so jo imeli za posebno, saj so spori o javnem mnenju največ prispevali k popularnosti pojma javnost.

Pojem javnosti dobi svoj sodobni pomen šele, ko se vzpostavi neko medsebojno razmerje med državo in civilno družbo, demokracijo in pravno državo ter med državljani, ki o javnih problemih javno razpravljajo (Škerlep, 2002: 154). In kot pravita Splichal in Vreg (1986: 54), je javnost tudi vir zakonodajne volje, legitimnosti odločitev in ne nazadnje demokratičnega nadzora, kar velja tako za državne, samoupravne, delegatske in politične strukture kot tudi za komunikacijske sisteme.

Sicer pa poznamo dve javnosti, formalno in neformalno. K formalni javnosti, ki je dolgotrajna in je legitimen del sistema, prištevamo politične stranke, volitve, parlament, združenja ipd., medtem ko med neformalne javnosti, oblikovane sčasoma in neodvisno, prištevamo javno mnenje, gibanja in neformalne skupine. Proces formiranja in izražanja mnenj se poraja iz civilne družbe, proces soočanja mnenj, politične participacije in tudi političnega vplivanja pa iz države. Darka Podmenik (1987: 118) meni, da je obstoj sfere javnosti neposredno povezan z obstojem pravne države in uzakonjanjem državljskih pravic, ki imajo v javnem življenju poseben položaj. Sicer pa so pogoji za obstoj

javnosti diferenciacija družbenega sistema na podсистeme, torej na civilno družbo in državo, in v širšem smislu tudi ustrezna stopnja modernizacije, različna mnenja, inteligenca itn. ter institucije, katerih naloga je posredovati med mnenjsko ravno in politično ravno ter zakonodajo, ki ščiti obstoj javnosti.

### **2.1.1. Razumevanje javnosti glede na različne discipline in teorije**

V tem poglavju se bomo najprej osredotočili na javnost kot družbeno kategorijo – publiko, nadaljevali z javnim in zasebnim, zaključili pa z javno sfero in načelom javnosti (publicitete).

#### **2.1.1.1. Javnost kot družbena kategorija – publika**

Javnost kot socialno kategorijo – publiko čikaška šola obravnava kot ohlapno organizirano skupino, ki nastaja v racionalni razpravi in jo je težko identificirati ter operacionalizirati. Na izobraženo elito – publiko naslovnikov, konzumentov in kritikov umetnosti, je bilo omejeno klasično oziroma razsvetljensko razumevanje javnosti, ki je nastajala v mestih z razvojem kapitalizma in meščanskega razreda (Splichal, 1997: 22). Mesta so postala središče meščanske družbe tako v ekonomskem smislu kot tudi v kulturno-političnem, v smislu udejanjanja literarne javnosti v angleških kavarnah, francoskih salonih, ob nemških in slovenskih omizjih. Ko so cenzuro odpravili, so velik pomen v elitah dobili časopisi, ki so postali sestavni del razprav, saj so se ukvarjali z umetniško, s kulturno in politično kritiko. Razprave – temeljile naj bi na enakopravnosti in razumu razpravljalcev – so bile javne (Splichal, 1997: 23):

- v pomenu prizadevanja skupne volje,
- v pomenu odprtosti oziroma dostopnosti razprave.

Robert E. Park (v Splichal, 1997: 24) je javnost v svoji doktorski disertaciji leta 1904 definiral kot posebno vrsto skupine. Za javnost je značilno, da pobude in interesi izvirajo iz neke nedoločne, osnove skupne zavesti, z vzajemno interakcijo med pripadniki pa se razvijajo v racionalni diskurz, kar pa ne velja za t. i. prisotno množico. Pri slednji vzajemna interakcija omejuje pobude in vodi v izgubo individualne avtonomije, skratka ustvarja nadzor nad člani skupine.

Parkov učenec, Herbert Blumer (v Splichal, 1997: 25), pa je javnost obravnaval kot elementarno skupino ljudi:

- ki se sreča s problemom,
- ki je razdeljena glede na ideje, kako problem rešiti,
- ki se vključijo v razpravo o problemu.

Javnost se pojavi kot odgovor na nek problem, njenega vedenja ne določajo kulturni vzorci oziroma tradicija in ne obstaja v organizirani obliki. Blumer (v Splichal, 1997: 25) za razliko od Parka javnosti ne primerja s prisotno množico, ampak z razpršeno množico. Zanj je značilno:

- sestavljajo jo pripadniki različnih slojev,
- posamezniki, ki jo sestavljajo, so anonimni,
- med sabo so posamezniki fizično ločeni, zato je med njimi malo interakcije,
- je zelo ohlapno organizirana.

C. Wright Mills (v Splichal, 1997: 26) pa javnost definira v nasprotju z množico. Za javnost naj bi bilo značilno:

- v javnosti izraža mnenje toliko ljudi, kot ga tudi sprejema,
- na vsako mnenje v javnosti je mogoče takoj odgovoriti,
- mnenje se zlahka spremeni v učinkovito akcijo oziroma obratno,
- institucije oblasti v javnost ne prodirajo.

Mills (v Splichal, 1997: 26) primerja javnost, kot jo poznamo v klasični demokraciji, s »podobami iz bajke«, saj je mnenja, da je prišlo do »refeudalizacije« javnosti. Izginila je namreč meja med državo in civilno družbo, odmirati pa so začeli tudi tradicionalni javni prostori (npr. angleške kavarnе in francoski saloni), medtem ko postajajo množični mediji čedalje bolj komercialni. Splošna javnost naj bi postala sinonim za populacijo, ki je v nekaterih pogledih nasprotje javnosti.

John Dewey (Pinter in Splichal v Dewey, 1999: 7) je javnost kot socialno kategorijo opredelil najsplošneje. Javnost razlaga s posrednimi posledicami. Izpostavljeni so jim ljudje, ki osebno ne sodelujejo v »transakcijah« (družbenih



izmenjavah) in z neposredno udeleženi ljudmi, ki lahko te medčloveške izmenjave sami nadzorujejo. To je tudi razlika med javnim in zasebnim. Javnost torej sestavljajo vsi, ki so posredno prizadeti tako v dobrem kot tudi slabem. Tönnies in kasneje Habermas sta imela državno oblast za nasprotnico politične oblasti, medtem ko se Deweyjevo gledanje (1999: 59) od njunega precej razlikuje, saj je javnost zanj politična država. Poudarjal je še prostorsko in časovno variabilnost javnosti, saj se ista javnost ne more pojaviti dvakrat, na dveh krajih oziroma v dveh obdobjih.

Konservativno idejo vladavine javnega mnenja je zagovarjal Carl Schmitt (v Splichal, 1997: 27, 28). Utemeljil jo je na »prisotnem ljudstvu«, za katerega so bili nujni prostorsko zbrani državljani, kajti brez njih ne bi mogli udejanjiti bistva javnega mnenja – aklamacije. Aklamacija pomeni Schmittu izražanje strinjanja oziroma nestrinjanja ljudstva. S strukturnimi spremembami javnosti pa se ukvarja Habermas (v Splichal, 1997: 28). Najprej ugotavlja, da »javno« implicira nekaj več od občega dostopa, pozneje pa idejo dopolni: z načelom dostopnosti meščanska javnost »stoji in pade«. Sicer pa je bila za Habermasa (1987: 293) javnost najprej publika, ki je tudi nosilec javnega mnenja, kritična do oblasti, pozneje pa jo je že opredelil kot komunikacijsko strukturo, ki je zakoreninjena v civilni družbi. Javnost ima v sodobnosti le še to nalogo, da presoja (ne)demokracijsko institucij in odnosov.

John Thompson (v Splichal, 1997: 29) pa je odločno nasprotoval Habermasovemu gledanju na razpad meščanske javnosti in refevdalizacijo javnosti. Po Habermasovem mnenju (1987: 298) se je refevdalizacija javnosti pojavila zato, ker danes v politični javnosti delujejo družbene organizacije, ki so tako ali drugače vezane na državo – ali s posredovanjem strank ali pa v sodelovanju z javno upravo. Ko sta se področji zasebnega in javnega spojili, so v sferi blagovnega prometa in družbenega dela nekatere funkcije prevzele politične instance, poleg njih pa so politične funkcije prevzele tudi družbene sile. Velike organizacije si z državo in med seboj prizadevajo dosežati politične kompromise; če se le da, želijo izključiti javnost. Ob tem si morajo pri prebivalstvu z razvijanjem demonstrativne publicitete zagotoviti vsaj plebiscitarno soglasje. Thompson (v Splichal, 1997: 29) je drugačnega mnenja,

refeudalizacija javnosti naj bi bila posledica razvoja televizijskega medija in manj razvoja informacijske in telekomunikacijske tehnologije.

Po Allportovem mnenju (v Splichal, 1997: 31) naj bi v času empiričnega raziskovanja obstajale naslednje javnosti:

- volilna javnost,
- pozorna javnost (izraža opazen interes za politiko, vključuje se tudi v politične razprave),
- aktivna javnost (tj. elita pozorne javnosti),
- področne/posebne javnosti (med seboj se razlikujejo po velikosti).

### **2.1.1.2. Javno in zasebno**

Na področju javnega in zasebnega sta spremembe prinesla razvoj množičnih medijev in komuniciranja (Splichal, 1997: 32–35). Človekova zasebnost je postala kar naenkrat javna, po drugi strani pa je bilo mogoče javno sfero spremljati kar od doma, izpred televizijskega sprejemnika. Pojem »javno« kot nasprotje »zasebnemu« se je v Franciji uveljavil šele sredi 19. stoletja, prej je »javno« pomenilo nasprotje »posebnemu«, »individualnemu«. Javno je torej tisto, kar je vsem vidno, dostopno, zasebno je očem skrito, dogaja pa se v ozkem krogu ljudi.

Obstaja pa še ena razlaga javnega. Nima povezave z občo dostopnostjo, ampak se nanaša na državnost, splošnost. »Javno« pomeni področje institucionalizirane politične moči, tudi suvereno državo, medtem ko se »zasebno« nanaša na medosebne odnose in ekonomijo, ki niso pod nadzorom države. Klasični model liberalne meščanske javnosti razlaga mejo med državo in civilno družbo, to je med javno sfero in zasebnim področjem. Meja med javno sfero in zasebno sfero se bistveno premakne v sodobni, postindustrijski družbi, ko zavzamejo glavno vlogo v civilni družbi asociacije. Te oblikujejo mnenje, iz njih pa nastajajo avtonomne javne sfere.

Najnatančneje je razliko med javnim in zasebnim konceptualiziral Dewey (1999: 45). Razlika med javnim in zasebnim izhaja iz posledic, ki jih ima človekovo

delovanje za druge ljudi, ki za »individualno« niso enake kot za »družbeno«. Ko so posledice človekovega delovanja takšne, da posamezniki v njih delujejo neposredno, so transakcije zasebne, če pa so posledice posredne, so transakcije javne. Na podlagi tega je Dewey (1999: 46) definiral javnost. Sestavljajo jo vsi, na kogar posredne posledice transakcij vplivajo tako, da je treba za te posledice že sistematično skrbeti. Javnost je ljudstvo, če je organizirana s pomočjo funkcionarjev in materialnih agencij zaradi urejanja posrednih posledic transakcij med ljudmi. Za razumevanje in razvoj javnosti pa sta pomembna dva dejavnika (Splichal, 1997: 36):

- temeljna funkcija meščanske javnosti se je izkristalizirala v pojmu javno mnenje,
- obstoj javnosti je problematiziralo empirično raziskovanje javnega mnenja.

### **2.1.1.3. Javna sfera in načelo javnosti (publicitete)**

Politična javna sfera je po Habermasovem mnenju (v Splichal, 1997: 36) sestavljena iz državljanov neke države s pogoji komuniciranja, v kakršnih je omogočeno diskurzivno oblikovanje mnenja in volje v javnosti. V komunikacijski soodvisnosti morebitno prizadetih (ti oblikujejo prisotno javnost kot socialno kategorijo) pa se vzpostavlja javna sfera. Habermas (v Splichal, 1997: 36) razume »javnost« kot javno sfero, kot delovanje, akterja, skupino oziroma kolektiv. Meni, da je ni mogoče pojmovati kot institucijo ali organizacijo. Opiše jo kot komunikacijsko mrežo vsebin in stališč, pri čemer so komunikacijski tokovi filtrirani tako, da se zgostijo v tematska javna mnenja.

Javno sfero si lahko metaforično predstavljamo kot mnenjski trg, na katerem se srečujejo posamezniki, skupine in organizacije. Do informacij nimajo enakega dostopa, njihova mnenja pa so različno vplivna. Javna sfera je bila skozi zgodovino omejena na javni prostor, npr. forum v starem Rimu ali agoro v antični Grčiji. Tukaj se je odvijalo javno življenje, ki ga je bilo moč nadzorovati. Z razvojem informacijske tehnologije se je javna sfera začela prostorsko osvobajati, dobila je naravo mreže akterjev in odnosov med njimi; v sodobnosti je torej postala globalna. Pri nastajanju javne sfere so poleg novih javnih prostorov – salonov, kavarn, omizij in čitalnic – imeli ključno vlogo mediji

javnega komuniciranja, časopisi. Javne razprave so napravili dostopne širši množici. Časopis je po Tönnisovem mnenju (1998: 73) največkrat uporabljeno sredstvo za seznanjanje z mnenji, zato naj bi bil (Tönnies, 1998: 109) dnevni tisk »pravo« glasilo javnega mnenja.

Elemente javne sfere je mogoče najti že v antični Grčiji, dejansko pa je nastala z odcepitvijo od sfere javne oblasti v 17. in 18. stoletju. Za prehod od absolutne vladavine in vladarske avtoritete k pravni državi je bila temeljna uveljavitev načela javnosti – publicitete – v načelu kritičnega nadzora. Splichal povzema Calhouena (1997: 37), ki pravi, da sta država in ekonomija ključni temi in konkurenta demokratične javne sfere. Sfera javnosti se namreč oblikuje med sfero javne oblasti države in zasebno sfero ekonomije in družine. V sferi javnosti delujejo zasebniki, ki govorijo o javnih zadevah države in civilne družbe. Habermas (v Splichal, 1997: 38) je svojo tezo o zatonu javnosti utemeljil tako: bolj ko javnost izgublja moč svojega načela, kritično publiciteto, toliko bolj se razširja kot sfera in izčrpa še zasebno področje. Z razvojem množičnih medijev se javna sfera spreminja v sfero boja za vpliv na medije in nadzor nad njimi. Lutherjeva ugotavlja (v Splichal, 1997: 39), da se je javna sfera ob koncu 20. stoletja bistveno razširila in preobrazila v kompleksen javni prostor medijske kulture.

### **2.1.2. Zakaj je obveščenost javnosti pomembna?**

»Država je gotovo nevarnejša, če je javno ne vodi ljudstvo, ampak je v oblasti političnih sil, ki niso razpoznavne ali razumljive,« je prepričan Andrej Saharov (v Keane, 1992: 118).

Pravica do obveščenosti je ena izmed osnovnih in temeljnih človekovih pravic. To ni zapisano le v 39. členu Ustave Republike Slovenije, ampak tudi v ustavah drugih demokratičnih držav v Evropi in drugod po svetu. Za vsako demokratično in pravno državo sta značilni odprtost in preglednost državnih organov javnosti in zato tudi neoviran dostop do informacij javnega značaja. Če so državljani o dogajanju primerno obveščeni, v državo in v delovanje njenih organov bolj zaupajo. Če zaupanja javnosti ni, je delo državnih organov oteženo, manj

učinkovito (Serajnik Sraka in Vidrih, 2001: 650). Primerno obveščeni državljani lahko v družbi primerno sodelujejo.

Informiranje, posvetovanje in aktivno sodelovanje so osnova za dobre odnose med vlado in državljani, kar ugotavlja tudi Gramberger (2001: 18). Vlada lahko namreč marsikatero nalogo izvrši veliko učinkoviteje, če so državljani informirani. Takrat je delovanje vlade transparentno, državljani pa ji lažje zaupajo. Vse to spodbuja vlado, da v očeh javnosti deluje vse odgovorneje, državljanom pa omogoča, da se dejavno vključujejo v procese delovanja, kar je osnova demokracije.

Obveščenost državljanov je pogoj za učinkovito uveljavljanje številnih pravic in svoboščin, kot so pravica do sodelovanja pri urejanju javnih zadev, pravica do peticije, pravici do zakonodajne iniciative in zakonodajnega referendum – vse te pravice so zapisane v naši ustavi. Javni organi so zato obvezani, da vsakomur omogočijo dostop do informacij javnega značaja (Pličanič, 2002). Tudi v preambuli Kodeksa slovenskih novinarjev<sup>1</sup> je zapisano, da je temelj delovanja sodobnih družb obveščenost javnosti, ki je hkrati pogoj za delovanje demokratičnega sistema. Poleg dostopa do informacij javnega značaja je pomembna tudi »drža« novinarjev, torej da branijo načela svobode zbiranja in objavljanja informacij ter pravico do izražanja mnenj. Svoje delo morajo opravljati natančno in vestno, »sliko« o dogodku oziroma zgodbi pa morajo javnosti predstaviti celovito.

To je dokaz, da imajo pomembno funkcijo pri obveščanju javnosti tudi ali pa predvsem mediji. Tako je dostop do javnih informacij opredeljen tudi v 45. členu Zakona o medijih (v nadaljevanju: Zmed), s sedmimi odstavki. Omenimo le najpomembnejše. Javne osebe morajo dajati resnične, pravočasne informacije s svojega delovnega področja in morajo določiti odgovorno osebo, ki zagotavlja javnost dela. Javne osebe lahko novinarju dostop do javne informacije zavrnejo, vendar le: če so zahtevane informacije določene za državno, vojaško ali uradno

---

<sup>1</sup> <http://www.novinar.com/sindikatsindikat/datoteke/KODEKS%20SLOVENSKIH%20NOVINARJEV.doc> (4.6.2004)

tajnost ali za poslovno skrivnost, če bi to pomenilo kršitev tajnosti osebnih podatkov, razen če se z njihovo objavo lahko prepreči hujše kaznivo dejanje ali neposredna nevarnost za življenje ljudi, in če bi to škodilo sodnemu ali predkazenskem postopku. Javna oseba, ki zahtevane informacije ne preda, mora najpozneje do konca naslednjega delovnega dne pisno obrazložiti razloge za zavrnitev, če to zahteva odgovorni urednik medija. Avtor prispevka, ki je od odgovorne osebe prejel informacijo, in odgovorni urednik nista odškodninsko in kazensko odgovorna za vsebinsko točnost objave te informacije, saj zanjo odgovarja javna oseba, ki jo je posredovala.

## **2.2. Informacija javnega značaja**

Informacija javnega značaja, kot jo definira ZDIJZ, je vsaka informacija, ki izvira z delovnega področja javnega organa in ima obliko dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva. Te je javni organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pa pridobil od drugih oseb. Sicer pa informacija javnega značaja ni le informacija, ki jo državljan zahteva od javnih organov, ampak so to tudi informacije o vremenskih razmerah, podatki o pitni vodi, organizacijskem ustroju ministrstev, zakonih in drugih pravnih predpisih, zapiski, podatki o delovnem času, uradnih urah ...

Brucker (1981: 276) je zapisal, da informacija javnega značaja ne vključuje le javnosti dela vlade, ampak tudi prost dostop do dokumentov, delovanja političnih strank, gospodarskih združenj in drugih delov javne sfere, ob tem pa dodaja, da posameznika pri pridobivanju informacij ne sme ovirati nihče.

Definicijo, kaj informacija javnega značaja sploh je, lahko posredno razberemo tudi iz sestavka Jožeta Trčka (1998: 41): »V informaciji so podatki postavljeni v konkretne odnose, npr. v proces dela in odločanja ter v vse druge odnose med ljudmi«.

V nevladni organizaciji Article 19<sup>2</sup> so prepričani, da je informacija »kisik demokracije«. Če ljudje ne vedo, kaj se dogaja v njihovi družbi, če so dejanja tistih, ki jo vodijo, skrita, ne morejo imeti pomembne vloge v dejanjih družbe. Informacija ni pomembna samo za ljudi, ampak je tudi bistveni del dobre vlade. Slaba vlada mora imeti skrivnosti že, da preživi. Kot takšna je neučinkovita, zapravljava in podkupljiva. Večina vlad želi državo upravljati skrivnostno, torej nejavno. Tudi demokratične države se zelo rade izogibajo nadzoru javnosti in pogosto najdejo izgovore, zakaj je neka informacija skrivnost, bodisi da gre za interes nacionalne varnosti bodisi za interes javnega reda ali drugi javni interes. Prepogosto imajo vlade uradne informacije za svojo lastnino in se ne zavedajo, da gre za nekaj, kar je last vseh državljanov. Zato se nevladna organizacija Article 19 v svojih kampanjah zavzema za prost dostop do informacij o delu vlade in javnih organov, včasih tudi v zasebnih organih in kampanjah. Države poziva, naj čim prej sprejmemo ustrezno zakonodajo, saj se bodo lahko le tako »odprle« javnosti. Vendar v organizaciji poudarjajo, da sami standardi ne zadoščajo, treba jih je uporabljati v praksi, jih izvajati v konkretnih okoliščinah, saj bo družba le tako razumela, zakaj je transparentnost delovanja javnih organov pomembna.

Informacija javnega značaja, poimenovana tudi pravica vedeti oziroma transparentnost javnih organov, državljanom omogoča dostop do uradnih informacij vlade in drugih javnih organov<sup>3</sup>. Danes imajo zakonodajo na področju dostopa do informacij javnega značaja že v več kot 50 državah sveta, saj je informacija javnega značaja človekova pravica. Leta 2003 je bila beseda transparentnost beseda leta, 28.9.2003 pa je bil razglašen celo za dan »pravice vedeti«.

Informacija je osnovno orodje za krepitev odnosov med vlado in državljani (Gramberger, 2001: 28). Zato je večina držav uredila zakonodajo na področju dostopa do informacij javnega značaja. Prva je to storila Švedska že leta 1766,

---

<sup>2</sup> Access to official information, <http://www.article19.org/> (28.10.2004).

<sup>3</sup> Freedom of Information, <http://home.online.no/~wkeim/foi.htm> (28.10.2004).

sledili so Finci leta 1951 in leta 1996 so se jim pridružile Združene države Amerike. Večina držav članic OECD-ja (angl. Organization for Economic Cooperation and Development) je zakonsko podlago sprejela med letoma 1980 in 2001. Leta 1980 je imelo zakonsko podlago za dostop do informacij javnega značaja le 20% držav članic OECD-ja, deset let kasneje je delež narasel na 40%, leta 2000 pa so zakonodajo sprejeli že v 80% držav OECD-ja (Engaging Citizens in Policy-making, 2001). Pri oblikovanju in sprejemanju zakonodaje so se države spopadle z dvojnimi izzivi, in sicer na eni strani – kako državljanom zagotoviti prost dostop do informacij javnega značaja ob upoštevanju zasebnosti, na drugi strani pa, kako ohraniti zaupnost informacij, ki bi z razkritjem škodovale javnemu interesu. Zato je tako imenovane izjeme dobro vpeti v zakon, kajti le potem je lahko jasno, kaj se šteje za javno informacijo. Osnovni princip nastale zakonodaje je torej – javnost informacij je pravilo, medtem ko so tajnosti izjeme. Izjeme navadno zadevajo nacionalno varnost, osebne podatke in pravne postopke. O zasebnosti in varstvu podatkov imajo v večini držav posebne zakone (Engaging Citizens in Policy-making, 2001).

Informacije so lahko dostopne v več oblikah: elektronski, avdio, video oziroma natisnjeni. Kako zahtevati dostop do informacij? Zakon mora biti napisan tako, da prosilcu ni treba navesti nobenega razloga, zakaj želi informacijo, čeprav v nekaterih državah zakonska ureditev še vedno zahteva, da prosilci izkažejo pravni interes in pojasnijo, zakaj želijo neko informacijo. Zakon mora javne organe zavezovati, da prosilcu pisno obrazložijo, zakaj se mu dostop do informacij javnega značaja zavrne. V zakonodaji je tudi zapisano, v kolikšnem času morajo javni organi informacijo priskrbeti; roki se gibljejo med 15 in 56 dnevi (Gramberger, 2001: 29).

### **2.2.1. Kaj je informacija?**

Informacija je zaporedje signalov, simbolov ali sporočil iz okolja. Je stopnja svobode, na kateri lahko človek izbira med signali, simboli, sporočili ali vzorci, ki jih mora prenašati (Vreg, 1973: 281). Sicer pa je definicij o samem pojmu informacija več in se med sabo tudi precej razlikujejo. Oglejmo si le tri. Webstrova meni: »Informacija ima pomen, ima subjekt, je navodilo o nečem za



nekoga«, (v Trček, 2003: 17). Shannon in Weaver pa jo definirata kot tehnično, neodvisno od njene vsebine, pomena in vrednosti (v Trček, 2003: 17). Franc Trček (2003: 18) pa se je oprl na Barlowa, saj meni, da je treba pri definiciji informacije upoštevati predvsem semantične in kulturološke definicije, lastnosti, ki jih v vsakdanjem življenju za konkretne skupine in posameznike pridobijo informacije. K takšni razlagi se Trček nagiba zaradi množične uporabe informacijske tehnologije in naraščajoče količine informacij. Barlow, ki zagovarja v taksonomiji informacije fenomenološko definicijo, si je definicijo zamislil tako, da je najprej podal tri ključne trditve, ki se nanašajo na lastnosti informacij, nato pa jih je opisal z značilnostmi posamezne lastnosti.

**Tabela 1: Taksonomična definicija informacij(e) po Barlowu**

<p><b>INFORMACIJA = DEJAVNOST, DELOVANJE:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- je glagol, ne samostalnik</li> <li>- jo izkušamo, je ne posredujemo</li> <li>- mora biti v gibanju</li> <li>- se razmnožuje, ne razdeljuje</li> </ul>
<p><b>INFORMACIJA = ŽIVLJENJSKA FORMA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- želi biti svobodna</li> <li>- se replicira v nove možnosti</li> <li>- se želi spreminjati</li> <li>- je (po)kvarljiva</li> </ul>
<p><b>INFORMACIJA = ODNOS, ZVEZA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- njena pomen in vrednost sta za vsakega sprejemnika edinstveni</li> <li>- podobnost ima večjo vrednost kot različnost ali redkost</li> <li>- izključenost določa vrednost</li> <li>- čas nadomešča prostor</li> <li>- udejanjanje je najboljša rešitev</li> <li>- od avtorstva oziroma vira sporočila je odvisna vrednost</li> <li>- je sama po sebi lahko nagrada, zadoščenje</li> </ul>

Vir: prirejeno po Trček, 2003: 19

Sicer pa ima informacija več pomenov, poleg podatkov še ustvarjanje zamisli, oblikovanje pojmov in vrednostnih sodb. V informaciji so posamezni elementi

medsebojno povezani in funkcionirajo kot celota. Strukturiranost informacije se odraža povsod, sistem organiziranosti v strukturah pri funkcioniranju pa velja tudi v vseh socialnih sistemih (Trček, 1998: 41).

Odnos med vlado in državljani zajema širok spekter interakcij na vsaki stopnji pri oblikovanju politike (Engaging Citizens in Policy-making, 2001). Ker gre za precej kompleksen odnos, je OECD odnose definiral na tri načine:

- Informacija – enosmeren odnos, pri katerem vlada ustvarja in pošilja uporabne informacije državljanom.

vlada → državljani

- Posvetovanje – dvosmeren odnos, pri katerem je že vidna povratna informacija državljanov vladi.

vlada → ← državljani

- Aktivno sodelovanje – odnos temelji na sodelovanju državljanov in vlade, pri čemer državljani aktivno sodelujejo pri oblikovanju politik.

vlada ↔ državljani

### **2.2.2. Kateri javni organ so zavezani razkriti informacije javnega značaja?**

Informacije javnega značaja so dolžni razkriti vsi javni organi od ministrstev in javnih bolnišnic do drugih ustanov, ki se financirajo iz javnega denarja (Gramberger, 2001: 28). Torej so jih dolžni razkriti vsi javni organi, razen izjem. To lahko preberemo v vseh definicijah informacij javnega značaja, v zakonih, nacionalnih ustavah in razmišljanjih strokovnjakov. Javni organi namreč upravljajo in delujejo javno zaradi zadovoljevanja potreb celotne družbe. Javna zadeva pa je tista, o kateri se odloča na ravni javnopravne skupnosti, vse druge že spadajo v zasebno sfero (Virant, 2002: 19). Proces upravljanja in posledično uveljavljanja interesov zajema odločanje o javnih interesih, kot so potrebe, koristi in cilji družbe (Virant, 2002: 23). Če torej delujejo v korist (zaradi) državljanov, potem so dolžni tudi javno, predvsem pa transparentno, delovati, ne nazadnje delo opravljajo z davkoplačevalskim denarjem. Javni organi imajo tudi družbeno moč. Imajo jo vsi z dostopom do dobrin, s katerimi posamezniki zadovoljujejo ekonomske potrebe – denarja, znanja in informacij.

### **2.2.2.1. Javnost delovanja organov**

»Odprtost« oziroma transparentnost delovanja javne uprave je bistveni del demokratičnih procesov in vsebuje naslednje elemente (Söderman v Rovšek, 2002):

- pri odločanju morata biti zagotovljeni javnost in odprtost,
- odločitve organov javne uprave morajo biti obrazložene in utemeljene,
- podatki, na katerih temeljijo odločitve, morajo biti, kolikor je le mogoče, javnosti dostopni.

Rovšek (2002) ugotavlja, da ZDIJZ ureja tretji element odprtosti – dostopnost do informacij javnega značaja, dotika pa se tudi prvih dveh, zlasti odprtosti delovanja javne uprave, ki je aktivni del te pravice. Podrobno bomo o ZDIJZ-u govorili v drugem poglavju. Dostopnost do informacij javnega značaja ima dva elementa (Rovšek, 2002):

- aktivnega, to je obveznost organov javne uprave, da dejavno omogočajo dostop do informacij s svojega delovnega področja, posredovalni medij je predvsem svetovni splet,
- pasivnega, to je ožji del uresničevanja te pravice, obveznost organov, da na posebno zahtevo fizičnih ali pravnih oseb posredujejo zahtevane informacije javnega značaja.

Sestavni del odprtosti delovanja javne oblasti (in hkrati nujna sestavina demokratičnih procesov) je zagotavljanje dostopnosti dokumentov javne narave. Državljeni ne smejo biti odvisni le od medijev, ki jim informacije posredujejo, čeprav so občila pri tem nedvomno zelo pomembna, ampak morajo imeti možnost sami neposredno preveriti resničnost informacij in delovanje organov javne oblasti oziroma pravico do dostopa do vsakdanjih uporabnih informacij (Rovšek, 2002).

Država ima dva obraza; v odnosu do državljanov se vede kot oblast, tj. avtoritativno, in kot subjekt, tj. »servisno«, s tem ko zagotavlja različne storitve (Virant, 2002: 26). Čeprav prevladuje avtoritativnost, je vse bolj izražena tudi vloga zagotavljanja storitev. V zadnjih petih letih je opaziti, da si javni organi

prizadevajo za večjo učinkovitost delovanja (Žurga, 2003: 5). K preglednosti, odprtosti, kakovosti in usmerjenosti k uporabnikom je prispevala tudi reforma javne uprave, ki je temeljila na sodobnih načelih javne uprave (Korade Purg, 2003: 21). Toda kot ugotavlja Korade Purgova, organizacijske spremembe še ne zagotavljajo, da bodo organi tudi dejansko ustrezno delovali, nujna je sprememba miselnosti predvsem tistih, ki naloge za državljane tudi izvajajo. Da bo poraba javnega denarja preglednejša in učinkovitejša, je po mnenju Korade Purgove (Korade Purg, 2003: 21) nujna tudi sprememba v sistemu zaposlenih, predvsem zaradi strokovnosti in zakonitosti izvajanja nalog.

#### **2.2.2.2. Dostop do informacij javnega značaja**

Z razvojem informacijske tehnologije dostop do informacij postaja vse preprostejši in hitrejši, predvsem pa je na voljo veliko več informacij, kot jih je bilo pred tem oziroma preden so državljani imeli dostop do svetovnega spleta. Na svetovnem spletu je ogromno informacij z različnimi vsebinami, resničnimi in neresničnimi. Slabost je nedvomno, da mnoge informacije javnost zavajajo, prednost pa, da lahko marsikdo, ki želi informacijo od uradnih institucij, informacijo zelo hitro in preprosto pridobi.

#### **2.2.3. Informacijska tehnologija**

Informacijska tehnologija je omogočila hitrejši dostop do večje količine informacij. Številne informacije so ljudje združili in preoblikovali v elektronsko obliko ter omogočili, da so postale hitreje dostopne večjemu številu ljudi. Hkrati je razvoj informacijske tehnologije omogočil vladam, da so javne informacije oblikovale na nov način, ki je uporabnikom prijaznejši. Informacijska tehnologija omogoča prenos informacij različnih oblik – od tekstovnih do grafičnih, zvočnih ali vizualnih. Naštete možnosti so vodile do nenadnega razvoja informacijske tehnologije tudi v vladah, saj so spoznale, da bo njihovo delo za državljane tako veliko bolj transparentno, pripomoglo bo k bolj informacijsko ozavešeni družbi. Vlade se rade poslužujejo informacijske tehnologije; z njo promovirajo svoje delo, projekte, objavljajo državno statistiko itd. in javnost obveščajo tudi o vremenski napovedi (Gramberger, 2001: 68). Zato OECD spodbuja vlade, naj z

informacijsko tehnologijo še okrepijo odnose med vlado in državljani (Gramberger, 2001: 69).

Glavna orodja, ki jih vlada pri informiranju državljanov uporablja, so (Gramberger, 2001: 71):

- spletne strani: leta 2000 je spletne strani imelo 80 % držav članic OECD-ja, delež je po štirih letih seveda večji;
- spletni portali: nekatere države imajo, denimo, naslovni portal vlade, skozi katerega imajo državljani dostop do posameznih segmentov vlade;
- spletni iskalniki: državljanom omogočijo, da želeno informacijo dobijo hitreje, kot bi sicer, hkrati pa, da so najdene informacije relevantne;
- CD-ROM-i, diskete: vlade jih uporabljajo predvsem za manjše dokumente.

Vlade uporabljajo ta orodja za objavljanje raznih dokumentov, kot so politični predlogi dokumentov, osnutki zakonodaje in poročil, uradni dokumenti, trenutna zakonodaja, informacije o proračunu, postopki oblikovanja politike in knjižnica državnih in arhivskih publikacij. Informacijska tehnologija je močna opora vladam pri oblikovanju informacij in izmenjavi, posredovanju informacij in dostopu do njih ter predstavljanju informacij na nov, drugačen način (Gramberger, 2001: 72).

Pri uporabi orodij informacijske tehnologije, ki omogočajo dostop do informacij, je treba upoštevati (Gramberger, 2001: 74, 75):

- Informacije morajo biti urejene in dostopne po pomembnosti.
- Informacije je treba prilagoditi slabostim in prednostim informacijske tehnologije.
- Informacijska tehnologija mora biti takšna, da je dostopna vsem.
- Nujno je prilagajanje vlade zahtevam in razvoju informacijske tehnologije.

Trček (2003: 21) ugotavlja, da se pri samem razumevanju svetovnega spleta in dostopa do informacij pre pogosto ne upošteva enačba:

*»podatek = informacija = znanje = modrost = resnica = svoboda«*

To pomeni, da se je treba vedno znova spraševati, kakšne informacije so nam na voljo, ter presoјati vrednost in resničnost ter uporabnost točno določenih podatkov za točno določenega posameznika.

Zaradi ogromne količine podatkov iskanje po svetovnem spletu prinaša tudi veliko nerelevantnih informacij. Zato je pooblaščenka za dostop do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: pooblaščenka), Nataša Pirc Musar, sklenila,<sup>4</sup> da na posebni spletni strani, [www.dostopdoinformacij.si](http://www.dostopdoinformacij.si), objavijo katalog javnih organov, poleg njega pa še druge informacije, s katerimi državljani lažje uresničujejo pravico vedeti. Enotna spletna stran pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja deluje od 26. oktobra 2004.

Ne glede na koristnost novosti pa je vse te vsebine na svetovnem spletu težko nadzorovati. Vsaj delen nadzor je nujen že zaradi obvladovanja morebitnega »kiberkaosa«. Zastavlja pa se vprašanje o meri, ko nujnost že poraja oblike represije, in bi bila verjetno boljša samoregulacija posameznikov v računalniškem svetu (Trček, 2003: 21, 22).

Računalniška tehnologija je nov medij. Kot taka se je pokazala že v zgodnjih 60. letih prejšnjega stoletja, ko se je pomen komunikacijske tehnologije začel kazati pri komuniciranju, združevanju, shranjevanju in prenosu informacij. Medtem ko se je v sredini 90. let začela popularizacija svetovnega spleta – osebni računalnik se je uveljavljal v različnih sferah vsakdanjega življenja, postal je prijaznejši do uporabnikov, predvsem pa dostopnejši – so se začele razvijati številne računalniške aplikacije. Vsebine na svetovnem spletu so se hitro širile. V zadnjem desetletju so se možnosti uporabe svetovnega spleta zavedeli tudi predstavniki lokalnih in državnih oblasti, civilno družbene skupine in drugi zainteresirani posamezniki. Spoznali so, kakšne učinke in tudi posledice lahko ta tehnologija vnese v razmerja med državljani in oblastjo. Čeprav je komunikacijska tehnologija namenjena storitvam, izmenjavi mnenj in različnim

---

<sup>4</sup> Tiskovna konferenca MID in Urada pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja (25.8.2004), <http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/69F3552C7F9BF228C1256EFB002B3414?OpenDocument> (6.9.2004).

kampanjam, se pretežno uporablja kot mehanizem za dostop do informacij. Eden izmed izzivov, s katerimi se spopada tudi Slovenija, je poskus oblikovanja boljšega dostopa do informacij javnega značaja in do dela vladnih institucij (Oblak, 2003: 77–83).

#### **2.2.4. Mediji**

Zelo pomembno vlogo pri posredovanju informacij javnega značaja imajo mediji. Marsikatera javna institucija se tega ne zaveda (dovolj). Mediji niso sami sebi namen, ampak morajo služiti javni rabi, tudi razvedrilu državljanov, nikakor pa ne zasebnim koristim ali podobi političnih oblastnikov in podjetnikov (Keane, 1992: 13). Da le svoboda tiska zagotavlja bogato »ponudbo« argumentov in tako kultivira navado preverjanja, poleg tega pa še jamči, da bo resnica zmagala nad lažjo, je v svojem spisu *On Liberty* zapisal že Mills (v Keane 1992: 32).

Mediji imajo v družbi zelo pomembno vlogo. Ne vplivajo le na naš prosti čas, ampak tudi na našo predstavo o družbeni in politični resničnosti (Erjavec, 2000: 672). Na njihovem področju so se v zadnjem desetletju zgodili veliki premiki prav zaradi komercializacije medijev. Javna televizija je čedalje šibkejša, vse bolj postaja komercialna, ker gledalcem ponuja čedalje več »infotainmenta«, torej škandalov, razvedrila in novic o znanih osebnostih, manj pa kakovostnih novic, ki so posebej pomembne za javni medij, torej poročanje o javnih zadevah (Erjavec, 2000: 673). Problematično je tudi, da mediji vse bolj predstavljajo politiko kot spektakel in ne kot temeljno družbeno dejavnost, v kateri bi morali sodelovati vsi državljani. V novinarskem žanru je vse več novic, ki jih oblikujejo službe za odnose z javnostmi, oglasi in promocijska sporočila. Zato tudi vse bolj izginja delitev med novinarskim delom ter političnim in ekonomskim trženjem.

Erjavčeva (2000: 673) dodaja, da je dobra informiranost pogoj vsake demokratične družbe. Informacij je v družbi ogromno, kar pa še ne pomeni, da je družba kakovostno in pregledno informirana. Državljanji morajo namreč sami presojati, kaj je relevantno, politično aktivni pa so le, če so za to pravico in dolžnost tudi primerno izobraženi (Erjavec, 2000: 674). Množični mediji vedno

sledijo političnim ciljem, tudi če niso jasno opredeljeni. S svojim vedenjem se umeščajo v svet vsakdanjega življenja, kar državljani jemljejo za samoumevno, to pa pomembno vpliva na posameznikovo dojetje resničnosti (Erjavec, 2000: 675).

Politična socializacija po medijih je lahko neposredna ali posredna. Pri neposredni so mediji pomembni kot dejavnik socializacije in kot vir informacij, in te socializacije se posameznik zaveda, medtem ko se posredne redkeje. Mediji na občinstvo ne vplivajo (samo) neposredno s stališči in vrednotami, ampak s privilegiranjem izbranih tem. Temu pravimo z angleškim izrazom »agenda setting«. Z njo mediji kreirajo družbeno resničnost, saj medijska agenda postane tudi agenda občinstva (Erjavec, 2000: 676). Medijska pismenost je pomembna, ker so predvsem medijsko pismeni državljani sposobni analizirati in oceniti medijska sporočila, zlasti pa bi se medijsko pismeni državljani morali zavedati pomena sodelovanja v družbenem odločanju, ki ga to prinaša (Erjavec, 2000: 681). Sicer pa je »vzgoja za medije« zelo pomemben del demokracije, saj tako otroke kot tudi odrasle uči kritičnega sodelovanja v medijski komunikaciji in procesih družbe.

Manca Košir (2003: 35) je prepričana, da mediji v Sloveniji še vedno zanemarjajo odgovornost, ki jo imajo do tistih, zaradi katerih sploh obstajajo – bralcev, gledalcev in poslušalcev. Mediji tudi ne kažejo visoke stopnje neodvisnosti in avtonomije, prepogosto ravno obratno. Koširjeva (2003: 75) se tudi ne strinja, da bi bili mediji ogledalo slovenske družbe, kar je pogosto izrečeno v intelektualnih krogih. Meni, da mediji ne odsevajo družbene stvarnosti. »Množični mediji konstruirajo realnost in njene reprezentacije,« (Košir, 2003: 75). Množična občila imajo danes izjemno moč, posebej ker nam govorijo, kakšni naj bi bili in kako naj ravnamo. Konstruktivisti so mnenja, da so medijske podobe »stvarnost drugega reda«, saj se iz njih, in ne iz lastnih izkušenj, informiramo in zabavamo. Tudi zato je Koširjeva tako ostra do slovenskih medijev in novinarstva, češ da ni vredno ugleda resnega profesionalnega novinarstva (Košir, 2003: 76). Čeprav število medijev iz dneva



v dan narašča – v razvidu medijev jih je bilo do 3.1.2005 vpisanih kar 881<sup>5</sup> – to še ne pomeni, da so tudi bolj kakovostni. Mediji so bolj ali manj enaki in konstruirajo večinoma enako vsebino; tudi uredniki so premalo zavzeti, hkrati pa ne dopuščajo, da bi poročali o drugačnih vsebinah (Košir, 2003: 77).

### **3. ZAKONSKA PODLAGA**

Slovenija je naposled, po 12 letih samostojnosti, le dobila zakonodajo, ki naj bi omogočila lažji, preglednejši dostop do informacij javnega značaja, torej ZDIJZ, ki je začel veljati 22. marca 2003. Do sprejetja zakona je bilo mogoče pravno oporo iskati le v Ustavi RS, in sicer v drugem odstavku 39. člena, ki govori o svobodi izražanja: »Vsakdo ima pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon«. Praksa je pokazala, da to ni zadoščalo, kar je bilo nekako logično, tudi v primerjavi s tujino oziroma razvitimi demokratičnimi družbami, ki imajo zakonsko podlago že dolgo. Do ZDIJZ-a je bila ustavna pravica dostopa do informacij javnega značaja (v nadaljevanju IJZ) v slovenskem pravu urejena izjemno pomanjkljivo, parcialno, nesistematično (Pličanič, 2002), zato ker na določenih ožjih področjih vprašanje dostopa do IJZ ni urejeno. Temeljne določbe o javnosti informacij so bile že vsebovane v Zakonu o varstvu okolja, Zakonu o medijih, Zakonu o naravnih in drugih nesrečah in Zakonu o arhivskem gradivu in arhiviranju. Zakonske osnove o pravicah dostopa do IJZ pri tajnih podatkih na področju javne varnosti, obrambe, zunanjih zadev, obveščevalne in varnostne dejavnosti pa najdemo v Zakonu o tajnih podatkih. Osebni podatki so varovani z Zakonom o varstvu osebnih podatkov, zaupnost nekaterih podatkov je zagotovljena z Zakonom o državni statistiki, Zakonom o davčni službi, Zakonom o davčnem postopku, Zakonom o ohranjanju narave in Zakonom o gospodarskih družbah (Pličanič, 2002).

Tako smo 12 let čakali na ZDIJZ po vsej verjetnosti zato, ker se tistim, ki so imeli v državi vse vajeti v rokah, ni zdelo potrebno pripraviti zakonske podlage

---

<sup>5</sup> Razvid medijev 14. 10. 2004, <http://www.kultura.gov.si/bin?bin.svc=obj&bin.id=1824> (1.11.2004).

in je sprejeti. Po vseh pritiskih, tako nevladnih organizacij kot tudi strokovnjakov na področju dostopa do IJZ (po vsej verjetnosti tudi zaradi bližajoče se vključitve v EU), je Slovenija le dobila sodoben in liberalen ZDIJZ.

### **3.1. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja**

Zakonsko podlago imamo v Sloveniji skoraj dve leti. Namen zakona<sup>6</sup> je zagotoviti odprtost in javnost delovanja organov, hkrati pa omogočiti fizičnim in pravnim osebam, da pridobijo IJZ. Javni organi (državni organi vseh treh vej javne oblasti – zakonodajne, izvršne in sodne – organi lokalnih skupnosti, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb, javne agencije, javni skladi in osebe javnega prava) pa morajo težiti k temu, da je javnost čim bolj obveščena. To je zapisano v 10. členu ZDIJZ-a, ki uzakonja posredovanje informacij po svetovnem spletu. ZDIJZ je sodoben, evropsko primerljiv zakon s 46. členu in vladi nalaga, da mora vsako leto objaviti katalog organov zavezancev po zakonu (lani je bil objavljen 11. maja). To določbo je kritizirala Urška Prepeluh (2003: 41), saj se ji zdi rešitev nenavadna, ne poznajo je niti v primerjalnopравниh ureditvah. Po njenem mnenju bi moralo pač veljati, da so informacije dolžni posredovati vsi organi izvršilne veje oblasti, razen če zakon tega izrecno ne predpisuje.

ZDIJZ pa je hkrati tudi zelo liberalen zakon, kajti med zavezance prišteva tako organe izvršilne veje oblasti kot tudi organe zakonodajne in sodne veje oblasti. Fizičnim oziroma pravnim osebam je dostop do informacij javnega značaja omogočen na tri načine, in sicer neposredno po svetovnem spletu ali v postopkih z ustno oziroma pisno zahtevo. Pri slednji so prosilcu na voljo pravna sredstva s sodnim varstvom (Prepeluh, 2003: 41).

---

<sup>6</sup> Vprašanja in odgovori,

<http://www2.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/4A8BCBB6FD7BE5BEC1256E0A0071AD94?OpenDocument> (24.10.2004)

Na podlagi ZDIJZ-a je začela delovati institucija pooblaščenca. V zakon so zapisali tudi nekaj izjem, za katere organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije. To se lahko zgodi predvsem, če so podatki tajni, če gre za javno varnost ali obrambo države, zaupnosti mednarodnih odnosov ali zaupnosti obveščevalne in varnostne dejavnosti državnih organov. Med izjemami so tudi informacije, ki so v zakonu o gospodarskih družbah opredeljene kot poslovna skrivnost in osebni podatki, katerih razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov in kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah; ureja jih Zakon o dejavnosti državne statistike. Prav tako so zaupni podatki iz Javnega arhivskega gradiva. Kot izjemo so v ZDIJZ zapisali informacije, katerih razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka, podatke, pridobljene ali sestavljene zaradi kazenskega pregona ali postopka s prekrški, podatke, pridobljene ali sestavljene zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, podatke o naravni vrednoti, ki v Zakonu o ohranjanju narave niso dostopni javnosti zaradi varovanja naravne vrednote, in podatke iz dokumenta, sestavljenega v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov.

In kdo je pristojen za posredovanje informacij javnega značaja? Od vsakega organa posebej je odvisno, koga pooblasti, določi pa lahko eno uradno osebo ali več. Sicer pa je vsak javni organ dolžan v svetovnem spletu objaviti: prečiščena besedila predpisov, ki se nanašajo na delovno področje organa, razne programe, strategije, stališča, mnenja in študije, ki se nanašajo na delovno področje organa, predloge predpisov, programov, strategij in drugih dokumentov, vse objave in razpisno dokumentacijo po predpisih o javnih naročilih, podatke o upravnih storitvah in druge IJZ. Vse te informacije morajo biti javnosti dostopne brezplačno.

Kaj pa, če organ zahtevane informacije ne posreduje? Če organ nima informacije, ki je bila zahtevana, mora po ZDIJZ-u najkasneje v treh delovnih dneh zahtevo odstopiti organu, ki je na podlagi vsebine zahteve pristojen za reševanje zadeve, obvestiti pa mora tudi prosilca, in sicer najpozneje v 20 delovnih dneh. V ZDIJZ so zapisali tudi posebne okoliščine, ki se upoštevajo, če organ potrebuje za posredovanje informacije več časa, bodisi zaradi izvedbe delnega dostopa do IJZ ali pa zaradi obsežnosti zahtevanega dokumenta. Na

podlagi tega lahko rok podaljša za največ 30 delovnih dni. Če organ rok podaljša, mora o tem obvestiti prosilca. V ZDIJZ-u so načrtovane tudi kazni. Za uničenje dokumenta, zadeve ali dosjeja, v katerih je IJZ, ki postane tako javnosti nedostopna, se gibljejo okoli 250 tisoč tolarjev. Prav tolikšna denarna kazen je predvidena za prekršek uradne osebe organa, ki v predpisanem roku informacije ne posreduje. 350 tisoč tolarjev pa mora plačati odgovorna oseba, ki dokument, zadevo ali dosje uniči, saj so tako javnosti IJZ nedostopne.

### **3.1.1. Kateri javni organi so zavezani razkriti informacije javnega značaja?**

V katalogu organov – Vlada RS ga je objavila 25.5.2004 – je okoli 2500 zavezancev. Med njimi so vsi državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Razdeljeni so v 65 kategorij, od predsednika republike, državnega zbora, državnega sveta, republiške volilne komisije, varuha človekovih pravic, računskega sodišča, ustavnega sodišča, vlade, urada predsednika vlade in vseh ministrstev do sodišč, tožilstev, občin, zbornic, javnih podjetij, univerz, javnih zavodov itd. Vlada je v katalog vključila tudi nosilce javnih pooblastil, kot so: odvetniška, notarska, obrtna, detektivska zbornica itd., saj so subjekti zasebnega prava, javno pooblastilo pa izvršujejo samo v delu svojih nalog.

Kot smo že omenili, je katalog organov v tujini redkost, saj velja, da morajo informacije posredovati vsi organi izvršilne veje oblasti, če zakon ne predpisuje izjeme. Tako je naši vladi omogočeno, da lahko dostop do vseh IJZ občutno omeji, če se odloči za restriktiven pristop in iz kataloga izključila večje število organov (Prepeluh, 2003: 41). Sicer pa je katalog zgolj informativne narave. Informacijo mora posredovati tudi organ, ki ni v katalogu, če pooblaščenec presodi, da gre za IJZ (Delo, 25.8.2004: 2). Katalog javnih organov nenehno dopolnjujejo in zdaj je v njem že 2.610 organov (18.11.2004).

### 3.1.2. Načini pridobitve informacij javnega značaja v ZDIJZ-u

Javni organi morajo vse IJZ objaviti v svetovnem spletu, javnosti pa morajo biti dostopne brezplačno. Če državljan informacije v svetovnem spletu ne najde, bodisi do njega nima dostopa ali pa jih javni organ ni objavil, ima več možnosti kako vseeno pridobiti želeno javno informacijo. Obrniti se mora na točno določen organ, od katerega informacijo zahteva. Če mu organ zahtevane informacije ne zagotovi, se lahko pritoži pooblaščenca. ZDIJZ opisuje več možnih postopkov. Prosilec sme zahtevati dostop do informacije javnega značaja ustno ali pisno, vendar ima prosilec zagotovljeno pravno varstvo le pri pisni zahtevi. Ampak tudi če prosilec zahteva dostop z ustno zahtevo, je organ prosilcu dolžan omogočiti dostop do IJZ. Če organ zahtevi ugodí, prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled ali mu zagotovi prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Prosilec zahtevo vloží pri organu, za katerega meni, da ima informacijo na voljo. Mogoče jo je vložiti tudi v elektronski obliki, toda po pravilih elektronskega poslovanja in podpisa. ZDIJZ natančno določa, kakšna mora biti zahteva. Vsebovati mora navedbo organa, osebno ime, podjetje oziroma ime pravne osebe, navedbo o morebitnem zastopniku ali pooblaščenca in naslov prosilca oziroma njegovega zastopnika ali pooblaščenca. V zahtevi je treba opredeliti informacijo, s katero se želi seznaniti, in na kakšen način jo želi prejeti (z vpogledom, s prepisom, fotokopijo ali z elektronskim zapisom).<sup>7</sup>

Če je zahteva nepopolna in je organ zato ne more obravnavati, mora pozvati prosilca, naj jo v roku, ki ne sme biti krajši od 3 dni, dopolni. Kaj se zgodi, če organ s sklepom zahtevo zavrže? Če organ nima zahtevane informacije, mora nemudoma, najpozneje pa v roku 3 delovnih dni od dneva prejema zahteve, odstopiti zahtevo organu, ki je glede na vsebino zahteve pristojen za njeno reševanje, o čemer mora obvestiti prosilca. Če se zahtevi ugodí, organ ne izda posebne odločbe, temveč napravi uradni zaznamek. Če organ zahtevo delno ali v celoti zavrne, o tem izda pisno odločbo. Če pa organ v roku ne omogoči

---

<sup>7</sup> Podlaga za zahtevo je v prilogi.

prosilcu dostopa do informacije in če tudi ne izda in ne vroči prosilcu odločbe o zavrnitvi, se šteje, da je zahtevo zavrnil. Organ je o prosilčevi zahtevi dolžan odločiti nemudoma, najkasneje pa v 20 delovnih dneh od dneva prejema popolne zahteve. V ZDIJZ so zapisali tudi izjemne okoliščine, pri katerih lahko organ, če potrebuje za posredovanje zahtevane informacije več časa, rok podaljša za največ 30 delovnih dni. O podaljšanju roka, skupaj z obrazložitvijo razloga za podaljšanje, je organ dolžan odločiti s sklepom, ki ga vroči prosilcu. Sklep je organ dolžan sprejeti najkasneje v 5 delovnih dneh. ZDIJZ natančno predpisuje tudi pritožbeni postopek. Prosilec ima namreč zoper odločbo, s katero je organ zahtevo zavrnil, pravico do pritožbe, o njej pa odloča pooblaščenec, pozneje lahko tudi upravo sodišče.

### **3.1.3. Delovanje zakona v praksi**

Ena izmed prvih ugotovitev v zvezi z delovanjem zakona zadeva že samo definicijo informacije javnega značaja. Številni analitiki in predvsem tisti, ki morajo ZDIJZ uporabljati v praksi, pravijo, da je definicija informacije javnega značaja, kot so jo zapisali v 4. členu ZDIJZ-a, preohlapna in preširoka. ZDIJZ jo namreč opredeljuje kot informacijo z delovnega področja organa v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki jih je izdelal sam ali v sodelovanju z drugim organom ali pa pridobil od drugih oseb. V praksi takšna definicija pogosto ne zadošča, zato morajo za vsak zahtevk posebej pretehtati, ali gre res za IJZ, kar pa velikokrat ni preprosto.

### **3.1.4. Stroški posredovanja informacij javnega značaja**

Vlada je po sprejemu ZDIJZ-a sprejela tudi Uredbo o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja. Uredba je pomembna zato, ker predpisuje višino materialnih stroškov, ki jih lahko zavezanci/organi zaračunajo prosilcem za posredovanje IJZ. Organ jo lahko prosilcu zaračuna le za posredovanje prepisa, fotokopije ali nosilca elektronskega zapisa zahtevane informacije (prepis je izdelava dvojnika s tehničnimi sredstvi), pretvorbo informacije iz elektronske oblike v fizično oziroma obratno ter poštnino za pošiljanje po pošti. Organ prosilcu ne sme zaračunati stroškov za vpogled v

dokumente, telefonsko posredovanje informacij, posredovanje informacij po elektronski pošti in posredovanje informacij po telefaksu, če informacije skupaj ne presegajo petih strani. Cene materialnih stroškov posredovanja IJZ znašajo od 10 do 1.000 tolarjev za stvar, odvisno pač od tega, ali gre za fotokopijo enega lista formata A4 ali za posnetek na videokaseti. Poštino organi zaračunajo po veljavnem ceniku. Kdaj prosilec plača materialne stroške? Vedno po prejemu zahtevanih informacij, saj organ ob posredovanju informacij prosilcu izda račun. Izjemoma organ zahteva vnaprejšnji polog, in sicer če materialni stroški posredovanja informacij presegajo 20.000 tolarjev. Sicer pa mora prosilec stroške ali polog plačati v petnajstih dneh od prejema računa ali zahtevka za polog. Organ ne zaračuna materialnih stroškov posredovanja informacij, ki ne presegajo dva tisoč tolarjev, razen če isti prosilec v tekočem mesecu zahteva več informacij, skupni znesek pa presega dva tisoč tolarjev.

### **3.1.5. Delovanje pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja**

Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja – predpisan je v ZDIJZ-u, delovati pa je začel septembra 2003 – je samostojni državni organ, pristojen za odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo za dostop do IJZ. Pooblaščenca, ki je državni funkcionar, imenuje Državni zbor RS. Pooblaščenčev mandat traja pet let, po izteku prvega pa je lahko imenovan še enkrat. Imel naj bi tudi poslovnik (še ni sprejet), s katerim uredi svojo organizacijo in način dela. Dela v strokovni službi, ki jo sestavljata največ dva svetovalca.

Prvi pooblaščenec, Igor Šotes, ki je mandat predčasno končal, ker je bil izvoljen za predsednika Računskega sodišča RS, je ugotovil<sup>8</sup>, da je večina primerov, s katerimi se ukvarja pooblaščenec, povezana z vprašanji svobode izražanja, ki zahteva predvsem transparentnost delovanja. Gre za tisti del pravne države, ki zagotavlja državljanu moč kontrole nad tistimi, ki jih je izvolil, ali nad tistimi, ki so jih njegovi izvoljeni zadolžili za izpolnjevanje nalog v korist državljana. Pooblaščenec se je začel spopadati s težavami v zvezi z opredelitvijo informacij, ki jih je organ dolžan dati prosilcu, in na vprašanje, kaj je IJZ, bo treba tudi natančneje odgovoriti. Že kritiki ZDIJZ-a so opozarjali, da je v zakonu

IJZ preohlapno definirana; tudi Šoltes se zaveda, da je ne bo preprosto definirati. Kot je med drugim zapisal<sup>8</sup> v nagovoru na spletni strani, se je treba predvsem vprašati, kako prosilcu dostop do IJZ zagotoviti ali omejiti, prepovedati pa zgolj izjemoma. Pooblaščenec naj ne bi bil le institucija v klasičnem pomenu, sodeloval naj bi tudi pri sprejemanju mnenj in stališč, kaj pomeni informacija javnega značaja in kaj zasebnega.

Še pred sprejetjem ZDIJZ-a je Rovšek (2002) ugotavljal, da je neodvisna institucija dobra. Neodvisna institucija ima namreč učinkovite nadzorne, usmerjevalne in spodbujevalne mehanizme. S formalnimi in neformalnimi mehanizmi lahko torej skrbi za »odpiranje« organov javne uprave. Neodvisen organ, ki nadzira državo, poznajo tudi v večini tujih držav. Večinoma imajo posebne informacijske ombudsmane, ki učinkovito dosegajo premike v praksi delovanja državnih organov, znani pa so tudi po tem, da se radi držijo utečenih poti in se bolj kot ne bojijo javnega in neodvisnega nadzora. V Sloveniji bi bil zato takšen neodvisen organ, kot je informacijski varuh, dober. Pogosto je javne organe treba npr. usmerjati in spodbujati, da čim več informacij s svojega delovnega področja objavljajo na svojih internetnih straneh. Varuh pa je koristen predvsem takrat, ko je na prvi stopnji dostop do informacije zavržen (Rovšek, 2002). Še nekaj govori v prid takšnemu neodvisnemu organu, namreč togost in zaprtost obstoječih in utečenih načinov dela državne uprave, ki sicer nista značilni le za slovensko državno upravo, kljub temu pa je nujno stalno in vztrajno delo za razvijanje prakse in tudi kulture odprtosti javne uprave, ob tem pa spoštovanje pravic državljanov, da so seznanjeni z delovanjem javne uprave. Po izkušnjah obstoječi organi oblasti, tudi vlada, pri tem niso uspešni (Rovšek, 2002). Informacijskega varuha v Sloveniji nimamo, imamo pa pooblaščenca, ki se Rovšku (2002) zdi sporen, saj nekako ne verjame, da bi lahko bil neodvisen organ.

---

<sup>8</sup><http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/058B4CF00A496F76C1256E8D0074E722?OpenDocument> (31.5.2004)



O neodvisnem organu razmišlja tudi Banisar (2004: 5), ki ugotavlja, da so javni organi in družbe nasploh bolj odprte v tistih državah, kjer so v zakon vpeljali neodvisni organ, to je informacijskega varuha oziroma pooblaščenca za dostop do IJZ, kot ga imamo v Sloveniji. Pooblaščenca imajo<sup>9</sup> na Irskem, v Angliji, na Škotskem, v nemški zvezni državi Brandenburg, na Madžarskem, Portugalskem, v Estoniji in Litvi. Prišteli bi lahko še komisarja za človekove pravice in evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov. V Franciji ima tako imenovani informacijski komisar le toliko moči pri odločanju kot ombudsman (Banisar, 2004: 5), na Irskem in v Veliki Britaniji pa celo tolikšno, da sprejema obvezujoče odločitve. V skoraj vseh državah imajo v zakonodaji zapisano, da ta neodvisni organ na koncu prosi še državno sodišče za odločitev. V nekaterih državah z informacijskim komisarjem pa so sodišča omejena z zakonom. Običajno so taka sodišča precej drugačna od neodvisnih organov za dostop do IJZ, posebej ko gre za informacije o nacionalni varnosti (Banisar, 2004: 5).

### **3.2. Zakonodaja Evropske unije**

Po dolgoletnih prizadevanjih liberalnih držav članic in več deklarativnih določbah je bila pravica o dostopu javnosti do dokumentov evropskih institucij oktobra 1997 prvič zapisana v primarno pravo EU. Ta določba je pravna podlaga za natančnejšo ureditev pravice v Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta Evropske unije o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (Prepeluh, 2004). Sicer pa je EU zakonsko podlago dobila šele leta 2001<sup>10</sup>.

Odkar je Slovenija 1. maja 2004 postala članica EU, je slovenskim državljanom omogočen dostop do dokumentov, ki jih pri svojem<sup>11</sup> delu ustvarijo Evropski

---

<sup>9</sup> Povezave spletnih strani sorodnih organov v Evropski uniji, <http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=5> (30.10. 004).

<sup>10</sup> Intervju s pooblaščenko, Natašo Pirc Musar (26.10.2004).

<sup>11</sup> <http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=247&contUId=178> (26.10.2004)

parlament, Evropska komisija in Svet Evrope. Osnova za ureditev dostopa do informacij evropskih institucij sta Pogodba o Evropski gospodarski skupnosti (255. člen) in 6. člen V. in VI. oddelka Pogodbe o Evropski uniji. Pravno podlago za pridobitev informacij javnega značaja EU pa sestavljajo: Direktiva 2003/4/ES Evropskega Parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do informacij o okolju, Aarhuska konvencija, Pravilnik o uresničevanju uredbe o dostopu do IJZ, Uredba o dostopu do dokumentov Parlamenta, Komisije in Sveta. Neposredno dostopni dokumenti, ki jih morajo institucije objavljati v elektronski obliki ali v registrih dokumentov (dostopni so na spletni strani <http://europa.eu.int>), so uporabnikom dosegljivi najlažje, hkrati pa so tudi brezplačni (Prepeluh, 2004). Če po registru dostop ni omogočen, morajo v registru navesti, kje so dokumenti dostopni. Tako si institucije tudi precej olajšajo delo in prejmejo manj postopkov na zahtevo.

Slovenski državljani imamo od prvega maja 2004, ko smo hkrati z devetimi drugimi novinkami vstopili v EU, pravico zahtevati dokumente Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki so jih organi bodisi sestavili sami bodisi prejeli od drugih in so v njihovi posesti (Prepeluh, 2004). V praksi to ne pomeni vedno dostopa do vseh dokumentov. Zaplete se že pri dokumentih, ki so nastali pri tretjih osebah. Pri teh dokumentih se je institucija dolžna posvetovati s tretjo osebo oziroma z avtorjem, ali lahko dokument posreduje. Tudi občutljivih dokumentov, ki vsebujejo tajne podatke, ne smejo posredovati brez avtorjevega soglasja. Sicer pa so dostopni vsi dokumenti, ki so napisani na papirju, shranjeni v elektronski ali zvočni obliki, v vizualnem ali avdiovizualnem zapisu. Upravičenec, ki želi neko informacijo, mora v enem izmed uradnih jezikov EU napisati zahtevo, pri čemer mu ni treba navesti razlogov, zakaj informacijo sploh potrebuje (takšno ureditev poznamo tudi v slovenskem ZDIJZ-u) (Prepeluh, 2004).

Od institucije, ki smo ji zahtevo predložili, najprej prejmemo potrdilo o prejemu zahteve. Nato mora institucija zahtevo obravnavati, najpozneje v 15 delovnih dneh pa skleniti, ali se zahteva odobri ali zavrne. Če jo zavrne, mora v odgovoru tudi navesti razloge za zavrnitev in pravni poduk o možnosti nove vloge. Novo preučitev zahteve lahko od institucije zahtevamo po 15 dneh od

zavrnitve zahteve oziroma če institucija ne odgovori. Tudi o tem zahtevku morajo odločiti v največ 15 delovnih dneh, razen če se rok za odločitev podaljša za dodatnih 15 delovnih dni zaradi izjemnih okoliščin. Če tudi tokrat ne dobimo zahtevane informacije, imamo možnost vložiti tožbo na sodišče prve stopnje. Pritožimo se lahko tudi evropskemu varuhu človekovih pravic. Če institucija zahtevi za dostop ugodni, mora vlagatelju omogočiti vpogled v dokument na kraju samem ali izstaviti kopijo dokumenta, lahko v elektronski obliki. Vpogled na samem mestu in kopije do 20 strani so brezplačni. Če je institucija dokument že izdala in je brez težav dostopen, svojo dolžnost izpolni že s tem, da vložnika zgolj obvesti, kako lahko dobi zahtevani dokument. Institucija ni dolžna ustvariti novega dokumenta, da bi ugodila zahtevi, poleg tega ni dolžna iskati informacij, ki so raztresene v številnih dokumentih, jih zbirati, analizirati in komentirati (Prepeluh, 2004); tudi v slovenskem ZDIJZ-u imamo takšno zakonsko določilo.

Vsi dokumenti niso dostopni, poznamo absolutne izjeme in relativne izjeme (Prepeluh, 2004). Za absolutne izjeme gre, ko bi institucija z razkritjem dokumentov ogrozila enega izmed naslednjih javnih interesov: javno varnost, obrambne in vojaške zadeve, mednarodne odnose oziroma finančno, monetarno ali ekonomsko politiko skupnosti ali države članice. Relativne izjeme pa omogočajo izjeme izjem, to je, da se dokumentov načeloma ne sme razkriti, razen kadar je za razkritje podan prevladujoč javni interes. Kaj pa občutljivi/tajni dokumenti? To so dokumenti z občutljivih področij javne varnosti in tudi informacije o obrambnih in vojaških zadevah, ki se varujejo v interesu EU oziroma ene ali več držav članic. Občutljiv dokument se uvrsti v register ali pa je dostopen javnosti samo z avtorjevim eksplicitnim soglasjem.

Uredba EU vpliva na vse države članice, je njihov splošno uporaben in v celoti obvezujoč pravni akt, ki ga uporabljajo neposredno. Edina dolžnost, ki jo Uredba EU o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije izrecno nalaga državam članicam, je, da skupaj z evropskimi institucijami sodelujejo pri obveščanju javnosti o njenih pravicah, ki izvirajo iz te uredbe EU. Uredba EU sicer ne želi spreminjati nacionalnih zakonodaj glede dostopa do IJZ, to je poudarjeno tudi v preambuli. Za to so se odločili, ker je težko doseči konsenz znotraj EU. Države imajo zelo različne ureditve,

skandinavske imajo, denimo, zelo liberalno zakonodajo, Nemčija tega področja na zvezni ravni še nima urejenega.

Zdaj ko je Slovenija postala članica EU, jo na področju IJZ čaka bistvena naloga. Do 1. julija 2005 mora namreč urediti vprašanje, ki se zastavlja z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o ponovni uporabi informacij javnega sektorja. Čeprav direktive niso neposredno uporabne, po drugi strani države članice zavezujejo glede »rezultata«, ki ga je treba doseči. Direktiva za države članice predpisuje »minimum« pravil, po katerih se mora urediti ponovna uporaba informacij organov javnega sektorja. Direktiva od držav EU ne zahteva, da ponovno uporabo informacij javnega sektorja sploh dovolijo, ampak če jo, jo morajo v skladu z minimalnimi zahtevami direktive. Slovenski ZDIJZ tega zaenkrat še ni uredil. Direktiva se ne nanaša na informacije institucij EU, ampak le na informacije javnega sektorja držav članic. Ureditev ponovne uporabe informacij naj bi zajela že obstoječe dokumente javnega sektorja, vendar izključuje kar nekaj področij. Izvzeti so torej dokumenti, ki jih organi javnega sektorja ustvarijo zunaj svojih javnih nalog, dokumenti, varovani s pravicami intelektualne lastnine tretjih oseb, in dokumenti, ki so po nacionalnem pravu o dostopu do IJZ izjeme (torej javnosti nedostopni), poleg teh pa še dokumenti v posesti javnih radijskih in televizijskih postaj ter izobraževalnih, raziskovalnih in kulturnih ustanov (Prepeluh, 2004). Obstaja še ena pomembna direktiva, ki ureja to področje, Direktiva Evropskega parlamenta o dostopu javnosti do informacij o okolju. Slovenija jo mora v svoj zakon vpeljati do 14.2.2005<sup>12</sup>.

Ne glede na vse morebitne pomanjkljivosti je evropska ureditev v zvezi z IJZ sodobna, postaja pa tudi vse bolj odprta in prijaznejša. Dostop do informacij, kot smo ugotavljali že sproti, je v marsičem podoben slovenski ureditvi po ZDIJZ-u, še vedno pa ostajajo razlike. Prepeluhova (2004) meni, da se je najbolje, ko bomo od evropskih institucij želeli kakšno informacijo, najprej obrniti na Evropski parlament v Strasbourgu, saj se je za zdaj izkazal za najliberalnejšega. Doslej še nikdar ni bil tožen pred sodišči zaradi zavrnitve

---

<sup>12</sup> FOI in constitutions, <http://home.online.no/~wkeim/foi.htm#eu> (30.10.2004).

zahteve, poleg tega pa se zavzema tudi za širitev pravice dostopa do IJZ. Kljub vsemu pa bo marsikdaj, predvsem ko gre za identične dokumente, celo bolje, da za kakšno informacijo prosimo kar slovenske javne organe, ki so zavezani ZDIJZ-u.

To je bila kratka primerjava Slovenije in EU na tem področju. V nadaljevanju se bomo posvetili še zakonodaji o dostopu do IJZ v državah EU. Večina članic EU ima področje dostopa do IJZ urejeno že dalj časa. Za izjemni primer omenimo Švedsko, ki ima zakonsko podlago že več kot dvesto let, pa še drugo skrajnost, Nemčijo, ki nacionalnega zakona sploh še nima in ga zaenkrat tudi ne pripravlja<sup>13</sup>. Sicer imajo zakonodajo na področju dostopa do IJZ vse članice EU. Zakona še niso sprejeli v Luksemburgu, vendar ga že pripravljajo. Državo so spodbudile k zakonski ureditvi tega področja civilne družbe, kasneje pa so potrebo seveda uvidele tudi vlade in pospešile sprejemanje zakonov (Banisar, 2004: 3). Toda ključnih je bilo še nekaj dejavnikov. Eden izmed njih je mednarodni pritisk – mednarodna telesa, kot je Svet Evrope, so posamezne države usmerjala pri pripravi zakonodaje (Banisar, 2004: 4). Pomembni sta tudi modernizacija in informacijska tehnologija, zlasti zaradi vedno večje uporabe interneta, saj čedalje več uporabnikov dobiva takšne in drugačne informacije. Tudi vlade same so se z modernizacijo spletnih strani in s projekti e-vlad (v Sloveniji imamo e-upravo) odprle in se v pregledni obliki približale ljudem (v Sloveniji je bilo bistveno za sprejetje Zakona za dostop do informacij javnega značaja Ministrstvo za informacijsko družbo). Tretji dejavnik so ustavne pravice, ki jih imajo posamezne države zapisane v ustavah. Pravico dostopa do IJZ imajo zapisano v 13 ustavah držav EU (Švedska, Finska, Belgija, Nizozemska, Portugalska, Španija, Estonija, Litva, Poljska, Slovenija, Slovaška in Češka). Četrty dejavnik pa so korupcija in škandali, ki jih je čedalje več. Krize, ki so nastale zaradi pomanjkljive transparentnosti, so spodbudile sprejetje te zakonodaje in bi posredno v prihodnosti lahko preprečile nove krize (preventivni

---

<sup>13</sup> Intervju s pooblaščenko, Natašo Pirc Musar (26.10.2004).

vidik). Predvsem v tranzicijskih državah so sprejetje zakonodaje pospešile antikorupcijske kampanje.

Kljub vsemu pa so si v večini evropskih držav zakoni o dostopu do informacij javnega značaja podobni, predvsem ker so se države, ki so šele pripravljale zakonodajo, zgledovale po tistih, ki so področje že imele urejeno (Banisar, 2004: 5). Osnovno vodilo v vseh zakonodajah je, kako zagotoviti državljanom prost dostop do informacij, torej različnih dokumentov vlade in drugih javnih organov. Razlikujejo se le načini dostopa. Nekatere države v zakonu ne določajo, kako mora biti dostop omogočen, na primer po svetovnem spletu. Pravica do dostopa informacij je večinoma urejena tako, da državljanu ni treba izkazati pravnega interesa – zakaj informacijo potrebuje. V nekaterih državah je zakonsko mogoče celo, da za informacijo zaprosi anonimen posameznik. V splošnem zakonska podlaga zajema vsa vladna telesa in javne organe, ponekod so izzeta sodišča in varnostni organi. Spet v drugih državah so vključili med zavezance nevladne organe, ki dobivajo javni denar za javne projekte. V zakonodajah vseh držav so zapisane tudi izjeme, kot so zaščita državne varnosti in mednarodni odnosi, pravica do zasebnosti, vojaške skrivnosti, interne razprave itn. (Banisar, 2004: 5).

Banisar pravi (Banisar, 2004: 5), da bi se morali v prihodnosti v zakonih o dostopu do IJZ posvetiti dolžnosti vlad in javnih organov v zvezi s posredovanjem točno določenih kategorij informacij. To so informacije o strukturi organiziranosti organizacije – kakšne so osnovne naloge, interna pravila in odločitve, kdo so uslužbenci, kakšna so letna poročila ipd. Takšne informacije morajo biti dostopne na internetu. Precej pa je tudi še težav ne samo pri sprejemanju zakonodaje v posameznih državah, ampak tudi pri uresničevanju zakonov. Vlade morajo predvsem spremeniti kulturo razmišljanja (Banisar, 2004: 7), pri čemer jih mora civilna družba preizkušati. Pogosto se javni organi izogibajo dajanju informacij, izgovarjajo se na dolge roke in na sodiščih se vse zelo zavleče, tako da državljani marsikdaj izgubijo upanje in preprosto ne vlagajo več zahtev za IJZ. Treba pa je poudariti, da imajo državljani držav, v katerih obstajajo ustrezne zakonske podlage že dalj časa,

manj preglavic s pridobivanjem IJZ. Nekateri javni organi so se, recimo, še bolj zaprli. Marsikatera država zakona tudi ne uporablja v praksi.

V prihodnosti bi morali tako civilna družba kot mediji in drugi politični akterji nenehno opozarjati na »zaprtost« javnih organov (če je ta pretirana), sodišča in informacijski varuhi bi morali zavračati odločitve javnih organov, da ne gre za IJZ (če so odločitve neupravičene), na koncu pa bi morali spremembe, bodisi pripadajočo zakonodajo sprejeti še nacionalni parlamenti (Banisar, 2004: 7).

#### **4. SPREMEMBA PRAKSE JAVNIH ORGANOV**

Praksa javnih organov se spreminja, vendar počasi. Premalo se zavedajo, da morajo delovati javno in transparentno ter da se morajo na poziv javnosti, ki želi neko informacijo, ki na primer ni dostopna na internetu, odzvati in informacijo prosilcu tudi posredovati. Pooblaščenka ugotavlja, da se javni organi premalo zavedajo, kako bi morali delovati, zdaj ko smo naposled dobili zakonsko podlago. Še vedno jih je, denimo, premalo napisalo letno poročilo, ki je sicer obvezno, nekateri še nimajo oseb, pristojnih za posredovanje informacij javnega značaja, prepogosto pa kljub ustreznim mehanizmom organi vseeno molčijo.

##### **4.1. Letno poročilo**

ZDIJZ velja že več kot leto dni, Vlada RS (v nadaljevanju: vlada) pa je objavila tudi prvo skupno letno poročilo o izvajanju ZDIJZ-a. Poročilo je pripravila na podlagi določbe tretjega odstavka 37. člena ZDIJZ-a, ki zahteva pripravo skupnega poročila za preteklo leto. Skupno poročilo združuje poročila posameznih organov, ki so jih dolžni napisati. V poročilu je vlada prikazala ključna dejstva v zvezi s posredovanjem informacij javnega značaja, dodala je tudi ugotovitve in usmeritve.

Kaj je sploh dosegel ZDIJZ? Poročevalci so zapisali, da je vzpostavil celovit sistem tako zagotavljanja IJZ kot tudi dostopa do njih, in naposled je slovenski pravni red primerljiv tudi z modernimi demokratičnimi družbami. Ugotovili so, da se je institut pooblaščenca izkazal za zelo pozitivnega, češ da je njegovo delo

vplivalo na zavest državljanov, kaj jim ZDIJZ sploh omogoča, torej nasploh na odprtost dela organov. K uresničevanju ZDIJZ-a pa je pripomoglo tudi Ministrstvo za informacijsko družbo (MID), ki je s spodbujanjem in svetovanjem seznanjalo javnost, kako in pod kakšnimi pogoji do IJZ, nič manjše vloge pa ni imelo pri svetovanju organom, kako sploh ZDIJZ uresničevati, saj je bilo v prvem letu zakona še precej zadreg. MID jih je pojasnjevalo ustno in s pisnimi mnenji. Pripravili so jih za računsko sodišče, vlado (po zahtevi državnega zbora na prošnjo Agencije za trg vrednostnih papirjev), Mestno občino Velenje, Mestno občino Ljubljana, Vrhovno sodišče RS in Ministrstvo za notranje zadeve RS, skupaj torej šest.

Letno poročilo morajo napisati vsi organi, ki so v katalogu organov. Trenutno (18.11.2004) je v katalogu 2610 zavezancev/organov, vendar se seznam nenehno dopolnjuje in število zavezancev se povečuje. V skladu s 37. členom ZDIJZ-a so organi do 31. januarja zavezani predložiti vladi poročilo o izvajanju zakona za preteklo leto, nato pa vlada pripravi skupno letno poročilo do 31. marca in ga predloži državnemu zboru.

Kaj vse mora letno poročilo vsebovati?

- imena in priimke uradnih oseb, zadolženih za posredovanje informacij javnega značaja,
- število vloženih zahtev,
- število ugodenih zahtev,
- število zavrnjenih zahtev z navedbo razlogov za vsako zavrnitev,
- število vloženih pritožb in izdanih odločb po pritožbah z opisom odločitve ter z navedbo razlogov za sprejeto odločitev v primeru ponovne odklonitve razkritja informacije,
- 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, hkrati z navedbo razlogov, na katerih temelji odločitev sodišča.

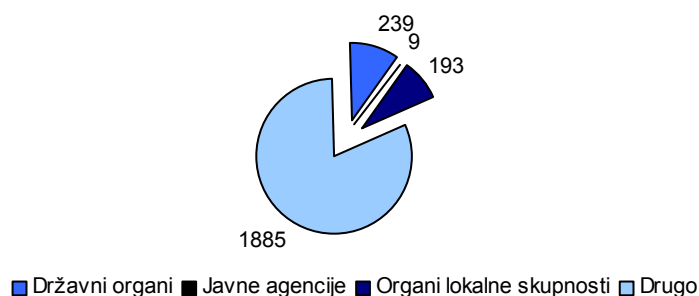


Treba je poudariti, da med zavezance sodijo tudi javni skladi, nosilci javnih pooblastil, izvajalci javnih služb in druge osebe javnega prava. Po ZDIJZ-u so organi tudi fakultete, šole, vrtci, zbornice, javna komunalna podjetja, vsi javni skladi (stanovanjski, razvojni, skladi s področja kulture, športa itd.) in drugi organi. Glede na ZDIJZ in Uredbo o posredovanju IJZ lahko organi v skladu s svojim načinom posredovanja IJZ pripravijo tudi skupno letno poročilo o izvajanju ZDIJZ-a. To pomeni, da lahko ena občina pripravi letno poročilo za vse organe v svoji pristojnosti, ministrstvo za organe v svoji sestavi, zbornica za vse svoje člane ... Biti mora le jasno, na katere organe se poročilo nanaša. Podlaga za letno poročilo je v prilogi A.

#### 4.1.1. Analiza števila prejetih poročil

Poročila o izvajanju ZDIJZ-a je poslalo 126 državnih organov (med njimi nekaj takšnih, ki so poročilo pripravili skupaj), kar je 52,7% vseh organov od 239. Izmed 193 organov lokalnih skupnosti – sem sodijo občine – jih je poročila oddalo 50 ali 25,9%, 2 javni agenciji od 9, to je 22,2%, in 43 drugih organov od ocenjenih 1.885, kar znese 2,3%. Poročila je torej poslalo le 220 organov, kar je 9,5% organov od ocenjenih 2.326. Ko pa je šlo za javne zavode ali javne sklade, za katere lahko informacije zahtevamo tudi neposredno od drugega organa (npr. pristojnega ministrstva ali lokalne samoupravne skupnosti), je poročilo poslalo 178 organov od 441, to je 40,4%. Pisci skupnega poročila so zapisali, da je skupen dokument nastal zato, ker se institucije, ki poročila niso oddale, z zahtevami ne srečujejo ali pa jih zanje rešuje drug organ.

**Graf 1: Število prejetih poročil po organih**



VIR: Poročevalec DZ RS, št. 51/04

**Tabela 2: Število prejetih poročil po organih glede na skupine**

<b>ORGANI – SKUPINE</b>	<b>ŠTEVILO ORGANOV</b>	<b>ŠTEVILO POROČIL</b>
Predsednik republike	3	0
Državni zbor	1	1
Državni svet	1	0
Republiška volilna komisija	1	0
Varuh človekovih pravic	1	0
Računsko sodišče	1	1
Ustavno sodišče	1	0
Banka Slovenije	1	1
Slovenska akademija znanosti in umetnosti	1	0
Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil	1	1
Pooblaščenec za dostop informacij javnega značaja	1	1
Vlada RS	1	1
Vladne službe	20	9
Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	3	1
Ministrstvo za finance	7	2
Ministrstvo za gospodarstvo	6	0
Ministrstvo za informacijsko družbo	2	2
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	7	1
Ministrstvo za kulturo	4	0
Ministrstvo za notranje zadeve	2	2
Ministrstvo za obrambo	5	0
Ministrstvo za okolje, prostor in energijo	8	7
Ministrstvo za pravosodje	3	3
Ministrstvo za promet	5	5
Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport	4	3
Ministrstvo za zdravje	5	0
Ministrstvo za zunanje zadeve	2	2
Sodišča	65	65
Sodni svet	1	0
Sodnik za prekrške	57	0
Senat za prekrške	1	1
Državna tožilstva	16	16
Državno pravobranilstvo	1	1
Družbeni pravobranilec	1	0
<b>DRŽAVNI ORGANI, SKUPAJ</b>	<b>239</b>	<b>126</b>
Občine	193	50
<b>Organi lokalnih skupnosti, skupaj</b>	<b>193</b>	<b>50</b>
Javne agencije	9	2
Drugo, skupaj	1.885	42
<b>Skupaj</b>	<b>2.326</b>	<b>220</b>

VIR: Poročevalec DZ RS, št. 51/04

#### 4.1.2. Analiza podatkov

Pri pripravi poročil so se organi osredotočili na zahteve, ki so se izrecno ali smiselno opirale na ZDIJZ. Leta 2003 je bilo organom predloženih 732.048 zahtev za posredovanje informacij javnega značaja, od tega je bilo 731.491 tudi ugodeno. Naštetim organom (v tabeli) je bilo predloženih 99,9% vseh zahtev. Moj izračun na podlagi vloženih zahtev po organih je drugačen, vloženih je bilo namreč 731.586 zahtev, kar pomeni, da ni bilo ugodeno 95 zahtevam.

**Tabela 3: Število vloženih zahtev po organih**

<b>ORGAN</b>	<b>ŠTEVILO VLOŽENIH ZAHTEV</b>
Davčna uprava Republike Slovenije	724.000
Občina Vrhnika	2.100
Občina Jesenice	1.071
Agencija RS za okolje	666
Občina Sevnica	591
Ministrstvo za promet	436
Urad RS za prostorsko planiranje	406
Občina Kuzma	380
Mestna občina Maribor	306
Občina Oplotnica	300
Občina Bloke	290
Ministrstvo za notranje zadeve	281
Občina Rogašovci	281
Direkcija RS za ceste	258
Lambrehtov dom Slovenske Konjice	111
Urad RS za verske skupnosti	109
<b>Skupaj</b>	<b>731.586</b> (podatki drugačni kot v Poročevalcu)

VIR: Poročevalec DZ RS, št. 51/04

Zavrnenih je bilo 341 zahtev za dostop do informacij javnega značaja.

**Tabela 4: Število zavrnenih zahtev po organih**

<b>ORGAN</b>	<b>ŠTEVILO ZAVRNJENIH ZAHTEV</b>
Davčna uprava Republike Slovenije	320
Ministrstvo za notranje zadeve	7
Ministrstvo za zunanje zadeve	3
Agencija za trg vrednostnih papirjev	2
Ministrstvo za informacijsko družbo	2
Agencija RS za okolje	1
Mestna občina Kranj	1
Občina Vrhnika	1

Uprava RS za civilno letalstvo	1
Uprava za javna plačila	1
Vrhovno državno tožilstvo	1
Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije	1
<b>Skupaj</b>	<b>341</b>

VIR: Poročevalec DZ RS, št. 51/04

Tudi neopredeljenih zahtev je bilo nekaj, točneje 557, kar je razlika med številom vloženih zahtev in številom rešenih zahtev. Opreti se je treba na 6. člen ZDIJZ-a, ki navaja 12 izjem, ki dovoljujejo zavrnitev zahteve za dostop do informacij javnega značaja. Organi lahko pri posamezni zahtevi navedejo več razlogov za zavrnitev.

**Tabela 5: Razlogi za zavrnitev zahtev**

<b>ORGAN</b>	<b>RAZLOG ZAVRNITVE</b>
Davčna uprava Republike Slovenije	240 zavrnitev zaradi varstva osebnih podatkov 80 zavrnitev zaradi zaupnosti davčnega postopka
Ministrstvo za notranje zadeve	6 zavrnitev zaradi varstva osebnih podatkov 1 zavrnitev zaradi kazenskega pregona
Ministrstvo za zunanje zadeve	3 zavrnitve zaradi varstva osebnih podatkov
Agencija za trg vrednostnih papirjev	2 zavrnitvi zaradi varstva osebnih podatkov, poslovne skrivnosti, kazenskega pregona in izvedbe upravnega postopka
Ministrstvo za informacijsko družbo	1 zavrnitev zaradi poslovne skrivnosti 1 zavrnitev zaradi dokumenta v postopku izdelave
Mestna občina Kranj	1 zavrnitev zaradi varstva osebnih podatkov
Občina Vrhnika	1 zavrnitev zaradi dokumentov v postopku izdelave
Uprava RS za civilno letalstvo	1 zavrnitev zaradi varstva osebnih podatkov
Uprava za javna plačila	1 zavrnitev zaradi poslovne skrivnosti
Vrhovno državno tožilstvo	1 zavrnitev zaradi varstva osebnih podatkov
Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije	1 zavrnitev, ker organ nima informacije
Agencija RS za okolje	razlog zavrnitve ni naveden
<b>Skupaj</b>	<b>341</b>

VIR: Poročevalec DZ RS, št. 51/04

Vloženih je bilo tudi nekaj pritožb – 19, od tega 12 v Občini Jesenice, 2 na Agenciji za trg vrednostnih papirjev, 1 na Agenciji RS za okolje, 1 v Občini Bloke, 1 v Občini Kungota, 1 v Občini Kuzma in 1 v Občini Vrhnika. Po pritožbi

je bilo izdanih 17 odločb. Ugodeno je bilo eni pritožbi na Agenciji za trg vrednostnih papirjev in eni v Občini Vrhnika. V Občini Bloke je bil postopek z zahtevo obnovljen. V Občini Kungota je bila zahteva zavrnjena kot neutemeljena, v Občini Kuzma pa je bilo zahtevi ugodeno. Za občino Jesenice se omenja, da je bilo po pritožbi izdanih 12 odločb, vendar ni navedeno, koliko zahtevam je bilo ugodeno in koliko je bilo zavrnitev. 8 odločb pa je izdal pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja. Tudi upravni spor je bil sprožen, in sicer zoper dokončno odločbo Agencije za trg vrednostnih papirjev (ni še končan), medtem ko upravnega spora zaradi molka organa ni bilo. Sodnih odločb ni, zato tudi podatkov o sodnih odločbah in razlogih za ugoditev ni.

#### **4.1.3. Ugotovitve**

Prva ugotovitev je, da so posamezni organi o ZDIJZ-u in svojih obveznostih, povezanih z njegovim izvajanjem, pomanjkljivo osveščeni. Kot ugotavljajo pisci skupnega poročila, je prevelik delež tistih organov državne uprave, ki letnega poročila o izvajanju ZDIJZ-a kljub pozivom niso pripravili. Kot razlago za težave posameznih organov pri pripravi letnega poročila so navedli tudi razmejitve med IJZ in drugimi informacijami. Med drugim gre za posledico neenotnega interpretiranja pojma IJZ in zato za razlike v količini informacij, ki ga posamezni organ zajame v poročilo in je delno odvisen od interne delovne prakse. Sicer pa je večina organov, ki je letno poročilo pripravila, vsebino pojma razumela podobno, ločeno od preostalih načinov zagotavljanja transparentnosti dela in z izrecnim ali s smiselnim sklicevanjem na ZDIJZ pri zahtevi za pridobitev posamezne informacije. V skupnem poročilu so še ugotovili, da bo informacijska svoboda v popolnosti zagotovljena šele, ko bodo poleg ustavne ureditve, ZDIJZ-a, vzpostavljeni vsi mehanizmi, torej bosta s sprejetjem ustreznih predpisov urejeni obe manjkajoči vprašanji, zagotoviti pa je treba tudi ustrezno tehnološko podporo sistemu zagotavljanja informacij javnega značaja. Tako bo lažje oblikovati smernice, ki bodo med drugim poenotile način zajemanja podatkov o posredovanju IJZ.

## **4.2. Delo pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja**

Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja je drugostopenjski organ, kar pomeni, da začne presoјati šele na podlagi pritožbe, torej če pravna oziroma fizična oseba na prvostopenjskemu organu ni dobila zahtevane informacije (Dnevnik, 25.8.2004: 2). Urad pooblaščenca je do zdaj (8.2.2005) rešil 37 odločb. Med najbistvenejšimi je bila Šoltesova ugoditev pritožbi novinarja Dela, Roka Kajzerja, da mora vodstvo RTV Slovenije (v nadaljevanju: RTVS) razkriti podatke o višini plač. Drugo znano odločbo pa je sprejela Pirc Musarjeva na zahtevo novinarja Maga, Igorja Kršinarja, in sicer glede podatka, koga je nekdanji predsednik republike in predsednik Foruma 21, Milan Kučan, povabil na pogovore o ustanovitvi Foruma 21 v Vilo Podrožnik. Odločila je, da mora urad nekdanjega predsednika republike te informacije razkriti.

Večinoma se na urad pooblaščenca obračajo novinarji, vse več pa tudi pravne osebe, medtem ko so se sprva pretežno fizične. Državlјani se nanj obračajo s čisto življenjskimi, vsakdanjimi zahtevami, kot so želje po informacijah o gradbenih in lokacijskih dovoljenjih, zapisnikih sej občinskih svetov ali sestavi raznih komisij v državnih organih, ekološka društva zahtevajo podatke o analizi voda, smetišč ipd. Pirc Musarjeva ugotavlja, da je veliko vlog tudi nepravilnih, saj se državljani pogosto obračajo na urad, kot da bi bil prvostopenjski organ (Dnevnik, 25.8.2004: 3). V uradu tudi veliko svetujejo, saj prosilci marsikdaj sprašujejo, kaj sploh je IJZ.

Sicer pa so v času svojega kratkega delovanja že opazili, da organi velikokrat »molčijo«, to pomeni, da državljānu na zahtevo ne posredujejo informacij ali pa ne odgovorijo v zakonsko predpisanem roku 20 dni. Največkrat je doslej molčala Mestna občina Ljubljana (Delo, 25.8.2004: 2). Vendar pa ugotavljajo, da večinoma organi ne molčijo nalašč, temveč da mnogo državnih organov sploh ne pozna ZDIJZ-a in niti ne vedo, da bi morali imeti uradno osebo, ki naj bi presojala o razkrivanju informacij na podlagi tega zakona. Skratka, državni organi se ne zavedajo, da informacije niso njihova last, ampak last vseh državljānov, razen če gre pri informacijah za izjeme – poslovno, vojaško oziroma državno skrivnost ali osebni podatek. Treba bo spremeniti predvsem

brezbrižnost državnih organov, ki državljanom ne odgovorijo, kratka, ne bodo smeli biti več okosteneli, potrebna pa je tudi sprememba miselnosti: vse je javno, razen izjem. V letu dni izvajanja zakona je bilo mogoče opaziti zanimiv pojav, da so kar proti 5 odločbam vložili tožbo na Upravno sodišče RS (Dnevnik, 25.8.2004: 3). Opazovalci ugotavljajo, bi bilo zakon glede tega dobro dopolniti, saj se nekateri, namesto da bi upoštevali odločitev pooblaščenca in zakona, raje odločijo za tožbo (Večer, 25.8.2004). Torej gre za tožbo organa proti organu in Pirc Musarjeva poudarja, da bo odločitev sodišča zelo pomembna za nadaljnje delo urada.

Pooblaščenka pri svojem delu uporablja Zakon o splošnem upravnem postopku in o pritožbah odloča z odločbami. Pritožbi prosilca lahko ugotodi ali pa zahtevo z odločbo zavrže ali zavrne. Pri odločanju si velikokrat pomaga s primerjalno pravno prakso. Predvsem so za njeno odločanje pomembni sklepi Evropskega sodišča v Strasbourgu in Sodišča evropskih skupnosti v Luxembourg.

Iz tega podpoglavja lahko sklepam, da je institucija pooblaščenca pripomogla k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov, ne glede na nekatere začetne kritike (Rovšek), in potrdim lahko svojo prvo hipotezo. Vsaj dve odločbi, glede RTVS in predsednika Kučana, nedvomno »drzni« odločbi pooblaščenec, sta lahko zgled drugim javnim organom. Enako sta prepričana tudi pooblaščenca. Sklepamo lahko torej, da bodo javni organi temeljito razmislili, katerih informacij zares ne bodo posredovali javnosti, kar najbrž počnejo že sedaj. Menim, da lahko potrdimo še drugo hipotezo, namreč da sta ZDIJZ in institucija pooblaščenca pripomogla k večji informiranosti javnosti. Tako ZDIJZ kot pooblaščenec/-nka sta spodbudila javne organe k čim večjemu dotoku IJZ v svetovni splet, predvsem pa k bolj transparentnemu delovanju, saj »oko javnosti« nenehno bdi nad delom javnih organov, ki delujejo z davkoplačevalskim denarjem, in ga nadzoruje.

### 4.3. Informacije na svetovnem spletu

ZDIJZ v 10. členu posebej določa, da je vsak organ dolžan posredovati informacije javnega značaja v svetovni splet, in to brezplačno. Kot javne informacije so opredeljene naslednje informacije z delovnega področja organa:

- prečiščena besedila predpisov,
- programi, strategije, stališča, mnenja, študije in drugi podobni dokumenti,
- predlogi predpisov, programov, strategij in drugi podobni dokumenti,
- vse objave in razpisna dokumentacija v skladu s predpisi, ki urejajo javna naročila,
- podatki o upravnih storitvah,
- druge informacije javnega značaja.

Velja omeniti, da vlada posebej oziroma podrobneje opredeljuje način posredovanja IJZ v svetovni splet. Natančneje ga opredeljuje uredba<sup>14</sup>, ki jo je vlada izdala novembra 2003 na podlagi 11. člena in 5. odstavka 25. člena ZDIJZ-a. Gre namreč za to, da je bilo treba podrobneje predpisati način posredovanja informacij javnega značaja v svetovni splet, poleg tega pa natančno opisati, kako se pripravi katalog informacij javnega značaja in kaj se šteje za podatke iz dokumenta, ki je v postopku izdelave, ter katere so druge informacije. V tem delu diplomske naloge se bomo osredotočili na način posredovanja IJZ v svetovni splet po 10. členu ZDIJZ-a<sup>15</sup>.

V uredbi so zapisali, da ne bi bilo smiselno, če bi vsak organ posebej pripravljali prečiščena besedila raznih predpisov, saj bi tako prihajalo le do številnih objav istih predpisov, to obveznost morajo izpolniti le ministrstva in vladne službe za predpise na državni ravni, in tudi uprave lokalnih skupnosti glede lokalnih predpisov. Za lažji vnos in preprostejšo uporabo že prečiščenih besedil predpisov ter lažje povezovanje z državnim registrom je po uredbi načrtovana

---

<sup>14</sup><http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/909EA5C41002C72FC1256DF10025022B?OpenDocument>. (18.10.2004)

<sup>15</sup>[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K444005D815C92974C1256DDA004746B1/\\$file/Uredba\\_PIJZ\\_koncno\\_besedilo.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K444005D815C92974C1256DDA004746B1/$file/Uredba_PIJZ_koncno_besedilo.pdf). (19.10.2004)



vzpostavitev posebne centralne zbirke neuradnih prečiščenih predpisov v spletu<sup>16</sup>. V uredbi je tudi jasno opredeljeno, katere programe, strategije, študije, mnenja in stališča morajo organi posredovati v svetovni splet. Poleg tega je zastavljen tudi način posredovanja predlogov predpisov, programov, strategij in drugih dokumentov v svetovni splet. Bistvena je določitev roka. Ministrstvo ali lokalna skupnost mora pravilnik ali akt v svetovni splet posredovati vsaj sedem dni pred izdajo, medtem ko je za predlog programa ali strategije nujna objava vsaj 15 dni pred sprejetjem. Pomembno je tudi, da se opredelijo izjeme, ob katerih ministrstvo ne bo posredovalo predloga predpisa v svetovni splet oziroma ga bo zagotovilo v krajših rokih. Gre za primere, v katerih bi zaradi posledic naravnih nesreč, epidemij in drugih izrednih razmer nastale (ali lahko nastanejo) motnje, ki ogrožajo varno in zdravo življenje prebivalcev. Vlada je opredelila še druge informacije, ki jih morajo organi posredovati v svetovni splet. To so informacije o sodnih storitvah, strokovni napotki za uporabnike javnih dobrin in storitev ter podatki o ukrepih in dejavnostih izvajalca javne službe.

Naj omenimo še nekaj IJZ, ki jih morajo organi posredovati v svetovni splet: podatke o pomembnejših dogodkih in odločitvah ali novostih, napotke glede izvrševanja pravic v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja in poročilo o izvajanju ZDIJZ-a, strokovne napotke za uporabnike javnih dobrin in storitev ter podatke o ukrepih in dejavnostih izvajalca javne službe. Posebej pa so določili, da mora Ministrstvo za informacijsko družbo RS (op. nova vlada ga je ukinila) na svojem enotnem državnem spletu, e-uprava, zagotoviti objavo kataloga organov, skupnega letnega poročila o izvajanju ZDIJZ-a in pravnomočne odločbe pooblaščenca. 12. člen uredbe pravi, da morajo organi zagotavljati nemoteno dostopnost, dosegljivost, racionalnost in uporabnikom prijazno zasnovane spletne strani; organi morajo poskrbeti za povezljivost svojih informacij na spletu z enotnim državnim portalom e-uprava, minister za informacijsko družbo (op. nova vlada ga je ukinila) pa mora predpisati tehnične in oblikovne zahteve spletnih strani. In za konec še: organ ne sme pozabiti na

---

<sup>16</sup>[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K5D51F8815BBB2B61C1256DDA00478323/\\$file/Uredba\\_PIJZ\\_obrazlozi\\_tev\\_koncno\\_besedilo.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K5D51F8815BBB2B61C1256DDA00478323/$file/Uredba_PIJZ_obrazlozi_tev_koncno_besedilo.pdf), (obiskano: 19.10.2004)

ljudi s posebnimi potrebami; informacije morajo biti dostopne vsem, vsaj tako da organ zagotovi dostopnost IJZ na spletu tudi tekstovni obliki.

#### **4.4. Katalog informacij javnega značaja**

Vsak zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja mora v skladu z ZDIJZ-om in Uredbo o posredovanju informacij javnega značaja imeti katalog informacij javnega značaja. Zakaj je katalog sploh potreben? Prosilcem služi kot pripomoček, saj gre za informativno kazalo po vseh vrstah informacij javnega značaja, ki jih ima organ na voljo. Dosegljiv mora biti na spletnih straneh<sup>17</sup>. Sicer pa so v katalogu med drugim direktne spletne povezave do elektronsko dostopnih dokumentov, skupaj s podatki o kontaktnih osebah, pristojnih za posredovanje informacij javnega značaja. V katalogu morajo biti navedeni tudi uradni postopki, ki jih vodi posamezni zavezanec, in predpisi z delovnega področja organa – zakoni, podzakonski akti in predpisi EU. Katalog pa ni dobrodošel samo za prosilce, ampak tudi za zavezance, saj širša, elektronska dostopnost dokumentov iz kataloga organe dejansko razbremenjuje ročnega, zamudnejšega posredovanja informacij. Toda očitno se tega večina zavezancev ne zaveda, saj se je izkazalo, da javni organi, ki so za pripravo katalogov imeli na voljo eno leto, pripraviti bi jih morali do 9.12.2004, tega, razen izjem, niso storili. Do roka niso pripravili katalogov: Državni zbor RS, predsednik republike, Vlada RS, Državni svet RS, Ustavno sodišče RS, državno tožilstvo, vsa druga ministrstva, varuh človekovih pravic in večina občin. Mnogi na spletnih straneh nimajo navedenega niti imena uradne osebe za dostop do informacij javnega značaja, medtem ko državno pravobranilstvo sploh še nima spletnih strani. Zunaj državnega sektorja katalogov niso pripravile naslednje zbornice: odvetniška, notarska, zdravniška, lekarniška, kmetijsko-gozdarska, obrtna in veterinarska ter gospodarska (Delo, 11.12.2004).

---

<sup>17</sup> Minil rok za objavo katalogov informacij javnega značaja,

[http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=205&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=15&tx\\_ttnews\[backPid\]=7&cHash=6f8f0e2a66](http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=205&tx_ttnews[tt_news]=15&tx_ttnews[backPid]=7&cHash=6f8f0e2a66) (15.12.2004).

Treba pa je omeniti nekaj svetlih izjem, ki so kataloge pripravile dobro: Banka Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve RS, Ministrstvo za finance RS, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS, Javni sklad RS za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, Urad za kemikalije, Generalni sekretariat Vlade RS in Vrhovno sodišče RS (Delo, 11.12.2004).

## **5. ODZIV JAVNOSTI**

V tem poglavju se bomo posvetili še eni raziskovalni metodi – analizi intervjujev, opravljenih s pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja, Natašo Pirc Musar, in z novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem, ki je bil vpleten v prvo pomembno odločbo urada pooblaščenca, namreč da mora vodstvo javnega zavoda RTVS plače razkriti javnosti. Odločba prvega pooblaščenca, Igorja Šoltesa, je bila zelo odmevna, zato bomo kot praktični primer, kako se novinarji znajdejo med informacijami in kako jih pridobivajo (ne nazadnje imajo prav oni eno najpomembnejših vlog pri obveščanju javnosti), podrobneje pogledali Kajzerjeve izkušnje. V obeh pogovorih gre za strukturiran intervju s polzaprtnimi vprašanji. Sogovornikoma so bila namreč zastavljena vnaprej pripravljena vprašanja, nanje pa sta odgovarjala s svojim védenjem, spoznanji in opazovanjem.

### **5.1. Intervju s pooblaščenko, Natašo Pirc Musar**

Dejstva iz intervjuja s pooblaščenko, Natašo Pirc Musar<sup>18</sup>, nam bodo pomagala pri dokazovanju hipotez.

Pooblaščenka meni, da je razlika med stanjem, kakršno je bilo pred ZDIJZ-om, in trenutnim položajem, ko zakon uporabljajmo že skoraj dve leti, očitna, pa čeprav so se državni organi že prej zavedali, da morajo komunicirati z javnostjo in so zato v večini ustanovili službe za odnose z javnostmi. Javni organi so imeli

---

<sup>18</sup> Intervju z Natašo Pirc Musar, pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja, Ljubljana, 26.10.2004.

pri zagotavljanju informacij prej bolj v mislih novinarje, zdaj pa gre za širšo javnost, ki želi pridobiti vsakdanje, uporabne informacije. Že pred zakonom je bil dostop do informacij javnega značaja zapisan v Ustavi RS, vendar ni omogočal pravnega varstva. Pooblaščenka pravi, da ravno zato vse bolj posegajo po ZDIJZ-u tudi novinarji, saj jim njihov krovni zakon, Zmed, ne omogoča pravnega varstva.

Pooblaščenka je drugostopenjski organ, h kateremu se lahko pritoži vsakdo, kdor ne dobi informacij na prvi stopnji, torej neposredno od zavezanca – javnega organa. Glede informacije javnega značaja je Pirc Musarjeva poudarila, da je v ZDIJZ-u definicija zelo »ozka«, kar pomeni, da organu ni treba ustvarjati novega dokumenta, da bi prosilcu zagotovil neko informacijo, saj je javna tista informacija, ki že obstaja v obliki dokumenta, dosjeja, registra ali evidence. Javni organi postajajo vse bolj odprti za javnost, poudarja pooblaščenka, saj se zavedajo, da imamo zakonsko podlago, ki jo je treba spoštovati in uporabljati. Predvsem pa naj bi bilo treba pri javnih organih spremeniti miselnost: nekoč je bilo vse tajno, razen izjem, danes mora biti ravno nasprotno – vse je javno, razen izjem. Pooblaščenka pravi, da so organi čedalje manj nevedni, na začetku pa so zakon marsikdaj kar prezrli.

Pirc Musarjeva poudarja, da mora urad pooblaščenke kot drugostopenjski organ pri presoji pritožbe vedno upoštevati dve strani, prosilca in zavezanca, ki sta enakovredna. Pooblaščenka ni ombudsman, ki ščiti interese »malega človeka« pred velikim »državnim aparatom«. Nujni sta korektnost in profesionalnost.

Sicer pa se urad pooblaščenke v trenutnem, prehodnem obdobju, ko prakse na tem področju praktično še ni, veliko ukvarja tudi s svetovanjem, predvsem kako napisati pritožbo, kako se obrniti na nekoga in na koga se je sploh mogoče obrniti. Zgodi se, da državljani iščejo pomoč pri uradu, ker ne poznajo postopkov. Na primer: četudi postopek na prvi stopnji še ni končan, se že obrnejo na pooblaščenko. Pri tem je bilo do zdaj največ napak, zato jih pooblaščenka rešuje svetovalno, ne birokratsko, čeprav ji sam ZDIJZ ne dopušča svetovalne funkcije.

Pritožbe na urad so sicer zelo različne. Veliko je zahtev za lokacijska in gradbena dovoljenja, saj je po »stari miselnosti« veljalo, da moraš, preden dobiš takšno odločbo, izkazati pravni interes. Danes je podatek o gradbenem dovoljenju in lokacijski informaciji javen dokument, javna informacija, je dokument, ki je nastal pri državnem organu. Pritožb je ogromno tudi glede okoljskih podatkov, saj so predvsem okoljevarstvene organizacije tiste, ki zahtevajo veliko informacij o čistosti voda, deponijah in različnih gradnjah. Približno 20% pritožb vložijo novinarji, druge pa ljudje, ki pač ne pridejo do nekaterih informacij zaradi okorelosti birokratskega aparata. Do zdaj je pooblaščenka, ki je začela delati avgusta 2004, sprejela 26 odločb (8.2.2005). Vsekakor pa uslužbenke njenega urada najbolj bremenijo sodni zaostanki, zato pospešeno delajo, da bi rešili kar največ, saj se pritožbe iz dneva v kopičijo. Zanimiva je pooblaščenkina teza: »Če torej na tem testu 'padem' jaz kot pooblaščenka, »pade« počasi cel zakon.« Tega pa, kot pravi, ne bo dopustila. Trenutno pooblaščenki pri delu povzročajo največ preglavic tisti, ki se sprenevedajo – obnašajo se, kot da niso zavezanci za informacije javnega značaja – pri čemer niso najbolj problematični državni organi, temveč podjetja s koncesijami, ki so zavezanci.

Stvari se po njenem mnenju premikajo, vendar ne »s svetlobno hitrostjo«, saj je birokracija že po definiciji dokaj okorel aparat, ki ga je težko »premakniti«. Pirčeva pravi, da je bilo težko doseči spremembe tudi pri evropski birokraciji, enem največjih birokratskih aparatov na svetu: zakonodajo so na tem področju sprejeli šele leta 2001. Enako pozno jo je sprejela Slovenija. Prehiteli so nas Madžari, ki imajo zakon od leta 1992, Litva, Latvija in Estonija. Zanimivo je, da bo, kot kaže, zaenkrat edina v Evropi ostala brez te zakonodaje Nemčija.

Pooblaščenčevo delo je v naši državi precej odvisno tudi od odločb, ki jih sprejme sam. Do zdaj sta bili po mnenju Pirc Musarjeve prelomni dve, in sicer o javnosti plače generalnega direktorja RTVS in javnosti dokumentov v uradu bivšega predsednika republike. Za odločbi so se precej zanimali tudi tuji pooblaščenki. Pomembna se ji zdi še odločitev v primeru Hinka Jenulla, ki je od vlade zahteval dva magnetograma s posnetkoma razprave o njegovi kandidaturi za generalnega državnega tožilca. Postopek še ni končan. Pooblaščenka je

odločbo vrnila na prvo stopnjo, kar pa ne pomeni, da o njej ne more odločati še enkrat, zato ni želela povedati, kakšno je njeno mnenje, ali morajo biti magnetogrami javni ali ne (op. nova vlada je Jenullu omogočila dostop do magnetogramov, 28.1.2005).

Za tožbo, ki jo je RTVS vložila na Upravnem sodišču RS proti pooblaščenčevi odločbi, pa meni, da bo rzsodba prelomna predvsem glede odločitve, kdo se lahko pritoži upravnemu sodišču, če je pooblaščenec domnevno kršil varstvo osebnih podatkov. Odločitve sodišča bodo bistvene, ker se zastavlja vprašanje, ali lahko nek državni organ sploh toži drug državni organ. Pirčeva se ne pritožuje, da so organi sprožili ustrezne pravne postopke. Meni, da je dobro, da se stvari razčistijo: vsakdo lahko zagreši napako, če jo zagrešiš, jo pač moraš priznati.

Zanimiv je bil primer, pri katerem z odločbo ni bila zadovoljna prosilka in je urad tožila na upravnem sodišču. Zahtevala je namreč informacijo od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, na uradu pa so ji dostop do informacij zavrnili, češ da gre za varovanje osebnih podatkov. Na koncu je upravno sodišče presodilo drugače in gospa je informacije dobila, vendar z omejitvijo. Pooblaščenka pa je bila zelo zadovoljna, da se je bivši predsednik, ki ga je informacija zadevala, odzval hitro in korektno, kar je zgled vsem drugim.

Nekatere pomanjkljivosti v ZDIJZ-u so se že pokazale, zato se vsi zavedajo, da ga bo treba spreminjati. Zdaj bodo najaktualnejše spremembe prav zaradi novega Zakona o prekrških, saj ZDIJZ ne predpisuje, da bi bila pooblaščenka pristojna za nadzor nad izvajanjem tega zakona. Spremembe bi bilo treba sprejeti do 1.1.2005, ko je začel zakon veljati, vendar postopek spremembe zakona ni tako preprost. Tudi poslovnik urada pooblaščenke niso sprejeli ravno zato, da ga ne bi bilo treba potem takoj spet spreminjati. Pirčeva pa se boji, da bi ZDIJZ spreminjali tako, da bi dodali še kakšno izjemo, kar po njenem mnenju ne bi bilo dobro. Pooblaščenka ugotavlja, da je v primerjavi z EU in tudi s svetom Slovenija »na dobri poti«. Predvsem ima država v ZDIJZ-u zapisano funkcijo pooblaščenca, ki se je v svetu izkazala za izjemno dobro, boljšo od drugih dveh možnosti, pri katerih je za to področje pristojen kar ombudsman ali

pa gre za pravico neposredne pritožbe na sodišče. Slovenija tega zakona ni dobila zadnja, pozneje so ga sprejeli Švicarji, Nemčija ga še nima, v pripravi je v Luksemburgu, v Srbiji in Črni gori, v večini afriških držav in nekaterih azijskih.

Pirčeva meni, da je institucija pooblaščenca pripomogla k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov. To utemeljuje že z odzivi državljanov, ki ji telefonirajo skoraj vsak dan in nad delom njenega urada izražajo zadovoljstvo. Pirčeva pravi, da bi morali biti zadovoljni z delom prve stopnje – z delom zavezancev, ki sprejemajo ZDIJZ kot zakon, se trudijo izdelati kataloge in izboljšujejo spletne strani, kar je velik prispevek k informatizaciji slovenske družbe. Po drugi strani pa se pooblaščenka zaveda svoje odgovornosti in vpliva, ki ga ima. Tega se zavedajo tudi državni organi, ki vedo, da z njimi ne bo prizanesljiva. Namen ZDIJZ-a je preglednost delovanja države, torej preglednost porabe denarja in dela birokratov. V sedanjem, prehodnem obdobju pooblaščenka zagotovo nosi težko breme odgovornosti, saj je vsaka odločba nekaj novega. Potrdim lahko torej prvo hipotezo, da je institucija pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja pripomogla k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov. Kljub temu pooblaščenka ni bila zadovoljna s prvim letnim poročilom. Označila ga je za katastrofo, saj je poročilo oddalo le 10% zavezancev. Prvo relevantno poročilo pričakuje letos, ko se ne bo mogel nihče izgovarjati, da ga ni v katalogu zavezancev in torej ni dolžan napisati letnega poročila.

Pooblaščenka se je tudi strinjala, da sta ZDIJZ in institucija pooblaščenca pripomogla k večji informiranosti javnosti. To je druga hipoteza, ki jo bomo podkrepili s pooblaščenkinim razmišljanjem. Meni namreč, da je vsaka odločba prispevek k boljši informiranosti javnost. Na primer, ko novinarji poročajo o odločbi, zanjo tako izve širša javnost. Več bo odločb, bolj bo državljan informiran, bolje bo lahko sodeloval pri upravljanju države. Slovenija je demokratična država, zato se moramo svojih pravic in obveznost zavedati vsi, tako pooblaščenka kot tudi zavezanci in prosilci.

## 5.2. Intervju z novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem

Tudi iz intervjuja z novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem<sup>19</sup>, je mogoče razbrati nekaj ugotovitev, ki bodo pomagale pri dokazovanju hipotez.

Kajzer je konec decembra (23.12.2003) javnemu zavodu RTVS poslal novinarska vprašanja o višini plač generalnega direktorja, njegovih pomočnikov in obeh programskih direktorjev, saj je dobil podatke o izjemno visokih plačah vodstva RTVS. Višje naj bi bile celo od tistih, ki jih prejemajo predsedniki države, vlade in parlamenta. Po njegovem mnenju ima javnost pravico izvedeti vse te podatke, zlasti ker gre za javni zavod s precejšnjim primanjkljajem 10 milijard tolarjev. Ker mu iz javnega zavoda po več kot dveh mesecih in številnih pozivih niso poslali podatkov (v skladu z Zmed-om je zahtevo poslal tudi njegov urednik), odpravili pa so ga z odgovorom, da gre za varstvo osebnih podatkov, se je obrnil na pooblaščenca. Pritožil se mu je zato, ker mu je bilo popolnoma jasno, da se vodstvo RTVS izmika odgovorom zaradi izredno visokih plač, ki jih javnosti in plačnikom prispevka za RTV niso želeli razkriti. To se mu je kot novinarju zdelo nedopustno in menil je, da je čas za precedenčno odločbo, ki bi prakso prikrivanja končala, še posebej zato, ker novinarji stremijo k zagotavljanju javnosti in transparentnosti delovanja organov in primerne upravljanja javnih sredstev ter hkrati k izoblikovanju varovala pred zlorabami – zlorabe pa so se pri RTVS zagotovo dogajale in se še. Kajzer se je strinjal, da gre tudi za vdor v zasebnost, vendar je pooblaščenec presodil, da je omejena z zakonitim interesom primerne porabe javnih sredstev. Kajzer je prepričan, da imajo predvsem plačniki prispevka za RTV pravico vedeti, kako se porablja denar, ki so ga zaupali v upravljanje RTVS.

Kajzer je odločbo pooblaščenca Igorja Šoltesa, da mora vodstvo RTVS javnosti posredovati podatke o višini plač, pričakoval, saj gre za javni zavod, pri katerem morajo biti stvari javne. Novinar je dodal, da je pooblaščenec opravil pomembno delo, ker se ni naglo uklonil splošni pravici do zasebnosti, pretehtal jo je glede

---

<sup>19</sup> Intervju z Rokom Kajzerjem, novinarjem Dela, Ljubljana, 26.10.2004.



na pravico javnosti do obveščeniosti. Na podlagi odločbe je vodstvo RTVS potem podatke o plačah predložilo novinarju Kajzerju in javnosti, vendar se je na pooblaščenčevu odločbo tudi pritožilo upravnemu sodišču (odločitve še ni). Kajzer o tem dejanju meni, da gre za nadaljevanje prakse skrivanja javnih informacij na RTVS, v organizaciji, katere novinarji vsak dan od drugih zahtevajo objavo in zagotavljanje IJZ. Zato je zanj tožba nedopustna in kaže na šibko etičnost vodstva RTVS.

Kajzer meni, da je Šoltesova odločba vsem, ki prikrivajo javne informacije, pokazala, da se je pojavilo novo varovalo, ki lahko takšne zlorabe prepreči. Zato odločbo razume kot namig javnim ustanovam, naj čim več informacij javno objavijo in omogočijo primeren dostop do njih. Hkrati je prepričan, da je transparentnost delovanja javnih organov odvisna tudi od pooblaščenca. Še pomembnejše pa je zavedanje javnih organov, da je dostop do IJZ eden temeljev demokracije. Vsaka odločba, ki bo »odprla« javno informacijo, ki jo je nekdo želel neupravičeno skriti za varstvom osebnih podatkov ali zaupnostjo, bo dobrodošla, saj se javni organi še ne zavedajo dovolj pomembnosti javnega delovanja. Prav zato oblikujejo »tamponska območja« – tako se je izrazil Kajzer – službe za stike z javnostmi, ki velikokrat prve odbijejo zahteve po javnih podatkih. Javni organi se očitno ne zavedajo, da obstaja pravica javnosti vedeti, kako se porablja denar, ki so jim ga zaupali. Kajzer meni, da so se, odkar imamo ZDIJZ in pooblaščenca, nekateri organi še bolj »zaprli« (policija), medtem ko drugi svoje delovanje vse bolj »odpirajo« (državni zbor). Pričakuje pa, da bo odprtost javnih organov v prihodnje prevladovala. Kajzer ZDIJZ ocenjuje za dobrega, čeprav bi morali, po njegovem mnenju, roke za pridobitev informacij skrajšati vsaj za novinarje, saj so v službi javnosti.

Na podlagi tega intervjuja, torej praktične izkušnje novinarja, lahko sklepamo, da je institucija pooblaščenca za informacije javnega značaja pripomogla k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov, še posebej z odločbami, kakršna je bila opisana v zvezi z RTVS. Javni organi se bodo težko sklicevali na drugo zakonodajo (o tajnosti in zasebnosti podatkov), če bo o zadevi presojal urad pooblaščenca. Na podlagi tega lahko ponovno potrdimo prvo hipotezo. Posredno pa intervju s Kajzerjem potrjuje tudi drugo hipotezo, namreč da sta

ZDIJZ in institucija pooblaščenca pripomogla k boljši informiranosti javnosti. Zahvaljujoč odločbi, ki jo je sprejel pooblaščenec na zakonski podlagi ZDIJZ-a, je javnost izvedela več, postala je bolj informirana – izvedela je višino plač vodstva RTVS.

### **5.3. Bo odslej delo novinarjev lažje?**

Novinarji, med njimi je Rok Kajzer, glede tega vprašanja nimajo enotnega mnenja. Nekateri organi se odpirajo, drugi še bolj zapirajo. Enako so ugotovili tudi na posvetu skupine novinarjev in urednikov različnih medijev, ki ga je organiziralo Društvo novinarjev Slovenije. Eden izmed razlogov za posvet so bila številna opozorila novinarjev glede (ne)dosegljivosti informacij na področju notranjih zadev in kriminala. Policija se je namreč zaradi ukrepanja inšpektorja za varovanje osebnih podatkov odločila, da bo novinarjem razkrila še manj podatkov kot doslej (Repovž, 2004).

Če primerjamo Zmed in ZDIJZ, razumemo Rovškovo (2003) razmišljanje, češ da ZDIJZ ni pomemben samo za delovanje civilne družbe, ampak tudi za medije, saj oboji, ko npr. razkrivajo informacije, delo v javni sferi tudi nadzirajo. Že Zmed v 45. členu zavezuje javne osebe, da novinarjem in drugim avtorjem prispevkov zagotavljajo vse informacije s svojih področij, razen:

- če so informacije določene za državno, vojaško ali uradno tajnost ali za poslovno skrivnost,
- če bi to pomenilo kršitev tajnosti osebnih podatkov, razen če se z njihovo objavo lahko prepreči hujše kaznivo dejanje ali neposredna nevarnost za življenje ljudi in njihovo premoženje,
- če bi to škodilo sodnemu ali predkazenskemu postopku.

Če tega ne storijo, morajo na zahtevo odgovornega urednika to storiti do naslednjega dne. Toda posebnih določb o pritožbenem postopku Zmed ne vsebuje. Razlike med ZDIJZ-om in Zmedom je lažje opaziti predvsem pri izjemah, Zmed jih opredeljuje splošneje in bolj abstraktno, ZDIJZ pa konkretneje in morda tudi bolj restriktivno. Pritožbenega postopka Zmed ne opredeljuje posebej, predpisuje le, da se lahko odgovorni urednik, kadar javna

oseba ne odgovori na njegovo zahtevo ali ga zavrne, obrne na inšpektorja za medije, ki je po izkušnjah, ki jih navaja Rovšek (2003), najučinkovitejši, predvsem pa hiter. V ZDIJZ-u so obveznosti organov javne uprave natančneje opredeljeni in predpisani so roki. Odločitve pooblaščenca in upravnega sodišča so za organe zavezujoče.

Če so sporne informacije, ki jih zahtevajo novinarji, aktualne in pomembne dalj časa oziroma če gre za dolgoročno raziskovanje javne uprave, lahko sklepamo, da bi bil postopek »izterjave« informacij po ZDIJZ-u kljub daljšim rokom učinkovitejši in bolj zavezujoč. Morda bi bil uspešnejši tudi zato, ker ZDIJZ predpisuje visoko denarno kazen – najmanj 250.000 tolarjev – če uradna oseba v predpisanem roku neupravičeno ne posreduje informacij. Roki pa so zlasti za novinarje predolgi. Zato je Društvo novinarjev, potem ko je presodilo, da ZDIJZ zanje vendarle ni najboljši, oblikovalo posebno skupino novinarskih, pravnih in medijskih strokovnjakov, ki so pripravili ocene veljavne zakonske ureditve, rešitve in predloge, kako zakonsko ureditev popraviti, da bi bilo zagotovljeno normalno delo novinarjev (Repovž, 2004). Društvo novinarjev Slovenije je na težave opozorilo Ministrstvo za kulturo, ki kot nosilec Zakona o medijih pripravlja njegove spremembe. Iz društva so opozorili, da mora biti pridobivanje IJZ za novinarsko delo prav v Zmedu ustrezneje opredeljeno. Zato so na kulturnem ministrstvu v predlog sprememb Zmeda zapisali ureditev dostopa do javnih informacij za medije in ureditev pravice do pritožbe v zvezi s pridobivanjem IJZ. Sedanji 45. člen Zmeda bodo spremenili, saj je bilo tudi ob sprejemanju ZDIJZ-a dogovorjeno, da se pridobivanje IJZ za medije uredi ob spremembah medijske zakonodaje.

Novo besedilo 45. člena natančneje opredeljuje dostop do informacij in pravice medijev do pritožbe v zvezi z IJZ, pri čemer se sklicuje na ZDIJZ, predvsem pa se zavzema, da se določijo primernejši roki za dostop do IJZ<sup>20</sup>. Naštejmo nekaj najpomembnejših določil spremenjenega 45. člena Zmeda<sup>21</sup>. Organ mora na

---

<sup>20</sup> Sprememba Zakona o medijih, <http://www.kultura.gov.si/news.cp2?uid=13413> (1.11.2004).

<sup>21</sup> Telefonski pogovor s Špelo Stare, Društvo novinarjev Slovenije (2.11.2004).

zahtevo za dostop do javnih informacij dati odgovor, ali bo na zahtevo odgovoril ali pa bo odgovor odklonil, najkasneje do konca naslednjega delovnega dne od prejema zahteve in o tem v pisni obliki obvestiti medij. Kdaj lahko organ mediju zavrne prošnjo za posredovanje informacije? Če so zahtevane informacije določene za državno, vojaško ali uradno tajnost oziroma poslovno skrivnost ali če bi izdajanje informacij pomenilo kršitev tajnosti osebnih podatkov (razen če se z njihovo objavo lahko prepreči hujše kaznivo dejanje ali neposredna nevarnost za življenje ljudi in njihovo premoženje) ali če bi to škodilo sodnemu ali predkazenskemu postopku. Pomembno je določilo, da so organi javne informacije dolžni posredovati medijem v dogovorjenem roku, sicer pa najpozneje v roku sedmih delovnih dni (po ZDIJZ-u prej 20 dni, kar je za novinarja nedvomno predlogo). O pritožbi odloča pooblaščenec, ki se mora izreči v roku petih delovnih dni od prejema pritožbe v pisni obliki. Z odločbo, s katero zahtevi po javni informaciji ugodí, pooblaščenec organu naloži posredovanje zahtevane informacije. Organ mora odločbo izvršiti nemudoma, najkasneje pa v petih delovnih dneh od izdaje odločbe. Zoper odločbo, s katero pooblaščenec zahtevo po javni informaciji zavrne, se lahko sproži upravni spor.

Zaenkrat spremembam Zmeda kaže slabo<sup>22</sup>. Pred volitvami jih je sicer že obravnavala vlada, poti do državnega zbora pa niso našle. Zdaj čakajo na novo vlado. Videti je, da bo s sprejetjem sprememb Zmeda zbledela tudi Rovškova kritika (2003) novinarjev in urednikov, češ da v ZDIJZ-u niso videli dodatnih mehanizmov, s katerimi bi si pomagali pri pridobivanju informacij, ki jih potrebujejo za svoje delo. Novinarji naj ne bi pokazali veliko zanimanja za rešitve v tem zakonu, saj so – po njegovem mnenju – očitno sodili, da jim zadošča Zmed. Rovškova kritika se je v tem pogledu (vsaj zdaj) izkazala za neutemeljeno. Rovšek (2003) je hkrati prepričan, da bi bilo za medije na voljo veliko več orožij, če bi bili v ZDIJZ-u predvideni tudi dodatni nadzorni mehanizmi, predvsem informacijski varuh. Načrtovane spremembe varuha sicer ne omenjajo, vendar se zdi, da bi lahko sprejetje sprememb Zmeda v 45. členu novinarjem olajšalo delo in vzpodbudilo preglednejše delo javnih organov.

---

<sup>22</sup> Sprememba Zakona o medijih, <http://www.kultura.gov.si/bin?bin.svc=obj&bin.id=27684> (1.11.2004).

## 6. ZAKLJUČEK

Informacije javnega značaja niso le informacije, ki jih državljani zahteva od javnih organov, ampak tudi informacije o vremenskih razmerah, podatki o pitni vodi, o organizacijskem ustroju ministrstev in zakonih ter drugih pravnih predpisih, zapisniki, podatki o delovnem času, uradnih urah ... Zakon opredeljuje informacije javnega značaja zelo ozko. Gre za informacije, ki obstajajo v obliki dokumenta, dosjeja, registra ali evidence. To pomeni, da lahko državljani zaprosijo za informacijo o gradbenem dovoljenju, o problematiki okolja ali pa o tem, kako je organizirano ministrstvo ali kakšne plače imajo javni uslužbenci. Zaposijo lahko tudi za razne zapisnike. V teoriji torej spekter informacij, ki jih predpisuje zakon, le ni tako ozek, toda v praksi se pogosto zatakne. Čeprav imamo ustrezno zakonsko podlago v Sloveniji že skoraj dve leti, še vedno ni samoumevno, da naj bi imeli vsi državljani dostop do javnih informacij. Miselnost javnih organov, torej uslužbencev, ki bi morali želene informacije posredovati, je velikokrat še vedno – vse je tajno, razen izjem. Smo pač šele na začetku uresničevanja te najmlajše človekove pravice, pravice do obveščenosti.

Toda vsaj začetek je že opravljen. Zakon obstaja, javni organi ga morajo spoštovati, predvsem pa uresničevati. Za to kratko zgodovino zakona, ko je pravzaprav vsaka odločitev unikum, lahko ugotovimo, da se stvari vendarle spreminjajo na bolje, mogoče tudi zaradi institucije pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja, ki je kot drugostopenjski, od države neodvisni organ, zadolžena za reševanje pritožb državljanov. Oba pooblaščenca, tako Igor Šoltes, ki je na tem področju oral ledino, kot njegova naslednica, Nataša Pirc Musar, sta dokazala, da do javnih organov ne bosta prizanesljiva. Doslej najodmevnejši odločbi sta bili sprejeti v zvezi z RTVS in nekdanjim predsednikom republike, Milanom Kučanom. Takoj ko je bil zakon sprejet, je bilo mogoče zaslediti marsikatero kritiko glede institucije pooblaščenca. »Najglasnejši« je bil Jernej Rovšek iz Urada varuha človekovih pravic, ki je prepričan, da bi v Sloveniji morali uvesti nekakšnega informacijskega varuha, ki bi bil zares neodvisen organ. Obravnaval bi pritožb in državljane obveščal o javnih informacijah. Administrativne in tehnične pogoje dela zagotavlja

pooblaščenca Ministrstvo za informacijsko družbo (oziroma mu je, nova vlada je namreč to ministrstvo ukinila), potemtakem ne gre za neodvisen organ – to vsaj trdi Rovšek. Slabost institucije je tudi, da lahko pooblaščenčeve odločbe zavrne ali spremeni upravno sodišče. Toda vsaj zdi se, da pooblaščenec deluje kot neodvisen organ, kar delno potrjujejo tudi sprejete odločbe. Med drugim smo ugotovili, da se na uradu pooblaščenca trudijo spremeniti miselnost javnih organov. Za boljšo obveščenenost javnosti so si uredili spletno stran. Urad jo zahteva tudi od drugih javnih organov, ki morajo na svojih spletiščih objavljati čim več informacij.

Zakon ima marsikatero pomanjkljivost. Ne opredeljuje, na primer, kakšen dostop do javnih informacij naj bi imeli novinarji in ali so roki za pridobitev informacij zanje krajši. Čeprav imajo mediji zelo pomembno vlogo, ker so v službi javnosti, so zaenkrat »izenačeni« z vsemi državljani. Zato si novinarji prizadevajo, da bi spremenili zakonodajo v Zakonu o medijih. Med drugim želijo rok za pridobitev informacij skrajšati z 20 dni na 7. V zakonu tudi ne piše, kaj se zgodi, če javni organ ni zadovoljen s pooblaščenčevo odločbo in proti njemu vloži tožbo. Za zdaj Upravno sodišče RS glede tega še ni razsodilo, odločitev pa bo nedvomno pomembna za naprej, saj ni jasno, ali lahko državni organ sploh toži državni organ.

V analitičnem delu diplomske naloge se je pokazalo marsikaj. Vsaj iz letnega poročila ni videti, da bi se odnos javnih organov zaradi pooblaščenca močno spreminjal. Ozaveščenost posameznih organov glede zakona in obveznosti je še vedno premajhna. Prevelik je delež javnih organov, ki letnega poročila sploh niso oddali, saj naj bi po uradnih podatkih letno poročilo napisalo le slabih 10% zavezancev. Razloge gre iskati tako v ignoriranju zakona kot tudi v razlikah pri interpretaciji pojma javna informacija. Pooblaščenka je prepričana, da bo odslej drugače – vsi zavezanci so v katalogu organov, zato izgovorov ne bo več. Prvo verodostojno poročilo menda lahko pričakujemo letos.

V drugem delu analize, v pogovorih s pooblaščenko, Natašo Pirc Musar, in novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem, lahko zaznamo nekaj pomembnih sklepov. Pirc Musarjeva je dokaj kritično odgovarjala na vprašanja o delu institucije in

tudi o zakonu. Zaveda se pomanjkljivosti zakona, težav, miselnosti javnih organov in sprememb, potrebnih na tem področju. Pri Kajzerju, v nalogi je vključen zaradi odmevne odločbe pooblaščenca Igorja Šoltesa (tj. da mora vodstvo RTVS razkriti plače javnosti), so se pojavili še drugi pomembni vidiki v zvezi s problematiko. Prepričan je, da se javni organi še vedno ne zavedajo, kaj jim nalaga zakon, kakšne so njihove obveznosti. Znotraj služb za stike z javnostmi so ustanovili celo tako imenovana tamponska območja, ki se z vsemi močmi izogibajo razkrivanju informacij, ki so za organ nevšečne, torej neugodne. Kritiziral je tudi zakon, češ da za novinarje ni dober, in to zaradi predolгих rokov. Po drugi strani pa je prepričan, da je dejansko izvajanje zakona v marsičem odvisno od pooblaščenca.

Na podlagi teoretičnega in analitičnega dela bi lahko, kot smo v besedilu diplomske naloge že večkrat storili, potrdili tudi hipotezi. Prva hipoteza – institucija pooblaščenca za informacije javnega značaja je prispevala k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov – vsekakor drži, in to kljub začetni(ški)m težavam. Javni organi so se vendarle začeli odpirati in ne živijo več v zmoti, da se javnost in pooblaščenka ne zavedata svojih pravic. Posledično pa lahko potrdimo tudi drugo hipotezo – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja in institucija pooblaščenca sta pripomogla k boljši informiranosti javnosti. To je logična posledica. Veljavnost hipoteze lahko podkrepimo vsaj z dvema pomembnima odločbama pooblaščenca, torej glede RTVS in nekdanjega predsednika republike, Milana Kučana. Seveda pa to ne zadošča, da bi bila slovenska družba odprta in transparentna. Za kaj takega bomo potrebovali še kar nekaj let.

## 7. SEZNAM GRAFOV IN TABEL

Graf 1:	Število prejetih poročil po organih .....	40
Tabela 1:	Taksonomična definicija informacij(e) po Barlowu .....	16
Tabela 2:	Število prejetih poročil po organih glede na skupine .....	41
Tabela 3:	Število vloženih zahtev po organih.....	42
Tabela 4:	Število zavrženih zahtev po organih .....	42
Tabela 5:	Razlogi za zavrnitev zahtev .....	43



## 8. VIRI

### Knjige in članki:

- **Brucker, Herbert** (1981) Freedom of information. New York: Greenwood Press.
- **Bučar, Bojko, Šabič, Zlatko in Brglez, Milan** (2002) Navodila za pisanje seminarske naloge in diplomskega dela. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede – Knjižna zbirka Profesija.
- **Dewey, John** (1999) Javnost in njeni problemi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- **Erjavec, Karmen** (2000) Medijska pismenost kot pogoj uspešne politične socializacije. Ljubljana: Teorija in praksa, 37(4), 672–685.
- **Gantar, Pavle** (1989) Strukturne spremembe javnosti. Ljubljana: ŠKUC Filozofska fakulteta.
- **Gramberger, Marc** (2001) Citizens as Partners. France: OECD Publication Service.
- **Habermas, Jürgen** (1987) Strukturne spremembe javnosti. Ljubljana: ŠKUC Filozofska fakulteta.
- **Keane, John** (2003) Mediji in demokracija. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- **Košir, Manca** (2003) Surovi čas medijev. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede – Knjižna zbirka MEDIA.
- **Lovec, Suzana** (2004) Bivši predsednik je postavil dober zgled. Dnevnik, 25.8.2004: 2, 3.
- **Lovec, Suzana** (2004) Konec septembra naj bi začelo delovati spletišče informacij javnega značaja. Dnevnik, 25.8.2004: 3.
- **Oblak, Tanja** (2003) Izzivi e-demokracije. Ljubljana: FDV – Knjižna zbirka javnost.
- **Podmenik, Darka** (1987) Civilna družba in javnost, Družboslovne razprave, 4(5), 113–120.
- **Praprotnik Rok** (2004) Najbolj nedopustno je, če institucija molči. Delo, 25.8.2004: 2.

- **Serajnik Sraka, Nada in Vidrih, Branko** (2001) Vladni odnosi z javnostmi: Model organiziranosti vladnih odnosov z javnostmi. Ljubljana: Teorija in praksa, 38(4), 650–674.
- **Skupno letno poročilo o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja**, Poročevalec DZ RS, št. 51/04.
- **Splichal, Slavko** (1997) Javno mnenje: teoretski razvoj in spori v 20. stoletju. Ljubljana: FDV – Knjižna zbirka Javnost.
- **Splichal, Slavko in Vreg, France** (1986) Množično komuniciranje in razvoj demokracije. Ljubljana: TOZD Učne delavnice.
- **Škerlep, Andrej** (2002) Javnost, javno mnenje in diskurzivna racionalnost, Družboslovne razprave, 18 (41), 153–169.
- **Tönnies, Ferdinand** (1998) Kritika javnega mnenja. Ljubljana: FDV – Knjižna zbirka Javnost.
- **Trček, Franc** (2003) Problem informacijske (ne)dostopnosti. Ljubljana: Center za prostorsko sociologijo, FDV.
- **Trček, Jože** (1998) Medsebojno komuniciranje – kontaktna kultura. Ljubljana: Korona Plus.
- **Virant, Grega** (2002) Pravna ureditev javne uprave. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- **Vreg, France** (1973) Družbeno komuniciranje, mnenjski in komunikacijski procesi v družbenem sistemu. Maribor: Založba obzorja Maribor.
- **Žurga, dr. Gordana, ur.** (2003) Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi. Zbornik referatov. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.

#### **Internetni viri in pogovori:**

- **Access to official information**, <http://www.article19.org/> (28.10.2004)
- **Banisar, David** (2004) Freedom of information and access to government record laws around the world.  
[http://www.freedominfo.org/survey/global\\_survey2004.pdf](http://www.freedominfo.org/survey/global_survey2004.pdf) (30.7.2004)
- **Družbena zavezanost medijev in pravica javnosti do obveščnosti**,  
[http://www.ds-rs.si/2MO/dejavnost/posveti/besedila\\_pos/Mediji\\_javnost.htm](http://www.ds-rs.si/2MO/dejavnost/posveti/besedila_pos/Mediji_javnost.htm) (4.6.2004)

- **Engaging citizens in policy-making:** Information, consultation and public participation (2001) OECD Public management policy brief.
- **Freedom of Information,** <http://home.online.no/~wkeim/foi.htm> (28.10.2004)
- **Intervju z Natašo Pirc Musar,** pooblaščenka za dostop do informacij javnega značaja, Ljubljana, 26.10.2004.
- **Intervju z Rokom Kajzerjem,** novinarjem Dela, Ljubljana, 26.10.2004.
- **Kaj je informacija javnega značaja?,**  
<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/vodnikilJZStran.euprava?vodnik.dogodek.id=32> (24.10.2004)
- **Minil rok za objavo katalogov informacij javnega značaja,**  
[http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=205&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=15&tx\\_ttnews\[backPid\]=7&cHash=6f8f0e2a66](http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=205&tx_ttnews[tt_news]=15&tx_ttnews[backPid]=7&cHash=6f8f0e2a66) (15.12.2004)
- **Mirković, Milada** (2002) Dostop do informacij javnega značaja. Ljubljana: Revija medijska preža.  
[http://www.mirovni-institut.si/slo\\_html/publikacije/Mirkovic01.pdf](http://www.mirovni-institut.si/slo_html/publikacije/Mirkovic01.pdf) (21.6.2004).
- **Nataša Pirc Musar prevzema funkcijo pooblaščenke za dostop do informacij javnega značaja,**  
<http://www.mladina.si/dnevnik/49395/> (6.9.2004)
- **Osnutek pritožbe,**  
[http://www.dostopdoinformacij.si/fileadmin/user\\_upload/E\\_prito\\_ba.pdf](http://www.dostopdoinformacij.si/fileadmin/user_upload/E_prito_ba.pdf) (30.10.2004)
- **Pličanič, Senko** (2002) Ustavna pravica doslej neuresničena. Ljubljana: Revija medijska preža.  
<http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/14/dostop/> (20.10.2004)
- **Podlaga za pripravo letnega poročila,**  
[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K884164C215E72009C1256E280033264B/\\$file/Podlaga\\_letno\\_porocilo\\_ZDIJZ.xls](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K884164C215E72009C1256E280033264B/$file/Podlaga_letno_porocilo_ZDIJZ.xls) (21.6.2004)
- **Pozdrav pooblaščenca,**  
<http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/058B4CF00A496F76C1256E8D0074E722?OpenDocument> (31.5.2004)

- **Prepeluh, Urška** (2003) Dostop do informacij javnega značaja: primeri evropskih institucij, zvezne države New York in Slovenije.  
[http://www.mirovni-institut.si/slo\\_html/publikacije/Prepeluh01.pdf](http://www.mirovni-institut.si/slo_html/publikacije/Prepeluh01.pdf)  
(20.10.2004)
- **Prepeluh, Urška** (2004) Dostop do javnih informacij pri organih EU. Ljubljana: Revija Medijska preža.  
<http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/19/eu/> (20.10.2004)
- **Razvid medijev, na dan 14. 10. 2004,**  
<http://www.kultura.gov.si/bin?bin.svc=obj&bin.id=1824> (1.11.2004)
- **Repovž, Grega** (2004) Dostop do informacij javnega značaja.  
<http://www.novinar.com/novice/novica.php?id=232> (1.11.2004)
- **Rovšek, Jernej** (2002) Je to zakonska podlaga za bolj odprto javno upravo? Ljubljana: Revija Medijska preža.  
<http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/15/dostop/> (20.10.2004)
- **Rovšek, Jernej** (2003) Ali zakon o dostopu do informacij res ni pomemben za novinarje? Ljubljana: Revija Medijska preža.  
<http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/16/dostop/> (20.10.2004)
- **Telefonski pogovor s Špelo Stare,** Društvo novinarjev Slovenije  
(2.11.2004)
- **Tiskovna konferenca MID in Urada pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja,**  
<http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/69F3552C7F9BF228C1256EFB002B3414?OpenDocument>  
(6.9.2004)
- **Vprašanja in odgovori,**  
<http://www2.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/4A8BCBB6FD7BE5BEC1256E0A0071AD94?OpenDocument>  
(24.10.2004)
- **Vukelič, Majda** (2004) Kršitelji: Katalogi so tik pred vrati.  
[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,50&id=67e148fb68667875e0a6050f3efda79804&source=Delo](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,50&id=67e148fb68667875e0a6050f3efda79804&source=Delo) (10.1.2005)
- **Vzorec vloge,**  
<http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=120&contuid=140>  
(30.10.2004)

- **Zgaga, Blaž** (2004) Informacije javnega značaja so »last« državljanov  
<http://www.vecer.si/vecer2003/default.asp?kaj=6&id=2004082500564057>  
(6.9.2004)

#### **Zakonodaja:**

- **Dostop do informacij javnega značaja v evropskih ustanovah,**  
<http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=247&contUId=178>  
(26.10.2004)
- **FOI in constitutions,**  
<http://home.online.no/~wkeim/foi.htm#eu> (30.10.2004)
- **Kodeks slovenskih novinarjev,**  
<http://www.novinar.com/sindikato/datoteke/KODEKS%20SLOVENSКИH%20NOVINARJEV.doc> (4.6.2004)
- **Letna poročila o izvajanju Zakona o dostopu do informacij javnega značaja,**  
<http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/909EA5C41002C72FC1256DF10025022B?OpenDocument>,  
(18.10.2004)
- **Obrazložitev uredbe o posredovanju informacij javnega značaja,**  
[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K5D51F8815BBB2B61C1256DDA00478323/\\$file/Uredba\\_PIJZ\\_obrazlozitev\\_koncno\\_besedilo.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K5D51F8815BBB2B61C1256DDA00478323/$file/Uredba_PIJZ_obrazlozitev_koncno_besedilo.pdf), (19.10.2004)
- **Povezave na spletne strani sorodnih organov v Evropski uniji,**  
<http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=5> (30.10.2004)
- **Sprememba Zakona o medijih (novica),**  
<http://www.kultura.gov.si/news.cp2?uid=13413> (1.11.2004)
- **Sprememba Zakona o medijih,**  
<http://www.kultura.gov.si/bin?bin.svc=obj&bin.id=27684> (1.11.2004)
- **Uredba o posredovanju informacij javnega značaja,**  
[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K444005D815C92974C1256DDA004746B1/\\$file/Uredba\\_PIJZ\\_koncno\\_besedilo.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K444005D815C92974C1256DDA004746B1/$file/Uredba_PIJZ_koncno_besedilo.pdf), (19.10.2004)
- **Uredba o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja,**  
[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K6E19D53F32CCD759C1256E70004A101E/\\$file/Uredba\\_stroskovnik\\_08042004.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K6E19D53F32CCD759C1256E70004A101E/$file/Uredba_stroskovnik_08042004.pdf) (4.11.2004)

- **Ustava RS**, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04  
[http://www.us-rs.si/index.php?sv\\_path=6](http://www.us-rs.si/index.php?sv_path=6)
- **Vlada sprejela sklep o katalogu organov, ki razpolagajo z informacijami javnega značaja**,  
<http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/f1?OpenFrameSet&Frame=main&Src=/mid/mid.nsf/0/909EA5C41002C72FC1256DF10025022B?OpenDocument>,  
(18.10.2004)
- **Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ)**,  
[http://zakonodaja.gov.si/rpsi/kazala\\_podrocje/kazalo\\_9\\_7\\_0\\_0.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/kazala_podrocje/kazalo_9_7_0_0.html)  
(6.4.2004)
- **Zakon o medijih**,  
[http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje\\_zakonodaje/sprejeti\\_zakoni/sprejeti\\_zakoni.html](http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html) (21.6.2004)

## 9. PRILOGE

### Priloga A – Vzorec vloge

**Naziv organa, od katerega boste zahtevali informacijo**

**Naslov**

Za uradno osebo za dostop do informacij javnega značaja

Kraj, kjer stanujete, in datum

**Vaš ime in priimek**

**Naslov**

**Zadeva: Zahteva za dostop do informacije javnega značaja**

Spoštovani!

Prosim, če mi lahko v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja na elektronski naslov [ime.priimek@nekaj.si](mailto:ime.priimek@nekaj.si) (ali na zgornji naslov, če boste zahtevali fotokopijo dokumenta) pošljete dokument, v katerem se nahaja informacija o .....

Če veste točno ime dokumenta, ki ga želite (recimo Pravilnik o nagrajevanju zaposlenih), potem seveda to tudi napišite.

Dokument mi prosim dostavite v v zakonitem roku 20-ih delovnih dni.

Če boste zahtevali le vpogled, potem zapišite takole: Vljudno vas prosim, če mi določite dan, uro in mesto, kjer si bom dokument lahko ogledal.

S spoštovanjem,

**Vaš podpis**

Vir: <http://www.dostopdoinformacij.si/index.php?id=120&contuid=140>

(30.10.2004)

## Priloga B – Osnutek pritožbe

### Pritožba

Ime in priimek (prosilec): \_\_\_\_\_

Naslov: \_\_\_\_\_

E pošta: \_\_\_\_\_

Telefon: \_\_\_\_\_

Proti komu vlagate pritožbo (organ zavezanec):

\_\_\_\_\_

Naslov organa:

\_\_\_\_\_

Ime in priimek uradne osebe, ki vam je izdala zavrnilno odločbo:

\_\_\_\_\_

Kdaj ste vložili zahtevo:

\_\_\_\_\_

Zakaj pritožba:  
(obkroži)

Molk organa

Zavrnilna odločba

Katerega dokumenta niste dobili:

\_\_\_\_\_

Vaša obrazložitev pritožbe:

Pritožbi morate priložiti zavrnilno odločbo in vašo zahtevo, ki ste jo naslovili na organ po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Če pa gre za molk organa, da vam organ oz. zavezanec ni odgovoril v roku 20-ih delovnih dni, potem prilog seveda ni, je zgolj pritožba zaradi molka.

Vir: [http://www.dostopdoinformacij.si/fileadmin/user\\_upload/E\\_prito\\_ba.pdf](http://www.dostopdoinformacij.si/fileadmin/user_upload/E_prito_ba.pdf) (30.10.2004)



## Priloga C – Podlaga za letno poročilo

	1	2	3	4	5
<b>ime organa/organov</b>					
<b>naslov</b>					
<b>ime uradne osebe/oseb</b>					
<b>število vloženih zadev</b>					
<b>število ugodenih zahtev</b>					
<b>število zavrjenih zahtev</b>					
razlog za zavrnitev (6. člen ZDIJZ)					
<b>število vloženih pritožb</b>					
število izdanih odločb po pritožbah					
navedba odločitve					
razlog za ponovno zavrnitev (6. člen ZDIJZ)					
<b>število sproženih upravnih sporov</b>					
zoper dokončno odločbo					
zaradi molka organa					
<b>število ugoditvenih sodnih odločb</b>					
<b>seznam ugoditvenih sodnih odločb</b>					
<b>razlog ugoditve</b>					

Vir: [http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K884164C215E72009C1256E280033264B/\\$file/Podlaga\\_letno\\_porocilo\\_ZDIJZ.xls](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K884164C215E72009C1256E280033264B/$file/Podlaga_letno_porocilo_ZDIJZ.xls) (21.6.2004)

## **Priloga D – Intervju s pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja**

Ljubljana, 26.10.2004

### **1. Kakšna je razlika glede »odprtosti« javnih organov pred uveljavitvijo Zakona o dostopu do informacij javnega značaja in po njej?**

Javni organi, predvsem državna uprava, so se že pred Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja [op. v nadaljevanju ZDIJZ] zavedali, da brez služb za odnose z javnostmi ne gre več. Tukaj ne gre le za medije, ki želijo informacije od javnih organov, ampak za javnost nasploh, ki je vse bolj zahtevna. ZDIJZ je naredil korak naprej. Vsem prosilcem, ki zahtevajo katero koli informacijo od katerega koli zavezanca, je omogočeno pravno varstvo. Tega do zdaj ni omogočal noben zakon; v Ustavi RS je sicer člen, ki omogoča dostop do informacij javnega značaja, a ne določa pravnega varstva. Ker ni bilo zakona, tako ni bilo materialne podlage za odločanje. ZDIJZ to novost prinaša, torej če prvostopenjski organ dostopne informacije prosilcu zavrne, se ima ta možnost pritožiti pooblaščenki kot drugostopenjskemu organu. Odločba pooblaščenke je dokončna in pravnomočna. Mogoč je upravni spor, to je tožba na upravno sodišče. Vse bolj se ZDIJZ-a zato poslužujejo novinarji, saj jim Zakon o medijih ne daje pravnega varstva. Tako se je npr. dogajalo, da jim je PR enostavno rekel, da zahtevane informacije nima, kljub negotovanju novinar ni dosegel prav nič. Če pa novinarji informacijo zahtevajo po ZDIJZ-u in je ne dobijo, se lahko pritožijo pooblaščenki.

### **2. Kaj je informacija javnega značaja in kako vam definicija iz zakona pomaga pri presoji?**

Definicija informacije javnega značaja je v ZDIJZ-u zelo ozko definirana, v nekaterih drugih zakonih v državah EU je to drugače. Po našem zakonu (ZDIJZ-u), ima nekdo pravico le do informacije/odgovora na vprašanje, ki je v obliki dokumenta, dosjeja, registra, evidence. Torej, če striktno beremo ZDIJZ, ni treba ustvarjati novega dokumenta zato, da bo državljan/prosilec dobil določeno informacijo. Bistvo zakona je, da lahko dobiš informacijo, ki je že v obliki dokumenta, dosjeja, registra ali evidence.

### **3. Koliko so javni organi odprti za vpogled javnosti?**

Vse bolj, ZDIJZ jemljejo izredno resno. Pripravljajo se na izdelavo kataloga, vidijo, da ZDIJZ in delo resno jemljem tudi jaz kot pooblaščenka, saj ZDIJZ-a enostavno ne moremo več spregledati, in prav je tako. K temu stremi celotna Evropa, saj se je potrebno zavedati, da je dostop do informacij javnega značaja temeljna človekova pravica, čeprav ena mlajših. Pri javnih organih je še vedno prisotna stara miselnost, ko je bilo vse tajno, razen če zakon točno ni določal, da je kaj javno. Danes mora biti logika ravno obratna – vse je javno, razen izjem. Obrniti sliko ni lahko, zato je to moja bistvena naloga, torej kako birokracijo prepričati, da bo razmišljala z druge platforme.

#### **4. V čem so največje težave – so javni organi zgolj nevedni ali molk izvira iz načrtnega prikrivanja informacij?**

Organi so nevedni čedalje manj, nikakor pa se ne morejo več zanašati na to, da se prosilci ne bodo pritožili na pooblaščenca, in misliti, da so nevedni o tem, kakšne so njihove pravice.

#### **5. S čim se pretežno ukvarja urad pooblaščenke?**

Meni kot pooblaščenki ZDIJZ ne omogoča svetovalne naloge, a glede na to, da ZDIJZ velja dobro leto in pol, malo manj pa urad pooblaščenca, še ni pravne prakse. Včasih moram tudi svetovati, saj sem nemalokrat presenečena, da marsikateri zavezanec sploh ne ve, da ZDIJZ obstaja. Takšnih primerov ni toliko v državni upravi, jih je pa precej takšnih, ki so zunaj tega in imajo javna pooblastila, kot so npr. zavodi. Prav pri teh je mogoče to zavedanje še nekoliko manjše, ampak enostavno je ZDIJZ tukaj, treba ga je spoštovati in izvajati. Glede na to, da je pooblaščenec drugostopenjski organ, imam pri presoji vedno dve stranki v postopku, zavezanca in prosilca, stvari nikakor ne smem prejudicirati, sodniška tehcnica se na začetku nikoli ne sme prevesiti ne v eno ne v drugo stran. Zato moram vedno presojati profesionalno, korektna moram biti do obeh. Če pri enem izgubim zaupanje, svojega dela ne opravljam dobro. Ob tem pa se mora prosilec zavedati, da tudi če gre za temeljno človekovo pravico, pooblaščenka ni varuh človekovih pravic, katerega naloga se je takoj postaviti na stran malega človeka proti velikemu državnemu aparatu. Pooblaščenka tega ne sme storiti. Poudariti je treba, da so v dostopu tudi izjeme, zato moram še kako natančno preštudirati vsako izjemo v smislu, kdaj kakšna informacija ne sme priti v javnost. Tukaj je moja naloga biti korekten, profesionalen do zavezanca, ne glede na to, da je osnovna paradigma, vse je javno, poudarek je, razen izjem, in te izjeme obstajajo. Največ ljudje kličejo, kako naj napišejo zahtevo, kako naj napišejo pritožbo, pri tem seveda ne vidim nobenega problema, to seveda lahko svetujem, kako in na koga se je treba obrniti. Mnogi se na urad pooblaščenca pritožijo, še preden korektno izpeljejo prvo stopnjo, predvsem zaradi takšnih primerov je tukaj svetovanja največ. Če prvostopenjski postopek ni izpeljan do konca, kot pooblaščenka nimam pravne podlage za odločanje, nimam presoje, nimam zavrnilne odločbe, na podlagi katere lahko odločam. Pogosto tudi zavezanci delajo napako, ko državljanom odgovarjajo v obliki dopisov. To ni pravilno, treba je odgovoriti v obliki odločbe z obrazložitvijo, zakaj informacije niso posredovali, s pravnim podukom. Tukaj je bilo do zdaj največ napak, ki jih poskušam odpravljati svetovalno, ne birokratsko.

#### **6. S kakšnimi težavami se spopadate pri svojem delu in kdo najbolj »greši«?**

Pri vseh organih sem opazila, da so pripravljene in se zavedajo, da je zakon treba spoštovati. V začetku je šlo za nevednost, tudi ignoriranje, ko še niso vedeli, kako striktno bom kot pooblaščenka izvajala ZDIJZ, kako »stroga« bom. Največji problem je pri podjetjih s koncesijami, ki so zavezanci. Potem se tudi sprašujejo, kaj je tisto, kar morajo javnosti posredovati. Za zdaj se še vsi učimo, tudi jaz kot pooblaščenka, saj prakse še ni, pri tem pa je zelo pomembna komunikacija. In vsaka odločba, ki jo sprejemem, je precedens, saj je v slovenskem pravnem sistemu ni, zato zelo dobro premislim, preden odločim,

ker je unikum. Enostavno ustvarjamo pravo na tem področju povsem na novo. To pa je izziv in odgovornost.

### **7. Kako hitro se stvari na področju dostopa do informacij javnega značaja premikajo?**

Stvari se ne premikajo s svetlobno hitrostjo, saj je že sama birokracija po definiciji en tak okorel aparat, ki ga je težko premakniti. Zelo težko je bilo, recimo, premakniti že evropsko birokracijo, ki je eden največjih birokratskih aparatov na svetu. Evropska unija je šele leta 2001 sprejela zakonodajo na tem področju, kar je za razvito Evropo izredno pozno. Tudi Slovenija jo je sprejela pozno, prehiteli so nas Madžari, zakon imajo od leta 1992, Litva, Latvija, Estonija imajo to področje zakonsko urejeno od leta 1997, '98. Je pa zanimivo, da bo Nemčija, kot kaže, edini otoček v Evropi, ki zakona sploh nima, Švica ga je dobila šele letos, Luksemburg je v fazi sprejemanja [zakona], prav tako Srbija in Črna gora. Velik korak naprej je tudi to, da so v novi evropski ustavi med državljsanske pravice zapisali pravico dostopa do informacij javnega značaja.

### **8. Kdo se v večini pritoži na urad pooblaščenke in kakšne so te pritožbe?**

Pritožbe so zelo različne, 20% je novinarjev, ostalo pa so ljudje, ki ne pridejo do določenih informacij zaradi okorelosti birokratskega aparata. Zelo veliko je zahtev za lokacijska in gradbena dovoljenja, saj je po »stari miselnosti« veljalo, da moraš, preden dobiš takšno odločbo, izkazati pravni interes. Danes je informacija o gradbenem dovoljenju in lokacijski informaciji javen dokument, je javna informacija, je dokument, ki je nastal pri državnem organu. Če želiš zagovarjati transparentnost delovanja takšnih institucij, je ta mogoča le, če imaš vpogled v njegove odločbe, kako v posameznih primerih presoja. Tako ima npr. državljan pravico videti gradbeno dovoljenje kogarkoli v tej državi, ampak brez osebnih podatkov. Gradbeno dovoljenje se namreč daje za nepremičnino, nepremičnina sama nima osebnega podatka, nima tega varovanja, so pa osebni podatek ime in priimek lastnika, njegova starost, njegov naslov. To pomeni, da ne moreš vprašati, če ima npr. Jože Cvek gradbeno dovoljenje, ampak ali ga ima parcela št. xx. Pritožb je ogromno tudi o okoljskih podatkih, saj so predvsem okoljevarstvene organizacije tiste, ki zahtevajo veliko informacij o čistosti voda, deponijah, o različnih gradnjah. Pri tem je treba poudariti, da se varovanja okolja zelo zaveda tudi Evropa, zato so tudi sprejeli direktivo za to področje – Direktiva Evropskega parlamenta o dostopu javnosti do informacij o okolju – Slovenija jo mora v svoj zakon vpeljati do 14.2.2005. Direktive sicer niso uporabljive neposredno, ampak posredno, zato jih je torej treba vključiti v nacionalne zakone.

### **9. Koliko odločb ste že sprejeli in koliko še ne?**

Do zdaj – od avgusta, odkar sem pooblaščenka – sem sprejela 5 odločb, v čakalni vrsti jih je 35. Vsekakor pa urad najbolj bremenijo »sodni zaostanki«, zato pospešeno delamo, da bi kar največ zaostankov tudi rešili, pritožb je namreč iz dneva v dan več. Stvari želimo delati sproti, saj je osnovni namen zakona hitrost dostopa do informacij javnega značaja. Če torej na tem testu »padem« jaz kot pooblaščenka, »pade« počasi cel zakon. Da se to ne bi zgodilo, bomo novembra zaposlili še eno pravnico.

#### **10. Koliko je transparentnost delovanja organov odvisna od pooblaščenca?**

Moja naloga bo pri tem velika, odgovornosti se zavedam, tega se zavedajo tudi državni organi, saj vedo, da če je pritožba enkrat pri pooblaščenki, jo bom tudi rešila, ker pri meni ne bodo ležale v predalu. Namen ZDIJZ-a je preglednost delovanja države, torej preglednost porabe denarja, kaj birokrati delajo. V vmesnem obdobju je zagotovo veliko breme na meni, saj je vsaka odločba nekaj novega, s tem pa tudi velika odgovornost.

#### **11. Je kakšna odločba šolski primer tega, kako naj urad pooblaščenke deluje, in zgled tudi za druge države?**

Gre za dve prelomni odločbi, in sicer o javnosti plače generalnega direktorja RTVS in pa javnost dokumentov v uradu bivšega predsednika republike. Za ti dve odločbi je bilo veliko zanimanja tudi pri tujih kolegih, zlasti na Balkanu, kjer zdaj to področje šele razvijajo, vsaka odločba je prelomna, in vsaka po svoje zanimiva, zato ker se vsaka dotika stvari, ki ni urejena. Pomembna je tudi odločitev v primeru Hinka Jenulla (op. gre za primer, povezan z razpisom za generalnega državnega tožilca, Jenull je namreč, potem ko je vlada zavrnila njegovo kandidaturo za generalnega državnega tožilca, od vlade na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja zahteval dva magnetograma seje vlade, ko so ministri obravnavali njegovo kandidaturo). Zgodba še sicer ni zaključena, saj sem odločbo vrnila nazaj na prvo stopnjo, to pa ne pomeni, da se zadeva ne more še enkrat vrniti nazaj k meni. Ko sem jo vrnila nazaj na prvo stopnjo, sem v odločbi opozorila na nekaj stvari, na katere organi niso pozorni. Kdaj, kako in na kakšen način lahko dokument označijo za tajen. Tudi zakon o tajnih podatkih je dokaj nov v Sloveniji in se ga organi ne zavedajo. Noben dokument a priori ni tajen, izpeljana mora biti procedura, za tajnega pa ga mora označiti nekdo, ki je za to pristojen. Tako za zdaj še nisem presojala, da morajo biti magnetogrami javni, saj za to ni bilo pravne podlage. Kakšna so moja razmišljanja o tem, vam za zdaj še ne bom povedala, ker se lahko zgodi, kot že rečeno, da bom morala o tem še enkrat odločati.

#### **12. Je Upravno sodišče RS že sprejelo kakšno sodbo o tožbi na odločbo urada pooblaščenca (RTVS proti uradu pooblaščenca)?**

Upravno sodišče za zdaj še ni nič odločilo. Bo pa recimo tožba RTVS prelomna predvsem v eni točki, gre zato, kdo se lahko pritoži upravnemu sodišču zaradi tega, ker naj bi pooblaščenec domnevno kršil varstvo osebnih podatkov. Tukaj bodo odločitve sodišča prelomne, ker je funkcija pooblaščenca vnesla v naš prostor en nemir na tem področju. In sicer postavlja se vprašanje, ali lahko državni organ sploh toži državni organ. Zdaj se je treba zavedati, kdaj in v kakšnem obsegu lahko na upravnem sodišču tožiš. Urad pooblaščenca ima na upravnem sodišču en spor z Agencijo za trg vrednostnih papirjev, ta odločitev bo prelomna prav zaradi tega, ker sta oba državna organa. Odločitev sodišča bo pomenila precedens v našem pravem sistemu, kakršnakoli bo, jo bo treba spoštovati in na podlagi te odločitve delati naprej.

#### **13. Komentar k reakciji vpletenih na odločbe?**

Nič nimam proti, da so organi sprožili ustrezne pravne postopke, saj smo pravna država, razčistimo stvari do konca. Mogoče smo naredili napako, tega se je treba vedno zavedati pri svojih odločitvah, zato obstajajo instance, ki na

koncu odločijo in jim je treba tudi zaupati. Sprejemam možnost, da sem naredila kje napako, moram pa povedati, da se izrazito preišljeno in študiozno lotevam vsake stvari. Ničesar ne naredim na pamet, prav zato ker nočem delati napak, možnost pa seveda vedno obstaja. Tudi prosilci z odločbami niso vedno zadovoljni, tudi prosilec nas je že tožil na upravnem sodišču. Neka gospa je zahtevala informacijo od zavoda za zdravstveno zavarovanje, mi smo odločili, da gre za varovanje osebnih podatkov, pa nas je tožila na upravnem sodišču. Zadevo smo dobili nazaj v presojanje (to je ena stvar, v kateri je sodišče že odločilo) in smo odločali še enkrat. Presodili smo malce drugače, z argumenti upravnega sodišča smo se delno strinjali, naredili smo napako. Tako je gospa informacijo dobila, a z omejitvijo. Bila pa sem zelo zadovoljna, ko je bivši predsednik Milan Kučan reagiral zelo hitro in zelo korektno, kar je zgled vsem ostalim. Sprejemam pa tudi dejstva, če se kdo z mojo odločitvijo ne strinja, je pač možnost tožbe na upravnem sodišču, to je pravica, pravna možnost, tudi moja. Ko bo upravno sodišče odločilo, se lahko pritožim na vrhovno sodišče, če s tem ne bom zadovoljna. To je pač sistem pravnega varstva, kjerkoli obstaja zakon, je sodna instanca tista, ki ima zadnjo presojo. Če teh pravnih možnosti ne izkoristimo, potem tudi ni mogoča pritožba na Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourg.

#### **14. Katere so ključne pomanjkljivosti ZDIJZ-a?**

ZDIJZ bo treba spreminjati, tega se zavedamo vsi. Prvi problem se je pokazal že pri Zakonu o prekrških, saj v ZDIJZ-u ni določeno, da sem kot pooblaščenka pristojna za nadzor nad izvajanjem tega zakona, saj recimo, novi zakon določa prekrškovne organe, ki po hitrem postopku izrekajo globe. Glede na to, da Zakon o prekrških začne veljati 1.1.2005, bi bilo treba do takrat te spremembe vključiti, čeprav procedura spremembe zakona ni tako enostavna. Prav zato tudi čakam s sprejetjem poslovnika, ki mi ga narekuje ZDIJZ, sprejeti ga mora tudi državni zbor. Čeprav brez poslovnika urad lahko dela, bo z njim še vse bolj natančno definirano. Kakšna sprememba zakona se lahko pojavi tudi zaradi priporočil Sveta Evrope, ki jih je ZDIJZ spregledal, tako ni vnesel testa nad določenimi pravicami. Kar pa ne predstavlja večjega problema, saj se lahko oprem na mednarodno zakonodajo. Verjetno pa bo kdo ZDIJZ želel spremeniti pri izjemah, tako da bi še kakšno dodali, tega se pa jaz malo bojim, predvsem zato, da se ne bi preveč »zaprli«.

#### **15. Po kom se Slovenija zgleduje oziroma bi se morala zgledovati? »Kje« smo v primerjavi z Evropsko unijo?**

Svetovni trend teži k temu, da bi države imele pooblaščenca. Ugotovili so, da se je v posameznih državah, kjer so nadzor nad izvajanje tega zakona prepustili sodiščem, to izkazalo za precej slabo rešitev. Predvsem v državah, kjer je sodstvo zelo počasno, to je v državah v razvoju, kjer se demokracije šele učijo. Najbolj dejavni na tem področju so v nevladni organizaciji Article 19, kjer spodbujajo države, ki tega področja še nimajo urejenega, da zakonsko podlago sprejmejo čim prej. To so v glavnem afriške države, nekaj azijskih, v Evropi tega zakona nima samo še Nemčija, v Luksemburgu ga že pripravljajo, v Srbiji in Črni gori (imeli bosta ločena zakona) pa ga bodo po vsej verjetnosti sprejeli do konca leta. Hrvati so ga, denimo, sprejeli lani novembra. Trend in mnenje strokovnjakov sta, da je funkcija pooblaščenca tista, ki vnaša določen red na tem področju, gre za nekakšno specializirano sodišče, saj na tem področju

delujemo strokovnjaki, specializirani izključno za to področje. Slovenija ima zgled pri anglosaških državah, ki temeljijo na FOIA (angl. *freedom of information acts*) in vse te države imajo pooblaščenca, v Evropi kot prvi Irska in Velika Britanija. Prva je ta potem sistem uvedla Madžarska leta 1992, pri njih se je to izkazalo za izredno dobro, sledili smo jim v Sloveniji, Belgija ga ima recimo na flamskem nivoju, zdaj bodo ustanovili celo komisijo (ne komisarja) prav zaradi federalne ureditve, ima ga tudi Zvezna država Brandenburg v Nemčiji. Znotraj Nemčije so se, zanimivo, ene države že odločile za ta princip dela, čeprav nacionalnega zakona še nimajo. Izredno dobro je, da je Slovenija, glede na to, da je majhna, to področje tako uredila, sploh zato ker je takšen tudi trend. V svetu je 30 pooblaščenec, ki se hitro širijo, v predlogu zakona ga ima tudi Srbija. Ta sistem se je v svetu pokazal za najmanj pomanjkljivega, saj poleg tega poznamo še dva. Eden je direktna možnost pritožbe na sodišče, drugi pa je, da o tem pred sodiščem presojuje ombudsmani. To je lahko še posebej problematično, ker so lahko »brezzobi« tigrji, ki ne izdajajo odločb, ampak mnenja. V državah, kjer imajo ombudsmani moč, je lahko to dobro, npr. na Švedskem ga imajo že od leta 1770, kjer te moči in tradicije nimajo, pa to prav nič ne pomaga.

#### **16. Je institucija pooblaščenca za informacije javnega značaja prispevala k izboljšanju odprtosti delovanja javnih organov?**

Zagotovo, že po odzivih državljanov, ki mi dnevno telefonirajo in nad delom Urada izražajo zadovoljstvo. Bistvo pa je, da je treba biti zadovoljen z delom prve stopnje – z delom zavezancev, ki sprejemajo ZDIJZ kot zakon, ki ga je treba spoštovati, trudijo se narediti kataloge, izboljšati spletne strani, kar je velik doprinos k informatizaciji slovenske družbe. Smo namreč pri vrhu Evrope po uporabi interneta, in enostavno ta zakon bo in že vnaša spremembe v naše razmišljanje.

#### **17. Kako bi komentirali prvo letno poročilo?**

Prvo poročilo je bilo katastrofa, do 31. januarja je treba vsako leto pristojnemu ministrstvu podati poročila, koliko zahtev je bilo, kako se je izvajal zakon. Tako je letos poročilo oddalo le 10% zavezancev, kar je izrazito premalo. Zdaj je katalog zavezancev narejen, nihče ne more reči, da ni zavezanec, saj morajo vsi, ki so v katalogu, poročilo oddati. Prvo relevantno poročilo bo po mojem mnenju prihodnje leto, ki bo že en pokazatelj, koliko se je ta zakon »usedel« v našo zavest.

#### **18. Sta Zakon o dostopu do informacij javnega značaja in institucija pooblaščenca pripomogla k večji informiranosti javnosti?**

Zagotovo, vsaka odločba pooblaščenke je že doprinos k temu, da je javnost bolj informirana. Če govorimo o širši javnosti, je doprinos takrat, ko novinarji poročajo o teh stvareh, to je tudi moje osnovno delovno orodje, kako javnost informirati, kakšne ima pravice. In vsaka odločba, ki jo novinarji komentirajo, pripomore k temu, da širša javnost zanjo izve. Meni kot pooblaščenki je pomembno, da je vsak posameznik, vsak prosilec, ki dobi odločbo z moje strani, informiran bolje. Več takšnih bo, bolj bo državljan informiran, bolj bo lahko sodeloval pri upravljanju in vladanju države. Slovenija je demokratična država, in tega se moramo zavedati vsi, tako jaz kot tisti na drugi strani – prosilci in zavezanci, poznati moramo torej svoje pravice in obveznosti.

## **Priloga E – Intervju z novinarjem Dela, Rokom Kajzerjem**

Ljubljana, 26.10.2004

### **1. Kako dolgo ste čakali na odgovor RTVS, da vam posreduje podatek o višini plač vodstva Zavoda [RTVS] oziroma predvsem generalnega direktorja?**

Skupaj nekaj več kot dva meseca. Odgovora RTVS pa pravzaprav sploh ni bilo – k predstavitvi informacije jih je prisilila odločba pooblaščenca. Če te ne bi bilo, bi vodstvo RTVS še danes skrivalo javne podatke o plačah. Šlo je celo tako daleč, da je skušal generalni direktor RTVS vplivati na odgovornega urednika Dela, da bi drugače rešili težavo, vendar se odgovorni urednik Dela na takšno pobudo ni odzval.

### **2. Kolikokrat ste jih medtem pozvali, naj vam le posredujejo te podatke, saj gre za informacije javnega značaja?**

Konec decembra – 23.12.2003 – sem RTVS poslal novinarska vprašanja o višini plač generalnega direktorja, njegovih pomočnikov in obeh programskih direktorjev, saj sem dobil podatke, da so plače izjemno visoke – večje od plač predsednika države, vlade in parlamenta. RTVS pa je javni zavod, ki je bil v tistem času v veliki finančni stiski. Zdelo se mi je prav, da javnost seznanimo z visokimi plačami ob 10 milijardah tolarjev minusa javne RTVS. Odgovor so sicer poslali, a v njem ni bilo ustreznih podatkov, na pobudo, naj vendarle pošljejo zahtevane podatke, pa odgovora ni bilo. Nato je v skladu z medijskim zakonom zahtevo poslal moj odgovorni urednik, vendar tudi takrat niso poslali zahtevanih podatkov. Nato so le izdali odločbo, po kateri naj bi jim zakonodaja o varstvu osebnih podatkov in kolektivna pogodba preprečevali objavo teh podatkov.

### **3. Zakaj in čez koliko dni ste se pritožili pooblaščenцу za dostop do informacij javnega značaja?**

V skladu z zakonom o dostopu do informacij javnega značaja, natančnih datumov se ne spomnim več. Razlogov je bilo več. Prvič, bilo mi je popolnoma jasno, zakaj se izmikajo odgovorom. Podatki o plačah, ki sem jih pridobil, so bili namreč točni in jasno je bilo, da se bo vodstvo izmikalo posredovanju podatkov. Z izgovarjanjem na drugo zakonodajo so zgolj želeli preprečiti, da bi neljubi podatki prišli v javnost, do plačnikov prispevka za RTVS. Kot novinarju se mi je takšna praksa vodstva RTVS zdela nedopustna. Po drugi strani pa smo v veliko primerih imeli težave pri pridobivanju podatkov o plačah, ki posredno ali neposredno prihajajo iz proračuna oziroma drugih javnih prihodkov. Čas je bil za precedenčno odločbo (ali sodno ali pooblaščenčevo), ki bi takšni praksi naredila konec. Na tehtnici so bile namreč tudi v tem primeru pomembne zadeve: zagotavljanje javnosti in transparentnosti delovanja organov in primerne upravljanja z javnimi sredstvi, s tem pa izoblikovanje varovalke pred zlorabami – za kar je v primeru RTVS zagotovo šlo in se še dogaja. Načeloma sem se sicer strinjal, da gre tudi za poseg v zasebnost, ki pa je – tako je presodil tudi pooblaščenec – omejen z zakonitim interesom primerne porabe javnih sredstev. Davkoplačevalci, še posebej pa plačniki prispevka za RTVS imajo namreč po mojem mnenju pravico vedeti, kako se porablja denar, ki so ga zaupali v upravljanje RTVS.



**4. Kako komentirate »zloglasno« odločbo prvega pooblaščenca, Igorja Šoltesa? Ste pričakovali takšno določitev?**

Pooblaščenec je opravil pomembno delo, saj se ni naglo uklonil splošni pravici do zasebnosti, ampak jo je tehtal skupaj s pravico javnosti vedeti oziroma do obveščenosti. Pričakovana je bila, saj ni šlo za nikakršno zasebnost, sploh ob dejstvu, da so plače v javnem sektorju javne.

**5. Vam je javni zavod RTVS potem posredoval te podatke?**

Je, čeprav so najprej nekaj ur razmišljali, ali naj to storijo. Prevladal je razum in so podatke predstavili Delu in s tem javnosti.

**6. Kako komentirate tožbo RTVS na pooblaščenčevo odločbo?**

To razumem kot nadaljevanje prakse skrivanja javnih informacij na RTVS. V organizaciji torej, katere novinarji vsak dan od drugih zahtevajo objavo in posredovanje informacij javnega značaja. Tožba je nedopustna in kaže na nizko etično kulturo vodstva RTVS. Po drugi strani pa je tožba dobrodošla – mediji bodo ob razsodbi sodišča znova poročali o skrivanju informacij na RTVS.

**7. Kaj sicer po vašem mnenju pomeni takšna odločba pooblaščenca?**

Pokazala je vsem, ki prikrivajo javne informacije, da se je pojavila nova varovalka, ki lahko takšne zlorabe tudi prepreči. Zato odločbo jemljem kot signal javnim ustanovam, naj čim več informacij javno objavijo in omogočijo korekten dostop do njih.

**8. Je transparentno delovanje javnih organov odvisno tudi od urada pooblaščenca? Se javni organi že zavedajo, da morajo delovati javno?**

Seveda. Še bolj pomembno pa je zavedanje javnih organov, da je dostop do informacij javnega značaja eden temeljev demokracije. Vsaka odločba, ki bo odprla javno informacijo, ki jo je kdorkoli želel neupravičeno skriti za varstvo osebnih podatkov ali zaupnost, bo dobrodošla. Javni organi se po mojem mnenju sicer še ne zavedajo pomembnosti javnega delovanja – prav zato oblikujejo »tamponska območja«, službe za stike z javnostmi, ki v veliki večini primerov že prve blokirajo zahteve po javnih podatkih. Javni organi se ne zavedajo, da obstaja pravica javnosti, da ve, kako se porablja denar, ki so jim ga zaupali v upravljanje, in da to onemogoča korupcijo in neracionalno trošenje tega denarja.

**9. Kakšne so vaše izkušnje – so zdaj, po uveljavitvi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), organi bolj »odprti« ali so se nekateri še bolj »zaprti«?**

V zadnjem času smo bili priče, kako se nekateri organi vse bolj zapirajo (denimo policija), nekateri organi pa so svoje delovanje vse bolj odpirali (na primer državni zbor). Razlike so od organa do organa, kljub vsemu pa ne pričakujem, da bo odprtost v prihodnje prevladovala.

**10. Je za novinarja ZDIJZ sicer dober ali so roki vendarle predolgi in so predvsem pri tem nujne spremembe?**

ZDIJZ je načeloma dober; kot ste sami že ugotovili, pa bi morali biti za novinarje – ki so v službi javnosti in obvladujejo spretnosti pridobivanja informacij veliko bolje od državljanov, za katere pišejo – roki krajši.