



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 478 16 50
F: 01 478 16 99
E: gp.mnz@gov.si
www.mnz.gov.si

Številka: 007- 427/2013/6

Ljubljana, 12. september 2013

EVA 2013-1711-0053

**GENERALNI SEKRETARIAT VLADE
REPUBLIKE SLOVENIJE**

Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Vlada Republike Slovenije je na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13-ZDU-1G) na ... seji dne ... sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (EVA 2013-1711-0053) in ga posreduje v obravnavo po rednem postopku Državnemu zboru Republike Slovenije.

Tanja Šarabon
GENERALNA SEKRETARKA

2. a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- Dr. Gregor Virant, minister za notranje zadeve
- mag. Renata Zatler, državna sekretarka, Ministrstvo za notranje zadeve
- mag. Mateja Prešern, sekretarka, Ministrstvo za notranje zadeve

2. b Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu Državnega zbora RS:

- Dr. Gregor Virant, minister za notranje zadeve
- mag. Renata Zatler, državna sekretarka, Ministrstvo za notranje zadeve
- Boštjan Šefic, državni sekretar, Ministrstvo za notranje zadeve
- mag. Mateja Prešern, sekretarka, Ministrstvo za notranje zadeve

3. Gradivo se sme objaviti na svetovnem spletu:

DA

4. a Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem oziroma skrajšanem postopku v Državnem zboru RS z obrazložitvijo razlogov:

/

4. b Predlog za skrajšanje poslovnih rokov z obrazložitvijo razlogov:

/

5. Kratek povzetek gradiva

Namen zakona je v krepitvi transparentnosti poslovanja, zavezanosti javnosti, odgovornosti in integriteti pri upravljanju gospodarskih javnih zavodov, javnih podjetij ter gospodarskih družb in drugih pravnih oseb zasebnega prava pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in/ali drugih oseb javnega prava z določitvijo novih zavezancev za informacije javnega značaja, vzpostavitev registra zavezancev in določitvijo centralizirane in enotne proaktivne objave podatkov o izdatkih določenih zavezancev. Eden glavnih ciljev predloga zakona je, da se preko dviga stopnje transparentnosti pri sklepanju poslov pripomore k bolj učinkovitemu upravljanju s premoženjem in finančnimi sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, predvsem tudi gospodarskih družb v lasti države. To bo po drugi strani pripomoglo tudi k vzpostavitvi konkurenčnih pogojev na trgu, predvsem za male in srednje velike gospodarske družbe, ki želijo poslovati z oziroma konkurirati gospodarskim družbam pod prevladujočim vplivom države ali samoupravnih lokalnih skupnosti, torej z vidika preostalih gospodarskih družb, ki delujejo na trgu ustvariti bolj konkurenčno poslovno okolje.

6. Presoja posledic

a)	na javnofinančna sredstva v višini, večji od 40 000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	na usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	na gospodarstvo, posebej na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	na okolje, kar vključuje tudi prostorske in varstvene vidike	NE
e)	na socialno področje	NE
f)	na dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none">– na nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja,– na razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna– na razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7. a Predstavitev ocene finančnih posledic, višjih od 40 000 EUR

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

	Teško leto (t)	t+1	t+2	t+3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov državnega proračuna	/	/	/	/

Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov občinskih proračunov	/	/	/	/
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov državnega proračuna	/	/	/	/
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov	/	/	/	/
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javna finančna sredstva	/	/	/	/
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a. Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra ukrepa, projekta/Naziv ukrepa, projekta	Šifra PP /Naziv PP	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
SKUPAJ:				
II.b. Manjkajoče pravice porabe se bodo zagotovile s prerazporeditvijo iz:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra ukrepa, projekta/Naziv ukrepa, projekta	Šifra PP /Naziv PP	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
SKUPAJ:				
II.c. Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov oz. povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki		Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1	
SKUPAJ:				
7. b Predstavitev ocene finančnih posledic, nižjih od 40 000 EUR				
8. Predstavitev sodelovanja javnosti				
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja			DA	

Datum objave: 3. julij 2013

V zvezi z gradivom je potekalo medresorsko usklajevanje in sodelovanje javnosti v okviru sistema IPP kot predlog v sistemu Ministrstva za pravosodje in javno upravo pod št. EVA 2013–2030-0067. Gradivo je bilo objavljeno na spletni strani E-demokracija in na spletnih straneh Ministrstva za notranje zadeve (zavihek: predpisi v pripravi) od 3.7.2013 do 3.9.2013. Neposredno preko strani E-demokracija je javnost imela možnost podati pripombe v času od 3.7.2013 do 17.7.2013, po tem času pa z dopisi direktno na ministrstvo. Ministrstvo za notranje zadeve je upoštevalo vse pripombe, ki so prispele v času od objave gradiva do vključno 11.9.2013.

Dne 11.7.2013 je bila organizirana javna tribuna z razpravo in predstavitvijo poglavitnih rešitev, ki jih prinaša predlog sprememb in dopolnitev Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Poleg ministra za notranje zadeve, so na javni tribuni mdr. sodelovali tudi Informacijska pooblaščenka, predstavnik Komisije za preprečevanje korupcije, predsednica Društva Integriteta Simona Habič. Večina prisotnih na javni tribuni se je v splošnem z nameni predloga strinjala in ga podprla.

Mnenja, predloge, pripombe so podali: Društvo novinarjev, Gospodarska zbornica Slovenije (GZS), Zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij – CNVOS, Pošta Slovenije d.o.o., Združenje stečajnih upraviteljev in en posameznik.

Upoštevani so bili:

- v celoti
- pretežno
- **delno**
- niso bili upoštevani, poročilo je bilo dano:

V skladu z navedenim, je bila javnost vključena v pripravo gradiva v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/2009).

Medtem, ko je bila s strani Društva novinarjev in Zavoda CNVOS izražena podpora predlogu zakona, so bili s strani GZS izraženi pomisleki na načelni ravni, ki zadevajo vprašanje sorazmernosti med dvema ustavnima pravicama: pravico do svobode izražanja oz. pravico dostopa do informacij javnega značaja in pravico do svobodne gospodarske pobude. Razkrivanje podatkov o poslih družb v lasti države in občin naj bi negativno vplivalo na njihov konkurenčni položaj na trgu. Tudi Pošta Slovenije d.o.o. je v svojih pripombah navajala, da bi takšna zavezanost k javnosti določenih podatkov o poslih vplivala na slabši konkurenčni položaj Pošte Slovenije d.o.o. Vse pripombe so bile temeljito preučene in se je v skladu z njimi poskusilo poiskati rešitev, ki bi bila uravnotežena, torej pripombe se je upoštevalo, v luči namena tega zakona pa jih ni bilo mogoče upoštevati v celoti. Več o tem pod naslednjo točko.

9. Predstavitev medresorskega usklajevanja

Gradivo je bilo posredovano v medresorsko usklajevanje:

- vsem ministrstvom, organom v sestavi ministrstev, vladnim službam in upravnim enotam,
- Združenju občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Združenju mestnih občin Slovenije,
- Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije, Vrhovnemu državnemu tožilstvu in Državnemu pravobranilstvu
- Uradu predsednika RS, Državnemu zboru RS, Državnemu svetu RS, Ustavnemu sodišču RS, Varuhu človekovih pravic RS, Državni revizijski komisiji, Informacijskemu pooblaščenču, Računskemu sodišču RS, Komisiji za preprečevanje korupcije, Državni volilni komisiji in Agenciji za javnopravne evidence in storitve.

Predlog zakona je bil posredovan tudi v mnenje Banki Slovenije.

1. Pripombe Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo

Sprejete so vse nomotehnične pripombe ter predlogi za umestitev predloga členov 1.b in 1.c za 3. členom. V skladu s predlogom se je pravne podlage za prevladujoči vpliv opredelilo v dveh ločenih določbah oziroma alinejah. Upoštevana je bila pripomba glede definicije prevladujočega vpliva tako, da je bila besedna zveza "opravljajo nadzor nad poslovanjem" črtana in definicija dosledno sledi definiciji prevladujočega vpliva na podlagi zakona, ki ureja preglednost finančnih odnosov. Upoštevana je bila pripomba glede učinka vpisa v register zavezancev tako, da vpis ni določen kot vpis konstitutivne narave, temveč ustvarja zgolj domnevo v postopku z zahtevo za dostop, kar pomeni, da lahko poslovni subjekt v postopku dokazuje, da ni zavezanec. Upoštevana je bila pripomba glede popravka besedila v zvezi z definicijo zlorabe pravice dostopa do informacij javnega značaja. Upoštevana je bila pripomba glede drugega odstavka predlaganega 4.a člena tako, da se razlogi na podlagi katerih je ob izpolnjevanju testa prevladujočega interesa javnosti mogoče pod informacije javnega značaja uvrstiti tudi druge dokumente, zožijo in jasneje opredelijo. V skladu s pripombami je bil spremenjen tudi predlagani novi 10. a člen v smeri zmanjšanja obveznosti za poslovne banke v zvezi s poročanjem podatkov Upravi RS za javna plačila. V skladu s pripombami je bil spremenjen predlog glede postopkovnih določil (predlagani 26.a člen). Sprejete so bile tudi pripombe v zvezi s prekrškovnimi določbami.

2. Pripombe Informacijskega pooblaščenca

Predlog je v pretežni meri usklajen z Informacijskim pooblaščencom. Informacijski pooblaščenec je podal pozitivno predhodno mnenje glede usklajenosti določb predloga zakona z zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov (v skladu z 48. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov, Ur. l. RS št. Uradni list RS, št. 94/07 s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju: ZVOP-1). Sprejeti so predlogi glede definiranja časovnega vidika uporabe zakona za nove zavezance (predlog določbe petega odstavka 1. a člena) ter glede narave registra zavezancev (ni izključne narave, temveč se status zavezanca lahko ugotavlja v postopku z zahtevo za dostop). Upoštevan je tudi predlog glede poenostavljenih postopkovnih pravil (novi 26.a člen). Na podlagi upoštevanja naknadnih pripomb z dne 12.9.2013 je bil spremenjen predlog drugega odstavka 4.a člena.

3. Pripombe Ministrstva za finance

Upoštevani so bili predlogi k obrazložitvi finančnih posledic v gradivu ter predlog za izdelavo in predložitev pravno-ekonomske analize s finančno oceno administrativnih bremen za tipične predstavnike novih zavezancev iz vrst gospodarskih subjektov (malih, srednjih ter velikih družb v skladu s 55. členom Zakona o gospodarskih družbah). Pravno-ekonomska analiza je pokazala, da bi uveljavitev predloga sprememb in dopolnitev ZDIJZ za posameznega novega zavezanca pomenila na letni ravni 493,79 EUR stroškov. Vendar pa kljub povečanju finančnih stroškov za posamezno gospodarsko družbo lahko rečemo, da nefinančne koristi sistema večje transparentnosti gospodarskih družb pod prevladujočim vplivom države in občin odtehtajo finančne stroške, ki bodo pri tem nastali: večja transparentnost poslovanja in omogočanje nadzora javnosti, dvig odgovornosti in integritete odgovornih oseb zvezanih subjektov, razkrivanje korupcije ter neracionalne porabe oziroma slabega gospodarjenja s sredstvi, s katerimi upravljajo družbe v lasti države in občin, izboljšanje konkurenčnih pogojev za mala in srednje velika podjetja, bolj učinkovito delovanje družb v lasti države in občin. Raziskave kažejo, da so podjetja v državni lasti privilegirana pred vsemi ostalimi podjetji. Navedeno ustvarja slabe konkurenčne pogoje za preostala podjetja na trgu ter hromi delovanje predvsem majhnih in srednje velikih podjetij. Uveljavitev predloga zakona bo doprinesla k zagotavljanju konkurenčnih pogojev na trgu, predvsem tudi za mala in srednje velika podjetja. V skladu s pripombami je bilo v okvir določb v zvezi z registrom zavezancev, dodano posebno pooblastilo Ministrstvu za finance, da podatke iz registra uporablja za oblikovanje seznamov po zakonu, ki ureja preglednost finančnih odnosov, za opravljanje nalog na področju finančnega premoženja države, njihovo nadaljnje posredovanje pristojnim organom ter za izvajanje obveznosti države po drugih zakonih. V skladu s pripombami so bile odpravljene nedoslednosti glede uporabe pojmov "javna sredstva" in "javni denar". Upoštevana je bila tudi pripomba glede drugega odstavka predloga 4. a

člena (v povezavi s t.i. testom interesa javnosti iz 6.a člena), tako, da je prenovljena določba ožja in bolj določna.

Glede dopolnitve 6. člena ZDIJZ

Namen predloga sprememb in dopolnitev ZDIJZ je razširitev kroga zavezancev na poslovne subjekte v lasti oziroma pod prevladujočim vplivom države, samoupravnih lokalnih skupnosti in/ali drugih oseb javnega prava. Predlagana dopolnitev presega namen aktualne novele, zato predloga ni bilo mogoče upoštevati.

4. Pripombe Agencije RS za javnopravne evidence in storitve

Sprejeti so predlogi glede dopolnitev določb v zvezi z naborom podatkov, ki se vodijo v registru zavezancev. Sprejet je bil tudi predlog glede določitve posebnega pooblastila Ajpes za določanje posrednih deležev oseb javnega prava v osnovnem kapitalu. Upoštevani so bili predlogi glede elektronske prijave za vpis v register, roka za prijavo vpisa oz. izbrisa v register (15 dni) ter podzakonskega akta, ki bo podrobneje predpisal načine in roke prevzemanja podatkov s strani Ajpes od upravljavcev uradnih evidenc, vsebino elektronske prijave v register zavezancev ter način objave na spletnih straneh Ajpes. Sprejeti so predlogi glede rokov vzpostavitve registra (prehodne določbe).

Glede dopolnitve prvega odstavka 1. člena ZDIJZ

Predloga, da se ZDIJZ ne uporablja v primeru, kadar prosilec vloži zahtevo za dostop do informacije, ki ni informacija javnega značaja, ni mogoče upoštevati. Kadar prosilec vloži zahtevo za dostop do določenega dokumenta, za katerega meni, da z njim razpolaga organ, lahko organ takšno zahtevo odstopi drugemu organu (kadar gre za okoliščine iz 20. člena ZDIJZ), sicer pa jo mora obravnavati. V postopku lahko organ ugotovi, da z zahtevano informacijo javnega značaja ne razpolaga, razlogi pa so lahko različni (npr. informacija sploh ne izvira iz delovnega področja organa, organ je z dokumentom razpolagal, pa zaradi okoliščin ne razpolaga več). Organ mora v takšnem primeru izdati odločbo o zavrnitvi dostopa iz razloga po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ. ZDIJZ omogoča uveljavljanje pravice dostopa do informacij javnega značaja in v tem smislu je ugotavljanje ali sploh gre za informacijo javnega značaja, s katero razpolaga organ, sestavni del upravnega postopka uveljavljanja pravice dostopa.

Glede spremembe tretjega odstavka 32. člena ZDIJZ

Predloga ni bilo mogoče upoštevati, ker ga je potrebno dodatno preučiti, za kar bo prilika ob implementaciji spremembe Direktive EU 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja (predvideno v letu 2014) v zakon, ki ureja tako dostop kot tudi ponovno uporabo informacij javnega značaja. Poleg tega je varstvo podatkovnih baz, kadar so slednje predmet ponovne uporabe oziroma nedovoljenega reproduciranja (ponovna uporaba, ki ni bila dovoljena), mogoče zagotoviti preko določil Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur. l. RS št. 16/2007, UPB3, v nadaljevanju: ZASP). Gre namreč za kršitev izključnih pravic v zvezi z bazami podatkov po 141. c členu V skladu s prvim odstavkom, 6. točka 184. člena ZASP je za poslovne subjekte predpisan prekršek v zvezi z nedovoljenim reproduciranjem, distribuiranjem, dajanjem v najem ali na voljo javnosti ali drugačno nedovoljeno uporabo podatkovne baze oziroma njenega primerka. Za primere kršitev izključnih pravic izdelovalcev baz na bazah podatkov v zvezi z nedovoljenim reproduciranjem baz podatkov ZASP predpisuje inšpekcijski nadzor s strani Tržne inšpekcije (186. čl. ZASP).

Glede predlagane spremembe 34., 34. a in 35. člena ZDIJZ

Predlog glede priprave in sprejetja metodologije za obračunavanje mejnih stroškov ponovne uporabe informacij javnega značaja s strani Slovenskega inštituta za revizijo je tehten, vendar ga je potrebno dodatno preučiti in obravnavati v okviru predvidenih sprememb in dopolnitev ZDIJZ zaradi implementacije spremembe Direktive EU 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja (predvideno v letu 2014).

4. Pripombe Banke Slovenije

Glede predloga 10.a člena

V skladu s pripombami, da bo uveljavitev sprememb in dopolnitev pomenila obremenitve za ponudnike plačnih storitev, je bil predlog spremenjen tako, da je bil nabor podatkov, ki jih bodo morale poslovne banke posredovati UJP zelo zmanjšan. Zmanjšan na način, da bodo morale poslovne banke

posredovati UJP zgolj podatke za tri skupine zavezancev: javne gospodarske zavode, javna podjetja (po zakonu, ki ureja gospodarske javne službe) in tiste poslovne subjekte v 100-odstotni lasti oseb javnega prava. V skladu s pripombami so bile obveznosti še dodatno zmanjšane, tako, da se bo UJP posredovalo zgolj podatke o izdatkih navedenih poslovnih subjektov (in ne tudi o prihodkih). Kar zadeva posebej izpostavljeni pomislek glede potrebnih tehnoloških prilagoditev, je potrebno poudariti, da je infrastruktura s ponudniki plačilnih storitev, ki bi podatke UJP posredovali (poslovne banke) že vzpostavljena za potrebe izvajanja drugih - obstoječih - nalog UJP in se bo v letošnjem letu še prenovila in posodobila, ta ukrep zato ne bi pomenil dodatnih tehnoloških prilagoditev na strani poslovnih bank oziroma stroškov glede tega.

Glede drugih pripomb

Glede pomislekov o razkritju podatkov o komitentih banke, je potrebno poudariti, da definicija informacije javnega značaja v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom, ne obsega pogodb s komitenti glede bančnih ali zavarovalnih storitev temveč se nanaša zgolj na pogodbe, ki se nanašajo na upravljanje s premoženjem ali so v zvezi z izdatki poslovnega subjekta, kot so na primer naročila blaga, gradenj, agentske in svetovalne storitve, sponzorske, donatorske in avtorske pogodbe. Pripombe, da banke in hranilnice na morejo biti zavezanci po ZDIJZ, ni mogoče upoštevati. Pri predpisih o javnosti določenih podatkov o poslovanju bank gre za predpise primerljive s predpisi o javnosti delovanja sodišč ali javnosti delovanja Banke Slovenije. Vendar pa je hkrati z veljavnim ZDIJZ prosilcem na podlagi zahteve za dostop omogočeno uveljavljanje ustavne pravice dostopa do informacij javnega značaja tudi v zvezi z informacijami javnega značaja s katerimi razpolagajo sodišča ali Banka Slovenije. Poleg tega, je glede na veljavne zavezance, opredelitev informacije javnega značaja za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom, precej ožja in ne obsega pogodb s komitenti temveč zgolj pogodbe glede izdatkov oziroma podatki o prejemkih vodstvenega kadra. Od tega, bo večji del podatkov (z izjemo absolutno varovanih podatkov) varovan kot "poslovna skrivnost" v smislu 39. člena ZGD-1.

Glede dopolnitve 6. člena ZDIJZ

Namen predloga sprememb in dopolnitev ZDIJZ je razširitev kroga zavezancev na poslovne subjekte v lasti oziroma pod prevladujočim vplivom države, samoupravnih lokalnih skupnosti in/ali drugih oseb javnega prava. Predlagana dopolnitev v zvezi z novimi izjemami presega namen aktualne novele, zato predloga ni bilo mogoče upoštevati.

5. Pripombe Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo

Pomislekov glede širitve kroga zavezancev, ker da naj bi že zakon, ki ureja gospodarske družbe, vseboval vrsto mehanizmov, ki omogočajo transparentnost poslovanja omenjenih družb, ni mogoče sprejeti. Določba petega odstavka 294. člena ZGD-1 sicer določa, da mora poslovodstvo delniške družbe seznaniti delničarje s prejemki članov organa vodenja in nadzora, vendar je potrebno poudariti, da gre za seznanitev s časovnim zamikom. Predlog sprememb in dopolnitev ZDIJZ spreminja sistem na način, da se vsakdo lahko seznaniti tako s prejemki organov vodenja in nadzora in sicer tako s prejetimi kot tudi z dogovorjenimi zneski. To pomeni, da se javnost lahko seznaniti tudi z dogovorjenim zneskom odpravnine člana poslovodstva. Enako velja glede ostalih bonitet. To je pomembna razlika predvsem tudi v primerjavi z veljavno ureditvijo za družbe z omejeno odgovornostjo. V zvezi s pripombami glede varstva osebnih podatkov, napotujemo na podrobno pravno argumentacijo v uvodu zakona in dodatno navajamo, da je bilo pridobljeno pozitivno predhodno mnenje Informacijskega pooblaščenca glede usklajenosti določb predloga zakona z zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov (v skladu z 48. členom ZVOP-1). Pripombe glede možnosti za zlorabo pravice so bile v celoti upoštevane z vključitvijo posebne določbe o zlorabi pravice javnega značaja, na podlagi katere lahko zavezanec prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalno povezanimi zahtevami, očitno prekorači splošno priznane namene pravice dostopa do informacij javnega značaja. Navedena določba je pomembna zato, da se prepreči zlorabe pravice predvsem tudi, da se prepreči vlaganje obsežnih zahtev, ki bi pretirano obremenile delo zavezancev. Kar zadeva vprašanje smiselnosti preverjanja pogodb oziroma prejemkov poslovodnih oseb po ZPPOGD, ker naj bi to pomenilo podvajanje nadzora, menimo, da temu ni tako. ZPPOGD namreč določa Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo kot nadzorstveni organ, ki mora

sistemsko preverjati vsebino poslovnih pogodb gospodarskih družb v večinski lasti države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Predlog sprememb in dopolnitev ZDIJZ pa bo omogočil prosilcu seznanitev z višino prejemkov posloводства (in tudi članov nadzornega sveta) na podlagi posamične zahteve za dostop v okviru posameznega zavezanca. Poudariti je potrebno tudi, da je krog zavezancev po predlogu novele ZDIJZ širši, saj obsega tudi druge pravne osebe zasebnega prava (ne le gospodarske družbe) in sicer ne le v večinski lasti države in samoupravnih lokalnih skupnosti, temveč tudi pod druge vrste prevladujočim vplivom. V tem smislu ni mogoče govoriti o podvajanju nadzora.

V celoti je bila upoštevana pripomba glede neustrezne definicije prevladujočega vpliva, v skladu s katero je bil slednji podan, kadar Republika Slovenija "opravlja nadzor nad poslovanjem" določene pravne osebe. Navedena definicija je bila ustrezno spremenjena tako, da določba dosledneje sledi določbi ZPFOLERD-1 in določa, da gre za prevladujoči vpliv, poleg primerov večinskega deleža osnovnega kapitala, v primerih, kadar ima Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kakor polovico članov poslovnega organa, organa upravljanja ali nadzornega organa (aktualni predlog druge alineje drugega odstavka 1.a člena). V celoti je bila upoštevana pripomba glede poenotenja "večinskega deleža" z definicijami iz ZGD-1 in ZPPOGD. Predloga, glede poenostavitve vodenja postopka z zahtevo za dostop tudi za veljavne zavezance po ZDIJZ, ni mogoče upoštevati. Iz podatkov Skupnega letnega poročila Vlade RS o izvajanju ZDIJZ za 2012 izhaja, da je na letni ravni skupaj 14 zahtev na posamezni državni organ oziroma samoupravno lokalno skupnost. Anketa ob svetovnem dnevu pravice vedeti, ki jo je izvedlo ministrstvo pristojno za upravo (28.9.2011) je pokazala, da prosilci v povprečju zahtevajo 20 strani A4 formata v okviru ene zahteve za dostop. Glede na navedeno, ni mogoče govoriti o pretirani obremenitvi organov. Poleg tega je organom, predvsem v zvezi zahtevami, ki se nanašajo na informacijo večjega obsega) na voljo možnost zaračunavanja za posredovanje informacij javnega značaja (34. člen ZDIJZ), poziv za položitev predujma (četrti odstavek 36. člena ZDIJZ) in sklep o ustavitvi postopka, kadar prosilec predujma ne plača itd. Pripomba glede četrtega odstavka 25. člena ZDIJZ je bila upoštevana na način, da je bil predlog spremembe črtan. Glede predlaganega brisanja dela določbe drugega odstavka 7. člena Zakona o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije ali samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS št. 21/10, 8/11, v nadaljevanju: ZPPOGD) pripombe ni bilo mogoče upoštevati. Podatki iz poslovnih pogodb se v splošnem vsi nanašajo na določeno fizično osebo in torej pomenijo osebne podatke v smislu ZVOP-1. Z izjemo podatkov o prejemkih in bonitetah, ki so s spremembami in dopolnitvami ZDIJZ določeni kot absolutno javni, bodo posledično vsi ostali podatki iz pogodbe (npr. davčna številka, pogodbeni določila glede dopusta, konkurenčne klavzule itd), ne glede na določila ZPPOGD, nejavni v skladu z določilom 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki je krovni zakon na področju urejanja dostopa do informacij javnega značaja.

6. Pripombe Varuha človekovih pravic Republike Slovenije

Glede spremembe 6. člena ZDIJZ

Predloga po vključitvi nove, absolutne izjeme, v okvir 6. člena ZDIJZ, ni bilo mogoče upoštevati. Namen aktualnih sprememb in dopolnitev ZDIJZ je razširitev kroga zavezancev za dostop do informacij javnega značaja in ne širitev izjem v okviru 6. člena ZDIJZ. Vsebinska 6. člena ZDIJZ, ki določa izjeme od načela javnosti informacij javnega značaja, torej ni predmet aktualnih sprememb in dopolnitev. ZDIJZ podatkom iz postopkov, ki jih Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) vodi na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic (Ur. l. RS št. 71/93, 15/94, ZJU-56/02, 109/12) v okviru izjem v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ in ob upoštevanju sodnega varstva, nudi določeno varstvo (predvsem izjema osebnih podatkov in notranjega delovanja organa). Bo pa navedeni predlog, preučen v okviru predvidenih sprememb in dopolnitev ZDIJZ v letu 2014 (zaradi implementacije sprememb Direktive EU 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja) na način, da se v skladu z namenom ZDIJZ in ob upoštevanju poslanstva Varuha najde rešitev, ki bo omogočala izvrševanje temeljnih nalog Varuha.

7. Pripombe Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Sprejeti sta bili pripombi glede umestitve določb o registru zavezancev v novo poglavje, glede pravne narave registra in glede predlagateljev za vpis poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom (slednje črtano). Pripomba, da je pojem "informacija v zvezi s kadrovanjem" opredeljen preširoko je bila upoštevana, na način, da je dodatno opredeljeno, da gre za informacijo iz katere je "razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zasedbo delovnega mesta". Upoštevana je bila tudi pripomba glede drugega odstavka predloga 4. a člena (v povezavi s t.i. testom interesa javnosti iz 6.a člena), tako, da je prenovljena določba ožja in bolj določna. Upoštewane so bile pripombe glede nesorazmernosti predlaganega sistema proaktivne objave na način, da se predpiše, da UJP vodi centralizirano evidenco zgolj podatkov o izplačilih, ki jih posredujejo subjekti, ki opravljajo storitve plačilnega prometa, in sicer za tri skupine zavezancev po ZDIJZ: javne gospodarske zavode, javna podjetja (po zakonu, ki ureja gospodarske javne službe) in poslovne subjekte v 100-odstotni lasti osb javnega prava. UJP na spletu proaktivno objavi torej zgolj podatke o izdatkih navedenih treh skupin subjektov in preostalih veljavnih zavezancev po ZDIJZ pri čemer je izrecno določeno, da podatkov o fizičnih osebah ne objavi. Tudi določba glede možnosti brezplačne ponovne uporabe navedenih podatkov o izdatkih se torej nanaša zgolj na neosebne podatke. Pripombe v zvezi s postopkovnimi pravili so bile delno upoštewane tako, da je bilo predpisano, da se v postopku ZDIJZ oziroma ZUP uporabljata smiselno.

Glede spremembe 5. člena ZDIJZ (pravni interes)

Pripombe v okviru aktualnih sprememb in dopolnitev ZDIJZ ni mogoče upoštevati, saj je namen aktualnih sprememb širitev kroga zavezancev za dostop na poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, bo pa predlog preučen v okviru v okviru predvidenih sprememb in dopolnitev ZDIJZ v letu 2014 (zaradi implementacije sprememb Direktive EU 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja).

Glede sprememb, ki se nanašajo na nove izjeme v 6. členu ZDIJZ

Predlogov ni mogoče upoštevati. Namen aktualnih sprememb in dopolnitev ZDIJZ je razširitev kroga zavezancev za dostop do informacij javnega značaja in ne širitev izjem v okviru 6. člena ZDIJZ. Vsebina 6. člena ZDIJZ, ki določa izjeme od načela javnosti informacij javnega značaja, torej ni predmet aktualnih sprememb in dopolnitev. Predlog bi bilo smiselno podkrepiti s praktičnimi primeri, v katerih bi se pokazala pravna in dejanska pomanjkljivost veljavnega sistema izjem po ZDIJZ.

8. Pripombe Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

Glede spremembe 6. člena ZDIJZ

Predloga po vključitvi novih dveh izjem, v okvir 6. člena ZDIJZ (dopolnitev 7. točke glede posebnega postopka odločanja v drugih javnopravnih zadevah in kar zadeva raziskovalne dejavnosti - nejavnost identitete ocenjevalca v ocenjevalnih postopkih ter podatkov v prijavi, ki na razpisu ni uspela), ni bilo mogoče upoštevati. Namen aktualnih sprememb in dopolnitev ZDIJZ je razširitev kroga zavezancev za dostop do informacij javnega značaja in ne širitev izjem v okviru 6. člena ZDIJZ. Vsebina 6. člena ZDIJZ, ki določa izjeme od načela javnosti informacij javnega značaja, torej ni predmet aktualnih sprememb in dopolnitev. Kar zadeva predlagano izjemo glede imen ocenjevalcev v razpisnih postopkih je potrebno omeniti, da je v skladu s sodno prakso Upravnega sodišča v zadevi I U 2187/2011-24 z dne 19.9.2012, takšno varstvo imena posameznega ocenjevalca v zvezi z oceno določenega projekta mogoče že na podlagi sklicevanja na izjemo 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

9. Pripombe Ministrstva za zunanje zadeve

Glede spremembe 6. člena ZDIJZ

Predloga po vključitvi dveh novih izjem, v okvir 6. člena ZDIJZ, glede varovanja podatkov pred mednarodnimi sodnimi, arbitražnimi in nadzornimi organi in varovanja podatkov, kadar bi razkritje škodovalo mednarodnim odnosom ali interesom Republike Slovenije, ni bilo mogoče upoštevati. Namen aktualnih sprememb in dopolnitev ZDIJZ je razširitev kroga zavezancev za dostop do informacij javnega značaja in ne širitev izjem v okviru 6. člena ZDIJZ. Vsebina 6. člena ZDIJZ, ki določa izjeme od načela javnosti informacij javnega značaja, torej ni predmet aktualnih sprememb in

dopolnitev. Veljavni ZDIJZ v splošnem nudi varstvo podatkom , za katere se predlaga nova izjema v okviru nove točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (predvsem na podlagi izjeme notranjega delovanja organa). Navedeni predlog, bo preučen v okviru predvidenih sprememb in dopolnitev ZDIJZ v letu 2014 (zaradi implementacije sprememb Direktive EU 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja), pri čemer bi bilo smiselno predlog podkrepiti s praktičnim(i) primerom(i), v katerem bi se pokazala pravna pomanjkljivost veljavnega sistema izjem po ZDIJZ.

Sklepno

Navedene pripombe, ki so se nanašale na namen urejanja predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDIJZ, so bile upoštevane in usklajevane v pretežni meri. Relativno veliko število pripomb pa se je nanašalo na določbe ZDIJZ, glede katerih sprememba ni predvidena (npr. glede 6. člena ZDIJZ). Ker so torej pripombe presegle namen aktualnega predloga novele, jih v celoti ni bilo mogoče upoštevati. Kljub vsemu pa poudarjalo, da bo mogoča ponovna preučitev navedenih pripomb v okviru predvidenih sprememb in dopolnitev ZDIJZ v letu 2014 (zaradi implementacije sprememb Direktive EU 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja).

Na podlagi medresorskega usklajevanja je bil pripravljen prenovljeni predlog sprememb in dopolnitev Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. V skladu s prejetimi pripombami resorjev, se je poskušalo poiskati dodatne rešitve, ki bi pripomogle k uravnoteženemu pristopu, na eni strani povečanja transparentnosti poslovanja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, na drugi strani pa predvidljivosti, pravne varnosti in ne prevelikih administrativnih bremen za nove zavezance. Posebej bi želeli izpostaviti določene spremembe glede na verzijo, ki je bila posredovana v medresorsko usklajevanje 3. julija 2013:

- pri definiciji poslovnih subjektov so določbe še bolj dosledno usklajene z določbami zakona, ki ureja preglednost finančnih odnosov (novi 1.a člen);
- proaktivna objava podatkov o izdatkih (novi 10.a člen) je predvidena zgolj za poslovne subjekte v 100% lasti oseb javnega prava ter javna podjetja in javne gospodarske zavode (dostop na podlagi zahteve za dostop do informacij javnega značaja pa bodo dolžni zagotavljati vsi poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom);
- to pomeni manjše breme za poslovne banke, ki bodo morale UJP sporočiti podatke, poleg tega se bo sporočalo zgolj podatke o izdatkih (in ne tudi podatkov o prihodkih);
- v zvezi z definicijo informacije javnega značaja (novi 4.a člen), se je test interesa javnosti, ki je določen v drugem odstavku zožil;
- v predlog je vključeno pooblastilo Ministrstvu za finance, da podatke iz registra uporablja za pripravo seznamov po področnih zakonih (7. odstavek novega 3.b člena);
- predlog vsebuje novo določbo o zlorabi pravice dostopa (5. člen predloga zakona);
- v skladu s pripombami MGRT se določba 25. člena v zvezi z avtorskimi pravicami ne odpira;
- da bi se zmanjšalo administrativne obveznosti za nove zavezance, se je postopek v zvezi z zahtevo za dostop povsem poenostavil (ne bo vodenja po ZUP); novi 26.a člen;
- Poleg tega je ministrstvo pripravilo pravno-ekonomsko analizo v skladu s katero je ocenilo, da bodo finančni stroški, ki bodo nastali posamezni gospodarski družbi zaradi izpolnjevanja teh obveznosti znaša na letni ravni 493,79 EUR. Ocena skupnih stroškov vseh gospodarskih družb (novih zavezancev) na letni ravni pa znaša 195.041,52 EUR.

V zvezi s predlogom se predlaga obravnava neusklajenega gradiva, poudarjamo pa, da medresorsko usklajevanje še poteka.

Datum pošiljanja: 3. julij 2013

Gradivo je usklajeno:

v celoti/pretežno/delno

Priložiti mnenja organov, s katerimi gradivo ni usklajeno/

10. Gradivo je lektorirano		NE
11. Zahteva predlagatelja za		
a)	obravnavo neusklajenega gradiva	DA
b)	za nujnost obravnave	NE
c)	obravnavo gradiva brez sodelovanja javnosti	NE
12. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti		DA
13. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade		DA
14. Gradivo je pripravljeno na podlagi /		

dr. Gregor Virant
MINISTER

PRILOGE:

- predlog sklepa vlade,
- predlog zakona

PRILOGA 1

Vlada Republike Slovenije je na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13-ZDU-1G) na ... seji dne ... sprejela naslednji:

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (EVA 2013-1711-0053) in ga posreduje v obravnavo po rednem postopku Državnemu zboru Republike Slovenije.

Tanja Šarabon
GENERALNA SEKRETARKA

PREDLOG
EVA 2013-1711-0053

ZAKON
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O DOSTOPU DO INFORMACIJ JAVNEGA
ZNAČAJA (ZDIJZ-C)

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

Pravica dostopa do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravica, zagotovljena v drugem odstavku 39. člena Ustave Republike Slovenije¹. Pravica dostopa do informacij javnega značaja predstavlja ključno sredstvo v boju za odprto, pregledno in zato bolj odgovorno delovanje javne uprave, zakonsko pa je bila konkretizirana s sprejetjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/2006 – uradno prečiščeno besedilo in 117/2006 – ZDavP2; v nadaljevanju ZDIJZ) leta 2003.

ZDIJZ sledi usmeritvam mednarodnih aktov in aktov Evropske Unije. Namen zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov javnega sektorja ter uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb.

S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenašata dve direktivi Evropske skupnosti: Direktiva (ES) št. 2003/4 Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS in Direktiva (ES) št. 2003/98 Evropskega parlamenta in Sveta o ponovni uporabi informacij javnega sektorja. Poleg navedenih direktiv Evropske Unije Slovenijo zavezujeta tudi dva mednarodnopravno obvezujoča pravna akta, iz katerih izhaja obveznost zagotoviti splošno pravico javnosti dostopa do informacij javnega značaja, in sicer Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah² (OZN) in Konvencija Sveta Evrope o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin³.

22. marca 2013 je minilo deset let od uveljavitve ZDIJZ in mogoče je reči, da je bil namen zakona, ki je v zagotovitvi javnosti in odprtosti delovanja organov ter omogočanju uresničevanja pravice vsakogar, da pridobi informacije javnega značaja, v precejšnji meri dosežen oziroma se vsakodnevno uresničuje. Tudi v mednarodnem pogledu je ZDIJZ ocenjen kot relativno dober zakon. Mednarodni nevladni organizaciji *Access Info Europe* iz Španije in *Centre for Law and Democracy* iz Kanade sta v 89 državah izvedli raziskavo o kakovosti zakonodaje s področja

¹ Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06.

² Ur.l. SFRJ, št. 7/1971.

³ Uradni list RS, št. 33/94 – Mednarodne pogodbe, št. 7/94; Protokol št. 13 - Uradni list RS, št. 102/2003 – Mednarodne pogodbe, št. 22/2003; Protokol št. 14 – Uradni list RS, št. 49/05 – Mednarodne pogodbe, št. 7/05.

dostopa do informacij javnega značaja. Slovenija se je že drugo leto zapored po kakovosti zakonodaje uvrstila na zavidljivo drugo oziroma tretje mesto.⁴

Ne glede na navedeno, pa se v praksi ugotavljajo pomanjkljivosti veljavne ureditve, predvsem glede kroga zavezanih organov. Veljavni ZDIJZ namreč zavezuje organe, ki izvajajo javnopravne naloge, ne pa tudi vseh tistih, ki upravljajo z javnimi sredstvi oziroma s finančnimi sredstvi v lasti države, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava. V zvezi z navedenim je bila že leta 2011 dana pobuda Informacijskega pooblaščenca za razširitev kroga zavezancev po ZDIJZ tako da bi med zavezance sodile tudi gospodarske družbe, v katerih ima prevladujoč vpliv država ali državni organi, ena ali več samoupravnih lokalnih skupnosti, in sicer iz razloga, ker tovrstne družbe poslujejo z javnim denarjem ali pod vplivom javne oblasti, kar posledično prinaša tudi povečano odgovornost za poslovanje do javnosti. Aktualni primeri dokapitalizacij gospodarskih družb z javnimi sredstvi in tudi primeri izogibanja zavezam k transparentnosti poslovanja z ustanavljanjem hčerinskih družb s strani družb v državni ali občinski lasti terjajo predlagano spremembo in legitimirajo povečan nadzor javnosti nad njihovim poslovanjem.

Bistveni vidik pravice dostopa do informacij javnega značaja je omogočanje političnega nadzora javnosti nad delovanjem zavezancev po ZDIJZ. Pravica dostopa do informacij pospešuje bolj učinkovito, uspešno in odgovorno delovanje subjektov, ki so podvrženi takšnemu nadzoru, ter prispeva k dvigu odgovornosti in integritete odgovornih oseb teh subjektov. Nadzor nad pravilnostjo odločitev, nad spoštovanjem pravnega reda prispeva k potrjevanju legitimnosti delovanja in poslovanja zavezanih subjektov. Dostop javnosti do informacij pomeni vzpostavitev komunikacije in tesnejšega razmerja med zavezanimi subjekti in posameznikom, kar pripomore k vzpostavitvi zaupanja. Bolj ko posamezniki poznajo delo zavezanih subjektov, bolje razumejo sprejete odločitve in jih v večji meri sprejemajo.⁵ Politični nadzor javnosti nad delovanjem oziroma poslovanjem torej pomembno pripomore k učinkovitejšemu delovanju, k zaupanju in k sprejemanju odločitev zavezancev. Poleg političnega nadzora javnost informacij povezanih z delovanjem zavezancev omogoča tudi finančni nadzor ter tako tudi s tega vidika pospešuje bolj učinkovito delovanje države. Z razkrivanjem informacij o delu oziroma poslovanju zavezancev se razkriva tudi morebitna korupcija ter neracionalna poraba oziroma slabo gospodarjenje s finančnimi sredstvi, kar ima za posledico manj razsipno trošenje in bolj pošteno delovanje odgovornih oseb. Ker so davkoplačevalci tisti, ki prispevajo sredstva v javno finančno blagajno, jim mora biti prav zato omogočeno, da nadzirajo, kako se javna sredstva porabljajo – ali pa zlorabljajo. Enako velja za premoženje in finančna sredstva poslovnih subjektov v lasti oseb javnega prava.

Korupcija je v Sloveniji resen in realen problem. Komisija za preprečevanje korupcije že vrsto let opozarja, da je v Sloveniji globok in resen problem sistemske korupcije, ki negativno vpliva tudi na gospodarsko okolje v državi. V *Raziskavi o kakovosti gospodarskega in poslovnega okolja v Sloveniji*⁶ so anketirani menedžerji podali zelo slabe ocene o navzočnosti korupcije. V navedeni raziskavi je poleg tega ugotovljeno, da ima državno lastništvo podjetij v Sloveniji pomembno in izrazito negativno vlogo. Državna podjetja so favorizirana pred vsemi ostalimi podjetji. Navedeno ustvarja slabe konkurenčne pogoje za preostala podjetja na trgu ter hromi delovanje predvsem majhnih in srednje velikih podjetij. Posledično slabi dve tretjini managerjev ocenjujeta, da državno lastništvo predstavlja grožnjo poslovnim aktivnostim v državi. V nedavni raziskavi podjetja *Ernst&Young* (2013)⁷ se je Slovenija znašla celo na prvem mestu med

⁴ Več o projektu: <http://www.law-democracy.org/?p=1143> in <http://www.rti-rating.org>.

⁵ Več o razlogih za uveljavitev pravice dostopa do informacij javnega značaja: dr. Urška Prepeluh: Pravica dostopa do informacij javnega značaja, Manet, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2005, str. 43.

⁶ Raziskava je sestavni del Obdobnega poročila Komisije za preprečevanje korupcije, za obdobje od 1.1.2011 do 1.10.2012, dostopno na spletu: https://www.kpk-rs.si/upload/t_datoteke/Obdobno_porocilo_KPK_2011-2012.pdf

⁷ Raziskava podjetja Ernst & Young, 2013, dostopno na spletu:

[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Navigating_todays_complex_business_risks/\\$FILE/Navigating_todays_complex_business_risks.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Navigating_todays_complex_business_risks/$FILE/Navigating_todays_complex_business_risks.pdf), na dan 15.5.2013.

državami po stopnji koruptivnosti v gospodarstvu. Tudi v raziskavi Društva Integriteta - *Transparency International Slovenija: Nacionalni sistem Integritete*⁸ je ugotovljeno, da so slovenska podjetja izpostavljena korupcijskim tveganjem. To sistemsko uničuje državo in škoduje državljanom in državljanke Republike Slovenije s tem pa onemogoča gospodarski razvoj in zaupanje državljanov v gospodarstvo, politiko in pravno državo. V zadnjih letih smo v Sloveniji pričala večanju števila razkritij slabega vodenja podjetij in zlorab vodstva, to pa se kaže tudi v svetovnem letopisu konkurenčnosti (*World Competitiveness Yearbook*), ki ga vsako leto pripravi Mednarodni inštitut za razvoj menedžmenta (IMD) v Lozani. Kar zadeva nadzorovanje uprav podjetij, za katero so odgovorni nadzorni sveti, je Slovenijo označil kot neučinkovito, saj se je uvrstila na 51. mesto od 59.⁹ V praksi se v Sloveniji v veliki meri pojavljajo vplivi politike na delovanje zasebnega sektorja, seveda primarno v gospodarskih družbah, v katerih je država solastnica določenega deleža, to pa je velik del večjih gospodarskih družb.

Navedeni razlogi narekujejo sprejem zakonodajnih ukrepov, ki bodo pripomogli k dvigu ravni transparentnosti poslovanja javnih podjetij in gospodarskih družb, ki so tesno povezane z javnim sektorjem. Preko transparentnosti in vzpostavitve direktne odgovornosti nasproti posameznikom, to je v prvi vrsti državljanom in prebivalcem Republike Slovenije, pa se bo dosegla tudi manjša odvisnost od vpliva aktualne politike.

Po veljavni ureditvi gospodarske družbe pod prevladujočim vplivom države oziroma drugih oseb javnega prava, kolikor niso hkrati nosilci javnih pooblastil ali izvajalci javnih služb, niso zavezane za posredovanje informacij javnega značaja. Zakon o slovenskem državnem holdingu (Ur. l. RS št. 105/2012, 102/2012 Odl.US: U-II-1/12-23, U-II-2/12-22, 39/2013, v nadaljevanju: **ZSDH**; 29. a člen) določa, da so Slovenski državni holding (v nadaljevanju: SDH) in njegove odvisne družbe zavezanci za posredovanje informacij javnega značaja, vendar pa te obveznosti ne določa za družbe, v katerih ima SDH kapitalsko naložbo, če takšna družba ni zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja po določbah zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja. Od javnopravnega lastnika (to je Republike Slovenije, občine, SDH itd) je seveda vedno mogoče zahtevati določene informacije o lastnih "nejavnih" družbah, to je informacije s katerimi lastnik razpolaga in ki jih je pridobil v okviru izvrševanja svojih kapitalskih pravic. Vendar pa v praksi lastniki razpolagajo le z ožjim naborom določenih splošnih informacij o poslovanju družb v lasti (npr. letna poročila, finančna poročila). Zato predlagatelj meni, da navedeno ne zagotavlja dovolj visoke ravni transparentnosti poslovanja teh gospodarskih družb, ki upravljajo s premoženjem in finančnimi sredstvi države, samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma drugih oseb javnega prava.

Republika Slovenija in državljani Republike Slovenije upravičeno pričakujejo, da bodo gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava, opravljale vse svoje posle kot dober in skrben gospodarstvenik. Republika Slovenija je primarno v gospodarskih družbah, kjer nastopa kot večinski delničar oziroma družbenik zainteresirana, da se v družbah, v katere je vložen državni kapital oziroma denar davkoplačevalcev, pri izdatkih družbe ravna z vso potrebno skrbnostjo. Državljan Republike Slovenije upravičeno enako pričakujejo tudi v primeru gospodarskih družb in drugih oseb zasebnega prava, ki so v neposredni ali posredni lasti ali pod druge vrste prevladujočim vplivom samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava. Transparentnost sklepanja poslov, ki zadevajo izdatke družbe oziroma pravne osebe je eden izmed pomembnih dejavnikov in izkazov solidnega in na temelju konkurenčnosti zasnovanega poslovanja družbe, ki od odločevalcev terja povečano stopnjo odgovornosti ter premišljeno sprejemanje odločitev glede izdatkov družbe. Zaradi splošno slabe in nepredvidljive finančne situacije je potrebna še dodatna mera skrbnosti pri sklepanju poslov in ohranitev oziroma vzpostavitev najvišje možne mere zaupanja trga v solidno

⁸ Študija je dostopna na spletu: http://nis.integriteta.si/images/pdf/knjiga_integriteta_2012.pdf .

⁹ Rezultati za leto 2012 so dostopni na spletu:

<http://www.imd.org/uupload/IMD.WebSite/wcc/WCYResults/1/scoreboard.pdf> .

poslovanje gospodarskih družb pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, k čemur v veliki meri pripomore zmanjšanje tveganj za možne zlorabe, korupcijo in klientelizem. Zaupanje je temelj stabilnega in uspešnega poslovanja družbe in posledično ustvarjanja dodane vrednosti za delničarje/družbenike. Sistem vzpostavitve kontrol nad vzpostavitvijo sistema postopka in samim sklepanjem poslov je pristojnost in odgovornost nadzornega sveta družbe in kot tak eden izmed kriterijev rednega ocenjevanja dela nadzornega sveta s strani skupščine oziroma ustanovitelja. Poudariti pa je potrebno, da določene varovalke predvidene za delniške družbe v zakonu, ki ureja gospodarske družbe, praviloma ne pridejo v poštev pri gospodarskih družbah v lasti države, ker tam ni manjšinskih delničarjev, ki bi klicali direktorje na odgovornost in skupščine teh javnih podjetij v tem smislu niso povsem primerljive s tistimi običajnih delniških družb. Tudi zato, predvsem pa zato, ker gre za poslovne subjekte, ki upravljajo s premoženjem in finančnimi sredstvi države, samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma drugih oseb javnega prava, predlagatelj ocenjuje, da je pri družbah pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava potrebno vzpostaviti širši nadzor javnosti tako, da se jih določi kot samostojne zavezance po ZDIJZ, sicer z določenimi specialnimi določbami (npr. določitev ožje definicije informacije javnega značaja).

2. CILJI, NAČELA IN POGLABITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji

Namen zakona je v krepitvi transparentnosti poslovanja, zavezanosti javnosti, odgovornosti in integriteti pri upravljanju gospodarskih javnih zavodov, javnih podjetij ter gospodarskih družb in drugih pravnih oseb zasebnega prava pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in/ali drugih oseb javnega prava z določitvijo novih zavezancev za informacije javnega značaja, vzpostavitvijo registra zavezancev in določitvijo centralizirane in enotne proaktivne objave podatkov o izdatkih določenih zavezancev. Eden glavnih ciljev predloga zakona je, da se preko dviga stopnje transparentnosti pri sklepanju poslov pripomore k bolj učinkovitemu upravljanju s premoženjem in finančnimi sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, predvsem tudi gospodarskih družb v lasti države. To bo po drugi strani pripomoglo tudi k vzpostavitvi konkurenčnih pogojev na trgu, predvsem za male in srednje velike gospodarske družbe, ki želijo poslovati z oziroma konkurirati gospodarskim družbam pod prevladujočim vplivom države ali samoupravnih lokalnih skupnosti, torej z vidika preostalih gospodarskih družb, ki delujejo na trgu ustvariti bolj zdravo poslovno okolje, kjer bo prosta konkurenca in bodo veljali enaki tržni pogoji za vse.

2.2. Načela

- Načelo večje transparentnosti poslovanja tistih poslovnih subjektov ki upravljajo s premoženjem in finančnimi sredstvi Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma drugih oseb javnega prava, v katerih navedene osebe javnega prava posamično ali skupaj izvajajo neposreden ali posreden prevladujoč vpliv.
- Načelo zagotavljanja preglednosti zavezancev za informacije javnega značaja preko vzpostavitve registra zavezancev, ki je javen, spletno objavljen in brezplačno dostopen.
- Načelo transparentnosti članstva v organih upravljanja in nadzora ter prejemkov in bonitet članov poslovnih organov in drugih zakonitih zastopnikov podjetja, članov nadzornega organa

in podatkov iz postopka kadrovanja navedenih oseb, v poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.

- Krepitev preglednosti in odgovornosti pri upravljanju z javnimi sredstvi in pri upravljanju s finančnimi sredstvi poslovnih subjektov v lasti države, samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma drugih oseb javnega prava preko centralizirane proaktivne objave, pregledno in na enem mestu, podatkov o finančnih izplačilih določenih zavezancev za informacije javnega značaja.

2.3. Poglavitne rešitve

- **Širitev kroga zavezancev po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja na gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava, pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava (v nadaljevanju: poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava).**

Predlog zakona pri opredelitvi poslovnih subjektov, ki jih gre zavezati po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja, izhaja iz določil veljavne zakonodaje, ki se v določenih sorodnih kontekstih, obravnavajo relevantno skupino poslovnih subjektov:

- Zakona o javnih financah (Ur. l. RS št. 11/2011-UPB4 (14/2013 popr.), 110/2011-ZDIU12, v nadaljevanju: **ZJF**), ki pri definiciji javnega sektorja izhaja iz logike tako javnega financiranja kot državnega vpliva na ureditev upravljanja pravnih subjektov (3. člen ZJF): "javni sektor so neposredni in posredni uporabniki, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja, javni gospodarski zavodi, javna podjetja in druge pravne osebe, v katerih imajo država ali občine odločujoč vpliv na upravljanje";

- Zakona o prejemkih poslovodnih oseb v gospodarskih družbah v lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS št. 21/2010, 8/2011, v nadaljevanju: **ZPPOGD**), ki predpisuje pravila, ki jih morajo člani organov nadzora družb upoštevati pri odločanju o sklepanju pogodb o zaposlitvi, direktorjev, za "gospodarske družbe, v katerih so neposredno ali posredno imetnice večinskega deleža Republika Slovenija oziroma samoupravne lokalne skupnosti";

- Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti (Ur. l. RS št. 22/2011, v nadaljevanju: **ZPFOLERD-1**); s katerim se v slovenski pravni red prenašajo določbe Direktive Komisije 2006/111/ES o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij, katere namen je preprečiti nedovoljene državne pomoči in s tem nelojalno konkurenco na skupnem trgu Evropske unije, in ki opredeljuje "*javno podjetje*" (ang. *public undertaking*) kot pravno osebo, ki izvaja tržno dejavnost in na katerega imajo lahko državni organi ali organi samoupravnih lokalnih skupnosti "neposredni ali posredni prevladujoč vpliv" (1. točka 3. člena ZPFOLERD-1). To pa v prvi vrsti pomeni, da lahko država ali državni organi, ena ali več samoupravnih lokalnih skupnosti neposredno ali posredno prek drugega javnega podjetja izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala. Dodatno zakon izvaja prevladujoč vpliv tudi na podlagi pravice nadzora večine oziroma pravice imenovanja polovice članov upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa.

- Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur. l. RS št. št. 69/2011, UPB2, v nadaljevanju: **ZIntPK**), ki določa, da ima javni sektor "isti pomen kot javni sektor po zakonu, ki ureja javne uslužbenke vključno z javnimi podjetji in gospodarskimi družbami, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost" (4. točka 4. člena ZIntPK).

Ob upoštevanju navedene zakonodaje, predlog zakona vsebuje naslednjo definicijo poslovnih subjektov, ki jih gre na novo zavezati za dostop do informacij javnega značaja:

"gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava".

Navedeni poslovni subjekti upravljajo s premoženjem Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava oziroma delujejo pod vplivom javne oblasti, kar posledično prinaša tudi povečano odgovornost do javnosti. Za namen določanja novih zavezancev po ZDIJZ se bo štelo, da je prevladujoči vpliv zagotovljen, kadar lahko Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, neposredno ali posredno prek druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala (1. kriterij prevladujočega vpliva). Poleg tega, bo šlo za prevladujoč vpliv tudi kadar ima Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kakor polovico članov poslovnega organa, organa upravljanja ali nadzornega organa (2. kriterij prevladujočega vpliva). Večinska last pomeni lastniški delež nad 50%. Za prevladujoč vpliv bo šlo tudi v primeru, kadar oseba javnega prava izvaja prevladujoč vpliv preko druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava (ki je v večinski lasti poslovnega subjekta v večinski lasti oseb javnega prava). Definicija obsega torej tudi hčerinske družbe v večinski lasti.

- Zagotovitev preglednosti glede zavezancev za dostop do informacij javnega značaja preko vzpostavitve javnega in spletno dostopnega registra zavezancev za informacije javnega značaja

Z namenom zagotoviti večjo preglednost glede zavezancev za dostop do informacij javnega značaja spremembe določajo, da Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: Ajpes), na podlagi podatkov sodnega in poslovnega registra Slovenije, centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev in drugih uradnih evidenc, vzpostavi in vodi ter na svetovnem spletu objavi t.i. register zavezancev za informacije javnega značaja. Register bo javen, podatki v njem pa spletno dostopni brezplačno in brez registracije.

V register bodo vključeni zavezanci po veljavnem ZDIJZ ter novi zavezanci:

1. dosedanji zavezanci: državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (1. člen ZDIJZ); in
2. novi zavezanci: (1. a člen ZDIJZ - novi zavezanci): poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.

Kadar bo določena pravna oseba vpisana v registru zavezancev, bo veljala domneva, da je zavezanec za dostop po ZDIJZ. Ne glede na to, pa bo pravna oseba lahko v postopku z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja dokazovala, da ne izpolnjuje pogojev za zavezanca po tem zakonu oziroma da so zahtevane informacije javnega značaja nastale v času, ko pravna oseba ni bila pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Po drugi strani, kadar določena pravna oseba ne bo vpisana v register, to še ne bo pomenilo, da ni zavezanec po ZDIJZ. Ugotavljanje zavezanosti je sestavni del postopka z zahtevo za dostop in pravnomočna odločba izdana v zvezi z zahtevo za dostop po ZDIJZ, v kateri je ugotovljeno, da določena pravna oseba je zavezanec, bo prav tako predstavljala pravno podlago za vpis zavezanca v register. Podobno bo veljalo glede izbrisa iz registra v primeru, ko bo s pravnomočno odločbo ugotovljeno, da pravna oseba ni zavezanec.

Poleg zagotovitve preglednosti novih zavezancev po ZDIJZ je namen sprememb zagotoviti tudi večjo preglednost nad aktualnimi zavezanci, predvsem tudi nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti bodo v skladu s spremembami morali sporočiti Ajpes organe zavezance po tem zakonu iz svoje pristojnosti: osebe javnega prava, izvajalce javnih služb in nosilce javnih pooblastil, najkasneje v 15 dneh po ustanovitvi osebe javnega prava ali podelitvi javnega pooblastila ali pričetku izvajanja gospodarske javne službe. Že v skladu z veljavnimi določili, morajo organi, ki so zavezani za posredovanje letnega poročila po ZDIJZ, torej državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, v okviru slednjega, ministrstvu, pristojnemu za upravo sporočiti tudi seznam subjektov iz svoje pristojnosti, ki so zavezani za posredovanje informacij javnega značaja: izvajalce javnih služb, javne zavode, javne gospodarske zavode, javna podjetja, nosilce javnih pooblastil (9. točka 28. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, Ur. l. RS št. 76/05, 119/07 in 95/2011). Posredovanje tovrstnih informacij je torej že obveznost državnih organov in organov lokalnih skupnosti, namen sprememb pa je zagotoviti večjo preglednost, ažurnost in javnost takšnih seznamov.

Zavezanci bodo v register zavezancev vpisani neposredno na podlagi podatkov iz uradnih evidenc in podatkov, ki bodo posredovani Ajpes s strani državnih organov in organov lokalnih skupnosti. Kot že navedeno, se bo vpis zavezanca v register ali izbris iz registra opravil tudi na podlagi pravnomočne odločbe, s katero je bilo v postopku z zahtevo za dostop ugotovljeno, da določena pravna oseba je oziroma da ni zavezanec iz prvega odstavka. Navedeno bo relevantno predvsem v zvezi z vpisom poslovnih subjektov, ki sicer niso v večinski lasti oseb javnega prava, vendar v katerih osebe javnega prava izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi pravice nadzora večine ali pravice imenovanja več kakor polovice članov poslovnega organa, organa upravljanja ali nadzornega organa.

- Določitev obsega informacij javnega značaja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava

Medtem ko določba 4. člena ZDIJZ, na splošno določa, da je "informacija javnega značaja" vsaka informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in se nahaja v obliki dokumenta ali kakršnegakoli dokumentarnega gradiva, katerega je organ izdelal samo bodisi pridobil od drugih oseb, je v skladu s predlogom zakona za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava ta pojem definiran precej ožje. V skladu s predlogom 4. a člena bodo v zvezi z dokumenti navedenih poslovnih subjektov, informacije javnega značaja zgolj tiste informacije, ki se po vsebini nanašajo na sklenjene pravne posle v zvezi z pridobivanjem, razpolaganjem ali upravljanjem s stvarnim premoženjem ali so v zvezi z izdatki poslovnega subjekta, kot so na primer naročila blaga, gradenj, agentske in svetovalne storitve, sponzorske, donatorske in avtorske pogodbe. Pod pravnimi posli v zvezi z izdatki ne gre šteti pravnih poslov, ki jih zavezani poslovni subjekti, ki delujejo na področju bančništva ali zavarovalništva, sklepajo z uporabniki njihovih storitev (npr. kreditne ali zavarovalne pogodbe). Posli pridobivanja, razpolaganja ali upravljanja s stvarnim premoženjem se nanašajo na premoženje poslovnega subjekta pod prevladujočim vplivom. Dodatno bodo informacije javnega značaja predstavljale tudi informacije v zvezi s članstvom, prejemi in bonitetami ter kadrovanjem članov poslovnih in nadzornih organov ter drugih zakonitih zastopnikov poslovnega subjekta. Navedene informacije ne bodo vedno dostopne v celoti, tudi za informacije javnega značaja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom bodo v splošnem veljale izjeme določene v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ (poslovna skrivnost, osebni podatki itd), razen kolikor bo določena absolutna javnost določenih, ozko opredeljenih podatkov (glej naslednjo alinejo).

V praksi se bodo pojavili tudi primeri, ko se zahtevana informacija ne bo nanašala na eno izmed naštetih področij, njeno razkritje pa bo kljub temu izrazito v javnem interesu (npr. različni programi, strategije, dogovori, ki lahko posegajo v pravice širšega kroga ljudi oz. urejajo

razpolaganje s sredstvi države ali lokalnih skupnosti ali zanje ustvarjajo finančne posledice). Predlog zakona v teh, izjemnih primerih, omogoča razkritje, vendar zgolj ob ugotovljenem prevladujočem interesu javnosti (ki bo določen v tretjem odstavku novega 6. a člena), pri čemer se v skladu s predlogom zakona šteje, da je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, kadar "je informacija neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava." Gre torej za določitev generalne klavzule, s katero bo izjemoma, ob izpolnjevanju pogojev določenih v tretjem odstavku novega 6. a člena, mogoče razkriti druge informacije zavezanih poslovnih subjektov in ki se bo v praksi uporabljala izjemno redko in ob predpostavki, da bo prosilec navedel in verjetno izkazal okoliščine, ki bodo terjale njeno uporabo (torej da gre za informacijo, ki je neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava) ali pa bodo te okoliščine ugotovljene v postopku pred Informacijskim pooblaščencom. Takšen "omejeni" test interesa javnosti, je bistveno ožji kot test interesa javnosti, ki ga določa drugi odstavek 6. člena veljavnega ZDIJZ, ob tem pa praksa Informacijskega pooblaščenca kaže, da se ta institut v praksi uporablja izjemno redko (v 49 primerih od 1427 v letih od 2003-2013).

- Določitev kroga absolutno prosto dostopnih informacij javnega značaja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava

i) Osnovni podatki o sklenjenih pravnih poslih, ki zadevajo upravljanje premoženja in izdatke poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava

V skladu z veljavnim ZDIJZ zavezanci ne razkrijejo tistih podatkov iz množice zahtevanih informacij javnega značaja, ki spadajo med izjeme določene v 6. členu ZDIJZ (npr. tajni podatki, poslovna skrivnost, osebni podatki itd). Poudariti je potrebno, da bodo navedene izjeme v celoti veljale tudi v primeru informacij javnega značaja novih zavezancev, torej poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. V postopku na podlagi zahteve za dostop do informacij javnega značaja bodo podatki iz dokumentov poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava v praksi največkrat varovani na podlagi izjeme poslovne skrivnosti. 2. točka prvega odstavka 6. čl. ZDIJZ določa, da je izjema od prosto dostopnih informacij podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Zakon o gospodarskih družbah (65/2009-UPB3, 83/2009 Odl.US: U-I-165/08-10, Up-1772/08-14, Up-379/09-8, 33/2011, 91/2011, 100/2011 Skl.US: U-I-311/11-5, 32/2012, 57/2012; v nadaljevanju: ZGD-1) loči dva kriterija za opredelitev poslovne skrivnosti, glede na to, na kakšni podlagi je prepovedano razkritje poslovne skrivnosti. V prvi vrsti je poslovna skrivnost lahko podatek, ki ga določi družba s pisnim sklepom; s tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov in druge osebe, ki so dolžne varovati poslovno skrivnost (prvi odstavek 39. člena ZGD-1; t.i. subjektivni kriterij). V poslovni praksi je običajno, da pogodbeni partnerja v besedilo pogodbe vključita klavzulo o poslovni skrivnosti; tudi v primeru takšne klavzule bi lahko šlo za subjektivno določitev poslovne skrivnosti. Ne glede na to pa se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, ki kot taki niso posebej določeni s sklepom družbe, pa je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščenca oseba (2. odst. 39. čl. ZGD-1; objektivni kriterij). Vendarle pa ZGD-1 v 3. odst. 39. člena izrecno določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvah zakona ali dobrih poslovnih običajev.

Namen predmetnih sprememb ZDIJZ je vzpostaviti sistem, ki bo zagotavljal transparentno, ekonomično in konkurenčno naravnano poslovanje zavezanih poslovnih subjektov na področju

sklepanja poslov, ki zadevajo upravljanje s stvarnim premoženjem in izdatke poslovnega subjekta (npr. naročilo blaga in storitev, donatorstvo in sponzorstvo itd). Zato spremembe predvidevajo zakonska določila o absolutni javnosti določenih osnovnih podatkov o sklenjenih pravnih poslih, ki zadevajo upravljanje stvarnega premoženja oziroma izdatke poslovnega subjekta in sicer: i) podatek o vrsti posla, ii) pogodbenem partnerju, iii) pogodbeni vrednosti in vrednosti posameznih izplačil, iv) terminskem planu; ter enaki podatki iz aneksov k pogodbi. Navedeni osnovni podatki o pravnih poslih poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, po mnenju predlagatelja, v skladu z načelom večje transparentnosti poslovanja navedenih poslovnih subjektov, ne bi smeli predstavljati poslovne skrivnosti, zato je potrebno z določili ZDIJZ predpisati njihovo absolutno javnost.

ii) Informacije o višini dogovorjenih ali izplačanih prejemkov in bonitet ter določene informacije v zvezi s kadrovanjem članov poslovnega organa, organa upravljanja, drugih zakonitih zastopnikov ter članov nadzornega organa

V primeru javnih uslužbencev in funkcionarjev ter v primeru izplačil s strani organov zavezancev po 1. členu ZDIJZ honorarnim sodelavcem, je javnost prejemkov določena v tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ, na podlagi katerega so javni podatki "o porabi javnih sredstev" oziroma podatki povezani z "opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca". Gre za izjemo od izjeme predpisane z določbo 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, v skladu s katero so osebni podatki v splošnem varovani. Na podlagi izjeme iz tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ je torej mogoče razkriti podatke prejemnikov javnih sredstev, čeprav gre za osebne podatke. Načelo javnosti plač v javnem sektorju je zapisano tudi v 38. členu Zakona o sistemu plač v javnem sektorju.¹⁰

V primeru gospodarskih družb v večinski lasti države in/ali samoupravne lokalne skupnosti, so z ZPPOGD določena pravila, ki jih morajo člani organov nadzora družb upoštevati pri odločanju o sklepanju pogodb o zaposlitvi, civilnopravnih pogodb in aneksov k tem pogodbam direktorjev. Nadzor nad izvajanjem ZPPOGD izvaja ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, med drugim tudi na način, da organ nadzora v družbi pogodbo z direktorjem takoj po sklenitvi posreduje ministrstvu, ki jo je na podlagi drugega odstavka 7. člena ZPPOGD dolžno varovati kot poslovno skrivnost.

Na splošno, v primeru gospodarskih družb, določeno stopnjo transparentnosti v zvezi z izplačili članom organov vodstva in nadzora v gospodarskih družbah zagotavljajo določbe ZGD-1 (predvsem v primeru delniških družb). ZGD-1, v primeru delniških družb, predpisuje, da mora poslovodstvo prejemke za vsakega posameznega člana organov vodenja in nadzora razkriti v letnem poročilu družbe. Peti odstavek 294. člena ZGD-1 tako določa, da mora poslovodstvo na skupščini seznaniti delničarje s prejemki članov organov vodenja ali nadzora, ki so jih za opravljanje nalog v družbi prejeli v preteklem poslovnem letu. Informacija mora vsebovati prejemke za vsakega člana organa vodenja ali nadzora posebej in mora biti razčlenjena vsaj na fiksne in variabilne prejemke, udeležbo v dobičku, opcije in druge nagrade, povračila stroškov, zavarovalne premije, provizije in druga dodatna plačila. Informacija mora vsebovati tudi prejemke, ki so jih člani organov vodenja ali nadzora pridobili z opravljanjem nalog v odvisnih družbah. Takšna informacija mora biti razkrita tudi v letnem poročilu. Letna poročila so v skladu z 58. členom ZGD-1 javno objavljena na spletnih straneh Ajpes in v celoti brezplačno dostopna javnosti preko spleta. Kolikor ne gre za delniške družbe, se glede razkritja uporablja splošna določba 69. člena ZGD-1 (prvi odstavek, točka 18) glede obveznosti prikazovanja skupnega zneska vseh prejemkov, ki so jih za opravljanje nalog v družbi v poslovnem letu prejeli člani

¹⁰ Ur. l. RS št. 108/2009-UPB13, 8/2010 Odl.US: U-I-244/08-14, 13/2010, 16/2010 Odl.US: U-I-256/08-27, 50/2010 Odl.US: U-I-266/08-12, 59/2010, 85/2010, 94/2010-ZIU, 107/2010, 35/2011, 110/2011-ZDIU12, 27/2012 Odl.US: U-I-249/10-27, 40/2012-ZUJF, 104/2012-ZIPRS1314, 20/2013 Odl.US: U-I-128/11-18.

poslovodstva, člani nadzornega sveta in drugi delavci družbe na podlagi pogodbe, za katero velja tarifni del kolektivne pogodbe, ločeno za vsako kategorijo teh oseb posebej, v letnem poročilu družbe.

Načelo večje transparentnosti poslovanja in zaveza k pregledni porabi finančnih sredstev poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava narekuje tudi javnost podatkov o sestavi organov upravljanja in nadzora ter višini plačila za delo članov poslovodnega organa, organa upravljanja, drugih zakonitih zastopnikov ter članov nadzornega organa.

S predlaganimi spremembami ZDIJZ se želi zagotoviti še nekoliko višjo stopnjo transparentnosti od že uveljavljene, predvsem kar zadeva časovno komponento seznanitve z informacijo. Javnost se bo lahko seznanila z informacijo o opravljenem izplačilu vodstveni osebi takoj po izplačilu (in ne zgolj enkrat letno s podatki za preteklo leto) oziroma se bo mogoče vnaprej seznaniti z dogovorjenim zneskom prejema vodstvene osebe, torej še preden je prejemek izplačan. To je pomembno predvsem tudi pri dogovorjenih zneskih odpravnin, saj je časovna komponenta, torej predhodna seznanjenost javnosti, tu bistvena za omogočanje nadzora glede ustreznosti in primernosti višine predvidenih prejemkov. Predlagatelj ocenjuje, da je javnost informacije o dogovorjenih prejemkih, torej v času, še preden so ti prejemki dejansko izplačani, bistvenega pomena za izvrševanje nadzorne funkcije javnosti.

Razkritje podatkov o prejemkih določene osebe lahko pomeni poseg v osebne podatke oziroma v zasebno življenje, ki je ustavno varovana kategorija. Vendar predlagatelj meni, da lahko posamezniki, ki zasedajo vodilna mesta v gospodarskih družbah oziroma pravnih osebah pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in/ali drugih oseb javnega prava, utemeljeno pričakujejo zmanjšanje njihove zasebnosti v delu, ki zadeva določene podatke, ki so neposredno povezani z opravljanjem funkcije v poslovnem subjektu pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Gre namreč za posameznike, ki zasedajo najpomembnejša delovna mesta v poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava in upravljajo s premoženjem in finančnimi sredstvi, ki so vsaj posredno v lasti države oziroma drugih oseb javnega prava, zato gre vsekakor za posameznike, ki so za slovensko javnost, prav zaradi svojega položaja, pomembni in jih je v tem kontekstu ni mogoče opredeliti kot običajne posameznike temveč gre, vsaj v določeni meri, za javne osebnosti. Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je že večkrat odločalo o razmerju med pravico do zasebnosti in svobodo izražanja, je v zadevi pod opravilno št. Up- 50/99 (OdlUS IX, 310) opredelilo tri stopnje varstva pravice do zasebnosti: i) področje intimnega in družinskega življenja; ii) področje zasebnega življenja, ki se ne odvija v javnosti; iii) področje življenja posameznika v javnosti. Ustavno sodišče je ob tem poudarilo, da čim manj intimno je področje zasebnega življenja posameznika, tem manjšo pravno zaščito uživa, kadar pride v kolizijo z interesi in s pravicami drugih posameznikov. Predlagatelj se v zvezi z določitvijo razmerja med pravico do zasebnosti in svobodo izražanja nadalje sklicuje na prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, ki je v zadevi Von Hannover v. Nemčija (sodba z dne 24. junija 2004), med drugim določilo tri kategorije javnih osebnosti, ki so upravičene pričakovati različen obseg varstva zasebnosti: i) javne osebnosti "*par excellence*", to je najbolj znane in izpostavljene osebe, katerim gre najožji krog varstva zasebnosti (npr. politiki); ii) relativne javne osebnosti, to je manj znane javne osebe, iii) ostali posamezniki, katerim gre najširši krog varstva zasebnosti. V primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, posamezniki, ki zasedajo vodilna mesta v poslovnem subjektu, to so člani poslovodnega organa, organa upravljanja, drugi zakoniti zastopniki ter člani nadzornega organa, po mnenju predlagatelja, sodijo med t.i. relativne javne osebnosti, kar pomeni, da lahko utemeljeno pričakujejo, da je njihova zasebnost zmanjšana v delu, ki je neposredno povezano z opravljanjem funkcije oziroma se mora njihova zasebnost v tem delu umakniti javnemu interesu za razkritje ozko določenih osebnih podatkov povezanih s prejemki in bonitetami iz naslova opravljanja funkcije.

Predlagatelj ocenjuje, da v zvezi z navedenimi skupinami posameznikov, javni interes za razkritje prevlada nad pravico do varstva osebnih podatkov teh posameznikov glede podatkov o članstvu oziroma imenovanju na določeno funkcijo, glede podatkov o dogovorjeni ali izplačani višini prejemkov oziroma drugih bonitet ter nenazadnje glede bistvenih podatkov povezanih s kadrovanjem navedenih skupin posameznikov, to je informacij iz katerih je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zasedbo funkcije. Pri vprašanih kadrovanja vodilnih oseb v poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom države, samoupravne lokalne skupnosti oziroma druge osebe javnega prava, gre za vprašanje, kako strokovno usposobljene ljudi je država, samoupravna lokalna skupnost ali druga oseba javnega prava, preko članov nadzornega sveta, postavila na vodilna mesta. Namen, ki ga mora država oziroma oseba javnega prava pri tovrstnih imenovanjih zasledovati, je namreč, da bi vodstveni kader pripomogel k doseganju boljših poslovnih rezultatov poslovnega subjekta ter posledično k povečanju premoženja v lasti države oziroma oseb javnega prava, poleg tega pa je namen zagotoviti kvalitetno, odgovorno in učinkovito delo, ki ga poslovni subjekt izvaja pri upravljanju z navedenimi finančnimi sredstvi. V obdobju gospodarske krize, je še posebej pomembno, da se zagotovi kakovostno upravljanje poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, da se torej zagotovi, da jih vodijo strokovno usposobljeni in izkušeni ljudje. Zato se mora po mnenju predlagatelja tudi v zvezi s podatki, iz katerih je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zasedbo delovnega mesta, torej predvsem podatkov, iz katerih je razvidna izobrazba in izkušnje, ki so potrebne za opravljanje določene funkcije in na podlagi katerih je bila s kandidatom sklenjena pogodba, pravica do varstva osebnih podatkov posameznikov, ki takšne funkcije zasedajo, umakniti javnemu interesu za razkritje, ki v takšnih primerih prevlada.

- Centralizirano posredovanje informacij javnega značaja v svetovni splet preko evidentiranja podatkov o izdatkih

Za uresničitev namena ZDIJZ, si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju (drugi odstavek 2. člena ZDIJZ). Eno temeljnih načel ZDIJZ je zato načelo aktivnega razširjanja informacij. ZDIJZ namreč vsebuje vrsto določil s katerimi so organi zavezani aktivno razširjati najpomembnejše informacije javnega značaja. Najbolj enostaven in neposreden način dostopa do informacij, je mogoče zagotoviti preko objave informacij na svetovnem spletu.

Z namenom krepitve preglednosti in odgovornosti upravljanja s finančnimi sredstvi, s katerimi upravljajo zavezanci po ZDIJZ in zaradi prevladujočega javnega interesa za razkritje podatkov o porabi teh sredstev, bo Uprava Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljnjem besedilu: UJP) zagotovila na svetovnem spletu centralizirano objavo informacij javnega značaja o višini in prejemnikih izplačil, opravljenih s strani določenih zavezancev po ZDIJZ. Za zavezance po 1. členu ZDIJZ je v skladu z ZDIJZ, ne glede na določbe o varovanih podatkih iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, javen vsak podatek o porabi javnih sredstev. Iz ustaljene prakse Informacijskega pooblaščenca in sodne prakse izhaja, da je to v prvi vrsti podatek o višini izplačanih sredstev in prejemniku sredstev (glej tudi odločbo Upravnega sodišča IU 1410/2010-13 z dne 25.5.2011). Javnost podatkov o pogodbeni vrednosti oziroma višini izplačil in pogodbenem partnerju bo za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava v splošnem predpisana z novim 6. a členom. Proaktivna objava podatkov na spletu, s strani UJP je v skladu s predlogom zakona predvidena za podatke o izdatkih veljavnih zavezancev po ZDIJZ, vključno z javnimi gospodarskimi zavodi ter delno za skupino novih zavezancev in sicer:

- javna podjetja (v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe) in
- poslovne subjekte v 100 odstotni lasti oseb javnega prava (posamično ali skupaj).

Podatki o prejemnikih – fizičnih osebah ne bodo objavljeni na spletu.

Plačilni promet javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in drugih zasebnih poslovnih subjektov poteka prek poslovnih bank in ne UJP, s tem pa je razdrobljena tako preglednost plačilnega prometa, kot možnost analitične in statistične obdelave finančnih podatkov teh poslovnih subjektov. Zaradi zagotovitve centralizirane objave podatkov o izdatkih tudi za skupino navedenih pravnih oseb, predlog zakona določa, da UJP od ponudnikov plačilnih storitev pridobiva podatke o izdatkih za tri skupine zavezancev: javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in poslovnih subjektov v 100-odstotni lasti oseb javnega prava.

Informacijska infrastruktura v UJP za zbiranje in obdelavo tovrstnih podatkov obstaja, prav tako se razvija neposredna povezava do poslovnih bank. Predlagana sprememba zakona zato kratkoročno ne bi imela pomembnejših finančnih posledic in bi jo bilo mogoče udejanjiti zelo hitro; navedene skupine zavezancev ne bo v ničemer dodatno obremenila – ne s stroški, ne s postopki ali dodatnimi birokratskimi ovirami ali bremenami. Ker je infrastruktura s poslovnimi bankami, ki bi podatke UJP posredovale, že vzpostavljena za potrebe izvajanja drugih - obstoječih - nalog UJP in se bo v letošnjem letu še prenovila in posodobila, ta ukrep tudi ne bi pomenil nesorazmerne obremenitve poslovnih bank. Ponudniki plačilnih storitev, razen Banke Slovenije, bodo morali UJP brezplačno sporočati podatke o stanju na računih in vseh plačilnih transakcijah, opravljenih v breme zgoraj navedenih treh skupine zavezancev.

Centralizirano zbiranje tovrstnih podatkov pri enem organu bo omogočilo tudi učinkovito in enostavno proaktivno objavo javnih podatkov o izplačilih izvršenih s strani organov zavezancev po veljavnem ZDIJZ, predvsem proračunskih uporabnikov, pa tudi javnih gospodarskih zavodov in javnih podjetij, ki so v splošnem zavezanci po ZDIJZ, čeprav ne gre za proračunske uporabnike v smislu Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Ur. l. RS št. 59/2010). Spletna objava podatkov o izdatkih bo omogočala splošni javnosti, medijem in državnim organom vpogled v izdatke zavezancev za dostop do informacij javnega značaja (z izjemo osebnih podatkov, torej kadar so prejemniki fizične osebe). Takšna javna osvetlitev toka izdatkov zavezancev po ZDIJZ, povečuje odgovornost nosilcev javnih funkcij in vodstvenih oseb v poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom, za smotno in učinkovito porabo javnih sredstev oziroma sredstev s katerimi upravljajo poslovni subjekti v lasti države, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava ter zmanjšuje tveganja za slabo upravljanje, predvsem pa omejuje sistemsko korupcijo in nepošteno konkurenco. Proaktivna objava javnih podatkov o izplačilih na enem mestu v zvezi s posameznim poslovnim subjektom ponuja dodaten uvid v poslovanje in zagotavlja še nekoliko višjo stopnjo preglednosti nad višino in strukturo izdatkov poslovnega subjekta; predlagatelj ocenjuje, da je takšno raven preglednosti, kar zadeva skupino t.i. novih zavezancev - poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava - potrebno zagotoviti za javna podjetja in poslovne subjekte v 100 -odstotni lasti oseb javnega prava.

Podatke se bo objavilo z enega spletnega mesta in na enoten način. Proaktivna objava podatkov s strani organov javnega sektorja je izredno pomemben vidik zakonodaje s področja dostopa do informacij javnega značaja. Namesto proaktivne objave s strani vsakega posameznega poslovnega subjekta, predlagana rešitev preko sistema centralizacije podatkov omogoča enostavno in učinkovito proaktivno objavo na način posredovanja informacij javnega značaja v splet prek enotne kontaktne točke, na enoten način, kar zagotavlja dodatno preglednost. Na ta način je hkrati odpravljeno dodatno administrativno breme v zvezi s proaktivno objavo podatkov za zavezance. Poleg izpolnjevanja temeljnega načela ZDIJZ o proaktivni objavi informacij javnega značaja, rešitev v predlogu zakona predvideva tudi posredovanje podatkov o prometu s strani UJP nadzornim organom, ki te podatke potrebujejo za opravljanje svojih nadzornih nalog, določenih s področnimi predpisi (npr. Računsko sodišče).

- Določene administrativne razbremenitve v zvezi z izvajanjem ZDIJZ za nove zavezance

Status zavezanca po ZDIJZ v splošnem pomeni določene dodatne obveznosti, predvsem vodenje postopka in priprava upravnih odločb po ZDIJZ in Zakonu o splošnem upravnem postopku (Ur.l. RS št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010; v nadaljnjem besedilu: ZUP). Predlagatelj je upošteval pomisleke v zvezi s tem, da bi vključitev v ZDIJZ lahko pomenila dodatno administrativno breme za poslovne subjekte, ki bodo novi zavezanci. Zato je s spremembami predvidel tudi poenostavljeno izvajanje postopka z zahtevo za dostop. V postopku z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja vloženo na poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, bodo veljala poenostavljena postopkovna pravila (zgolj smiselna uporaba nekaterih določb ZDIJZ). Zavezanec bo lahko zahtevo zavrnil z obrazloženim pisnim odgovorom. Prosilec, ki v roku 20 delovnih dni ni dobil odgovora ali je dobil pisni odgovor o zavrnitvi dostopa lahko vloži zahtevo za dostop do iste informacije javnega značaja na Informacijskega pooblaščenca. Na novo zavezani poslovni subjekti ne bodo imeli obveznosti spletne objave kataloga informacij javnega značaja (8. člen ZDIJZ); prav tako za njih ne bo veljala splošna določba glede obveznosti v zvezi s proaktivno objavo informacij javnega značaja (10. člen). Po drugi strani bo tudi za nove zavezance veljala določba 34. člena ZDIJZ, ki zavezancem omogoča zaračunavanje stroškov za posredovanje informacij javnega značaja.

2.4 Druge zadeve

- Nova določba glede zlorabe pravice dostopa do informacij javnega značaja

Predlog zakona vsebuje novo določbo, ki se nanaša na zlorabo pravice dostopa do informacij javnega značaja s strani prosilca. V praksi se namreč pojavljajo tudi primeri, ko prosilec prekorači namene pravice dostopa do informacij javnega značaja, z izvršitvijo ravnanja, ki predstavlja zlorabo pravice. Tudi Informacijski pooblaščenec je v praksi že obravnaval primere (odločba št. 090-117/2012/3 z dne 29.6.2012), ko je bilo ugotovljeno, da namen prosilca ni bil le dostopati do informacij zaradi izvrševanja demokratične in nadzorne funkcije pravice dostopa do informacij javnega značaja, temveč ravno nasprotno – prosilec je s svojim načinom vlaganja zahtev organ prekomerno zasipal z delom in hkrati tudi posegel v njegovo dostojanstvo. Poudariti pa je treba, da je kriterije, ki opredeljujejo zlorabo pravice treba razlagati ozko in v vsakem primeru posebej.

- Nove določbe glede izvršbe upravne odločbe o dostopu do informacij javnega značaja

Zakon se dopolnjuje še s procesnimi pravili o izvršilnem postopku, saj podrejena uporaba pravil Zakona o splošnem upravnem postopku za izpolnitev obveznosti razkritja podatkov ni primerna. Splošni procesni zakon (ZUP) namreč določa, da je za izvršbo pristojen prvostopenjski organ, ki je izdal izvršljivo upravno odločbo. V obravnavanem posebnem upravnem postopku je prvostopenjski organ, hkrati tudi zavezanec za razkritje informacij javnega značaja, zato je njegov položaj z organom, ki naj vodi izvršbo, nezdržljiv. Nujno je zato določiti drug organ, ki bo skrbel za izpolnitev z izvršljivo upravno odločbo naloženih obveznosti. Ker obveznost razkritja informacij v dvostopenjskem postopku praviloma določi pritožbeni organ (Informacijski pooblaščenec) je smiselno, da se mu z zakonom prizna tudi stvarna pristojnost v tovrstnih izvršilnih postopkih.

Izvršba se bo opravila na predlog upravičenca, ko bo odločitev po splošnih pravilih Zakona o splošnem upravnem postopku postala izvršljiva. Praviloma je to po poteku paricijskega roka, ki bo v izvršilnem naslovu določen za izpolnitev obveznosti oziroma če ta ne bo določen v roku 15 dni od dokončnosti izvršilnega naslova. Z izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe bo Informacijski pooblaščenec ugotovil, da je odločba, ki naj se izvrši postala izvršljiva, kdaj je izvršljivost

nastopila in zagrozil z denarno kaznijo, če zavezanec obveznosti ne bo izpolnil v določenem roku. Obravnavani zakon zaradi narave izpolnitve obveznosti razkritja informacij javnega značaja določa le izvršbo s prisilivjo (denarno), ki se opravi po pravilih Zakona o splošnem upravnem postopku, kar pomeni da (prva ali katerakoli nadaljnja) grožnja z denarno kaznijo ne sme presegati 1000 EUR.

- Sprememba prekrškovnih določb

S predlogom zakona se nomotehnično uskladijo zneski denarnih glob. Poleg tega se bo prekrškovna določba 3. odstavka 39. člena spremenila tako, da se ne bo več nanašala na uradno osebo organa, temveč na odgovorno osebo organa. S spremembami se bo znesek globe predpisane za prekršek posameznika, ki uniči dokument, v katerem se nahaja informacija javnega značaja poenotil, medtem ko je po veljavni ureditvi omogočeno, da prekrškovni organ določi tudi znesek višji od navedenega ("z globo najmanj"). Podobno se bo poenotil znesek globe, ki je za tak prekršek predpisan za odgovorno osebo organa (2. odstavek 39. člena ZDIJZ). Prekrškovna določba spremenjenega tretjega odstavka se ne nanaša več na uradno osebo organa, temveč na odgovorno osebo organa; poleg tega se določba spremeni tako, da se namesto razpona, določi enotni znesek globe 800 eurov za prekrške odgovorne osebe organa, ki se zaradi večje preglednosti po novem razvrstijo v tri alineje. Določijo se tudi prekrškovne določbe v zvezi z obveznostjo sporočanja podatkov o zavezancih iz svoje pristojnosti s strani državnih organov in samoupravnih lokalnih skupnosti Ajpes-u ter prekrškovne določbe v zvezi z novo obveznostjo poslovnih bank, da UJP sporočajo podatke o izdatkih določenih zavezancev po ZDIJZ.

- Spremembe v zvezi z javno objavo Skupnega letnega poročila po ZDIJZ

Predlog določa, da vlada s sprejetim Skupnim letnim poročilom po ZDIJZ državni zbor seznanila. Predlog tudi ukinja predpisano objavo Skupnega letnega poročila v Uradnem listu RS in predpisuje zgolj objavo na spletu.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNOFINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona bo povzročil dodatne stroške pri delovanju Informacijskega pooblaščenca, za kar se ocenjuje, da bo potrebno zagotoviti finančna sredstva za eno dodatno zaposlitev (35.000 EUR). Finančna sredstva bodo potrebna tudi na strani Ajpes v zvezi z vzpostavitvijo in vzdrževanjem registra zavezancev, vendar se ocenjuje, da so ta sredstva že zagotovljena na proračunskih postavkah Ajpesa. Finančna sredstva bodo potrebna tudi na strani Uprave za javna plačila v zvezi z zbiranjem in proaktivno objavo podatkov o izdatkih določenih zavezancev po ZDIJZ. Informacijska infrastruktura v UJP za zbiranje in obdelavo tovrstnih podatkov obstaja, prav tako se razvija neposredna povezava do poslovnih bank. Predlagana sprememba zakona zato kratkoročno ne bi imela pomembnejših finančnih posledic. Ker je infrastruktura s poslovnimi bankami, ki bi podatke UJP posredovale, že vzpostavljena za potrebe izvajanja drugih - obstoječih - nalog UJP in se bo v letošnjem letu še prenovila in posodobila, ta ukrep tudi ne bi pomenil nesorazmerne finančne obremenitve UJP.

Predmet zakona nima finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN SPREJET

Sredstva za izvajanje zakona v skupni višini 35.000,00 evrov bodo zagotovljena ob pripravi sprememb državnega proračuna za 2014 na postavki Informacijskega pooblaščenca (1215), stroškovno mesto 1267 in sicer za eno novo zaposlitev.

Finančna sredstva za delovanje Ajpes so že zagotovljena v okviru sprejetega proračuna.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

Predmetni zakon ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije. Na ravni Evropske unije ni sprejetega splošnega akta, ki bi pravico dostopa do informacij javnega značaja v posameznih državah članicah EU harmoniziral ali unificiral. Temeljni predpis, ki na ravni Evropske unije ureja pravico dostopa do dokumentov in zavezuje institucije EU (ne pa tudi držav članic) je Uredba (ES) št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (v nadaljevanju uredba 1049/2001).¹¹ Kot izhaja že iz naslova navedene uredbe, se slednja nanaša le na tri poglavitne institucije EU, ki so na podlagi te uredbe zavezane omogočati dostop do dokumentov institucij EU (t. j. vseh dokumentov, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih delovanja Evropske unije), pod pogoji in omejitvami določenimi v uredbi. Določbe uredbe št. 1049/2001 so v skladu z drugim odstavkom 249. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti v celoti zavezujoče in se uporabljajo neposredno v vseh državah članicah, vendar pa hkrati v ničemer ne vplivajo ali spreminjajo nacionalne predpise o dostopu do dokumentov. Državam članicam je tako v celoti prepuščeno, da sprejmejo svoje predpise o dostopu do dokumentov. Ne glede na to, da v EU zaenkrat še ni bilo sprejetega akta, ki bi na splošno priznaval in urejal pravico dostopa javnosti do uradnih dokumentov v državah članicah, sta bili na področju okoljske politike sprejeti Direktiva (ES) št. 2003/4 Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS, ki je začela veljati 28. januarja 2003, na področju delovanja notranjega trga unije pa Direktiva (ES) št. 2003/98 Evropskega parlamenta in Sveta o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, ki je začela veljati 17. novembra 2003. Obe direktivi sta bili v slovenski pravni red že preneseni z ZDIJZ, predlagana sprememba zakona pa v ničemer ne posega v vsebino prenesenih določb.

5.2 Prikaz ureditve v državah članicah EU

Republika Hrvaška

Hrvaški *Zakon o pravu na pristup informacijama* (2013) kot organe zavezanca določa tudi gospodarske družbe v večinski lasti Republike Hrvaške in organov lokalne ali regionalne samouprave, in sicer posamično ali skupaj (5. člen zakona).

Kraljevina Švedska

Pravica dostopa do informacij javnega značaja na Švedskem je na ustavni ravni zelo široko varovana pravica, hkrati pa je Švedska poleg Finske država z najdaljšo tradicijo

¹¹ UL L 145.

transparentnosti, saj je bil prvi (ustavni) zakon, ki zagotavlja pravico dostopa do informacij javnega značaja, sprejet že leta 1766.¹²

Pravica dostopa do informacij javnega značaja je na ustavni ravni varovana z določbo 1. člena 2. poglavja švedske Ustave (*Instrument of Government*), kot tudi z določbami 2. poglavja Zakona o svobodi tiska (*Freedom of the Press Act*), ki poleg Zakona o nasledstvu in Zakona o svobodi govora predstavljata dva izmed štirih temeljnih ustavnih zakonov. Predvsem slednji uvaja načelo prostega dostopa do informacij javnega značaja, s katerim razpolagajo organi javne oblasti, med katere uvršča tudi organe sodne in zakonodajne veje oblasti, hkrati pa določa sedem specifičnih interesov zaradi varovanja katerih so dopustne omejitve te pravice. Med varovane interese uvršča (i) nacionalno varnost in odnose Švedske z drugimi državami ali mednarodnimi organizacijami, (ii) osrednjo finančno, monetarno ali tečajno politiko, (iii) postopek inšpekcije, nadzora ali izvrševanje druge nadzorne funkcije javne oblasti, (iv) interes pregona ali preprečitve kriminala, (v) javni ekonomski interesi, (vi) varstvo integritete in ekonomske zasebnosti posameznika in (vii) ohranitev živalskih in rastlinskih vrst.

Omejitve pravice dostopa do uradnih dokumentov so možne le zaradi varovanja zgoraj navedenih interesov in morajo biti določene v zakonu. Zakon, ki navedene omejitve določa je Secrecy Act, za zavrnitev dostopa do uradnih dokumentov pa poleg predpogoja, da gre za katero izmed številnih v zakonu naštetih izjem, zakon praviloma zahteva še izkaz posebnih okoliščin, kot je določena stopnja škode na varovanem interesu oziroma izvedbo t. i. škodnega testa (harm test). Izjeme od prostega dostopa so določene taksativno in zelo natančno opredeljene. Posebnost Švedske ureditve dostopa do uradnih dokumentov se poleg v več kot 200 letni tradiciji kaže predvsem v številnih zelo natančno in ozko določenih izjemah od prostega dostopa, opredeljenih v Secrecy Act. Takšna ureditev zaradi svoje določenosti in jasnosti po eni strani omogoča večjo predvidljivost dostopnosti posamezne informacije prosilcem in hkrati omogoča lažje izvajanje zakona s strani organov zavezancev, vendar pa po drugi strani zahteva pogosto spreminjanje veljavne zakonodaje, saj morajo biti vse izjeme natančno in določno opredeljene v Secrecy Act.

Pravico dostopa do uradnih dokumentov ima na Švedskem vsaka fizična ali pravna oseba. Zahtevo za dostop na prvi stopnji obravnava uradna oseba, ki je odgovorna za hrambo oziroma pripravo dokumentov (npr. tajnik oziroma oseba odgovorna za poročanje o zadevi). V primeru dvoma glede dovolitve dostopa je uradna oseba zahtevo dolžna predložiti organu, na katerega je bila zahteva naslovljena, pravico zahtevati slednje pa ima tudi prosilec sam, če je uradna oseba dostop do zahtevanega dokumenta zavrnila. Če organ na prvi stopnji zavrne zahtevo (bodisi uradna oseba, bodisi organ po prejemu zahteve s strani uradne osebe) ima prosilec pravico sprožiti upravni spor oziroma če je zavrnilno odločbo izdal državni organ, pravico do pritožbe na Vlado Kraljevine Švedske. Za razliko od Republike Slovenije Kraljevina Švedska ne pozna neodvisnega in samostojnega organa, ki bi odločal o pritožbah prosilcev zoper zavrnilne odločitve glede dostopa do dokumentov.

V skladu s švedsko zakonodajo o dostopu (*Freedom of Press Act*, *Secrecy Act*), med organe zavezance sodijo tudi podjetja v katerih imajo občine pravice odločanja (lastništvo oz. kontrolni delež). Podjetja in fundacije v lasti države (a state-owned share company, profit-making association or foundation or a private entity) pa so zavezane le kolikor so izrecno navedene v prilogi zakona (*Secrecy Act*) - in zgolj glede vrste podatkov, ki so tam navedeni. Eden od razlogov za umestitev podjetja oz. ustanove v seznam v prilogi zakona, je to, da podjetje izvaja javno pooblastilo.

¹² Zakon o svobodi tiska (*Freedom of the Press Act*).

Zvezna republika Nemčija

Nemčija je svoj prvi zakon o dostopu do informacij javnega značaja, dobila šele s sprejemom zveznega zakona o dostopu do informacij javnega značaja (*Federal Act Governing Access to Information held by the Federal Government*; Federal Law Gazette [BGBl.] Part I, p. 2722) z dne 5. septembra 2005). Zakon v 1. členu vsakomur priznava pravico prostega dostopa do informacij s katerimi razpolagajo zvezne oblasti, pod pogoji in omejitvami, kot jih določa ta zakon. Informacija javnega značaja je v skladu z 2. členom vsak zapis, ki služi uradnim nalogam, ne glede na obliko v kateri se zapis nahaja. Osnutki in zapiski, ki niso namenjeni vključitvi v uradni spis niso informacije javnega značaja. Zakon nadalje v 3. členu določa varstvo posebnih interesov, ki izjemoma upravičujejo zavrnitev dostopa do zaprosene informacije. V skladu z navedeno določbo se dostop do informacij javnega značaja lahko na primer zavrne, kadar bi razkritje informacije imelo škodljive posledice na interesih kot so varstvo mednarodnih odnosov, obrambe in drugih interesov varnostnih sil, interesov notranje ali zunanje varnosti države, nadzornih funkcij finančnih, konkurenčnih ali drugih regulativnih organov, zunanje finančne kontrole oziroma če bi razkritje informacije ogrozilo potek sodnega postopka, pravico strank do poštenega sojenja itd. O zahtevi za dostop do zaprosenih informacij je organ zavezan odločiti najkasneje v roku enega meseca od prejema zahteve, zoper zavrnilno odločbo pa ima prosilec pravico do vložitve upravnega spora. Dodatno pa se lahko prosilec, ki meni, da mu je bila kršena pravica do dostopa do informacij javnega značaja pritoži tudi na Informacijskega pooblaščenca. Nemški zakon kot zavezanca določa javne institucije kolikor izvajajo javne naloge. Torej, zakon o dostopu ne naslavlja posebej družb v lasti države.

Republika Estonija

Estonski zakon o dostopu do informacij javnega značaja¹³ je bil na podlagi 44. člena estonske ustave sprejet novembra 2000 v veljavo pa je stopil januarja 2001. Zakon zavezuje državne in lokalne agencije, pravne osebe javnega prava in zasebne subjekte, ki izvajajo javne naloge, vključno z izobraževanjem, zdravstvom, socialne ali druge javne storitve. V nadaljevanju zakon določa, da se za imetnike informacij javnega značaja štejejo tudi:

- 1) podjetja, ki imajo prevladujoč položaj na trgu ali posebne ali izključne pravice ali podjetja, ki so po naravni monopolisti – glede informacij v zvezi s pogoji in ceno dobave blaga in storitev ter njihovih sprememb;
- 2) neprofitna združenja, ustanove in podjetja, kjer je država ali lokalna skupnost ali pravna oseba zasebnega prava članica ali ustanoviteljica ali kjer je država, lokalna skupnost ali pravna oseba zasebnega prava udeleženec - glede informacij o porabi sredstev iz državnega ali občinskega proračuna.

Informacije od zavezanih organov lahko zahteva kdorkoli, organ pa mora prosilcu odgovoriti v roku petih delovnih dni.

Zakon se ne uporablja za tajne podatke, informacije o notranjem delovanju, katere lahko organ javnosti ne razkrije pet let. Med informacije o notranjem delovanju organa spadajo: nerešeni sodni primeri, informacije zbrane v okviru postopka državnih nadzornih organov; informacije, ki bi škodovale odnosom s tujimi državami; informacije o oborožitvi in lokacijah vojaških enot; kadar bi razkritje informacije ogrozilo dediščino ali naravne vrednote; varnostni ukrepi; osnutki zakonov; drugi dokumenti, ki niso v registru, in osebni podatki. Dostop do informacije v zvezi s javnomnenjskimi raziskavami, statistik, splošnih ekonomskih in socialnih napovedi, okolja, premoženja in o kakovosti proizvodov za potrošnike ni mogoče omejiti.

¹³ Public Information Act: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/6483>

Kraljevina Danska

Tako kot ostale skandinavske države ima tudi Danska zelo visok nivo transparentnosti delovanja javne uprave. Prvi zakon o dostopu do informacij javnega značaja je Danska sprejela leta 1964. Leta 1970 je parlament sprejel dopolnjen zakon, le-tega pa je nato leta 1985 nadomestil nov zakon, kateri do danes ni bil spremenjen. Zakon se uporablja za "vse dejavnosti, ki se izvajajo v javni upravi". V krog zavezanih organov sodijo mdr. sodi tudi:

- vsako javno podjetje, ki proizvaja in distribuira električno energijo pri napetostih od 500 voltov ali več,
- vsako podjetje, institucija, združenje itd. ki dobavlja zemeljski plin,
- vse toplarne iz Danskega zakona za ogrevanje (*Danish Heating Act*).

Zakon tudi določa, da lahko vsako ministrstvo po predhodnem posvetovanju z ministrom za pravosodje, s sklepom določi, da se ta zakon uporablja tudi za določene družbe, zavode, društva itd, ki jih ni mogoče opredeliti kot del javne uprave, pod pogojem, da se odhodki iz poslovanja v glavnem krijejo iz državnega ali občinskega proračuna ali pa, če imajo pooblastilo za sprejemanje odločitev v imenu državne ali lokalne samouprave. Pristojni minister lahko na podlagi te določbe tudi predpiše podrobnejša pravila o registriranju dokumentov.

Iz režima prosto dostopnih informacij so izvzeti podatki o notranjem delovanju preden je sprejeta končna odločitev, evidence, dokumenti in zapisniki državnega sveta (*Council of State*), korespondenca med organi in zunanjimi strokovnjaki v zvezi z oblikovanjem zakonodaje ali v zvezi s sodnimi postopki, gradivo zbrano za javno statistiko ali znanstveno raziskovanje, informacije v zvezi z zasebnim življenje, varnostjo in obrambo države, področje zunanje politike, kazenskega pregona, davkov in javnih finančnih interesov. Javni organi pa morajo vedno razkriti informacije, če obstaja nevarnost za življenje, zdravje, premoženje ali okolje.

Združeno kraljestvo

V Združenem kraljestvu so po zakonodaji o dostopu (*Freedom of Information Act 2000*), med drugimi, zavezana podjetja, ki so v stoddstotni lasti države oziroma organa (Sekcija 3(1) in Sekcija 6(1) zakona).

To vključuje podjetja:

- v celoti v lasti "krone";
- v celoti v lasti enega javnega organa;
- hčerinska družba v celoti v lasti podjetja v javni lasti.

Podjetje v lasti "krone" pomeni, da so njegovi člani (delničarji) izključno: minister; vladna služba ali (drugo) podjetje v lasti krone. Navedene kategorije podjetij so torej enakopravni zavezanci po zakonu o dostopu, glede vseh informacij. Sicer lahko na podlagi zakona, državni sekretar (*Secretary of State*), z odlokom določi, da so lahko določene informacije, ki jih imajo zavezana podjetja, izključene. Do danes ni bilo nobenega takšnega odloka. Zakon Združenega kraljestva v splošnem vsebuje precej veliko število izjem od dostopa do informacij javnega značaja in za razliko od ZDIJZ (prva alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ) ne vsebuje izjeme od izjem – porabe javnih sredstev. Test javnega interesa pa je določen na obraten način kot v ZDIJZ. Namreč, da se informacije vendarle ne razkrije, kadar glede na vse okoliščine primera, javni interes, da informacije ostane nerazkrita, prevlada nad javnim interesom, da bi se razkrila.

5.3. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Republika Srbija

Srbska zakonodaja glede dostopa do informacij javnega značaja (*Law on free access to information of public importance*, 2003), med drugimi, zavezuje tudi pravne osebe ustanovljene ali v celoti oziroma večinsko financirane s strani državnih organov (3. člen zakona).

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMELO SPREJETJE ZAKONA

– 6.1 Administrativne in druge posledice

–

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

– razlogi za uvedbo novega postopka ali administrativnih bremen in javni interes, ki naj bi se s tem dosegel:

– ukinitvev postopka ali odprava administrativnih bremen: /

– spoštovanje načela »vse na enem mestu« ter organ in kraj izvajanja dejavnosti ali obveznosti: /

– podatki ali dokumenti, potrebni za izvedbo postopka, ki jih organ pridobi po uradni dolžnosti, in način pridobivanja: /

– ustanovitev novih organov, reorganizacija ali ukinitvev obstoječih organov:

– ali bo izvajanje postopkov in dejavnosti zahtevalo nov kader, ali so izvajalci primerno usposobljeni, ali bo potrebno dodatno usposabljanje ter finančna in materialna sredstva:

– ali bo ukinitvev postopkov in dejavnosti imela za posledico zmanjšanje kadrov ter finančnih in materialnih sredstev: /

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike:

Zakon ne bo imel posledic na okolje.

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo:

A) Administrativne obveznosti za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava

ANALIZA FINANČNIH UČINKOV ADMINISTRATIVNIH BREMEN PREDLOGA SPREMEMB IN DOPOLNITEV ZDIJZ

POVZETEK

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ-C) širi krog zavezancev na gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava (v nadaljnjem besedilu: poslovni subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava).

Glavni cilji novele ZDIJZ:

- zagotoviti, da je razpolaganje z javnimi sredstvi učinkovito, odgovorno in zakonito (in da torej zavezani subjekti v lasti države, občin in drugih oseb javnega prava trošijo sredstva bolj učinkovito);
- ustvariti konkurenčne pogoje na trgu, predvsem tudi za male in srednje velike gospodarske družbe
- ustvariti pogoje v katerih bo kadrovanje v družbah v lasti države in občin, transparentno, in kjer bodo na te položaje prišli najboljši posamezniki glede na zahtevane izkušnje;
- s tem se bodo pomembno zmanjšala korupcijska tveganja.

Predlagane spremembe in dopolnitve v okviru ZDIJZ-C pomenijo uravnoteženi pristop:

1. novi zavezanci ne bodo zavezani nuditi dostop do vseh svojih dokumentov, temveč zgolj do specifičnih ključnih informacij: pogodbe v zvezi z ravnanjem s stvarnim premoženjem, pogodbe o izdatkih (naročila blaga, gradenj, agentskih in svetovalnih storitev, sponzorske, donatorske) in podatki o prejemkih in kadrovanju posloводства in članov nadzornega sveta.
2. novih zavezancev se ne obremenjuje z administrativnimi obremenitvami oz. se to zmanjša na minimum
3. proaktivna objava absolutno javnih podatkov o izdatkih določenih zavezancev se zagotovi brez kakršnegakoli obremenjevanja novih zavezancev; na centraliziran in poenoten način.

Posledica uveljavitve ZDIJZ-C bodo nekatere nove obveznosti za gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Gre za administrativne obveznosti v zvezi z obravnavo zahtev za dostop do informacij javnega značaja. Ocena finančnih stroškov, ki bodo nastali posamezni gospodarski družbi zaradi izpolnjevanja teh obveznosti znaša na letni ravni 493,79 eur. Ocena skupnih stroškov vseh podjetij (novih zavezancev) na letni ravni pa znaša 195.041,52 eur.

Tabela 1: Skupni ocenjeni stroški na letni ravni za eno podjetje (novi zavezanec)

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	391,48 €
Delna ugoditev zahtevi	69,99 €
Zavrnitev	32,21 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	0,10 €
SKUPAJ	493,79 €

Tabela 2: Skupni ocenjeni stroški na letni ravni za vsa podjetja (novi zavezanci)

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	154.636,42 €
Delna ugoditev zahtevi	27.645,37 €
Zavrnitev	12.722,58 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	37,15 €
SKUPAJ	195.041,52 €

Vendar pa kljub povečanju finančnih stroškov za posamezno gospodarsko družbo lahko rečemo, da nefinančne koristi sistema večje transparentnosti gospodarskih družb pod prevladujočim vplivom države in občin odtehtajo finančne stroške, ki bodo pri tem nastali:

- i. večja transparentnost poslovanja in omogočanje nadzora javnosti,
- ii. dvig odgovornosti in integritete odgovornih oseb zavezanih subjektov,
- iii. razkrivanje korupcije ter neracionalne porabe oziroma slabega gospodarjenja s sredstvi, s katerimi upravljajo družbe v lasti države in občin,
- iv. izboljšanje konkurenčnih pogojev za mala in srednje velika podjetja,
- v. finančni nadzor ter bolj učinkovito delovanje družb v lasti države in občin.

ANALIZA

I. PRAVICA DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA IN ZAVEZANCI PO ZDIJZ

V skladu s 5. členom ZDIJZ je dostop do informacij javnega značaja prost (načelo prostega dostopa), kar pomeni, da mora organ na zahtevo zainteresirane osebe omogočiti dostop do zahtevane informacije. Načelo prostega dostopa je omejeno s taksativno določenimi izjemami (6. člen ZDIJZ). Zakon opredeljuje različne kategorije informacij, za katere javna korist narekuje le omejen dostop ali pa celo izključitev dostopa (npr. tajni podatki, osebni podatki, poslovna skrivnost). V skladu z veljavnim ZDIJZ so zavezanci za informacije javnega značaja (1. člen ZDIJZ) državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi druge osebe javnega prava, ter nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ-C) kot **novе zavezanecе**, določa **poslovne subjekte v lasti države in občine oziroma pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava**. Gre za gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava.

II. KAJ SO INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

i) Z vidika zavezancev po 1. členu ZDIJZ

V skladu z veljavnim ZDIJZ in z vidika zavezancev po veljavnem ZDIJZ je informacija javnega značaja po 4. členu ZDIJZ, **vsaka informacija**, ki izvira iz delovnega področja organa, obstaja pa kot dokument, zadeva, dosje, register, evidenca ali dokumentarno gradivo, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

ii) Z vidika novih zavezancev po 1.a členu – ožja opredelitev informacije javnega značaja

Predlog ZDIJZ-C dodaja nov 4.a člen, ki za poslovne subjekte v večinski lasti ali pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava **precej ožje opredeljuje pojem informacije javnega značaja**.

V skladu s predlogom 4.a člena bodo z vidika novih zavezancev, to je poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, **informacije javnega značaja zgolj**:

1) informacije v zvezi s sklenjenimi pravnimi posli, ki se nanašajo na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali so v zvezi z izdatki poslovnega

subjekta, kot so na primer naročila blaga, gradenj, agentske in svetovalne storitve, sponzorske, donatorske in avtorske pogodbe, ter

2) informacije v zvezi s članstvom, prejemki in bonitetami ter kadrovanjem članov poslovnih organov, organov upravljanja, nadzornih organov in drugih zastopnikov poslovnega subjekta.

Poudariti je treba tudi, da pod pravnimi posli v zvezi z izdatki v splošnem ne gre šteti poslov, ki jih zavezani poslovni subjekti, ki npr. delujejo na področju bančništva ali zavarovalništva, sklepajo z uporabniki njihovih storitev (npr. kreditne ali zavarovalne pogodbe).

Zelo izjemoma bo v primeru na novo zvezanih poslovnih subjektov, prišlo v poštev, da bo informacija javnega značaja lahko tudi druga informacija, za razkritje katere je podan javni interes, ker kaže na možno kršitev zakona ali dobrih poslovnih običajev, možno slabo upravljanje z ali na škodo javnih sredstev ali ker bi njeno razkritje bistveno pripomoglo k razumevanju za širšo javnost pomembne tematike. Določbo je potrebno brati v povezavi z določbami novega 6.a člena, s katerimi se za skupino novih zavezancev določajo "absolutno javni podatki" oziroma se določa poseben test interesa javnosti.

V splošnem bodo lahko podatki iz sklenjenih poslov poslovnih subjektov predstavljali poslovno skrivnost, v skladu z 39. členom ZGD-1. To pomeni, da bo v splošnem lahko besedilo pogodbe v skladu z 2. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ predstavljalo varovane, torej nejavne podatke.

Vendar pa predlog ZDIJZ-C v 6.a členu kot absolutno javne določa osnovne podatke o sklenjenih pravnih poslih iz 4.a člena:

- podatek o vrsti posla;
- pogodbenem partnerju,
- pogodbeno vrednost in višina posameznih izplačil,
- terminskem planu posla in
- enaki podatki iz aneksa k pogodbi.

Medtem ko bo preostalo besedilo določene pogodbe lahko predstavljalo poslovno skrivnost, torej navedeni podatki, kot absolutno javni, ne bodo mogli predstavljati poslovne skrivnosti.

Poleg tega se z namenom povečanja transparentnosti nad porabo sredstev poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, dostop do zahtevane informacije javnega značaja dovoli, če gre za naslednje informacije iz 4.a člena:

- informacija o statusu zakonitega zastopnika oziroma članstvu v poslovnem organu, organu upravljanja ali organu nadzora,
- informacija o višini dogovorjenega ali izplačanega prejema ali bonitete člana poslovnega organa, organa upravljanja, drugega zakonitega zastopnika poslovnega subjekta, člana nadzornega organa in - informacija v zvezi s kadrovanjem navedenih oseb, iz katere je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zasedbo funkcije.

Navedeni podatki bodo z ZDIJZ-C prav tako določeni kot absolutno javni in bodo predstavljali izjemo od določbe 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, v skladu s katero so v splošnem osebni podatki varovani na podoben način kot je z določbo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ to predpisano za podatke povezane z delom javnih uslužbencev (npr. javnost višine plače in dodatkov javnih uslužbencev).

III. ADMINISTRATIVNE OBVEZNOSTI V ZVEZI Z OBRAVNAVO ZAHTEVE ZA DOSTOP

Glavne obveznosti po ZDIJZ za nove zavezance bodo obsegale:

- objava kontaktnih podatkov oseb(e) pooblaščen(e) za posredovanje informacij javnega značaja;
- omogočanje dostopa do informacij javnega značaja oziroma priprava pisnih odgovorov v zvezi z zahtevami prosilcev za dostop.

Z namenom oceniti predvidene obveznosti po ZDIJZ za nove zavezanke – gospodarske družbe – v zvezi s posameznimi opravili glede obravnave zahteve za dostop, izhajamo iz ugotovitev oziroma podatkov ankete, ki jo je ministrstvo, pristojno za upravo, izvedlo leta 2011 med zavezanke po ZDIJZ, ob svetovnem dnevu pravice vedeti 28.9.2011 (v nadaljevanju: Anketa)¹⁴. Udeležencev ankete je bilo 172, od tega državnih organov 93, 40 občin, 13 drugih oseb javnega prava, 9 nosilcev javnega pooblastila in 9 izvajalcev javnih služb in 4 javne agencije in 4 javni skladi.

Z namenom administrativne razbremenitve, je za novo zavezane poslovne subjekte v postopku odločanja o zahtevi za dostop po ZDIJZ v skladu s predlogom 26. a člena predpisana zgolj smiselna uporaba določenih postopkovnih določb ZDIJZ. V primeru zavrnitve zahteve za dostop do informacije javnega značaja poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava o tem odloči s pisnim odgovorom, ki mora biti obrazložen in vročen prosilcu. Tak odgovor se šteje kot zavrnilna odločba, zoper katero je dovoljena pravica do pritožbe v skladu s 27. členom ZDIJZ. V nadaljevanju sta predvidena dva scenarija, ki bosta predvidoma prišla največkrat v poštev, v primeru novih zavezancev – npr. gospodarskih družb: (delna) ugoditev zahtevi in zavrnitev zahteve za dostop.

i) (Delna) ugoditev zahtevi za dostop

V primeru ugoditve zahtevi bo pooblaščen(a) oseba navedeno evidentirala na običajen način. Če organ zahtevi ugodí, prosilcu omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled ali tako, da mu zagotovi kopijo. Če dokument delno vsebuje varovane podatke (npr. poslovne skrivnosti), zavezanec izloči varovane podatke in prosilca v skladu s 7. členom ZDIJZ seznaní z vsebino preostalega dela dokumenta.

Predvidevamo lahko, da bo tipičen primer zahteve za dostop do informacij javnega značaja novega zavezanca – npr. gospodarske družbe pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava – zahteva za dostop do pogodbe o gradnji novega objekta X. Že veljavni ZDIJZ zavezancem omogoča, da določenih dokumentov oz. delov dokumentov ne razkrijejo na podlagi ugotovitve, da gre pri podatkih za poslovno skrivnost. Pravno podlago za varovanje poslovne skrivnosti predstavlja 2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki se pri tem sklicuje na 39. člen ZGD-1. Na podlagi 39. člena ZGD-1 lahko podjetja sama vnaprej označijo dokumente za poslovne skrivnosti. Po 1. odst. 39. čl. ZGD-1 je poslovna skrivnost v prvi vrsti podatek, ki ga določi gospodarska družba sama s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov in druge osebe, ki so dolžne varovati poslovno skrivnost (prvi odstavek 39. člena ZGD-1; t.i. **subjektivni kriterij**). Ne glede na to pa se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, ki kot taki niso določeni s sklepom družbe, pa je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen(a) oseba (2. odst. 39. čl. ZGD-1¹⁵; **objektivni kriterij**).

Če bodo podjetja določene podatke iz svojih pogodb v naprej opredelila za poslovno skrivnost, bodo torej podatki iz pogodbe v splošnem varovani v skladu s subjektivnim kriterijem iz ZGD-1. To pomeni, da bodo zavezanke po ZDIJZ, zaradi ugotovitve izjeme poslovne skrivnosti, javnosti razkrili zgolj tiste osnovne podatke iz pogodbe, ki so določeni kot absolutno javni (predmet, partner, terminski plan itd). V večini primerov lahko predvidevamo, da bo šlo za delno ugoditev

¹⁴ http://www.arhiv.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Mojca/IJZ/Analiza_ankete_koncna_verzija.pdf

¹⁵ http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r01/predpis_ZAKO4291.html

zahtevi z omogočanjem dostopa do osnovnih podatkov o poslih, ki predstavljajo informacije javnega značaja in s pisnim odgovorom z obrazložitvijo obstoja poslovne skrivnosti glede preostalega besedila pogodbe.

ii) Zavrnitev zahteve v celoti

V primeru zavrnitve zahteve bo poslovni subjekt to lahko storil s pisnim odgovorom prosilcu. Takšen pisni odgovor se bo štela kot zavrnilna odločba, zoper katero ima prosilec pravico do pritožbe. Zavrnitev zahteve v celoti, bo prišla v poštev, kadar zavezanec sploh ne bo razpolagal z informacijo ali bo šlo za dokument, ki ni informacija javnega značaja v skladu s 4.a členom ZDIJZ.

Predvidene administrativne obveznosti, ki se nanašajo na poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava v zvezi z odločitvijo o posamezni zahtevi za dostop do informacij javnega značaja:

- a) Ugoditev zahtevi (odbiranje, kopiranje, odpošiljanje podatkov);
- b) Delna ugoditev zahtevi (odbiranje, kopiranje, prekrivanje, pisno pojasnilo z utemeljitvijo, odpošiljanje podatkov)
- c) Zavrnitev (odbiranje, pisno pojasnilo z utemeljitvijo, pošiljanje pisnega pojasnila)
- d) Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (v primeru postopka pred IP; kopiranje, prekrivanje, odpošiljanje podatkov)

IV. ČAS POTREBEN ZA POSAMEZNA OPRAVILA V OKVIRU ODLOČANJA

Dejansko porabljeni čas v zvezi z obravnavo posamezne zahteve, se nanaša predvsem na posamezna opravila, kot je pojasnjeno v nadaljevanju (odbiranje dokumentov, kopiranje in prekrivanje varovanih podatkov):

Odbiranje dokumentov

V Anketi je na vprašanje, koliko časa povprečno porabite za odbiranje dokumentov, to je fizično iskanje dokumentov, je 58,7% organov odgovorilo, da za odbiranje dokumentov v eni zadevi porabijo 1-3 ure, 25,6% za odbiranje porabi manj kot eno uro in 15,7% za odbiranje dokumentov porabi več kot 3 ure. V povprečju je torej mogoče reči, da organi porabijo v zvezi z eno zahtevo **2 uri časa za odpiranje**.

Kopiranje dokumentov

Glede na podatke iz Ankete, večina organov, to je 65,1% za kopiranje dokumentov porabi manj kot 1 uro, 27,9% porabi 1-3 ure in 7% anketiranih porabi več kot tri ure za kopiranje dokumentov v eni zadevi. V povprečju torej organi porabijo **manj kot 1 uro za kopiranje informacij**.

Prekrivanje varovanih podatkov

Iz Ankete izhaja, da 58,1% organov meni, da za prekrivanje varovanih podatkov v eni zadevi povprečno porabijo manj kot eno uro, 32,6% organov porabi 1-3 ure in 9,3% za delni dostop porabi več kot 3 ure. V povprečju torej organi porabijo **manj kot 1 uro za prekrivanje varovanih podatkov**.

Priprava pisnega odgovora v zvezi z zavrnitvijo

Pisni odgovor o zavrnitvi dostopa do informacije bo moral biti obrazložen, vendar je izhodišče pričujoče analize, da sestava odgovora prosilcu, osebi pooblaščenca za posredovanje informacij javnega značaja, v povprečju vzame **30 minut časa**.

V. OBVEZNOSTI NA PODLAGI PRITOŽBE VLOŽENE NA IP

Po podatkih iz Skupnega letnega poročila Vlade RS o izvajanju ZDIJZ za 2012, izhaja, da so se prosilci zoper odločbe zavezanih organov pritožili na Informacijskega pooblaščenca v 236 primerih kar je glede na število vseh zavrženih in delno zavrženih zahtev 21,26%. V zvezi s pritožbami je v 2012, IP izdal 160 odločb. V nekaterih je IP sam odločil o zahtevi za dostop (kar ne povzroči dodatnih obremenitev zavezancu), v drugih je zadevo vrnil v odločanje na prvo stopnjo; slednje pomeni dodatne obveznosti za zavezance.

VI. OCENA FINANČNIH STROŠKOV ZA NOVO ZAVEZANE GOSPODARSKE DRUŽBE V ZVEZI Z OBRAVNAVANJEM ZAHTEV ZA DOSTOP PO ZDIJZ

Finančni stroški so izračunani na podlagi *Enotne metodologije za merjenje administrativnih stroškov*, privzeta po mednarodni metodologiji SCM, ki je bila razvita z namenom poenostavitve postopka kvantitativnega ocenjevanja administrativnih stroškov, povzročenih podjetjem (in drugim) s strani državne (lahko tudi lokalne) regulative.

Glede na to, da zaradi narave postopkov in predvidenih zahtev po dostopu do informacij javnega značaja nekatere obveznosti za gospodarske družbe ne pridejo v poštev, so v izračun finančnih stroškov vključene samo najpomembnejše.

1. NAČIN DOLOČITVE PARAMETROV ZA IZRAČUN FINANČNIH STROŠKOV

a) POPULACIJA – predvideno število novih zavezancev (gospodarskih družb)

S predlogom ZDIJZ-C se krog zavezancev širi na gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava. V Sloveniji ta hip ni uradnega seznama poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Ministrstvo za finance razpolaga z neuradnim seznamom gospodarskih družb, v katerih imajo kakršenkoli delež Republika Slovenija oziroma samoupravne lokalne skupnosti (na podlagi ZPFOLERD-1) in ki šteje cca 760 gospodarskih družb. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo razpolaga z neuradnim seznamom gospodarskih družb v večinski lasti Republike Slovenije in/ ali samoupravnih lokalnih skupnosti, pripravljenem za izvajanja pristojnosti ministrstva kot nadzornega organa v skladu z ZPPOGD. Na seznamu je cca **395 gospodarskih družb**. Navedeni seznam je služil kot osnova pri pričujoči analizi. Gospodarske družbe so razporejene glede na velikost. Od skupno 395 gospodarskih družb jih je **88 velikih, 56 srednjih, 86 malih in 165 mikro družb**.

b) FREKVENCA – povprečno število zahtev za dostop na letni ravni, na eno gospodarsko družbo

Frekvenca se nanaša na predvideno število prejetih zahtev za dostop do informacij javnega značaja na letni ravni. Za določitev frekvence smo uporabili podatke o skupnem številu zahtev za dostop, ki so bile v zadnjem letu (2012) naslovljene na državne organe in organe lokalnih skupnosti. Po podatkih iz Skupnega letnega poročila Vlade RS o izvajanju ZDIJZ (poročilo je bilo sprejeto na Vladi RS dne 25.7.2013) je bilo v letu 2012 206 državnim organom in organom lokalnih skupnosti skupaj posredovanih 5.821 zahtev. Na podlagi razpoložljivih podatkov lahko predvidevamo okvirno število zahtev **na letni ravni, na posamezno gospodarsko družbo - 14 zahtev**.

c) KOLIČINA zahtevanih dokumentov

V zvezi s povprečnim številom strani dokumentov zahtevanih v okviru ene zahteve, je bilo v Anketi ugotovljeno, da je povprečno število zahtevanih strani v okviru ene zahteve manj kot 20. Na podlagi navedenega, je v pričujoči analizi, izhodišče, da prosilci v povprečju zahtevajo **20 strani A4 formata v okviru ene zahteve za dostop**.

d) RAZMERJE med ugotenimi/delno ugotenimi/zavrženimi zahtevami

V Skupnem letnem poročilu Vlade RS o izvajanju ZDIJZ je bilo ugotovljeno, da je bilo od 5.821 zahtev 4.605 v celoti ugotenih, 569 delno ugotenih, 534 v celoti zavrženih, 185 pa je bilo »ostalih odločitev«. Za potrebe analize smo število ostalih odločitev zanemarili in predvideli 81,7% v celoti ugotenih zahtev, 10,1% delno ugotenih in 8,2% v celoti zavrženih zahtev. V primeru naložitve obveznosti s strani Informacijskega pooblaščenca smo izračunali delež odločb IP, na podlagi katerih je IP vrnil zadevo v ponovno odločanje zavezancu. Po podatkih Skupnega letnega poročila Vlade o izvajanju ZDIJZ je bilo od 1.110 vseh delno ali v celoti zavrženih zahtev 236 takih primerov, ko so se prosilci informacij javnega značaja pritožili IP. Od 160 izdanih odločb je IP 11,25% vrnil v ponovno odločanje zavezancem. Iz tega izhaja, da je 0,31% od vseh zahtev takih, ki so vrnjene organu v ponovno odločanje.

e) URNA POSTAVKA – na podlagi **Enotne metodologije za merjenje administrativnih stroškov**, privzeta po mednarodni metodologiji SCM znaša urna postavka za podjetja 10,18 eur. Povprečna mesečna bruto plača v RS za leto 2012 je 1.526,59€. Tako znaša povprečna mesečna bruto plača 1.772,37 EUR (upoštevamo 16,1 % prispevkov delodajalca na bruto plačo zaposlenega). Urna postavka je določena kot kvocient med povprečno mesečno bruto plačo na zaposlenega v RS v letu 2012 in mesečnimi delovnimi urami (174 ur) in znaša 10,18 EUR.

f) POTREBEN ČAS – čas za izvedbo smo opredelili glede na odgovore v Anketi ob svetovnem dnevu pravice vedeti. V povprečju lahko na podlagi rezultatov rečemo, da organi za odbiranje dokumentov porabijo 2 uri, za kopiranje 1 uro, enako velja za prekrivanje. Za potrebe analize smo opredelili tudi čas za odpošiljanje podatkov oz pisnih pojasnil (odprema), kar po naši oceni traja 0,17 ure (10 minut). Za sestavo pisnega pojasnila z utemeljitvijo smo opredelili čas v višini 0,5 ure.

g) IZDATKI ZA KOPIJE IN POŠTO – Pod izdatke sodijo stroški papirja, kuverte in priporočene pošiljke. V skladu s cenikom Pošte Slovenije¹⁶ znašajo stroški priporočenega pisma nad 100g do 250g 1,25 eur, kar smo upoštevali pri odpošiljanju podatkov v primeru ugoditve zahteve v celoti. Pri zavrnitvi zahteve zavezancev pošlje upravičencu pisno pojasnilo z utemeljitvijo, zato je cena priporočene pošiljke nižja, 0,77 eur. Cena kuverte znaša 0,14 eur, pri fotokopiranju pa smo ceno fotokopije prav tako opredelili po ceniku Pošte Slovenije, ki znaša 0,06 eur/stran. V primeru ugoditve zahtevi delno ali v celoti, smo izhajali iz podatka Ankete, da prosilci v povprečju zahtevajo 20 A4 strani v okviru ene zahteve za dostop, kar znaša 1,20 eur.

Parametre za izračun finančnih stroškov, ki bodo nastali poslovnim subjektom pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava smo izračunali na podlagi podatkov iz Skupnega letnega poročila Vlade RS o izvajanju ZDIJZ (poročilo je bilo sprejeto na Vladi RS dne 25.7.2013). Kljub temu, so pričakovana manjša odstopanja, glede na naravo subjektov, na katere se obveznosti nanašajo. Predvsem je za pričakovati nekoliko večji delež delno ugotenih zahtev (absolutno javni osnovni podatki iz pogodb in poslovna skrivnost v zvezi s preostalim besedilom pogodbe).

¹⁶ <http://www.posta.si/seznam-dokumentov/799/Informativni-ceniki>

2. OCENA FINANČNIH STROŠKOV

Za vsak predviden dogodek smo izračunali višino finančnih stroškov glede na velikost podjetja.

Za eno podjetje smo izračunali finančne stroške v primeru da:

- podjetje ugoti zahtevi
- podjetje zahtevi delno ugoti
- podjetje zahtevo v celoti zavrne
- podjetje mora izpolniti obveznosti, ki jih naloži IP v primeru pritožbe

Tabela 3: Finančni stroški ugoditve zahtevi v celoti

Opis obveznosti	Aktivnosti	STROŠKI
Ugoditev zahtevi v celoti	Odbiranje	20,36 €
	Kopiranje	10,78 €
	Odpošiljanje podatkov	3,09 €
SKUPAJ		34,23 €

V primeru ugoditve zahteve v celoti smo predvideli finančne stroške v višini 34,23 eur/zahtevo. Izračun vključuje stroške odbiranja, kopiranja in pošiljanja. Predviden čas za izpolnitev obveznosti je 3,17 ure, pri čemer največ časa vzame odbiranje (2 uri).

Tabela 4: Finančni stroški delne ugoditve zahtevi

Opis obveznosti		STROŠKI
Delna ugoditev zahtevi	Odbiranje	20,36 €
	Kopiranje	10,78 €
	Prekrivanje	10,18 €
	Pisno pojasnilo z utemeljitvijo	5,09 €
	Odpošiljanje podatkov	3,09 €
SKUPAJ		49,50 €

V primeru delne ugoditve obveznosti se finančni stroški zvišajo, saj je potrebno za izpolnitev obveznosti poleg odbiranja, kopiranja in odpošiljanja še prekrivanje, ter pisno pojasnilo z utemeljitvijo. Stroški se zvišajo na 49,50 eur.

Tabela 5: Finančni stroški zavrnitve zahteve

Opis obveznosti		STROŠKI
Zavrnitev	Odbiranje	20,36 €
	Pisno pojasnilo z utemeljitvijo	5,09 €
	Pošiljanje pisnega pojasnila	2,61 €
SKUPAJ		28,06 €

V zavrnitve zahteve v celoti znašajo skupni stroški izpolnitve obveznosti 28,06 eur.

Tabela 6: Finančni stroški izpolnitve obveznosti naložene s strani IP

Opis obveznosti		STROŠKI
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	Kopiranje	10,78
	prekrivanje	10,18 €
	Odpošiljanje podatkov	3,09 €
SKUPAJ		24,05 €

V primeru pritožbe lahko IP subjektu naloži obveznosti ,ki so potrebne za izpolnitev obveznosti, skupni finančni stroški znašajo 24,05 eur.

Tabela 7: Skupni stroški na letni ravni za eno podjetje

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	391,48 €
Delna ugoditev zahtevi	69,99 €
Zavrnitev	32,21 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (vrnitev v ponovno odločanje)	0,10 €
SKUPAJ	493,79 €

Pričakovani finančni stroški, ki bodo posledica sprememb ZDIJZ za eno podjetje znašajo 493,79 eur na letni ravni.

MIKRO PODJETJA

Tabela 8: Skupni stroški na letni ravni za vsa mikro podjetja (165)

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	64.594,96 €
Delna ugoditev zahtevi	11.548,07 €
Zavrnitev	5.314,49 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	17,22 €
SKUPAJ	81.474,74 €

MALA PODJETJA

Tabela 9: Skupni stroški na letni ravni za vsa mala podjetja (86)

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	33.667,68 €
Delna ugoditev zahtevi	6.018,99 €
Zavrnitev	2.769,98 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	8,98 €
SKUPAJ	42.465,62 €

SREDNJA PODJETJA

Tabela 10: Skupni stroški na letni ravni za vsa srednja podjetja (56)

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	21.923,14 €
Delna ugoditev zahtevi	3.919,34 €
Zavrnitev	1.803,71 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	5,84 €
SKUPAJ	27.652,03 €

VELIKA PODJETJA

Tabela 11: Skupni stroški na letni ravni za vsa velika podjetja (88)

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	34.450,65 €
Delna ugoditev zahtevi	6.158,97 €
Zavrnitev	2.834,40 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	5,11 €
SKUPAJ	43.449,13 €

VSA PODJETJA

Tabela 12: Skupni stroški na letni ravni za vsa podjetja

Opis obveznosti	Skupni stroški
Ugoditev zahtevi v celoti	154.636,42 €
Delna ugoditev zahtevi	27.645,37 €
Zavrnitev	12.722,58 €
Izpolnitev obveznosti naložene s strani IP (pritožba)	37,15 €
SKUPAJ	195.041,52 €

Ocenjeni skupni finančni stroški za vse gospodarske družbe pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in/ali drugih oseb javnega prava, ki jim spremembe ZDIJZ prinašajo nove obveznosti, znašajo 195.041,52 eur na letni ravni.

B) Vpliv na konkurenco na trgu

Posledica uveljavitve ZDIJZ-C bodo nekatere nove obveznosti za gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Poleg objave kontaktnih podatkov osebe pooblaščen za posredovanje informacij javnega značaja, gre za obveznosti v zvezi z obravnavo zahtev za dostop do informacij javnega značaja. Ocena finančnih stroškov, ki bodo nastali posamezni gospodarski družbi zaradi izpolnjevanja teh obveznosti znaša na letni ravni 493,79 EUR. Ocena skupnih stroškov vseh podjetij (novih zavezancev) na letni ravni pa znašajo 195.041,52 EUR. Vendar pa kljub povečanju finančnih stroškov za posamezno gospodarsko družbo lahko rečemo, da nefinančne koristi sistema večje transparentnosti gospodarskih družb pod prevladujočim vplivom države in občin odtehtajo finančne stroške, ki bodo pri tem nastali:

- večja transparentnost poslovanja in omogočanje nadzora javnosti,
- dvig odgovornosti in integritete odgovornih oseb zvezanih subjektov
- razkrivanje korupcije ter neracionalne porabe oziroma slabega gospodarjenja s sredstvi, s katerimi upravljajo poslovni subjekti v lasti države in občin,
- izboljšanje konkurenčnih pogojev za male in srednje velike gospodarske družbe
- finančni nadzor ter bolj učinkovito delovanje poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.

Raziskave kažejo, da ima državno lastništvo podjetij v Sloveniji pomembno in izrazito negativno vlogo (glej npr. *Raziskavo o kakovosti gospodarskega in poslovnega okolja v Sloveniji, 2012*¹⁷). Podjetja v državni lasti so privilegirana pred vsemi ostalimi podjetji. Navedeno ustvarja slabe konkurenčne pogoje za preostala podjetja na trgu ter hromi delovanje predvsem majhnih in srednje velikih podjetij. Slabi dve tretjini managerjev ocenjujeta, da državno lastništvo predstavlja grožnjo poslovnim aktivnostim v državi. Eden glavnih ciljev predloga zakona je, da se preko dviga stopnje transparentnosti pri sklepanju poslov pripomore k bolj učinkovitemu upravljanju s premoženjem in finančnimi sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, predvsem tudi gospodarskih družb v lasti države. To bo po drugi strani pripomoglo tudi k vzpostavitvi konkurenčnih pogojev na trgu, predvsem za male in srednje velike gospodarske družbe, ki želijo poslovati z oziroma konkurirati gospodarskim družbam pod prevladujočim vplivom države ali samoupravnih lokalnih skupnosti, torej z vidika preostalih gospodarskih družb, ki delujejo na trgu ustvariti bolj zdravo poslovno okolje, kjer bo prosta konkurenca in bodo veljali enaki tržni pogoji za vse družbe.

C) Obveznosti za poslovne banke

Predlog zakona bo pomenil dodatne obveznosti za poslovne banke v zvezi z izvajanjem predlaganega 10.a člena. Namreč poslovne banke bodo morale UJP sporočiti podatke o izdatkih treh skupin zavezancev po ZDIJZ (javna podjetja, javni gospodarski zavodi in poslovni subjekti v 100-odstotni lasti oseb javnega prava). Kar zadeva posebej izpostavljeni pomislek glede potrebnih tehnoloških prilagoditev, je potrebno poudariti, da je infrastruktura s ponudniki plačilnih storitev, ki bi podatke UJP posredovali (poslovne banke) že vzpostavljena za potrebe izvajanja drugih - obstoječih - nalog UJP in se bo v letošnjem letu še prenovila in posodobila, ta ukrep zato ne bi pomenil dodatnih tehnoloških prilagoditev na strani poslovnih bank oziroma stroškov glede tega. Poslovni subjekti bodo s posredovanjem podatkov imeli stroške vendar predlagatelj ocenjuje, da namen zakona, ki je v zagotavljanju večje transparentnosti poslovanja navedenih zavezancev, krepitvi integritete in preprečevanju korupcije, upravičuje predlagano

¹⁷ Raziskava je sestavni del Obdobjnega poročila Komisije za preprečevanje korupcije, za obdobje od 1.1.2011 do 1.10.2012, dostopno na spletu: https://www.kpk-rs.si/upload/t_datoteke/Obdobno_porocilo_KPK_2011-2012.pdf

ureditev oziroma, da z vidika zasledovanja navedenega namena predvidena obremenitve niso nesorazmerne.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju:

Predlog zakona ne bo imel tovrstnih posledic.

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja:

Predlog zakona ne bo imel tovrstnih posledic.

6.6. Izvajanje sprejetega predpisa:

a) predstavitev sprejetega zakona

Posebna predstavitev zakona ni predvidena.

b) spremljanje izvajanja sprejetega predpisa

Spremljanje izvajanja predpisa bo potekalo kot doslej.

6.7. Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:

/

7. OBRAZLOŽITEV PREDLAGANEGA NUJNEGA POSTOPKA OBRAVNAVE PREDLOGA ZAKONA V DRŽAVNEM ZBORU

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo in 117/06 - ZDavP-2) se črta tretji odstavek 1. člena.

2. člen

Za 1. členom se doda novi 1.a člen, ki se glasi:

"1.a člen

(zavezani poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava)

(1) Ta zakon ureja tudi postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava (v nadaljnjem besedilu: poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava).

(2) Prevladujoč vpliv iz prejšnjega odstavka je zagotovljen:

- kadar lahko Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, neposredno ali posredno prek druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala, ali

- kadar ima Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kot polovico članov poslovodnega organa, organa upravljanja ali nadzornega organa.

(3) Vse določbe tega zakona, ki se nanašajo na organe, se uporabljajo tudi za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, če ni s tem zakonom drugače določeno.

(4) Če je določena pravna oseba zavezana tako po 1. členu kot tudi po 1.a členu zakona, se zanj, ne glede na prejšnji odstavek, uporabljajo določbe, ki veljajo za organe kot tudi določbe, ki veljajo za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom, če slednje zagotavljajo višjo raven transparentnosti.

(5) Poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava je zavezanec za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena zakona, ki so nastale kadarkoli v času, ko je bil pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Dostop do teh informacij javnega značaja je poslovni subjekt dolžan zagotavljati tudi po prenehanju obstoja prevladujočega vpliva iz drugega odstavka tega člena."

3. člen

Za 3. členom se doda nov 3.a člen ter novo poglavje I.A in členi 3.b, 3.c in 3.d, ki se glasijo:

"3.a člen
(pomen izrazov)

Izrazi delež v osnovnem kapitalu, večinski delež, poslovodni organ, organ nadzora, prejemki članov organov vodenja in nadzora, uporabljeni v tem zakonu, imajo enak pomen, kot ga določa zakon, ki ureja gospodarske družbe.

I.A REGISTER ZAVEZANCEV

3.b člen
(register zavezancev za informacije javnega značaja)

(1) Pristojna organizacija za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: pristojna organizacija) vzpostavi in vodi javni register zavezancev iz 1. in 1.a člena tega zakona (v nadaljnjem besedilu: register zavezancev), ki vsebuje:

- naziv pravne osebe;
- sedež in poslovni naslov pravne osebe;
- matično številko pravne osebe;
- davčno številko pravne osebe;
- deleže oseb javnega prava v osnovnem kapitalu pravne osebe;
- pravno podlago za podelitev javnega pooblastila ali izvajanje javne službe;
- prijavitelja, če se vpis opravi na podlagi prijave;
- drugo pravno podlago za vpis v register zavezancev;
- datum vpisa;
- datum izbrisa.

(2) Z namenom zagotavljanja večje preglednosti glede članov poslovodnih organov, organov upravljanja, nadzornih organov in večje preglednosti glede drugih zakonitih zastopnikov poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, register zavezancev pri posameznem zavezanecu iz prve alineje drugega odstavka 1.a člena tega zakona vsebuje tudi naslednje njihove podatke iz poslovnega in sodnega registra:

- ime in priimek osebe;
- vrsta zakonitega zastopnika oziroma tip člana nadzornega organa;
- datum imenovanja oziroma podelitve pooblastila.

(3) Zavezanci so v register zavezancev vpisani neposredno na podlagi podatkov iz uradnih evidenc navedenih v 3.c členu tega zakona in podatkov posredovanih v skladu s prvim in drugim odstavkom 3.d člena tega zakona.

(4) Če je pravna oseba vpisana v registru zavezancev se domneva, da je zavezanec za dostop po tem zakonu. Pravna oseba lahko v postopku z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja dostop zavrne, če izkaže:

- da ne izpolnjuje pogojev za zavezanca po tem zakonu; ali
- da so zahtevane informacije javnega značaja nastale v času, ko poslovni subjekt ni bil pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.

(5) Vpis zavezanca v register ali izbris iz registra se opravi tudi na podlagi pravnomočne odločbe, s katero je bilo v postopku z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja ugotovljeno, da določena pravna oseba je oziroma da ni zavezanec iz prvega odstavka tega člena.

(6) Podatki iz registra zavezancev in arhiva registra iz četrtega odstavka 3.d člena tega zakona so javni in brezplačno dostopni na spletni strani pristojne organizacije, na način, ki ga določi minister, pristojen za upravo.

(7) Ministrstvo, pristojno za finance, podatke iz registra zavezancev uporablja za potrebe vodenja seznamov, ki jih določa zakon, ki ureja preglednost finančnih odnosov in ločeno evidentiranje različnih dejavnosti, za opravljanje nalog na področju finančnega premoženja države oziroma za njihovo nadaljnje posredovanje pristojnim organom ter za izvajanje obveznosti države po drugih zakonih.

3. c člen

(pridobivanje podatkov in izračunavanje deležev s strani pristojne organizacije)

(1) Za namen vzpostavitve in vodenja registra iz prejšnjega člena lahko pristojna organizacija brezplačno, avtomatsko in dnevno prevzema podatke o deležih oseb javnega prava v osnovnem kapitalu pravnih oseb in imetništvu delnic v pravnih osebah iz:

- sodnega in poslovnega registra Slovenije;
- centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev;
- drugih uradnih evidenc.

(2) Z namenom vpisa zavezancev iz prve alineje drugega odstavka 1.a člena tega zakona, se za potrebe izračunavanja posrednih deležev Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava v osnovnem kapitalu pravnih oseb s strani pristojne organizacije, ne uporablja določba zakona, ki ureja sodni register, glede omejitev dostopa do podatkov, na način, ki bi omogočal ugotovitev, ali je določena oseba ustanovitelj (družbenik) v subjektu vpisa in v katerem subjektu vpisa je ustanovitelj (družbenik).

(3) Način in roke prevzemanja podatkov od upravljavcev uradnih evidenc določi minister, pristojen za upravo.

3.d člen

(obveznost posredovanja podatkov za vpis v register zavezancev)

(1) Državni organi in organi lokalne samouprave so dolžni pristojni organizaciji posredovati elektronsko prijavo za vpis zavezancev v register zavezancev iz svoje pristojnosti in sicer za osebe javnega prava, izvajalce javnih služb in nosilce javnih pooblastil, najkasneje v 15 dneh po ustanovitvi osebe javnega prava ali od podelitve javnega pooblastila ali začetka izvajanja javne službe oziroma posredovati elektronsko prijavo za izbris najkasneje v 15 dneh po prenehanju obstoja pogojev za zavezanost po tem zakonu.

(2) Vpis na podlagi petega odstavka 3.b člena tega zakona predlaga Informacijski pooblaščenec tako, da v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe posreduje pristojni organizaciji elektronsko prijavo za vpis v register zavezancev.

(3) Po prejemu popolne prijave, za vpis ali izbris iz registra zavezancev, pristojna organizacija izvede vpis oziroma izbris zavezanca iz registra zavezancev in o tem obvesti prijavitelja. Vsebino in način prijave določi minister, pristojen za upravo.

(4) Podatki o zavezancu se ob izbrisu iz registra prenesejo v arhiv registra pri pristojni organizaciji, kjer so javno spletno dostopni še 10 let po izbrisu."

4. člen

Za 4. členom se doda nov 4.a člen, ki se glasi:

"4.a člen

(informacija javnega značaja v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava)

(1) Ne glede na določbe prejšnjega člena, je v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, informacija javnega značaja samo:

- informacija iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali izdatke poslovnega subjekta (npr. naročilo blaga, gradenj, agentskih in svetovalnih storitev, sponzorske, donatorske in avtorske pogodbe);
- informacija o statusu zakonitega zastopnika oziroma članstvu v poslovodnem organu, organu upravljanja ali organu nadzora, informacija o višini dogovorjenega ali izplačanega prejemka ali bonitete člana poslovodnega organa, organa upravljanja, drugega zakonitega zastopnika poslovnega subjekta, člana nadzornega organa in informacija v zvezi s kadrovanjem navedenih oseb, iz katere je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zasedbo funkcije.

(2) V primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, je informacija javnega značaja tudi informacija, za razkritje katere je podan prevladujoči javni interes, ker je neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava."

5. člen

V 5. členu se doda novi peti odstavek, ki se glasi:

"(5) Organ lahko prosilcu izjemoma zavrne dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalno povezanimi zahtevami, očitno zlorabi splošno priznane namene pravice dostopa do informacij javnega značaja."

6. člen

Za 6. členom se doda nov 6.a člen, ki se glasi:

"6.a člen

(javni podatki poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava)

(1) Ne glede na določbe prvega odstavka prejšnjega člena se dostop do zahtevane informacije javnega značaja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava dovoli, če gre za osnovne podatke o sklenjenih pravnih poslih iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena tega zakona in sicer:

- podatek o vrsti posla;

- pogodbenem partnerju,
- pogodbena vrednost in višina posameznih izplačil,
- terminskem planu posla in
- enaki podatki iz aneksa k pogodbi.

(2) Ne glede na določbe prvega odstavka prejšnjega člena, se z namenom povečanja transparentnosti nad porabo sredstev poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, dovoli dostop do zahtevanih informacij javnega značaja iz druge alineje prvega odstavka 4.a člena.

(3) V primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava se šteje, da je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, kadar je informacija neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava."

7. člen

V drugem odstavku 8. člena se beseda "Ministrstvo" nadomesti z besedilom "Ministrstvo, pristojno za upravo (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo)".

Doda se nov tretji odstavek, ki se glasi:

"Ne glede na določbe prejšnjih dveh odstavkov so poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava dolžni na svojih spletnih straneh objaviti zgolj kontaktne podatke osebe ali oseb, pristojnih za posredovanje informacij javnega značaja."

8. člen

V 10. členu se doda nov četrti odstavek, ki se glasi:

"(4) Določbe tega člena ne veljajo za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava."

9. člen

Za 10. členom se doda nov 10.a člen, ki se glasi:

"10.a člen

(centralizirano posredovanje informacij javnega značaja v svetovni splet)

(1) Z namenom krepitve preglednosti in odgovornosti upravljanja s finančnimi sredstvi, s katerimi razpolagajo zavezanci po tem zakonu in zaradi prevladujočega javnega interesa za razkritje podatkov o porabi teh sredstev, organ, pristojen za javna plačila zbira podatke o stanju na računih in plačilnih transakcijah, ki so bile izvršene v breme računov naslednjih skupin registriranih zavezancev po tem zakonu:

- javnih gospodarskih zavodov;
- javnih podjetij v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe;
- tistih poslovnih subjektov iz prve alineje drugega odstavka 1.a člena zakona, v katerih je delež oseb javnega prava v osnovnem kapitalu, posamično ali skupaj, 100 odstotkov.

(2) Organ, pristojen za javna plačila vzpostavi posebne evidenčne račune o vseh plačilnih transakcijah, opravljenih v breme računov registriranih zavezancev iz prejšnjega odstavka, ki vsebuje naslednje podatke:

- račun v breme,
- naziv plačnika,
- sedež pravne osebe - plačnika;
- referenca v breme,
- datum transakcije,
- znesek transakcije,
- oznaka valute transakcije,
- račun v dobro,
- ime ali naziv prejemnika v dobro,
- sedež ali naslov prejemnika,
- referenca v dobro,
- namen plačila,
- koda namena in
- druge identifikacijske oznake, uporabljene v plačilnem nalogu oziroma pri izvršitvi plačilne transakcije v skladu s predpisi in standardi na področju plačilnih storitev.

(3) Ponudniki plačilnih storitev, razen Banke Slovenije, morajo organu, pristojnemu za javna plačila brezplačno sporočati podatke o stanju na računih in vseh plačilnih transakcijah, opravljenih v breme računov, ki jih imajo registrirani zavezanci iz prvega odstavka tega člena, na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance.

(4) Organ, pristojen za javna plačila posreduje v svetovni splet informacije javnega značaja o datumu, višini in prejemnikih izplačil, razen podatkov o fizičnih osebah, opravljenih s strani registriranih zavezancev iz prvega odstavka tega člena in preostalih registriranih zavezancev po 1. členu tega zakona:

- datum transakcije,
- znesek in valuta transakcije,
- račun, naziv in sedež prejemnika v dobro,
- namen plačila.

(5) Podatke iz drugega odstavka tega člena, ki jih ne posreduje v svetovni splet, sme organ, pristojen za javna plačila razkriti:

- zakonitemu zastopniku, poslovodni osebi in članom organa upravljanja in nadzora v določeni pravni osebi za potrebe izvajanja nalog, določenih z zakonom in aktom o ustanovitvi;
- državnim organom, organom samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcem javnih pooblastil za izvajanje njihovih z zakonom predpisanih pristojnosti;
- drugim upravičencem v primerih, ki jih določa zakon.

5) Dovoljena je brezplačna in neomejena ponovna uporaba podatkov iz četrtega odstavka tega člena.

(7) Na podlagi zahteve za dostop do informacij javnega značaja so prosilcem, podatki o plačilnih transakcijah iz tega člena, ki predstavljajo javno dostopne podatke, dostopni pri zavezancih po tem zakonu."

10. člen

Za 26. členom se doda novo 2.A podpoglavje in nov 26.a člen, ki se glasi:

"2.A Posebna postopkovna pravila

26.a člen

(postopek v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava)

(1) V postopku dostopa do informacij javnega značaja, ki ga vodi poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, se smiselno uporabljajo določbe 16., 17., 18., 19., 23., 24. in 25. člena tega zakona.

(2) V primeru zavrnitve zahteve za dostop do informacije javnega značaja poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava o tem odloči s pisnim odgovorom, ki mora biti obrazložen in vročen prosilcu.

(3) Zavrnilni odgovor iz tretje alineje prejšnjega odstavka se šteje kot zavrnilna odločba, zoper katero je dovoljena pravica do pritožbe v skladu s 27. členom zakona.

(4) Prošilec ima pravico do pritožbe tudi v primeru če poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom v roku 20 delovnih dni ne omogoči prosilcu dostopa in če ne odloči s pisnim odgovorom, ki je vročen prosilcu."

11. člen

V 27. členu se doda nov peti odstavek, ki se glasi:

" (5) V zadevah, v katerih odločajo poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, se pritožba lahko vloži zaradi napačne uporabe materialnega prava, nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja ali molka organa."

12. člen

Za 27. členov se dodata novo 4. podpoglavje in nov 27.a člen, ki se glasita:

"4. Postopek izvršbe

27.a člen

(izvršba)

(1) Za izvedbo upravne izvršbe je pristojen Informacijski pooblaščenec.

(2) Upravna izvršba se opravi na predlog prosilca na podlagi izvršljive odločbe Informacijskega pooblaščenca in sklepa o dovolitvi izvršbe. Zoper sklep o dovolitvi izvršbe ni pritožbe, sprožen upravni spor zoper sklep pa ne zadrži izvršbe.

(3) Izvršba se opravi s prisilitvijo.

(4) Postopek izvršbe se izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek."

13. člen

V 32. členu se tretji odstavek spremeni tako, da se glasi:

"(3) Za nadzor nad izvajanjem določb tega zakona je pristojno ministrstvo, razen določbe tretjega odstavka 10.a člena tega zakona, za nadzor katerega je pristojen organ, pristojen za javna plačila."

14. člen

Prvi odstavek 34. člena se spremeni tako, da se glasi:

"Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen, kadar ne terja izvajanja delnega dostopa v skladu s 7. členom tega zakona."

15. člen

Prvi odstavek 35. člena se spremeni tako, da se glasi:

"(1) Vlada, v soglasju z Informacijskim pooblaščencom, predpiše pravila za zaračunavanje in enotni stroškovnik, v skladu s katerim organi, ki odločajo o dostopu zaračunavajo stroške iz 34. člena tega zakona."

16. člen

V 37. členu se tretji odstavek spremeni tako, da se glasi:

"Vlada sprejme skupno letno poročilo o izvajanju tega zakona na podlagi prejetih poročil iz prvega odstavka tega člena do vsakega 31. marca za preteklo leto in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v seznanitev. Sprejeto skupno letno poročilo vlada objavi na spletu."

17. člen

38. člen se črta.

18. člen

39. člen se spremeni tako, da se glasi:

"39. člen
(odgovornost za prekršek)

(1) Z globo 1.000 eurov se kaznuje za prekršek posameznik, ki uniči, skrije ali kako drugače napravi nedostopen dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo, v katerem se nahaja informacija javnega značaja, z namenom, da jo napravi nedostopno javnosti.

(2) Z globo 1.200 eurov se kaznuje odgovorna oseba organa ali pravne osebe, ki stori prekršek iz prejšnjega odstavka.

(3) Z globo 800 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba organa ali pravne osebe:

- če v predpisanem roku neupravičeno ne posreduje zahtevane informacije javnega značaja;
- če ne objavi kataloga informacij javnega značaja iz 8. člena zakona ali ne posreduje v svetovni splet informacij javnega značaja v skladu z 10. členom zakona; ali
- če v predpisanem roku ne predloži letnega poročila iz prvega odstavka 37. člena tega zakona.

(4) Z globo 300 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba državnega organa ali organa lokalne skupnosti, ki v predpisanem roku ne sporoči pristojni organizaciji podatkov v skladu s prvim odstavkom 3.d člena tega zakona.

(5) Z globo od 700 do 1.400 eurov se kaznuje za prekršek posameznik in od 2.000 do 30.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, ki ponovno uporabi informacijo javnega značaja v pridobitne namene, za katero organ zaračunava ceno ali določa druge pogoje, pa ji organ take uporabe ni dovolil."

19. člen

Za 39. členom se doda novi 39.a člen, ki se glasi:

"39.a člen

(prekrškovne določbe v zvezi s centraliziranim zbiranjem podatkov od ponudnikov plačilnih storitev)

(1) Z globo od 2.500 do 10.000 eurov se kaznuje za prekršek ponudnik plačilnih storitev, razen Banke Slovenije, ki organu, pristojnemu za javna plačila ne posreduje podatkov v skladu s tretjim odstavkom 10.a člena tega zakona, ali posreduje napačne in nepopolne podatke.

(2) Z globo od 1.000 do 4.000 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba ponudnika plačilnih storitev, razen Banke Slovenije, ki stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

(3) V hitrem postopku o prekršku lahko organ, pristojen za javna plačila izreče globo v katerikoli višini znotraj razponov, ki so predpisani v tem členu."

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

20. člen

Pristojna organizacija za javnopravne evidence in storitve vzpostavi register zavezancev iz 3.b člena zakona najkasneje v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona in zagotovi pogoje za posredovanje elektronskih prijav zavezancev na podlagi 3.d člena zakona najkasneje mesec dni pred potekom tega roka.

21. člen

(1) Minister, pristojen za javno upravo, izda predpis iz šestega odstavka 3.b člena, tretjega odstavka 3.c člena in tretjega odstavka 3.d člena zakona v roku štirih mesecev od dneva uveljavitve tega zakona.

(2) Minister, pristojen za finance, izda predpis iz tretjega odstavka 10.a člena zakona v roku štirih mesecev od dneva uveljavitve tega zakona.

22. člen

Državni organi in organi lokalne samouprave posredujejo aktualni seznam zavezancev iz svoje pristojnosti iz prvega odstavka 3.d člena zakona pristojni organizaciji za javnopravne evidence in storitve, v roku petih mesecev po uveljavitvi tega zakona.

23. člen

Poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava morajo obveznost iz tretjega odstavka 8. člena zakona izpolniti v roku enega meseca po uveljavitvi tega zakona.

24. člen

Vlada sprejme pravila za zaračunavanje in enotni stroškovnik iz 35. člena zakona v roku petih mesecev od uveljavitve tega zakona. Do takrat se uporabljajo veljavni stroškovniki organov.

25. člen

V Zakonu o prejemkih poslovodnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS št. 21/10 in 8/11), se drugi odstavek 7. člena spremeni tako, da se glasi:

"(2) Organ nadzora mora pogodbo z direktorjem takoj po sklenitvi posredovati ministrstvu."

26. člen

(1) Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

(2) Določbe 10.a člena se začnejo uporabljati šest mesecev po uveljavitvi tega zakona.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

Register zavezancev za informacije javnega značaja, ki ga bo v skladu s predlogom zakona vodila Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: Ajpes), bo nadomestil tudi informativni katalog organov, ki ga na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZDIJZ vodi ministrstvo, pristojno za upravo, zato se navedena določba briše.

K 2. členu

S predlogom se določa vsebina novega 1.a člena, ki opredeljuje nove zavezance po ZDIJZ. Kot nove zavezance se določa gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava, pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava (v nadaljevanju: poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava). Za namen določanja novih zavezancev po ZDIJZ se bo štelo, da je prevladujoči vpliv zagotovljen, kadar lahko Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, neposredno ali posredno prek druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala (1. kriterij prevladujočega vpliva). Poleg tega, bo šlo za prevladujoč vpliv tudi kadar ima Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, posamično ali skupaj, v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi zasebnega prava, pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kakor polovico članov poslovnodnega organa, organa upravljanja ali nadzornega organa (2. kriterij prevladujočega vpliva). Večinska last pomeni lastniški delež nad 50%. Za prevladujoč vpliv bo šlo tudi v primeru, kadar oseba javnega prava izvaja prevladujoč vpliv preko druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava (ki je v večinski lasti poslovnega subjekta v večinski lasti oseb javnega prava). Definicija obsega torej tudi hčerinske družbe v večinski lasti. V primeru, ko poslovni subjekt ni v večinski lasti oseb(e) javnega prava, bo za ugotovitev morebitnega prevladujočega vpliva potrebna skrbna preučitev podatkov iz uradnih evidenc oziroma statuta družbe in poslovnih poročil iz katerih se razvidne morebitne glasovalne in druge pravice oseb javnega prava.

Vse določbe tega zakona, ki se nanašajo na organe, se v skladu s predlaganim tretjim odstavkom uporabljajo tudi za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, kolikor ni s tem zakonom drugače določeno. Za novo zavezane poslovne subjekte ne bo obveznosti objave kataloga informacij javnega značaja (razen kontaktnih podatkov osebe pooblaščenice za posredovanje informacij javnega značaja, glej predlagani novi 8.a člen), ne obveznosti izdaje upravne odločbe v primeru zavrnitve zahteve za dostop (zavrnitev mogoča s pisnim odgovorom; glej določbe novega 22.a člena).

Kolikor je določena pravna oseba zavezanec tako po 1. členu ZDIJZ kot tudi po novem 1. a členu, se bodo zanjo uporabljale tako določbe, ki veljajo za organe kot tudi določbe, ki veljajo za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, če slednje zagotavljajo višjo raven transparentnosti (četrti odstavek). Gre na primer za zavezance kot so določeni nosilci javnih pooblastil, ki so v delu dejavnosti pri kateri gre za izvajanje javnega pooblastila zavezani po 1. členu ZDIJZ. Kolikor je takšen nosilec javnega pooblastila hkrati tudi poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom, se bodo na primer glede definicije informacij javnega značaja v okviru dejavnosti, ki presegajo izvajanje javnega pooblastila, zanj uporabljale določbe, ki veljajo za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom.

V petem odstavku je določen časovni vidik zavezanosti in sicer v neposredni odvisnosti od obstoja prevladujočega vpliva. Poslovni subjekt je zavezanec za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena, ki so nastale kadarkoli v času, ko je bil pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Dostop do teh informacij javnega značaja je poslovni subjekt dolžan zagotavljati tudi po prenehanju obstoja prevladujočega vpliva. Poslovni subjekt, ki je bil pod prevladujočim vplivom, pa ni več, bo torej še vedno dolžan zagotavljati dostop do informacij javnega značaja (v skladu s 4.a členom), ki so nastale v času, ko je bil pod prevladujočim vplivom.

K 3. členu

Predlog določa vsebino novega člena 3.a (pomen izrazov) in vsebino novega poglavja I.A o registru zavezancev, ki obsega člene 3.b, 3.c in 3.d.

Določba novega 3.a člena glede pomena izrazov: delež v osnovnem kapitalu, večinski delež, poslovodni organ, organ nadzora, prejemki članov organov vodenja in nadzora, napotuje na zakon, ki ureja gospodarske družbe.

Z namenom zagotovitve preglednosti nad zavezanci po ZDIJZ, se na podlagi določb novega 3.b člena vzpostavlja register zavezancev za dostop do informacij javnega značaja. Register bo vzpostavil, objavil na spletu in vodil oziroma redno ažuriral Ajpes. Javnosti bo dostopen brezplačno in brez registracije. Poleg aktualnih zavezancev po veljavnem ZDIJZ, bo obsegal tudi na novo zavezane poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom. Ajpes bo register vzpostavil na podlagi uradnih evidenc, predvsem poslovnega in sodnega registra in evidenc KDD d.d.

Če bo določena pravna oseba vpisana v registru zavezancev, bo veljala domneva, da je zavezanec za dostop po ZDIJZ (četrti odstavek). Ne glede na to, pa bo pravna oseba lahko v postopku z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja dokazovala, da ne izpolnjuje pogojev za zavezanca po tem zakonu; in/ali da so zahtevane informacije javnega značaja nastale v času, ko pravna oseba ni bila pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Po drugi strani, kadar določena pravna oseba ne bo vpisana v register, to še ne bo pomenilo, da ni zavezanec po ZDIJZ. Ugotavljanje zavezanosti je sestavni del postopka z zahtevo za dostop in pravnomočna odločba, v kateri je ugotovljeno, da določena pravna oseba je zavezanec, bo prav tako predstavljala pravno podlago za vpis zavezanca v register (peti odstavek). Podobno bo veljalo glede izbrisa zavezanosti iz registra v primeru, ko bo s pravnomočno odločbo ugotovljeno, da pravna oseba ni zavezanec.

Zavezanci bodo v register zavezancev vpisani neposredno na podlagi podatkov iz uradnih evidenc in podatkov, ki bodo posredovani Ajpes s strani državnih organov in organov lokalnih skupnosti (tretji odstavek). Kot že navedeno, se bo vpis zavezanca v register ali izbris iz registra opravil tudi na podlagi pravnomočne odločbe, s katero je bilo v postopku z zahtevo za dostop ugotovljeno, da določena pravna oseba je oziroma da ni zavezanec iz prvega odstavka. Navedeno bo veljalo predvsem za vpis poslovnih subjektov, ki niso v večinski lasti oseb javnega prava, vendar v katerih osebe javnega prava izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi pravice nadzora večine ali pravice imenovanja več kakor polovice članov poslovodnega organa, organa upravljanja ali nadzornega organa.

V prvem in drugem odstavku predlaganega 3.b člena so določeni podatki, ki jih bo vseboval register v zvezi s posameznim zavezancem. Poleg osnovnih podatkov o posamezni pravni osebi (naziv, sedež, matična in davčna številka), bo register, kjer relevantno, vseboval tudi navedbo glede višine lastniškega deleža oseb(e) javnega prava ali podlago za ugotovljeni prevladujoči vpliv (oboje le pri poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava) ali drugo podlago za uvrstitev v register (npr. državni organ). Končno, kjer relevantno (to je pri nosilcih javnih pooblastil oziroma izvajalcih javnih služb, v primeru katerih gre za pravne osebe zasebnega prava), bo register vseboval tudi podatke o pravni podlagi za podelitev

javnega pooblastila oziroma izvajanje javne službe. Z namenom zagotovitve večje preglednosti nad imenovanimi vodstvenimi osebami oziroma nad drugimi zakonitimi zastopniki v poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, predlog določa, da bodo v registru, ob posameznem poslovnem subjektu zavezancu, navedeni tudi podatki o imenovanjih iz poslovnega in sodnega registra. Gre za osebne podatke, ki so javno dostopni na podlagi določb Zakona o sodnem registru (Uradni list RS, št. 13/1994 s spremembami in dopolnitvami). Do njih je mogoče priti z vpogledom v spletni register na spletnih straneh Ajpes, vendar slednji omogoča zgolj vpogled v podatke glede posameznega poslovnega subjekta. Register po ZDIJZ pa bo omogočal prikaz vseh podatkov za vse zavezane poslovne subjekte, vključno s podatki o tekočih (aktualnih) imenovanjih. Po mnenju predlagatelja, bo to pomenilo večjo stopnjo preglednosti, ki je v javnem interesu, zaradi posebnega statusa teh poslovnih subjektov, ki posredno ali neposredno upravljajo s finančnimi sredstvi in premoženjem države, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava. Gre torej za javne osebne podatke, njihova dodatna obdelava na način spletne objave v javnem registru zavezancev za informacije javnega značaja, pa je v javnem interesu zaradi zagotovitve večje preglednosti na način zagotovitve celostnih informacij o poslovnih subjektih, zavezancih po ZDIJZ.

V sedmem odstavku je določeno, da Ministrstvo za finance podatke iz registra uporablja za potrebe vodenja oziroma priprave seznamov po področni zakonodaji. Ministrstvo za finance ima torej pravico pridobiti relevantne podatke iz registra v smislu izmenjave podatkov med organi. Sicer pa lahko vsakdo poda zahtevo za ponovno uporabo podatkov iz registra na podlagi tretjega odstavka 5. člena veljavnega ZDIJZ.

Predlagani 3.c člen vsebuje določbe glede pristojnosti Ajpes-a, na podlagi katerih bo slednji lahko vzpostavil register zavezancev. V prvem odstavku je določeno, da lahko Ajpes brezplačno in avtomatsko prevzema podatke o deležih oseb javnega prava v osnovnem kapitalu pravnih oseb iz sodnega in poslovnega registra Slovenije, centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev in drugih uradnih evidenc. Da bi Ajpes zagotovil vpis zavezancev po prvi alineji drugega odstavka 1.a člena (poslovni subjekti v večinski lasti oseb javnega prava) bo potrebno določiti posredne deleže oseb javnega prava v osnovnem kapitalu poslovnih subjektov. Predlagani drugi odstavek zato določa, da se z namenom vpisa navedenih zavezancev, za potrebe izračunavanja posrednih deležev Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava v osnovnem kapitalu pravnih oseb s strani Ajpes, ne uporablja določba zakona, ki ureja sodni register, glede omejitev dostopa do podatkov, na način, ki bi omogočal ugotovitev, ali je določena oseba ustanovitelj (družbenik) v subjektu vpisa in v katerem subjektu vpisa je ustanovitelj (družbenik). 50. člen Zakona o sodnem registru (Ur. l. RS št. 54/2007, UPB2) med drugim določa, da nihče nima pravice dostopa do podatkov, ki so shranjeni v centralni informatizirani bazi sodnega registra, na način, ki bi mu omogočal ugotovitev ali je določena oseba ustanovitelj (družbenik) v subjektu vpisa in v katerem subjektu vpisa je ustanovitelj (družbenik). Zakon o sodnem registru ugotavljanje navedenega dejstva ne veže zgolj na fizične osebe, za katere je takšno varstvo upravičeno z vidika varstva osebnih podatkov, temveč tudi za ugotavljanje navedenega dejstva v povezavi s pravnimi osebami, torej tudi osebami javnega prava, ki nastopajo kot ustanovitelji oziroma družbeniki v poslovnih subjektih. V tretjem odstavku je določeno, da podzakonski akt uredi način in roke prevzemanja podatkov s strani Ajpes od upravljavcev uradnih evidenc.

V predlaganem 3.d členu je urejena obveznost posredovanja podatkov, ki jih Ajpes vpiše v register. Državni organi in organi lokalne samouprave bodo za potrebe vpisa v register dolžni sporočiti Ajpes, organe zavezance po ZDIJZ iz svoje pristojnosti: osebe javnega prava, izvajalce javnih služb in nosilce javnih pooblastil; preko elektronske prijave za vpis zavezanca in sicer najkasneje v 15 dneh po ustanovitve osebe javnega prava ali od podelitve javnega pooblastila ali od pričetka izvajanja javne službe. Na podoben način bodo navedeni organi morali posredovati elektronsko prijavo za izbris zavezanca najkasneje v 15 dneh po prenehanju obstoja pogojev za zavezanost po tem zakonu. V zvezi z odločbo, ki je postala pravnomočna in

v kateri je bilo ugotovljeno, da je določena pravna oseba zavezanec po ZDIJZ, mora elektronsko prijavo za vpis zavezanca posredovati Informacijski pooblaščenec in sicer po tem, ko postane odločba pravnomočna (tretji odstavek). Po prejemu popolne prijave, bo Ajpes izvedel vpis v register oziroma izbris in o tem obvestil prijavitelja. Vsebina in način prijave bodo določeni s podzakonskim aktom. V četrtem odstavku je predpisano, da se, ob "izbrisu iz registra", podatki o zavezancu prenesejo v arhiv registra pri Ajpes, kjer so javno spletno dostopni še 10 let po izbrisu. Določba se ne nanaša na osebne podatke, ki se pri posameznem zavezancu vodijo v skladu z drugim odstavkom predlaganega 3.b člena (in ki obsega tekoča imenovanja); v arhivu registra se torej hranijo zgolj neosebni podatki.

K 4. členu

Medtem ko določba 4. člena ZDIJZ, na splošno določa, da je "informacija javnega značaja" vsaka informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in se nahaja v obliki dokumenta ali kakršnegakoli dokumentarnega gradiva, katerega je organ izdelal samo bodisi pridobil od drugih oseb, se s predlaganimi določbami 4.a člena na splošno za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava ta pojem opredeljuje precej ožje. V skladu s predlogom 4.a člena bodo z vidika novih zavezancev, to je poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, informacije javnega značaja zgotoli: 1) informacije v zvezi s sklenjenimi pravnimi posli, ki se nanašajo na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta pod prevladujočim vplivom ali so v zvezi z izdatki poslovnega subjekta, kot so na primer naročila blaga, gradenj, agentske in svetovalne storitve, sponzorske, donatorske in avtorske pogodbe, ter 2) informacije v zvezi s članstvom, prejemki in bonitetami ter kadrovanjem članov poslovnih organov, organov upravljanja, nadzornih organov in drugih zastopnikov poslovnega subjekta.

Termini, ki se nanašajo na ravnanje s stvarnim premoženjem (pridobivanje, upravljanje in razpolaganje) pomenijo smiselno enako kot so opredeljeni v Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS št. 86/10, 75/12 in 47/13; v nadaljevanju: ZSPDSLS-NPB2). Pridobivanje in razpolaganje stvarnega premoženja pomenita prenos lastninske pravice pri čemer razpolaganje s stvarnim premoženjem pomeni vsak prenos lastninske pravice na drugo fizično ali pravno osebo, zlasti pa to pomeni prodajo, odsvojitve na podlagi menjave ali drug način odplačne ali neodplačne odsvojitve stvarnega premoženja ter vlaganje stvarnih vložkov v pravne osebe zasebnega in javnega prava (3. in 4. točka 3. člena ZSPDSLS-NPB2). Upravljanje stvarnega premoženja pa pomeni zlasti skrb za pravno in dejansko urejenost; investicijsko vzdrževanje; pripravo, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa; oddajanje v najem; obremenjevanje s stvarnimi pravicami; dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno (5. točka 3. člena ZSPDSLS-NPB2). Pod pravnimi posli v zvezi z izdatki gre šteti predvsem posle v zvezi z izdatki za investicije, materialne stroške, svetovalne storitve in izrecno naštete primere pogodb. Poudariti je treba, da pod *pravnimi posli v zvezi z izdatki* v splošnem ne gre šteti poslov, ki jih zavezani poslovni subjekti, ki npr. delujejo na področju bančništva ali zavarovalništva, sklepajo z uporabniki njihovih storitev (npr. kreditne ali zavarovalne pogodbe).

V skladu z veljavnim ZDIJZ zavezanci lahko zavmejo dostop do določenih podatkov iz dokumentov, ki sicer predstavljajo informacije javnega značaja, kadar gre za varovane podatke iz 6. člena ZDIJZ (npr. tajni podatki, osebni podatki, poslovna skrivnosti itd). Določba prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki vsebuje enajst točk izjem, ki opredeljujejo varovane podatke, bo v celoti veljala tudi za informacije javnega značaja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom. Z vidika slednjih je ena bolj relevantnih izjem, izjema varovanja poslovne skrivnosti. Pravno podlago za varovanje poslovne skrivnosti predstavlja 2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki se pri tem sklicuje na 39. člen ZGD-1. Na podlagi 39. člena ZGD-1 lahko podjetja sama vnaprej označijo dokumente za poslovne skrivnosti. Po 1. odst. 39. čl. ZGD-1 je poslovna

skrivnost v prvi vrsti podatek, ki ga določi gospodarska družba sama s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov in druge osebe, ki so dolžne varovati poslovno skrivnost (prvi odstavek 39. člena ZGD-1; t.i. subjektivni kriterij). Ne glede na to pa se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, ki kot taki niso določeni s sklepom družbe, pa je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseba (2. odst. 39. čl. ZGD-1; objektivni kriterij). Zavezanec, poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom, ki bo izkazal obstoj poslovne skrivnosti, v skladu določbami ZDIJZ in ZGD-1, bo torej lahko (delno) zavrnil dostop do določene pogodbe, ki predstavlja informacijo javnega značaja. V skladu z določbo predlaganega 6.a člena in v skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZGD-1, pa ne bo mogoče kot poslovno skrivnost določiti t.i. absolutno javne podatke o posameznem poslu (vrsta posla, pogodbeni partner, terminski plan itd).

Kadar bodo poslovni subjekti svoje pogodbe oziroma določene podatke iz teh pogodb v naprej opredelili za poslovno skrivnost, bodo torej podatki iz pogodbe v splošnem varovani v skladu s subjektivnim kriterijem iz ZGD-1. To pomeni, da bodo zavezanci po ZDIJZ, zaradi ugotovitve izjeme poslovne skrivnosti, javnosti razkrili zgolj tiste osnovne podatke iz pogodbe, ki so določeni kot absolutno javni (predmet, partner, terminski plan itd). Medtem ko bo preostalo besedilo določene pogodbe lahko predstavljalo poslovno skrivnost, torej navedeni podatki, kot absolutno javni, ne bodo mogli predstavljati poslovne skrivnosti.

Drugo skupino informacij javnega značaja bodo predstavljale informacije o članstvu v poslovodnih organih, organih upravljanja, nadzornih organih in informacije o drugih zastopnikih poslovnega subjekta ter podatki o izplačanih ali dogovorjenih prejemkih in bonitetah navedenih oseb. Glede na to, da se predlog zakona v zvezi z izrazom "prejemek" sklicuje na določbe ZGD-1, pomeni izraz prejemek tako fiksne kot tudi variabilne prejemke, udeležbo v dobičku, opcije in druge nagrade, povračila stroškov, zavarovalne premije, provizije in druga dodatna plačila (peti odstavek 294. člena ZGD-1). Informacijo javnega značaja bo predstavljala tudi informacija v zvezi s kadrovanjem vodstvenih oseb, iz katerih je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zasedbo funkcije. Navedeni podatki bodo z ZDIJZ-C določeni kot absolutno javni in bodo predstavljali izjemo od določbe 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, v skladu s katero so v splošnem osebni podatki varovani in sicer na podoben način kot je z določbo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ to predpisano za podatke povezane z delom javnih uslužbencev (npr. javnost višine plače in dodatkov javnih uslužbencev). Za gospodarske družbe je že po veljavni ureditvi predpisana javnost prejetih prejemkov članov organov vodenja in nadzora preko objave v letnem poročilu (npr. splošna določba 69. člen ZGD-1 oziroma peti odstavek 294. člena ZGD-1 za delniške družbe). V skladu z drugim odstavkom predloga 6.a člena pa bo javen ne le podatek o prejetem prejemku ali boniteti temveč tudi podatek o dogovorjenem prejemku ali boniteti, predvsem npr. tudi podatek o dogovorjeni višini odpravnine v pogodbi.

Zelo izjemoma bo v primeru na novo zvezanih poslovnih subjektov, prišlo v poštev, da bo informacija javnega značaja lahko tudi druga informacija, za razkritje katere je podan javni interes, in sicer ker je neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava." Predlog zakona v teh, izjemnih primerih, omogoča razkritje, vendar zgolj ob ugotovljenem prevladujočem interesu javnosti, ki je določen v tretjem odstavku novega 6.a člena. V skladu z določili *Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri določanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah*, ki je bila sprejeta 25.6.1998 (Aarhuška konvencija) in stopila v veljavo v Republiki Sloveniji na podlagi zakona o ratifikaciji dne 22.6.2004, tudi veljavni ZDIJZ omogoča dostop do podatkov tesno povezanih z varstvom okolja ne glede na obstoj izjem iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Gre za t.i. izjemo od izjem zapisano v drugi alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Predlagatelj ocenjuje, da sprejemanje načel iz Aarhuške konvencije narekuje tudi možnost opredelitve in dostopa do širšega nabora

informacij javnega značaja novih zavezancev (npr. študije, analize itd). Enako velja v primeru, kadar bi določena informacija kazala na možno kršitev zakona v povezavi z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava (npr. različni programi, strategije, dogovori, ki lahko posegajo v pravice širšega kroga ljudi oziroma urejajo razpolaganje s sredstvi države ali lokalnih skupnosti ali zanje ustvarjajo finančne posledice). Gre torej za določitev generalne klavzule, s katero bo izjemoma, ob izpolnjevanju pogojev določenih v tretjem odstavku novega 6.a člena, mogoče razkriti druge informacije zvezanih poslovnih subjektov in ki se bo v praksi uporabljala izjemno redko in ob predpostavki, da bo prosilec navedel in verjetno izkazal okoliščine, ki bodo terjale njeno uporabo (torej da gre za informacijo, ki je neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava) ali pa bodo te okoliščine ugotovljene v postopku pred Informacijskim pooblaščencom. Takšen "omejeni" test interesa javnosti, je bistveno ožji kot test interesa javnosti, ki ga določa drugi odstavek 6. člena veljavnega ZDIJZ, ob tem pa praksa Informacijskega pooblaščenca kaže, da se ta institut v praksi uporablja izjemno redko (v 49 primerih od 1427 v letih od 2003-2013).

K 5. členu

Predlog zakona vsebuje novo določbo, ki se nanaša na zlorabo pravice dostopa do informacij javnega značaja s strani prosilca. V praksi se namreč izjemoma pojavljajo tudi primeri, ko prosilec prekorači namene pravice dostopa do informacij javnega značaja, z izvršitvijo ravnanja, ki predstavlja zlorabo pravice. Nekateri elementi, ki lahko (skupaj) kažejo na zlorabo pravice so na primer pogostost vlaganja zahtev, obsežnost zahtev, nesorazmerna obremenitev organa, prosilec ne sledi lastnim upravičenim interesom, nagajivost, šikaniranje ipd. Poudariti pa je treba, da je kriterije, ki opredeljujejo zlorabo pravice treba razlagati ozko in v vsakem primeru posebej.

K 6. členu

Z navedenim členom se za t.i. skupino novih zavezancev določajo "absolutno javni podatki", ki po vsebini pomenijo izjemo od izjem določenih v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ. V prvem odstavku predloga 6.a člena so taksativno naštetih tisti osnovni podatki o pravnih poslih, ki se nanašajo na izdatke poslovnega subjekta, ki so absolutno javni in torej ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti v skladu z ZDIJZ in ZGD-1. To je podatek o vrsti posla, pogodbenem partnerju, vrednosti posla in terminskem planu posla.

V drugem odstavku je predpisano, da so informacije javnega značaja po drugi alineji prvega odstavka 4.a člena absolutno javne. Gre za specifične podatke o članstvu, prejemkih, bonitetah in informacije povezane z izpolnjevanjem pogojev in meril za zasedbo funkcije. Ti podatki torej predstavljajo izjemo od siceršnje splošne določbe 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, v skladu s katero so osebni podatki v splošnem varovani.

S tretjim odstavkom predloga 6.a člena se uvaja možnost "omejenega" testa interesa javnosti, ko zakon že vnaprej določi, kdaj je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije: "kadar je informacija neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava." Določba tretjega odstavka predloga 6.a člena je bistveno ožja kot test interesa javnosti, ki ga določa drugi odstavek 6. člena veljavnega ZDIJZ, ob tem pa praksa Informacijskega pooblaščenca

kaže, da se ta institut v praksi uporablja izjemno redko (v 49 primerih od 1427 v letih od 2003-2013). Z določbo tretjega odstavka 6.a člena gre torej za generalno klavzulo, s katero bo mogoče razkriti tudi informacije, ki niso zajete v prvem in drugem odstavku 6.a člena, ki pa se bo v praksi uporabljala izjemno redko in ob predpostavki, da bo prosilec navedel in verjetno izkazal okoliščine, ki bodo terjale njeno uporabo (torej da gre za informacijo, ki je neposredno in tesno povezana z vprašanji varstva okolja ali kaže na možno kršitev zakona ali je neposredno in tesno povezana z upravljanjem s sredstvi poslovnega subjekta v škodo Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava) ali pa bodo te okoliščine ugotovljene v postopku pred Informacijskim pooblaščencom.

K 7. členu

Zaradi črtanja določbe tretjega odstavka 1. člena je potrebno v 8. člen ZDIJZ izrecno vnesti navedbo pristojnega ministrstva, ki je ministrstvo, pristojno za upravo. Za novo zavezane poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava ne bo veljala obveznost spletne objave kataloga informacij javnega značaja iz 8. člena ZDIJZ, temveč zgolj objava kontaktnih podatkov osebe pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja.

K 8. členu

Določbe 10. člena ZDIJZ določajo informacije, ki so jih organi zavezanci dolžni proaktivno objavljati na svetovnem spletu; v prvi vrsti gre za predpise in predloge predpisov z delovnih področij organov ter informacije o dejavnostih in drugih storitvah itd. Predlagatelj ocenjuje, da navedene informacije v splošnem niso enako relevantne z vidika poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, zato nove zavezance ni smiselno zavezati za proaktivno sporočanje tovrstnih informacij, kar za navedene subjekte pomeni manjše administrativno breme glede na ostale zavezance. Upoštevati je treba tudi, da bo za določene skupine novih zavezancev predpisana centralizirana proaktivna objava določenih podatkov v zvezi z izdatki na spletu. Glej obrazložitev k naslednjemu členu predloga zakona.

K 9. členu

Proaktivna objava podatkov s strani organov javnega sektorja je izredno pomemben vidik zakonodaje s področja dostopa do informacij javnega značaja. Namen določb predlaganega 10.a člena je zagotoviti centralizirano in enotno proaktivno objavo določenih javnih podatkov o plačilnem prometu zavezancev za informacije javnega značaja preko zbiranja podatkov o plačilnem prometu pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljnjem besedilu: UJP) tudi za nekatere zavezance po ZDIJZ, pri katerih ne gre za proračunske uporabnike. V prvem odstavku je tako predpisano, da UJP od poslovnih bank pridobiva podatke o stanju na računih in prometu v breme računov treh skupin registriranih zavezancev po ZDIJZ: javnih gospodarskih zavodov; javnih podjetij v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe; tistih poslovnih subjektov, ki so v 100-odstotni lasti oseb javnega prava. UJP za potrebe zbiranja podatkov o izdatkih vzpostavi posebne evidenčne račune. Podatki, ki jih bodo poslovne banke sporočale v zvezi s posameznim izplačilom, so opredeljeni v drugem odstavku in mdr. vsebujejo podatke o plačniku, datum, znesek transakcije, podatki o prejemniku, namen plačila itd. Poslovne banke bodo UJP brezplačno sporočale podatke o transakcijah v breme zgoraj navedenih treh skupin zavezancev, način bo določil minister za finance v podzakonskem aktu.

Namen ZDIJZ je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja (2. člen ZDIJZ). Ta namen se bo uveljavil skozi določbe četrtega odstavka predloga 10.a člena. Določba četrtega odstavka bo omogočila centralizirano in enotno proaktivno objavo podatkov o izplačilih

opravljenih s strani večjega dela zavezancev za informacije javnega značaja (to je za vsak izdatek višino in prejemnika finančnih sredstev, kolikor ne gre za fizično osebo): s strani zgoraj navedenih treh skupin zavezancev (javnih gospodarskih zavodov; javnih podjetij v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe; tistih poslovnih subjektov, ki so v 100-odstotni lasti oseb javnega prava) in vseh preostalih zavezancev po 1. členu zakona. Pri slednjih gre za tiste podake o izdatkih s katerimi UJP razpolaga na podlagi pooblastil določenih v Zakonu o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Ur. l. RS št. 59/10) in predstavljajo informacije javnega značaja ter se kot podatki o porabi javnih sredstev že sedaj tekoče objavljajo tudi v okviru spletne aplikacije Supervizor.

V petem odstavku je določen privilegiran dostop do (preostalih) podatkov na evidenčnih računih UJP, predvsem s strani nadzornih institucij (npr. organi odkrivanja in pregona, organi s področja davkov, preprečevanja korupcije ipd.). V šestem odstavku je določeno, da je dovoljena brezplačna in neomejena ponovna uporaba podatkov, ki jih UJP v skladu s predlaganim četrtem odstavkom objavlja. V sedmem odstavku je določeno, da se lahko prosilci v zvezi s pridobitvijo (nadaljnjih) podatkov o izdatkih iz tega člena, obrnejo direktno na poslovne subjekte oziroma druge zavezance po ZDIJZ z vložitvijo zahteve za dostop po ZDIJZ (in ne na UJP, čeprav bi UJP tehnično s podatki razpolagala).

K 10. členu

Status zavezanca po ZDIJZ v splošnem pomeni določene dodatne obveznosti, predvsem vodenje postopka in priprava upravnih odločb po ZDIJZ in Zakonu o splošnem upravnem postopku (Ur.l. RS št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010; v nadaljnjem besedilu: ZUP). Predlagatelj je upošteval pomisleke v zvezi s tem, da bi vključitev novih zavezancev v postopek po ZDIJZ lahko pomenila dodatno administrativno breme. Zato je s spremembami predvidel tudi poenostavljeno izvajanje postopka z zahtevo za dostop po ZDIJZ. Z namenom administrativne razbremenitve, bo za novo zavezane poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom, v postopku z zahtevo za dostop predpisana zgolj smiselna uporaba nekaterih določb ZDIJZ. Predvsem gre tu za določbe glede vsebine zahteve za dostop (17. člen), dopolnitve zahteve oziroma zavrženja zahteve (18. člen) ter roka 20 delovnih dni za odločitev (23. člen), podaljšanja v izjemnih okoliščinah (24. člen) in načina seznanitve z informacijo javnega značaja (25. člen). V primeru zavrnitve zahteve za dostop do informacije javnega značaja bodo poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava o tem lahko odločili s pisnim odgovorom. Ta bo moral biti obrazložen in vročen prosilcu. Takšen pisni odgovor se bo štel kot zavrnilna odločba, zoper katero ima prosilec pravico do pritožbe na Informacijskega pooblaščenca. Prosilec ima pravico do pritožbe na Informacijskega pooblaščenca tudi v primeru če poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom v roku 20 delovnih dni ne omogoči prosilcu dostopa in če ne odloči s pisnim odgovorom, ki je vročen prosilcu (t.i. molk organa).

K 11. členu

Ker je za postopek, ki ga vodijo poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, v zvezi z zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, predpisana smiselna uporaba določenih določb ZDIJZ, je bilo potrebno ustrezno omejiti tudi pritožbene razloge zaradi katerih je mogoče vložiti pritožbo (nepopolno ugotovljeno dejansko stanje, napačna uporaba materialnega prava in molk organa).

K 12. členu

V skladu z določbami novega 4. poglavja in 27. a člena, bo Informacijski pooblaščenec pristojen organ za izvedbo upravne izvršbe v zvezi z izvršljivo upravno določbo izdano v postopku po ZDIJZ. Izvršba se bo opravila na predlog upravičenca, ko bo odločitev po splošnih pravilih ZUP postala izvršljiva. Praviloma je to po poteku paricijskega roka, ki bo v izvršilnem naslovu določen za izpolnitev obveznosti oziroma če ta ne bo določen v roku 15 dni od dokončnosti izvršilnega naslova. Z izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe bo Informacijski pooblaščenec ugotovil, da je odločba, ki naj se izvrši, postala izvršljiva, kdaj je izvršljivost nastopila in zagrozil z denarno kaznijo, če zavezanec obveznosti ne bo izpolnil v določenem roku. Obravnavani zakon zaradi narave izpolnitve obveznosti razkritja informacij javnega značaja določa le izvršbo s prisilitvijo (denarno), ki se opravi po pravilih ZUP, kar pomeni da (prva ali katerakoli nadaljnja) grožnja z denarno kaznijo ne sme presegati 1000 EUR.

K 13. členu

Glede na to, da se s spremembami na novo določajo pristojnosti za nadzor nad izvajanjem določbe tretjega odstavka 10.a člena za UJP, je potrebno spremeniti določbo tretjega odstavka 32. člena ZDIJZ glede splošne pristojnosti ministrstva, pristojnega za upravo, za nadzor nad zakonom.

K 14. členu

Določba glede brezplačnega vpogleda se dopolnjuje; kadar ima namreč organ ob omogočanju vpogleda stroške zaradi zagotavljanja delnega dostopa v skladu s 7. členom lahko te stroške zaračuna v skladu z drugim odstavkom 34. člena.

K 15. člen

Namen določbe je poenotiti zaračunavanje stroškov za posredovanje informacij javnega značaja s strani organov na način, da Vlada, po predhodnem mnenju Informacijskega pooblaščenca, sprejme enotni stroškovnik.

K 16. členu

Predlog spreminja določbo tretjega odstavka tako, da vlada pošlje letno poročilo o izvajanju ZDIJZ Državnemu zboru v seznanitev. Sprejeto poročilo Vlada objavi na svetovnem spletu.

K 17. členu

Objava Skupnega letnega poročila se predpiše v 37. členu zakona. Poročilo se v skladu z racionalizacijo stroškov ne objavi več v Uradnem listu Republike Slovenije. Določba 38. člena ZDIJZ se zato črta.

K 18. členu

S spremembami se nomotehnično uskladijo zneski denarnih glob, pri čemer se zneski pri pretvorbi valut zaokrožijo. S spremembami se bo znesek globe predpisane za prekršek posameznika, ki uniči dokument, v katerem se nahaja informacija javnega značaja poenotil, medtem ko je po veljavni ureditvi omogočeno, da prekrškovni organ določi tudi znesek višji od navedenega kar izhaja iz besedne zveze ("z globo najmanj"). Podobno se bo poenotil znesek globe, ki je za tak prekršek predpisan za odgovorno osebo organa ali pravne osebe (drugi odstavek). Prekrškovna določba spremenjenega tretjega odstavka se ne nanaša več na uradno osebo organa, temveč na odgovorno osebo organa (ali pravne osebe); poleg tega se določba spremeni tako, da se namesto razpona, določi enotni znesek globe 800 eurov za prekrške

odgovorne osebe organa ali pravne osebe, ki se zaradi večje preglednosti po novem razvrstijo v tri alineje. V četrtem odstavku se določi prekršek odgovorne osebe državnega organa ali organa lokalne samouprave, ki v predpisanem roku ne sporoči Ajpes-u zavezanca po ZDIJZ iz svoje pristojnosti v skladu s prvim odstavkom 3.d člena. Peti odstavek (pri katerem gre po vsebini za četrti odstavek 39. člena veljavnega ZDIJZ) se spremeni zgolj v toliko, da kot kršitelja dodaja tudi posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost.

K 19. členu

V novem 39.a členu so predpisane globe za prekršek v zvezi z nadzorom izvajanja določb glede obveznosti ponudnikov plačilnih storitev, torej predvsem poslovnih bank, da posredujejo UJP podatke o prometu določenih zavezancev po ZDIJZ. Globa je predpisana za ponudnika in za odgovorno osebo ponudnika plačilnih storitev. Tretji odstavek pa vsebuje specialno postopkovno določbo.

K 20. – 22. členu

Z navedenimi prehodnimi določbami so določeni roki za: i) vzpostavitev registra zavezancev za informacije javnega značaja s strani Ajpes (najkasneje šest mesecev), ii) rok za zagotovitev pogojev s strani Ajpes, za posredovanje elektronskih prijav za vpis v register (najkasneje pet mesecev); in roki za izdajo podzakonskih aktov: iii) predpis ministra za javno upravo o načinu in rokih za prevzemanje podatkov od upravljavcev uradnih evidenc s strani Ajpes, o zasnovi spletno dostopnega registra zavezancev in arhiva registra in o vsebini elektronske prijave na Ajpes za vpis v register zavezancev (štirje meseci), iv) predpis ministra za finance o načinu sporočanja podatkov o izdatkih s strani poslovnih bank UJP (štirje meseci), v) rok za posredovanje podatkov o aktualnih seznamih zavezancev po ZDIJZ s strani državnih organov in organov lokalnih skupnosti Ajpes-u (pet mesecev).

K 23. členu

V skladu z novo določbo 8. a člena bodo morali novi zavezanci na spletnih straneh objaviti podatke o osebi pooblaščen za posredovanje informacij javnega značaja; to bodo morali storiti v roku enega meseca po uveljavitvi zakona.

K 24. členu

Vlada bo sprejela pravila za zaračunavanje in enotni stroškovnik v roku petih mesecev od uveljavitve zakona, do takrat se za zaračunavanje uporabljajo stroškovniki organov, ki so v veljavi.

K 25. členu

Ker se s spremembami določa absolutna javnost določenih podatkov o prejemkih in bonitetah članov poslovnih organov in drugih zakonitih zastopnikov poslovnega subjekta ter članov nadzornih organov v poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, in ti podatki v primerjavi s preostalim besedilom pogodbe torej ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti, je potrebno razveljaviti določbo v Zakonu o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS št. 21/2010, 8/2011; v nadaljnjem besedilu: ZPPOGD), s katero je določeno, da mora ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, pogodbe sklenjene s poslovnimi osebami varovati kot poslovno skrivnost. ZDIJZ v Sloveniji predstavlja krovni zakon, ki ureja področje dostopa do informacij javnega značaja. Določbe ZDIJZ urejajo tako postopek za pridobitev informacij, kot tudi vsebinske izjeme splošne pravice do dostopa. ZDIJZ v prvem odstavku 6. člena vsebuje 11 vrst izjem, med njimi tudi poslovno skrivnost (2. točka). ZDIJZ sicer v zvezi z definicijo poslovne

skrivnosti napotuje na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe. Vendar pa je z vidika ZDIJZ kot krovnega zakona na področju določanja izjem od splošnega dostopa javnosti do informacij javnega značaja, nesprejemljivo, da drug zakon, kot je ZPPOGD, vsebuje določbe, ki ožijo obseg javnih podatkov. Predlog za brisanje določbe drugega odstavka 7. člena ZPPOGD je torej utemeljen tudi z vidika ZDIJZ kot krovnega zakona na področju dostopa do informacij javnega značaja.

K 26. členu

S tem členom je določena uveljavitev zakona. Določbe 10.a člena, vključno z vzpostavitvijo sistema sporočanja podatkov s strani poslovnih bank UJP in spletne objave določenih podatkov s strani UJP, se pričnejo uporabljati šest mesecev po uveljavitvi zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

1. člen

(vsebina zakona)

(1) Ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (v nadaljnjem besedilu: organi).

(2) S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenašajo naslednje direktive Evropske skupnosti: Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o javnem dostopu do okoljskih informacij in razveljavitvi Direktive 90/313/EGS in direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o ponovni uporabi informacij javnega sektorja.

(3) Ministrstvo, pristojno za upravo (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo), na podlagi podatkov Poslovnega registra Republike Slovenije na svetovnem spletu objavi in redno osvežuje informativni katalog organov iz prvega odstavka tega člena.

5. člen

(načelo prostega dostopa)

(1) Informacije javnega značaja so prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam (v nadaljnjem besedilu: prosilci).

(2) Vsak prosilec ima na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa informacijo javnega značaja tako, da jo pridobi na vpogled, ali da pridobi njen prepis, fotokopijo, ali njen elektronski zapis.

(3) Vsak prosilec ima pravico, da pod enakimi pogoji kot druge osebe pridobi pravico do ponovne uporabe informacij v pridobitne ali nepridobitne namene.

(4) Organ mora v čim večji meri zagotavljati informacije javnega značaja v elektronski obliki, vendar ni dolžan za potrebe ponovne uporabe informacij javnega značaja zagotavljati pretvorbe iz ene oblike v drugo ali zagotoviti izvlečkov iz dokumentov, kadar bi to pomenilo nesorazmeren napor izven preprostega postopka ter tudi ne nadaljevati z ustvarjanjem določenih informacij samo zaradi ponovne uporabe s strani drugih organov ali drugih oseb.

8. člen

(katalog informacij javnega značaja)

(1) Vsak organ je dolžan redno vzdrževati in na primeren način javno objavljati (uradno glasilo organa, svetovni splet, ipd.) ter dati na vpogled prosilcu po vsebinskih sklopih urejen katalog informacij javnega značaja, s katerimi razpolaga.

(2) Ministrstvo je dolžno redno vzdrževati in na svetovnem spletu javno objavljati državni katalog informacij javnega značaja, ki združuje informacije iz posameznih katalogov iz prejšnjega odstavka.

10. člen

(posredovanje informacij javnega značaja v svetovni splet)

(1) Vsak organ je dolžan posredovati v svetovni splet naslednje informacije javnega značaja:

1. prečiščena besedila predpisov, ki se nanašajo na delovno področje organa, povezana z državnim registrom predpisov na spletu;
2. programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena ali so pomembna za poslovanje organa s fizičnimi in pravnimi osebami oziroma za odločanje o njihovih pravicah ali obveznostih, študije in druge podobne dokumente, ki se nanašajo na delovno področje organa;
3. predloge predpisov, programov, strategij in drugih podobnih dokumentov, ki se nanašajo na delovno področje organa;
4. vse objave in razpisno dokumentacijo v skladu s predpisi, ki urejajo javna naročila;
5. informacije o svoji dejavnosti ter upravnih, sodnih in drugih storitvah;
6. vse informacije javnega značaja, ki so jih prosilci zahtevali najmanj trikrat;
7. druge informacije javnega značaja.

(2) Vsak organ mora omogočiti dostop do informacij iz prejšnjega odstavka brezplačno.

(3) Ministrstvo omogoči dostop do informacij iz prvega odstavka tudi preko enotnega državnega portala e-uprava.

27. člen

(pravica do pritožbe)

(1) Zoper odločbo, s katero je organ zahtevo zavrnil, ter zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel, ima prosilec pravico do pritožbe.

(2) Prosilec ima pravico do pritožbe tudi v primeru iz četrtega odstavka 25. člena tega zakona ali če ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval v skladu z drugim in četrtem odstavkom 17. člena.

(3) O pritožbi odloča pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja.

(4) Postopek s pritožbo se izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

32. člen

(naloge ministrstva)

(1) Ministrstvo opravlja spodbujevalne in razvojne naloge v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja.

(2) Naloge ministrstva iz prejšnjega odstavka so zlasti:

1. seznanjanje javnosti o načinu in pogojih dostopa do informacij javnega značaja;
2. svetovanje drugim organom v zvezi z uporabo določil tega zakona;
3. druge spodbujevalne in razvojne naloge.

(3) Ministrstvo opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem tega zakona.

(4) Pooblaščenec je v okviru pritožbenega postopka pristojen tudi za nadzor nad izvajanjem tega zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov.

34. člen

(stroški posredovanja informacij)

(1) Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen.

(2) Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške.

35. člen

(predpisi vlade)

(1) Vlada predpiše okvirni stroškovnik, na podlagi katerega organ določi svoj stroškovnik, v skladu s katerim zaračunava materialne stroške iz 34. člena.

(2) Vlada predpiše podrobnejša merila in pogoje za določanje cene iz 34.a člena.

37. člen

(letna poročila)

(1) Državni organi in organi lokalnih skupnosti so dolžni pripraviti letno poročilo o izvajanju tega zakona in ga predložiti ministrstvu do 31. januarja za preteklo leto.

(2) Vlada predpiše vsebino poročila iz prejšnjega odstavka.

(3) Vlada pripravi skupno letno poročilo o izvajanju tega zakona na podlagi prejetih poročil iz prvega odstavka tega člena do vsakega 31. marca za preteklo leto in ga predloži Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo.

38. člen

(sprejem in objava skupnega letnega poročila)

Skupno letno poročilo iz tretjega odstavka prejšnjega člena obravnava in sprejme Državni zbor Republike Slovenije ter ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in na svetovnem spletu.

39. člen

(odgovornost za prekršek)

(1) Z globo najmanj 250.000 tolarjev se kaznuje za prekršek oseba, ki uniči dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo, v katerem se nahaja informacija javnega značaja, z namenom, da jo napravi nedostopno javnosti.

(2) Z globo najmanj 350.000 tolarjev se kaznuje za prekršek odgovorna oseba organa, ki uniči dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo, v katerem se nahaja informacija javnega značaja, z namenom, da jo napravi nedostopno javnosti.

(3) Z globo najmanj 150.000 tolarjev in največ 300.000 tolarjev se kaznuje za prekršek uradna oseba organa, če v predpisanem roku neupravičeno ne posreduje zahtevane informacije javnega značaja ali ne objavi kataloga informacij javnega značaja ali v večjem obsegu drugih predpisanih informacij ali v predpisanem roku ne predloži letnega poročila iz prvega odstavka 37. člena tega zakona.

(4) Z globo od 150.000 do 300.000 tolarjev se kaznuje za prekršek posameznik in od 300.000 do 3.000.000 tolarjev se kaznuje za prekršek pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki ponovno uporabi informacijo javnega značaja v pridobitne namene, za katere organ zaračunava ceno ali določa druge pogoje, pa ji organ take uporabe ni dovolil.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

/

VI. PRILOGE

/