

PRITOŽBA
zoper
ODLOČBO ali SKLEP
 (če ju izda organ javnega sektorja)
ali OBVESTILO O ZAVRNITVI
 (če ga izda poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava)
v zadevi dostopa do informacij javnega značaja*

(Vabimo vas, da si pred izpolnjevanjem na spletni strani www.ip-rs.si ogledate pojasnila in že izdane odločbe s tega področja)

1. Vaši podatki

| | | |
|---|---|--|
| Ime in priimek oziroma naziv pravne osebe | dr. Renata Karba, vodja projektov pri Umanoteri, Slovenski fundaciji za trajnostni razvoj | |
| Naslov <i>(ulica, številka, poštna številka in kraj)</i> | Resljeva 20, p.p. 4440, 1000 Ljubljana | |
| Telefon <i>(priporočljivo, toda neobvezno)</i> | 01 439 4890 | |
| E-pošta <i>(priporočljivo, toda neobvezno)</i> | renata@umanotera.org | |
| Podatki o morebitnem zastopniku ali pooblaščenцу <i>(ime in priimek, vrsta zastopanja, kontaktni podatki; če gre za pooblaščenca, priložite <u>pooblastilo</u>).</i> | | |

2. Podatki o zavezancu in odločbi, sklepu ali obvestilu, zoper katerega se pritožujete

| | |
|--|---|
| Naziv in naslov zavezanca, ki je odločbo, sklep ali obvestilo izdal | Republika Slovenija, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana |
| Številka in datum odločbe, sklepa ali obvestila | 090-67/2015/6 z dne 22.6.2015 |
| Datum prejema odločbe, sklepa ali obvestila | 23.6.2015 |

3. Razlogi za pritožbo

Na kratko pojasnite, zakaj menite, da je bila odločitev zavezanca napačna in v katerem delu:

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) je dne 22.6.2015 z odločbo opr. št. 090-67/2015/6 zavrnilo zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v kateri je prosilka Renata Karba zahtevala vpogled v prejete pripombe na predlog Zakona o gospodarjenju z

gozdovi v lasti RS, ki jih je resorno ministrstvo prejelo v okviru javne razprave o predlogu zakona.

Prosilka vlaga pritožbo v skladu s 27. členom ZDIJZ iz razloga napačne uporabe materialnega prava in meni, da je MKGP neutemeljeno zavrnilo zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. MKGP je svojo zavrnitev nepravilno utemeljilo na izjemi, določeni v 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem organa in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Med strankama sicer ni sporno, da se zahtevani dokumenti (36 pripomb in predlogov, prejetih na predlog Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti RS) štejejo za informacije javnega značaja, da se nanašajo na delovno področje organa, da organ z njimi razpolaga v nematerializirani obliki in da ne gre za dokumente v pripravi.

V obrazložitvi MKGP navaja, da se postopek priprave predloga zakonskega predpisa do vložitve le-tega na Vlado RS šteje za postopek znotraj organa oziroma za notranje delovanje organa. Dokumente, ki so bili pridobljeni v postopku javne razprave s strani strokovne in druge javnosti, pa gre šteti za dokumente, ki so bili sestavljeni v zvezi z notranjim delovanjem organa, čeprav so bili pridobljeni s strani drugih oseb. Takšnemu stališču prosilka oporeka, saj v tem primeru ne gre za dokumente, ki so bili sestavljeni v zvezi z notranjim delovanjem organa. Kriterij notranjega delovanja organa namreč pokriva zelo ozek obseg dokumentarnega gradiva, ki ima oddaljeno ali posredno zvezo s siceršnjimi pristojnostmi (nalogami) organa in je pretežno povezano z notranjim upravljanjem, organizacijo dela ter zagotavljanjem materialnih in drugih pogojev za delo, itd. Takšni dokumenti so lahko na primer subjektivna stališča in ocene, neformalna navodila, okrožnice, obvestila, interni priročniki, poizvedbe in odredbe, ki si namenjene zaposlenim ali si jih ti izmenjujejo med seboj (smiselno enako odločba Informacijske pooblaščenke št. 021-72/2008/5 z dne 20.1.2009). V danem primeru pripombe in predlogi na predlog zakona ne morejo predstavljati dokumentov notranjega delovanja organa, saj gre za vhodne dokumente, ki so jih pripravile druge osebe – deležniki v odprtem javnem postopku priprave predloga zakona. Po vsebini ti dokumenti predstavljajo temeljno dejavnost organa v skladu z 8. členom Zakona o državni upravi (pripravo predlogov zakonov za Vlado RS) in se ne nanašajo na notranjo organizacijo ali notranjo rabo. Prav tako dokumenti

ne izdajajo stališča organa do določene vsebinske zadeve, da bi bila potrebna zaščita pripravljalne faze oblikovanja osnutka zakona in internih mnenj organa, ko se varuje kreativno in svobodno razmišljanje znotraj organa. Kot že rečeno, so dokumente pripravile druge osebe, ki so imele interes javno podati svoje stališče do predloga zakona, MKGP pa svojega stališča do njih v tej fazi postopka še ni zavzelo. Potrebno je poudariti, da je javna obravnava osnutka zakona tista faza postopka, ko se javnosti v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti in Aarhusko konvencijo da na voljo informacije o vsebini predloga zakona ter se s tem odpre prostor in čas za javno diskusijo o njegovi vsebini. Deležniki v tej fazi v določenem roku in ponavadi na predpisanem obrazcu sporočijo svoje pripombe in predloge z namenom, da jih organ v čim večji meri upošteva. Vsekakor je namen te faze transparentnost in odprtost postopka za vse sodelujoče deležnike, ki se z vstopom v javno obravnavo nedvomno strinjajo z javnostjo svojih mnenj (podobno o tem odločba Upravnega sodišča RS I U 1857/2012-12 z dne 9.10.2013). Nenazadnje je organ dolžan zavzeti stališča do podanih pripomb in ta svoja stališča tudi javno objaviti – kar pomeni, da bodo glavne pripombe posameznega deležnika objavljene, prav tako kakor tudi mnenje organa o teh pripombah. Celostno gledano je cilj deležnikov upoštevanje pripomb in njihova inkorporacija v tekst predloga zakona, ki je v vsakem primeru javno objavljen najprej na Vladi RS kot delovno gradivo, potem pa kot tekst zakona, sprejetega v Državnem zboru in objavljenega v Uradnem listu RS. Torej ne gre za skrita stališča deležnikov do posamezne zadeve, ampak stališča, ki so namenjena javni obravnavi, diskusiji in čim boljši uveljavitvi v normativni okvir RS.

Za uveljavitev izjeme po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je potrebno, da sta kumulativno izpolnjena dva pogoja: (1) da gre informacije, povezane z notranjim delovanjem organa in (2) da bi razkritje tega dokumenta povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti tega organa. Kakor je že predhodno razvidno, prosilka stoji na stališču, da pripombe deležnikov na osnutek zakona ne predstavljajo notranjega razmišljanja organa. Prav tako ni izpolnjen drugi pogoj za uveljavitev izjeme, saj organ ni niti zatrjeval niti izkazal konkretnih motenj v notranjem delovanju, sploh pa ne z zadostnim dokaznim standardom. Organ je v tej smeri poskušal utemeljiti motnje z verjetnostjo, da bodo osebe, ki so na organ posredovale svoje predloge in pripombe na osnutek zakona, prerekale dopustnost posredovanja navedenih dokumentov prosilki. Prav ti prereki naj bi odvrčali pozornost od vsebinskih vprašanj, povezanih s pripravo predloga zakona. Prosilka meni, da takšno mnenje

MKGP nima nikakršne pravne podlage, saj vlaganje zakonitih pravnih sredstev v roku, z izkazanim pravnim interesom in na utemeljeni pravni podlagi, nikakor ne more predstavljati motenj v postopku notranjega delovanja organa. Gre namreč za temeljno dejavnost organa, ki obsega tudi fazo javnega posvetovanja in s tem sodelovanja z javnostjo. Vsi postopki, ki bi hipotetično lahko nastali na podlagi postopka priprave zakona in ki jih opisuje MKGP, so zakoniti in legitimni in ne morejo predstavljati ovir za pripravo predloga zakona. Kvečjemu je lahko trditi obratno. Zaradi boljše seznanjenosti s pripombami javnosti lahko deležniki oblikujejo boljša, strokovna, konstruktivna stališča, možne alternativne rešitve in s tem prispevajo h kvaliteti končnega izdelka (predloga zakona). Zahtevanje vpogleda v vsebinske pripombe drugih deležnikov nikakor ne more pomeniti odvratanja pozornosti od vsebine predloga zakona, ampak pomeni ravno ukvarjanje z vsebinskimi vprašanji in zagotavljanje večje transparentnosti postopka priprave zakona, kar je tudi načelo delovanja javne uprave. Podobno je Informacijska pooblaščenka že zavzela stališče, da je potrebno javno objaviti dokumente, ki predstavljajo izražena mnenja glede ratifikacije Konvencije o nenasilju nad ženskami (odločba št. 090-116/2014/3).

Nenazadnje je treba opozoriti, da do teh domnevnih prerekov sploh še ni prišlo – obstajala naj bi zgolj verjetnost, da do njih pride. To nikakor ni dovolj za postavljen dokazni standard teh motenj, ki naj bi bil »onkraj dvoma« (odločba Informacijske pooblaščenke št. 021-72/2008/5 z dne 20.1.2009 in odločba Upravnega sodišča I U 1176/2010-13 z dne 30.11.2011). Ker organ ni navedel konkretnih motenj in posledic teh motenj, ki bi predstavljale resno oviro za nadaljnje delo organa, niso izpolnjeni pogoji za uveljavitev izjeme po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in s tem za zavrnitev zahteve za dostop do informacij javnega značaja.

Zgolj v pojasnilo morebitne izjeme po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki je organ sicer ne zatrjuje v svoji obrazložitvi, prosilka pojasnjuje, da je organ prosila za vsebino poslanih pripomb in ne za morebitne osebne podatke pošiljateljev pripomb. Kakor je že bilo rečeno pa prosilka stoji na stališču, da je faza javne obravnave predloga zakona javna faza postopka, pri čemer se tudi deležniki, ki pošiljajo svoja stališča in predloge, zavedajo te javnosti in pričakujejo določeno javno objavo obravnavanih pripomb.

.....

