

Priporočilo Sveta Evrope glede dostopa do uradnih dokumentov

Priporočilo Rec (2002) 2 Odbora ministrov državam članicam glede dostopa do uradnih dokumentov, ki ga je sprejel Svet Evrope¹

(sprejel ga je Odbor ministrov 21. februarja 2002 na 784. srečanju namestnikov ministrov)

Odbor ministrov, pod pogoji iz 15.b člena Statuta Sveta Evrope,

- glede na to da je cilj Sveta Evrope doseči večjo enotnost med njegovimi članicami z namenom, da bi te varovale in uresničevale ideale in načela, ki so njihova skupna dediščina;
 - ob upoštevanju zlasti 19. člena Splošne deklaracije o človekovih pravicah, 6., 8. in 10. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Konvencije Združenih narodov o dostopu do informacij, o udeležbi javnosti pri odločanju in o dostopu do varstva pravic v okoljskih zadevah (ki je bila sprejeta 25. junija 1998 v Aarhusu na Danskem) in Konvencije o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov z dne 28. januarja 1981 (ETS št. 108); Deklaracije o svobodi izražanja in obveščanja, ki je bila sprejeta 29. aprila 1982; kot tudi Priporočila št. R (81) 19 o dostopu do informacij, ki jih hranijo organi oblasti, Priporočila št. R (91) 10 o posredovanju osebnih podatkov, ki jih hranijo javni organi, tretjim osebam; Priporočila št. R (97) 18 glede varovanja osebnih podatkov, ki so bili zbrani in obdelani v statistične namene, in Priporočila št. R (2000) 13 o evropski politiki glede dostopa do arhivskega gradiva;
 - glede na to kako pomembni sta v pluralistični in demokratični družbi preglednost javne uprave ter takojšnja dostopnost informacij o vprašanih, ki so v javnem interesu;
 - glede na to da širok dostop do uradnih dokumentov na temelju enakosti in skladno z jasnimi pravili;
 - omogoča ljudem, da dobijo ustrezno sliko o stanju družbe, v kateri živijo, in o oblasteh, ki jim vladajo, ter si o tem ustvarijo kritično mnenje, pri čemer se spodbuja obveščeno so-
- delovanje javnosti v zadevah, ki so v skupnem interesu;
 - krepi učinkovitost in uspešnost uprav ter s preprečevanjem podkupljivosti pomaga ohranjati njihovo neoporečnost;
 - prispeva k zagotavljanju zakonitosti uprav kot javnih služb in h krepitvi zaupanja javnosti v organe oblasti;
 - glede na to torej, da bi si morale države članice najbolj prizadevati za to, da bi javnosti zagotovile dostop do informacij v uradnih dokumentih, ki so pod zaščito drugih pravic in zakonitih interesov;
 - s poudarjanjem, da načela, ki so določena v nadaljevanju, predstavljajo najnižji standard in bi jih bilo treba razumeti brez prejudiciranja do tistih domačih zakonov in uredb, ki že priznavajo večjo pravico dostopa do uradnih dokumentov;
 - glede na to da bi se, ker se ta dokument osredotoča na zahteve posameznikov za dostop do uradnih dokumentov, organi oblasti morali zavezati, da bodo izvajali aktivno politiko obveščanja z namenom, da bi javnosti dali na voljo vse informacije, ki se v pregledni demokratični družbi štejejo za uporabne,
 - priporoča, da se vlade držav članic v svoji zakonodaji in praksi ravna po načelih, ki so določena v tem priporočilu.

I. Definicije

Za namene tega priporočila:

"organi oblasti" pomenijo:

- i. vlado in upravo na državni, regionalni ali lokalni ravni;
- ii. fizične in pravne osebe, če te opravljajo javne funkcije ali izvajajo upravno oblast, kot je predvidena v državni zakonodaji.

"Uradni dokumenti" pomenijo vse informacije v kakršni koli obliki, ki so jih ustvarili ali prejeli in hranili organi oblasti in ki so povezane s katero koli javno ali upravno funkcijo, z izjemo dokumentov, ki so v pripravi.

¹ Dostopen na naslovu: http://www.coe.int/T/E/Cultural_Cooperation/Culture/Assistance_&_Development/Archives/rec2002_2.asp#TopOfPage.

II. Področje

1. To priporočilo zadeva samo uradne dokumente, ki jih hranijo organi oblasti. Vendar pa bi morale države članice z vidika svojega notranjega prava in prakse preučiti, do kolikšne mere bi lahko načela tega priporočila uporabile za informacije, ki jih imajo zakonodajna telesa in sodni organi.
2. To priporočilo ne vpliva na pravico do dostopa ali omejitve pri dostopu, določene v Konvenciji o varstvu posameznikov pri avtomatski obdelavi osebnih podatkov.

III. Splošna načela o dostopu do uradnih dokumentov

Države članice bi morale na zahtevo vsakomur zagotoviti pravico dostopa do uradnih dokumentov, ki jih hranijo organi oblasti. To načelo bi se moralo uporabljati brez kakršne koli diskriminacije, tudi glede narodnosti.

IV. Možne omejitve pri dostopu do uradnih dokumentov

1. Države članice lahko omejijo pravico dostopa do uradnih dokumentov. Omejitve bi morale biti natančno določene z zakonom, v demokratični družbi bi morale biti nujne in v sorazmerju s ciljem varovanja:
 - i. državne varnosti, obrambe in mednarodnih odnosov;
 - ii. javne varnosti;
 - iii. preprečevanja in preiskovanja kriminalnih dejavnosti ter kazenskega pregona;
 - iv. zasebnosti in drugih pravno utemeljenih zasebnih interesov;
 - v. komercialnih in drugih gospodarskih interesov, ne glede na to ali so zasebni ali javni;
 - vi. enakosti strank v sodnih postopkih;
 - vii. narave;
 - viii. preverjanja, kontrole in nadzora javnih oblasti;
 - ix. gospodarske, denarne in tečajne politike države;
 - x. zaupnosti posvetovanj znotraj javnih organov oblasti ali med njimi v času interne priprave neke zadeve.
2. Dostop do dokumenta se lahko zavrne, če bi razkritje informacij iz uradnega dokumenta škodovalo, ali če bi lahko škodovalo interesom, omenjenim v 1. odstavku, razen če je v javnem interesu razkritje pomembnejše.
3. Države članice bi morale razmisliti o določitvi časovnih rokov, po katerih omejitve iz 1. odstavka ne bi bile več v veljavi.

V. Prošnje za dostop do uradnih dokumentov

1. Prosilcu za uradni dokument naj ne bi bilo treba navajati razlogov za dostop do uradnega dokumenta.
2. Uradnih postopkov pri prošnjah bi moralo biti čim manj.

VI. Obravnavanje prošelj za dostop do uradnih dokumentov

1. Prošnja za dostop do uradnega dokumenta bi moral obravnavati javni organ, ki hrani dokument.
2. Prošnje za dostop do uradnih dokumentov bi se morale obravnavati na enak način.
3. Prošnja za dostop do uradnega dokumenta bi se morala obravnavati nemudoma. Odločitev bi se morala sprejeti, sporočiti in izvršiti v časovnem roku, ki je lahko določen vnaprej.
4. Če javni organ ne hrani želenega uradnega dokumenta, bi moral, kadar je to mogoče, prosilca napotiti do pristojnega organa oblasti.
5. Javni organ bi moral prosilcu pomagati, kolikor je mogoče, da identificira želeni uradni dokument, vendar pa organu oblasti ni treba ugoditi prošnji, če gre za dokument, ki ga ni mogoče identificirati.
6. Prošnja za dostop do uradnega dokumenta se lahko zavrne, če je očitno neutemeljena.
7. Javni organ, ki zavrne dostop do uradnega dokumenta delno ali v celoti, bi moral za to navesti razloge.

VII. Oblike dostopa do uradnih dokumentov

1. Kadar je dostop do uradnega dokumenta odobren, bi moral javni organ dovoliti pregled izvornika ali zagotoviti njegovo kopijo, pri tem pa upoštevati željo prosilca, kolikor je to mogoče.
2. Če za del informacij v uradnem dokumentu velja omejitev, bi moral javni organ kljub temu zagotoviti dostop do preostanka informacij, ki jih vsebuje dokument. Vsi izpusti bi morali biti jasno označeni. Toda če je delna različica dokumenta zavajajoča ali brez pomena, se lahko tak dostop zavrne.
3. Javni organ lahko prosilcu omogoči dostop do uradnega dokumenta tako, da ga napoti do laže dostopnih alternativnih virov.

VIII. Plačilo za dostop do uradnih dokumentov

1. Vpogled v originalne uradne dokumente v prostorih, kjer so shranjeni, bi praviloma moral biti brezplačen.

2. Za kopijo uradnega dokumenta se od prosilca lahko zahteva plačilo, ki bi moralo biti razumno in ne bi smelo presegati dejanskih stroškov, ki jih je pri tem imel javni organ.

IX. Revizijski postopek

1. Prosilec, čigar prošnja za uradni dokument je bila v celoti ali delno zavrnjena ali zavržena, ali ni bila obravnavana v časovnem roku, ki je omenjen v načelu VI.3, bi moral imeti dostop do revizijskega postopka pred sodiščem ali katerim drugim neodvisnim organom, določenim z zakonom.
2. Prosilec bi moral vedno imeti dostop do hitrega in poceni revizijskega postopka, v katerem gre ali za ponovno preučitev s strani organa oblasti ali za revizijo v skladu s 1. odstavkom.

X. Dopolnilni ukrepi

1. Države članice bi morale sprejeti potrebne ukrepe, da bi:
 - i. obveščale javnost o njenih pravicah dostopa do uradnih dokumentov in o načinu, kako jih lahko uveljavlja;
 - ii. zagotovile, da so državni uradniki usposobljeni za svoje naloge in obveznosti pri izvajanju te pravice;

- iii. zagotovile, da lahko prosilci uveljavljajo svojo pravico.
2. V ta namen bi morali javni organi zlasti:
 - i. s svojimi dokumenti upravljati učinkovito, tako da so lahko dostopni;
 - ii. uporabljati jasna in ustaljena pravila za ohranjanje in uničevanje svojih dokumentov;
 - iii. kolikor je mogoče, dati na voljo informacije o zadevah ali dejavnostih, za katere so odgovorni, na primer z oblikovanjem seznamov ali registrov dokumentov, ki jih hranijo.

XI. Informacije, objavljene na pobudo javnih organov

Javni organ bi moral, na svojo pobudo in kjer je to primerno, sprejeti potrebne ukrepe, da bi objavil informacije, ki jih hrani, kadar bi zagotovitev teh informacij spodbujala preglednost javne uprave in učinkovitost znotraj uprav ter pospeševala obveščeno sodelovanje javnosti v zadevah, ki so v javnem interesu.

*Prevedla: Bojana Šuper
Redakcija: Natalija Glažar, Matevž Košir*