



ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

10. 11. 2021

REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 1807/2019-24

Podpis pristojne
sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki svétniki mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter dr. Damjan Gantar in dr. Boštjan Zalar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke:

c pri

zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa
Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Centra za socialno delo Posavje št. 090-3/2018-KRSKO/2 z dne 6. 8. 2019 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-201/2019/3 z dne 1. 10. 2019,

na seji dne **10. novembra 2021**

RAZSODILO:

Tožba se zavrne.

OBRAZLOŽITEV:

1. Prvostopenjski organ, to je Center za socialno delo Posavje, je s svojo odločbo zavrnil zahtevo tožnika za dostop do informacij javnega značaja z dne 9. 3. 2018, s katero je tožnik zahteval fotokopije vseh listin v spis, ki je naveden v prvem odstavku obrazložitve v odločbi z dne 22. 12. 2017 z navedbo „iz spisovne dokumentacije centra št. 1221-94/2017 je razvidno“, nadalje fotokopije vseh pooblastil skrbnika za poseben primer in pooblastil za zakonitega udeleženca, ki nastopajo v sodnem postopku št. N26/2010, N3/2012, N13/2012 in N14/2014 Okrajnega sodišča v Krškem ter fotokopije vseh listin (odločbe), na katere se sklicuje skrbnik za poseben primer, ko na naroku z dne 23. 3. 2017 št. N14/2014-404 Okrajnega sodišča v Krškem opravlja pravice in dolžnosti skrbnika za posebne primere.
2. V obrazložitvi prvostopenjske odločbe je navedeno, da je tožnik 9. 3. 2018 zahteval dostop do navedenih listin in je kot podlago za svojo zahtevo navedel Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Prvostopenjski organ nadalje ugotavlja, da gre za informacijo, ki je nastala v zvezi z izvajanjem javnopravnih nalog, vendar pa je pri njej podana izjema iz 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Navedeno določilo namreč določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Podatki, ki jih tožnik zahteva, so osebni podatki. Dokumenti se namreč nanašajo na zadevo postavitve skrbnika za poseben primer oziroma odvzema poslovne sposobnosti in postavitve pod skrbništvo ter imenovanje skrbnika. Vsebujejo imena in priimke, rojstne podatke in izvedenska mnenja, ki se nanašajo na konkretno fizično osebo. Z razkritjem teh podatkov bi se lahko osebo neposredno identificiralo. Iz dokumentov ne bi bilo možno izločiti ali prekriti varovanih osebnih podatkov ne da bi bila s tem ogrožena njihova zaupnost. Pri tem se prvostopenjski organ sklicuje na več sodb upravnega sodišča, kjer je sodišče zavzelo stališče, da anonimizacija ni mogoča v primeru, ko prosilec zahteva podatke o imenu in priimku posameznika. Nadalje prvostopenjski organ še pojasnjuje, da se na podlagi določb ZDIJZ nikoli ne presoja dostop do dokumentov z vidika okoliščin posameznega prosilca, ampak z vidika samih informacij, ki so zahtevane. Pri presoji, ali lahko prosilec pridobi zahtevane dokumente, se je treba vedno vprašati, ali gre za informacije, ki bi jih lahko pridobil tudi kdorkoli drug, ki bi



organu postavil isto zahtevo. V postopku po ZDIJZ se odloča z učinkom *erga omnes*, kar pomeni, da je dokument, ki predstavlja prost dostop do informacij javnega značaja, dostopen vsakomur.

3. Tožnik se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožil, drugostopenjski organ pa je pritožbo zavrnil. Pri tem drugostopenjski organ med drugim ugotavlja, da podatek o tem, da je bila določeni osebi omejena poslovna sposobnost in postavljen skrbnik za poseben primer ter v zvezi s tem povezana dokumentacija nedvomno predstavlja osebni podatek. Drugostopenjski organ ni sledil tožnikovim navedbam, da ne gre za varovan osebni podatek zato, ker se dokumenti nanašajo prav nanj. Tožnik je nedvomno podal zahtevo za dostop do informacij javnega značaja zase, vendar pa odločbe, izdane po ZDIJZ, učinkujejo *erga omnes*, to je enako nasproti kateremukoli prosilcu, kar pomeni, da mora biti posredovani dokument enak ne glede na to, kdo ga je zahteval in s kakšnim namenom. Ob doslednem upoštevanju kriterijev univerzalnega prosilca je tako lahko odločitev samo univerzalna. Podatek o tem, ali je bila posamezniku omejena oziroma odvzeta poslovna sposobnost, je posebej občutljiv podatek, za razkritje katerega ne obstaja pravna podlaga. Že sam podatek o tem, ali se v zvezi z določenim posameznikom vodi postopke za postavitvev skrbnika, je varovan osebni podatek. Zagotovo je v korist varovanca, da se zavarujejo njegovi osebni podatki, kar je prvostopenjski organ z izpodbijano odločbo tudi zasledoval. Pri tem se drugostopenjski organ sklicuje tudi na sodbo Upravnega sodišča RS I U 1391/2013 z dne 11. 12. 2013, kjer je šlo za podoben primer. Iz te sodbe namreč izhaja, da je bil organ zavezanec prav tako Center za socialno delo, zahtevani pa so bili smiselno isti dokumenti v zvezi s postavitvijo osebe pod skrbništvo.
4. Tožnik se v tožbi med drugim sklicuje na določilo 82. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP), po katerem imajo stranke pravico zahtevati obvestila o poteku postopka, pravico imajo pregledovati dokumente zadeve in na svoje stroške prepisati ali preslikati potrebne dokumente v fizični ali elektronski obliki. Prvostopenjski organ neutemeljeno zavrača dostop do dokumentov ter dostop do osebnih podatkov o samem tožniku, ki jih obravnava v zvezi z izvrševanjem uradnega skrbništva. Nerazumno se mu zdi, da se posamezniku prekriva osebne podatke o samem sebi. Sklicuje se na drugi odstavek 39. člena Ustave RS (v nadaljevanju URS), ki določa pravico do informacij javnega značaja. Te pa ni mogoče uporabljati tako, da se kršijo pravice posameznika glede seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, ko se ti nahajajo v javnih listinah. Tožnik ima izkazan zakonski in osebni interes, da zahtevane podatke pridobi. Nadalje se sklicuje na 211. člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, ki se nanaša na postavitvev skrbnika za poseben primer. Skrbnika za posebni primer ni mogoče imenovati v primerih, ko so dani pogoji za postavitvev osebe pod skrbništvo. Skrbnik za poseben primer ne more nadomestiti volje in zavestne odločitve posameznika, ki mu ni odvzeta poslovna sposobnost in s katerim lahko stopimo v stik, torej ni odsotna oseba. Po



tožnikovem mnenju pa je točno to počela tožena stranka. Nadalje tožnik v tožbi izraža tudi stališče, da je neutemeljeno sklicevanje na sodbo Upravnega sodišča RS I U 1391/2013, ker je šlo v tistem primeru za drugačno situacijo. Šlo je za zahtevo sina za osebne podatke svoje matere, tokrat pa se obravnava isto osebo.

5. Tožnik v tožbenem zahtevku, ki ga je preoblikoval v pripravljalni vlogi z dne 15. 4. 2020 predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in ugotovi, da so z ravnanjem prvostopenjskega in drugostopenjskega organa kršene njegove pravice, določene z Uredbo (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES oziroma Zakonom o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1) in da ta kršitev še traja.
6. Tožena stranka v odgovoru na tožbo sodišču predlaga presojo procesne sposobnosti tožnika za vložitev predmetne tožbe. Sama se s tem vprašanjem v pritožbenem postopku ni ukvarjala, saj iz podatkov v spisu ni izhajalo, da bi mu bila odvzeta oziroma omejena poslovna sposobnost. Nadalje navaja, da bi že z razkritjem podatka o tem, ali obstaja dokumentacija, ki se nanaša na določitev skrbnika tožniku, prišlo do kršitve varstva osebnih podatkov, saj se podatek o obstoju skrbništva nanaša na določenega posameznika, zakonska podlaga za posredovanje tega osebnega podatka širši javnosti pa ne obstaja. Poudarja, da je pri svoji odločitvi izhajala iz učinka *erga omnes* odločb, izdanih v postopkih dostopa do informacij javnega značaja, in iz kriterijev univerzalnega prosilca, zato v konkretnem primeru ni relevantna okoliščina, kdo je prosilec, oziroma da je prosilec oseba, ki zahteva podatke iz svojih sodnih postopkov. Ostale tožbene navedbe, ki se nanašajo na kršitev zakonitosti in pravilnosti postopkov, v katerih so nastali zahtevani dokumenti, pa so za presojo konkretnega primera neupoštevne. Tožnik z njimi ne izpodbija ugotovitve dejanskega stanja, pravilnosti postopka ali zmotne uporabe materialnega prava glede konkretnega postopka dostopa do informacij javnega značaja. Vprašanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja organov in njihovih odločitev ne sodi v pristojnost tožene stranke. Predlaga, da naj v primeru, če se ugotovi, da tožnik nima procesne sposobnosti za vložitev tožbe, sodišče ugotovi, da njegova vloga nima učinkov tožbe, v nasprotnem primeru pa naj tožbo kot neutemeljeno zavrne.
7. Sodišče je v postopek kot stranko z interesom pritegnilo tudi prvostopenjski organ Center za socialno delo Posavje, ki pa na tožbo ni odgovorilo.
8. Tožnik je v postopku vložil še pripravljalno vlogo z dne 15. 4. 2020, v kateri dodatno pojasnjuje svoja stališča, kjer med drugim izraža stališče, da prvostopenjski organ ni zavrnil vloge zaradi izjeme varstva osebnih podatkov ampak zaradi protipravnega varstva lastnih interesov. Med drugim opozarja tudi na to, da bi moral po ZDIJZ odločiti o zahtevi v roku 20 delovnih dni, dejansko pa je zahtevo podal 9. 3. 2018, prvostopenjska odločba pa je bila izdana šele 6. 8.



2019. Opozarja tudi na pravico posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, ki je določena v 30. členu ZVOP-1.

9. Tožba ni utemeljena.
10. Sodišče najprej v zvezi z navedbami tožene stranke, češ da naj sodišče presodi procesno sposobnost tožnika za vložitev predmetne tožbe, pojasnjuje, da je tožnik procesno sposoben in ima zato njegova tožba tudi pravne učinke. Sodišče je sicer res tožniku s sklepom I U 1807/2019-4 z dne 21. 11. 2019 postavilo skrbnika za poseben primer, ker je iz prilog k tožbi izhajalo, da mu je bila s sklepom Okrajnega sodišča v Krškem delno odvzeta poslovna sposobnost. Vendar pa je bilo sodišče z dopisom Centra za socialno delo Posavje z dne 4. 2. 2020 obveščeno, da je prejelo odločbo Ustavnega sodišča RS z dne 12. 12. 2019, s katero je bilo odločeno, da se razveljavita sklepa Višjega sodišča v Ljubljani z dne 25. 10. 2017 in Okrajnega sodišča v Krškem z dne 18. 4. 2017, v posledici česar je bila tožniku vrnjena polna poslovna sposobnost. Iz navedenega razloga je Upravno sodišče RS s sklepom I U 1807/2019-17 z dne 14. 6. 2021 postavljenega skrbnika z dnem 12. 12. 2019 razrešilo.
11. Prvostopenjska odločba temelji na tretji točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Osebni podatek je po določilu 1. točke 6. člena ZVOP-1 katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen. Po 2. točki 6. člena ZVOP-1 pa je posameznik določena ali določljiva fizična oseba, na katero se nanaša osebni podatek, pri čemer je fizična oseba določljiva, če se jo lahko neposredno ali posredno identificira. Sodišče ocenjuje, da je prvostopenjski organ ravnal pravilno, ko tožniku ni omogočil vpogleda v dokumentacijo, ki jo je zahteval, saj se le-ta nanaša na osebne podatke, kar je izjema po ZDIJZ. Sodišče glede navedenega sledi utemeljitvi obeh izpodbijanih odločb, zato skladno z določilom drugega odstavka 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se v celoti sklicuje na utemeljitev v odločbah prvostopenjskega in drugostopenjskega organa. Sodišče zgolj poudarja, da je bilo v upravnem postopku pravilno ugotovljeno, da so podatki, ki jih je tožnik zahteval, osebni podatki. Dokumenti se namreč nanašajo na zadevo postavitve skrbnika za poseben primer oziroma odvzema poslovne sposobnosti in postavitve pod skrbništvo ter imenovanje skrbnika in vsebujejo imena in priimke, rojstne podatke in izvedenska mnenja, ki se nanašajo na konkretno fizično osebo. Pravilno je bilo ugotovljeno, da bi se lahko z razkritjem teh podatkov osebo neposredno identificiralo. Prvostopenjski organ je pravilno ugotovil, da se na podlagi določb ZDIJZ nikoli ne presoja dostopa do dokumentov z vidika okoliščin posameznega prosilca, ampak z vidika samih informacij, ki so zahtevane in da se je treba pri presoji, ali lahko prosilec pridobi



zahtevane dokumente, vedno vprašati, ali gre za informacije, ki bi jih lahko pridobil tudi kdorkoli drug, ki bi organu postavil isto zahtevo. Pravilno je bilo ugotovljeno, da se v postopku po ZDIJZ odloča z učinkom *erga omnes*, kar pomeni, da je dokument, ki predstavlja prost dostop do informacij javnega značaja, dostopen vsakomur.

12. V zvezi s sklicevanjem na 82. člen ZUP, ki ga tožnik citira v tožbi, sodišče pojasnjuje, da se navedeno določilo nanaša na pravico strank pregledovati dokumente zadeve in na svoje stroške prepisovati ali preslikati potrebne dokumente v fizični ali elektronski obliki. Vendar pa se tožnik v svoji zahtevi ni skliceval na navedeno določilo, na podlagi katerega ima sicer pravico do vpogleda v svoje lastne upravne postopke, pri čemer bi bili v tem primeru lahko zahtevani podatki dostopni le njemu kot stranki v postopku, temveč se je izrecno skliceval na ZDIJZ. Iz njegove zahteve za posredovanje informacij javnega značaja, naslovljene na prvostopenjski organ dne 9. 3. 2018, povsem jasno in nedvoumno izhaja, da je podal zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja, saj se v svoji zahtevi celo sklicuje na določena besedila iz ZDIJZ, v njej izrecno zatrjuje, da je prvostopenjski organ zavezanec po ZDIJZ in ob koncu zahteve še enkrat izrecno poudarja, da podaja zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Iz te vloge ni prav nobenega dvoma, da je bila zahteva izrecno utemeljena na ZDIJZ, kar pa daje postopku, ki se vodi na podlagi take zahteve povsem drugačen značaj, kot če je zahteva utemeljena na 82. členu ZUP, ki se nanaša na pravico do pregledovanja spisov. Gre za dve povsem različni pravici. Pravica do dostopa do informacij javnega značaja je pravica, ki jo lahko uveljavlja vsakdo, ne glede na motive, zaradi katerih jo vloga. Če se neka dokumentacija posamezniku posreduje iz tega naslova, torej če zavezanec ugotovi, da je dokumentacija informacija javnega značaja, to pomeni, da je lahko taka informacija dostopna komurkoli, ki bi jo zahteval. V tem se ta pravica razlikuje od pravice udeleženca upravnega postopka do pregledovanja spisov, kjer ima pravico do vpogleda v spis le udeleženec postopka.
13. Tožnik se v tožbi med drugim sklicuje tudi na drugi odstavek 39. člena URS, kjer je določeno, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Že samo besedilo 39. člena URS določa, da obstajajo tudi izjeme, ki jih mora določati zakon. V tem primeru je ta zakon ZDIJZ, izjema pa je varovanje osebnih podatkov in je določena v 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
14. Nadalje se tožnik v tožbi sklicuje tudi na pravico seznaniti se z lastnimi osebnimi podatki po 30. členu ZVOP-1. S tem v zvezi sodišče pojasnjuje, da je sicer res, da je ena od ustavnih pravic tudi pravica posameznika seznaniti se z lastnimi osebnimi podatki. Tretji odstavek 38. člena URS tako določa, da ima vsakdo pravico seznaniti se z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, in pravico do sodnega varstva ob njihovi zlorabi. Tudi iz 30. člena ZVOP-1 izhaja, da mora



upravljalec osebnih podatkov posamezniku na njegovo zahtevo posredovati njegove osebne podatke, ki so v prvem odstavku 30. člena ZVOP-1 natančno opredeljeni v sedmih točkah. Vendar pa, kot je bilo že pojasnjeno, je tožnik svojo zahtevo v predmetni zadevi izrecno in nedvoumno utemeljil na določilih ZDIJZ in ne na določilih ZVOP-1. Oba upravna organa sta tako ravnala pravilno, ko sta postopek vodila v skladu z tožnikovo zahtevo in jo obravnavala kot zahtevo do pravice do dostopa do informacij javnega značaja in ne kot zahtevo za seznanitev z lastnimi osebnimi podatki. Sodišče se sicer strinja s tožnikom, da ima kot posameznik pravico seznaniti se z lastnimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, vendar je v tem primeru potrebno zahtevo na tak način tudi vložiti in se potem taka zahteva obravnava po drugačnem postopku, saj gre za uveljavljanje druge ustavne pravice. Pri pravici posameznika, da se seznanji s svojimi lastnimi osebnimi podatki gre namreč za pravico, ki pripada le točno določenemu posamezniku in podatki se lahko posredujejo zgolj njemu, če gre za njegove lastne osebne podatke. Pri zahtevku, kot ga je izrecno in nedvoumno opredelil tožnik, pa je šlo izrecno za zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Morda je navidezno, zgolj na prvi pogled, zares videti nekoliko nenavadno, da zavezanec zavrne zahtevo za seznanitev z lastnimi osebnimi podatki iz razlogov varstva osebnih podatkov. Vendar je taka odločitev povsem logična, smiselna in pravno pravilna, saj je treba upoštevati sledeče: če bi prvostopenjski organ tožniku posredoval dokumentacijo o njegovih lastnih osebnih podatkih na podlagi odločitve, da so ti podatki informacija javnega značaja, bi to pomenilo, da lahko prav vsak posameznik dostopa do teh istih podatkov, torej do tožnikovih občutljivih osebnih podatkov, kar pa nedvoumno ne more biti v tožnikovem interesu.

15. Sodišče se sicer strinja z navedbami tožnika, da primer iz sodbe Upravnega sodišča RS I U 1391/2013 ni povsem identičen s tem primerom, ker v citiranem primeru prosilec ni zahteval podatke o njemu samem, vendar pa je vseeno podoben obravnavani zadevi, saj je šlo prav tako za podatke v zvezi z določitvijo skrbnika, le da se ti niso nanašali na prosilca, ampak na tretjo osebo.
16. Sodišče se tudi strinja s tožnikovo navedbo v pripravljalni vlogi, da je postopek na prvi stopnji trajal zelo dolgo časa, glede na to, da je bila zahteva datirana z dne 9. 3. 2018, prvostopenjska odločba pa je bila izdana šele 6. 8. 2019. Vendar pa dolžina trajanja postopka ne vpliva na samo pravilnost odločitve prvostopenjskega organa.
17. Tožnik je s predlogom z zaslišanjem več prič smiselno predlagal tudi opravo glavne obravnave. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, ker je ocenilo, da dejansko stanje, ki je relevantno za odločitev o zadevi, to je obstoj zahtevane dokumentacije, med tožnikom, toženo stranko in stranko z interesom ni sporno, pač pa je sporna le pravna presoja, ali je v tem primeru podana izjema z vidika določil ZDIJZ. Sporna so torej izključno pravna



vprašanja. V takem primeru pa prvi odstavek 59. člena ZUS-1 daje sodišču izrecno pooblastilo, da lahko o zadevi odloči tudi brez glavne obravnave.

18. Ker je odločitev prvostopenjskega organa in tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo.

PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 10. november 2021

Predsednica senata:
mag. Darinka Dekleva Marguč l.r.



Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: