

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



9.2. 2022

Podpis pristojne  
sodne osebe:



REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE

I U 1365/2020-32

## SODBA

### V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnica in sodnika mag. Barbara Fajdiga Jadek kot predsednica ter dr. Damjan Gantar in Jure Likar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **SREDNJA TRGOVSKA ŠOLA LJUBLJANA**, Poljanska cesta 28A, Ljubljana, ki jo zastopa Blaž Ivančič, odvetnik v Ljubljani, Železna cesta 14, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-93/2020/2 z dne 3. 8. 2020,

na seji dne **9. februarja 2022**

## RAZSODILO:

- I. Tožbi se deloma ugotovi tako, da se 1. točka izreka izpodbijane odločbe v delu 1.3., ki se nanaša na „priloge dopisa št. 6036-31/2019/3 z dne 21. 2. 2019“, odpravi.
- II. V preostalem delu se tožbe zavrne.
- III. Tožena stranka je dolžna povrniti tožeči stranki v višini 313,50 EUR, povečane za 22 % DDV, v roku 15 dni od vročitve te sodbe, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

## OBRAZLOŽITEV:

1. Tožeča stranka je s svojo prvostopenjsko odločbo zavrnila zahtevo  
1 (v nadaljevanju prosilec) z dne 14. 10. 2019 za dostop do informacij javnega značaja. Prosilec je namreč od tožeče stranke zahteval, naj mu omogoči dostop do dopisa, ki ga je svet zavoda obravnaval pod točko razno na 6. seji sveta zavoda (v nadaljevanju: dopis z dne 21. 2. 2019) in dopisa, ki ga je svet zavoda odposlal nazaj na uradno inštitucijo (v nadaljevanju: dopis z dne 15. 4. 2019).
2. Kot razlog za zavrnitev zahteve je navedeno, da ne gre za informacije, ki bi izhajale iz delovnega področja tožeče stranke. Dopisa z dne 21. 2. 2019 namreč ni izdala tožeča stranka, ampak drug organ. Poleg tega bi bili z razkritjem tega dopisa tudi razkriti osebni podatki, ki so varovani v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov. V zvezi z dopisom z dne 15. 4. 2019 pa tožeča stranka v svoji odločbi navaja, da se tudi v tem dopisu nahajajo informacije, ki bi omogočile individualizacijo osebe, katere osebni podatki se ščitijo.
3. Prosilec se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožil, drugostopenjski organ pa je pritožbi delno ugodil in prvostopenjsko odločbo delno odpravil ter odločil, da je tožeča stranka dolžna prosilcu posredovati oba dopisa v celoti, poleg tega pa še priloge k dopisu z dne 21. 2. 2019 na način, da se določeni deli besedila prekrijejo. Pri tem tožena stranka v svoji odločbi pojasnjuje, da je treba pojem delovnega področja, kot izhaja iz 4. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) razlagati v smislu, da gre za vse dokumente, ki jih je organ pridobil oziroma ustvaril v zvezi s svojim delom in v postopkih, za katere je pristojen v skladu s splošnimi predpisi. Uradni dokumenti so tudi tisti, ki jih organi oziroma javni uslužbenci prejmejo v zvezi z opravljanjem svojih nalog. Zgolj dejstvo, da je dokument izdala druga inštitucija in ne organ sam, ne pomeni, da ne gre za informacijo, ki je nastala v zvezi z

opravljanjem pristojnosti organa. Že sama definicija informacije javnega značaja govori o tem, da gre za dokument, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb. Gre za dokument, ki je naslovljen na organ in obravnava izključno vprašanja, povezana z njegovim delovanjem. Ni odločilno vprašanje, kdo je avtor zahtevane informacije. Nobeden od obeh dopisov tudi ne vsebuje varovanih osebnih podatkov. Nekatere osebne podatke sicer vsebujeta, vendar pa tožena stranka ugotavlja, da so navedeni posamezniki javni uslužbenci ali opravljajo javno funkcijo. Tretji odstavek 6. člena ZDIJZ namreč določa, da se ne glede na določbe prvega odstavka tega člena dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca. Posamezniki, ki so člani sveta zavoda v organu, ne zastopajo svojih osebnih interesov, ampak delujejo v imenu in za račun organa (sveta zavoda). V prilogi k dopisu z dne 21. 2. 2019 so poleg osebnih podatkov javnih uslužbencev in funkcionarjev tudi osebni podatki, za katere razkritje ni zakonske podlage. Iz navedenih razlogov se del podatkov iz te priloge prekrije.

4. Tožeča stranka v tožbi navaja, da je tožena stranka odločila preko zahtevka prosilca. Prosilec je zahteval dostop do informacij javnega značaja, ki se nanaša na dva dopisa, glede prilog k dopisu z dne 21. 2. 2019 pa prosilec sploh ni podal zahteve. Tožena stranka nima pravne podlage za posredovanje dokumenta prosilcu, saj dokument ni bil zahtevan. Odločba v tem delu presega obseg zahteve prosilca in ne obstaja podlaga za posredovanje navedenega dokumenta (priloge dopisa). Tožeča stranka tudi oporeka, da bi bila dokumenta v zvezi z delovnim področjem tožeče stranke. Neuradna poizvedovanja nimajo nikakršne pravne podlage in ne izvirajo iz zakonskega pooblastila določene uradne inštitucije, na katere tožeča stranka ni dolžna odgovarjati. Dopis, ki ga je prejela tožeča stranka, ne predstavlja dokumenta, ki bi bil v zvezi z delovanjem tožeče stranke. Vsebuje mnogo informacij, ki so deloma same po sebi osebni podatki prizadetega tretjega. Poleg tega je prvostopenjsko odločbo izdala nepristojna oseba tožeče stranke, saj zakoniti zastopnik tožeče stranke ni pristojen za odločanje v obravnavani zadevi. V ZDIJZ med postopkovnimi pravili ni določeno, kdo zastopa zavezanca. Za odločanje o zadevi je pristojen svet zavoda tožeče stranke in ne ravnateljica tožeče stranke. Prvotna odločba, ki jo je drugostopenjski organ enkrat že odpravil, pa je po mnenju tožeče stranke izdal njen pristojni organ, to je svet zavoda. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in postopek ustavi oziroma podrejeno, da vrne zadevo v ponoven postopek pred organ prve stopnje. Zahteva tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi.
5. Tožena stranka v odgovoru na tožbo nasprotuje tožbenim navedbam, da je odločila preko zahtevka prosilca. Iz prvostopenjske odločbe izhaja, da je tožeča stranka z njo odločila tudi o prilogi dokumenta, saj je sestavni del dopisa tudi priloga. Priloge so sestavni del dokumenta, ki ga prosilec zahteva. Dokument, ki

ga je prejela tožeča stranka, je vseboval tudi prilogo, torej je iz tega mogoče izpeljati zaključek, da je prosilec zahteval celoten dokument, ki ga je tožeča stranka prejela, tudi prilogo. Sam dopis se sklicuje na prilogo in poziva tožečo stranko, da dokument obravnava. Vsak dokument, ki ga tožeča stranka pridobi v zvezi z izvajanjem nalog, sodi v njeno delovno področje. Tudi ob pregledu vsebine dokumenta je mogoče brez dvoma ugotoviti, da se dokument v celoti nanaša na javnopravno delovanje tožeče stranke. Dejstvo je, da je tožeča stranka dopis prejela, ga obravnavala na seji sveta in je nanj tudi odgovorila. Iz nobenega od dokumentov ne izhaja, da bi tožeča stranka štela, da je dokument prejela po pomoti. Iz kataloga informacij javnega značaja izhaja, da ima tožeča stranka na spletu objavljeno, da je uradna oseba za posredovanje informacij javnega značaja ravnateljica. Zaradi tega je tudi pristojna za odločanje o zahtevah po ZDIJZ. Če je hotela tožeča stranka, da o zahtevah za dostop do informacij javnega značaja odloča tudi svet zavoda, bi lahko to možnost izkoristila z določitvijo dodatne uradne osebe. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

6. Sodišče je v postopek kot stranko z interesom pritegnilo tudi prosilca, ki v odgovoru na tožbo navaja, da ima pravico dostopati do gradiva seje sveta zavoda na podlagi Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja (113. b člen). Tudi navedbe tožeče stranke, da prosilec ni zahteval prilog in zahtevanega dopisa, niso na mestu, saj so priloge sestavni del dopisa. Izpostavljene pa v predlogu niso bile zaradi tega, ker prosilec ni vedel, da so spremljale zahtevani dopis. Prosilec predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo spremeni tako, da je dolžna tožeča stranka pokazati prosilcu oba dopisa in prilogo v celoti.
7. Tožeča stranka je vložila še dve pripravljalni vlogi, kjer med drugim ponovno poudarja, da je tožena stranka odločila izven meja postavljene zahteve. Priloga nikoli ni bila sestavni del zaprosene dokumentacije. Navedbe stranke z interesom (prosilca), ki se nanašajo na kolektivno pogodbo, so popolnoma nerelevantne za predmetni postopek.
8. Prosilec v pripravljalni vlogi zatrjuje, da je bil dopis zahtevan s prilogami. Ponovno se sklicuje na 113. b člen Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja, ki naj bi bila podlaga za sodelovanje prosilca na sejah sveta zavoda. ima zakonsko  
pravico dostopati do celotnih gradiv za seje sveta zavoda.

K točki I izreka:

9. Tožba je deloma utemeljena v delu, ki se nanaša na tisti del izpodbijane odločbe, kjer je odrejeno tožeči stranki, da mora prosilcu pokazati tudi prilogo k dopisu z dne 21. 2. 2019. Glede tega je namreč med strankama sporno vprašanje, ali je tožena stranka odločila preko zahtevka prosilca.

■

10. Postopek odločanja po ZDIJZ je postopek, ki se začne na predlog stranke. Organi, ki v tem postopku odločajo, so na zahtevek stranke vezani. Zakon o splošnem upravnem postopku namreč v 128. členu določa, da sme v stvareh, v katerih je po zakonu ali po naravi stvari za začetek upravnega postopka in za sam postopek potrebna zahteva stranke, pristojni organ začeti in voditi postopek samo, če je taka zahteva podana. Upravni organ ne more na podlagi vložene vloge stranke odločati o tistem, česar stranka ni zahtevala, čeprav bi bil sicer za to morda pristojen (Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), Uradni list RS, Ljubljana 2020, II. knjiga, str. 24). V obravnavni zadevi je torej glede tega, ali je bil zahtevek prekoračen, relevantno to, kaj je prosilec v zahtevku zahteval. Iz zahteve za dostop do informacij javnega značaja, ki jo je vložil prosilec in je datirana z dne 14. 10. 2019, nedvoumno izhaja, da se je zahtevek glasil, naj svet zavoda Srednje trgovske šole Ljubljana posreduje dopis, ki ga je svet zavoda obravnaval pod točko razno na 6. seji sveta zavoda, in dopis, ki je bil pripravljen in odposlan nazaj na „uradno inštitucijo“. Iz zahteve je nedvoumno razvidno, da je prosilec zahteval vpogled v oba dopisa, ne pa tudi v prilogo k enemu od dopisov. Dopis in priloga k dopisu sta dva različna dokumenta. Priloga ni sestavni del dopisa, ampak gre za dvoje dokumentov. Tožeča stranka ima v tem delu prav, ko zatrjuje, da je tožena stranka odločila preko zahtevka, saj iz zahtevka ni razvidno, da bi prosilec zahteval tudi prilogo k dopisu z dne 21. 2. 2019. Navedbe prosilca, da ni vedel, da priloga obstaja, ne morejo vplivati na dejstvo, da se je zahtevek glasil zgolj na oba dopisa. Iz navedenih razlogov je sodišče v tem delu odločbo odpravilo iz razloga po 3. točki prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1), ker niso bila upoštevana pravila postopka.

K točki II izreka:

11. V preostalem delu je tožba neutemeljena.
12. Izpodbijana odločba temelji na 4. členu ZDIJZ, ki določa, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. Sodišče ocenjuje, da je tožena stranka ravnala pravilno, ko je prosilcu omogočila vpogled v oba dopisa. Sodišče glede navedenega sledi utemeljitvi izpodbijane odločbe v tem delu, zato skladno z določilom drugega odstavka 71. člena ZUS-1 ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se sklicuje na utemeljitev v odločbi tožene stranke. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da je treba pojem delovnega področja, kot izhaja iz 4. člena ZDIJZ, razlagati v smislu, da gre za vse dokumente, ki jih je organ pridobil oziroma ustvaril v zvezi s svojim delom in v postopkih, za katere je pristojen v skladu s splošnimi predpisi. Pravilno je njeno stališče, da zgolj dejstvo, da je dokument izdala druga inštitucija in ne organ



sam, ne pomeni, da ne gre za informacijo, ki je nastala v zvezi z opravljanjem pristojnosti organa, ter da ni odločilno vprašanje, kdo je avtor zahtevane informacije. Poleg tega je pravilno ugotovila, da dokumenta sicer res vsebujeta nekatere osebne podatke, pri čemer pa so navedeni posamezniki javni uslužbeneci ali opravljajo javno funkcijo, saj posamezniki, ki so člani sveta zavoda v organu, ne zastopajo svojih osebnih interesov, ampak delujejo v imenu in za račun organa (sveta zavoda).

13. Neutemeljene so tožbene navedbe, češ da dopisa ne izhajata iz delovnega področja tožeče stranke. Dopis z dne 21. 2. 2019 sicer ni izdelala tožeča stranka, ampak je bil poslan tožeči stranki s strani drugega organa, vendar pa ne glede na to navedeni dopis izhaja iz delovnega področja tožeče stranke, saj je v prvem odstavku 4. člena ZDIJZ določeno, da so tudi informacije, ki so pridobljene od drugih oseb tiste, ki spadajo v delovno področje zavezanca. Torej ni nujno, da bi dokument moral izdelati prav zavezanec, da bi se štelo, da spada v njegovo delovno področje. Iz vsebine obeh dokumentov pa je povsem jasno razvidno, da se nanašata na delovno področje tožeče stranke. Neutemeljene so tožbene navedbe, da naj bi šlo pri dopisu z dne 21. 2. 2019 za neuradna poizvedovanja, saj je svet zavoda dopis, ki ga je prejel, tudi obravnaval na svoji seji in pripravil odgovor na ta dopis. Če bi štel, da ne spada v njegovo delovno področje, se ne bi odzval.
14. Dopisa tudi ne vsebujeta nobenih takih podatkov, ki bi bili varovani osebni podatki. Dopis z dne 15. 4. 2019 vsebuje ime in priimek predsednice sveta zavoda, kar ni varovan osebni podatek, dopis z dne 21. 2. 2019 pa imena in priimka dveh uradnikov, prav tako ime in priimek predsednice sveta zavoda ter osebe, ki je javni uslužbenec. V obeh primerih gre torej za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, kar predstavlja izjemo od izjeme po prvi alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.
15. Za ta upravni spor pa so povsem nerelevantne navedbe prosilca, češ da ima pravico do vpogleda v zahtevane dokumente tudi na podlagi Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja. Zahteva je bila namreč izrecno vložena na podlagi ZDIJZ. Na podlagi določb ZDIJZ pa se ne presoja pravica dostopa do dokumentov z vidika okoliščin posameznega prosilca, ampak z vidika samih informacij, ki so zahtevane, in je treba pri presoji, ali lahko prosilec pridobi zahtevane dokumente, presojati, ali gre za take informacije, ki bi jih lahko pridobil tudi kdorkoli drug, če 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.
16. Prav tako so nerelevantne tožbene navedbe, češ da je prvostopenjsko odločbo (torej odločbo tožeče stranke) izdal nepristojen organ, saj je predmet tega upravnega spora drugostopenjska odločba. Ne glede na navedeno pa je

prvostopenjsko odločbo podpisala predstojnica tožeče stranke, torej ravnateljica Srednje trgovske šole Ljubljana in je že kot predstojnica organa pristojna za odločanje po ZDIJZ.

17. Ker je odločitev tožene stranke v tem delu pravilna, je sodišče v tem obsegu tožbo zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.
18. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, ker dejansko stanje, ki je relevantno za odločitev o zadevi, to je obstoj zahtevane dokumentacije, med tožnikom, toženo stranko in prosilcem, ni sporno, pač pa je sporna le pravna presoja, ali navedena dokumentacija predstavlja informacijo javnega značaja 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.

K točki III izreka:

19. Ker je tožeča stranka zahtevala povrnitev stroškov postopka in je sodišče tožbi deloma ugodilo in izpodbijani akt delno odpravilo, je presodilo, da mora tožena stranka skladno z določilom tretjega odstavka 25. člena ZUS-1 povrniti stroške postopka. V skladu z navedenim določilom se tožniku v upravnem sporu prisodi pavšalni znesek povračila stroškov skladno s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik). Določilo drugega odstavka 3. člena tega Pravilnika določa, da če je bila zadeva rešena na seji in je tožnik v postopku imel pooblaščenca, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 285 EUR, 4. člen Pravilnika pa določa, da če je moral tožnik v postopku stvar dodatno pojasnjevati z obrazloženimi vlogami, se mu priznajo še stroški v višini 10 % od zneskov, določenih v prejšnjem členu.

## PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 9. februar 2022



Predsednica senata:

mag. Barbara Fajdiga Jadek, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Podpis pristojne sodne osebe:

