

II U 504/2016-16


UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

REPUBLIKA SLOVENIJA
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC

Prejeto:	12-12-2017	Reg. znak:	0313
Vrednost:		Priloge:	
Št. zadeve:	090-231/2016/15		

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice Violeta Tručl kot predsednica ter Sonja Kočevar in Melita Ambrož kot članici,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Mirijam Križevnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: ŠTUDENTSKI SERVIS, posredovanje delovne sile, trgovina, gostinstvo, gradbeništvo, nepremičnine in storitve d.o.o., Gregorčičeva ulica 23, Maribor, ki jo zastopa

zoper toženo stranko: INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC, Zaloska cesta 59, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca, št. 090-231/2016/7 z dne 24. 11. 2016,

na seji 6. decembra 2017

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijano odločbo je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) delno ugodil pritožbi tožeče stranke in 1. točko odločbe Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, št. 090-35/2016-5 z dne 21. 9. 2016 delno odpravil ter odločil, da mora organ prosilcu v roku 31 dni od prejema odločbe na najemni pogodbi poslovnih prostorov na naslovu Panonska ulica 1, Ptuj z dne 1. 10. 2015 posredovati: „številko stavbe, ID znak ter parcelno številko in katastrsko občino nepremičnine“ (1. točka izreka). V 2. točki izreka odločbe pa je zavrnil pritožbo tožeče stranke glede dostopa do dokumentov, s katerimi organ ne razpolaga in glede varovanih osebnih podatkov.
2. V obrazložitvi odločbe IP ugotavlja, da je tožeča stranka dne 10. 8. 2016 na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju organ) naslovila zahtevo za posredovanje dokumentacije, ki se nanaša na podelitev koncesije ŠS d.o.o., Ljubljana za področje Ptuja, v kateri je zahtevala v vlogi navedeno dokumentacijo in podatke. Organ je z odločbo z dne 21. 9. 2016 zahtevo prosilca delno zavrnil zaradi varstva osebnih podatkov, prosilcu pa je posredoval vlogo ŠS d.o.o. za razširitev izvajanja koncesijske dejavnosti s prilogami (najemno pogodbo in tloris prostora), odločbo z dne 18. 3. 2016 s priložo (dopis Inšpektorata RS za delo) ter aneks h koncesijski pogodbi. Pri tem pa je zaradi varstva osebnih podatkov na dokumentih prekril osebne podatke zaposlenih in najemodajalca poslovnih prostorov.
3. V zvezi s pritožbo tožeče stranke zoper navedeno odločbo je IP ugotovil, da je ta delno utemeljena. Ugotavlja, da je organ zavezanec po prvem odstavku 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) ter da zahtevana informacija spada v delovno področje organa. Vendar se organ v izreku odločbe ni dovolj konkretno opredelil do dokumentov, prav tako iz obrazložitve niso razvidni konkretni razlogi za odločitev, kar predstavlja bistveno kršitev pravil postopka, zato je odločbo delno odpravil ter v skladu z načelom ekonomičnosti sam odločil o stvari. Glede dokumenta - razširitev izvajanja koncesijske dejavnosti z dne 27. 10. 2015 IP ugotavlja, da družba ŠS d.o.o. spada v zasebni sektor ter da IP ni znana pravna podlaga, ki bi omogočala razkritje imen in priimkov zaposlenih v ŠS d.o.o., zato je pritožbo prosilca do dostopa do navedenih osebnih podatkov zavrnil. Glede najemne pogodbe poslovnih prostorov z dne 1. 10. 2015 pa navaja, da je v praksi že zavzeto stališče, da podatki, ki se nanašajo na posamezno nepremičnino (parcelna številka, katastrska občina, velikost parcele), niso varovani osebni podatki in s tem izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja, zato je pritožbi glede dostopa do identifikacijskih številk nepremičnine ugodil in odločil, kot izhaja iz 1. točke izreka odločbe. V zvezi z zahtevo prosilca, da organ da informacijo, ali so bili pri odločanju upoštevani pogoji opredeljeni v 10. členu

Pravilnika o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje (v nadaljevanju Pravilnik), pa tožena stranka ugotavlja, da o tem ne obstaja dokumentacija, ki je organ prosilcu ali IP ni posredoval. To je razvidno tako iz popisa spisa, v katerem ni navedenih nobenih drugih dokumentov, kot že posredovanih, kakor tudi iz pojasnila organa. Ta je namreč pojasnil, da je glede 10. člena Pravilnika pridobil podatek od FURS o obračunanih sredstvih koncesijske dajatve, ki se ne nanaša izključno na poslovalnico na Ptuju, prav tako je pridobil podatek o spoštovanju predpisov, kar izhaja iz poročila Inšpektorata RS za delo, z dne 22. 1. 2016. Na podlagi navedenega je IP ugotovil, da drugi dokumenti, kot že posredovani, dejansko ne obstajajo. Organ pa dokumentov, s katerimi ne razpolaga, prosilcu ne more posredovati. Prav tako ni namen predpisa, da se organ prisili k ustvarjanju ali pridobivanju informacij, prav tako IP nima pravne podlage, da bi obvezal organ, da pridobi ali ustvari dokumente, ki so predmet zahteve. Organ po ZDIJZ tudi ni dolžan odgovarjati na vprašanja ali podajati pojasnila. V obravnavnem primeru IP nima razloga, da ne bi verjel navedbam organa, da ne razpolaga z nobenimi drugimi kot z že posredovanimi dokumenti o tem, ali so bili pri odločanju o izvajanju koncesijske dejavnosti upoštevani pogoji iz 10. člena Pravilnika, zato je pritožbo v tem delu zavrnil.

4. Tožeča stranka v tožbi navaja, da mora organ v postopku preveriti izpolnjevanje pogojev iz 10. člena Pravilnika, zato je pričakovati, da svoje ugotovitve tudi dokumentira. Zato se ne more zadovoljiti z ugotovitvijo, da ni mogoče sklepati, da drugi dokumenti, od posredovanih, dejansko ne obstajajo. Drži, da organ dokumentov, s katerimi ne razpolaga, prosilcu ne more posredovati, vendar je jasno, da mora pri odločanju o podelitvi koncesije preveriti izpolnjevanje pogojev iz 10. člena Pravilnika in za ta namen opraviti poizvedbe pri pristojnih državnih organih. Navedeno je upravni organ po lastnih navedbah tudi storil, saj je navedel, da je pridobil podatke s strani FURS in IRSD. Tako je očitno, da organ razpolaga še z dodatnimi informacijami, dokumenti in podatki, ki jih ne želi posredovati tožeči stranki. V skladu z določbo 4. člena ZDIJZ je informacija javnega značaja vsaka 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. Glede na to, da je tožeča stranka pozvala organ, da ji posreduje podatke in dokumentacijo, ki se nanaša na podelitev koncesije ŠS d.o.o., bi organ moral obrazložiti in izkazati, da so bili pri odločanju upoštevani pogoji 10. člena Pravilnika, pri čemer pa ni dovolj, da zgolj navedene, da so bili pogoji upoštevani, saj taka informacija nima nobene vrednosti. Namen pravice dostopa do informacije javnega značaja je namreč omogočiti nadzor nad pravilnostjo odločitev, ki jih sprejemajo organi ter nadzor nad spoštovanjem pravnega reda. Meni, da so dokumenti pripravljeni za namen izbirnega postopka koncesionarja

informacija javnega značaja. Predlaga, da sodišče odpravi odločbo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z dne 21. 9. 2016 in odločbo Informacijskega pooblaščenca ter toženi stranki naloži povrnitev stroškov postopka.

5. Tožena stranka v odgovoru na tožbo v celoti vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi. Glede navedbe, da bi organ moral posredovati tudi dokumente, ki se ne nanašajo izključno na poslovalnico na Ptuju, tožena stranka odgovarja, da je prosilec v zahtevi izrecno navedel, da zahteva podatke za področje Ptuja, na zahtevo stranke pa je organ vezan. Navedeno velja tudi za drugostopenjski organ. Tožba, ki se nanaša na mnenje tožeče stranke o delu organa, ne vsebuje pravno relevantnih tožbenih razlogov, saj tožeča stranka v tem delu izraža le svoje mnenje o delu organa, kar je izven vprašanja o obstoju in utemeljenosti dostopa do informacij javnega značaja, ki jih je zahtevala. Navedeni tožbeni razlogi torej niso v zvezi s pravico do dostopa do informacij javnega značaja, zato tožena stranka ni stvarno pristojna za odločanje o njihovi utemeljenosti, saj se ne sme opredeljevati do konkretnih postopkov, za katere so pristojni drugi organi. Pristojnost tožene stranke je omejena izključno na ugotovitev, ali organ razpolaga z zahtevano informacijo ter nadalje ugotavlja, ali ta izpolnjuje pogoje za prosto dostopno informacijo javnega značaja. Način, kako organ prve stopnje vodi določen postopek in kako si razlaga svoje zakonske obveznosti, v postopku dostopa do informacij javnega značaja ni relevanten. Predlaga, da sodišče tožbo zavrne.
6. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v odgovoru na tožbo pojasnjuje, da v zvezi s podelitvijo koncesije ŠS d.o.o. ne obstaja dodatna dokumentacija, ki je ministrstvo prosilcu ali IP ni posredovalo. Vprašanje preverjanja pogojev za podelitev koncesije ni informacija javnega značaja. Ne glede na to pa v zvezi z upoštevanjem 10. člena Pravilnika pojasnjuje, da je ministrstvo od FURS pridobilo podatek o obračunanih sredstvih koncesijske dajatve, ki pa se ne nanaša izključno na poslovalnico na Ptuju. Prav tako je ministrstvo pridobilo podatek o spoštovanju predpisov iz poročila IRSD z dne 22. 1. 2016, ki je bil prosilcu posredovan. Odločitev ministrstva v zvezi s pridobljenimi podatki pa je razvidna iz odločbe z dne 18. 5. 2016, ki je bila prav tako posredovana tožeči stranki. Predlaga, da sodišče tožbo zavrne.
7. Tožba ni utemeljena.
8. Uvodoma sodišče ugotavlja, da je tožeča stranka v tožbi napačno navedla toženo stranko, saj je v postopkih v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja predmet sodnega varstva odločba informacijskega pooblaščenca (člen 31 ZDIJZ).

Glede na navedeno jasno zakonsko določbo je sodišče štelo, da je tožena stranka v tem upravnem sporu Informacijski pooblaščenec in ne Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, kot je to napačno navedla tožeča stranka.

9. Po presoji sodišča je izpodbijana odločba pravilna in na zakonu utemeljena iz razlogov, ki so navedeni v izpodbijani odločbi in s katerimi se strinja tudi sodišče, zato se nanje na podlagi pooblastila iz drugega odstavka 71. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) sklicuje v tej sodbi.
10. Tožeča stranka v tožbi ugovarja le odločitvi tožene stranke v 2. točki izreka izpodbijane odločbe in to v delu, ki se nanaša na zavrnitev pritožbe glede dostopa do dokumentov, s katerimi organ ne razpolaga.
11. ZDIJZ ureja postopek, ki vsakomur omogoča dostop do 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 (1. člen). Namen tega zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravic fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja (2. člen). Kaj je informacija javnega značaja določa 4. člen zakona. To je 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. Obvezne sestavine, ki jih mora vsebovati zahteva za dostop do informacij javnega značaja, pa določa 17. člen ZDIJZ. V skladu z navedeno določbo mora prosilec navesti informacijo, s katero se želi seznaniti.
12. Tožnik je v svoji zahtevi za dostop do informacij javnega značaja med drugim navedel, da želi informacijo, ali so bili pri odločanju upoštevani pogoji opredeljeni v 10. členu Pravilnika o pogojih za opravljanje dejavnosti Agencij za zaposlovanje, to je število brezposelnih oseb pri območni službi zavoda, potrebe delodajalcev po delu ali po zaposlitvi novih delavcev na tem območju, vrsto in obseg programov aktivne politike zaposlovanja, število dijakov in študentov na posameznem območju ter njihov socialni položaj, število koncesionarjev na posameznem območju in spoštovanje predpisov pri dotedanjem poslovanju vlagatelja. Navedena informacija bi se naj posredovala v elektronskem zapisu, kot se trenutno hrani v podatkovnih bazah, v primeru, da se dokument ne hrani v elektronskem zapisu, pa v obliki fotokopije.
13. V zvezi z navedeno zahtevo je tožena stranka v pritožbenem postopku ugotovila, da je organ tožniku posredoval odločbo o podelitvi koncesije, najemno pogodbo in tloris prostorov ter dopis IRSD, ter da je iz odločbe o podelitvi koncesije razvidna

ugotovitev organa, da je pri odločanju upošteval določbo 10. člena Pravilnika. Na podlagi izjave organa ter posredovanega popisa spisa, vodenega v zvezi s podelitvijo koncesije, pa je tožena stranka tudi zaključila, da drugi dokumenti, kot so tožniku že bili posredovani, ne obstajajo, organ pa dokumentov, s katerimi ne razpolaga, prosilcu ne more posredovati, niti ni dolžan ustvariti dokumentov, ki so predmet zahteve. Z navedeno ugotovitvijo se strinja tudi sodišče. Tožnik je v svoji zahtevi navedel le, da želi informacijo, ali so bili pri odločanju upoštevani pogoji opredeljeni v 10. členu Pravilnika, pri čemer same informacije ni konkretiziral. Tega tudi ni storil v pritožbi niti v tožbi, saj ne navede, katere informacije mu organ ni posredoval. V tožbi izraža le dvom v ugotovitev, da organ ne razpolaga z drugo dokumentacijo v zvezi z izpolnjevanjem pogojev iz 10. člena Pravilnika od že posredovane dokumentacije, ki ga utemeljuje na lastnih pričakovanjih, da je upravni organ svoje ugotovitve tudi dokumentiral. Tak pavšalen tožbeni ugovor brez navedbe konkretnih dejstev, na podlagi katerih bi bilo mogoče utemeljeno sklepati, da obstajajo še drugi dokumenti razen že posredovanih, pa ne zadostuje dokaznemu standardu. Sodišče namreč preizkusi dejansko stanje le v okviru tožbenih navedb (prvi odstavek 20. člena ZUS-1), tožnik pa v tožbi razen dvoma v pravilnost ugotovljenega dejanskega stanja ne predloži nobenih konkretnih dokazov, ki bi potrjevali njegovo domnevo. Kot je že navedla tožena stranka pa organ ni dolžan za potrebe dostopa do informacij javnega značaja ustvariti dokumente, ki jih zahteva prosilec. Prav tako ni stvar tega postopka presoja zakonitosti postopka v zvezi s katerim prosilec zahteva informacijo javnega značaja (v konkretnem primeru podelitev koncesije ŠS d.o.o.), na kar se v bistvu nanašajo navedbe tožnika v tožbi.

14. Po vsem navedenem je sodišče presodilo, da je izpodbijana odločba pravilna in zakonita, zato je tožbo kot neutemeljeno zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1. Zavrnitev tožbe se nanaša tudi na zahtevek za povrnitev stroškov postopka. Navedena odločitev temelji na določbi četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, ki določa, da če sodišče tožbo zavrne, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

PRAVNI POUK:

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

Maribor, 6. december 2017



Predsednica senata:

Violeta Tručl, l. r.

