



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

IV U 117/2022-15

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V CELJU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRAVNO sodišče v CELJU
dne 10.1.2023
Podpis pristojne sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Celju, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice mag. Vita Hribar kot predsednica ter Cvetka Horvat in Melita Ambrož kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Tanje Četina kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke:

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

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Inženirske zbornice Slovenije številka 090-0003/2022-2 z dne 3. 6. 2022 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca številka 090-189/2022/5 z dne 12. 7. 2022,

na seji **10. januarja 2023**



RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV:

1. Inženirska zbornica Slovenije (v nadaljevanju IZS) je v izpodbijani odločbi zavrnila zahtevo tožnika za pridobitev Priloge 3 zapisnika 120. redne seje Upravnega odbora Matične sekcije elektro inženirjev (v nadaljevanju MSE) z dne 20. 4. 2022, z oznako dokumenta št. 01417- 0018/2022-2 z dne 24. 4. 2022 (ESE aktivni strelovodi).
2. V obrazložitvi je navedla, da je zahteva tožnika za pridobitev informacije javnega značaja neutemeljena. Poudarja, da iz zapisnika MSE z dne 20. 4. 2022 pri 2. točki izhaja, da bosta vsebina in sklep zaradi interne zaupnosti podani v ločeni prilogi z oznako »zaupno«. Organ ugotavlja, da iz zahtevanega dokumenta izhajajo stališča določenih posameznih članov MSE, ki pa ne predstavljajo končnega stališča MSE. Nadalje iz zahtevanega dokumenta izhajajo pozivi, da naj določeni drugi organi sprejmejo svoje stališče glede obravnavane tematike, kar ponovno ni končno stališče MSE. Prav tako gre za dokument, ki je še v postopku izdelave oziroma posvetovanja v MSE. Organ pa tudi ugotavlja, da bi njegovo razkritje povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine, ob dejstvu, da končnega stališča pri MSE še ni.
3. Tožena stranka je v ponovljenem postopku pritožbi tožnika delno ugodila tako, da je odločbo IZS delno odpravila ter odločila, da je organ dolžan prosilcu v roku 31 dni od vročitve te odločbe posredovati v obliki fotokopije Prilogo 3 zapisnika 120. redne seje Upravnega odbora MSE z dne 20. 4. 2022, pri čemer mora prekriti celotno besedilo razprave od besede »ESE strelovodi« do besede »Sklep 2/20.4.2022«. V preostalem delu je pritožbo zavrnila.
4. V obrazložitvi je pojasnila, da je v pritožbenem postopku glede dostopa do informacij javnega značaja pristojna presoјati (zgolj) vprašanje, ali gre za informacijo javnega značaja in če ta pri organu obstaja v materializirani obliki ter obstoj morebitnih izjem od dostopa, ne pa tudi npr. vprašanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja organov in njihovih odločitev.
5. Pojasnjuje pravno podlago za delovanje IZS, ki je bila ustanovljena z Zakonom o arhitekturni in inženirski dejavnosti (v nadaljevanju ZAID) s ciljem zagotavljanja strokovnosti in varovanja javnega interesa na področju urejanja prostora in graditve objektov ter varstva tretjih oseb. Ugotavlja, da delovanje IZS ureja



Statut ter Poslovnik o delu organov in delovnih teles¹ (v nadaljevanju Poslovnik), ki v 3. členu določa, da seje organov in delovnih teles zbornice niso javne. Organi in delovna telesa zbornice obveščajo člane in javnost o svojem delu ter o odločitvah in stališčih glede zadev, ki jih obravnavajo. Gradiva, ki jih obravnavajo organi in delovna telesa zbornice, niso javna, razen gradiva za sejo skupščine zbornice in zborov matičnih sekcij, ki se objavijo na spletnih straneh zbornice skupaj s predlogi sklepov zanje.

6. Tožena stranka je ugotovila, da zahtevani dokument ni varovan v smislu Zakona o tajnih podatkih. Prav tako ne gre za dokument, ki je še v postopku izdelave. Iz spletne strani organa izhaja, da je bila 10. 5. 2022 že naslednja seja Upravnega odbora MSE, in sicer 121. redna seja, kjer so pod točko 2 »Razno« navedeno, da je bil zapisnik 120. seje potrjen še formalno. Je pa organ v nadaljevanju ugotovil, da je dokument dobil oznako zaupno, ker iz dokumenta izhajajo stališča posameznih članov MSE, ki pa ne predstavljajo končnega stališča MSE in da gre za dokument, ki se nanaša na notranje delovanje organa, saj vsebuje podatke in informacije, iz katerih je razvidno, kako je organ oblikoval politiko dela oz. kako je potekal postopek notranjega razmišljanja organa.
7. Tožena stranka je zaključila, da bi z razkritjem Priloge 3, ki vsebuje razpravo, nastale motnje pri delovanju MSE, saj bi se s tem pokazal način njegovega notranjega razmišljanja, usklajevanj, potek razprav, ki ne bi odražal sprejetih stališč posameznih udeleženi do obravnavanih tem, pač pa osebne poglede in zaznave sodelujočih, razkritje katerih ne sodi v koncept odprtega delovanja javnega sektorja, saj ne gre za mnenja, ki bi bila neposredno vključena v sprejete odločitve organa, pač pa gre za notranji posvetovalni postopek pri organu oziroma znotraj Upravnega odbora MSE. V nadaljevanju pa je ugotovila, da je upoštevajoč 7. člen ZDIJZ v obravnavanem primeru z delnim dostopom do zahtevane Priloge 3 tako mogoče varovati notranje delovanje organa, prosilcu pa kljub temu omogočiti uresničevanje pravice dostopa do informacije javnega značaja na način, da se lahko seznanijo s sprejetim sklepom Upravnega odbora MSE in z glavnimi razlogi zanj. Kot notranje delovanje namreč niso varovani zapisniki in njihove Priloge kot celota, ampak zgolj podatki o tem, kakšnega mnenja je bil posamezen sodelujoči. Ker je delni dostop do zahtevanega dokumenta, ne da bi s tem ogrozili zaupnost informacij, mogoč, je tožena stranka pritožbi delno ugodila.
8. Tožeča stranka v tožbi opozarja, da ne pozna določbe, ki bi zakonito določala tajnost takšnih podatkov in to tudi iz statuta IZS ne izhaja. Poudarja, da se z odločbo tožene stranke ne strinja, in zahteva dostop do celotnega besedila Priloge 3 z oznako zaupno Zapisnika 120. redne seje Upravnega odbora MSE z dne 20. 4. 2022. Izpostavlja, da je verjetno pretehtala želja po skrivanju informacij, ki jo je treba videti v luči dolgoletnega nasprotovanja IZS izdelku, za katerega se zahteva prost pretoka in prepoved (podvajanj) administrativnih ovir.

¹ Objavljen na spletni strani organa: https://www.izs.si/assets/media/files/vsebinske_datoteke/III/Poslovnik-o-delu-organov-in-delovnih-teles-IZS-l-0-12-2019.pdf.



Predlaga, da sodišče razsodi, da se ji dovoli vpogled v celoten dokument Priloge 3 zapisnika 120. seje Upravnega odbora MSE z dne 20. 4. 2022.

9. Tožena stranka v odgovoru na tožbo poudarja, da je tožba nesklepčna, saj zahteva tožeče stranke nekaj drugega, kar je zahtevala pred prvostopnim organom. V nadaljevanju pa poudarja, da iz tožbe ne izhajajo nobeni argumenti, do katerih se ne bi že v odločbi opredelila. Ponavlja razloge iz izpodbijane odločbe.
10. V pripravljalni vlogi tožeča stranka še izpostavlja, da sta Zapisnik 120. redne seje Upravnega odbora MSE z dne 24. 4. 2022 in Priloge 3 z oznako „zaupno“ bila potrjena z Zapisnikom 121. redne seje Upravnega odbora MSE z dne 16. 5. 2022 in tako ni več delovno gradivo.

K I. točki izreka:

11. Tožba ni utemeljena.
12. Sodišče po vpogledu izpodbijane odločbe in podatkov v listinah predloženega upravnega spisa meni, da je izpodbijana odločba pravilna in zakonita iz razlogov, ki jih je v svoji obrazložitvi podrobno obrazloženo in skladno s podatki v listinah predloženega upravnega spisa navedla že tožena stranka. Zato sodišču ni treba ponovno navajati razlogov za odločitev, ki jih je pravilno navedla že tožena stranka in lahko le sledi njeni utemeljitvi, na katero se v celoti sklicuje (drugi odstavek 71. člena Zakona o upravnem spor, v nadaljevanju ZUS-1).
13. Sodišče v zadevi poudarja, da med strankama ni spora za to sporno zadevo o odločilnem dejstvu, da je tožeča stranka svoj prvotni zahtevek za dostop do informacij javnega značaja opredelil kot zahtevo za „fotokopijo“ celotnega dokumenta, s tožbo pa zahteva vpogled v celoten dokument, na kar pravilno opozarja tožena stranka, ki je kot drugostopni organ na tak zahtevek stranke vezana pri odločanju o pritožbi v skladu z določilom prvega odstavka 133. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) v povezavi z 2. točko drugega odstavka 17. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) in četrtem odstavkom 27. člena ZDIJZ, po katerem se postopek s pritožbo izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek (ZUP). V skladu z 2. točko drugega odstavka 17. člena ZDIJZ je opredelitev načina seznanitve (vpogled, prepis, fotokopija, elektronski zapis) obvezna sestavina zahteve za dostop do informacije javnega značaja. Tožeča stranka s tožbenim predlogom za vpogled v celoten dokument zahteva nekaj, o čemer ni bilo odločeno z izpodbijano odločbo. Sodišče pa je na takšen predlog tožeče stranke, s katerim zahteva vpogled in ne fotokopijo celotnega dokumenta, vezano v smislu prvega odstavka 40. člena ZUS-1. Tožeča stranka pa nesklepčnosti tožbe ne bi mogla odpraviti zgolj z dopolnitvijo posameznih navedb v okviru istega tožbenega zahtevka (smiselno tako četrti odstavek 318. člena Zakona o pravnem postopku, v nadaljevanju ZPP), saj je v tožbenem predlogu spremenila obvezno sestavino



zahteve za dostop do informacij javnega značaja. Po izrecni določbi prvega odstavka 130. člena ZUP namreč stranka lahko razširi ali spremeni postavljeni zahtevki le do izdaje odločbe na prvi stopnji. Zato je pravilno stališče tožene stranke, da sta tako prvostopni organ kot tudi tožena stranka kot drugostopenjski organ pri odločanju vezana na zahtevki stranke, o katerem sta dolžna odločiti. Morebitno drugačno ravnanje pa bi bilo v nasprotju s 213. členom ZUP, ki določa predmet in meje odločanja upravnega organa. Da je upravni organ vezan na zahtevki stranke, med drugim izhaja tudi iz 1. točke prvega odstavka 214. člena ZUP, po kateri med drugim obrazložitev upravne odločbe obsega razložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih. Ob upoštevanju prvega odstavka 2. člena ZUS-1, po katerem v upravnem sporu sodišče odloča o zakonitosti dokončnih upravnih aktov, je pravilno tudi stališče tožene stranke, da (še) v tožbi razširjenega zahtevka stranke (sedaj tožeče stranke) pri presoji zakonitosti izpodbijane odločbe (tožene stranke kot drugostopnega organa v zvezi z odločitvijo o pritožbi zoper prvostopni akt) ni mogoče upoštevati, ker je postavljen še v postopku upravnega spora. Po presoji sodišča sta namreč v skladu z določili 2. točke drugega odstavka 17. člena ZDIJZ v povezavi s prvim odstavkom 133. člena ZUP tako upravni organ prve stopnje kot drugostopni organ v pritožbenem postopku v celoti vezana na zahtevki stranke in sta zgolj v tem okviru tudi dolžna odločiti. Nasprotno pa pomeni odločanje organa brez zahtevka stranke ničnostni razlog po 4. točki prvega odstavka 279. člena ZUP, pri katerem gre za eno izmed najtežjih nezakonitosti.

14. Ne glede na navedeno pa sodišče v zadevi še poudarja, da je sporno, ali zahtevane informacije v zavrnilnem delu predstavljajo izjemo, kar zatrjuje tožena stranka, ali pa sodijo med prosto dostopne informacije javnega značaja.
15. Informacije javnega značaja so po prvem odstavku 5. člena ZDIJZ prosilcem prosto dostopne. Organ pa lahko po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na v tem členu taksativno določene izjeme. Tako se prosilcu lahko zavrne zahteva do zahtevane informacije tudi tedaj, če podatek izhaja iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa (11. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ). Če pa dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije, ki so izjema, in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščenca organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznanil prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta (7. člen ZDIJZ).
16. Glede na to, da je prvi pogoj za obstoj izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ med strankama nesporen, torej da podatek izhaja iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organa, je za rešitev upravnega spora pomemben drugi pogoj, in sicer ali bi razkritje takšnega podatka povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa (tako imenovani specifični škodni test). Po presoji sodišča tožeča stranka ni v ničemer



konkretizirano izpodbijala ugotovitve organa, da je podana navedena izjema. Navedla je zgolj, da je pretehtala želja po skrivanju informacij. Pri tem pa je potrebno poudariti, da je za potrebno izjeme obravnavati restriktivno in da je Vrhovno sodišče v svoji sodni praksi poudarilo, da za izpolnitev navedenega pogoja zadošča že ogrožanje procesa odločanja. Tožeča stranka pa konkretno ne nasprotuje ugotovitvam, da bi z razkritjem Priloge 3, ki vsebuje razpravo, nastale motnje pri delovanju MSE oziroma organa, saj bi se s tem pokazal način njegovega notranjega razmišljanja, usklajevanj, potek razprav, ki ne bi odražal sprejetih stališč posameznih udeleženi do obravnavanih tem, pač pa osebne poglede in zaznave sodelujočih, razkritje katerih ne sodi v koncept odprtega delovanja javnega sektorja, saj ne gre za mnenja, ki bi bila neposredno vključena v sprejete odločitve organa, pač pa gre za notranji posvetovalni postopek pri organu oziroma znotraj Upravnega odbora MSE. Tako sodišče zaključuje, da je navedena izjema podana.

17. Tožbena navedba, da tajnosti zapisnika in sej ne določa Statut IZS, ni pravno relevanten argument, ki bi vplival na pravilnost in zakonitost izpodbijane odločbe, saj je tožena stranka svojo odločitev v zavrnilnem delu utemeljila na zatrjevanju in izkazovanju obstoja izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki za obstoj navedene izjeme kot konstitutivnega elementa ne zahteva, da bi morali biti zapisniki in seje z internimi akti predpisani kot tajni. Kot pa je razvidno iz odločbe tožene stranke, je tožena stranka z dejstvom, da Poslovnik v 3. členu določa, da seje organov in delovnih teles zbornice niso javne in da je IZS dokument označila kot zaupen, podkrepila svojo obrazložitev, da so pogoji iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ izpolnjeni.
18. Glede na vse navedeno je sodišče tožbo zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1, ker je ugotovilo, da je bil postopek pred izdajo izpodbijane odločbe pravilen ter da je odločba pravilna in na zakonu utemeljena.
19. Obe stranki sta sodišču posredovali podpisano pisno soglasje, da sodišče o sporu odloči na podlagi pisnih vlog in pisnih dokazov brez glavne obravnave na podlagi 279.a člena ZPP v zvezi s 22. členom ZUS-1. Sodišče je na podlagi navedenega v zadevi odločilo na podlagi listin v upravnem in sodnem spisu ter o zadevi odločilo prednostno (tretji odstavek 279.a člena ZPP).

K II. točki izreka:

20. Odločitev o zavrnitvi stroškovnega zahtevka tožeče stranke temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem v primeru, če sodišče tožbo zavrne, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka.



PRAVNI POUK:

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

Celje, 10. januar 2023

Predsednica senata:
mag. Vita Hribar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe.

