

I U 1257/2011-11


UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

25.4.

20 12

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

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

ob sodelovanju pravosodne svetnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE, ki jo zastopa Državno pravobranilstvo, zoper toženo stranko: INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo tožene stranke št. 090-178/2010/15 z dne 2. 6. 2011,

na seji 25. aprila 2012

RAZSODILO:

Tožbi se ugodi, izpodbijana odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-178/2010/15 z dne 2. 6. 2011 se odpravi in se zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.

OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijano odločbo je tožena stranka na podlagi prvega odstavka 252. člena ZUP v povezavi s tretjim in četrtem odstavkom 27. člena ZDIJZ v ponovnem postopku po sodbi Upravnega sodišča I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011 ponovno ugodila pritožbi prosilca Marka Milenkoviča, novinarja Kanala A d.o.o. iz Ljubljane zoper odločbo Vlade RS (v nadaljevanju: organ oziroma zavezanec) št. 09001-20/2010/6 z dne 23. 9. 2010, ki jo je s svojo odločbo (izrekom pod točko 1) odpravila in organu naložila, da je v roku 3 dni po pravnomočnosti te odločbe dolžan prosilcu posredovati fotokopijo točke 5A dobesednega zapisa 77. redne seje z dne 8. 6. 2006.
2. V obrazložitvi povzema vsebino vloge prosilca in opis poteka postopka v obravnavani sporni zadevi ter nosilne razloge sodbe I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011, s katero je sodišče tožbi ugodilo in odpravilo predhodno izdano odločbo tožene stranke št. 09001-20/2010/6 z dne 23. 9. 2010.
3. V nadaljevanju svojo odločitev, da je pritožba utemeljena, utemeljuje z obrazložitvijo, ki je vsebinsko razdeljena v pet sklopov pod naslednjimi naslovi: Pojem informacija javnega značaja (1. točka), O notranjem delovanju organa (2. točka), Ostale izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja (3. točka), Posredovanje zahtevanega dokumenta na podlagi prevladujočega javnega interesa (4. točka) in Sklepno (5. točka), ki so vsebinsko identične obrazložitvi predhodni (s sodbo I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011 odpravljeni (odločbi tožene stranke) št. 090-178/2010/6 z dne 22. 11. 2010, z razliko, da je v besedilu sedaj izpodbijane odločbe, na strani 6, črtan prvi odstavek teksta ter dodano besedilo „Vendar pa je treba v konkretnem primeru pravico dostopa do informacije javnega značaja presoјati še upoštevaje interes javnosti za razkritje zahtevanega dokumenta, kar je pooblaščenec presoјal v nadaljevanju obrazložitve te odločbe.“ Dodatno še navaja, da so se prvi prispevki na to temo v medijih pojavljali sicer že prej, vendar je njihova gostota narasla po izdaji revizijskega poročila Računskega sodišča RS z dne 30. 8. 2010, to je po izdaji odločbe tožene stranke št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010, ki je svoje poročilo posredovalo tudi Vrhovnemu državnemu tožilstvu ter med drugim v njem ugotovilo, da organ pri neodplačnem prenosu obravnavane kapitalske naložbe ni ravnal učinkovito. Gre za tematiko, ki ni povezana le z neodplačnim prenosom kapitalske naložbe 43,20 % državnega deleža družbe Splošna plovba d.o.o. na Slovensko odškodninsko družbo v letu 2006, temveč v javnosti vzbuja vprašanje v zvezi s kasnejšo prodajo tega deleža, ki naj bi bila načrtovana že v trenutku neodplačnega prenosa. Zato se javni interes kaže v širši razpravi o tem, ali so bila ravnanja organa v zvezi z neodplačnim prenosom kapitalske naložbe smotna in zakonita, v tej zvezi pa tožena stranka ne more spregledati, da mediji o tem ne prinašajo enotnih sporočil,

kot izhaja iz člankov v časnikih Delo in Dnevnik dne 1. 9. 2010 in Finance z dne 2. 9. in 2. 11. 2010 ter Demokracija z dne 4. 11. 2010, kar v laični javnosti sproža različne informacije glede obravnavane teme, kot posledica pa se pojavljajo vprašanja, kdo, če sploh, bi moral nositi odgovornost za posledice neodplačnega prenosa zadevne kapitalske naložbe. Pojavljajo se različna stališča in mnenja, katerih kredibilnost je prav tako različna, zato interes javnosti terja, da je postopek razpolaganja z državnim premoženjem v navedenem primeru transparenten v vseh fazah, zaradi česar je po oceni tožene stranke treba razkriti tudi samo vsebino v konkretnem primeru zahtevanega dokumenta in ne le ugotovitve, ki iz tega dokumenta izhajajo, saj bo le z razkritjem celotne vsebine zahtevanega dokumenta, ki je ključnega pomena v razpravi, ki se je v času odločanja na prvi stopnji odvijala v javnosti, da bi se javnosti omogočila celovita javna razprava o smotrnosti in zakonitosti konkretnega razpolaganja z državnim premoženjem. Po javni objavi delov besedila zahtevanega dokumenta v nekaterih medijih dne 30. 9. 2010 je ob objavi prispevkov in drugih dokumentov na zadevno temo na spletnih straneh www.preberi.si, www.finance.si, www.delo.si, www.dnevnik.si, www.24ur.com in www.zurnal24.si je tožena stranka ob pregledu teh prispevkov zaznala tudi očitno rast števila komentarjev pod prispevki na navedenih spletnih straneh, ki so temo razpolaganja države s poslovnim deležem v Splošni plovbi d.o.o. obravnavali pod 30. 8. 2010, ki jih v nadaljevanju primeroma našteva, kar kaže na to, da se je sodelovanje splošne javnosti pri razpravi o tej temi povečalo. Tovrstni pokazatelji zanimanja javnosti za zadevno temo so po mnenju tožene stranke v podporo oceni, da javni interes za razkritje zahtevanega dokumenta prevlada nad interesi nemotenega notranjega delovanja organa. Razkritje zahtevanega dokumenta nikakor ni „interesantno za javnost“, kot poimenuje organ v svoji prvostopni odločbi, ampak je po presoji tožene stranke v interesu javnosti, saj seznanitev javnosti s celotno vsebino zahtevanega dokumenta omogoča javnosti, da presoja dejstva o smotrnosti in zakonitosti konkretnega razpolaganja z državnim premoženjem in s tem izvaja nadzorno funkcijo, ki ji jo daje ZDIJZ. Dodatno tožena stranka pojasnjuje, da je na podlagi spremenjenih dejavnikov, ki tvorijo interes javnosti, njeno kasnejšo odločitev v prid razkritja zahtevanega dokumenta povzročila bistvena okoliščina, ki je spremenila relevantno dejansko stanje in povzročila previs tehtnice v prid razkritja zahtevanega dokumenta, in sicer je to izdaja revizijskega poročila Računskega sodišča z dne 30. 8. 2010, ki so ji sledili članki, preko katerih se je navzven manifestiral povečan interes javnosti za vprašanja, ki se v družbi pojavljajo v zvezi z neodplačnim prenosom kapitalske naložbe v 43,20 % delež družbe Splošna plovba d.o.o. na Slovensko odšodninsko družbo in s kasnejšo prodajo tega deleža, ki naj bi bila načrtovana že v trenutku neodplačnega prenosa, ki je predmet navedenega revizijskega poročila. Interes javnosti se namreč pogosto zrcali navzven preko medijev, kar za zadevni primer vsekakor velja. Tožena stranka je v svoji argumentaciji upoštevala dejstva, da se je v medijih po objavi navedenega revizijskega poročila pojavilo več prispevkov na

to temo, poleg tega pa je naraslo tudi število komentarjev pod prispevki, ki so temo razpolaganja države s poslovnim deležem v Splošni plovbi d.o.o. obravnavali po objavi navedenega revizijskega poročila, v primerjavi s podobnimi prispevki starejšega datuma. Navedeni dokazi in razlogi, ki so bili odločilni za presojo teh dokazov, so toženo stranko pripeljali do odločitve, da je v danem primeru interes javnosti za razkritje zahtevanih informacij močnejši od interesa, da se ti podatki zavarujejo zaradi varovanja interesa notranjega delovanja organa. Nadalje ugotavlja, da bi motnje pri delovanju organa ob razkritju zahtevanega dokumenta sicer nastale, zato zagotovo obstaja upravičen interes organa, da prosilcu dostop do zahtevanega dokumenta prepreči, vendar je po presoji tožene stranke močnejši interes javnosti do razkritja tega dokumenta, v pritožbenem postopku ugotovljeno dejansko stanje pa se razlikuje od dejanskega stanja, ki ga je ugotovil prvostopenjski organ, v njegovi odločbi pa so bili dokazi zmotno presojeni, poleg tega je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen sklep glede obstoja prevladujočega interesa javnosti za razkritje zahtevanega dokumenta, zato je tožena stranka pritožbi ugodila ter na podlagi prvega odstavka 252. člena ZUP prvostopno odločbo odpravila in zadevo sama rešila. Navaja še, da razkritje tovrstnih podatkov na podlagi prevladujočega interesa javnosti ostaja izjema, ki jo je treba vselej uporabljati z veliko mero skrbnosti in previdnosti, dobesedni zapisi sej organa pa kljub tej odločitvi praviloma ohranjajo naravo podatkov, ki so javnosti nedostopni, saj vsebujejo podatke, ki so izjema od prostega dostopa po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožena stranka še pojasnjuje, da v pritožbenem postopku glede dostopa do informacij javnega značaja nima pristojnosti spuščati se v presojo zakonitosti in smotrnosti ravnanja organa ter v vprašanje, zakaj organ ni razpolagal s konkretnim poslovnim deležem na drugačen način, smisel dostopa do informacij javnega značaja pa je treba iskati v javnem in odprtem delovanju zavezanca po ZDIJZ, preko katerega se lahko preizkusi tudi pravilnost in zakonitost njegovega delovanja. Tožena stranka je na podlagi prvega odstavka 2. člena Zakona o informacijskem pooblaščenču pristojna za odločanje o pritožbi zoper prvostopno odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja ter v tej zvezi tudi za nadzor nad izvajanjem ZDIJZ in na njegovi podlagi izdanih predpisov v okviru postopka na drugi stopnji. Skladno z načelom zakonitosti pa tožena stranka ne more in ne sme presojati zakonitosti in smotrnosti razpolaganja organa s premoženjem države, zato vse pritožbene navedbe, ki se nanašajo na zatiranje kriminalnega delovanja organa oziroma javnih funkcionarjev šteje za pravno nerelevantne v postopku po ZDIJZ in se do njih posebej ne opredeljuje, za njihovo presojo pa so pristojni drugi državni organi, kot na primer Računsko sodišče RS, Komisija za preprečevanje korupcije in Vrhovno državno tožilstvo. Sklepno navaja, da je v ponovljenem postopku sledila navodilom sodišča glede obsega odločbe in kolikor je bilo mogoče razširila svojo obrazložitev v delu, ki se nanaša na ugotovitev dejanskega stanja in dokaze, na katere je le-to oprto ter na

razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov in razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekuje takšno odločitev. Ob pomanjkanju navodil sodišča tožena stranka zato tudi v ponovljenem postopku ni našla razlogov, ki bi narekovali spremembo odločitve glede ugotovitve, da je javni interes glede razkritja zahtevanega dokumenta v konkretnem primeru močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevanega dokumenta. V zvezi s stališčem v citirani sodbi, da v primerjavi s predhodno izdano odločbo št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010 tožena stranka v zvezi z identičnim zahtevkom svojega nasprotnega stališča v odločbi št. 090-178/2010/6 z dne 22. 11. 2010 ni obrazložila, tožena stranka pojasnjuje, da je že v slednji obširno pojasnila, da se je med izdajo odločbe z dne 11. 8. 2010 in odločbe z dne 22. 11. 2010 spremenilo relevantno dejansko stanje, zaradi česar je rezultat testa interesa javnosti v obeh primerih različen, posledično pa sta različni tudi odločitvi tožene stranke o dveh zahtevah za razkritje istega dokumenta, vloženi v različnih obdobjih. Te svoje ugotovitve pa tožena stranka tudi v ponovljenem postopku ni spremenila, zato drugačna odločitev o vsebinsko enaki zahtevi za dostop do informacij javnega značaja v konkretnem primeru po mnenju tožene stranke ne pomeni niti kršitve ustavnega načela enakega varstva pravic v smislu 14. in 22. člena ustave RS, niti kršitve zakonitosti delovanja uprave v smislu določil 120. člena v povezavi s četrnim odstavkom 153. člena Ustave RS. Svojo odločitev dodatno utemljuje na podlagi drugega odstavka 5. člena ZDIJZ v povezavi z 2. točko drugega odstavka 17. člena ZDIJZ, na katerih temelji njena odločitev v konkretnem primeru.

4. Tožeča stranka v tožbi, vloženi na podlagi 10. člena ZInfP po Državnemu pravobranilstvu sklicujoč se na 7. člen Zakona o državnem pravobranilstvu uveljavlja tožbene ugovore nepravilne uporabe materialnega prava, bistvene kršitve pravil postopka in nepravilno in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja.
5. Uvodoma v tožbi navaja, da ob sproženem upravnem sporu tožeča stranka tudi ni dolžna prosilcu – prizadeti stranki po 19. členu ZUS-1 posredovati zahtevanih dokumentov, kot je odločila tožena stranka z izpodbijano odločbo, s katero je ugodila pritožbi prosilca, novinarja na Kanalu A in odpravila odločbo tožeče stranke z dne 23. 9. 2010, ki je njegovo zahtevo za dostop do dela dobesednega zapisa seje Vlade z dne 8. 6. 2006 v zvezi s prenosom poslovnega deleža v družbi Splošna plovba na Slovensko odškodninsko družbo zavrnila. Pri tem med strankama ni sporno, da gre za izjemo po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, sporna pa je (ne)obrazložitev oziroma diametralno nasprotna odločitev glede rezultata testa interesa javnosti, saj v izpodbijani odločbi tožena stranka ugotavlja, da gre ob povezavi z zahtevanim dokumentom za izjemo po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in bi za organ po presoji tožene stranke nastala škoda, če bi bila njegova vsebina razkrita javnosti, saj bi se na prihodnjih sejah lahko zgodilo, da bi udeleženci omejevali svoj tok misli, se vzdržali kritičnih izjav,

saj bi mislili na posledice razkritja izven okvira prisotnih udeležencev na seji, po drugi strani pa bi bilo možno, da bi se na sejah razprava navidezno odvijala nemoteno, dejansko pa bi zaradi predhodnega kabinetnega sprejemanja odločitev dejansko odsevala le uradna, izpiljena stališča udeležencev seje, kar bi pomenilo izgubljeno vrednost dobesednih zapisov sej kot dokumentov, ki naj bi objektivno odražali potek sprejemanja odločitev. V nasprotju s predhodno odločitvijo tožene stranke v zvezi z identično zahtevo drugega prosilca in je tedaj z odločbo št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010 pritrčila tožeči stranki, da ne obstaja prevladujoči javni interes za razkritje dobesednega zapisa. Nasprotno pa je odločila z izpodbijano odločbo, izdano v ponovljenem postopku po sodbi Upravnega sodišča I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011, in sicer da se po izdaji prve odločbe dne 11. 8. 2010 nastopile okoliščine, ki so tehtnico nagnile v prid razkritja zahtevanega dokumenta. Kot bistveno je pri tem izpostavila dejstvo, da je zahtevani dokument postal povezan z v zadnjem času medijsko zelo odmevnimi temami in posledično postal tudi predmet javne razprave glede razpolaganja z državnimi kapitalskimi naložbami, v zvezi s katerimi se zatrjuje določene nepravilnosti, ker naj bi gostota medijskih prispevkov na to temo narasla po izdaji revizijskega poročila Računskega sodišča RS z dne 30. 8. 2010, kateremu naj bi sledilo več medijskih prispevkov in komentarjev pod prispevki, kar je za toženo stranko bistvena okoliščina, ki je spremenila relevantno dejansko stanje in povzročila previs tehtnice v prid razkritja zahtevanega dokumenta. S temi argumenti izpodbijane odločbe, da zaradi spremenjenih okoliščin interes javnosti prevlada nad interesom zaščite njenega notranjega delovanja se tožeča stranka ne strinja, saj samo dejstvo, da sta se domnevno povečala število člankov na to temo in število komentarjev na spletnih straneh pod zadevnimi članki, po oceni tožeče stranke ne prevesi tehtnice v tolikšni meri, kot jo prikazuje tožena stranka v svoji obrazložitvi. Tožeča stranka v pregledu objavljenih člankov na spletnih straneh www.dnevnik.si, www.delo.si, www.finance.si, www.demokracija.si, www.24ur.com namreč ni zasledila povečanega obsega komentarjev, pač pa nasprotno pri določenih člankih, objavljenih na navedenih spletnih straneh sploh ni nobenega komentarja uporabnikov, kar dokazuje tudi vpogled v dejansko število objavljenih komentarjev pri člankih, ki jih v nadaljevanju primeroma našteva: tako pri članku z naslovom „Magnetogram razkriva korektnost prodaje Splošne plovbe“ (0 komentarjev), članku z naslovom „Manipuliranje s Splošno plovbo“ (1 komentar), članku z naslovom „SOD: Splošna plovba prodala transparentno“ (18 komentarjev), članku „Merkati ni uspelo razveljaviti prodaje Splošne plovbe“ (0 komentarjev), članku „SOD: V prodaji Splošne plovbe so bili ponudniki obravnavani enakopravno“ (1 komentar), članku „Računsko sodišče potrdilo sume o netransparentni prodaji Splošne plovbe, ki jo vodi Egon Bandelj“ (12 komentarjev), članku „Računsko sodišče: Prodaja Splošne plovbe je bila neučinkovita“ (8 komentarjev), članku „Nepravilnosti pri prodaji Splošne plovbe“ (0 komentarjev). Pri članku z naslovom Magnetogram seje razkriva resnico na

spletni strani www.24ur.com zabeleženih 162 komentarjev, pri članku z naslovom Sporna prodaja Splošne plovbe pa samo 14 komentarjev, pri čemer ne gre zanemariti, da ima navedena spletna stran ogromno število uporabnikov in da je pri določenih člankih doseženo tudi več sto komentarjev. Tožena stranka kljub izrecnemu navodilu sodišča v sodbi I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011, da se mora tožena stranka opredeliti do navedb tožeče stranke (ki je že v tožbi zoper odločbo št. 090-178/2010/6 z dne 22. 11. 2010 obrazloženo negirala navedbe o povečanem številu komentarjev in člankov na temo zahtevanega dokumenta), le-tega ni storila, v sedaj izpodbijani odločbi pa zgolj ponavlja navedbe iz odpravljene odločbe ter ničesar bistveno novega ne navaja v obrazložitev svoje odločitve, pri čemer so navedbe o povečanem številu komentarjev pavšalne in ne vzdržijo strogega testa interesa javnosti. Presoja povečanega obsega komentarjev na podlagi v tožbi predstavljenih dejstev namreč pušča odprto vprašanje, katero število člankov in posledično komentarjev se lahko šteje za „povečan obseg“ interesa javnosti. Tudi v primeru, da bi interes javnosti s časom dejansko narasel, pa po mnenju tožeče stranke zagotovo ni narasel do te meje, da bi prenesel test po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ, ki pomeni izjemo od izjem in ga je zato potrebno uporabljati z veliko mero previdnosti, kar izpostavlja tudi sama tožena stranka. Zato po mnenju tožeče stranke ne gre popustiti zgolj domnevnim pritiskom novinarjev ter razkriti dokument, ki bi bil morda zanimiv za javnost, ne bi pa njegovo razkritje bilo v interesu javnosti. Nenazadnje so novinarji objavili dele zahtevanega dokumenta ter s tem poskrbeli za „odmevno“ novico, pri čemer je v javnosti zadeva postala nezanimiva v nekaj dneh. Indice, ki naj bi po mnenju prosilca v zvezi z odločitvijo o prenosu deleža Splošne plovbe d.o.o. so presojali oziroma jih še presojajo pristojni organi skladno z veljavno zakonodajo, ki so glede na morebitne ugotovljene kršitve tudi edini pristojni izreči ukrepe, s katerimi je javnost tudi seznanjena, kar izhaja iz številnih člankov v medijih. Tožena stranka v izpodbijani odločbi na strani 9 tudi sama pritrjuje, da je stanje ob izdaji odločbe z dne 11. 8. 2010 narekovalo, da tedaj potrdi odločitev tožeče stranke, ker je bilo takrat javnosti zadoščeno že z dostopom do drugih dokumentov, ki so bili rezultat notranjega delovanja organa (sprejetih sklepov Vlade št. 47607-13/2006/2 z dne 8. 6. 2006 in vladnega gradiva), in sicer v obsegu, ki ga dopušča interes varovanja neoviranega notranjega delovanja, zato po mnenju tožeče stranke ni razlogov, da javni razpravi in namenu seznanjenosti javnosti s prenosom kapitalskega deleža tudi po izdaji revizijskega poročila ne bi bilo zadoščeno z obstoječimi dokumenti.

6. Po mnenju tožeče stranke ugotovitve o spremenjenih okoliščinah, ki naj bi narekovale drugačno odločitev kot v odločbi št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010 temeljijo na napačnih predpostavkah, tožena stranka pa je napačno ugotovila dejansko stanje in posledično napačno uporabila materialno pravo s tem, ko je odločila, da javni interes prevlada nad interesi zaščite notranjega delovanja Vlade

kot izvršilne veje oblasti. Razkritje zahtevanega dokumenta v ničemer ne bo prispevalo k seznanitvi javnosti, bi pa lahko nasprotno bistveno posegalo v učinkovito delovanje izvršilne veje oblasti. Ob koliziji dveh interesov pa je potrebno dati prednost zaščiti notranjega delovanja organa in učinkovitemu delovanju izvršilne veje oblasti, kar je ustavna kategorija, razkritje pa bi spodkopalo zakoniti interes države, da zavaruje tiste podatke, ki so pomembni za uspešno delovanje vsakokratne vlade in posledično za zagotavljanje učinkovitega delovanja oblasti. Zaradi razkritja zahtevanih podatkov lahko nastane nepopravljiva škoda vsakokratni vladi, saj bi to povsem spremenilo način dela vlade, ki na svojih sejah ne bi mogla več odkrito in odprto razmišljati, kar je nujen pogoj za njeno uspešno delovanje. Interes zaščite notranjega delovanja vlade je utemeljen s potrebo, da se vladi omogoči odkrito in odprto razpravljanje, kar bi bilo onemogočeno, če bi bilo povsem odprto za javnost. Iz enakega razloga so seje vlade zaprte za javnost. V kolikor bi se omogočilo javnosti dostop do dobesednih zapisov seje vlade, bi to posledično pomenilo, da se seje vlade odpirajo javnosti, saj gre pri dobesednem zapisu sej vlade za izrazit akt beleženja notranjega delovanja vlade, katerega razkritje bi povzročilo izredno težke motnje v njenem delu ter povsem spremenile način dela. Hkrati bi to bistveno spremenilo vsebino in vlogo vlade kot izvršilne veje oblasti. Privedlo bi do tega, da bi se odločitve vlade sprejemale drugje, daleč od oči javnosti, na sejah pa bi se odločitve zgolj formalno potrjevale. S kabinetnim odločanjem vlade, do katerega bi prišlo ob groznji, da ima javnost dostop tudi do dobesednih zapisov sej vlade, pa njena ustavna vloga ne bi bila več zagotovljena, kar bi bilo brez dvoma v škodo interesu javnosti. Za nemoteno delovanje vlade je potrebno zagotoviti, da lahko člani vlade in drugi sodelujoči imajo glede sodelovanja pri razpravljanju na sejah vlade utemeljeno pričakovanje prostega in do določene mere tudi zaupnega izražanja mnenj in stališč, vse v okviru razprav na sejah vlade in v okviru kroga sodelujočih na teh sejah. Glede na navedeno tožeča stranka meni, da bi bilo pred morebitnim razkritjem zahtevanega dokumenta v postopek odločanja potrebno vključiti tudi osebe, ki so sodelovale na seji Vlade dne 8. 6. 2006 ter so utemeljeno pričakovale, da so njihove izjave zaupne narave v smislu prostega izražanja stališč v okviru razprave na sami seji, saj gre za osebe, katerim bi lahko bila odprava sporne prvostopne odločbe tožeče stranke v neposredno škodo, vendar se o tem tožena stranka v novi odločbi ni niti izrekla, niti ni vključila zainteresiranih oseb v ugotovitveni postopek. Sodišču predlaga izvedbo dokazov z vpogledom odločbe tožene stranke št. 090-178/2010/6 z dne 22. 11. 2010 in št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010 ter sodbo Upravnega sodišča I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011 ter v 10 člankov, objavljenih na svetovnem spletu, s podatki, ki omogočajo njihov dostop, kot tudi seznam prisotnih na seji Vlade dne 8. 6. 2006 in odločbo Vlade št. 09001-20/2010/6 z dne 23. 9. 2010. Sodišču predlaga, da izpodbijano odločbo tožene stranke odpravi in potrdi navedeno odločbo tožeče stranke, s katero je bil

zavrnen dostop do zahtevanega dokumenta na podlagi izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter presoje, da ne obstaja prevladujoči interes javnosti za razkritje dokumenta. Sodišču predlaga, da odloči o stroških upravnega spora v skladu z zakonom.

7. Tožena stranka v odgovoru na tožbo prereka vse tožbene navedbe in v celoti vztraja pri izpodbijani odločbi. Vztraja, da je treba zahtevi za dostop do informacij javnega značaja v obravnavanem primeru ugoditi, ker so kljub temu, da zahtevani dokument vsebuje podatke, ki predstavljajo izjemo od prostega dostopa po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, podani razlogi za razkritje tega dokumenta na podlagi drugega odstavka 6. člena ZDIJZ. Sodišču predlaga, da tožbo zavrne.
8. Tožba je utemeljena.
9. V obravnavani zadevi gre za odločitev tožene stranke v ponovnem postopku po sodbi Upravnega sodišča I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011, ki je s sedaj izpodbijano odločbo ponovno ugodila pritožbi prosilca, novinarja Marka Milenkoviča, zoper odločbo organa oziroma zavezanca v smislu 1. odstavka 1. člena ZDIJZ v zvezi s posredovanjem fotokopije točke 5A dobesednega zapisa 77. redne seje Vlade RS z dne 8. 6. 2006.
10. Že ko je v obravnavani zadevi odločalo prvič, je sodišče ugotovilo, da je v tem primeru sporno vprašanje materialnega prava (11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ) kot posledica napačnega sklepa tožene stranke glede dejanskega stanja in ker v postopku za izdajo tedaj izpodbijane odločbe tožene stranke niso bila upoštevana pravila postopka, zaradi česar se tedaj sodišče do preostalih tožbenih navedb ni posebej opredeljevalo, pač pa je toženi stranki naložilo, da jih bo morala upoštevati, ko bo odločala v ponovljenem postopku, v katerem bo morala ugotovljene pomanjkljivosti ustrezno odpraviti in v primeru, če bo ugotovljeni postopek dopolnjevala pred sprejemom ponovne odločitve, dati strankam tudi možnost, da zavarujejo svoje pravice in pravne koristi ter se o njenih ugotovitvah tudi izrečejo, njihove navedbe pa upoštevati in se do njih opredeliti v obrazložitvi novoizdane odločbe v skladu z določilom 4. odstavka 64. člena ZUS-1. Po tej določbi mora namreč pristojni organ, ko odloča v ponovljenem postopku po tem, ko je sodišče s sodbo odpravila predhodno izdani upravni akt, nov upravni akt izdati v 30 dneh od dneva, ko je dobil sodbo oziroma v roku, ki ga določi sodišče; pri tem je pristojni organ vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka.
11. S citirano sodbo I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011 je sodišče na podlagi 3. in 4. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1 tožbi ugodilo in kot nezakonito odpravilo predhodno izdano odločbo tožene stranke št. 090-178/2010/6 z dne 22. 11. 2010 ter ji zadevo vrnilo v ponoven postopek. Svojo odločitev je tedaj sodišče oprlo na ugotovitev,

da v ključnem delu obrazložitev tedaj izpodbijane odločbe nasprotuje njenemu izreku oziroma odločitvi tožene stranke, da pritožbi ugodi in odpravi odločbo (organa na prvi stopnji Vlade RS), obrazloženo z razlogi, s katerimi se sicer izrecno strinja tožena stranka, ki je že odločala o identičnem zahtevku (drugega prosilca) z odločbo št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010, v kateri pa je odločila diametralno nasprotno, ne da bi poznejše nasprotno stališče kakorkoli argumentirano obrazložila upošteva je ustavno načelo enakega varstva pravic in načela zakonitosti v smislu 120. in 4. odstavka 153. člena Ustave ob dejstvu, da se v ničemer ni spremenilo niti relevantno dejansko stanje, niti materialni predpisi v kratkem časovnem obdobju med izdajo obeh njenih odločb, in sicer prvotne z dne 11. 8. 2010 in s sodbo I U 1774/2010 odpravljene odločbe z dne 22. 11. 2010.

12. Na podlagi določila 4. odstavka 64. člena ZUS-1 je pristojni organ pri ponovnem odločanju v postopku pred izdajo novega upravnega akta na podlagi sodbe sodišča vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava kot tudi na njegova stališča, ki se tičejo postopka. Na citirano določbo 4. odstavka 64. člena ZUS-1 je sodišče smiselno posebej opozorilo tudi v sodbi I U 1774/2010 z dne 4. 5. 2011. Vendar tej zakonski zahtevi tožena stranka, ko je v obravnavanem primeru ponovno odločila z uvodoma navedeno izpodbijano odločbo z dne 2. 6. 2011 po presoji sodišča ni zadostila, saj ni upoštevala pravnega mnenja sodišča glede uporabe materialnega prava, in sicer 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ v povezavi z 2. odstavkom 6. člena ZDIJZ in njegovih materialno-pravnih stališč v zvezi z uporabo določil 120. in 4. odstavka 153. člena Ustave RS v povezavi s 14. in 22. členom Ustave RS ob bistveno enakih dejanskih in pravnih okoliščinah konkretne sporne zadeve v primerjavi z zadevo, v kateri je tožena stranka izdala zavrnilno odločbo št. 090-87/2010/14 z dne 11. 8. 2010 o identičnem zahtevku (drugega prosilca) kot v obravnavani sporni zadevi, vendar pa je v slednji tožena stranka zavzela diametralno nasprotno stališče, ne da bi razhajanje kakorkoli argumentirano obrazložila ob upoštevanju načela enakega varstva pravic in zakonitosti. V tej zvezi pa tudi v sedaj izpodbijani odločbi tožena stranka ne navede nikakršnih prepričljivih pravnih razlogov za takšen zaključek, pač pa v obrazložitvi sedaj izpodbijane odločbe, kot je predhodno povzeta navaja zgolj to, da *11... se je na podlagi spremenjenih dejavnikov, ki tvorijo interes javnosti, tehtnica nagnila v prid razkritja zahtevanega dokumenta, zaradi česar pooblaščenec v obravnavanem primeru zaključuje, da je v konkretnem primeru interes javnosti do razkritja zahtevanih podatkov podan v tolikšni meri, da prevlada nad interesi, ki terjajo omejitev dostopa do dokumentov iz razlogov, zaradi katerih so informacije zavarovane kot izjema po 11. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ... Pooblaščenec kot bistveno okoliščino, ki je spremenila relevantno dejansko stanje in povzročila previs tehtnice v prid razkritja zahtevanega dokumenta, ocenjuje izdajo revizijskega poročila „Prodaja deleža v družbi Splošna plovba d.o.o. Portorož št. 1206-6/2008/106 z dne 30. 8. 2010“, v katerem*

je Računsko sodišče med drugim ugotovilo, da organ pri neodplačnem prenosu obravnavane kapitalne naložbe ni ravnal učinkovito, poleg tega pa je svoje poročilo posredoval tudi Vrhovnemu državnemu tožilstvu. Izdaji navedenega revizijskega poročila so sledili članki preko katerih se je navzven manifestiral povečan interes javnosti za vprašanja, ki se v družbi pojavljajo v zvezi z neodplačnim prenosom kapitalne naložbe v 43,20-odstotni delež družbe Splošna plovba d.o.o. na SOD in s kasnejšo prodajo tega deleža, ki naj bi bila načrtovana že v trenutku neodplačnega prenosa, ki je predmet navedenega poročila. Interes javnosti se namreč pogosto zrcali navzven ravno preko medijev, kar za obravnavani primer vsekakor velja. Pooblaščenec je zato v zgornji dokumentaciji upošteval dejstvo, da se je v medijih po objavi navedenega revizijskega poročila pojavilo več prispevkov na to temo, poleg tega pa je naraslo tudi število komentarjev pod prispevki, ki so temo razpolaganja države s poslovnim deležem v Splošni plovbi d.o.o. obravnavali po objavi navedenega revizijskega poročila, v primerjavi s podobnimi prispevki starejšega datuma. Vsi navedeni dokazi in razlogi, ki so bili odločilni za presojo teh dokazov, so pooblaščenca pripeljali do odločitve, da je v danem primeru interes javnosti za razkritje zahtevanih informacij močnejši od interesa, da se ti podatki zavarujejo zaradi varovanja interesa notranjega delovanja organa. Kot je opisano že v 2. točki obrazložitve te odločbe, bi motnje pri delovanju organa ob razkritju zahtevanega dokumenta sicer nastale, zato zagotovo obstaja upravičen interes organa, da prosilcu dostop do zahtevanega dokumenta prepreči, vendar pooblaščenec ugotavlja, da je močnejši interes javnosti do razkritja tega dokumenta. V pritožbenem postopku ugotovljeno dejansko stanje se torej razlikuje od dejanskega stanja, ki ga je ugotovil prvostopenjski organ. Upošteva vse navedeno pooblaščenec zaključuje, da so bili v odločbi prve stopnje zmotno presojeni dokazi, iz ugotovljenih dejstev pa je bil napravljen napačen sklep glede obstoja prevladujočega interesa javnosti za razkritje zahtevanega dokumenta.//

13. V konkretnem primeru ostaja med strankama sporno, ali gre v obravnavani zadevi za izjemo od izjeme, in sicer ali gre res za situacijo iz 2. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se ne glede na določbe prejšnjega odstavka dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen v določenih primerih, ki so v nadaljevanju naštetih. V tem pogledu se sodišče ne strinja z argumentacijo tožene stranke. V konkretnem primeru namreč tožena stranka večjo težo javnega interesa glede razkritja utemeljuje s tem, da je bilo v javnosti preko medijev in na svetovnem spletu v zvezi s tem zaznati veliko člankov, ki so sprožili številne komentarje in razprave, oziroma, da je šlo za vsesplošno široko zasnovano javno polemiko, ki je sledila zlasti po objavi revizijskega poročila Računskega sodišča z dne 30. 8. 2010, posredovanega tudi Vrhovnemu državnemu tožilstvu, v katerem je med drugim Računsko sodišče

ugotovilo, da organ pri neodplačnem prenosu navedene kapitalske naložbe ni ravnal učinkovito. Tožena stranka torej utemeljuje večjo moč javnega interesa glede razkritja pred varovanjem podatkov iz dokumenta, ki ga uvršča med izjeme iz 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, predvsem z medijsko odmevnostjo. Sodišče pa se ne more strinjati s tem, da bi zaradi medijske odmevnosti lahko bil javni interes glede razkritja močnejši od varovanja podatkov, ki predstavljajo izjemo po 11. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Na splošno 2. odstavek 6. člena ZDIJZ sicer predstavlja zakonsko dovoljen poseg v izjeme, opredeljene v 1. odstavku 6. člena ZDIJZ, vendar je treba po mnenju sodišča to določilo uporabiti le v resnično izjemnih primerih in ne zadostuje zgolj medijska odmevnost neke zadeve, kar je sodišče doslej že večkrat izpostavilo, med drugim v sodbi I U 1992/2010 z dne 28. 9. 2011 in I U 1993/2010 z dne 18. 1. 2012. Po mnenju sodišča sta lahko na primer javna varnost ali javno zdravje dovolj tehtna razloga za uporabo izjeme iz določila 2. odstavka 6. člena ZDIJZ, ne more pa biti po oceni sodišča dovolj tehten razlog zgolj medijska odmevnost sama po sebi. Sodišče torej meni, da je javni interes glede razkritja podan v primeru, če so ogrožene take vrednote, kot je na primer življenje, zdravje ali varnost ljudi in podobno. Zgolj zaradi zanimanja javnosti in medijev pa po mnenju sodišča ni mogoče poseči v varovane izjeme, ki so taksativno našteje v 1. do 11. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ.

14. Ker po mnenju sodišča v konkretnem primeru ni bila pravilno opravljena presoja po 2. odstavku 6. člena ZDIJZ med javnim interesom na eni strani in varovanjem podatkov iz 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ na drugi strani, je bil posledično napačno uporabljen materialni zakon. Zato je sodišče izpodbijano odločbo odpravilo na podlagi 4. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1 in zadevo vrnilo toženi stranki v ponovno odločanje, da ponovno oceni, ali so v konkretnem primeru podane okoliščine za uporabo 2. odstavka 6. člena ZDIJZ v skladu s pravnim mnenjem sodišča glede uporabe materialnega prava, in sicer 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ v povezavi z 2. odstavkom 6. člen ZDIJZ in določil 120. in 4. odstavka 153. člena v povezavi s 14. in 22. členom Ustave RS (4. odstavek 64. člena ZUS-1).

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 25. april 2012

Predsednica senata:

Agata Zavašnik, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: