

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto: 24-12-2018	Sig. znak:	
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Številka zadeve:		

UPRavno sodišče  
REPUBLIKE SLOVENIJE

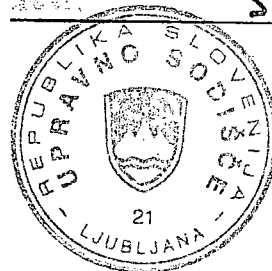
I U 1372/2017-14

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

5.12. 2018

Podpis pristojne  
sodne osebe:



SODBA

### V IMENU LJUDSTVA

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

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **1. SODNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE**, zastopan po predsedniku dr. Marku Novaku, Ljubljana, in **2. DRŽAVNO PRAVOBRANILSTVO**, sedaj **DRŽAVNO ODVETNIŠTVO**, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-233/2015/17 z dne 31. 5. 2017,

na seji 5. decembra 2018

### RAZSODILO:

- I. Tožbama se ugodi, izpodbijana odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-233/2015/17 z dne 31. 5. 2017 se odpravi in se zadeva vrne istemu organu v ponovni postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v znesku 285,00 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka dalje pa do plačila skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

## OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijano odločbo je tožena stranka v ponovljenem postopku po pravnomočni sodbi Upravnega sodišča, št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017, ponovno ugodila pritožbi zoper odločbo Sodnega sveta, št. 2/15-150 z dne 10. 8. 2015, in jo ponovno odpravila ter Sodnemu svetu naložila, da v roku 31 dni od vročitve njene odločbe prosilcu iz programa oziroma aplikacije "Merila pričakovanega obsega sodnikovega dela" posreduje podatke - v elektronski obliki, o imenu, priimku in odstotku potrjenih zadev za vse okrajne, okrožne in višje sodnike v Republiki Sloveniji za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014. V obrazložitvi povzema normativno vsebino 4. odstavka 64. člena ZUS-1 in v tej zvezi izpostavlja sklep Vrhovnega sodišča, št. X Ips 760/2007-3 z dne 22. 11. 2007, češ da ima upravni organ, ki je pristojen za odločanje, možnost odločiti v nasprotju s pravnim mnenjem in stališči prvostopenjskega sodišča, če ima za to utemeljene razloge. Navaja še, da v ponovljenem postopku ni sledila napotkom sodišča v sodbi št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017, ker bi to bilo absurdno in neživljenjsko. Ob skličevanju na sodno prakso Vrhovnega in Upravnega sodišča, ki izhaja iz sodb št. X Ips 252/2009, I U 1003/2010, I U 936/2009, U 831/2007 in I U 1410/2009, tudi v ponovljenem postopku ni pozivala posameznikov - sodnikov ali sodnic, na katere se nanašajo zahtevani podatki, da se kot stranski udeleženci skladno s 44. členom ZUP opredelijo do zahteve prosilca za dostop do informacij javnega značaja. To pa zato, ker je v sodbi št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017 po njeni oceni sodišče že na prvi pogled očitno nepravilno uporabilo materialno pravo, zlasti določila 3. točke 1. odstavka 6. člena in 3. odstavka 6. člena ZDIJZ v zvezi z 29. členom ZSS, 19. člen ZVOP-1 ter 43. in 44. člen ZUP, ter napačno tolmačilo sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi C 201/2014 z dne 1. 10. 2015.
2. Kar zadeva morebitne potencialne posege v neodvisnost in nepristranskost sodnikov in s tem sodstva tožena stranka navaja, da odločanje v konkretnem primeru ne posega v sodstvo kot samostojno vejo oblasti in iz tega izvirajočo specialno zakonsko ureditev njegovega delovanja in da 125. člen Ustave zagotavlja neodvisnost sodnikov, ki se nanaša na konkretne sodne postopke, v katerih sodijo, za kar pa ne gre v konkretnem primeru, pač pa gre le za do dostop do nezavarovanih osebnih podatkov, to je golih statističnih podatkov o odstotku potrjenih zadev za sodnika posameznika, ki ne vsebujejo prav nobene obrazložitve ali vrednostne sodbe, ki ne razkrivajo osebnosti ali osebnostnih lastnosti posameznika, ampak izbor nekaterih osebnih podatkov v zvezi z izpolnjevanjem pogojev iz 29. člena ZSS. Zato ocenjuje, da ne gre za poseg v ali ogrožanje

posameznih sodnih postopkov oziroma samostojnosti in neodvisnosti sodnikov pri sojenju v konkretnih zadevah. Svojo odločitev utemeljuje na podlagi 1. odstavka 252. člena ZUP, pri čemer obstoja drugih nezatrjevanih izjem po 1. odstavku 6. člena in 5.a člena ZDIJZ ne ugotavlja.

3. Zoper sprejeto odločitev tožene stranke tožnika vlagata samostojni tožbi, tako da se prvi tožnik kot samostojni državni organ (*sui generis*), določen že v Ustavi, sklicuje na določila 31. člena ZDIJZ in 28. člena ZUS-1, drugi tožnik pa na določilo 1. odstavka 18. člena ZUS-1 in tožbo vloga kot zastopnik javnega interesa, saj v predmetni zadevi ugotavlja obstoj kršitve javnega interesa, ki se kaže s kršitvijo veljavne zakonodaje in določil Ustave, vključno s posegom v sodstvo kot samostojno vejo oblasti in iz tega izvirajočo specialno zakonsko ureditev delovanja sodstva, ki med drugim zagotavlja tako neodvisno kot nepristransko sodstvo. Po vsebini oba tožnika uveljavljata kršitev načela zakonitosti oziroma nepravilno uporabo določb navedenih zakonov, kot pojasnujeta v obeh tožbah, lahko po njunem prepričanju posledično privede do široke možnosti poseganja v pravice posameznih subjektov, ki so sicer podrobneje varovane s specialnimi zakonskimi določbami in v okviru postopkov, ki jih predpisujejo posamezni zakoni. Poudarjata, da je pri odločanju v obravnavanem primeru potrebno upoštevati poseben položaj sodstva in sodnikov, ki temelji na ustavnih določilih in uveljavljenih mednarodnih načelih, saj je narava sodniškega dela specifična, kar izhaja iz 125. člena Ustave, neodvisnost in nepristranskost sodnikov pa sta temeljna predpogoja za zagotovitev pravne varnosti. Za vsako državo je izjemnega pomena zaupanje državljanov v sodstvo. To pa je v prvi vrsti odvisno od vtisa, ki ga ima javnost o sodstvu. Prav zato so že znotraj sodstva vzpostavljeni številni mehanizmi nadzora, ki skrbijo za odpravo nepravilnosti in anomalij, ob tem pa skrbijo, da v javnosti ni omajan ugled sodstva.
4. Četudi je sodstvo, kot vsi drugi državni organi, prav tako zavezanec po ZDIJZ, vendar tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v svojih odločbah ves čas poudarja izreden pomen pravega ravnovesja med zahtevami po javnem in transparentnem sodstvu na eni strani, hkrati pa tudi po zaščiti neodvisnosti in nepristranskosti sodstva na drugi, prav zaradi ohranjanja avtoritete sodstva, ki le tako uspešno lahko izpolnjuje svoje poslanstvo. Zato je nujno, da se sodstvo zaščiti pred destruktivnimi napadi, kamor se uvršča tudi razkrivanje "golih statističnih podatkov" o pritožbenem rezultatu posameznega sodnika javnosti, brez ustreznega konteksta in strokovnega komentarja. Prav zato je slovenski zakonodajalec tako nevarnost parcialnega razkrivanja tovrstnih podatkov za kvaliteto neodvisnosti in nepristranskosti sodnikov predvidel v 6. odstavku 78. člena Zakona o sodiščih (ZS), v katerem je določil, da so podatki iz centralne kadrovske evidence, med njimi tudi podatki o pritožbenem rezultatu za sodnike, zaupni, razen podatkov iz 2. točke - podatki o službenem razmerju za sodnika in

10. točke - evidenca napredovanj, priznanj, nagrad, dodelitev in razporeditev (3. odstavek 78. člena); hkrati je predpisal tudi način uporabe teh podatkov in tudi krog oseb, ki so upravičene do njih dostopati ter namen njihove obdelave (79. člen ZS).

5. Tudi posvetovalni Svet evropskih sodnikov (Consultative Council of European Judges; CCEJ) v Mnenju št. 1 (2001) opozarja, da je treba z vidika neodvisnosti sodstva zelo previdno upravljati s statističnimi podatki o delu sodnika, vključno s tistimi, ki se nanašajo na pritožbeni uspeh, da se ne krni kvaliteta neodvisnosti; isti organ v Mnenju št. 17 izrecno opozarja, da je ocenjevanje sodniškega dela z golimi številkami in odstotki - brez dodatne obrazložitve/informacij, lahko zavajajoče, zaradi česar mora biti postopek ocenjevanja sodnikov in njegovi rezultati za posameznega sodnika v načelu zaupani, izvajajo pa ga lahko osebe, ki jim je sodniško delo poznano. Postopek spremljanja in ocenjevanja sodniškega dela je kompleksen in strokoven proces, ki terja določeno strokovno predznanje in poznavanje področja, na kar kaže tudi zakonska ureditev tega področja. Tako je Sodni svet v okviru svojih pristojnosti po določilih 28. člena ZS sprejel Merila za kakovost dela sodnikov z oceno sodniške službe (v nadaljevanju Merila) in ob tem pripravil tudi računalniški program, ki poleg v konkretnem primeru zahtevanih podatkov, obsega še številne druge relevantne statistične podatke za celovito ocenjevanje sodnikovega dela oziroma izdelavo ocene uspešnosti in učinkovitosti sodnika pri njegovem delu.
6. Zgolj selektivno določeni oziroma izbrani statistični podatki posameznega sodnika - brez vsebinske strokovne razlage ne morejo celovito prikazati njegovega dela, razkritje parcialnih statističnih podatkov pa lahko vodi do ogrožanja neodvisnosti posameznega sodnika oziroma sodstva kot celote. Kot materialno pravno zmotno in protislovno oba tožnika označujeta stališče tožene stranke, da gre v obravnavani zahtevi le za gole statistične podatke, ki ne razkrivajo osebnosti posameznega sodnika, njegovih osebnostnih lastnosti, sposobnosti in značilnosti, saj je le-to v nasprotju z njenim stališčem do vprašanja javnosti šolskih ocen učencev, dijakov in študentov, ki se štejejo za primerljivo kategorijo. Kot zmotno označujeta tudi stališče tožene stranke, da je ZDIJZ derogiral zadevne določbe različnih področnih zakonov, med drugim določilo 6. odstavek 78. člena ZS o zaupnosti/tajnosti določenih podatkov ter načinu in obsegu njihove dostopnosti za javnost. Poudarjata, da je sodna praksa že večkrat zavzela stališče, da mora pri posredovanju informacij javnega značaja organ, poleg izjem iz 6. člena ZDIJZ, po uradni dolžnosti upoštevati in ugotoviti, če iz določb oziroma namena posameznega zakona, ki ureja določeno področje izvrševanja javnih nalog, morebiti ne izhaja prepoved posredovanja določenih podatkov, kot izhaja iz sodb št. I U 731/2005, U 831/2007 in I U 897/2015, enako stališče pa je sodišče že zavzelo tudi v konkretni zadevi, v pravomočni sodbi št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017, ki ji tožena stranka v ponovljenem postopku ni sledila. Če bi obveljalo

njeno materialnopravno zmotno razumevanje, da je ZDIJZ derogiral določila 78. in 79. člena ZS glede zaupnosti zahtevanih podatkov in da gre zato za absolutno javne podatke, ki ne uživajo varstva po ZDIJZ, pa gre po mnenju tožnikov za neustavnost ZDIJZ, ki nesorazmerno posega tako v načelo delitve oblasti iz 2. odstavka 3. člena Ustave, kot v pravico do poštenega sojenja iz 23. člena Ustave, ki temeljita na principu neodvisnosti sodstva, zato bi bilo v tem primeru na podlagi 156. člena Ustave potrebno prekiniti postopek in sprožiti postopek za oceno ustavnosti ZDIJZ. Ob tem pa je vendarle potrebno upoštevati stališče, izraženo v sodbi št. U 831/2007, da določila 1. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ ni mogoče razlagati tako, da so izjeme določene le z Zakonom o tajnih podatkih in da je "tajni podatek" lahko opredeljen tudi v kakšnem drugem predpisu, ki pa mora biti zakon. Posebej poudarjata, da ZS prav tako opredeljuje določene podatke o sodnikih kot tajne podatke, pri čemer jim podeljuje stopnjo zaupnosti, obenem pa opredeljuje tudi, kaj zaupnost pomeni z vidika obdelave, upravljanja in dopustnosti vpogleda v tako opredeljene podatke v smislu 6. odstavka 78. člena ter 1. in 2. odstavka 79. člena ZS, pri čemer ima pravico dostopa v centralno kadrovske evidenco samo Sodni svet, ministrstvo, pristojno za pravosodje, disciplinsko sodišče, disciplinski tožilec, personalni svet in predsednik sodišča zaradi izvajanja pooblastil po tem zakonu oziroma zakonu, ki ureja sodniško službo (ZSS); dostopni so tudi nadzornim organom, določenim z zakonom. Tako je omejena njihova uporaba in urejeno tudi poslovanje s podatki, celo še 10 let po prenehanju opravljanja službenega razmerja sodnika. Tako je nekaterim podatkom iz centralne kadrovske evidence za sodnike določena posebna stopnja varovanja z očitnim namenom zakonodajalca, da se sodnikom, zaradi narave njihovega dela, nudi višjo stopnjo zaščite. Prav zato menita, da je potrebno dostop do zahtevanih informacij zavrniti tudi na podlagi 1. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ.

7. To, da tožena stranka v ponovljenem postopku v ničemer ni sledila napotkom sodišča v sodbi I U 1604/2015, označujeta za kršitev postopka že samo po sebi, obenem pa ji očitata odsotnost obrazložitve odločbe, ki zopet ni obrazložena tako, da bi sploh zadostila zahtevam 214. člena ZUP, ker v zvezi z vprašanjem potencialnih posegov v neodvisnost in nepristranskost sodnikov oziroma sodstva zaradi javnega dostopa do zahtevanih podatkov navaja zgolj to, kar je navajala že v predhodnem postopku, čeprav je v prvostopenjski odločbi Sodni svet zelo natančno pojasnil svoje razloge. Ker v tem delu izpodbijana odločba nima ustrezne vsebine obrazložitve, posledično Sodni svet nima dejanske možnosti, da jo učinkovito izpodbija pred sodiščem, kar predstavlja kršitev njegove pravice iz 23. člena Ustave. Ker tožena stranka tudi v ponovljeni postopek ni pritegnila sodnikov, na katere se zahtevani podatki nanašajo, gre prav tako za kršitev pravil

postopka, o čemer se je opredelila že tudi novejša upravno sodna praksa, npr. v sodbah št. I U 944/2015 in I U 1421/2015. Tožnika predlagata ugoditev tožbama in vrnitev zadeve v ponovno odločanje toženi stranki, oziroma, da sodišče o zadevi samo odloči. Zahtevata tudi povrnitev stroškov postopka.

8. Tožena stranka v odgovoru na tožbo dodatno pojasnjuje navedbe v izpodbijani odločbi in sodišču predlaga zavrnitev tožbe.
9. Stranka z interesom na tožbo ni odgovorila.

K točki 1:

10. Tožba je utemeljena.
11. V obravnavani zadevi je predmet sodne presoje odločitev tožene stranke, ki je v ponovljenem postopku po pravnomočni sodbi Upravnega sodišča, št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017, ponovno ugodila pritožbi prosilca zoper odločbo Sodnega sveta, št. 2/15-150 z dne 10. 8. 2015, in le-to ponovno odpravila ter Sodnemu svetu naložila, da v roku 31 dni od vročitve njene odločbe prosilcu iz programa oziroma aplikacije "Merila pričakovanega obsega sodnikovega dela" posreduje podatke - v elektronski obliki, o imenu, priimku in odstotku potrjenih zadev za vse okrajne, okrožne in višje sodnike v Republiki Sloveniji za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014. Ko je sodišče v obravnavani zadevi prvič odločalo, je namreč na podlagi 3. in 4. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1 tožbi ugodilo in odpravilo tedaj izpodbijano odločbo tožene stranke s citirano pravnomočno sodbo, št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017 ter ji zadevo vrnilo v ponovno odločanje.
12. Sodišče ugotavlja, da med strankama ni sporno, da Sodni svet - sedaj prvi tožnik, razpolaga s predmetnimi informacijami v zahtevani obliki in da gre za informacije javnega značaja v smislu ZDIJZ. Prav tako med strankama ni sporno, da tožena stranka v ponovljenem postopku ni sledila pravnemu mnenju sodišča glede uporabe materialnega prava in tudi ne napotkom glede vodenja ponovljenega postopka, izraženem v pravnomočni sodbi št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017. Sporno pa ostaja vprašanje, ali gre za informacije, ki so po splošni ureditvi ZDIJZ (1. odstavek 5. člena) javnosti prosto dostopne ali pa jih je treba obravnavati kot eno od izjem od prostega dostopa do informacij javnega značaja, ki so določene v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ. Informacija javnega značaja je po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in se nahaja 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. Skladno s 1. odstavkom 5. člena tega zakona so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam.

13. V primeru, kakršna je obravnavana sporna zadeva, če sodišče upravni akt odpravi in vrne zadevo organu, ki je upravni akt izdal, v ponoven postopek v skladu s 3. odstavkom 64. člena ZUS-1, se zadeva vrne v stanje, v katerem je bila, preden je bil izpodbijani upravni akt izdan. V takem primeru je pristojni upravni organ pri odločanju v ponovljenem postopku skladno z določbo 4. odstavka 64. člena ZUS-1 vezan na pravno mnenje sodišča, tako glede uporabe materialnega prava, kot tudi na njegova stališča, ki se tičejo postopka. Na podlagi določila 5. odstavka 64. člena ZUS-1 pa je na pravno mnenje in stališča sodišča iz 4. odstavka 64. člena ZUS-1 vezan tudi vsak drug upravni organ, ki odloča o rednih ali izrednih pravnih sredstvih zoper nov upravni akt, izdan na podlagi sodbe sodišča. Pravnomočno odločbo sodne oblasti mora v skladu s 1. odstavkom 2. člena ZS spoštovati vsaka fizična in pravna oseba v Republiki Sloveniji.
14. Vendar sodišče v konkretnem primeru ugotavlja, da pri ponovnem odločanju v zadevi tožena stranka ni upoštevala pravnega mnenja Upravnega sodišča RS, izraženega v citirani pravnomočni sodbi št. I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017, kot to zahtevajo določila 4. in 5. odstavka 64. člena ZUS-1 v povezavi s 1. odstavkom 2. člena ZS, prav tako pa ni upoštevala stališč sodišča, ki se tičejo postopka. Pri tem se sklicuje na sodno odločbo Vrhovnega sodišča X Ips 760/2007-3 z dne 22. 11. 2007, v kateri je le-tò zavzelo stališče, da ima upravni organ, ki je pristojen za odločanje, možnost odločiti v nasprotju s pravnim mnenjem in stališči prvostopenjskega sodišča, če ima za to utemeljene razloge. Vendar pa po presoji sodišča takšni utemeljeni razlogi v obravnavanem primeru niso podani oziroma iz obrazložitve izpodbijane odločbe, kot je predhodno podrobno povzeta v obrazložitvi te sodbe pod točko 1 in 2, ne izhajajo. Tožena stranka namreč zgolj ponavlja svoje argumente za sprejeto materialno pravno stališče. Vendar pa je glede pravilnosti uporabe materialnega prava v tej zadevi sodišče že zavzelo stališče v prejšnji sodbi, ki je postala pravnomočna dne 5. 1. 2017. V zvezi s tem sodišče še ugotavlja, da tožena stranka v ponovljenem postopku ni ugotovila drugačnega dejanskega stanja kot v svoji prvotni, s prejšnjo sodbo odpravljeni odločbi. Ker tožena stranka v ponovljenem postopku ni sledila pravnemu mnenju sodišča v pravnomočni sodbi I U 1604/2015-19 z dne 5. 1. 2017, je bistveno kršila določbe postopka (3. točka 1. odstavka 64. člena ZUS-1), zakon pa je bil uporabljen nepravilno (4. točka 1. odstavka 64. člena ZUS-1).
15. Ker je tako že na podlagi tožbe, izpodbijanega upravnega akta ter upravnih spisov očitno, da je potrebno tožbi ugoditi in izpodbijano odločbo odpraviti na podlagi 3. in 4. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1 zaradi bistvene kršitve pravil postopka in nepravilne uporabe materialnega prava, je sodišče v skladu s 1. alinejo 2. odstavka 59. člena ZUS-1 odločilo na seji senata brez oprave glavne obravnave in se zato ni še dodatno posebej opredeljevalo glede preostalih tožbenih navedb.

16. Iz opisanih razlogov je sodišče tožbi ugodilo na podlagi 3. in 4. točke prvega odstavka 64. člena ZUS-1 in zadevo vrnilo toženi stranki v ponoven postopek. Tožena stranka mora v ponovnem postopku postopati po določbi 4. odstavka 64. člena ZUS-1.

K točki 2:

17. Odločitev o stroških temelji na določilu 3. odstavka 25. člena ZUS-1, po katerem sodišče, če tožbi ugodi, tožniku glede na opravljena procesna dejanja in način obravnavanja zadeve prisodi pavšalni znesek povračila stroškov skladno s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik). Če sodišče v upravnem sporu odloči na seji sodnega senata, za kar gre tudi v obravnavani zadevi, tožniku na podlagi 2. odstavka 3. člena Pravilnika pripadajo stroški v višini 285,00 EUR. Zakonske zamudne obresti od odmerjenih stroškov postopka tečejo od poteka roka za njihovo prostovoljno plačilo (1. odstavek 299. člena Obligacijskega zakonika).

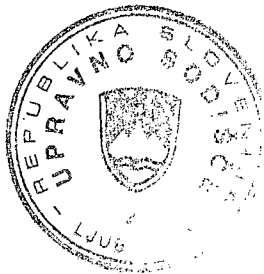
### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 5. december 2018

Predsednica senata:

Liljana Polanec, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom

Podpis pristojne sodne osebe: 