

I U 1521/2011-26

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

21. 11. 20 12

Podpis pristojne
sodbe osebe:

[Signature]

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto: 26-11-2012	Sig. znak: 0522	UPRavno sodišče REPUBLIKE SLOVENIJE
V vednost:	Vredn.:	
Šifra zadeve: 090-84/2011/12		

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višja sodnika in sodnica mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter dr. Boštjan Zalar in mag. Damjan Gantar kot člana,

ob sodelovanju Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: Upravno sodišče RS, ki ga zastopa predsednica Jasna Šegan, zoper toženo stranko: Informacijski pooblaščenec,

zaradi dostopa do informacije javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-84/2011/5 z dne 28. 7. 2011,

na seji 21. novembra 2012

RAZSODILO:

Tožba se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

1. V zahtevi za dostop do informacije javnega značaja z dne 2. 3. 2011 je vlagatelj [REDACTED] navedel, da mu je bil dne 1. 3. 2011 vročen sklep Disciplinske komisije Inženirske zbornice Slovenije (IZS), znak 1400/10/IZS-AL z dne 28. 2. 2011, s katerim je organ ustavil disciplinski postopek, ki je tekel proti [REDACTED], na podlagi zahteve za njegovo uvedbo KT 10/2008 z dne 23. 2. 2009. Iz obrazložitve sklepa med drugim sledi, da je Upravno sodišče z odločbo opr. št. I U 1549/2009 z dne 20. 1. 2011 odpravilo sklep Disciplinske komisije IZS, št. DS 10/2008 z dne 26. 3. 2009, ter sklep Disciplinskega sodišča IZS št. 10/2008 z dne 30. 7. 2009. Vlagatelj je podal zahtevo za dostop do tožbe kršiteljice v upravnem sporu, morebiten odgovor organa na tožbo kršiteljice v upravnem sporu, odločbo Upravnega sodišča opr. št. I U 1549/2009 z dne 20. 1. 2011. Navedel je, da naj se zahtevane informacije vlagatelju posredujejo v obliki fotokopij dokumentov.
2. S prvostopenjsko odločbo je zavezanec za dostop do informacije javnega značaja, sedaj tožeča stranka, v zvezi z vlogo prosilca glede pridobitve sodne odločbe opr. št. I U 1549/2009 z dne 20. 1. 2011 in odgovora organa na tožbo odločil (prva točka izreka), da se zahtevi delno ugotovi tako, da se prosilcu dostavijo anonimizirane fotokopije zahtevane sodne odločbe ter odgovora na tožbo, ki ga je podala Inženirska zbornica Slovenije, iz katerih pa se, skladno s 3. točko prvega odstavka 6. člena v povezavi s 7. členom ZDIJZ, izločijo osebni podatki stranke in da se zahtevi prosilca za pridobitev podatkov - tožbe v upravnem sporu ter drugih vlog stranke (druga točka izreka), ne ugotovi, saj dokumenti ne ustrezajo pojmu informacije javnega značaja, kot je opredeljen v 4. členu ZDIJZ. Zavezanec se sklicuje na 1. točko 6. člena ZVOP-1. Skladno z določilom o delnem dostopu, vsebovanem v 7. členu ZDIJZ, je uradna oseba za dostop do informacij javnega značaja, iz posredovanih dokumentov (fotokopije odgovora na tožbo posredovan s strani IZS ter sodbe Upravnega sodišča RS), izločila varovane osebne podatke. Glede odločitve, navedene v drugem odstavku izreka odločbe, s katero je bil prosilcu zavrnjen dostop do dokumentov - tožbe ter vlog stranke v upravnem sporu, uradna oseba pojasnjuje, da ti dokumenti v spisu ne predstavljajo informacij javnega značaja in bi bilo treba za njihovo pridobitev uporabiti procesno zakonodajo, ki pa za dostop do spisovne dokumentacije zahteva izkaz upravičenega interesa. Dostop do informacij javnega značaja namreč ne sme biti uporabljen v nasprotju z namenom, za katerega je bil ustanovljen. Tožba in druge vloge stranke predstavljajo dokumente zasebnopravne narave, so torej zasebne listine, ki pa nikakor ne morejo biti prosto dostopne vsakomur.
3. Po pritožbi prosilca zoper navedeno prvostopno odločbo je Informacijski pooblaščenec na podlagi 3. in 4. odstavka 27. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), 2. člena Zakona o Informacijskem

pooblaščenca (ZInfP) in 1. odstavka 252. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) odločil, da se pritožbi delno ugodi, tako, da se odpravi 2. točka izreka, zavezanec pa mora prosilcu v roku 31 dni od vročitve odločbe posredovati tožbo in prvo pripravljalno vlogo tožeče stranke v upravnem sporu opr. št. I U 1539/2009, pri čemer mora v obeh dokumentih prekriti ime, priimek in naslov tožeče stranke. V 2. točki izreka je tožena stranka odločila, da se v preostalem delu (glede imena, priimka in naslova tožeče stranke) zahteva prosilca z dne 2. 3. 2011 zavrne.

4. V obrazložitvi izpodbijanega akta tožena stranka pravi, da je nadzor javnosti nad delovanjem organa okrnjen, če javnost nima pravice pridobiti dokumenta, ki je z zakonom določen kot pogoj za delovanje organa in ki vsebinsko usmerja njegovo odločanje. Prosilec je navajal, da vodenje postopka nedvomno pomeni izvajanje javnopravne naloge in da je potek postopka le v manjši meri razviden iz odločbe, v večji meri pa šele iz vlog strank v postopku in zapisnikov obravnav, zato meni, da so za nadzor javnosti nad delovanjem organa pomembni tudi ti dokumenti. Prosilec je Pooblaščenca predlagal, da njegovi pritožbi ugodi, odpravi 2. točko izreka odločbe organa št. Su 020501/2011-25 z dne 5. 4. 2011 ter organu oziroma zavezancu naloži, da mu posreduje fotokopije tožbe v upravnem sporu in drugih vlog tožnice.

Pooblaščenec se strinja s prosilcem, da tožba v upravnem postopku in vloge tožnika v upravnem sporu ustrezajo definiciji informacije javnega značaja. Tožbo in pripravljalne vloge tožnika organ pridobi od drugih oseb (od tožnika), pri čemer so takšni dokumenti povezani z delom organa in jih organ pridobi v okviru svojih javnopravnih pristojnosti (pristojnost za odločanje v upravnem sporu 1. odstavek 2. člena in 26. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1)). Pooblaščenec je v pritožbenem postopku ugotovil, da zahtevana tožba v upravnem sporu obstaja v obliki dokumenta in da organ z njo razpolaga, saj jo je ta Pooblaščenca posredoval z dopisom št. Su 020501/2011-25 z dne 13. 5. 2011. Prav tako organ razpolaga z eno pripravljalno vlogo tožene stranke v tej zadevi, ki se nahaja v obliki dokumenta, ki ga je organ Pooblaščenca poslal hkrati s tožbo. Pooblaščenec je tako sam presojal utemeljenost zahteve prosilca z dne 2. 3. 2011 v okviru pritožbenih navedb prosilca, torej v delu, ki se nanaša na dostop do tožbe in pripravljalnih vlog tožeče stranke v zadevi z opr. št. I U 1549/2009. Pri tem je ugotavljal morebiten obstoj izjem od prostega dostopa do informacij javnega značaja po 6. členu ZDIJZ in ker je, kot to izhaja iz nadaljevanja obrazložitve te odločbe, ugotovil, da obstaja izjema od prostega dostopa, je ugotavljal še, ali je podatke, ki pomenijo izjemo, mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost (7. člen ZDIJZ - institut delnega dostopa). Tožena stranka se sklicuje na 3. točko 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, 1. odstavek 9. člena ZVOP-1, 16. člen ZVOP-1, 5. točko 1. odstavka 91. člena ZVOP-1. V skladu z definicijo obdelave osebnih podatkov iz

3. točke 6. člena ZVOP-1 razkritje in dajanje na razpolago izrecno pomeni obdelavo osebnih podatkov, ZDIJZ sam po sebi pa ne daje organom pravne podlage, da razkrivajo oziroma dajejo na razpolago osebne podatke posameznikov, ki so jih v okviru svojih zakonitih pristojnosti zbrali na podlagi zakona. Razkritje osebnih podatkov v postopku dostopa do informacij javnega značaja je dopustno v primeru, če gre za osebne podatke, ki hkrati pomenijo tudi podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca (2. alineja 3. odstavka 6. člena ZDIJZ), oziroma če drug zakon določa osebne podatke za javne (in torej z razkritjem teh osebnih podatkov širši javnosti ne more priti do kršitve varstva osebnih podatkov). V 1. točki izreka prvostopne odločbe navedeni osebni podatki tožeče stranke niso v povezavi z opravljanjem javne funkcije niti delovnega razmerja javnega uslužbenca, saj je tožeča stranka tožbo vložila kot posameznica, hkrati pa tudi noben drug zakon ne določa javnosti podatka o imenu, priimku in naslovu tožeče stranke v upravnem sporu, zato je Pooblaščenec zahtevo prosilca z dne 2. 3. 2011 v delu, ki se nanaša na varovane osebne podatke tožeče stranke iz zahtevane tožbe in pripravljalne vloge, zavrnil kot to izhaja iz 2. točke izreka odločbe. Pooblaščenec je z vpogledom v zahtevana dokumenta ugotovil, da vsebujeta tudi ime in priimek ter poslovni naslov odvetnika tožeče stranke. Odvetništvo je v prvem odstavku 1. člena Zakona o odvetništvu (Ur. l. RS, št. 18/1993) opredeljeno kot samostojna in neodvisna služba znotraj pravosodja. To pomeni, da nastopanje v vlogi odvetnika sodi v javno sfero. Ker odvetnik v disciplinskem postopku ni nastopal kot posameznik in v lastnem imenu, ampak kot pooblaščenec tožeče stranke, njegovo ime, priimek ter poslovni naslov v konkretnem primeru niso varovani osebni podatki. Nadalje je Pooblaščenec ugotovil, da je v konkretnem primeru mogoče uporabiti institut delnega dostopa iz 7. člena ZDIJZ, saj je ime, priimek in zasebni naslov tožeče stranke v obeh dokumentih mogoče izločiti iz dokumenta na način, da jih pooblaščenec oseba organa v dokumentih prekrije, in prosilcu omogoči dostop do vsebine preostalih delov dokumentov, ne da bi to ogrozilo zaupnost podatkov o imenu, priimku in zasebnem naslovu tožeče stranke. Pooblaščenec je tako ugotovil, da zahtevana tožba in pripravljalna vloga, predstavljata informaciji javnega značaja in da je organ na prvi stopnji napačno uporabil določbo 1. odstavka 4. člena ZDIJZ.

5. V tožbi tožeča stranka pravi, da se v konkretni zadevi kot ključno postavlja vprašanje pravilne uporabe materialnega prava pri odločitvi o zahtevi za dostop do vlog, ki se nahajajo v sodnem spisu, in bi bilo treba zahtevo prosilca [REDACTED] (ki ni bil stranka v obravnavanem upravnem sporu) presojeti po določbah ZPP, ki se v upravnem sporu na podlagi prvega odstavka 22. člena Zakona o upravnem sporu primerno uporablja za vprašanja postopka, ki niso urejena v ZUS-1, in ne po določbah ZDIJZ. Medtem ko ZDIJZ ureja režim dostopnosti informacij javnega značaja na splošno, torej z vseh področij, ureja 150. člen

Zakona o pravnem postopku (ZPP, Uradni list RS, št. 73/07-u.p.b. in nadaljnji) dostopnost informacij s točno določenega področja, to je iz pravnih spisov, in ob tem zahteva, da prosilec izkaže upravičeni interes ter hkrati določa, kdo o izkazanosti le-tega odloča. Po 150. členu ZPP imajo stranke pravico pregledovati in prepisovati spise pravde, v kateri so udeležene (1. odstavek 159. člena ZPP). Drugim osebam, ki imajo ZDIJZ, se lahko dovoli ta pregled in prepis posameznih spisov. Dokler postopek teče, dovoli to predsednik senata, potem ko je končan, pa predsednik oziroma predstojnik sodišča oziroma delavec na sodišču, ki ga ta določi (drugi odstavek istega člena). Sodna praksa Upravnega sodišča RS glede vprašanja, kateremu izmed obeh predpisov, torej ZPP ali ZDIJZ, dati prednost, dosledno ocenjuje razmerje med zakonoma kot razmerje specialnejšega predpisa do splošnejšega, ko gre za uporabo 150. člena ZPP, ki ureja pregled in prepisovanje spisa, nasproti uporabi ZDIJZ. ZPP je torej, kot gre za vprašanje uporabe 150. člena, specialnejši predpis in mu je zato treba dati prednost. V nasprotnem primeru se izniči vsa procesna zakonodaja in postane citirana določba 150. člena ZPP praktično nepotrebna. Iz 150. člena ZPP tako posredno izhaja prepoved dajanja informacij iz pravnega spisa komurkoli, ki ni v tem členu izrecno določen, to pa so stranke postopka in osebe, ki izkažejo opravičeno korist. V zvezi z navedenim vprašanjem je navsezadnje v posameznih odločbah že zavzelo stališče tudi Vrhovno sodišče RS (npr. sodba Vrhovnega sodišča RS, I Up 731/2005 z dne 4. 10. 2007 in sklep Dpg 1/2011), saj bi glede na naravo dokumentov v sodnih spisih uporaba ZDIJZ lahko privedla do tega, da bi vsakdo, brez izkazovanja v zakonu utemeljenega interesa pridobil dostop do podatkov sodnega spisa, pri tem pa bi lahko prišlo do izigravanja zakonskih omejitev in varstev, ki so jih določili relevantni predpisi, kar bi bilo navsezadnje tudi v nasprotju z določbo 2. odstavka 39. člena Ustave RS. Kolikor bi bila tožeča stranka dolžna na podlagi izpodbijane odločbe prosilcu izročiti predmetno dokumentacijo, ki bilo s tem nedvomno poseženo v pravni položaj tožeče stranke in s tem v njene pravice in dolžnosti, ki so regulirane z ustrezno področno zakonodajo (150. člen ZPP) in navsezadnje z Ustavo RS.

6. V odgovoru na tožbo prizadeta stranka pravi, da je bil upravni spor v trenutku vložitve zahteve po ZDIJZ že pravnomočno končan. Procesno razmerje med sodiščem in strankami določenega postopka nikakor ni zasebne, ampak je javnopravne narave in vloge, ki jih sodišču posredujejo stranke postopka, ne morejo imeti značaja "zasebnih" dokumentov. Organ oziroma zavezanec pred Upravnim sodiščem RS v Ljubljani, torej dejansko pred samim seboj, izpodbija odločbo Pooblaščenca. Stranka z interesom predlaga naslovnemu sodišču, da pretehta, ali bi ta okoliščina lahko vplivala na nepristranskost odločanja, in če oceni, da bi do takšnega vpliva lahko prišlo, ukrepa v smislu 67. člena ZPP. Organ navaja, da "sodna praksa Upravnega sodišča RS glede vprašanja, kateremu izmed obeh predpisov, torej ZPP ali ZDIJZ, dati prednost, dosledno ocenjuje razmerje

med zakonoma kot razmerje specialnejšega predpisa do splošnejšega, ko gre za uporabo 150. člena ZPP, ki ureja pregled in prepisovanje“ (str. 3, zadnji odstavek tožbe). Ta trditev ni točna. Pregled dostopnih judikatov Upravnega sodišča RS pokaže, da sodna praksa o tem vprašanju ni enotna. Organ se sklicuje na tri sodbe Upravnega sodišča RS v Ljubljani (opr. št. 664/2007, U 239/2006, U 3019/2006), ki podpirajo njegovo razlago, da je potrebno uporabiti ZPP kot specialnejši dopis, vendar ne omeni sodbe Upravnega sodišča RS v Ljubljani opr. št. I U 658/2009 z dne 27. 10. 2010, iz katere je razvidno drugačno stališče. V tej zadevi je prosilec zahteval fotokopijo sodne odločbe, ki je bila izdana v pravnomočno končanem postopku. Sodišče je pritrdilo odločbi Pooblaščenca, ki je omogočil dostop do zahtevanega dokumenta. V zadevi opr. št. I U 295/2011 z dne 8. 6. 2011 je prosilec zahteval kopijo zapisnika o glavni obravnavi v pravnem postopku, ki še ni bil pravnomočno končan. Sodišče je odločbo Pooblaščenca, ki je ugodil dostopu do zahtevane informacije, odpravilo s podobno argumentacijo, kot jo navaja organ v pričujoči zadevi, vendar ob tem poudarilo, da pravdni postopek še ni bil pravnomočno končan. Glede na navedeno je o sodni praksi Upravnega sodišča RS mogoče reči kvečjemu to, da se v primeru pravnomočno končanih sodnih postopkov nagiba k temu, da omogoči dostop do informacij v spisu na podlagi ZDIJZ, medtem ko v primeru nedokončanih postopkov odklanja uporabo ZDIJZ s sklicevanjem na primat procesne zakonodaje, ki zahteva izkaz opravičenega interesa. Organ se v tožbi nadalje sklicuje na sodbo Vrhovnega sodišča opr. št. I Up 731/2005 z dne 4. 10. 2007, ki je stranka z interesom ni uspela pridobiti in je ne more komentirati, ter na sklep Cpg 1/2011 z dne 18. 4. 2011, v katerem Vrhovno sodišče (gospodarski oddelek) sicer ni odločalo o uporabi določil ZDIJZ, čeprav je mimogrede zapisalo, da je po njegovi presoji ZPP v razmerju do ZDIJZ specialnejši predpis. Sklicevanje na argument specialnosti v razmerju med ZDIJZ in ZPP (oziroma drugimi procesnimi zakoni) je po mnenju stranke z interesom zmotno. Argument specialnosti namreč predpostavlja inkompatibilnost dveh pravnih pravil, npr. obstoj pravila, ki določeno dejanje zapoveduje, in drugega pravila, ki to isto dejanje prepoveduje. Med pravico do dostopa do informacije javnega značaja in pravico do vpogleda v spis takšnega nasprotja ni: če ZPP dovoljuje vpogled v spis osebi, ki izkaže opravičen interes, to ni v nasprotju s pravico druge osebe, da iz spisa pridobi informacijo javnega značaja. Jasno je tudi, da gre za pravici z različno vsebino. Pravice do vpogleda v spis obsega možnost takojšnjega in neposrednega pregledovanje celotne zbirke listin, medtem ko se pravica do dostopa do informacije javnega značaja nanaša zgolj na posamezen dokument, ki ga prosilec dobi po bolj ali manj zamudnem postopku in ob upoštevanju omejitev, kot je npr. varstvo osebnih podatkov.

Kot je razvidno iz zgoraj citiranih odločb Upravnega sodišča, sodna praksa priznava, da sta pravica do dostopa do informacij javnega značaja in pravica do vpogleda v spis dve različni pravici in da „na splošno med ZPP in ZDIJZ ne velja

razmerje splošnosti in specialnosti“ (tako npr. sodba Upravnega sodišča opr. št. I U 295/2011, str. 5), s čimer zanika predpostavke za uporabo argumenta specialnosti. Toda ob tem vztraja, da oba predpisa določata „isto vsebino“: ZPP dovoljuje dostop do informacij v spisu le določenemu krogu oseb, ZDIJZ pa dovoljuje dostop vsakomur. Pomislek o „izničenju vse procesne zakonodaje“ kaže, da argumentacija Upravnega sodišča pravzaprav ne sloni na domnevni specialnosti procesne zakonodaje v razmerju do ZDIJZ, temveč na prepričanju, da je ZDIJZ preširok, ker omogoča dostop do podatkov v sodnih spisih vsakomur, s čimer naj bi bil izničen namen zakonodajalca, da so podatki v spisih dostopni le strankam postopka in tistim, ki izkažejo opravičen interes. Tu gre dejansko za uporabo argumenta teleološke redukcije, torej za utesnjevanje besednega pomena določil ZDIJZ, da bi se pomen uskladil z namenom zakonodajalca, kot ga razume sodna praksa. Besedni pomen določila ZDIJZ, da je informacija javnega značaja vsaka informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, poskuša sodna praksa utesniti tako, da dokumenti, ki jih sodišče pridobi v (še nedokončanem?) sodnem postopku, niso informacije javnega značaja, ampak „zasebne“ informacije, do katerih lahko skladno s procesno zakonodajo dostopa le točno določen krog oseb.

Napaka takšne argumentacije je v tem, da iz določila 8. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ jasno izhaja, da kot informacija javnega značaja šteje tudi „podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravnega ali drugega sodnega postopka“. Zakonodajalcu torej ni mogoče pripisovati namena, da bi podatke, pridobljene v sodnem postopku, hotel izvzeti iz obsega ZDIJZ, tako da bi do njih lahko dostopali le tisti, ki so upravičeni po procesni zakonodaji; prav nasprotno, njegov namen je bil omogočiti dostop tudi do takšnih podatkov. Sodna praksa se lahko ne strinja z ureditvijo dostopa do informacij javnega značaja, vendar z razlagalnimi argumenti ne more popraviti jasnega pomena določil ZDIJZ, ker s tem krši zakon, na katerega je vezana. Če sodna praksa vztraja pri oceni, da so podana nasprotja med ZDIJZ in procesno zakonodajo, potem je to kvečjemu vprašanje za ustavno sodno presojo, ki jo sodišče lahko zahteva.

7. V odgovoru na tožbo tožena stranka pravi, da je že tožeča stranka zahtevo prosilca [redacted] očitno obravnavala po ZDIJZ, saj je z odločbo št. Su 020501/2011-25/3 z dne 5. 4. 2011 njegovo zahtevo po uradni osebi za dostop do informacij javnega značaja zavrnila iz razloga, da ne gre za informacijo javnega značaja, pri čemer ni ugotavljala, ali ima prosilec opravičeno korist za pregled oziroma prepis sodnega spisa, ki vsebuje zahtevana dokumenta. Tožeča stranka torej zahteve prosilca za dostop do tožbe in pripravljalne vloge ni obravnavala po ZPP, temveč po ZDIJZ. Tožena stranka poudarja, da 150. člena ZPP ni mogoče upoštevati kot specialnejšega v razmerju do „splošnejšega“ ZDIJZ, saj predpisa vsak zase urejata različne pravice različnih subjektov, prav tako pa je namen njunega urejanja povsem drugačen. Res je, da se oba predpisa v konkretnem

primeru dotakneta urejanja dostopa do istega dokumenta, vendar ZPP v 150. členu ureja pregledovanje in prepisovanje celotnega sodnega spisa, medtem, ko ZDIJZ ureja dostop do posameznih informacij javnega značaja. Bistvena razlika je v tem, da ZPP v 150. členu ureja pravice strank in drugih oseb, ki imajo opravičeno korist do pregledovanja in prepisovanja celotnega spisa pravde, ZDIJZ pa ureja dostop le do tistih informacij, ki se nahajajo v obliki dokumentov, ki so vsebovani med drugim tudi v spisu pravde. Medtem ko ZPP štiti morebitno zaupnost pravnega spisa s tem, da mora po 150. členu ZPP zainteresirana oseba za pregled in prepis sodnega spisa izkazati opravičeno korist (pri čemer izkazanost opravičene koristi presoja predsednik senata dokler postopek teče, potem, ko je postopek končan, pa predsednik oziroma predstojnik sodišča oziroma delavec na sodišču, ki ga ta določi), ZDIJZ določa pravico vsakogar (pravnih in fizičnih oseb) do prostega dostopa do informacij javnega značaja, pri čemer prosilcu ni treba pravno utemeljiti zahteve, ali izrecno označiti, da gre za zahtevo za dostop do informacije javnega značaja (5. člen ZDIJZ in 3. odstavek 17. člena ZDIJZ). Morebitno „zaupnost“ posameznih dokumentov v pravnem spisu sodišče v postopku po ZDIJZ presoja na enak način kot katerikoli drug državni organ presoja zaupnost kateregakoli drugega dokumenta, ki vsebuje informacije javnega značaja – t.j. skozi ugotavljanje obstoja izjem od prostega dostopa, ki jih ZDIJZ taksativno določa v 6. členu. ZDIJZ se v 1. odstavku 6. člena sicer sklicuje na posamezne zakone, vendar pa kot ene od enajstih taksativno navedenih izjem ne določa možnosti, da bi organ lahko zavrnil dostop do zahtevane informacije iz razloga, če nek drug (katerikoli) zakon tako določa ali če prosilec ni izkazal pravnega interesa. Prosilcu tako organ po določbah ZDIJZ zavrne dostop do zahtevanih dokumentov, če se na primer nanaša na podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi (8. točka 1. odstavka 6. člena ZDIJZ), če se nanaša na podatek iz dokumenta, ki je v postopku izdelave, in je še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine (9. točka 1. odstavka 6. člena ZDIJZ), če se na primer nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov (3. točka 1. odstavka 6. člena ZDIJZ). Tožena stranka poudarja, da je bil v konkretnem primeru sodni postopek, na katerega se nanašata tožba in pripravljalna vloga, ki ju je zahteval prosilec, že zaključen (izdana je bila sodba Upravnega sodišča I U 1549/2009-9 z dne 10. 1. 2011, zoper katero pritožba ni dovoljenja), zato sklicevanje na izjemo od prostega dostopa po 8. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ ne pride v poštev, poleg tega pa se tožeča stranka v odločbi, s katero je zahtevo prosilca zavrnila niti ni oprla na to določbo. Vrhovno sodišče RS je v obrazložitvi sklepa št. Cpg 1/2011 z dne 18. 4. 2011 zapisalo, da „veljavna zakonodaja dopušča razlago, da je do dokumentov iz sodnega spisa možno dostopati tudi po določbah ZDIJZ“, vendar pa da „je po presoji Vrhovnega sodišča v konkretnem primeru ZPP specialn(ejš)i predpis“, sicer

pa da „to vprašanje presega domet odločanja v konkretni zadevi“. Vrhovno sodišče je torej vprašanje uporabljivosti ZDIJZ za dokumente, ki se nahajajo v sodnem spisu, pustilo odprto in uporabe ZDIJZ za dostop do takšnih dokumentov vsekakor ni kategorično zavrnilo, kot to navaja tožeča stranka.

Poleg tega, da tožena stranka po pregledu sodne prakse Upravnega sodišča ni zasledila sodbe št. U 2398/2006 z dne 9. 1. 2008; poudarja, da je Upravno sodišče RS v sodbi št. I U 658/2009-10 z dne 29. 10. 2010, ki je bila izdana kasneje kot vse sodbe, ki jih navaja tožeča stranka, odločilo, da se v tisti zadevi tožeča stranka ni mogla uspešno sklicevati na sodbo Upravnega sodišča št. 2398/2006 z dne 9. 1. 2008, s katero je sodišče v primerljivi zadevi sicer pred časom odločilo drugače kot v konkretnem primeru, saj je razvoj sodne prakse glede vprašanja dostopa do informacij javnega značaja sčasoma privedel do določenih sprememb v presoji tovrstnih zadev. Sodišče je v tem primeru, kot je poudarilo samo, izhajalo predvsem iz ustavno varovane kategorije javnosti sojenja (24. člen Ustave) in je stališče glede odnosa prirejenosti ZPP in ZDIJZ (torej stališče, da je ZPP specialnejši v odnosu do ZDIJZ, ki ga zavzema tožeča stranka) spremenilo.

V odgovoru z dne 19. 10. 2011 tožena stranka dodaja, da stranka (oziroma druga oseba, ki ima opravičeno korist) po ZPP lahko z dovoljenjem predsednika senata oziroma sodišča pregleda in prepíše celoten dokument iz sodnega spisa, vključno z morebitnimi osebnimi podatki, poslovnimi skrivnostmi in drugimi podatki, ki jih ZDIJZ v 1. odstavku 6. člena izvzema od prostega dostopa. Prosilec po ZDIJZ pa je upravičen do vpogleda v dokument oziroma do pridobitve fotokopije dokumenta, iz katerega mora pooblaščen oseba organa (če je to mogoče, ne da bi to ogrozilo zaupnost teh informacij) izločiti informacije, ki predstavljajo izjeme od prostega dostopa po 6. členu ZDIJZ (na primer osebne podatke in poslovne skrivnosti), prosilcu pa omogočiti seznanitev le s preostalim delom dokumenta. Iz navedenih razlogov je nemogoče govoriti o odnosu specialnosti med ZPP in ZDIJZ, saj vsak od obeh predpisov zasleduje drugačen namen, pravnim subjektom pa omogoča uresničevanje dveh različni pravic. V konkretnem primeru je prosilec [REDACTED] zahteval dostop do dokumentov iz sodnega spisa na podlagi ZDIJZ in ne na podlagi ZPP, zato je navedba tožeče stranke, da je treba njegovo zahtevo obravnavati po specialnejšem ZPP, povsem neutemeljena. ZUP namreč določa, da mora organ v upravnem postopku odločati v mejah zahteve stranke. Povedano drugače, ker je prosilec zahteval dostop do informacij javnega značaja, zavezanec nima pravne podlage, da bi njegovo zahtevo samovoljno „prekvalificiral“ v zahtevo za vpogled v spis in odločil na povsem drugi pravi podlagi. ZDIJZ nikjer ne določa, da sodni spisi niso informacije javnega značaja, kot eno od izjem od prostega dostopa pa določa le podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo izvedbi tega postopka (8. točka 1. odstavka 6. člena ZDIJZ). V duhu

temeljnih načel ZDIJZ, prav tako pa iz namena načela javnega sojenja, ki sicer oba stremita k zagotavljanju javnosti in odprtosti delovanja (sodnih) organov, citirana določba 8. točke 1. odstavka 6. člena jasno izraža namen zakonodajalca, da se dokumenti iz sodnih spisov ne izključijo iz dometa ZDIJZ sami po sebi, ampak šele, če bi razkritje konkretnega podatka zahtevanemu dokumentu škodovalo izvedbi sodnega postopka. Konvencija Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov (v nadaljevanju Konvencija), katere podpisnica je Republika Slovenija, v 1. odstavku 4. člena določa, da države podpisnice ne smejo predpisati obveznosti prosilca, da navede razlog, zaradi katerega želi dostop do zahtevane informacije javnega značaja (še toliko manj smejo predpisati zahtevo po izkazanem pravnem interesu ali zahtevo prosilca zavrniti, ker ni izkazal pravnega interesa). V drugem odstavku istega člena pa Konvencija določa, da države podpisnice lahko prosilcem omogočijo, da ti ostanejo povsem anonimni, razen če to zaradi samega obravnavanja zahteve ni mogoče. Konvencija predstavlja minimalne standarde glede pravice posameznikov do dostopa do uradnih dokumentov, pri čemer ne posega v pravice posameznikov, ki jih nacionalna zakonodaja zagotavlja na višjem nivoju. Konvencijo je podpisalo že 12 evropskih držav, kar nedvomno kaže na širši evropski konsenz o tem, da za dostop do informacij javnega značaja prosilcu ni treba izkazati pravnega interesa. Podobne določbe vsebuje tudi Uredba (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki v 1. odstavku 6. člena izrecno določa, da prosilec ni dolžan navesti razlogov za prošnjo za dostop do dokumentov.

8. Tožba ni utemeljena.
9. V obravnavanem primeru je sporna odločitev tožene stranke, ki nalaga zavezancu oziroma organu v smislu 1. odstavka 1. člena ZDIJZ, sedaj tožeči stranki, da omogoči dostop prizadete stranke do tožbe in pripravljalne vloge tožeče stranke v upravnem sporu opr. št. I U 1539/2009, pri čemer mora v obeh dokumentih prekriti ime, priimek in naslov tožeče stranke. Prizadeta stranka se strinja z izpodbijano odločbo in ji ne nasprotuje.

Tožeča stranka v prvostopenjskem aktu ne navaja nobene pravne podlage za stališče, s katerim je zavrnila dostop prizadete stranke do tožbe in pripravljalne vloge v upravnem sporu opr. št. I U 1539/2009, in sicer, da sta ti dve listini „zasebnopravne narave“ oziroma da gre za „zasebni listini“. Po drugi strani pa tudi obrazložitev izpodbijanega akta ne vsebuje nobene konkretne argumentacije in pravne podlage, zaradi katere bi bilo treba tožbo in pripravljalno vlogo brez osebnih podatkov šteti za informacijo javnega značaja v smislu 1. odstavka 4. člena ZDIJZ, v povezavi z delnim dostopom (7. člen ZDIJZ), čeprav mora obrazložitev upravne odločbe med drugim vsebovati tudi navedbo določb

predpisov, na katere se opira odločba (4. točka 1. odstavek 214. člena ZUP) in razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo (5. točka 1. odstavek 214. člena ZUP). Za pravilno interpretacijo in uporabo prava je namreč v konkretnem primeru treba upoštevati, poleg 1. odstavek 4. člena in 7. člena ZDIJZ (kar med strankami niti ni sporno), tudi določbo 150. člena ZPP (v povezavi z 1. odstavkom 22. člena ZUS-1) ter izjemo dostopa do informacije javnega značaja iz 8. točke 1. odstavek 6. člena ZDIJZ. V konkretni zadevi med strankami ni sporno, da je bil sodni postopek v upravnem sporu opr. št. I U 1539/2009 v času odločanja prvostopnega organa in tožene stranke pravnomočno končan in da je prizadeta stranka podala zahtevo za dostop do informacije javnega značaja in sicer za dostop do kopije tožbe in pripravljalne vloge tožeče stranke po ZDIJZ in ni podala zahteve za pregled ali prepis spisa po 150. členu ZPP. Nobena izrecna pravna podlaga niti nobena izmed uveljavljenih metod razlage predpisov pa v konkretnem primeru ne bi pripeljala do pravnega stališča, da starejši predpis v 150. členu ZPP derogira novejšo določbo 8. točke 1. odstavek 6. člena v zvezi z 1. odstavkom 4. člen in 7. člena ZDIJZ. Zahteva za dostop do informacije javnega značaja se po določenih ZDIJZ nanaša tudi na tožbo ali pripravljalno vlogo stranke v sodnem postopku, v smislu 8. točke 1. odstavek 6. člena ZDIJZ. Zakonodajalec je namreč v ZDIJZ med drugim določil, da se dostop do takšne listine zavrne, če bi razkritje zahtevanega podatka škodovalo izvedbi sodnega postopka, pri čemer pa ta omejitev dostopa ni absolutna, ampak je treba, če organ ugotovi, da bi razkritje podatka škodovalo izvedbi sodnega postopka, tehtati na eni strani javni interes glede razkritja v povezavi z ustavno pravico prosilca za dostop do informacije javnega značaja z javnim interesom varovanja nemotene izvedbe sodnega postopka (2. odstavek 6. člena ZDIJZ v povezavi z 2. odstavkom 39. člena Ustave in 3. odstavkom 15. člena Ustave). Ker je bil v predmetni zadevi upravni spor, na katerega se je nanašal zahtevani podatek že pravnomočno končan v času podaje zahteve in izdaje izpodbijane odločbe, tožeča stranka pa ni uveljavljala niti v prvostopenjskem aktu niti v tožbi, da bi razkritje podatka škodovalo izvedbi sodnega postopka, je imela tožena stranka zakonito podlago za odločitev v izreku izpodbijanega akta. Upravno sodišče je na enak način odločilo tudi v novejši zadevi (glede na sklicevanje na starejšo upravno-sodno prakso tožeče stranke) v upravnem sporu opr. št. I U 2287/11 z dne 9. 5. 2012. Na tej podlagi je sodišče tožbo zavrnilo kot neutemeljeno (3. alineja 2. odstavek 63. člena ZUS-1).

PRAVNI POUK:

Zoper sodbo pritožba ni dovoljena (1. odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 21. november 2012

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.

Tu prepis je soglasen z izvornikom
in je priložen k obeh osebam.

Joch