

I U 1719/2012-14

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POBLAŠČENEC		
Prejeto: 08-07-2013	Sig. znak: 03M	
Vredn.: Vredn.:	Priloge:	
Šifra zadeve: 090-211/2012/4		

UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

19.6. 2013

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

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

ob sodelovanju Petre Pock kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: REPUBLIKA SLOVENIJA, MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO IN PROSTOR, INŠPEKTORAT RS ZA PROMET, ENERGETIKO IN PROSTOR, Vožarski pot 12, Ljubljana, ki jo zastopa Državno pravobranilstvo RS po državni pravobranilki Lučki Seibert, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informaciji javnega značaja,

o tožbi tožeče stranke proti odločbi Informacijskega pooblaščenca št. 090-211/2012/4 z dne 19. 10. 2012,

na seji 19. junija 2013

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV

1. Tožeča stranka je kot prvostopenjski organ delno ugodila zahtevi prosilke (v nadaljevanju stranka z interesom) za posredovanje informacij javnega značaja in ji posredovala kopijo inšpekcijske odločbe št. 35602-40/02 z dne 19. 4. 2002 z zakritimi osebnimi podatki. V obrazložitvi odločbe stranki z interesom pojasnjuje, da je v odločbi zakrit podatek o katastrski občini v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1), ker se na podlagi kombinacije podatkov o parceli in katastrski občini z vpogledom v zemljiško knjigo brez večjih težav lahko določi fizično osebo, torej se fizično osebo lahko posredno identificira.
2. Stranka z interesom se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožila, tožena stranka pa je pritožbi delno ugodila in prvostopenjsko odločbo delno odpravila ter odločila, da je prvostopenjski organ dolžan stranki z interesom v roku 31 dni od vročitve odločbe posredovati fotokopijo inšpekcijske odločbe št. 35602-40/02 z dne 19. 4. 2002, pri čemer je prvostopenjski organ v celotnem dokumentu dolžan prekriti le ime, priimek in naslov stalnega prebivališča investitorja. V obrazložitvi svoje odločbe navaja, da informacije, ki jih zahteva stranka z interesom, spadajo v delovno področje prvostopenjskega organa, zahtevani dokument obstaja v materializirani obliki in organ z njim razpolaga. Tožena stranka se strinja s prvostopenjskim organom, da podatki o imenu, priimku in naslovu investitorja predstavljajo varovane osebne podatke, saj za njihovo razkritje ni našel ustrezne pravne podlage. Vendar je tožena stranka zavzela stališče, da pa podatki, ki se nanašajo na posamezno nepremičnino (parc. št., katastrska občina) niso varovani osebni podatki. Res je, da je mogoče na podlagi teh podatkov preko podatkov, objavljenih v javnih knjigah, identificirati lastnika posameznih parcel, vendar pa je ob tem potrebno upoštevati, da dostop do osebnih podatkov iz zemljiške knjige ne pomeni neustavnega, nezakonitega ali neupravičenega posega v zasebnost in dostojanstvo posameznikov, ki sta varovana z ZVOP-1. Zemljiška knjiga je namreč javna knjiga, ki je namenjena vpisu in javni objavi podatkov o pravicah na nepremičninah in pravnih dejstvih v zvezi z nepremičninami. Če stranka z interesom na podlagi parc. št. z vpogledom v zemljiško knjigo določi posameznike, ki so lastniki parcel, ne gre za obdelavo osebnih podatkov v nasprotju z ZVOP-1. Zaradi varstva zasebnosti pa v zemljiško knjigo praviloma ni mogoče vpogledati po osebi oziroma ni mogoče pridobiti podatkov o vseh zemljiških parcelah, ki jih ima v lasti določen posameznik. Iz navedenega razloga podatki o katastrski občini v konkretnem primeru ne predstavljajo varovanih osebnih podatkov in s tem izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja.
3. Tožeča stranka v tožbi predlaga, naj se izpodbijana odločba izreče za nično.

Tožena stranka je naložila obveznost posredovanja zahtevane fotokopije Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor, navedeni organ pa že od 6. 3. 2012 ne obstaja več, kar pomeni, da izpodbijane odločbe ni mogoče izvršiti, neizvršljivost odločbe pa je ničnostni razlog. Sicer pa se tožeča stranka ne strinja s tem, da se podatka o katastrski občini ne prekrije, saj se na podlagi tega podatka v povezavi s parcelno številko lahko neposredno identificira fizično osebo z vpogledom v zemljiško knjigo. Neposredna identifikacija osebe pa je v nasprotju s 6. členom ZVOP-1, ki določa, da je osebni podatek katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen. Tožeča stranka se strinja s tem, da je zemljiška knjiga javna knjiga in da vpogled v njene podatke ne predstavlja kršitve ZVOP-1, vendar pa je potrebno pridobitev podatkov iz zemljiške knjige ločiti od pridobitve podatkov iz inšpekcijskega postopka. V zemljiški knjigi so podatki o nepremičninah in njihovih lastnikih, v inšpekcijskih postopkih pa se inšpekcijskim zavezancem v zvezi s temi nepremičninami izreka ukrepe in kazni, kar pa ne more biti informacija javnega značaja. Če bi tožeča stranka posredovala kompleten podatek (št. parcele in katastrske občine), bi prosilka neposredno z vpogledom v zemljiško knjigo lahko pridobila podatke o lastniku nepremičnine, ki je predmet inšpekcijskega postopka. Izhodišče za neposreden vpogled v zemljiško knjigo je identifikacijski znak, vsi drugi kriteriji omogočajo le posredno iskanje. Namen posredovanja informacij javnega značaja je zagotovitev javnosti in odprtosti delovanja organa, ne pa posredovanje informacij o inšpekcijskem postopku za konkretnega, določenega oziroma določljivega inšpekcijskega zavezanca. Tožeča stranka meni, da je potrebno varovati zasebnost in dostojanstvo inšpekcijskih zavezancev. Tudi pravica do pridobitve informacij javnega značaja se lahko omeji zaradi spoštovanja pravice in ugleda drugih, predvsem zaradi preprečevanja zlorabe pridobljenih dokumentov. Praksa kaže, da se takšne informacije zahtevajo le zaradi škodovanja stranki konkretnega upravnega postopka, kar pa po drugi strani škoduje tudi upravnemu organu, to je tožeči stranki, konkretno za nemoteno opravljanje nalog inšpekcijskega nadzorstva. Vsekakor je v interesu posameznika, da se teh podatkov neupravičeno ne povezuje z njegovimi domnevnimi kršitvami zakonodaje, saj le-to lahko povzroči njegovo stigmatizacijo. Prekritje osebnih podatkov na posredovanem dokumentu nima nobenega učinka, če jih lahko prosilka pridobi z vpogledom v zemljiško knjigo. Tožeča stranka predlaga, naj se odločba izreče za nično, podrejeno pa, naj se odločba odpravi in vrne toženi stranki v ponovni postopek. Zahteva tudi odločitev o stroških upravnega spora.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da se strinja z navedbo tožeče stranke, da je tožena stranka izdala izpodbijano odločbo in obveznost posredovanja zahtevane fotokopije stranki z interesom naložila Inšpektoratu RS za okolje in prostor. Delovno področje slednjega je bilo bilo z Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o organih v sestavi ministrstev razdeljeno v dva nova organa.

Delovno področje, v katerega spada predmetna zadeva, je bilo preneseno na Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor. Vendar pa se izpodbijana odločba kljub temu da izvršiti in navedeno ni razlog za ničnost. Tožena stranka meni, da to predstavlja očitno pomoto pri navedbi organa, ki se jo lahko odpravi oziroma popravi s sklepom na podlagi 223. člena Zakona o splošnem upravnem postopku. Sicer pa tožena stranka meni, da identifikacijski podatki parcele identificirajo zemljiško parcelo in ne lastnika parcele, ki tudi ni nujno, da je investitor. Investitor je namreč pravna ali fizična oseba, ki naroči graditev objekta ali ki jo sam izvaja. Tožena stranka ugotavlja, da ima investitor v večini primerov kot pravico graditi lastninsko, služnostno ali stavbno pravico, ni pa nujno, da ima eno od navedenih pravic, kajti lahko ima tudi katerokoli drugo stvarno ali obligacijsko pravico, ki mu daje pravico graditi. Ni nujno, da je investitor tudi lastnik nepremičnine, podatek o parcelni številki in katastrski občini ne omogoča identifikacije točno določenega posameznika, saj so v zemljiški knjigi vpisani tudi lastniki ali solastniki ter drugi posamezniki, ki imajo stvarne ali obligacijske pravice na nepremičnini. Potrebno je upoštevati dejstvo, da so vsi podatki, vpisani v javno zemljiško knjigo, javni in jih sme vsakdo pregledovati, prepisovati ali zahtevati, da mu zemljiškooknjižno sodišče izda overjeni izpisek iz zemljiške knjige (prvi odstavek 195. člena Zakona o zemljiški knjigi, ZZK-1). Identifikacija vsakokratnega lastnika ali solastnika in imetnika stvarne ali obligacijske pravice določene nepremičnine ni obdelava podatkov, ki bi bila v nasprotju z določbami ZVOP-1, saj takšno obdelavo izrecno dovoljuje ZZK-1. Identifikacijski podatki nepremičnine na inšpekcijskih odločbah sami po sebi ne predstavljajo osebnega podatka v smislu ZVOP-1, če poleg njih ni naveden še kakšen drug osebni podatek, ki natančno in nedvoumno identificira posameznika, na katerega se podatek nanaša. Tudi identifikacijski podatki o nepremičnini nimajo narave osebnih podatkov, saj nas preko vpogleda v javne knjige lahko pripeljejo zgolj do podatkov o toku lastništva in podeljenih stvarnih in obligacijskih pravicah in do vsakokratnih lastnikov in imetnikov stvarnih ali obligacijskih pravic na nepremičnini, med katerimi so tako pravne kot fizične osebe, lahko pa tudi osebe, ki je v konkretnem primeru investitor, ni pa to nujno. Iz prvega odstavka 1. člena ZZK-1 izhaja, da je zemljiška knjiga javna knjiga, namenjena vpisu in javni objavi podatkov o pravicah na nepremičninah in pravnih dejstvih v zvezi z nepremičninami. Povsem irelevantno je, kdo informacijo zahteva, pomembno je le, ali gre za informacijo javnega značaja, ki jo je dopustno razkriti javnosti. Prosilcu ni treba pravno utemeljiti zahteve ali izrecno označiti, da gre za zahtevo za dostop do informacije javnega značaja. Prosilčev interes in pravne koristi za to presojo niso pomembni. Prosilec pa je v celoti zavezan postopati v skladu z določbami ZVOP-1, kar pomeni, da podatkov, s katerimi se bo na tak način seznanil, ne bo smel nadalje obdelovati na način, ki bi po ZVOP-1 pomenil nezakonito obdelavo osebnih podatkov. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo v celoti zavrne.

5. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi stranko z interesom _____, ki je v odgovoru na tožbo navedla, da je številka parcele brez navedbe katastrske občine tako kot bi se fizično osebo identificiralo samo z imenom brez priimka. Določena parcela se v Republiki Sloveniji lahko identificira izključno s svojo parcelno številko v povezavi z navedbo katastrske občine. To, da se na podlagi teh dveh podatkov lahko pridobijo še druge informacije kot je na primer z vpogledom v zemljiško knjigo, pa je stvar odločitve države, da to omogoča, nima pa to nobene zveze s posredovanjem informacije javnega značaja. Če bi podatek zaznamba prepovedi nedovoljene gradnje in vsebina pod to zaznambo, ki je navedena v zemljiški knjigi, povzročal nekakšno oškodovanje oziroma stigmatizacijo lastniku parcele, potem tega podatka v zemljiški knjigi, ki je javna, ne bi bilo, in zato tega ni tudi s posredovanjem zahtevane odločbe. Stranka z interesom predlaga, naj sodišče odloči, da ji mora tožeča stranka posredovati zahtevano odločbo, v kateri ni zakrita katastrska občina oziroma, v kateri je prekrito samo ime, priimek in naslov stalnega prebivališča investitorja.
6. K točki I izreka:
7. Tožba ni utemeljena.
8. Sodišče ugotavlja, da v tej zadevi med strankama ni sporno, da je tožeča stranka zavezanec po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), da spada informacija, ki jo zahteva stranka z interesom, v delovno področje tožeče stranke, da zahtevani dokument obstaja v materializirani obliki in da tožeča stranka z njim razpolaga. Sporno pa je, ali podatek o katastrski občini predstavlja osebni podatek kot izjema od prostega dostopa do informacij javnega značaja, torej ali gre za izjemo iz 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Sodišče se strinja s toženo stranko, da podatki, ki se nanašajo na posamezno nepremičnino, in to je parcelna številka v povezavi z katastrsko občino, niso varovani osebni podatki iz razlogov, kot jih je tožena stranka pojasnila v svoji odločbi. Sodišče glede navedenega sledi utemeljitvi izpodbijane odločbe, zato skladno z določilom drugega odstavka 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se v celoti sklicuje na utemeljitev izpodbijane odločbe tožene stranke. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da je sicer res, da je mogoče na podlagi teh podatkov preko podatkov, objavljenih v javnih knjigah, identificirati lastnika posameznih parcel, vendar pa je ob tem potrebno upoštevati, da dostop do osebnih podatkov iz zemljiške knjige ne pomeni neustavnega, nezakonitega ali neupravičenega posega v zasebnost in dostojanstvo posameznikov, ki sta varovana z ZVOP-1, ker je zemljiška knjiga javna knjiga. Tožena stranka je pravilno ugotovila, da če stranka z interesom na podlagi parc. št. z vpogledom v zemljiško

knjigo določi posameznike, ki so lastniki parcel, ne gre za obdelavo osebnih podatkov v nasprotju z ZVOP-1, zaradi česar podatki o katastrski občini v konkretnem primeru ne predstavljajo varovanih osebnih podatkov in s tem izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja.

9. Sodišče se ne strinja s tožečo stranko, da bi bila izpodbijana odločba nična, ker naj se je ne bi dalo izvršiti, ker je zaprošeni dokument iz pristojnosti bivšega Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor prešel pod pristojnost Inšpektorata Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor. Sodišče meni, da je novi inšpektorat le prevzel pristojnosti prejšnjega inšpektorata glede konkretne odločbe in da je izpodbijano odločbo še vedno možno izvršiti s tem, da inšpektorat stranki z interesom posreduje zahtevano odločbo na tak način, kot mu je naložila tožena stranka.

10. Sodišče se sicer strinja s tožbeno navedbo, da se na podlagi podatka o katastrski občini v povezavi s parcelno številko lahko identificira fizično osebo z vpogledom v zemljiško knjigo, ne strinja pa se s tem, da bi bila ta identifikacija v nasprotju s 6. členom ZVOP-1. 3. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ sicer določa, da se prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Vendar pa je potrebno tudi upoštevati, da se skladno z ZVOP-1 osebni podatki lahko obdelujejo, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo določa zakon, kar velja tako za javni kot za zasebni sektor (9. in 10. člen ZVOP-1). Prvi odstavek 1. člena ZZK-1 pa določa, da je zemljiška knjiga javna knjiga, namenjena vpisu in javni objavi podatkov o pravicah na nepremičninah in pravnih dejstvih v zvezi z nepremičninami. Nadalje 195. člen ZZK-1 določa, da so vsi vpisani podatki v glavni knjigi zemljiške knjige javni in jih sme vsakdo pregledovati, prepisovati ali zahtevati, da mu zemljiškooknjižno sodišče izda overjeni izpisek iz zemljiške knjige. Torej poseben zakon določa, da je podatek o lastniku nepremičnine javen, poleg tega pa še druge stvarne pravice na nepremičninah. Res je, da če bi v konkretnem primeru tožeča stranka stranki z interesom posredovala kompletan podatek, torej številko parcele in katastrsko občino, bi stranka z interesom neposredno z vpogledom v zemljiško knjigo lahko pridobila podatek o lastniku nepremičnine, na katero se nanaša inšpekcijski postopek. Vendar pa na splošno ne pomeni, da je lastnik parcele tudi inšpekcijski zavezanec. Glede tožbene navedbe, da je namen posredovanja informacij javnega značaja po ZDIJZ zagotovitev javnosti in odprtosti delovanja organov in ne posredovanje informacij o inšpekcijskem postopku za konkretnega, določenega oziroma določljivega inšpekcijskega zavezanca, pa sodišče meni, da je pri posredovanju informacij

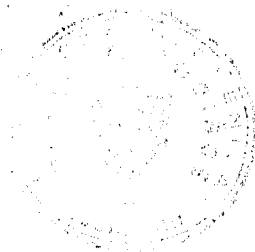
javnega značaja pomembno izključno le to, da informacija, ki se jo zahteva, ustreza definiciji informacije javnega značaja po ZDIJZ in da ta informacija ne predstavlja nobene izmed izjem. Povsem irelevantno je tudi to, s kakšnim namenom je stranka z interesom zahtevala podatek o inšpekcijski odločbi.

11. Glede na vse navedeno sodišče ugotavlja, da je izpodbijana odločba pravilna, zato je na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo.
12. K točki II. izreka:
13. Sodišče ni ugodilo tožbi v delu, ki se nanaša na povrnitev stroškov postopka, ker skladno z četrtem odstavkom 25. člena ZUS-1 trpi vsaka stranka svoje stroške, če sodišče tožbo zavrne.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 19. junij 2013



Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom.

Podpis pristojne sodne osebe:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D. Marguč', is written over the signature line.