

I U 2047/2014-11

UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA
24. 8. 2016

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 Liljana Polanec in mag. Damjan Gantar kot član,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Adriane Glažar kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: RADIOTELEVIZIJA SLOVENIJA, Kolodvorska 2, Ljubljana, ki jo po pooblastilu generalnega direktorja zastopa
zoper toženo stranko: INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC RS, Zaloška 59, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-185/2014/19 z dne 19. 11. 2014,

na seji 24. avgusta 2016

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV:

1. Radiotelevizija (RTV) Slovenija-sedaj tožnica je dne 23. 6. 2014 izdala odločbo, s katero je zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja prosilke zavrnila in odločila, da stroški v postopku izdaje odločbe niso nastali. V svoji obrazložitvi navaja, da je prosilka zaprosila za fotokopijo pravnega mnenja ali osnutka pravnega mnenja, ki ga je v zadevi obnove postopka imenovanja generalnega direktorja za RTV Slovenija izdelala Odvetniška pisarna Klofutar & Ošabnik, nekje med 14. in 20. 4. 2014. V postopku je bilo ugotovljeno, da organ v tem obdobju ni prejel dokumenta iz navedene odvetniške družbe, ki bi se nanašal na obnovo navedenega postopka. Zato je ocenil, da zahtevano pravno mnenje ali osnutek pravnega mnenja ne obstaja v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva in zato niso izpolnjeni pogoji po 4. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ).
2. Z izpodbijano odločbo je nato Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: Pooblaščenec) odločil, da se pritožbi prosilke zoper odločbo RTV Slovenije z dne 23. 6. 2014 ugodi in se omenjena odločba odpravi ter odločil, da mora organ prosilki v roku 31 dni od prejema te odločbe posredovati fotokopijo pravnega mnenja, ki ga je v mesecu aprilu 2014, v zadevi obnove postopka imenovanja generalnega direktorja organa, izdelala odvetniška družba Ošabnik, Klofutar in partnerji o.p., d.o.o. V svoji obrazložitvi navaja, da je, ker je organ prosilkino zahtevo zavrnil z utemeljitvijo, da zahtevana informacija ne izpolnjuje meril informacije javnega značaja po 4. členu ZDIJZ, ugotavljal, ali so pogoji iz tega člena izpolnjeni. Ugotavlja, da zahtevano mnenje izvira iz delovnega področja organa, saj se nanaša na postopek imenovanja generalnega direktorja RTV Slovenija, da zahtevano mnenje obstaja v materializirani obliki in sicer v obliki elektronskega zapisa, zato je treba ugotoviti še, ali organ z dokumentom razpolaga. S tem v zvezi je najprej ugotavljal na kakšni pravni podlagi in na kakšen način organ običajno naroča pravna mnenja pri navedeni odvetniški družbi. Ugotavlja, da imata organ in odvetniška družba sklenjeno pogodbo o izvajanju odvetniških storitev za potrebe RTV Slovenija št. JN-S0263 z dne 29. 3. 2012. V pogodbi je določeno, da odvetnik svoje delo opravlja na podlagi naročil pooblaščene osebe organa, to pa sta vodja pravne pisarne in pravna pisarna. Iz pogodbe ne izhaja na kakšen način (pisno ali ustno) pooblaščenec o oseba izvede naročilo, niti po kakšnem komunikacijskem sredstvu, niti ne, na kateri naslov se naročena odvetniška storitev opravi. Glede na to, da je bilo zahtevano mnenje poslano na zasebni elektronski naslov osebe, pooblaščenec za izdajo naročila, to je na naslov vodje pravne pisarne, Pooblaščenec ugotavlja, da organ z dokumentom razpolaga. Zahtevani dokument tudi ne more predstavljati zasebne komunikacije

med odvetniško družbo in vodjo pravne pisarne, saj je podana neposredna vsebinska zveza med dokumentom in delovnim področjem organa. V navedeni pogodbi organ nastopa kot naročnik, vodja pravne pisarne pa kot pooblaščenka za izdajanje naročil odvetniku. Zato gre za izvedbo odvetniške storitve na podlagi navedene pogodbe in je bila izdelava tega mnenja zajeta v pavšal, ki ga organ po navedeni pogodbi mesečno plačuje navedeni odvetniški družbi. Organ tudi ni izkazal, da izdelava tega mnenja ne bi bila zajeta v mesečni pavšal. Dokument bi tudi moral biti registriran v sistemu dokumentarnega gradiva organa. Ker je organ prosilnikino zahtevo zavrnil z utemeljitvijo, da z dokumentom ne razpolaga in nikoli ni omenil, da bi dokument vseboval podatke, ki bi bili izjema od prostega dostopa, je Pooblaščenec presodil, da ta dokument ne vsebuje nobenih podatkov, ki bi predstavljali kakšno izmed izjem od načela prostega dostopa. Poleg tega je bila izdelava zahtevanega dokumenta plačana iz javnih sredstev, zato, v skladu s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ, ne more iti za izjemo od prostega dostopa, zato tudi ne morejo biti podani razlogi, zaradi katerih bi organ lahko zavrnil dostop do zahtevanega dokumenta.

3. Tožnica v tožbi navaja, da je materialnopravno zmotno, da je treba naročeno mnenje, poslano na zasebni elektronski naslov osebe, ki je pooblaščenka za izdajo naročila, šteti kot dejstvo, da tožnica razpolaga z dokumentom. Tožnica nima vpogleda v zasebno elektronsko pošto in tudi nima pristojnosti, da bi pregledovala zasebni elektronski predal zaposlenega delavca. S pregledom zasebnega elektronskega predala bi tožnica posegla v ustavno varovano pravico do komunikacijske zasebnosti javnega uslužbenca, ki je varovana s 37. členom Ustave RS. Predmetna informacija dejansko ni bila „izročena“ tožnici, temveč na zasebni naslov javne uslužbenke, zato organ z njo dejansko ne razpolaga; to pa je okoliščina, ki je pri ugotavljanju obstoja osnovnih pogojev iz 4. člena ZDIJZ bistvena. Kolikor bi tožnica od javne uslužbenke pridobila dokument, ki je bil posredovan na njen zasebni naslov, bi s tem posegla v pravico iz 37. člena Ustave do tajnosti pisem. Takšen poseg pa je dovoliti le, če je to neizogibno potrebno za varstvo javnega interesa in pravic drugih. Ker je bila komunikacija med vodjo pravne službe in odvetnikom izvedena prek zasebnega elektronskega naslova, to kaže na to, da ni šlo za naročilo odvetniške storitve. Tožnica odvetniški pisarni naroča storitve le z izdajo pooblastila v posamezni zadevi in z naročilnicami. Tožnica se ne strinja z ugotovitvijo tožene stranke, da je bila izdelava mnenja zajeta v pavšal, saj za pavšal odvetniku ni treba izkazati specifikacije storitev, zato ga tudi tožnica ni izkazala. Ker tožnica dokumenta nima, se o izjemah od prostega dostopa tudi ni opredeljevala. V kolikor pa drži ugotovitev tožene stranke, da se vsebina mnenja nanaša na obnovo postopka generalnega direktorja, pa tožnica navaja, da bi bil to lahko razlog izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Poleg tega bi vsebina zahtevanega dokumenta, če bi organ z njim dejansko razpolagal, ustrezala tudi kriterijem iz 7. in 8. točke prvega odstavka 6. člena

ZDIJZ. Prosilka je namreč s tožnico v dveh sporih, ki tečeta pred Delovnim in socialnim sodiščem, ravno glede postopka imenovanja generalnega direktorja in preko dostopa do informacij javnega značaja želi pridobiti zasebno posvetovalno korespondenco med uslužbenko tožnice in odvetnikom. To pa smiselno onemogoča Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence. Glede na navedeno tožnica sodišču predlaga, da odločbo tožene stranke odpravi in samo odloči o zadevi tako, da prosilkino zahtevo za dostop do informacije javnega značaja zavrne oziroma podrejeno, da izpodbijano odločbo odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponovni postopek. Zahteva tudi vračilo stroškov postopka.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je v izpodbijani odločbi natančno navedla razloge, ki izkazujejo, da organ z zahtevanim mnenjem razpolaga. Ugotovljeno je bilo, da zahtevano mnenje obstaja, da ga je izdelala navedena odvetniška družba in ga poslala na zasebni naslov vodje pravne pisarne, ki je edina pooblaščenca za izdajanje naročil odvetniški družbi, zato je to treba šteti kot naročilo odvetniške storitve po navedeni pogodbi in da se zahtevano mnenje nanaša na postopek obnove imenovanja generalnega direktorja organa, torej na delovno področje organa. V konkretnem primeru tudi ne gre za poseg v pravico do tajnosti pisem, kar tudi opredeljuje. Opozarja tudi, da je naslovno sodišče o elektronski komunikaciji med javnimi uslužbenci in zaposlenimi v odvetniški pisarni že zavzelo stališče v zadevi I U 1551/2011 z dne 18. 1. 2012. Pojasnjuje, da predmet zahteve ni elektronsko sporočilo, katerega vsebina bi spadala v zasebno pravno sfero. Tožnica tudi ni izkazala, da zahtevano pravno mnenje ni plačano v okviru pavšala po navedeni pogodbi. Glede izjem, na katere se tožnica sklicuje v tožbi, pa tožena stranka poudarja, da gre za navedbo novega dejstva, ki ga tožnica tekom pritožbenega postopka nikoli ni omenjala, saj je ves čas navajala le, da z zahtevanim dokumentom ne razpolaga. Sodišču predlaga, da tožbo zavrne.
5. in Odvetniška družba Ošabnik, Klofutar in partnerji o.p., d.o.o., ki sta bili pritegnjeni v postopek kot stranki z interesom, na tožbo nista odgovorili.
6. Tožba ni utemeljena.
7. V obravnavani zadevi je predmet spora dostop do informacije javnega značaja in sicer do zahtevanega konkretnega dokumenta, to je pravnega mnenja, ki ga je izdelala Odvetniška družba Ošabnik, Klofutar in partnerji o.p., d.o.o.. Tožena stranka je po pritožbi prosilke glede navedenega dokumenta odločila tako, da ji mora organ fotokopijo zahtevanega dokumenta-pravnega mnenja posredovati v roku 31 dni od prejema te odločbe. Tožnica RTV zoper takšno odločitev tožene stranke vlaga tožbo, ki jo utemeljuje s tem, da z zahtevanimi informacijami ne razpolaga, ker le-te pri njej ne obstajajo v obliki dokumenta.
8. Dostop do informacij javnega značaja ureja Zakon o dostopu do informacij

javnega značaja (ZDIJZ). Po določbi prvega odstavka 1. člena ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katero razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava in nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Po določbi prvega odstavka 4. člena ZDIJZ je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljevanju dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb.

9. Zato je za presojo zakonitosti izpodbijanega akta treba preveriti pravilnost uporabe prvega odstavka 4. člena ZDIJZ.
10. Iz podatkov v spisu kakor tudi iz izpodbijane odločbe izhaja, da je tožnica RTV v upravnem postopku na poziv tožene stranke odgovorila, da zahtevane informacije v obliki dokumenta pri njej ne obstajajo. Zato se je tožena stranka pri svoji odločitvi oprla na zapisnik o opravljenem ogledu *in camera* z dne 19. 8. 2014, ki je sestavni del upravnega spisa. Iz tega zapisnika izhaja, da je vodja pravne pisarne na navedenem ogledu med drugim povedala, da je bilo izdelano neformalno stališče navedene odvetniške družbe, ki ga je odvetniška družba sporočila na njen zasebni elektronski naslov. Glede na navedeno je tožena stranka pravilno ugotovila, da zahtevani dokument obstaja v materializirani obliki, saj obstaja v obliki elektronskega zapisa. Pravilno je ugotovila tudi, da se zahtevana informacija nanaša na obnovo postopka imenovanja generalnega direktorja in s tem torej na delovno področje tožnice.
11. Med strankama je sporno, ali tožnica RTV z zahtevanim dokumentom tudi razpolaga.
12. S tem v zvezi je tožena stranka ugotovila, da je bila zahtevana informacija poslana na zasebni elektronski naslov vodje pravne pisarne RTV, ki je z (zgoraj navedeno) pogodbo edina pooblaščenka za izdajanje naročil odvetnikom. Ugotovila je tudi, da iz predmetne pogodbe ne izhaja na kakšen način pooblaščenka oseba izvede naročilo, niti po kakšnem komunikacijskem sredstvu, niti ne, na kateri naslov se naročena odvetniška storitev (ki je tudi dogovorjena v pogodbi) opravi. Ugotovila je še, da tožnica RTV odvetniške storitve navedeni odvetniški družbi plačuje v obliki mesečnega pavšala. Navedeno pa daje podlago za ugotovitev, da v konkretnem primeru predmet komunikacije ni bila zasebna zadeva med vodjo pravne pisarne RTV in odvetniško družbo, ampak je bilo zahtevano pravno mnenje izvedba odvetniške storitve na podlagi navedene pogodbe, v kateri tožnica RTV nastopa kot naročnik, vodja pravne pisarne pa kot njena pooblaščenka za izdajanje naročil odvetniku ter da je bilo plačilo izvedene odvetniške storitve za zahtevano pravno mnenje zajeto v okviru pavšala, ki ga tožnica mesečno plačuje odvetniški

družbi. To pa po presoji sodišča daje tudi zadostno podlago za zaključek, kot ga je naredila tožena stranka, da tožnica RTV z zahtevanim dokumentom, ne glede na to, da zahtevani dokument očitno ni evidentiran kot del tožničinega dokumentarnega gradiva, kar bi sicer tudi po mnenju sodišča moral biti, tudi dejansko razpolaga.

13. Ker je bila torej odločilna okoliščina v obravnavanem primeru, da zahtevano pravno mnenje v obliki dokumenta obstaja in da tožnica RTV z njim tudi dejansko razpolaga, po presoji sodišča pravilno ugotovljena, tožnica RTV ne more uspeti s svojim ključnim tožbenim ugovorom, da zahtevano pravno mnenje (zgolj) zato, ker je bilo poslano na zasebni elektronski naslov njene vodje pravne pisarne, ne obstaja in da zato z njim ne razpolaga. Zato so tudi po presoji sodišča v obravnavanem primeru izpolnjeni vsi elementi, kot jih za opredelitev informacije javnega značaja določa citirani prvi odstavek 4. člena ZDIJZ.
14. Tožbena navedba, da bi zahtevani dokument lahko bil razlog izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, poleg tega pa tudi iz 7. in 8. točke citirane zakonske določbe, se v nasprotju z zahtevami iz 52. člena ZUS-1, ki opredeljuje (ne)dopustne tožbene novote, prvič pojavi šele v tožbi, kar pa je prepozno in zato ne more biti upoštevana. Vse razloge za zavrnitev zahtevka za dostop do informacije javnega značaja je namreč treba navesti že v sami prvostopenjski odločbi. V slednji pa je tožnica RTV zatrjevala samo, da zahtevana informacija v obliki dokumenta ne obstaja in da zato z njim ne razpolaga, ga torej nima in se ni sklicevala na nobene izjeme od načela do prostega dostopa do informacij javnega značaja. Poleg tega je tožena stranka v izpodbijani odločbi tudi pravilno ugotovila, da je bila izdelava zahtevanega pravnega mnenja plačana iz javnih sredstev in da gre torej za situacijo iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri je zahtevani podatek informacija javnega značaja, če gre za podatek o porabi javnih sredstev.
15. Ker je tožena stranka v izpodbijani odločbi pravilno ugotovila, da pri zahtevanem dokumentu ni šlo za zasebno komunikacijo med vodjo pravne pisarne in odvetniško družbo, se tožnica RTV v tožbi tudi ne more uspešno sklicevati na tajnost pisem v smislu 37. člena Ustave RS. Glede na navedeno je torej tožena stranka pravilno odločila, da mora tožnica RTV prosilki ~sedaj stranki z interesom, posredovati fotokopijo zahtevanega pravnega mnenja, saj z njim tudi dejansko razpolaga.
16. Ker je odločitev tožene stranke po presoji sodišča pravilna in zakonita, je sodišče tožbo tožnice RTV na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) zavrnilo kot neutemeljeno.

17. Ker je sodišče tožbo zavrnilo, v skladu z določbo četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

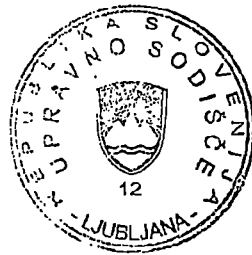
PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 24. avgust 2016

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom.
Podpis pristojne sodne osebe: