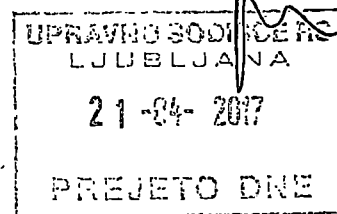


I U 2047/2014-22

X Ips 336/2016



SKLEP

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljale vrhovni sodnici in sodnik Peter Golob kot predsednik ter Nataša Smrekar in mag. Tatjana Steinman kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Sonje Bigec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **RADIOTELEVIZIJA SLOVENIJA**, Kolodvorska 2, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Čeferin in partnerji, o. p., d. o. o., Grosuplje, proti toženi stranki: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana, ob sodelovanju stranke z interesom:

ki jo zastopa Odvetniška pisarna Pirc Musar & partnerji, o. p., d. o. o., Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o reviziji tožeče stranke zoper sodbo Upravnega sodišča Republike Slovenije I U 2047/2014-11 z dne 24. 8. 2016,

na seji 5. aprila 2017

SKLENILO:

- I. Revizija se zavrže.
- II. Tožeča stranka je dolžna stranki z interesom povrniti stroške revizijskega postopka v višini 368,44 EUR v roku 15 dni od vročitve tega sklepa.

OBRAZLOŽITEV:

1. Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) zavrnilo tožbo RTV Slovenija zoper odločbo Informacijske pooblaščenke št. 090-185/2014/19 z dne 19. 11. 2014. S to odločbo je toženka ugodila pritožbi prosilke in odpravila tožnično odločbo z dne 23. 6. 2014 ter ji naložila, da prosilki v roku 31 dni od prejema odločbe posreduje fotokopijo pravnega mnenja, ki ga je aprila 2014 v zadevi obnove postopka imenovanja tožničinega generalnega direktorja izdelala odvetniška družba Ošabnik, Klofutar in partnerji.
2. Iz obrazložitve sodbe izhaja, da se zahtevani dokument nanaša na tožnično delovno področje (mnenje odvetniške družbe je nastalo v zvezi z obnovo postopka imenovanja njenega generalnega direktorja), da obstaja v materializirani obliki kot elektronski zapis in da tožnica z njim razpolaga, saj je bilo izdelano po naročilu vodje njene pravne pisarne ter plačano v okviru pogodbe dogovorjenega odvetniškega pavšala, torej z javnimi sredstvi, ne glede na to, da je bilo mnenje poslano na zasebni elektronski naslov omenjene uslužbenke. Sodišče je še menilo, da bi morala tožnica vse razloge za zavrnitev posredovanja zahtevane informacije navesti že v svoji odločbi, zato so prepozne tožbene navedbe o obstoju izjem iz 7., 8. in 11. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ)¹.
3. Zoper pravnomočno sodbo sodišča prve stopnje tožnica (revidentka) vlaga revizijo. Njeno dovoljenost utemeljuje s sklicevanjem na 2. točko drugega odstavka 83. člena ZUS-1, vlaga pa jo zaradi bistvene kršitve določb postopka v upravnem sporu in zmotne uporabe materialnega prava. Predlaga, naj Vrhovno sodišče reviziji ugotovi in izpodbijano sodbo spremeni tako, da ugotovi tožbenemu zahtevku tako, da odpravi odločbo Informacijske pooblaščenke, zavrne pritožbo prosilke ter potrdi njeno (revidentkino) odločbo z dne 23. 6. 2014. Podrejeno

¹ Tožnica je z odločbo zavrnila dostop do zahtevane informacije z obrazložitvijo, da v obdobju, ki ga je navedla prosilka, od imenovane odvetniške družbe ni prejela zahtevanega dokumenta.

predlaga, naj izpodbijano sodbo spremeni tako, da ugotovi podrejenemu tožbenemu zahtevku in odpravi odločbo Informacijske pooblaščenke ter ji zadevo vrne v ponovni postopek, še podrejeno pa, naj sodbo razveljavi in vrne zadevo upravnemu sodišču v novo sojenje.

4. Toženka v odgovoru predlaga zavrnitev revizije, ker izpostavljena vprašanja niso pomembna z vidika razvoja prava, prizadeta stranka pa, naj se revizija zavrže kot nedovoljena, saj je ona tožnikova zakonito imenovana direktorica. Poleg tega izpostavljena vprašanja niso pomembna, revidentka pa ne varuje lastnih pravnih interesov, ampak zasebne interese uslužbenke, kateri naj bi bila kršena pravica do komunikacijske zasebnosti. Zahteva povračilo revizijskih stroškov.

K I. točki izreka:

5. Revizija ni dovoljena.
6. Po drugem odstavku 83. člena ZUS-1 je revizija dovoljena, če je izpolnjen eden izmed tam navedenih pogojev. Po ustaljeni upravnosodni praksi Vrhovnega sodišča je tako trditveno kot dokazno breme o izpolnjevanju pogojev za dovoljenost revizije na strani revidenta, saj revizije po uradni dolžnosti ni mogoče dovoliti. Vrhovno sodišče glede na značilnost tega pravnega sredstva ter svoj položaj in temeljno funkcijo v sodnem sistemu svojih odločitev o tem, da revizija ni dovoljena, podrobneje ne razlaga.²
7. Po 2. točki drugega odstavka 83. člena ZUS-1 je revizija dovoljena, če gre po vsebini zadeve za odločitev o pomembnem pravnem vprašanju ali če odločba sodišča prve stopnje odstopa od sodne prakse Vrhovnega sodišča glede pravnega vprašanja, ki je bistveno za odločitev, ali če v sodni praksi sodišča prve stopnje o tem pravnem vprašanju ni enotnosti, Vrhovno sodišče pa o tem še ni odločalo.
8. Revidentka v reviziji postavlja naslednja vprašanja: 1. Ali je zavezanec v odločbi, s katero zavrne zahtevo prosilca za posredovanje informacij javnega značaja, ker oceni, da ne gre za informacijo javnega značaja, dolžan navesti rezervne razloge z vidika možnih izjem od prostega dostopa? 2. Ali se lahko organ v takem primeru v nadaljnjem upravnem postopku in upravnem sporu sklicuje na izjeme? 3. Ali se pravilo o prekluziji v upravnem sporu nanaša samo na dejanske navedbe strank v postopku? 4. Ali lahko kot informacija javnega značaja šteje tudi informacija oziroma podatek, posredovan na zasebni elektronski naslov javne uslužbenke organa – zavezanca po ZDIJZ, in če da, pod kakšnimi pogoji? 5. Ali je to v skladu s pravico do varstva tajnosti pisem in drugih občil iz 37. člena Ustave? 6. Ali se kot podatek v smislu 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ lahko obravnava

² Razlogi za to so pojasnjeni v sodbi X Ips 420/2014 z dne 2. 12. 2015.

tudi fotokopija pravnega mnenja ali osnutek pravnega mnenja, ki ga je v zadevi obnove postopka imenovanja revidentovega generalnega direktorja izdelala odvetniška pisarna? 7. Ali določbi 7. in 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pomenita konkretizacijo zahteve po varstvu zaupnosti komunikacije med odvetnikom in njegovimi strankami, s tem pa konkretizacijo pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, pravice do poštenega sojenja iz 6. člena EKČP ter neodvisnosti odvetništva iz 137. člena Ustave? 8. Ali in pod kakšnimi pogoji je preko določb o dostopu do informacij javnega značaja dopustno posegati v zaupnost odnosa med odvetnikom in njegovimi strankami ter ali lahko pridobivanje dokumentov v postopku po ZDIJZ od nasprotne stranke v upravnem ali sodnem postopku pomeni kršitev pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, pravice do poštenega sojenja iz 6. člena EKČP in 137. člena Ustave?

9. Kakšne so zahteve za to, da se določeno pravno vprašanje upošteva kot izpolnjevanje pogoja za dovoljenost revizije, izhaja iz ustaljene prakse Vrhovnega sodišča.³ Med drugim je pri presoji, ali je vprašanje pomembno po vsebini zadeve, treba izhajati iz dejanskih ugotovitev dosedanjega postopka⁴, saj revizije ni mogoče vložiti zaradi zmotne ali nepopolne ugotovitve dejanskega stanja (drugi odstavek 85. člena ZUS-1).
10. V obravnavani zadevi stališče prvostopenjskega sodišča, da je revidentka dolžna prosilko seznaniti z zahtevano informacijo, ne temelji le na učinkih prekluzije iz 52. člena ZUS-1 zaradi po mnenju sodišča prepoznega zatrjevanja okoliščin, ki lahko pomenijo izjemo od dostopa do zahtevane informacije iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ampak tudi na določbi 1. alineje tretjega odstavka istega člena. Ta določa izjemo od izjem po prvem odstavku in pravi, da se ne glede na določbe prvega odstavka dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v primerih iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače. Iz tega izhaja, da je izjema iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ neupoštevna, ko gre za porabo javnih sredstev. Prva tri vprašanja oziroma morebitni odgovori nanje z vidika omenjene izjeme tako ne morejo vplivati na drugačno odločitev v zadevi.
11. Tudi sicer so omenjena tri vprašanja splošna in odgovori nanje izhajajo

³ Primerjaj sklepe X Ips 286/2008 z dne 19. 6. 2008, X Ips 592/2007 z dne 21. 5. 2009, X Ips 189/2009 z dne 4. 6. 2009, X Ips 660/2008 z dne 14. 11. 2010, X Ips 301/2010 z dne 5. 5. 2011, X Ips 169/2013 z dne 10. 10. 2013, X Ips 64/2014 z dne 18. 9. 2014, X Ips 87/2014 z dne 22. 10. 2014.

⁴ V konkretnem primeru torej: da je zahtevani dokument (mnenje) prejela uslužbenka revidentke, da se je njegova vsebina nanašala na postopek, ki ga je vodila revidentka, da je mnenje nastalo po naročilu omenjene uslužbenke, ki je bila vodja revidentkine pravne pisarne in pooblaščenca za dajanje naročil odvetnikom, da je imela imenovana odvetniška družba, ki je mnenje pripravila, sklenjeno pogodbo o opravljanju odvetniških storitev za revidentko, v njej pa dogovorjeno pavšalno plačilo, in da je bilo mnenje plačano v okviru tega pavšala. Na podlagi tega je toženka menila, da gre za mnenje, ki ga je pridobila revidentka, ne pa uslužbenka v okviru zasebne komunikacije.

neposredno iz zakonskih določb. Po stališču Vrhovnega sodišča namreč revizija ni dovoljena zaradi pravnih vprašanj, ki se nanašajo zgolj na splošno razlago pravnih institutov oziroma pojmov, ki v teoriji in praksi ne sprožajo posebnih dilem, ali zaradi pravnih vprašanj, na katera je mogoče odgovoriti že z branjem zakonskega besedila.⁵

12. Tako je jasno, da se prepoved tožbenih novot iz 52. člena ZUS-1⁶ nanaša le na dejstva in dokaze, ki jih je mogoče dopustiti samo, če tožnik obrazloži, zakaj jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta in če te opustitve ni mogoče pripisati njegovi krivdi. Ker iz 31. člena ZDIJZ izhaja, da se upravni spor sproži zoper odločbo informacijskega pooblaščenca, je očitno tudi to, da gre za dejstva in dokaze v zvezi z obravnavanim materialnopravnim vprašanjem, ki bi jih bilo mogoče navesti v postopku izdaje njegove odločbe (in ne morebiti že v odločbi organa, ki je zavezanec za posredovanje zahtevane informacije). Revidentka ne trdi, da se je v upravnem postopku sklicevala na kakršnekoli zakonske ovire za razkritje informacij in – če bi se –, da je v ta namen podala popolne dejanske navedbe, s katerimi je utemeljevala njihov obstoj (sedaj v revizijskih razlogih dodaja še izjemo po 9. točki) ali pa da takrat brez svoje krivde ključnih dejstev ni mogla navesti⁷ ter da bi zato morale sodišče prve stopnje presoditi tudi tovrstne tožbene navedbe. Vrhovno sodišče ob tem dodaja, da za izjemi po 7. in 8. točki ne zadostuje, da se vodi konkreten upravni ali sodni postopek, ampak mora razkritje informacije škodovati njegovi izvedbi, po 11. točki pa povzročiti motnje pri delovanju organa. Ali se ta škoda in motnje kažejo, kako in na kakšen način, je vsebina dejanskih ugotovitev, za katere pa mora biti predhodno vzpostavljena ustreznna trditvena podlaga.
13. Glede na navedeno kljub napačnemu stališču prvostopenjskega sodišča, da bi morala revidentka že v svoji odločbi navesti vse razloge za zavrnitev dostopa do informacije (torej tudi obstoj izjem iz 6. člena ZDIJZ, čeprav je trdila, da z dokumentom sploh ne razpolaga), postavljena vprašanja za zadevo niso pomembna. Posledično nista pomembni niti šesto in sedmo vprašanje, ki se nanašata na razlago 7. in 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
14. O jasnosti določb ZDIJZ je mogoče govoriti tudi v povezavi s četrtem in petim vprašanjem. Po prvem odstavku 4. člena navedenega zakona je informacija

5 Npr. sklepi X Ips 414/2009 z dne 21. 1. 2010, X Ips 206/2012 z dne 26. 9. 2012, X Ips 201/2011 z dne 7. 11. 2012, X Ips 44/2013 z dne 26. 2. 2014, X Ips 253/2013 z dne 30. 1. 2014.

6 Po navedenem členu lahko tožnik v tožbi navaja nova dejstva in nove dokaze, vendar pa mora obrazložiti, zakaj jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta. Nova dejstva in novi dokazi se lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji postopka izdaje upravnega akta in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta.

7 Iz obrazložitve sodbe izhaja, da je revidentka s svojo odločbo zavrnila prosilnikino zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja, ker naj ne bi prejela zahtevanega dokumenta. Toženka je po ogledu *in camera* zavzela nasprotno stališče, da tak dokument obstaja pri njeni vodji pravne pisarne in da je njegova vsebina povezana z delovnim področjem organa (revidentke).

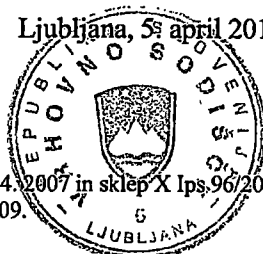
javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. Zakon torej ne izključuje informacij, poslanih na zasebni elektronski predal uslužbenca organa. Tudi po ustaljeni sodni praksi Vrhovnega sodišča je za opredelitev določene informacije kot javne odločilno, ali informacija kaže na dejstvo ali okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog.⁸ Vrhovno sodišče pa je odgovorilo tudi na dilemo, kako je mogoče pridobiti podatke iz zasebne elektronske pošte uslužbencev, ne da bi se posegalo v njihovo zasebnost na delovnem mestu – v tem primeru lahko zavezanec naroči delavcem, naj sami opravijo selekcijo in predajo le korespondenco, ki ni zasebna.⁹

15. Za zadevo ni pomembno niti osmo vprašanje, saj se le odvetnik lahko sklicuje na zaupnost odnosa med njim in stranko. Ta pa v konkretnem primeru ni zavezanec za posredovanje informacije.
16. Ker ni izkazan pogoj za dovoljenost revizije, jo je Vrhovno sodišče zavrglo (89. člen ZUS-1).

K II. točki izreka:

17. Izrek o stroških revizijskega postopka temelji na prvem odstavku 165. člena in prvem odstavku 154. člena Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1. Ker revidentka z revizijo ni uspela, sama trpi svoje stroške revizijskega postopka, prizadeti stranki pa je dolžna povrniti stroške odgovora na revizijo. Ker je bila tožba v tej zadevi vložena 22. 12. 2014, so bili stroški v skladu z drugim odstavkom 20. člena Odvetniške tarife (OT) odmerjeni na podlagi določb Zakona o odvetniški tarifi (ZodvT), konkretno drugega odstavka 25. člena, po katerem znaša vrednost predmeta, ki ga ni mogoče določiti po prvem odstavku tega člena, 3.500,00 EUR. V konkretni zadevi je sodišče v upravnem sporu odločalo o zakonitosti odločbe o obveznosti posredovanja informacije javnega značaja, česar vrednostno ni mogoče oceniti.
18. Ob upoštevanju navedenega je prizadeta stranka upravičena do povračila nagrade za postopek v višini 282,00 EUR (tarifna številka 3300) in 20,00 EUR za izdatke (pavšalni znesek za plačilo poštnih in telekomunikacijskih storitev iz tarifne številke 6002), kar povečano za 22 % DDV skupaj znaša 368,44 EUR.

Ljubljana, 5. april 2017



Predsednik senata:

Peter Golob l.r.

8 Sodba I Up 122/2006 z dne 25. 4. 2007 in sklep X Ips, 96/2011 z dne 4. 7. 2012.
9 Sodba G 3/2009 z dne 30. 6. 2009.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom.
Podpis pristojnega delavca sodišča: