

REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto	11-06-2010	Sig znak 0 MB
V vednost	Vredn	Priloge
Šifra zadeve	090-94/2009/7	

I U 1900/2009-12

## S O D B A

### V I M E N U L J U D S T V A

Upravno sodišče Republike Slovenije v Ljubljani je v senatu pod predsedstvom višje sodnice Agate Zavašnik, ob sodelovanju višje sodnice svetnice Alenke Belič in višjega sodnika mag Damjana Gantarja kot članov senata ter sodne strojepiske Petre Zidar kot zapisničarice, v upravnem sporu tožeče stranke Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije, ki ga zastopa namestnik generalne državne tožilke Republike Slovenije Mirko Vrtačnik, proti toženi stranki Republik Sloveniji, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, zaradi dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke proti odločbi tožene stranke št 090-94/2009/4 z dne 7 10 2009, na nejavni seji dne 2 6 2010

### r a z s o d i l o:

**Tožbi se deloma ugodi in se odpravi odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-94/2009/4 z dne 7. 10. 2009 v 1. alinei 1. točke odločbe in se v tem obsegu zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek, v preostalem delu se tožba zavrne.**

### O b r a z l o ž i t e v

Tožena stranka je z izpodbijano odločbo ugodila pritožbi prosilca novinarja Roka Praprotnika, Dnevnik d d in odpravila izpodbijano odločbo tožnika in odločila, da mora prosilcu v roku 15 dni od prejema odločbe omogočiti vpogled v naslednje dokumente v evidenco obiskovalcev za 10 maj 2009, pri čemer mora prekriti imena in priimke obiskovalcev, ki niso zaposleni pri organu, prav tako v Pravilnik o postopkih in ukrepih za zavarovanje osebnih podatkov pri izvajanju video nadzora dostopa v uradne službene oziroma poslovne prostore št Tu145/08 z dne 1 12 2008 (Pravilnik), pri čemer mora prekriti določeno besedilo, ki ga navaja, v preostalem delu pa je zahtevo zavrnila Tožena stranka je svojo odločitev oprla na Zakon o dostopu informacij javnega značaja (Uradni list RS, št 51/06, v nadaljevanju ZDIJZ) in na Zakon o Informacijskem pooblaščenču (Uradni list RS, št 113/05, v nadaljevanju ZInfP) Navaja, da je prosilec zahteval dokumente in sicer posnetke nadzorstvenih kamer za 10 maj 2009 in sicer za posnetke, na katerih se pojavljata generalna državna tožilka Barbara Brezigar in višja državna tožilka Branka Zobec Hrastar skupaj ali posamično, prav tako dokument, s katerim organ ureja arhiviranje in ravnanje s temi posnetki in vpogled v knjigo vpisov za 10 maj 2009 Tožnik je zahtevo prosilca v celoti zavrnil Tožena stranka je zahtevo prosilca zavrnila glede posnetkov nadzornih kamer Pri tem med drugim navaja, da si je ogledala posnetke in da iz njih ne izhaja nobeno izvajanje javnopravnih nalog javnih funkcionark, ki se pojavljata na posnetkih, obenem pa iz njih tudi ni mogoče sklepati na (ne)racionalno porabo javnih sredstev, na delo organa kot celote ali na (ne)pravilnost določenih postopkov pri organu Zahtevani video posnetki zato niso neposredno v zvezi z upravljanjem javne

funkcije in predstavljajo izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja po 3 točki 1 odstavka 6 člena ZDIJZ. V zvezi s Pravilnikom pa navaja, da se je pri zavrnitvi dostopa do pravilnika tožnik skliceval na izjemo po 11 točki 1 odstavka 6 člena ZDIJZ. Pri tem navaja, da za obstoj te izjeme morata biti kumulativno podana dva pogoja in sicer, da mora podatek izhajati iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organa in opravljen mora biti specifični škodni test, ali bi razkritje takšnega podatka povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Tožena stranka navaja, da ima Pravilnik nedvomno naravo internega dokumenta, ki je namenjen notranjemu delovanju v zvezi z izvajanjem video nadzora dostopa v službene prostore. Glede izpolnjevanja drugega pogoja pa ugotavlja, da je tožnik v zavrnilni odločbi navedel, da bi razkritje tega dokumenta lahko ogrozilo delovanje in zaposlene. Tožena stranka navaja razloge zakaj sledi navedbam tožnika, da bi razkritje teh podatkov pomenilo varnostno tveganje in bi lahko povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Namen določb Pravilnika je ravno v tem, da se prostori posebej varujejo in v primeru, da podatki o tem postanejo prosto dostopne informacije javnega značaja, se ta namen lahko izniči, kar nedvomno lahko predstavlja motnjo pri delovanju, zato je odločila, da mora tožnik te podatke prekriti, ker je upoštevala načelo delnega dostopa po 7 členu ZDIJZ. Glede evidence obiskovalcev za 10. maj 2009 pa je prosilec zahteval vpogled v knjigo vpisov za ta dan. Tožena stranka je ugotovila, da gre za dokument evidence obiskovalcev, ki jo tožnik vodi pri vratarju ob vstopu v stavbo, kjer se nahajajo delovni prostori organa. Tožnik je dostop zavrnil in se pri tem skliceval na 3. in 11. točko 1. odstavka 6 člena ZDIJZ. Poudarja, da ime in priimek obiskovalcev nedvomno predstavlja osebne podatke, na podlagi katerih je posameznike mogoče določiti, zato gre za osebne podatke po 3. točki 1. odstavka 6 člena ZDIJZ in predstavljajo izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja. V tem delu je zahtevo prosilca tožena stranka zavrnila, tožnik mora te podatke v zahtevanem dokumentu prekriti. To pa ne velja za osebne podatke javnih uslužbencev in funkcionarjev zaposlenih pri tožniku, ker ne gre za varovane osebne podatke, ki bi lahko predstavljali izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja po 3. točki 1. odstavka 6 člena ZDIJZ, zato je potrebno dovoliti dostop do teh podatkov.

Tožnik v tožbi navaja, da izpodbija odločbo tožene stranke v delu, s katerim mu je bilo naloženo, da mora omogočiti vpogled v dokumente in pri tem navaja, da ZDIJZ ni bil pravilno uporabljen. V zvezi s Pravilnikom opozarja na 4. člen ZDIJZ in poudarja, da je delovno področje tožnika urejeno z Ustavo RS, Zakonom o državnem tožilstvu, zakonom, ki ureja kazenski postopek, s podzakonskimi predpisi in drugo. Samo delovno področje tožilstva je zlasti pregon storilcev kaznivih dejanj in drugih kaznivih ravnanj, za katera je tako določeno z zakonom, ostale aktivnosti pa so podrejene izvajanju te temeljne funkcije. Tožena stranka navaja, da je tožnik zahtevane dokumente ustvaril na podlagi 66. a člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 63/99 in nadaljnji, v nadaljevanju ZDT), sklicuje se tudi na sodbo Vrhovnega sodišča RS št. I Up 122/06. Pri tem tožnik meni, da Pravilnik ni informacija javnega značaja, ker ni iz delovnega področja organa. Poudarja, da je delovno področje tožnika opredeljeno s predpisi javnega prava, ki določajo obveznosti za izvajanje določenih javnopravnih nalog. Vrhovno sodišče je v sodbi poudarilo, da je delovno področje organa opredeljeno z njegovimi pristojnostmi. Tožnik poudarja, da je bistveno, da se javne naloge izvajajo na podlagi norm javnega prava, v okviru, ki ga te norme določajo ter skladno z namenom javnega interesa. Zato je odločilno pri tem ali informacija kaže na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. Po stališču tožnika niti Pravilnik niti evidenca obiskovalcev nista informaciji javnega značaja, ker ne vplivata in ne sodita v okvir javnih nalog tožnika. Prav tako ne gre za informacijo, ki bi služila uradnemu namenu tožnika, zato je zahtevk tudi zunaj namena ZDIJZ. Pri tem poudarja, da gre za zlorabo pravic, ki jih ZDIJZ zagotavlja. Podrejeno pa še poudarja, da sta Pravilnik in evidenca obiskovalcev interna dokumenta tožnika, ki sta bila oblikovana in se vodita izključno z namenom varovanja zaposlenih, obiskovalcev, premoženja ter dokumentarnega gradiva tožnika. Pravilnik ureja izvajanje video nadzornega sistema, evidenca obiskovalcev pa se vodi zaradi evidence oseb, ki se nahajajo v

prostorih tožnika, kar je bistvenega pomena v primeru varnostnih dogodkov. Pri tem tudi opozarja, da v prostorih tožnika deluje tudi Skupina državnih tožilcev za pregon organiziranega kriminala. Razkrivanje podatkov iz Pravidnika, kako je organiziran video nadzorni sistem, katere osebe so pristojne za nadzor tega sistema in katere osebe imajo vpogled v ta sistem in šifre za dostop do posnetkov, bi nedvomno pomenilo poslabšanje varnosti državnih tožilcev in ogrozilo varnost oseb, ki v okviru predkazenskega postopka sodelujejo z državnimi tožilci. Poudarja, da osebne podatke varuje zato, da se prepreči morebitne pritiske na te osebe in od njih pridobiti informacije o tem, kdo in kdaj je bil v prostorih tožnika. Tožnik predlaga, da se tožbi ugotovi in izpodbijano odločbo odpravi v izpodbijanem delu in da se pritožba prosilca zavrne, ker ne gre za informacije javnega značaja. Podrejeno pa predlaga, da se dostop do Pravidnika in evidence obiskovalcev prosilcu zavrne, ker bi razkritje teh informacij lahko ogrozilo delovanje organa.

Tožena stranka v odgovoru na tožbo ugovarja aktivni legitimaciji tožnika in se sklicuje na 4. odstavek 17. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, v nadaljevanju ZUS-1), zato predlaga, da se tožba zavrže. Podrejeno pa vztraja pri svojih navedbah v izpodbijani odločbi. Pri tem poudarja, da med zadeve državnotožilske uprave spada tudi notranja organizacija dela, upravljanje z zgradbo oziroma prostori in skrb ter ukrepi za varnost oseb, dokumentacije in premoženja pri tožniku. Opozarja, da Pravidnik, ki ureja te ukrepe, predstavlja informacijo javnega značaja. Poudarja, da je presodila, da ta ni v celoti prosto dostopna informacija javnega značaja. Zavrača trditve tožnika, da so zahtevane informacije nastale izključno z namenom varovanja zaposlenih, obiskovalcev in premoženja. V zvezi z očitkom tožnika, da bi bile osebe lahko tarča pritiskov pa navaja, da gre za abstraktno nevarnost, ki ni z ničemer konkretno izkazana in jo tožnik navaja šele v tožbi. Tožena stranka zato predlaga, da se tožba zavrne.

Prosilac Rok Praprotnik, novinar Dnevnika, Kopitarjeva 2-4, Ljubljana, ni podal odgovora na tožbo.

Tožba je delno utemeljena iz naslednjih razlogov:

Sodišče ne more slediti ugovoru tožene stranke, da tožnik nima aktivne legitimacije v tem upravnem sporu na podlagi 4. odstavka 17. člena ZUS-1, ki določa, da v upravnem sporu kot tožnik ne more biti organ, ki odloča v končanem postopku. Sodišče pa je že v primerljivih primerih (sodba opr. št. U 1160/2007) zavzelo stališče, da določila 4. odstavka 17. člena ZUS-1 velja v primerih, ko je organ prve stopnje znotraj hierarhičnega sistema rednega upravnega postopka in kot tožnik nasprotuje odločbi inštančnega organa. V konkretnem primeru pa gre za postopek odločanja o dostopu do informacij javnega značaja, ko je tožnik kot organ oziroma zavezanec dolžan posredovati podatke na podlagi odločbe tožene stranke. Sodišče ugotavlja, da v kolikor bi sledilo stališču tožene stranke, tožnik kot organ, ki je dolžan posredovati podatke, ne bi imel ustreznega sodnega varstva, to pa bi bilo v nasprotju s temeljnimi načeli Ustave RS. Po presoji sodišča bi bilo to v nasprotju z enakim varstvom pravic po 22. členu, s pravico do sodnega varstva po 23. členu in s 157. členom (upravni spor). V primeru, da tožnik kot zavezanec ne bi imel aktivne legitimacije v upravnem sporu, bi bil v primerjavi s prosilcem v neenakem položaju in ne bi mogel uveljavljati z ustavo priznane pravice (22. člen Ustave RS). V primeru, da tožnik kot organ prve stopnje in zavezanec ne bi imel aktivne legitimacije v upravnem sporu, ne bi mogel uveljaviti ustavne pravice do sodnega varstva. Sodišče opozarja na 157. člen Ustave RS, ki določa, da v upravnem sporu odloča pristojno sodišče o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah ali obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij. Na podlagi tega določila tožniku ni mogoče odreči pravice, da kot organ oziroma zavezanec nastopa kot tožnik in ima aktivno legitimacijo za sprožitev upravnega spora. Sodišče je tudi upoštevalo, da je informacijski pooblaščenec samostojen in neodvisni organ (1. odstavek 2. člena ZInfP) in v odnosu do tožnika ne gre za hierarhičen sistem rednega upravnega postopka. Sodišče ne sledi stališču tožene stranke in šteje, da 3. odstavek 10.

člena ZInFP potrjuje stališče sodišča. Citirano določilo namreč določa, da, če organ zoper odločbo informacijskega pooblaščenca ni sprožil upravnega spora, je dolžan prosilcu skladno z odločbo informacijskega pooblaščenca poslati zahtevani dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo ZUS-1 tega določila ni razveljavil, kljub temu, da je bil sprejet kasneje. Določila ZInFP pa so glede na določila ZUS-1 lex specialis, ker določila ZUS-1 na splošno urejajo upravne spore, določila ZInFP pa samo določeno vrsto upravnega spora. Prav tako ni mogoče govoriti, da bi kasnejši zakon, to je ZUS-1, razveljavil 3. odstavek 10. člena ZInFP, ker kaj takega ZUS-1 ne določa. Sodišče opozarja, da je takšno stališče navedeno tudi v Komentarju k Zakonu o upravnem sporu (GV Založba, Ljubljana 2008, stran 110). Tudi Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-303/08 z dne 11. 2. 2010 odločilo, da 4. odstavek 17. člena ZUS-1 in 3. odstavek 10. člena ZInFP nista v neskladju z ustavo in sicer z načeli pravne države (2. člen Ustave). Pri tem je sodišče v evidenčnem stavku navedlo, da „vse dokler je medsebojna neskladja mogoče odpraviti z uporabo interpretacijskih pravil, njihov obstoj ne pomeni kršitve načel pravne države“. Sodišče je tudi v tem konkretnem primeru sledilo ustaljeni interpretaciji 4. odstavka 17. člena ZUS-1 in 3. odstavka 10. člena ZInFP. Na podlagi odločbe št. U-I-303/08 pa je sodna praksa enotna (sodba opr. št. U 503/2007 z dne 28. 4. 2010).

Tožnik s tožbo izpodbija, da mora prosilcu omogočiti vpogled v evidenco obiskov za 10. maj 2009, pri tem pa mora prikriti imena in priimke obiskovalcev, ki niso zaposleni pri tožniku. Tožnik v tožbi ne izpodbija, da se v evidenci obiskovalcev za 10. maj 2009 vodijo tudi osebe, ki so zaposlene pri tožniku. Na podlagi 1. odstavka 43. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99 in nadaljnji, v nadaljevanju ZUP) ima pravico udeleževati se postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes. V ponovljenem postopku mora tožena stranka k postopku pritegniti tudi osebe, ki so zaposlene pri tožniku in se vodijo v evidenci obiskovalcev za 10. maj 2009. Tožena stranka mora namreč na podlagi 44. člena ZUP ves čas postopka po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi, bi lahko vplivala odločba tožene stranke. Iz upravnega spisa pa ne izhaja, da bi tožena stranka te osebe pritegnila v postopek.

V ponovljenem postopku mora tožena stranka zato to napako odpraviti. Na podlagi 4. odstavka 43. člena ZUP pa mora upoštevati, da oseba, ki zahteva udeležbo v postopku, mora v svoji vlogi navesti v čem je njen pravni interes in ponovno odločiti.

Sodišče je tožbi deloma ugodilo v delu, ki se nanaša na evidenco obiskovalcev za 10. maj 2009, to je po 1. alineji 1. točke izpodbijane odločbe, ker je ugotovilo, da v postopku za izdajo upravnega akta niso bila upoštevana pravila postopka.

Sodišče je tožbo zavrnilo glede Pravidnika oziroma dokumenta, ki je naveden pod 2. alinejo 1. točke izpodbijane odločbe. Med strankama ni sporno, da je bil Pravidnik sprejet na podlagi 66. a. člena ZDT ter 24. in 25. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07, v nadaljevanju ZVOP-1). Tožena stranka je določila delni dostop do Pravidnika, ker je upoštevala stališče tožnika, da bi razkritje podatkov pomenilo varnostno tveganje in bi lahko povzročilo tudi motnje pri dejavnosti tožnika. Pri pregledu upravnega spisa, ki vsebuje tudi Pravidnik tožnika, sodišče ugotavlja, da je tožena stranka določila prekritje vseh tistih podatkov, ki bi lahko kakorkoli predstavljali motnjo pri delovanju oziroma dejavnosti tožnika. V tožbi pa tožnik ne navaja in ne dokazuje, kako bi Pravidnik s prekritimi členi oziroma prekritim besedilom še vedno predstavljal podatek, katerega razkritje bi povzročilo motnje pri tožnikovem delovanju oziroma dejavnosti (11. točka 1. odstavka 6. člena ZDIJZ). Pri pregledu ostalega besedila Pravidnika, to je Pravidnika s prekritimi deli, pa sodišče lahko sledi stališču tožene stranke, da s prekritimi deli Pravidnik ne more resno ogroziti procesa odločanja tožnika. Ker je tožena stranka določila prekritje določenih členov oziroma besed v določenih členih, ne more biti utemeljen tožbeni ugovor, da je dostopen podatek o osebah, ki imajo vpogled v video nadzorni sistem. Ta podatek je namreč prekrit, zato ni dostopen in

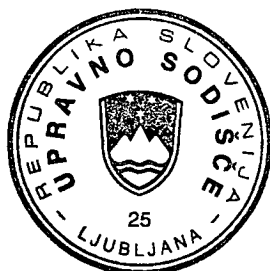
ne more priti do zlorab, kot jo zatrjuje tožnik v tožbi. Poleg tega pa v tožbi tudi ne zatrjuje in tudi ne dokazuje, da v preostalem delu, ki ni prekrit, ne vsebuje tega, kar določa ZVOP-1 v 74., 75 in 82 členu

Sodišče ne more slediti stališču tožnika, da Pravilnik ne sodi v okvir javnih nalog tožnika, ker gre za interni akt v zvezi z notranjo organizacijo tožnika, povezan z delovnim področjem oziroma dejavnostjo tožnika. Pravilnik je notranji akt tožnika, s katerim se zagotavljajo pogoji za redno, pravilno, vestno in učinkovito delo tožnika na področju zavarovanja osebnih podatkov pri izvajanju video nadzora dostopa v uradne službene prostore. Po presoji sodišča je potrebno zato Pravilnik opredeliti kot informacijo javnega značaja, ker obravnava okoliščine, ki vplivajo ali bi lahko vplivale na izvrševanje tožnikovih javnih nalog.

Sodišče je tožbi delno ugodilo na podlagi 3. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1, v preostalem delu pa je tožbo zavrnilo na podlagi 1. odstavka 63. člena ZUS-1.

**PRAVNI POUK:** Zoper sodbo pritožba ni dovoljena (1. odstavek 73. člena ZUS-1).

V Ljubljani, dne 2. 6. 2010



**Predsednica senata  
Agata Zavašnik, l.r.**

Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Podpis pristojne sodne osebe: