

REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto	24-06-2010	Sig znak 015
V vednost	Vredn.	Priloge
Šifra zadeve	021-70/2007/M	

U 2566/2007-23

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije v Ljubljani je v senatu pod predsedstvom višje sodnice svetnice mag Darinke Dekleva Marguč, ob sodelovanju višjih sodnic Liljane Polanec in Agate Zavašnik kot članic senata ter pravosodne svetnice Tine Tratnik kot zapisničarice, v upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, ki jo zastopa dekan prof dr Rajko Pirnat, proti toženi stranki Republiki Sloveniji, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, zaradi dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke proti odločbi tožene stranke št 021-70/07/8 z dne 30 11 2007, na nejavni seji dne 16 6 2010

o d l o č i l o :

Tožbi se ugodí, odločba Informacijskega pooblaščenca št. 021-70/07/8 z dne 30. 11. 2007 se odpravi in se zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.

O b r a z l o ž i t e v :

Z izpodbijano odločbo je tožena stranka ugodila pritožbi Boruta Mekine za Mladino, časopisno podjetje d d Ljubljana, Dunajska 51, Ljubljana, zoper odločbo tožnika z dne 16 7 2007 in le-to odpravila. Hkrati je naložila tožniku, da prosilcu v roku petih delovnih dni od vročitve odločbe v obliki kopij posreduje rezultate študentskih anket rednega dodiplomskega študija od študijskega leta 2000/2001 dalje in navaja dokumente rezultatov študentskih anket, ki so s tem zajeti. V svoji obrazložitvi navaja, da je prosilec na tožnika naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v skladu z določbami Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 in nadaljnji, v nadaljevanju ZDIJZ) in Zakona o medijih (Uradni list RS, št. 110/06, v nadaljevanju ZMed), da mu posreduje rezultate študentskih mnenjskih anket, s katerimi študenti izražajo svoje mnenje o pedagoškem delu svojih učiteljev in sodelavcev ter drugih oseb, ki sodelujejo v pedagoškem procesu. Tožena stranka navaja, da tožnik spada med organe, ki so zavezanci za dostop do informacij javnega značaja po 1. odstavku 1. člena ZDIJZ. Nadalje opozarja tudi na merila za volitve v naziv visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in visokošolskih sodelavcev, kjer se pri presoji pedagoške usposobljenosti za izvolitev upošteva tudi mnenje študentov o pedagoškem delu. Rezultati vseh anket v predhodni elekcijski dobi, opremljeni s komentarjem študentskega sveta članice univerze, so osnova za dokazovanje pedagoške uspešnosti pri izvolitvah. Opozarja tudi na pravila o izvajanju študentskih anket o pedagoškem delu učiteljev in sodelavcev, ki jih je senat Univerze v Ljubljani sprejel na 14. seji dne 13. 5. 2003 (v nadaljevanju Pravila). Tožena stranka zato ugotavlja, da delo visokošolskih učiteljev in visokošolskih sodelavcev

spada v okvir javne službe, ki jo izvaja tožnik, zato so tudi ankete, ki se izvajajo le za visokošolske učitelje in visokošolske sodelavce rednega dodiplomskega študija, povezane z opravljanjem javne službe tožnika in zavrača stališče, da gre za osebne podatke. Glede položaja stranskih udeležencev v postopku na podlagi ZDIJZ tožena stranka navaja, da je stranski udeleženec v upravnem postopku le oseba, ki ima zaradi varstva svojega pravnega položaja pravni interes za udeležbo v upravnem postopku. Obstajati mora torej določeno razmerje stranskega udeleženca do upravne zadeve, to razmerje pa ureja materialni predpis, iz katerega izhaja, ali ima kdo kakšno pravico ali pravni interes v upravni zadevi. Pri strankah, ki jih je organ pozval v postopek, takšnega materialnopravnega predpisa, ki bi nakazoval razmerje do upravne zadeve dostopa do javnih informacij, ni zaslediti. Na samo odločitev o upravni zadevi osebe, navedene v zahtevanem dokumentu, kljub dejstvu, da se v dokumentu nahajajo njihovi osebni podatki, ne bi mogle vplivati. V temelju gre namreč za pravno in ne za dejansko vprašanje. Dalje še navaja, da rezultati študentskih anket, vezani na ime in priimek visokošolskih učiteljev in visokošolskih sodelavcev, ki sodelujejo v pedagoškem procesu, predstavljajo osebni podatek po ZVOP-1. Ugotavlja tudi, da se rezultati študentskih anket nanašajo samo na vprašanja, povezana z delom visokošolskih učiteljev in sodelavcev in se nobeno vprašanje ne nanaša na zasebnost posameznika. Prav tako je upoštevala, da so relevanten del sistema visokega šolstva, zato njihovih imen in priimkov ter rezultatov študentskih anket v zvezi z opravljanjem njihovega dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi v procesu javne službe ni mogoče šteti za varovan osebni podatek. Pri tem zavrača stališče tožnika, da gre za izjemo po 3. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožena stranka je naredila tudi test interesa javnosti in zaključuje, da je javni interes glede razkritja rezultatov močnejši od javnega interesa oziroma interesa drugih oseb za omejitev dostopa.

Tožnik v tožbi navaja, da se z ugotovitvami tožene stranke ne strinja. Meni, da opravljanje anket ne izvira iz delovnega razmerja visokošolskega učitelja oziroma sodelavca, temveč na podlagi posebnih pravil o izvajanju študentskih anket, ki je namenjen tudi habilitacijskim postopkom. Ti postopki pa niso vezani na delovno razmerje, ker so lahko v različne nazive habilitirane tudi osebe, ki nimajo sklenjene pogodbe o zaposlitvi. Nadalje opozarja, da ni mogoče enačiti visokošolskih učiteljev in sodelavcev z drugimi zaposlenimi v javnem sektorju. Visokošolski učitelji in sodelavci pa so znanstveni in pedagoški delavci univerze, ki niso podvrženi odgovornosti splošne javnosti. Tožeča stranka tudi ugotavlja, da je tožena stranka kršila pravila upravnega postopka, ko stranskim udeležencem v upravnem postopku ni omogočila udeležbe v pritožbenem postopku. Tožeča stranka se sicer strinja z navedbo tožene stranke, da mora biti za udeležbo v upravnem postopku vzpostavljena ustrezna materialnoppravna podlaga, pri tem pa je očitno povsem napačno stališče tožene stranke, da v tem primeru take materialnoppravne podlage ni, pravno podlago za stransko udeležbo oseb, katerih osebni podatki se zahtevajo in bodo lahko razkriti javnosti, predstavlja ZVOP-1, ki je po 3. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ neposredno povezan z odločanjem o dostopu do informacij javnega značaja. Navedene osebe so upravičeno zainteresirane, da njihovi osebni podatki ne bodo postali javni oziroma da bodo postali javni le v primeru, ko bodo izpolnjeni za to predpisani pogoji in lahko torej varujejo svojo pravno korist. V konkretnem primeru bi morale te osebe, kot stranski udeleženci, imeti možnost navajanja ustreznih dokazov ter argumentov glede relevantnih vprašanj za odločitev o zadevi. Stranski udeleženec se postopka udeležuje zato, da bo lahko vplival na odločanje pristojnega organa. Zato je s temeljnimi procesnimi postulati skregano stališče tožene stranke, da udeležba teh oseb v postopku na odločitev ne bi imela nobenega vpliva, razen če je bila vsebina končne odločitve toženi stranki znana že pred izvedbo pritožbenega postopka in torej v celoti prejudicirana. Neudeležba stranke ni relativna bistvena kršitev pravil postopka, ki bi bila v vzročni zvezi s pravilnostjo odločitve o zadevi, temveč je namenjena tudi varstvu dostojanstva oseb, ki se jim prizna položaj subjektov in ne le objektov postopkov odločanja. Procesni položaj stranskih udeležencev je že priznala tožeča stranka v postopku na prvi stopnji upravnega odločanja. ZUP nikjer ne dopušča pritožbenemu organu, da izključi iz postopka osebo,

kateri je že bil priznan položaj stranke ali stranskega udeleženca v upravnem postopku na prvi stopnji, zato je argumentacija tožeče stranke nerelevantna in kršitev pravil postopka toliko bolj očitna. Tožeča stranka sodišču predlaga odpravo odločbe, podrejeno pa, da se v sporu polne jurisdikcije izpodbijani akt spremeni tako, da se odpravi izpodbijani akt tožene stranke in zavrne pritožba novinarja zoper odločbo tožeče stranke.

Tožena stranka v odgovoru na tožbo ugovarja aktivni legitimaciji tožeče stranke S 1 1 2007 je stopil v veljavo Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, v nadaljevanju ZUS-1), ki v 4. odstavku 17. člena določa, da tožnik ne more biti stranka v tem postopku in opozarja, da je bil ZUS-1 sprejet kasneje kot Zakon o informacijskem pooblaščenca (Uradni list RS, št. 113/05, v nadaljevanju ZInfP). Tožena stranka vztraja, da tožnik ni aktivno legitimiran za vložitev tožbe, zato predlaga, da se tožba zavrže, podrejeno pa vztraja pri svojih navedbah in predlaga, da se tožba zavrne.

Stranka z interesom Borut Mekina za Mladino, časopisno podjetje, d.d. Ljubljana, ni podal odgovora na tožbo.

Tožba je utemeljena.

Tožnik kot organ prve stopnje je prosilcu zavrnil posredovanje rezultatov študentskih anket rednega dodiplomskega študija od študijskega leta 2000/2001 dalje. Sodišče je že zavzelo stališče v primerljivih primerih, da se ne more uporabljati 4. odstavka 17. člena ZUS-1, ki določa, da tožnik ne more biti organ, ki je odločal v končanem postopku. Ta določba se po ustaljeni sodni praksi nanaša le na primere, ko organ prve stopnje znotraj hierarhičnega sistema rednega upravnega postopka nasprotuje odločbi instančnega organa. V konkretnem primeru 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. V primeru, da bi sodišče sledilo stališču tožene stranke, tožniku kot organu, ki je dolžan posredovati podatke, ne bi bilo zagotovljeno učinkovito sodno varstvo. To bi bilo v nasprotju s temeljnimi načeli Ustave RS, predvsem v nasprotju z 22. členom - enako varstvo pravic, 23. členom - pravica do sodnega varstva in 157. členom - upravni spor. Na podlagi 22. člena Ustave RS je vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem. V kolikor zavezanec ne bi imel aktivne legitimacije v upravnem sporu, bi bil proti prosilcu za dostop do informacij javnega značaja v neenakem položaju in ne bi mogel uveljavljati z ustavo priznane pravice. Tudi na podlagi 23. člena Ustave ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. V kolikor tožnik kot zavezanec oziroma prvostopenjski organ ne bi imel aktivne legitimacije, ne bi mogel (učinkovito) uveljaviti svojih ustavnih pravic. Tudi po 157. členu Ustave RS odloča v upravnem sporu 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 1. odstavka 2. člena ZInfP je Informacijski pooblaščenec samostojen in napram drugim neodvisen državni organ, ki ni v hierarhičnem razmerju nadrejenosti z nobenim drugim državnim organom oziroma pravno osebo javnega prava, ki so zavezanci oziroma organi prve stopnje v smislu ZInfP. Upošteva 157. člen Ustave po mnenju sodišča zavezancu ni mogoče odreči pravice, da nastopa kot tožnik oziroma mu priznati aktivne legitimacije za sprožitev upravnega spora. Tudi 3. odstavek 10. člena ZInfP potrjuje takšno stališče, saj določa, da če organ zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca ni sprožil upravnega spora, je dolžan prosilcu skladno z odločbo Informacijskega pooblaščenca poslati zahtevni dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo. Določila ZUS-1 tega določila nista razveljavila, določila ZInfP pa so glede na določila ZUS-1 *lex specialis*, ker urejajo samo določeno vrsto upravnega spora, medtem ko določila ZUS-1 na splošno urejajo

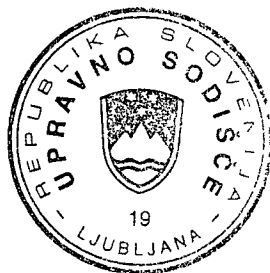
upravne spore, zato ni mogoče slediti stališču tožene stranke, da je kasnejši zakon (ZUS-1) razveljavil določbo ZInfP

Nadalje je v izpodbijani odločbi, po presoji sodišča, tožena stranka zavzela napačno stališče, da v postopek dostopa do informacij javnega značaja ni potrebno pozivati oseb, na katere se nanašajo rezultati študentskih anket. Na podlagi 1 odstavka 43 člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 in nadaljnji, v nadaljevanju ZUP) ima pravico udeleževati se postopka tudi oseba, ki izkaže svoj pravni interes. Skladno s 44 členom ZUP mora namreč organ ves čas med postopkom po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi odločba lahko vplivala. Tožena stranka bi zato morala poskrbeti za to, da bi bile v pritožbenemu postopku udeležene tudi tiste osebe, ki jim je dal status stranke že prvostopenjski organ. Skladno z 9 členom ZUP je treba strankam dati možnost, da se izjavijo o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo, preden se le-ta izda. Če so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi si interesi, mora imeti vsaka stranka možnost, da se izjavi o zahtevkih in navedbah stranke z nasprotnim interesom. S tem v zvezi sodišče ocenjuje kot brezpredmetno stališče tožene stranke, da iz materialno-pravnih predpisov ne izhaja povezanost med privolitvijo oseb oziroma posameznikov, katerih podatki se zahtevajo. Določba 44 člena ZUP določa le, da mora organ ves čas postopka po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravica ali pravne koristi bi odločba lahko vplivala. Zato je tožena stranka, ne da bi pozvala osebe, na katere se nanašajo rezultati študentskih anket, preuranjeno zaključila, da pravnega interesa ni mogoče zaslediti.

Ker je sodišče ugotovilo, da v postopku za izdajo upravnega akta niso bila upoštevana pravila postopka, je tožbi že iz tega razloga ugodilo na podlagi 3 točke 1 odstavka 64 člena ZUS-1 in se zaradi tega ni spuščalo v obravnavo ostalih ugovorov.

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

V Ljubljani, dne 16. 6. 2010



Predsednica senata :
mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirkom
Podpis pristojne sodne osebe