



**UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE**

Fajfarjeva 33
1001 Ljubljana

U 478/2008-17

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 po sodniku posamezniku, višji sodnici svétnici mag. Darinki Dekleva Marguč, v upravnem sporu, ki ga je po pooblastilu Vlade RS sprožilo Državno pravobranilstvo Republike Slovenije po državni pravobranilki Darinki Novak Zalaznik, proti toženi stranki Republiki Sloveniji, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Vošnjakova 1, Ljubljana, zaradi dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke proti odločbi tožene stranke št. 021-116/2007/4 z dne 18. 2. 2008, dne 30. 12. 2010

o d l o č i l o :

Tožbi se ugodi, odločba Informacijskega pooblaščenca št. 021-116/2007/4 z dne 18. 2. 2008 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 Civilnega združenja za nadzor nad institucijami zoper odločbo Okrajnega sodišča v Sežani št. Su 210502/07 z dne 29. 11. 2007 ter naložila Okrajnemu sodišču v Sežani, da pritožniku kot prosilcu v danem roku posreduje fotokopijo zapisnika o glavni obravnavi opr. št. P 132/06 z dne 25. 10. 2007, pri čemer mora prekriati določene osebne podatke, ki jih v nadaljevanju podrobno našteva.

V obrazložitvi organ navaja, da je pritožnik z vlogo z dne 26. 10. 2007 zahteval fotokopijo zapisnika glavne obravnave z dne 25. 10. 2007, ker je organ prosilcu dne 8. 11. 2007 z dopisom odgovoril, da ni izkazan njegov pravni interes za izdajo fotokopije zapisnika z glavne obravnave, ki je ob upoštevanju 75. člena Sodnega reda izdan le pravdni stranki, njenemu pooblaščenca ali drugim upravičenim osebam. Na ponovno zahtevo prosilca z dne 12. 11. 2007 za izdajo zaprosene fotokopije navedenega zapisnika je organ odločil z odločbo št. Su 210502/07 z dne 29. 11. 2007, s katero je zahtevo prosilca za fotokopijo zapisnika glavne obravnave, ki jo je obravnaval tako po določbah ZPP kot ZDIJZ v povezavi z 10. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), zavrnil. V obrazložitvi je organ pojasnil, da je ustavna pravica do javnosti sojenja bistvenega pomena tako za presojo demokratičnosti ureditve kot za z njo povezan nadzor javnosti in nad delom državnih organov urejena s postopkovno zakonodajo, ki jo na civilnem področju predstavlja Zakon o pravdnem postopku (ZPP, Uradni list RS, št. 73/07 in nadaljnji). Dostop do dokumentov pa je omogočen tudi na podlagi ZDIJZ, vendar se slednji nanaša v praksi predvsem na zadeve sodne uprave, tako da se posredovanje javnosti podatkov, ki se na te zadeve nanašajo, presojajo skladno z določbami ZDIJZ in Zakona o splošnem upravnem postopku

(ZUP, Uradni list RS, št. 80/99 in nadaljnji). Dostop do informacij je tako po eni kot po drugi od navedenih pravnih poti omejena z določenimi pogoji. Dostop do tistih, ki so povezane s posameznimi sodnimi postopki, je po določbah 10. člena EKČP lahko podrejen obličnostnim pogojem, omejitvam in kaznim, ki jih določa zakon in ki so nujne v demokratični družbi zaradi (med drugim) varovanja avtoritete in nepristranskosti sodstva. Glede na navedeno se dostop do informacij, vezanih na individualno sojenje oz. sodne postopke uporabljajo določbe postopkovne zakonodaje, Zakon o sodiščih (ZS, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo) in Sodnega reda, za dostop do javnih knjig področna zakonodaja o zemljiški knjigi in sodnem registru, za dostop do zadev sodne uprave in ostala področja, ki niso urejena z drugo zakonodajo, pa se uporablja ZDIJZ. Zapisnik predstavlja del spisa v sodnem postopku, katerega pregled in prepis ureja 150. člen ZPP, ki zahteva izkaz upravičenega interesa ter določa, kdo o izkazanosti le tega odloča. Tako je za ugotavljanje interesa oz. odločanje o vpogledu v spis in njegovem prepisu po 150. členu ZPP pristojen sodeči sodnik, ko pa je postopek končan, pa predsednik sodišča oz. pooblaščen oseba. Izkaz upravičenosti interesa je tako v sodnih postopkih nujno potreben, v zvezi s pravico do vpogleda in prepisov posameznih sodnih spisov pa se uporablja področna procesna zakonodaja v kombinaciji z drugimi predpisi, ki urejajo sodne postopke. Pravico do vpogleda v spis v konkretnem primeru ureja ZPP, ki je *lex specialis* in ob splošnem pravnem načelu *lex specialis derogat legi generali* se zato pravica vpogleda v pravdni spis ne sme in ne more presojati po nobenem drugem zakonu kot ZPP, saj lahko posledično reševanje tovrstnih zahtevkov izven okvirov obstoječe procesne zakonodaje ogrozi varstvo interesov postopka, zlasti pravice do poštenega sojenja, varstvo osebnih podatkov oz. notranje delovanje organov. Če bi se kot informacije javnega značaja, kot jih določa ZDIJZ, štel tudi vpogled ali prepis posameznih sodnih spisov, bi se z nekritično uporabo ZDIJZ lahko zaobšlo določene procesne zakone, kot npr. 150. člen ZPP in zahteve po izkazu upravičenega interesa v nasprotju s 24. členom Ustave, da izjeme določa zakon. Če bi zakonodajalec želel z ZDIJZ poseči v obstoječo postopkovno ureditev, bi moral obstoječe sistemske določbe, ki izhajajo iz 24. člena Ustave, izrecno razveljaviti oz. spremeniti, česar pa ni storil. Kljub ustavni določbi v 39. členu, ki terja utemeljitev pravnega interesa za dostop do informacij javnega značaja, zakonska izpeljava v ZDIJZ ustavno predviden izkaz pravnega interesa opušča ter nalaga uradni osebi za dostop do informacij javnega značaja, da v vsakem posameznem primeru presodi, ali se prosilcu ugoditi ali zahtevo zavrne po 6. členu ZDIJZ ne glede na upravičenost. Ko gre za kolizijo interesa pravice javnosti do obveščenosti in pravice udeležencev pravde, ki še teče in ni končana, do varstva podatkov v spisu v pravni državi ne sme biti dvoma, katera pravica je močnejša. Upravičeni interes, ki ga prosilec utemeljuje s tem, da ima zapisanega v svojem statutu je pravni standard, ki ga presoja sodnik skladno s 150. členom ZPP, tako da ni podan s samim zatrjevanjem in zahtevanjem prosilca ob sklicevanju na javnost glavnih obravnav, statut CZNI, kot notranji akt, in sodelovanje ter vpogled ljudstva v delo državnih organov, saj noben statut osebe civilnega prava ne more biti pravna podlaga za kogarkoli drugega, razen za člane te osebe civilnega prava same, niti ne more vplivati na področje, ki je jasno in natančno urejeno s pravnim aktom, ki je po moči takoj za ustavo. Zaprošeni zapisnik se mu ne izda, ker prosilec ni navedel nobene konkretne okoliščine, s katero bi utemeljil upravičen interes, pač pa zgolj splošne navedbe, ki ne zadostujejo za utemeljitev upravičenega interesa v smislu 150. člena ZPP, ker bi vnesli preširoko razlago povezanih zakonskih določb za vse primere presoje vprašanja, ali je na glavni obravnavi prisotna ali tudi neprisotna javnost upravičena do prepisov zapisnikov glavnih obravnav. V konkretnem primeru gre za zadevo, ki še ni končana niti na prvi stopnji niti pravnomočna, presoja upravičenega interesa pa je ena od varovalk za varovanje integritete posameznega sodnega postopka in udeležencev v njem. V pravdnem postopku je zagotovljena tudi pravica javnosti in lahko prosilec prisostvuje obravnavam ter o njih tudi poroča, če v posameznem delu javnost ni izključena. Član prosilca je bil v konkretnem primeru na navedeni glavni obravnavi in jo je poslušal ter bi si lahko naredil tudi zapiske. Načeloma bi si tisto dokumentacijo, ki jo zahteva od sodišča, prosilec lahko pridobil tudi od strank v postopku, katerih interese domnevno brani, v kolikor bi se s tem strinjale in mu jo izročile, če pa se to ni zgodilo, sodišče prosilcu zaradi zakonske zapovedi izkaza

upravičenega interesa v ZPP le tega ne more in ne sme storiti. Zapisnik o glavni obravnavi je pisno sestavljena uradna listina, ki ima prav zaradi tega posebno kvaliteto, sestavljena je po natančnih in strogih procesnih in tehničnih pravilih, prost dostop kogarkoli, ki ima status javnosti na glavni obravnavi do zapisnikov kot uradnih listin bi izničil in razvrednotil pogoje za dostop, vpogled in predpis spisa v smislu določbe 150. člena ZPP, ki je tesno povezana z ostalimi določbami tega zakona, ki konkretizirajo načela javnosti in s tem seznanjenosti z njim. Neodvisno pravno sodišče ne sme biti pod nobenim zunanjim vplivom, sodnik je vezan izključno na ustavo in zakon, če pa se prosilec sklicuje na funkcijo nadzora sodišča je potrebno opozorilo, da je v smislu zagotavljanja transparentnosti postopka in demokratičnosti postopkov ureditve to zagotovljeno že z načelom javnosti in konkretnimi možnostmi prisotnosti javnosti v postopku in le v tem smislu je treba razumeti nadzor sodišča s strani javnosti. Sodišče je neodvisno in tako ni podvrženo nobenemu drugemu nadzoru, razen strokovnemu, kar se kaže v postopkih z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi ter možnostih nadzora nad delom in opravljanje funkcije posameznega sodnika, kot je npr. službeni nadzor po določenih Zakona o sodiščih in Zakona o sodniški službi. Kar se tiče navedb prosilca, ki se imenuje prvi predstavnik ljudstva in zahteva informacije na podlagi tega, da sodišče sodi v imenu ljudstva organ pojasnjuje, da sodišče sodbo izda v imenu ljudstva zaradi funkcije in avtoritete, ki jo sodniku podeli ljudstvo in prosilca ne gre šteti kot predstavnika ljudstva v reprezentativnem smislu, pač pa pravno osebo, ki lahko zastopa le svoje prostovoljno vključene člane, ki jih zavezuje statut združenja, vendar statut takega združenja ne more zavezovati nikogar drugega, niti ne sodišča. Glede na navedeno organ zaključuje, da bi bila zaradi splošne dostopnosti zapisnikov o glavnih obravnava škoda v obrazloženem pomenu večja od neznatne koristi, ki bi jo imela javnost ob širokih možnostih za prisostvovanje glavnim obravnavam. Pri opredelitvi pojma informacija javnega značaja po oceni organa ne zadostuje dejstvo, da gre za dokument, ki ga je organ izdelal in ga ima v svojih evidencah, pač pa tudi narava tega dokumenta. Delovno področje organa, kot ga opredeljuje 4. člen ZDIJZ, je področje sodne uprave, ne pa konkretni sodni postopki, tako da bi bil javno dostopen vsak dokument iz vsakega spisa. V postopkovnem delu, v katerem se ustvarja vsebina posamezne zadeve, je potrebno uporabiti področne postopkovne zakone.

V pritožbi prosilec navaja, da je zavrnilna odločba organa v nasprotju z načelom odprtosti po določenih ZDIJZ in da organ po mnenju prosilca neupravičeno zapira informacijo javnega značaja, saj meni, da njegov zahtevek ne more biti zavrnjen na podlagi ene izmed izjem, ki jih določa ZDIJZ, v zavrnilni odločbi pa ni navedeno, kakšna škoda bi nastala za sam postopek, če bi bil zahtevani zapisnik posredovan javnosti, ki ima pravico braniti človekove pravice in temeljne svoboščine in tudi pravico do vpogleda v delovanje državnih organov ter s tem nad njihovim delom v smislu 44. člena Ustave RS. Prosilec je registriran, da izraža upravičeno kritiko do državnih organov, njegovo poslanstvo pa je tudi nadzor nad vsemi nepravilnostmi, organ pa si ZDIJZ zmotno tolmači in napačno razlaga sodno oblast.

V nadaljevanju obrazložitve tožena stranka ugotavlja, da organ po prejemu pritožbe svoje odločbe ni nadomestil z novo, pač pa jo je na podlagi 245. člena ZUP odstopil v reševanje toženi stranki in na njeno naknadno zahtevo predložil fotokopijo zahtevanega dokumenta, do katerega je prosilcu zavrnil dostop, v izvorniku, to je brez prekritih podatkov, ki je predhodno ni priložil dokumentom, ki se tičejo zadeve v skladu z 2. odstavkom 245. člena ZUP. Tožena stranka ugotavlja, da zahtevani dokument obstaja, da organ z njim razpolaga in da zahtevana informacija izvira iz delovnega področja organa, zato meni, da zahtevani zapisnik o glavni obravnavi št. P 132/06 z dne 25. 10. 2007 izpolnjuje vse pogoje za obstoj informacije javnega značaja, zato mora organ v zvezi z zahtevo za dostop do informacij javnega značaja uporabiti ZDIJZ in ne 150. člena ZPP, s katerim je varovano načelo kontradiktornosti v pravnem postopku, ne pa načelo javnosti, medtem ko gre v postopku dostopa do informacij javnega značaja za odločanje o upravni zadevi, v kateri je treba od primera do primera presojudati, ali bo dokument, ki izpolnjuje pogoje za informacijo javnega značaja iz 1. odstavka 4. člena ZDIJZ tudi prosto dostopen, saj so v 1. odstavku 6. člena ZDIJZ taksativno

določeni primeri, v katerih lahko organ dostop do zahtevane informacije javnega značaja zavrne, če je podana katera od izjem iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. V zvezi s sklicevanjem prosilca, da je registriran, da izraža upravičeno kritiko do državnih organov in izvaja tudi nadzor nad vsemi nepravilnostmi, s čimer utemeljuje upravičenost do pritožbe, tožena stranka pojasnjuje načela prostega dostopa iz 5. člena ZDIJZ ne glede na status prosilcev, zato je irelevantno, kdo informacijo zahteva, saj ZDIJZ ne uvaja nobene kategorije privilegiranih prosilcev, pač pa je pomembno le, ali gre za informacijo javnega značaja, ki jo je dopustno razkriti in je zaradi tega prosto dostopna vsem, ne le prosilcu, pri čemer prosilčev interes in pravne koristi za to presojo niso pomembni, niti mu ni treba izkazovati upravičenosti za dostop do informacij javnega značaja. Organ lahko zavrne dostop do zahtevane informacije le, če je podana katera izmed zakonsko določenih izjem iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. V zvezi z navedbo v odločbi prve stopnje, da gre v konkretnem primeru za kolizijo pravice javnosti do obveščeniosti in pravice udeležencev še ne končanega pravnega postopka do varstva podatkov v spisu, je tožena stranka preverila obstoj izjeme po 8. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, na podlagi katere se lahko zavrne dostop do zahtevane informacije, če se le-ta nanaša na podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. Na podlagi opravljene poizvedbe na vpisniku organa, Okrajnega sodišča v Sežani, z dne 22. 2. 2008 tožena stranka ugotavlja, da je obravnavani sodni postopek še v teku, za uveljavitev izjeme iz 8. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ pa sta kumulativno določena dva pogoja, ki omogočata njeno uporabo: poleg pogoja, da je sodni postopek še v teku, je bistven tudi pogoj, da bi razkritje zahtevanega podatka škodovalo njegovi izvedbi. Slednji pogoj zavezuje k uporabi tako imenovanega škodnega testa, po katerem mora biti izkazano, da bi bila z razkritjem prizadeta varovana pravna dobrina, oz. da bi nastala določena škoda konkretno v izvedbi pravnega sodnega postopka. Dostop se v takšnem primeru lahko zavrne le, če bi razkritje podatkov ogrozilo izvedbo določenih dejanj v postopku do takšne mere, da se ne bi mogla izvesti ali bi bila njihova izvedba zaradi razkritja težja oz. povezana z nesorazmernimi stroški ali težavami. Tako imenovan škodni test mora v vsakem primeru izvesti organ, ki mora konkretno dokazati nastanek škode, vendar v obravnavanem primeru organ navaja zgolj to, da bi bila zaradi splošne dostopnosti zapisnikov glavnih obravnav škoda večja od neznatne koristi, ki bi jo imela javnost ob že tako širokih možnostih za prisostvovanje glavnim obravnavam, tako da gre zgolj za hipotetične in abstraktne navedbe, da lahko posledično reševanje tovrstnih zahtevkov izven okvira obstoječe procesne zakonodaje po 150. členu ZPP ogrozi varstvo interesov postopka, zlasti pravice do poštenega sojenja, varstvo osebnih podatkov oz. notranje delovanje organov. Čeprav svoj zaključek glede nastanka škode opira tudi na navedbe, da neodvisno pravno sodišče ne sme biti pod nobenim zunanjim vplivom in da je sodnik vezan izključno na ustavo in zakon, gre po oceni tožene stranke za hipotetična in abstraktna zatrjevanja nastanka škode brez konkretne izvedbe škodnega testa, kar za obstoj zatrjevane izjeme ne zadostuje. Pri tem poudarja, da so sodne obravnave javne, zato so na njih lahko prisotni tudi člani različnih civilnih združenj, kar pomeni, da se o tem razpravlja tudi izven sodišča, v obliki javnega mnenja, kar pa ne more in ne sme vplivati na strokovno delo sodnikov, na njihovo neodvisnost in nepristranskost, takšna nevarnost pa ne sme biti razlog za omejitev dostopa do informacij. Če sodišče v primeru raznih pritiskov pri npr. medijsko odmevnih primerih ne bi bilo zmožno objektivnega, profesionalnega in nepristranskega sojenja, bi to lahko pomenilo kršitev pravice iz 23. člena Ustave RS. Takšnim pritiskom so izpostavljeni tudi mnogi drugi funkcionarji oz. javni uslužbenci, od katerih se kljub njihovi javni izpostavljenosti pričakuje neodvisno, strokovno in nepristransko upravljanje njihovih nalog in tožena stranka ne vidi nobenega razloga, da bi bilo v konkretnem primeru drugače. Tudi dejstvo, da gre za postopek, ki še ni končan, po oceni tožene stranke ne predstavlja takšne škode izvedbi postopka, ki bi lahko predstavljala izjemo iz 8. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki zato ni izkazana. Pri tem opozarja na 399. člen ZPP, po katerem je med drugim ena izmed bistvenih kršitev postopka tudi, če je bila javnost glavne obravnave izključena v nasprotju z določbami 294. in 295. člena ZPP. Tožena stranka izpostavlja, da javnost glavne obravnave ni vezana samo na prisotnost na sami obravnavi, temveč tudi da sme vsakdo poročati o dogajanju na sodni obravnavi in tako obravnavo tudi

komentirati ter tako vplivati na razvoj javnega mnenja, razen v izjemnih primerih. Ker v obravnavanem primeru sodišče ni ocenilo na glavni obravnavi dne 25. 10. 2007, da obstajajo razlogi za izključitev javnosti iz glavne obravnave, tožena stranka ne dvomi, da bi po uradni dolžnosti sodišče izključilo javnost iz glavne obravnave, če bi prisotnost javnosti lahko škodovala samemu postopku. Zato tožena stranka ne vidi razloga, zakaj se ne bi mogla širša javnost, tudi tista, ki na sami glavni obravnavi ni bila prisotna, ne mogla seznaniti z dogajanjem na način, da se seznaniti z zapisnikom o glavni obravnavi, saj avtentičen zapis pripomore k pravilni oceni o samem dogajanju na sodišču in tudi o delu sodišča kot celote, kar pa še ne odvezuje organa in vseh, ki so se v okviru glavne obravnave seznanili z osebnimi podatki, da niso dolžni le-teh varovati. Po mnenju tožene stranke v tem primeru ne obstajajo tudi nobene druge okoliščine, ki bi lahko ogrozile potek postopka, če bi bila vsebina zaprosenega zapisnika o glavni obravnavi javno dostopna. Še posebej upošteva dejstvo, da naj bi bila večina dokaznih sredstev že izvedena. Ob tem zaključuje, da razkritje zahtevanega dokumenta ne more ogroziti poteka pravnega postopka tako, da bi se ogrozila izvedba določenih dejanj v postopku do takšne mere, da se dejanja ne bi mogla izvesti ali bi bila njihova izvedba zaradi razkritja težja oz. povezana z nesorazmernimi stroški in težavami. Zato meni, da obstoj konkretne škode za izvedbo pravnega postopka ni izkazan in zato ni izkazana izjema iz 8. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. V nadaljevanju obrazložitve tožena stranka na podlagi 2. odstavka 247. člena ZUP preizkuša, ali je podana kakšna druga izjema, med drugim, ali je podana izjema po 3. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, to je osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov (ZVOP-1, Uradni list RS, št. 86/04 in nadaljnji). Po vpogledu zadevnega zapisnika tožena stranka ugotavlja, da vsebuje številne varovane osebne podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z ZVOP-1, med drugim osebne podatke posameznikov, ki so omenjeni v zadevnem zapisniku v povezavi z midsosedsnimi odnosi v določenem naselju, kar pomeni, da jih je mogoče enostavno brez velikega napora identificirati, zato njihovo razkritje ni dopustno. Prav tako med varovane osebne podatke sodi ime in priimek ter številka izkaznice CZNI osebe, ki je bila prisotna na glavni obravnavi kot javnost, medtem ko tja ne sodijo imena strank v postopku, sodnika, zapisnikarice in geometra, ki sta v smislu 1. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 63/07 in nadaljnji) javna uslužbenca. Prav tako med varovane osebne podatke ne sodita imeni in priimka odvetnikov, ki sta navedena v zahtevanem zapisniku, saj so ti podatki že javno dostopni na svetovnem spletu v zvezi z opravljanjem odvetniškega poklica, ki ga ureja 137. člen Ustave RS in Zakon o odvetništvu (ZOdv, Uradni list RS, št. 18/93), po katerem so odvetniki del pravosodnega sistema, zato njihovih imen in priimkov pri opravljanju odvetniškega poklica ni mogoče šteti za varovan osebni podatek. Glede preostalih osebnih podatkov v zahtevanem zapisniku pa je tožena stranka uporabila institut delnega dostopa po 7. členu ZDIJZ glede na ugotovljen obstoj varovanih osebnih podatkov, ki jih precizira v izreku izpodbijane odločbe, tako da je mogoče zadostiti vsem ustavnim pravicam, ne da bi se katera od njih povsem omejila. S tem varovani osebni podatki, ki so vsebovani v zahtevanem zapisniku o glavni obravnavi postanejo anonimizirani, s čemer se izgubi prepoznavnost in določljivost posameznika in je s tem njegova identifikacija onemogočena na enak način, kot v sodbah Vrhovnega in Višjih sodišč, objavljenih na spletnem portalu sodne prakse, ki jo ureja Vrhovno sodišče RS. Na podlagi navedenega tožena stranka zaključuje, da je organ na prvi stopnji napačno uporabil materialno pravo, zato je tožena stranka na podlagi 1. odstavka 252. člena ZUP njegovo odločbo odpravila in sama rešila zadevo ter organu naložila, da mora prosilcu posredovati fotokopijo zahtevanega dokumenta.

V tožbi tožeča stranka navaja, da v upravnem sporu ni sporno dejansko stanje, ampak vprašanje pravilne uporabe materialnega prava pri odločitvi o zahtevi za vpogled in prepis zapisnika glavne obravnave na sodišču, ki jo je Okrajno sodišče v Sežani presoјalo po 150. členu ZPP in zahtevek zavrnilo, medtem ko je informacijski pooblaščenec zahtevek obravnaval po ZDIJZ in dovolil delni dostop. Za tožečo stranko ni sprejemljivo stališče tožene stranke, da gre pri tem za dve različni ustavni pravici. Izpostavlja, da odgovor na isto vprašanje glede dopustnosti dostopa javnosti do

dokumentov sodišča pri reševanju pravnih zadev dajeta tako ZPP kot ZDIJZ, s tem da 150. člen ZPP dovolitev pregleda in prepisa zapisnika pogojuje z izkazanim pravnim interesom, ZDIJZ pa predpisuje izjeme od splošnega dostopa do informacije javnega značaja, med katerimi ni predvideno, da se dostop zavrne, če drug zakon tako določa oz. zavrnitev v primeru neizkazanega pravnega interesa za vpogled v sodni spis. Ker navedena predpisa dajeta možnost drugačne odločitve glede obstoja dostopa javnosti, je potrebno odločiti, kateremu predpisu dati prednost z upoštevanjem veljavnosti posameznih zakonov, sistematike in hierarhije predpisov ter spoštovanja načela enotnosti pravnega sistema. Sodišče je že večkrat zavzelo pravno stališče, da določena zakonska določba razveljavlja drugo določbo v drugem zakonu le tedaj, ko zakonska določba izrecno ureja razveljavitev starejše zakonske norme v drugem zakonu, zakoni ali posamične zakonske norme pa izgubijo veljavo in zaradi drugih zakonov le takrat, kadar kasnejši zakon izrecno razveljavi prejšnjega, medtem ko ZDIJZ določb ZPP ne razveljavlja, ker o tem nima izrecne določbe. Po mnenju tožeče stranke za pridobitev določene informacije, kot je pregled in prepis sodnega spisa ne morejo veljati drugačni pogoji, če se te informacije zahtevajo od sodišča (sedaj zavezanca oz. organa v smislu 1. člena ZDIJZ), kot če se zahtevajo od informacijskega pooblaščenca (sedaj tožene stranke oz. drugostopnega organa). Ker sodišče glede na 150. člen ZPP ne sme dopustiti pregleda ali prepisa sodnega spisa osebi, ki ne izkaže pravnega interesa za vpogled in prepis, tega tudi ne more dovoliti informacijski pooblaščenec, ker bi to pomeni, da za različne državne organe veljajo različni predpisi. Iz tega razloga bi informacijski pooblaščenec moral pri svoji odločitvi spoštovati načelo, da morajo za pridobitev iste informacije veljati isti pogoji, ne glede na to, od katerega organa se informacijo zahteva. V tožbi se pri tem sklicuje na stališče Vrhovnega sodišča RS v sodbi št. I Up 731/2005 z dne 4. 10. 2007, da če bi za pridobitev iste informacije veljali različni pogoji v primeru, če bi jo posredovali različni organi, bi šlo za očitno izigravanje zakonskih omejitev in varstev, ki so jih določili ZDIJZ in drugi relevantni zakoni. Ker je tožena stranka pri odločitvi upoštevala samo ZDIJZ, ne pa veljavnega ZPP, je materialno pravo uporabila napačno. Ker je zaradi napačne uporabe materialnega prava kršen zakon v škodo javnega interesa, je tožnik kot zastopnik javnega interesa na podlagi pooblastila Vlade RS legitimiran za tožbo, pri čemer je javni interes v spoštovanju ustavnega položaja sodstva kot samostojne veje oblasti in iz tega izvirajoče posebne zakonske ureditve njegovega delovanja, ki zagotavlja tako neodvisnost kot tudi javnost. Sodišču predlaga, da tožbi ugotovi in izpodbijano odločbo odpravi ter zadevo vrne toženi stranki v ponoven postopek.

Tožena stranka je po pozivu sodišča v skladu z določbo 3. odstavka 38. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1, Uradni list RS, št. 105/06) predložila predmetne upravne spise in poslala odgovor na tožbo, v katerem v celoti vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi. V zvezi s tožbenimi navedbami da ZPP in ZDIJZ dajeta možnost drugačne odločitve glede obsega dostopa javnosti in je iz tega razloga potrebno odločiti, kateremu izmed navedenih predpisov dati prednost z upoštevanjem veljavnosti posameznih zakonov, sistematike in hierarhije predpisov ter spoštovanja načela enotnosti pravnega sistema, tožena stranka izpostavlja, da v odnosu med ZDIJZ in ZPP ne gre za razmerje mlajši splošni zakon – starejši specialni predpis, pač pa je bistvenega pomena dejstvo, da področje dostopa do informacij javnega značaja pred uveljavitvijo ZDIJZ zakonsko sploh ni bilo urejeno. ZDIJZ je tako edini zakon, ki ureja omenjeno področje, hkrati pa krovni zakon, ki ga ureja dosledno in celovito, tako da se njegov domet razteza na vsa področja delovanja subjektov javnega sektorja ter nesporno tudi na sodišča, pri čemer le-tem ne daje nikakršnega posebnega statusa. Celovito pa ZDIJZ ureja tudi izjeme v 6. členu tako, da taksativno določa 11 izjem, med katerimi pa ni nobene določbe, ki bi dopuščala zavrnitev dostopa, če tako določa drug zakon. ZDIJZ je tako na področju dostopa do informacij javnega značaja specialnejši zakon (lex specialis) v odnosu do vseh ostalih zakonov, kar velja tudi glede ureditve omejitev pravice dostopa do informacij javnega značaja. Zato ne morejo ostati v veljavi omejitve dostopa v zakonih, ki so bili sprejeti pred uveljavitvijo ZDIJZ, četudi jih ZDIJZ ni posebej razveljavil. Sprejetje drugačnega stališča bi po mnenju tožene stranke povsem razvrednotilo pomen in namen obstoja ZDIJZ, kot je opredeljen v 2.

členu ZDIJZ. Pri tem gre za udejanjanje načela odprtosti, ki ga je v pravni red EU uvedla Amsterdamska pogodba v 2. členu, po katerem mora biti delovanje javnih oblasti javno. Dodatno poudarja, da je s 150. členom ZPP varovano le načelo kontradiktornosti v pravnem postopku, ki ni v ničemer povezano z načelom javnosti niti s pravico dostopa do informacij javnega značaja. Po mnenju tožene stranke ZPP ni specialni zakon, ki bi urejal posamezna vprašanja v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja, o čemer mora uradna oseba odločati po ZDIJZ. Nadalje meni, da je pri tolmačenju stališča, ki ga je zavzelo Vrhovno sodišče RS v sodbi št. I Up 731/2005 z dne 4. 10. 2007, potrebno upoštevati, da je o zahtevi za dostop do informacij javnega značaja treba odločati v okviru določb ZDIJZ. Poleg tega pa je treba v vsakem primeru ugotoviti tudi, ali posamezni področni zakon ureja tudi dostop do informacij javnega značaja. Ker pa ZDIJZ in ZPP urejata različne materije, zato ZPP ni mogoče šteti kot področni zakon, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, iz česar sledi, da navedena stališča Vrhovnega sodišča RS ni mogoče uporabiti v konkretnem primeru. Ne strinja se s stališčem tožeče stranke, da ZDIJZ ne razveljavlja ZPP, ker o tem nima izrecne določbe in da zato 150. člen ZPP izključuje uporabo določb ZDIJZ v primeru, ko prosilec zahteva dostop do dokumenta iz pravnega spisa, saj za tak zaključek po mnenju tožene stranke ni nikakršne pravne podlage. Tudi iz komentarja ZDIJZ izhaja, da se pravica dostopa do informacij javnega značaja nanaša na vse informacije javnega značaja, kar pomeni, da je med zavezanca uvrščena tudi celotna sodna veja oblasti. Takšno stališče pa smiselno izhaja tudi iz 8. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Sodišču predlaga, da tožbo zavrne.

Civilno združenje za nadzor nad institucijami (CZNI) Ljubljana in Okrajno sodišče v Sežani, ki jima je sodišče v skladu s 1. odstavkom 38. člena ZUS-1 poslalo v odgovor tožbo, v danem roku svojega odgovora nista podala.

Tožba je utemeljena iz naslednjih razlogov:

Predmet spora v obravnavanem primeru je uvodoma navedena odločba, ki jo je tožena stranka izdala po pritožbi prosilca zoper uvodoma navedeno zavrnilno odločbo, ki jo je na prvi stopnji odločanja izdalo Okrajno sodišče v Sežani, pri svoji odločitvi pa se je tožena stranka sklicevala na določila 252. člena ZUP v povezavi s 3. in 4. odstavkom 27. člena ZDIJZ in 2. členom ZInfP.

Po določbi 1. odstavka 252. člena ZUP organ druge stopnje odpravi odločbo prve stopnje s svojo odločbo in sam reši zadevo, če ugotovi, da so bili v odločbi prve stopnje zmotno presojeni dokazi, da je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačne sklep glede dejanskega stanja ali da je bil napačno uporabljen pravni predpis, na podlagi katerega je bilo odločeno o zadevi, ali če spozna, da bi bilo treba po prostem preudarku izdati drugačno odločbo. Po presoji sodišča pa tožena stranka z izrekom, kot ga je oblikovala v izpodbijani odločbi citiranemu določilo 1. odstavka 252. člena ZUP ni v celoti zadostila. Z izrekom, kot ga je oblikovala tožena stranka namreč ni odpravila odločbe prve stopnje s svojo odločbo, temveč je z izrekom (pod točko 1) odločila zgolj to, da se pritožbi prosilca ugodi, medtem ko izrek izpodbijane odločbe ne vsebuje odločitve, da se odpravi odločba prve stopnje. To pa je v nasprotju z določilom 1. odstavka 252. člena ZUP, na katerega se pri svoji odločitvi tožena stranka izrecno sklicuje, pa tudi v nasprotju z določilom 213. člena ZUP. Ta opredeljuje zahteve zakonodajalca glede oblikovanja izreka posamičnega konkretnega upravnega akta tako, da se v izreku odloči o predmetu postopka in na vseh zahtevkih strank (1. odstavek), izrek mora biti kratek in določen; če je potrebno, se lahko razdeli tudi na več točk (6. odstavek), v njem se lahko v skladu z zakonom določijo tudi pogoji ali nalogi, povezani z odločitvijo organa o predmetu postopka (2. odstavek), če se z odločbo naloži kakšno dejanje, se določi v izreku tudi, v katerem roku ga je potrebno opraviti (3. odstavek); kadar je predpisano, da pritožba ne zadrži izvršitve odločbe, mora biti to navedeno v izreku (4. odstavek). V izreku se odloči tudi o tem, ali so nastali stroški postopka, določi se njihov znesek, kdo jih mora plačati, komu in v katerem roku ali navede, da bo o stroških postopka izdan poseben sklep (5. odstavek 213. člena ZUP).

Navedenim zahtevam zakonodajalca pa izrek izpodbijane odločbe v konkretnem primeru ne zadosti, saj se je tožena stranka pri odločitvi oprla na 2. odstavek 252. člena ZUP, pri čemer pa je v izreku izpodbijane odločbe izostala navedba glede obligatorne odločitve o odpravi prvostopnega akta v skladu s 1. odstavkom 252. člena ZUP. Te pomanjkljivosti izreka izpodbijane odločbe je po presoji sodišča šteti za bistveno kršitev pravil upravnega postopka v smislu 7. točke 2. odstavka 237. člena ZUP, saj v tolikšni meri pomanjkljivo oblikovan izrek izpodbijane odločbe, kot je predhodno povzet, onemogoča njen preizkus, saj ugotovljene pomanjkljivosti izreka ne more nadomestiti zgolj navedba v obrazložitvi izpodbijane odločbe (4. odstavek na strani 15), da je „pooblaščenec pritožbi prosilca ugodil ter na podlagi 1. odstavka 252. člena ZUP odločbo organa odpravil in sam rešil zadevo tako, kot izhaja iz izreka odločbe“.

Po presoji sodišča v konkretnem primeru s tem, da je v izreku izpodbijane odločbe, ki jo je tožena stranka oprla na 1. odstavek 252. člena ZUP, izostala odločitev tožene stranke glede odprave prvostopne zavrnilne odločbe Okrajnega sodišča v Sežani št. Su 210502/07 z dne 29. 11. 2007, tožena stranka ni ravnala v skladu s 1. odstavkom 252. člena ZUP v zvezi s 1. odstavkom 213. člena ZUP, pri čemer ugotovljena pomanjkljivost izreka izpodbijane odločbe onemogoča njen preizkus (7. točka 2. odstavka 237. člena ZUP). Sodišče je moralo tožbi že zaradi navedenega razloga na podlagi 3. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1 ugoditi ter uvodoma navedeno odločbo tožene stranke odpraviti in se zato niti ni spuščalo v podrobnejšo presajo tožbenih ugovorov.

Zaradi učinkovitega vodenja nadaljnjega postopka pa glede na predmet odločanja v konkretni sporni zadevi, to je dostopu do zapisnika glavne obravnave v pravnem postopku, ki teče pred Okrajnim sodiščem v Sežani pod opr. št. P 132/06 z dne 25. 10. 2007, v katerem še ni bilo pravnomočno odločeno, sodišče posebej opozarja na določilo 2. alineje 2. odstavka 21. člena ZDIJZ. Po tej določbi v primeru, kot je obravnavani, če se prosilec v zahtevi sklicuje na prevladujoč javni interes za razkritje v skladu z 2. odstavkom 6. člena ZDIJZ, namreč odloči Vrhovno sodišče, če je zavezano sodišče (v konkretnem primeru Okrajno sodišče v Sežani), saj iz podatkov spisa ne izhaja, da bi bil v postopku pri odločanju v obravnavani sporni zadevi pred izdajo izpodbijane odločbe tožene stranke izpeljan navedeni zahtevi iz 2. odstavka 21. člena ZDIJZ ustrezen postopek in pridobljena v tej zvezi predpisana predhodna odločitev Vrhovnega sodišča Republike Slovenije skladno z določbo 2. alineje 2. odstavka 21. člena ZDIJZ.

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

V Ljubljani, dne 30. 12. 2010

**Višja sodnica svétnica
mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.**

