



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22,
1000 Ljubljana, Slovenija
T: 01 230 9730
F: 01 230 9778
gp.ip@ip-rs.si
www.ip-rs.si

Številka: 090-91/2021/4

Datum: 26. 3. 2021

Informacijski pooblaščenec (v nadaljnjem besedilu IP) po informacijski pooblaščenki, Mojci Prelesnik, izdaja na podlagi 2. člena Zakona o Informacijskem pooblaščenecu (Uradni list RS, številka 113/05, 51/07 – ZUstS-A; v nadaljnjem besedilu ZInfP), tretjega in četrtega odstavka 27. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – UPB, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZDIJZ) ter prvega in tretjega odstavka 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – UPB, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZUP) o **pritožbi Svetniškega kluba Levice, zanj Milan Jakopovič, vodja Svetniškega kluba Levice**, Krekov trg 10, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju prosilec), z dne 8. 3. 2021, **zoper odločbo Mestne občine Ljubljana, Mestna uprava, Adamič-Lundrovo nabrežje 2, 1000 Ljubljana** (v nadaljevanju organ), št. 030-15/2018-10 z dne 1. 3. 2021, v zadevi dostopa do informacije javnega značaja, naslednjo

ODLOČBO:

1. Pritožbi prosilca z dne 8. 3. 2021 zoper odločbo Mestne občine Ljubljana, Mestna uprava, št. 030-15/2018-10 z dne 1. 3. 2021, se ugotovi in se izpodbijana odločba odpravi ter se zadeva vrne organu v ponovno odločanje. Organ mora o zadevi odločiti brez odlašanja, najpozneje pa v tridesetih (30) dneh od prejema te odločbe.
2. V postopku reševanja te pritožbe niso nastali posebni stroški.

Obrazložitev:

Prosilec je dne 16. 2. 2021 na organ naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, s katero je zaprosil za posredovanje izvršilnega naloga sodišča oz. dokumentacije, na podlagi katere je varnostna služba izvedla izselitev oseb iz bivše tovarne Rog ter posredovanje kopije pravnomočnega gradbenega dovoljenja za izgradnjo Centra Rog.

Z dopisom, št. 030-15/2018-9 z dne 24. 2. 2021, je organ prosilcu posredoval gradbena dovoljenja, ki so bila izdana za Center Rog, o zahtevi po posredovanju izvršilnega naloga sodišča oz. dokumentacije, na podlagi katere je varnostna služba izvedla izselitev oseb, pa odločil z odločbo, št. 030-15/2018-10 z dne 1. 3. 2021. S slednjo je zahtevo prosilca zavrnil, z obrazložitvijo, da pred Okrajnim sodiščem v Ljubljani poteka sodni postopek pred opr. št. Z 19/2021, v okviru katerega 11 oseb zahteva sodno varstvo. Organ se sklicuje na obstoj izjeme po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in poudarja, da zahtevi do pravnomočnega zaključka sodnega postopka ni mogoče ugoditi.

Dne 8. 3. 2021 je prosilec zoper navedeno odločbo neposredno pri IP vložil pritožbo, v kateri navaja, da se ne strinja z obrazložitvijo organa, da gre za dokumente, katerih razkritje bi škodovalo izvedbi sodnih postopkov in predstavljalo ogrožitev interesov strank postopka. Meni namreč, da je tako v

interesu javnosti, kot tudi udeležencev v postopku, koristno in pomembno, da se želena dokumentacija dostavi. Poudari tudi, da je skladno s statutom organa, njegovo delo javno.

Prejeta pritožbo je IP skladno z drugim odstavkom 239. člena ZUP odstopil organu. Ta je po preizkusu procesnih predpostavk ter odločitvi, da o zadevi ne bo odločil drugače, dne 16. 3. 2021, pritožbo v odločanje odstopil IP.

Ob pregledu prejete dokumentacije je IP ugotovil, da ne razpolaga z vsemi informacijami, ki jih potrebuje pri odločanju o pritožbi, zato je organ dne 18. 3. 2021 pozval k posredovanju dokumentov, o katerih je organ odločil z izpodbijano odločbo.

Dne 24. 3. 2021 je IP prejel dopis odvetniške družbe, s katerim ga ta obvešča o prevzemu zastopanja organa v konkretnem primeru. V dopisu povzema vsebino poziva IP za posredovanje dokumentacije ter dodaja, da varnostna služba ni izvajala nikakršne izselitve oseb, saj so bili prostori nekdanje tovarne Rog zapuščeni in izpraznjeni, iz takšni prostorov pa že po sami logiki ni mogoče nikogar izseliti. Po njihovi navedbi je organ dne 19. 1. 2021 v neposredno posest prevzel prazne in zapuščene prostore nekdanje tovarne Rog. Ponovno izpostavi obstoj izjeme za zavrnitev dostopa do zaprosene informacije, saj je pred sodiščem v teku postopek zaradi dejstva, ker je organ prevzel posest nad prostori bivše tovarne Rog. Dopisu je priložila sklep Okrajnega sodišča V Ljubljani, opr. št. Z 19/2021 z dne 5. 3. 2021, in poudarila, da navedeno terja zavrnitev dostopa do informacij javnega značaja tako po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, kot tudi po določilu prvega odstavka 5a. člena ZDIJZ, saj prosilec ni stranka postopka opr. št. Z 19/2021 Okrajnega sodišča v Ljubljani in tako nima dostopa do sodnega spisa. Kljub mnenju, da nadaljnja pojasnila niso potrebna, ker je bila zahteva zavrnjena na navedenih podlagah, pa vendarle dodaja, da je zahteva prosilca nejasna. Ta naj ne bi vsebovala natančne specifikacije o tem, točno katere dokumente želi prosilec dejansko pridobiti, kar pa ni skladno s 17. členom ZDIJZ. V zahtevi prav tako niso navedene osebe, ki naj bi bile izseljene in ne datum domnevne izselitve, kar jasno kaže na to, da je zahteva popolnoma nejasna. Zahteva po pojasnilu »ustrezne pravne podlage za izvedbo postopka« po njenem mnenju ni zahteva po ZDIJZ, temveč sodi v okvir svetovanja o pravnih položajih in pravnih postopkih, kar pa ni obveznost organa po ZDIJZ.

Pritožba je utemeljena.

IP je pritožbo prosilca kot pravočasno, dovoljeno in vloženo po upravičeni osebi vzel v obravnavo. Kot organ druge stopnje je skladno z 247. členom ZUP izpodbijano odločbo organa preizkusil v delu, v katerem jo je izpodbijal prosilec, in v mejah njegovih pritožbenih navedb. Po uradni dolžnosti je preizkusil, ali ni v postopku na prvi stopnji prišlo do bistvenih kršitev postopka in ali ni bil prekršen materialni zakon.

Ob preučitvi zadeve IP ugotavlja, da je organ zaradi napačne uporabe materialnega prava nepopolno ugotovil dejansko stanje, kar bo pojasnjeno v nadaljevanju odločbe.

Kot že zgoraj navedeno, je organ prosilcu zavrnil dostop do zaprosene dokumentacije na podlagi 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Za uveljavitev navedene izjeme sta kumulativno določena dva pogoja, ki omogočata njeno uporabo, in sicer:

1. da je (sodni) postopek še v teku,

2. da bi razkritje zahtevanega podatka škodovalo njegovi izvedbi.

Z navedbo opr. št. sodnega postopka pred Okrajnim sodiščem v Ljubljani je organ izkazoval obstoj prvega elementa izjeme, tj., da je sodni postopek še v teku, pri čemer pa je drugi element izjeme, škodo za sodni postopek, v konkretnem primeru presojal sam in ne sodišče, ki naj bi konkretni postopek vodilo. Obrazložitev izpodbijane odločbe v tem delu po oceni IP ne zadošča za utemeljitev zakonske zahteve glede obstoja škode iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Še posebej IP ob tem opozarja, da organ relevantne ocene o morebitni škodi za izvedbo sodnega postopka sam ne more podati, takšna ocena mora biti pridržana sodišču, ki v postopku odloča. Takšno je tudi stališče Upravnega sodišča (sodbi Upravnega sodišča RS št. U 62/2007-12 z dne 5. 3. 2008 in št. U 664/2007-9 z dne 21. 2. 2008), ki opozarja, da mora imeti sodišče popolno avtonomijo, da samo oceni, ali bi razkritje podatkov škodovalo izvedbi postopka ali ne. Po ustaljeni praksi IP je namreč za oceno škode, ki bi z razkritjem informacij nastala za postopek, pristojen organ, pred katerim teče ta postopek, temu pa sledi, kot zgoraj citirano, tudi sodna praksa. Iz navedenega izhaja, da v opisanem primeru škodni test ni bil opravljen pravilno in organ ni dovolj popolno ugotovil dejstev, ki so relevantna v obravnavanem primeru. Izpodbijane odločbe zaradi navedenih razlogov tako ni mogoče preizkusiti, kar pomeni, da je podana bistvena kršitev pravil postopka po 7. točki drugega odstavka 237. člena ZUP.

Prav tako pa organ ni dovolj popolno ugotovil relevantnih dejstev, ko se ni konkretno opredelil do zahtevanih oziroma presojanih dokumentov, ne v izreku in tudi ne v obrazložitvi izpodbijane odločbe. Zaradi navedenega se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti. Če organ niti v izreku niti v obrazložitvi odločbe ne pojasni, kateri dokumenti so bili predmet njegove presoje in na podlagi tega, za vsak dokument posebej, ne ugotavlja obstoja konkretne izjeme, se odločbe ne da preizkusiti, ker obrazložitev ni popolna. Izpodbijana odločba je tako ostala na deklaratorni ravni, kar pomeni, da se odločbe ne da preizkusiti. Organ se namreč ni spustil v vsebinsko obravnavo in se ni konkretno opredelil do posameznih zahtevanih dokumentov. Ker izpodbijana odločba nima vseh predpisanih sestavin, in je iz tega razloga pomanjkljiva ter jo ni mogoče preizkusiti, pomeni, da je podana bistvena kršitev pravil postopka po 7. točki drugega odstavka 237. člena ZUP.

Nadalje IP v zvezi s prejetim dopisom odvetniške družbe, da prevzema zastopanje organa v konkretnem primeru, ugotavlja, da tovrstno pooblastilo ni v skladu z določbami ZUP. Drugi odstavek 28. člena ZUP namreč določa, da lahko predstojnik pooblasti drugo osebo, zaposleno pri istem organu, za odločanje v upravnih zadevah iz določene vrste zadev. Prav tako lahko v skladu s prvim odstavkom 30. člena ZUP predstojnik organa pooblasti drugo osebo, zaposleno pri istem organu, za vodenje posameznih dejanj v postopku pred izdajo odločbe. V skladu z drugim odstavkom istega člena pa lahko župan pooblasti za vodenje posameznih dejanj v postopku na drugi stopnji zaposlenega v upravi samoupravne lokalne skupnosti. V vseh primerih pa lahko upravni postopek vodi in v njem odloča oseba, ki izpolnjuje pogoje glede izobrazbe in strokovnega izpita iz upravnega postopka (prvi odstavek 31. člen ZUP). Upoštevajoč navedeno, torej predstojnik organa svojih pristojnosti za odločanje in vodenje upravnega postopka ne more prenesti na pravno osebo (odvetniško družbo), kateri to pooblastilo z zakonom (ali na njegovi podlagi) ni bilo dano. Sodelovanje takšne osebe v postopku predstavlja bistveno kršitev pravil upravnega postopka.

Na tem mestu se IP opredeljuje tudi do navedbe glede nejasnosti zahteve prosilca. Obvezne sestavine zahteve določa 17. člen ZDIJZ, pri čemer je IP z vpogledom v zahtevo prosilca z dne 16. 2.

2021 ugotovil, da je slednja popolna in jo je moč vsebinsko obravnavati. Slednje je očitno presodil tudi organ sam, ko je o navedeni zahtevi odločil z izpodbijano odločbo in se v njej skliceval na obstoj izjeme po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Organ je torej prepoznal predmet zahteve in ga povezal s tekom konkretnega sodnega postopka, ki se nanaša na dogodek, ki se je zgodil na točno določen dan, pri čemer se med postopkom obravnavanja vloge, niti ob izdaji izpodbijane odločbe, ni izjasnil, v katerem delu je zahteva nepopolna, zato tudi iz tega razloga ni mogoče slediti navedbam o nejasnosti zahteve. Kljub temu pa IP podredno navaja, da v kolikor organ presodi, da zahteve zaradi pomanjkljivosti ne more obravnavati, mora na podlagi 18. člena ZDIJZ pozvati prosilca, da jo v roku, ki ga določi organ, dopolni. Rok ne sme biti krajši od 3 delovnih dni. Podobno določbo vsebuje tudi ZUP (67. člen), ki se v postopkih dostopa do informacij javnega značaja uporablja subsidiarno. Obe določbi pa zasledujeta načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi, ki je eno izmed temeljnih načel upravnega postopka. Navedeno načelo pa zasleduje tudi ZDIJZ v delu, ko nalaga prosilcu opredelitev želene informacije v razumnih mejah, te pa so nedvomno povezane s prosilčevim omejenim poznavanjem dela organa, saj prosilci pogosto ne vedo, kakšni dokumenti v določenem postopku nastanejo, kdo z njimi razpolaga in kakšno je točno poimenovanje teh dokumentov. Zato tudi navedba, da bi morala zahteva vsebovati podatke o osebah, ki naj bi bile izseljene in datum domnevne izselitve, ne vzdrži resne presoje.

Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da organ ni ugotovil vseh dejstev, ki so pomembna za odločitev v predmetni zadevi, kar pomeni, da ni upošteval načel in določb ZUP. Ker je torej bistveno kršil pravila upravnega postopka (7. točka drugega odstavka 237. člen ZUP), je IP odločil, da zadevo vrne organu prve stopnje v ponovno odločanje.

Vrnitev zadeve v ponovno odločanje IP utemeljuje z razlogi ekonomičnosti postopka. Poseben vidik načela ekonomičnosti iz 14. člena ZUP je tudi načelo učinkovitosti, ki od organov zahteva, da se preskrbi vse, kar je potrebno za pravilno ugotovitev dejanskega stanja in za zavarovanje pravic strank ter javnih koristi. To pa bo najlažje dosegel prav prvostopenjski organ, ker se zahteva prosilca nanaša na dokumente, ki so del dokumentacije organa, posledično organ razpolaga z vso dokumentacijo, ki je predmet presoje in razpolaga z vsemi podatki, ki jih potrebuje za ustrezno rešitev predmetne zahteve. Poleg navedenega se organ (še) ni spustil v vsebinsko obravnavo zadeve in se ni opredelil do zahtevanih informacij, pri čemer mu je ta možnost dana prav z vrnitvijo v ponovno odločanje.

V skladu s tretjim odstavkom 251. člena ZUP mora organ druge stopnje, kadar odpravi izpodbijano odločbo in zadevo vrne organu prve stopnje v ponovno odločanje, s svojo odločbo opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa mora vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo, zoper katero ima stranka pravico pritožbe.

V ponovljenem postopku je organ dolžan določno navesti, kateri dokumenti so bili predmet njegove presoje. **V primeru, da organ ne ve, na katere dokumente se nanaša zahteva prosilca, pa je dolžan prosilca skladno z 18. členom ZDIJZ pozvati na dopolnitev.** V primeru obstoja katere od izjem po določbah 5.a in 6. člena ZDIJZ je organ dolžan presojeti, ali je mogoče uporabiti institut delnega dostopa v skladu z določbami 7. člena ZDIJZ in 19. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/16 v nadaljevanju Uredba) ter natančno in določno opredeliti, v katerem delu se posamezni dokument prekrije in na podlagi katere konkretne izjeme od prostega dostopa. Določba 19. člena Uredbe namreč določa, da če dokument ali njegov del

le delno vsebuje informacije iz 5.a in 6. člena ZDIJZ, se šteje, da jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njegovo zaupnost, če jih je mogoče fizično odstraniti, prečrtati, trajno prekriti ali drugače napraviti nedostopne, če gre za dokument v fizični obliki; zbrisati kodirati, blokirati, omejiti oziroma drugače napraviti nedostopne, če gre za dokument v elektronski obliki (prvi odstavek). Ne glede na zapisano se šteje, da informacije iz dokumenta ni mogoče izločiti, če bi bilo tako izločeno informacijo mogoče razbrati iz drugih informacij v dokumentu (drugi odstavek 19. člena Uredbe).

Če bo organ pri presoji dokumentov oziroma podatkov ponovno ugotovil, da je podana izjema po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, je dolžan jasno opredeliti, kateri konkretni sodni postopki v zvezi z zahtevanimi dokumenti tečejo pred sodišči, navesti opravilne številke teh postopkov ter navesti, pred katerimi stvarno in krajevno pristojnimi sodišči potekajo. Navesti bo moral, ali in kateri sodni postopki v zvezi z zahtevanimi dokumenti še tečejo ter kateri so že pravnomočno končani. Organ bo moral pri izvedbi škodnega testa po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pridobiti mnenje sodišč v zvezi s tem, kakšna konkretna škoda za posamezen sodni postopek bi nastala z razkritjem zahtevanih informacij. Organ bo torej moral pozvati sodišče, ki postopek vodi, naj pojasni, ali bi lahko v postopku z razkritjem zahtevanih dokumentov nastale škodne posledice za izvedbo konkretnih sodnih postopkov ter kakšne bi bile te posledice.

Na podlagi vsega navedenega je IP zaključil, da je pritožba utemeljena. Ker je organ napačno ugotovil dejansko stanje ter posledično zmotno uporabil materialno pravo, je IP pritožbi prosilca ugodil in na podlagi tretjega odstavka 251. člena ZUP izpodbijano odločbo odpravil, in zadevo vrnil organu prve stopnje v ponovni postopek, kot izhaja iz 1. točke izreka te odločbe. Organ mora o zadevi odločiti najpozneje v tridesetih (30) dneh od prejema te odločbe, pri čemer mora upoštevati napotke IP, ki so podani v tej odločbi.

Na podlagi petega odstavka 213. člena ZUP, ki se smiselno uporablja tudi za odločbo o pritožbi (prvi odstavek 254. člena ZUP), se v izreku odloči tudi o tem, ali so nastali stroški postopka. IP je ugotovil, da v tem postopku posebni stroški niso nastali, zato je odločil kot izhaja iz 2. točke izreka te odločbe.

Ta odločba je v skladu s 30. točko 28. člena Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 42/2007 - uradno prečiščeno besedilo s spremembami in dopolnitvami) oproščena plačila upravne takse.

Pouk o pravnem sredstvu:

Zoper to odločbo ni dovoljena pritožba, niti upravni spor.

Postopek vodila:

Mevlida Deljanin, univ. dipl. prav.
asistentka svetovalca



Informacijski pooblaščenec:
Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.
informacijska pooblaščenka



Vročiti:

- prosilcu: Svetniški klub Levica, Krekov trg 10, 1000 Ljubljana – z vročilnico;
- organu: Mestna občina Ljubljana, Mestna uprava, Adamič-Lundrovo nabrežje 2, 1000 Ljubljana - z vročilnico;
- arhiv, tu.

