



MIRAN ŠUBIC
miran.subic58@gmail.com

Številka: 091-1/2020-57
Datum: 11. 8. 2020

Zadeva: **Zahteva za popravek objavljenega besedila dne 3. 8. 2020**

Spoštovani,

v zvezi z objavljenim člankom v Kranjskem spletniku Trma dne 3. 8. 2020 z naslovom »Ne morem verjeti, da lahko nekdo gleda v moje dokumente« uveljavljamo pravico do popravka objavljenega obvestila na podlagi 26. člena Zakona o medijih (ZMed, Uradni list RS, št. 110/2006 - uradno prečiščeno besedilo, 69/2006 - ZOIPub, 36/2008 - ZPOmK-1, 77/2010 - ZSFCJA, 90/2010 - odl. US, 87/2011 - ZAvMS, 47/2012, 47/2015 - ZZSDT, 22/2016, 39/2016, 45/2019 - odl. US in 67/2019 - odl. US, v nadaljevanju: ZMed).

Navedba, da je Upravna enota Kranj do dopisa ministrstva upoštevala en zakon, ne pa tistega, ki bi ga morala najprej, ne drži.

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ-UPB2, Uradni list RS, št. 51/2006 – uradno prečiščeno besedilo, 117/2006 – ZDavP-2, 23/2014, 50/2014, 19/2015 – odl. US, 102/2015 in 7/2018, v nadaljevanju: ZDIJZ) v drugem odstavku 15. člena določa, da se za vprašanja postopka s pisno zahtevo, ki niso urejena z ZDIJZ, uporablja določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek. V tem primeru gre torej za subsidiarno uporabo Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2, Uradni list RS, št. 24/2006 – uradno prečiščeno besedilo, 105/2006 – ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 8/2010, 82/2013 in 36/2020 - ZZUSUDJZ, 61/2020 - ZZUSUDJZ-A, v nadaljevanju: ZUP), kar pomeni, da organ prvenstveno odloča po določbah ZDIJZ.

Prav tako ne drži navedba, da bo potrebno za sleherno odločitev jasno opredeliti razloge in da nihče ne bo mogel brskati po gradbenem dovoljenju.

V tretjem odstavku 17. člena ZDIJZ je med drugim določeno, da prosilcu ni potrebno pravno utemeljiti zahteve.

Iz objavljenih odločitev na spletni strani Informacijskega pooblaščenca je razvidno, da gradbeno dovoljenje vključno s projektom predstavlja informacijo javnega značaja. Tako npr. Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: pooblaščenec) v odločbi št. 021-72/2006/4 z dne 29.11.2006 v obrazložitvi med drugim navaja:

ZDIJZ predstavlja konkretizacijo ustavne pravice dostopa do informacij javnega značaja, zato v 1. členu vsakomur omogoča prost dostop do informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo (med drugim tudi) državni organi. Namen ZDIJZ, ki izhaja iz drugega člena, je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice posameznikov in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja, pri čemer si morajo organi za uresničitev tega namena prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delu.

Informacija javnega značaja je opredeljena v določbi prvega odstavka 4. člena ZDIJZ, po kateri je informacija javnega značaja tista 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. Iz navedene definicije so razvidni trije osnovni pogoji, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da lahko govorimo o obstoju informacije javnega značaja, in sicer:

- 1.) informacija mora izvirati iz delovnega področja organa,
- 2.) organ mora z njo razpolagati,
- 3.) nahajati se mora v neki materializirani obliki.

Pooblaščenec ugotavlja, da dokumenti, v katere zahteva prosilec vpogled, izpolnjujejo vse tri pogoje za informacijo javnega značaja. Zahteva prosilca se nanaša na dokumente, ki jih je organ pridobil za potrebe postopka za izdajo gradbenega dovoljenja. Vodenje postopkov za izdajo gradbenega dovoljenja in samo izdajanje gradbenih dovoljenj nedvomno sodi v delovno področje organa. Kot je Pooblaščenec ugotovil na ogledu, se zahteva prosilca nanaša na informacije, ki se nahajajo v dokumentu, ki je fizično sestavljen iz več map, kar pomeni, da sta izpolnjeni tudi preostali dve merili za obstoj informacije javnega značaja, in sicer, da gre za dokumente v materializirani obliki, s katerimi organ razpolaga. Dikcijo »ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb« je namreč potrebno razlagati in presojati le z vidika, ali organ z dokumentom dejansko razpolaga, saj okoliščina, kdo je dokument izdelal, pri dostopu do informacij javnega značaja nima nobenega pomena.

Pooblaščenec poudarja, da so po načelu prostega dostopa iz 5. člena ZDIJZ informacije javnega značaja prosto dostopne prosilcem, ki imajo na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa informacijo javnega značaja na vpogled, ali pridobiti njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Pri tem je pomembno, da prosilcu ni potrebno izkazovati pravnega interesa, torej upravičenega razloga za dostop. Navedeno načelo pa obenem pomeni tudi, da so vsakomur dostopne vse informacije javnega značaja vseh zavezancev. Potrebno je torej ločiti sam postopek izdaje nekega dovoljenja, kjer so v postopku udeležene zainteresirane stranke za pridobitev dovoljenja, od postopka, začetega na podlagi ZDIJZ. Namen ZDIJZ ni v predpisovanju, kdo se lahko udeleži upravnega postopka, ki ni voden na podlagi zahteve po ZDIJZ, pač pa vsebuje materialne in procesne določbe, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja. Informacije javnega značaja pa seveda lahko nastanejo tudi v upravnem postopku. Zahteva po ZDIJZ se lahko vloži tudi med samim potekom postopka izdaje dovoljenja, saj ZUP nikjer ne določa, da so takšni postopki per se zaprti za javnost. Da določbe ZUP ne posegajo v pravice, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi ZDIJZ, izhaja tudi iz samega ZUP, ki v takratnem tretjem odstavku 82. člena izrecno določa, da v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, lahko, ne glede na določbe tega zakona, vsakdo ustno ali pisno zahteva od organa, da mu omogoči dostop do informacij javnega značaja v posameznih upravnih zadevah. V tej določbi torej ZUP napoti na ZDIJZ takoj, ko organ presodi, da lahko gre za informacijo javnega značaja. To pomeni, da lahko vsakdo, ne zgolj stranka v postopku, na podlagi ZDIJZ zahteva vpogled v dokumente ali fotokopije ali elektronski zapis dokumentov že med samim potekom upravnega postopka.

Vendar pa kljub uzakonjenemu temeljnemu načelu prostega dostopa do informacij javnega značaja, niso prosto dostopne tri skupine dokumentov. V prvi vrsti so to seveda tiste informacije, ki po svoji vsebini niso informacije javnega značaja. V drugi vrsti gre za dokumente, ki sicer po vsebini predstavljajo informacijo javnega značaja, vendar so zaradi drugih razlogov iz tega splošnega režima vnaprej izvzeti (t.i. izključitve). V starejših ureditvah drugih držav je zakonodajalec večkrat določil apriorno izključitev določenih informacij javnega značaja od splošnega dostopa za določene organe, predvsem varnostno-obveščevalne službe, ali pa je izključil določeno vrsto informacij. ZDIJZ je uvedel zgolj eno izključitev (arhivsko gradivo) in je sledil trendu razvoja prava dostopa do informacij javnega značaja, da je treba presojati vsak dokument oziroma informacijo posebej, oziroma, da v osnovi vse informacije veljajo za javno dostopne. V tretji vrsti niso prosto dostopni tisti dokumenti, ki predstavljajo izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja po I. odst. 6. čl. ZDIJZ.

Pooblaščenec pa v zvezi z dokumentacijo, v katero želi prosilec vpogledati, opozarja še na izjemo iz tretje točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Ob pregledu dokumentacije, v katero želi prosilec vpogledati, je Pooblaščenec namreč ugotovil, da ta vsebuje tudi osebne podatke investitorja ter določenih drugih oseb. Zakon, ki ureja varstvo osebnih podatkov, je Zakon o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, št. 86/2004 in 113/05, v nadaljevanju ZVOP-1). Namen ZVOP-1 je preprečevanje neustavnih, nezakonitih in neupravičenih posegov v zasebnost in dostojanstvo posameznikov (1. čl. ZVOP-1). Po določilu prve točke prvega odstavka 6. člena ZVOP-1 je osebni podatek katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen. Posameznik pa mora biti določena ali določljiva fizična oseba, na katero se nanaša osebni podatek, pri čemer je določljiva, če se jo lahko neposredno ali posredno identificira, predvsem s sklicevanjem na identifikacijsko številko, enega ali več dejavnikov, ki so značilni za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali družbeno identiteto, pri čemer način identifikacije ne povzroča velikih stroškov, nesorazmerno velikega napora ali ne zahteva veliko časa. Kako velika je možnost identifikacije osebe, pa je potrebno ocenjevati glede na standard povprečno razumne osebe. Pri tem pa je potrebno opozoriti, da podatki, ki so (že) javno dostopni, ne morejo biti varovani po tretji točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Mednje sodijo predvsem podatki, objavljeni v zbirkah, za katere velja načelo javnosti. Ena takšnih je sodni register družb, kamor sodišče med drugim vpiše tudi ime in priimek odgovorne osebe družbe. Zato takšen podatek ne more biti varovan v smislu 6. čl. ZVOP-1. Enako velja npr. za imena in priimke odgovornih projektantov, ki so javno objavljeni v imenikih Inženirske zbornice Slovenije za gradbene, strojne in elektroinženirje in Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije, ki ju morata obe navedeni zbornici voditi na podlagi 123. čl. Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/2002) ipd..

Podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev ZVOP-1, mora organ ob vpogledu izbrisati na podlagi 7. člena ZDIJZ, ki določa, da če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 6. člena in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njegovo zaupnost, pooblaščenca oseba organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznaniti prosilca z vsebino preostalega dela dokumenta (delni dostop, op. Pooblaščenca). Organ je torej dolžan omogočiti dostop do zahtevane informacije prosilcu, če je le mogoče, v smislu citiranega 7. člena ZDIJZ in na ta način omiliti, zrahljati morebitne izjeme iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Predvsem pa organ ne sme samo zaradi dejstva, da se v njem nahaja kakšna od izjem, zavrniti dostopa do celotnega dokumenta. Organ mora ob vsakem primeru z ustrežno skrbnostjo in preučevanjem dokumenta odločati o tem, ali se da varovani podatek zaščititi ali ne.

Pooblaščenec še pojasnjuje, da dejstvo, da zahtevani dokument predstavlja avtorsko delo, ne more vplivati na samo odločitev o tem, ali je tak dokument dopustno razkriti. Iz drugega odstavka 25. člena ZDIJZ namreč izhaja zgolj to, da če je zahtevana informacija zavarovana z zakonom, ki ureja avtorsko pravico, je takšna informacija lahko prosilcu na voljo le na vpogled in v nobeni drugi obliki. Po izrecni določbi drugega odstavka 25. člena ZDIJZ mora namreč organ prosilcu omogočiti seznanitev z informacijo, ki je zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko pravico tako, da mu jo da na vpogled. Zato pri tem ne gre za izjemo od prosto dostopnih informacij, temveč le za omejitev glede oblike seznanitve, kar pomeni, da je informacija javnega značaja lahko hkrati tudi avtorsko delo, pri čemer pa je dostop do nje mogoč le z vpogledom.

Nadalje pojasnjujemo, da je Upravna enota Kranj v postopkih posredovanja informacij javnega značaja dosledno odločala na podlagi ZDIJZ, ki pa ne vsebuje določb o vključevanju stranskih udeležencev v navedene postopke. V preteklosti pritožbeni organ v konkretnih postopkih odločanja o pritožbah zoper odločitve na prvi stopnji nikoli ni opozoril upravne enote na kršitev pravil postopka, čeprav je k temu zavezan na podlagi določil 247. in 251. člena ZUP. Poudarjamo, da upravna enota pri vodenju postopkov dosledno skrbi za varovanje pravic strank, torej v konkretnih postopkih posredovanja informacij javnega značaja tudi za varovanje pravic oseb, na katere se nanašajo listine, ki so predmet zahteve za dostop do informacij javnega značaja.

Zahtevamo, da v skladu s 26. in 27. členom ZMed popravek objavite v celoti.

Lepo pozdravljeni.

Mag. Matjaž Dovžan
načelnik

VROČITI PO E-POŠTI:

1. MIRAN ŠUBIC, miran.subic58@gmail.com
2. MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO, gp.mju@gov.si
3. INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC, gp.ip@ip-rs.si