

Iceland 
Liechtenstein **Active**
Norway **citizens fund**

Podprto s sredstvi Programa ACF
v Sloveniji 2014–2021



Pravna fakulteta
Univerza v Ljubljani



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENIA**



ANALIZA DOSTOPA DO SODB IN DOKUMENTOV V SODNIH SPISIH PO ODLOČBI VRHOVNEGA SODIŠČA X IPS 4/2020

Avtorji:

Domen Vajkard Kilar Pahernik, Katja Krefl, Matej Padar, Tina Pirnovar, Nadja Strle, Gaja Tanko

Založniki:

Transparency International Slovenia
Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Založba Pravne fakultete (zanjo Irena Kordež, direktorica)

Izdajatelj:

Transparency International Slovenia
Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Založba Pravne fakultete (zanjo Irena Kordež, direktorica)

Oblikovanje in tisk:

Litteralis, d.o.o.

Število izvodov:

50 izvodov

Izdaja v digitalni obliki:

<https://www.transparency.si/wp-content/uploads/2021/09/analiza-dostopa-do-sodb-in-dokumentov-v-sodnih-spisih.pdf>

© Transparency International Slovenia | Vse pravice pridržane.

To delo je objavljeno pod mednarodno licenco Creative Commons: priznanje avtorstva 4.0. Ponatis v celoti ali v delih je dovoljen pod pogojem, da avtorske pravice ostanejo v lasti Transparency International Slovenia. Nobenega ponatisa bodisi v celoti bodisi v delih ni dovoljeno prodajati, razen če je vključeno v druga dela. Publikacijo se lahko razmnožuje v celotni ali delno za kakršno koli izobraževanje ali nepridobitno uporabo, in sicer brez posebnega dovoljenja imetnika avtorskih pravic, pod pogojem, da je vir naveden.

V Transparency International Slovenia bomo veseli vsakega izvoda publikacije, ki to publikacijo navaja kot vir. Omejitev odgovornosti. V Transparency International Slovenia smo si prizadevali za pravilnost podatkov v tem poročilu. Vse informacije znotraj dokumenta je mogoče šteti za resnične. Kljub temu Transparency International Slovenia ne more prevzeti odgovornosti za posledice uporabe dokumenta za druge namene in v drugih sobesedilih. Priporočila v tem dokumentu odražajo mnenja Transparency International Slovenia in jih ni mogoče razlagati kot mnenja oseb, ki so v besedilu navedene ali citirane ali je bil z njimi opravljen razgovor, razen če je to izrecno navedeno.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

347.931:347.991(497.4)

ANALIZA dostopa do sodb in dokumentov v sodnih spisih po odločbi Vrhovnega sodišča X IPS 4/2020 / Domen Vajkard Kilar Pahernik ... [et al.]. - Ljubljana : Transparency International Slovenia : Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete, 2021

ISBN 978-961-93255-8-2 (Transparency International Slovenia)

COBISS.SI-ID 79029507

Domen Vajkard Kilar Pahernik
Katja Kreft, Matej Padar, Tina Pirnovar
Nadja Strle, Gaja Tanko

ANALIZA DOSTOPA DO SODB IN DOKUMENTOV V SODNIH SPISIH PO ODLOČBI VRHOVNEGA SODIŠČA X IPS 4/2020

Iceland 
Liechtenstein
Norway **Active
citizens fund**

Podprto s sredstvi Programa ACF
v Sloveniji 2014–2021



Ljubljana 2021

KAZALO VSEBINE

Seznam okrajšav	vii
Predgovor	viii
Povzetek študija	xi
I. UVOD	1
II. ODLOČBA VSRS X IPS 4/2020	3
1. Analiza sodne prakse, navedene v odločbi VSRS	4
2. Analiza predhodne sodne prakse glede razmerja med ZDIJZ in procesnimi predpisi	5
2.1. Odločba VSRS v zadevi I Up 731/2005, z dne 4. 10. 2007	6
2.2. Odločba Upravnega sodišča v zadevi U 2398/2006-17, z dne 9. 1. 2008	6
2.3. Odločba Upravnega sodišča v zadevi U 664/2007-9, z dne 21. 2. 2008	7
2.4. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 658/2009-10, z dne 27. 10. 2010	7
2.5. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 2287/2011, z dne 9. 05. 2012	8
2.6. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 710/2019-10, z dne 20. 5. 2020	8
2.7. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 930/2019-18, z dne 20. 5. 2020	9
3. Strnjen pregled analizirane sodne prakse	10
4. Vmesni sklep	11
III. POMEN UPORABE NAČELA <i>LEX SPECIALIS</i> ZA DOSTOP DO SODNIH PISANJ (s poudarkom na sodbah)	13
1. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja	13
2. Zakon o pravnem postopku	15
3. Zakon o kazenskem postopku	18
4. Vmesni sklep	20

IV. OBJAVA IN DOSTOP DO SODNIH ODLOČB TER SODNIH PISANJ – PRIMERJALNOPRAVNI VIDIK	22
1. Konflikt med načelom javnosti sodnih postopkov in pravice do zasebnosti: <i>Anonimizacija - rešitev konflikta?</i>	23
2. Objava sodnih odločb – primerjalnopravni vidik	27
3. Dostop do sodnih pisanj – primerjalnopravni vidik	30
4. Vmesni sklep	35
V. ANALIZA Z VIDIKA PRAVA EU IN MEDNARODNIH DOKUMENTOV S PODROČJA VARSTVA ČLOVEKOVIH PRAVIC	38
1. Opredelitev pojmov za razumevanje mednarodnih aktov in prava EU	38
1.1. Transparentnost	38
1.2. Informacijska svoboda	39
2. Izjeme od dostopa do informacij	41
2.1 Absolutne in relativne izjeme	41
3. Razlogi za dostop do informacij po mednarodnem pravu	42
3.1. Standardi za dostop javnosti do sodnih in državnotožilskih spisov vzpostavljeni v okviru Sveta Evrope	43
3.2. Drugi dokumenti Sveta Evrope, ki se nanašajo na objavo sodnih odločb	46
3.3. Pravo EU	49
4. Vmesni sklep	54
VI. ZAKLJUČEK	57
Seznam virov in literature	59

SEZNAM OKRAJŠAV

AOGA	<i>Act on the Openness of Government Activities</i> (Finska)
APCP	<i>Act on the Publicity of Court Proceedings in General Court</i> (Finska)
ATIA	<i>Access to Information Act</i> (Kanada)
EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
EU	Evropska Unija.
FOIA	<i>Freedom of Information Act</i> (Združeno Kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske)
IJZ	Informacija javnega značaja
IP	Informacijski pooblaščenec
MPPDP	Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah
OZN	Organizacija Združenih Narodov
PAISA	<i>The Public Access to Information and Secrecy Act</i> (Švedska)
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PEU	Pogodba o Evropski uniji
SEU	Sodišče Evropske unije
URS	Ustava Republike Slovenije
USRS	Ustavno sodišče Republike Slovenije
VSRS	Vrhovno sodišče Republike Slovenije
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZDT-1	Zakon o državnem tožilstvu
ZKP	Zakon o kazenskem postopku
ZP-1	Zakon o prekrških
ZPP	Zakon o pravnem postopku
ZS	Zakon o sodiščih
ZTVP-1	Zakon o trgu vrednostnih papirjev
ZUP	Zakona o splošnem upravnem postopku
ZUstS	Zakon o Ustavnem sodišču

PREDGOVOR K ŠTUDIJI O DOSTOPU DO SODB IN DOKUMENTOV V SODNIH POSTOPKIH V SLOVENIJI

V letu 2020 se je Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani vključila v dvoletni projekt »Krepitev zaščite prijaviteljev korupcije in neetičnih dejanj«, ki ga kot nosilec v okviru programa *Active Citizens Fund* v Sloveniji izvaja Transparency International Slovenia. Temeljni cilji projekta so izboljšava zakonodajnega okvira zaščite prijaviteljev korupcije, opolnomočenje prijaviteljev in potencialnih prijaviteljev, povečanje vključenosti civilne družbe v odločevalske procese ter povečanje usposobljenosti študentov prava za pravno svetovanje v tovrstnih postopkih. V okviru zasledovanja predvsem slednjega cilja smo znotraj projekta med Transparency International Slovenia in Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani vzpostavili strateško sodelovanje, ter k izvedbi aktivnosti pritegnili skupino osmih študentk in študentov, ki so v preteklem letu pod mentorstvom Vasja Čepiča s Transparency International Slovenia ter pod mojim mentorstvom aktivno sodelovali pri različnih aktivnostih znotraj projekta.

Ambicioznost in proaktivnost skupine študentk in študentov je preseгла pričakovane okvire, ter se usmerila tudi onkraj prvotno začrtanih meja projekta krepitve zaščite prijaviteljev korupcije v Sloveniji na širša vprašanja transparentnosti delovanja državnih organov v Sloveniji. Na pobudo mentorjev se je tako del študentk in študentov, ki so avtorji te študije, lotil zahtevne naloge poglobljene analize aktualne tematike dostopa do informacij javnega značaja v sodnih postopkih v Sloveniji. Prvotna ideja je bila pripraviti strokovni članek, ki bi podrobneje analiziral dostopa do informacij javnega značaja v sodnih postopkih, predvsem v luči številnih odzivov na sodbo Vrhovnega sodišča v zadevi X Ips 4/2020 z dne 27. maja 2020 v javnosti. Po preliminarni analizi literature ter pripravi in zbiranju osnutkov posameznih delov načrtovanega prispevka se je izkazalo, da bo ta po obsegu in poglobljenosti presegel prvotni cilj objave strokovnega članka. Delno iz (primarnih) razlogov pedagoške narave, predvsem pa zaradi želje po krepitvi strokovnega diskurza in nudenju zbranih informacij in predlogov v nadaljnjo strokovno razpravo vsem zainteresiranim, smo sprejeli odločitev, da se projekt nadaljuje v razširjeni obliki, ki se je zaključila z izdajo predmetne študije o dostopnosti do informacij javnega značaja v sodnih postopkih v Sloveniji.

Tematika transparentnosti delovanja sodne veje oblasti je v družbi, ki se tehnološko in informacijsko razvija in spreminja z bliskovito hitrostjo, izjemno pomembna, a se ob njeni obravnavi ni mogoče izogniti tudi zahtevnim ustavnopravnim problemom. Vprašanje dostopnosti informacij o poteku sodnih

postopkov javnosti, ki se nanaša tako na samo sprejemanje odločitev, kot na dostop do drugih podatkov v sodnih spisih, pa tudi na javno objavo sodnih odločb, med drugim naslavlja med seboj prepletene koncepte neodvisnosti sodstva, legitimnosti in avtoritete (sodne) oblasti ter zagotavljanja odgovornega izvajanja oblastnih (sodnih) funkcij prek nadzora nad njihovimi nosilci. Sodobne ustavne demokracije, ki temeljijo na konceptu delitve oblasti, ne morejo obstajati in dolgoročno obstati brez močne in predvsem neodvisne sodne veje oblasti. Slednja v prvi vrsti predpostavlja vzpostavljene robustne, skupnosti prilagojene institucionalne strukture, ki preprečujejo neželene zunanje ali notranje vplive na delovanje sodišč. Vendar pa v moderni demokratični državi strukturne rešitve ne morejo zadostiti vsem zahtevam, ki jih pred nosilce sodne veje oblasti postavlja dejanski nosilec suverenosti – ljudstvo. V pomanjkanju lastnih mehanizmov prisile tako sodna oblast, še bolj kot drugi dve, za svoje učinkovito delovanje neizogibno terja zadostno stopnjo zaupanja svojih naslovnikov. Legitimnost delovanja sodne veje oblasti, ki je neločljivo povezana z avtoriteto sodne veje oblasti, pa je večplastna in jo nujno tvori množstvo različnih elementov. Ker sodišča praviloma ne uživajo neposredne demokratične legitimacije, bosta na njihovo avtoriteto, brez katere bodo sprejete odločitve bodisi ostale neuresničene, ali pa jih naslovniki ne bodo ponotranjili kot legitimnih, pomembno vplivali predvsem kvaliteta in prepričljivost njihovega dela: legitimnost bodo sodišča uživala, če bodo sposobna svoje naslovnike, torej ljudstvo, prepričati v pravno in moralno pravilnost svojih odločitev. V moralnem smislu je vloga sodišč, podobno kot velja za druge oblastne organe, v liberalnih demokracijah* tako predvsem, da prek svojega delovanja državljanom jasno pokažejo, da jih obravnavajo v skladu z zahtevami načela enakosti kot ključnega merila pravičnosti. Pri zagotavljanju legitimnosti delovanja sodstva v sodobnih demokracijah poleg »klasičnih« načinov legitimacije odločitev sodišč, kot je jasna in prepričljiva argumentacija odločitev, v ospredje stopa tudi zahteva po odprtosti, javnosti in transparentnosti sodnih postopkov.** Prav na ta način naj bi namreč sodna veja oblasti v javnosti dodatno utrjevala zaupanje vase. Idejo elegantno izrazi zapis sodnika Vrhovnega sodišča ZDA Warrena Burgerja v zadevi *Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia*: »*To work effectively, it is important that society's criminal process "satisfy the appearance of justice" [...], which can best be provided by allowing people to observe such process.*»*** Seveda pa tudi tendenca k večji transparentnosti delovanja sodne veje oblasti ne more biti neomejena; trči namreč ob tradicionalno zahtevo po določeni meri zaprtosti delovanja sodne veje oblasti prav z namenom zagotavljanja njene izvorno omenjene neodvisnosti, ki je

* Bellamy, A REPUBLICAN EUROPE OF STATES (2019), str. 54.

** Pierdominici, THE MIMETIC EVOLUTION OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU (2020), str. 153–154.

*** *Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia*, 448 U.S. 555 (1980). »Za učinkovito delovanje družbenega kazenskega postopka je pomembno, da zadosti zahtevam videza pravičnosti, ki je na najboljši način zagotovljen tako, da je ljudem dovoljeno ta postopek opazovati.« (prevedel M.K.).

do določene mere gotovo utemeljena. Ravno odločno, nedvoumno in enoglasno sodišče naj bi namreč zagotavljalo višjo raven avtoritete, medtem ko bi (pretiran) vpogled javnosti v mehanizme delovanja sodišč lahko v končni posledici imel delegitimacijski učinek. Jasno je, da ta argument sam zase ni zadosten, saj zaprta sodišča prav tako pomenijo tveganje za njihovo (navidezno pa tudi dejansko) nepristranskost – določena mera transparentnosti je za zagotavljanje odgovornosti izvrševanja sodne oblasti in s tem njeno neodvisnost vselej nujna. Ideja večje preglednosti pri delovanju sodne veje oblasti se tako tudi primerjalnopravno krepi. Kljub temu, da ne gre za nov problem, pa je iskanje najustreznejših rešitev še vedno, v današnjem povezanem svetu morda še toliko bolj, aktualno. Za doseg skupnega cilja oblikovanja sodišč, ki bodo lahko učinkovito opravljala svojo vlogo v sistemu delitve oblasti, ter ob tem uživala potrebno zaupanje ljudstva, pa je v povezavi s transparentnostjo njihovega delovanja treba poiskati ustrezno ravnovesje med opisanimi med sabo prepletenimi koncepti.

Predmetna študija želi z analizo dostopa do informacij v sodnih postopkih v slovenskem pravnem redu ob pomoči primerjalnopravne analize krmariti med zgoraj opisanimi povezanimi koncepti neodvisnosti, legitimnosti in odgovornosti sodne veje oblasti. Analizira in predstavlja različne mehanizme in možne rešitve ter kritično vrednosti obstoječe stanje. Čeprav študija sledi sodobnim trendom, ki prepoznavajo pozitivne vidike zahtev po večji transparentnosti delovanja sodne veje oblasti, ki je hkrati le druga plat pravice vsakega posameznika do dostopa do informacij javnega značaja, zagotovljene tudi v 39. členu Ustave Republike Slovenije, v svojih predlogih in zaključkih pri zasledovanju tega trenda ne želi biti nekritična. Kot izhaja iz vsebine naslednjih strani te publikacije, je njen namen razprostrti različne probleme, ki jih obravnavana tematika ponuja. Opozarja na kompleksnost pravnih vprašanj, ki stojijo za izvorno zastavljenim problemom, ter ki jim morajo na normativni ravni slediti ustrezno prilagojene pravne rešitve. Če opravljena analiza pripomore k razpravi o primerni ali primernejši ureditvi dostopa do informacij javnega značaja v sodnih postopkih v Sloveniji, ali pa le ponudi osnovo za nadaljnje analize ter kasnejše odločitve pristojnih organov na tem področju, je s tem nedvomno dosegla tudi svoj (sekundarni) namen krepitve strokovnega diskurza na tem področju.

Za konec velja poudariti, da izdaja predmetne publikacije v tiskani obliki brez finančne pomoči Študentskega sveta Pravne fakultete ter Pravne fakultete Univerze v Ljubljani ne bi bila mogoča, zato gre obema posebna zahvala za podporo temu projektu.

Marjan Kos

POVZETEK ŠTUDIJA

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v maju 2020 sprejelo pomembno odločitev,^{****} ki se dotika javnosti sojenja kot bistvene prvine demokratične družbene ureditve. Sodišče je zavzelo stališče, da so določila procesne zakonodaje glede možnosti oseb za vpogled v tožilske in sodne spise specialnejši predpis glede na Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Sodba je v strokovni javnosti sprožila več odzivov, zlasti ker naj bi javnosti omejila dostop do podatkov v sodnih in tožilskih spisih, pri čemer velja omeniti, da so prosilci do izdaje sodbe Vrhovnega sodišča v maju 2020, vsaj do informacij vsebovanih v sodnih spisih, dostopali brez večjih omejitev.

Ta študija obravnava zadevno sodbo z več vidikov z namenom njene umestitve v širše pravno sobesedilo. Podrobna analiza preteklih primerljivih sodb je pokazala, da njihova vsebina ne gre vedno v prid stališču, ki ga je Vrhovno sodišče zavzelo v predmetni zadevi. Skrb deležnikov, da se bo sodna praksa vnaprej spremenila v smeri omejevanja dostopa do delov sodnih spisov, kot tudi do sodb, se zdi upravičena, saj bodo sodišča v vsakem primeru upoštevala področno postopkovno zakonodajo. Avtorji so ponazorili praktične posledice sodbe Vrhovnega sodišča z vpogledom v posamezne področne zakone in iz sodne prakse razvidne standarde, ki se po teh področnih zakonih zahtevajo za dostop do pisanj. Te so analizirali v luči ustavno zagotovljene pravice do javnosti sojenja in javne razglasitve sodb.

Avtorji so zaznali potrebo po prefinjenem in natančnem pravnem urejanju pogojev za dostop do sodb na eni strani in dostopa do sodnih in državnotožilskih spisov na drugi strani, ob čemer imajo državnotožilski spisi še nekoliko drugačen status od sodnih. Po mnenju avtorjev te študije bi morale Vrhovno sodišče v svoji odločitvi vsekakor bolj natančno razločevati med dostopom do državnotožilskih in sodnih spisov. Pri tem mora biti ureditev takšna, da je dostop do sodnih spisov manj omejen kot dostop do državnotožilskih spisov.

V številnih mednarodnih dokumentih, kot so denimo Pogodba o Evropski uniji, Pogodba o delovanju Evropske unije, Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, se izrecno poudarja, da naj bo pravica do informacij o sodnih zadevah omejena zgolj v okviru vezanosti na ohranjanje neodvisnosti sodne veje oblasti. Sodniki in sodišča ne morejo izvrševati sodne oblasti brez javnega zaupanja in zaradi tega naj bi bilo delovanje sodišč in pravosodja čim bolj javno in transparentno. Delovanje državnega tožilstva je nekoliko bolj zaprto pred javnostjo, saj javnost postopka pred državnim tožilstvom

^{****} Vrhovno sodišče RS, št. X Ips 4/2020, z dne 27.05.2020.

z mednarodnimi dokumenti ni predpisana. Delo tožilcev je namreč lahko manj transparentno, saj se na tak način varuje položaj državnih tožilcev in interese kazenskega postopka.

Iz tega vidika avtorji študije pozdravljajo odločitev Vrhovnega sodišča, da se naj pogoji za dostop do dokumentov v spisu razlikujejo glede na posamezne pravne postopke, ki zadevajo različno materijo oziroma varujejo druge interese, kot na primer različno urejanje v Zakonu o kazenskem postopku ter Zakonu o državnem tožilstvu.

Ločeno vprašanje, ki je po odločbi še zaostreno, pa je dostopnost sodb. Zaradi pomena dostopnosti sodb za uresničevanje načela javnosti sojenja to vprašanje po mnenju avtorjev študije terja posebno, sistemsko rešitev. Nekatere možne rešitve, kakor izhajajo iz primerjalno pravne analize, so predstavljene v študiji.

Po ocenah avtorjev te študije bi večja transparentnost in širši dostop do sodnih pisanj, na primer z uvedbo objave sodne prakse prvostopenjskih sodišč, pomenila tudi večji odstotek zaupanja javnosti v pravosodni sistem. Poleg tega bi država s celovito objavo sodne prakse prispevala tudi k njenemu poenotenju, saj bi se s sodno prakso, poleg splošne javnosti, lažje seznanjali tudi sodniki različnih instanc.

I. UVOD

Javnost sojenja je bistvena prvina demokratične družbene ureditve in z ustavo zajamčena pravica, ki v okviru temeljne človekove pravice do sodnega varstva zagotavlja uresničevanje pravice do poštenega sojenja. ESČP v sodni praksi načelo javnosti povezuje s cilji in namenom 6. člena EKČP,¹ ki zagotavlja pravico do poštenega sojenja.² Pravica do javnih sodnih obravnav in pravica, da se sodbe izrekajo javno, sta zagotovljeni tudi v 24. členu URS.³ Kot ustavnopravna kategorija je varovan tudi dostop do IJZ in sicer v 39. členu URS.

Javnost sojenja ni le pravica strank v konkretnih postopkih. Je tudi instrument javnega nadzora⁴ nad delovanjem sodstva, s katerim se prispeva k zaupanju javnosti v sodstvo.⁵ Sodstvo ima pri tem obveznost zagotavljanja javnosti obravnavanja in obveščati javnost o svojem delu ter o svojih odločbah in stališčih.⁶

Razlogov, ki utemeljujejo pravico dostopa do IJZ, je več. Morda celo najpomembnejši razlog je povečevanje stopnje demokracije in demokratičnosti družbe. Večina mednarodnih ureditev izhaja iz prepričanja, da lahko demokracija ustrezno deluje samo, če so splošna javnost in njeni izvoljeni predstavniki popolnoma obveščeni.⁷ Ljudje v takšni družbi namreč lahko sprejemajo politične odločitve samo na podlagi kritičnega pomisleka – še zlasti kadar se odločajo o stanju družbe v kateri živijo in o tem, katero politično opcijo ali katero vladno politiko bodo podprli. Njihova odločitev je lahko pravilna le, če so jim na voljo vse ustrezne informacije o posameznem vprašanju in ko so državna dejanja transparentna in poznana širši javnosti.⁸

Tudi več mednarodnih institucij, na primer EU, Svet Evrope in OZN, poudarja pomen dostopa do IJZ. Odbor Združenih narodov za človekove pravice je opozoril tudi na celostno uživanje pravice do sodelovanja pri upravljanju

1 Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11 (EKČP), Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.

2 Pretto in drugi proti Italiji, št. 7984/77, z dne 8. 12. 1983; Ryakib Biryukov proti Rusiji, št. 14810/02, z dne 17. 1. 2008 §32; Fazliyski proti Bolgariji, št. 40908/05, z dne 16. 4. 2013; Moser proti Avstriji, št. 12643/02, z dne 21. 9. 2006.

3 Ustava Republike Slovenije (URS), Ur. l. RS, št. 33/91-I, s spremembami.

4 Casas-Zamora, Walecki, Carlson, Political Integrity and Corruption – An International Perspective, URL: https://ifes.org/sites/default/files/political_integrity_introduction_english_0.pdf, str. 9

5 Up-679/06 in U-I-20/07, z dne 10. 10. 2007; Moser proti Avstriji, št. 12643/02, z dne 21. 9. 2006.

6 Sodni red, Ur. l. RS, št. 87/16, 7. člen; Pravilnik Ustavnega sodišča, Ur. l. RS, št. 93/03 in 56/1, 63. člen.

7 Brezovnik, Trpin, Pličanič, SISTEM JAVNE UPRAVE (2019), str. 127.

8 Prav tam.

javnih zadev iz 25. člena MPPDP.⁹ V povezavi s pravico do dostopa do IJZ to pomeni, da mora imeti javnost, zlasti po medijih, širok dostop do informacij o delovanju izvoljenih organov in o njihovih članih. V okviru prava EU to pravico izrecno urejajo Pogodba o EU,¹⁰ Pogodba o delovanju EU¹¹ in Listina o temeljnih pravicah EU.¹²

V maju 2020 je VSRS sprejelo pomembno odločitev,¹³ ki se dotika številnih zgoraj omenjenih vidikov delovanja sodstva. Sodišče je, ob ugotovljenem konfliktu različnih pravnih norm pri odločanju o dostopu do IJZ, zavzelo stališče, da so določila procesne zakonodaje glede možnosti oseb za vpogled v tožilske in sodne spise *lex specialis* glede na ZDIJZ.¹⁴

Tako se, po mnenju sodišča, ZDIJZ kot splošnejši predpis ne more uporabiti za dostop do podatkov v zvezi s kazenskim pregonom v sodnih ali državnotožilskih spisih, pri tem pa naj ne bi bilo neutemeljeno poseženo v transparentnost delovanja sodišč ter drugih državnih organov. Kot je podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju te študije, je sodba sprožila več odzivov v strokovni javnosti, saj naj bi pomembno omejila dostop javnosti do podatkov v sodnih in tožilskih spisih.

Namen te študije je kritično ovrednotiti sodbo VSRS v zadevi X Ips 4/2020, predstaviti materialnopravne posledice, ki jih sodba prinaša, analizirati relevantne določbe procesne zakonodaje in odnosa le-te do ZDIJZ ter primerjalnopravno predstaviti ureditev dostopa do sodnih odločb – na ravni držav mednarodne skupnosti, na ravni EU ter na ravni Sveta Evrope.

Z analizo opisanih področij želimo zadevno sodbo umestiti v širše pravno sobesedilo ter prispevati k strokovnemu ovrednotenju trenutne in bodoče zakonodajne ureditve tega področja v Sloveniji.

9 Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS, št. 35/1992.

10 Pogodba o Evropski Uniji, Ur. l. EU, št. 2016/C 202/2, Člen 1(2).

11 Pogodbe o delovanju Evropske Unije, Člen 15.

12 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=IPOL-JURI_ET%282013%29474406, str. 17; Listina Evropske Unije o temeljnih pravicah, Ur. l. EU, št. 2010/C 83/02, Člen 8.

13 Vrhovno sodišče RS, št. X Ips 4/2020, z dne 27.05.2020.

14 Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), Ur. l. RS, št. 51/06, s spremembami.

II. ODLOČBA VSRS X IPS 4/2020

Odločitev VSRS je doživela velik odziv v slovenski pravni javnosti predvsem zato, ker naj bi omejila dostop javnosti do podatkov v sodnih in tožilskih spisih.¹⁵

V konkretni zadevi je državno tožilstvo zavrnilo prošilko, ki je z zahtevo za dostop do IJZ želela priti do sklepa o zavrženju kazenske ovadbe. IP je delno ugodil pritožbi prošilke, z odločitvijo, da ji je tožilstvo fotokopijo zahtevanega dokumenta dolžno posredovati, pri tem pa zakriti določene podatke. Prikriti naj bi ostali osebni podatki drugih ovadenih oseb ter prijavitelja, saj po mnenju IP spadajo pod izjemo po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ – osebni podatki, katerih razkritje bi pomenilo kršitev Zakona o varstvu osebnih podatkov.¹⁶ Zoper odločitev IP je tožilstvo sprožilo upravni spor, ki se je zaključil na VSRS in sicer z odpravo odločbe IP.

VSRS je zavzelo stališče, da pri dostopu do informacij ZDIJZ ni vselej merodajni predpis, temveč se v primeru obstoja področne procesne zakonodaje, v dotičnem primeru ZKP¹⁷ in ZDT-1,¹⁸ ta procesna zakonodaja uporablja kot specialni predpis. V praksi takšna ureditev predstavlja ožjenje dostopa do informacij, saj procesna zakonodaja praviloma določa strožje pogoje kot ZDIJZ: kdor želi dostopiti do informacij, mora izkazati pravni interes, zaproseni organ pa ima večje možnosti za zavrnitev dostopa.

Gljučna za odločitev sodišča je bila presoja, ali gre v primeru, ko dostop do informacij ureja področna procesna zakonodaja, za konflikt norm, ali pa je ta konflikt zgolj navidezen.

Tožilstvo je v sporu navajalo, da v obravnavanem primeru prihaja do konflikta norm, zaradi česar je s pomočjo splošnih razlagalnih argumentov treba določiti tisto izmed obeh norm, ki v dani situaciji prevlada. Zagovarjalo je stališče, da sta ZKP in ZDT-1 pri dostopu do podatkov iz kazenskega spisa po naravi specialna predpisa v razmerju do ZDIJZ, ter da ZDIJZ posledično ne more biti upoštevna pravna podlaga za zahtevo za dostop do teh informacij.

¹⁵ Zagozda, Vrhovno sodišče RS v čudežni deželi, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/v-sredisce/274133>, Novak, Boj za razumevanje sodbe, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/274127>; Slovenska tiskovna agencija (STA), VS: ZDIJZ se ne nanaša na podatke v sodnih ali tožilskih spisih, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/dnevne-novice/266009>; Vuksanovič, Proti zapiranju delovanja sodišč pred javnostjo, URL: <https://www.iusinfo.si/literatura/L010Y2020V45P14-15N1/>, Urad IP – Prej javno dostopne pravnomočne sodbe, po sodbi Vrhovnega sodišča v praksi niso več dostopne – odziv na sporočilo za javnost Vrhovnega sodišča RS glede dostopa javnosti do sodb sodišč, 17.11.2020, URL: <https://www.ip-rs.si/novice/6051f219307dd>.

¹⁶ Vrhovno sodišče RS, št. X Ips 4/2020, z dne 27. 5 2020.

¹⁷ Zakon o kazenskem postopku (ZKP), Ur. l. RS, št. 32/12, s spremembami.

¹⁸ Zakon o državnem tožilstvu (ZDT-1), Ur. l. RS, št. 58/11, s spremembami.

IP (ki mu je pritrnilo tudi upravno sodišče¹⁹) se s stališčem tožilstva ni strinjal. Zanimal je, da bi bili navedeni normi v konfliktu, saj ne urejata iste pravice. Pravica do dostopa do IJZ naj bi bila po stališču IP zgolj predmet ZDIJZ, določbe ZKP in ZDT-1 pa služijo varovanju načela kontradiktornosti v kazenskem postopku ter pravic strank kazenskega postopka do pregleda in prepisa spisov. Po mnenju IP je šlo torej »za različni pravni podlagi in za urejanje dveh različnih pravic«,²⁰ zaradi česar normi nista v konfliktu, posledično pa torej tudi ne moreta biti v razmerju *lex specialis – lex generalis*.

VSRS je pritrnilo stališču tožilstva. Ugotovilo je, da, čeprav gre za različne pravne podlage in različne pravice, po sami naravi stvari dejansko ni mogoče odločiti po obeh pravnih podlagah oz. o vsaki izmed pravic ločeno, saj gre (vsaj deloma) za posredovanje vsebinsko istih informacij.²¹ Pravila iz obravnavanih zakonov so torej medsebojno izključujoča in jih ni mogoče uporabiti hkrati – so v konfliktu, ki ga je treba rešiti z uporabo splošnih pravil uporabe prava. VSRS je torej sledilo stališču tožilstva ter ZKP in ZDT-1 prepoznalo kot specialna predpisa v razmerju do ZDIJZ. Sodišče je v nadaljevanju nakazalo tudi, da bi drugačno stališče *de facto* omogočilo obid omejitev iz ZKP in ZDT-1 z zahtevo po ZDIJZ, kar bi predstavljalo izigravanje in zlorabo pravice.

1. Analiza sodne prakse, navedene v odločbi VSRS

V nadaljevanju te študije analiziramo sodno prakso, ki jo v svoji odločitvi navaja VSRS. Glavni namen tega dela je preveriti doslednost njene uporabe. Temu sledita še predstavitev in analiza drugih relevantnih sodnih odločb, ki jih sodišče v sodbi ni uporabilo, a se prav tako nanašajo na vprašanje, izpostavljeno v opisani zadevi.

VSRS se v svoji sodbi med drugim opira na Sklep Cpg 1/2011.²² Ta sklep v relevantnem delu sicer navaja, da je »po presoji [VSRS] v konkretnem primeru ZPP specialn(ejš)i predpis«,²³ pri čemer pa VSRS tega stališča dodatno ne obrazloži. Navedeno glede pravne presoje pravilnosti odločitve VSRS sicer ni odločilno, vsekakor pa je na mestu opozorilo, da bi se VSRS moralo opiranj na pravna stališča, ki niso obrazložena, izogibati.²⁴ To še posebej velja v primerih, ko obstajajo sodne odločbe, ki ustrezajo standardu razumne, izčrpne in prepričljive pravne argumentacije in lahko služijo kot opora VSRS pri sprejemanju odločitve

19 Upravno sodišče RS, št. I U 2751/2017, z dne 28. 11. 2018.

20 Vrhovno sodišče RS, št. X Ips 4/2020, z dne 27. 5. 2020.

21 Prav tam, 15. točka obrazložitve.

22 Vrhovno sodišče RS, št. Cpg 1/2011, z dne 18. 4. 2011.

23 Prav tam, 7. točka obrazložitve.

24 »The principle of legal certainty constitutes one of the basic elements of the rule of law« Beian proti Romuniji, št. 30658/05, z dne 6. 12. 2007, §39; glej tudi Atanasovski proti »Nekdanji jugoslovanski republikli Makedoniji« št. 36815/03, z dne 14. 1. 2010, §38 in H. proti Belgiji, št. 8950/80, z dne 30. 11. 1987, §53.

v posamezni zadevi in vzpostavljanju sodne prakse.²⁵ Že jamstva iz 1. odstavka 6. člena EKČP, namreč nalagajo sodiščem obveznost, da morajo svoje odločitve tudi ustrezno obrazložiti.²⁶ Z jasnostjo svojih obrazložitev sodišča namreč pripomorejo k jasnosti in enotnosti pravnega reda, kar je sicer eden od ciljev, ki naj bi jih zasledovala vrhovna sodišča.²⁷ S takim postopanjem namreč posredno krepijo tudi zaupanje v svoje odločitve in v sam sodni sistem.²⁸ Pomena zahteve po razumni, izčrpani in prepričljivi argumentaciji pravnih stališč se zaveda tudi VSRS,²⁹ saj se tudi po njegovem mnenju »strokovna prepričljivost odločb [...] nahaja v argumentaciji«.³⁰

Problematično je sklicevanje VSRS na stališča US v zadevah U-I-16/10-10 in Up-103/10-12. US se namreč do vprašanja razmerja med ZDIJZ in t.i. procesnimi predpisi³¹ v zgoraj omenjenih ustavnih odločbah sploh ni opredelilo,³² češ da se US s tem vprašanjem ni bilo potrebno ukvarjati.³³

Opozoriti je treba tudi na sodbo VSRS I Up 731/2005, na katero se v zadevi X Ips 4/2020 opirata tako tožena stranka kot tudi samo VSRS.³⁴ V sodbi X Ips 4/2020 VSRS ni sledilo svojemu predhodnemu stališču iz omenjene sodbe iz leta 2005, glede razumevanja razmerja med ZDIJZ in ostalimi procesnimi zakoni: »Glede dostopa do informacij, ki so vključene v sodbe kazenskega sodišča ali odločbe o prekršku, in razmerje med [ZKP], [ZP-1] ter ZDIJZ pritožbeno sodišče poudarja, da je tudi v tem primeru treba upoštevati, da gre za različne pravne temelje, na katerih se določeni podatki posredujejo in da med njimi ne velja razmerje splošnosti in specialnosti oziroma starejšega in novejšega predpisa«.³⁵

2. Analiza predhodne sodne prakse glede razmerja med ZDIJZ in procesnimi predpisi

VSRS v obrazložitvi obravnavane odločitve ne navaja vseh predhodnih določitev, v katerih se je izpostavljeno vprašanje v preteklosti že odprlo. Za celovit

25 Nekatere relevantne sodbe so tako predstavljene že v nadaljevanju pod 2. točko tega poglavja.

26 H. proti Belgiji, št. 8950/80, z dne 30. 11. 1987, §53.

27 Beian proti Romuniji, št. 30658/05, z dne 6. 12. 2007, §§37–40; Sovtransavto Holding proti Ukrajini, št. 48553/99, z dne 25. 7. 2002, §97.

28 Prav tam.

29 Ustavno sodišče RS, Odločba o razveljavitvi sodbe Vrhovnega sodišča, Ur. l. RS, št. 93/11, 7. točka obrazložitve.

30 Izjava Vrhovnega sodišča ob odločbah Ustavnega sodišča v zadevi Patria, 24. 4. 2015, URL: <https://www.sodisce.si/vismb/objave/2015042415373322/>; tako tudi Ustavno sodišče RS v zadevah Up-195/00 z dne 15. 11. 2001, Up-189/02 z dne 21. 5. 2002, Up-150/03 z dne 12. 10. 2005, Up-147/09 z dne 23. 9. 2010.

31 ZPP, ZKP ter ZDT-1.

32 Glej tudi Zagozda, Vrhovno sodišče RS v čudežni deželi, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/v-srediscu/274133>.

33 U-I-16/10-10 in Up-103/10-12, z dne 20. 10. 2011; gl. tudi Zagozda, Vrhovno sodišče RS v čudežni deželi, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/v-srediscu/274133>.

34 Vrhovno sodišče RS, št. X Ips 4/2020, z dne 27. 5. 2020.

35 Vrhovno sodišče RS, št. I Up 731/2005, z dne 4. 10. 2007.

prikaz pravnih stališč pred izdajo analizirane odločbe VSRS je zato smiselno analizirati tudi druge sodne odločbe, ki so bile izdane pred odločbo v zadevi X Ips 4/2020. V tem delu je naš cilj prikazati, kako je razmerje med ZDIJZ in procesnimi predpisi obravnavala sodna praksa pred tem primerom.

2.1. Odločba VSRS v zadevi I Up 731/2005, z dne 4. 10. 2007

V navedeni zadevi je VSRS obravnavalo pritožbo zoper odločitev Upravnega sodišča v upravnem sporu med tožečo stranko in IP. Tožnik je s tožbo v upravnem sporu namreč izpodbijal odločitev IP, ki je bila zanj neugodna in mu je naložila posredovanje določenih IJZ, s katerimi je razpolagal. Upravno sodišče je sledilo odločitvi IP in tožbo v upravnem sporu kot neutemeljeno zavrnilo. VSRS se je v tem primeru srečalo z vprašanjem, kakšno je razmerje med ZDIJZ in ZTVP-1.³⁶ Odločilo je, da med njima ne obstaja razmerje splošnosti in specialnosti.³⁷ Za našo študijo je posebej pomembno stališče VSRS v predmetni zadevi glede vprašanja, ali morda razmerje splošnosti in specialnosti obstaja med ZKP in ZP-1³⁸ ter ZDIJZ: Glede tega je VSRS zapisalo, da *»med njimi ne velja razmerje splošnosti in specialnosti oziroma starejšega in novejšega predpisa«*.³⁹

2.2. Odločba Upravnega sodišča v zadevi U 2398/2006-17, z dne 9. 1. 2008

Zadeva se nanaša na odločitev Upravnega sodišča v upravnem sporu, ki ga je sprožilo Državno pravobranilstvo zoper odločbo IP, s katero je IP prosilcu dovolil dostop do fotokopije zapisnika glavne obravnave v eni od kazenskih zadev. Upravno sodišče se je tako soočilo z vprašanjem razmerja med 128. členom ZKP in ZDIJZ, saj sta tožeča stranka in tožena stranka zastopali nasprotna stališča. Državno pravobranilstvo je navajalo, da med 128. členom ZKP in ZDIJZ obstaja t.i. razmerje specialnosti in splošnosti,⁴⁰ IP pa se s tem argumentom ni strinjal.⁴¹ V svoji odločitvi je Upravno sodišče zavzelo stališče, da je 128. člen ZKP v razmerju do ZDIJZ specialnejši predpis. ZDIJZ je po mnenju Upravnega sodišča splošnejši predpis, saj ureja dostop do IJZ na splošno, tj. *»z vseh področij«*.⁴² Nasprotno je 128. člen ZKP v tem razmerju specialnejši, saj zadeva dostopnost informacij s točno določenega področja – področja kazenskih (sodnih) spisov.⁴³ Enako stališče

36 Zakon o trgu vrednostnih papirjev (ZTVP-1), Ur. l. RS, št. 51/06, s spremembami.

37 Vrhovno sodišče RS, št. I Up 731/2005, z dne 4. 10. 2007.

38 Zakon o prekrških (ZP-1), Ur. l. RS, št. 29/11, s spremembami.

39 Za podrobnejšo obrazložitev tega stališča glej: Vrhovno Sodišče RS, št. I Up 731/2005, z dne 4. 10. 2007, 18. točka obrazložitve.

40 Upravno sodišče RS, št. U 2398/2006, z dne 9. 1. 2008.

41 Prav tam.

42 Prav tam.

43 Prav tam.

je Upravno sodišče zavzelo tudi v ponovljeni zadevi U 548/2008-9, z dne 29. 6. 2010.⁴⁴

2.3. Odločba Upravnega sodišča v zadevi U 664/2007-9, z dne 21. 2. 2008

Upravno sodišče je odločalo o upravnem sporu, ki ga je zoper odločbo IP sprožilo Državno pravobranilstvo. IP je namreč odločil, da mora Okrožno sodišče v Ljubljani prosilki za dostop do IJZ omogočiti vpogled v zahtevane sodne odločbe, morebitne osebne podatke pa zgolj anonimizirati. Ker je Državno pravobranilstvo zastopalo stališče, da je ZPP⁴⁵ v razmerju do ZDIJZ *lex specialis*, se je bilo Upravno sodišče primorano opredeliti do odnosa med ZDIJZ in ZPP. Kot izhaja iz obrazložitve omenjene zadeve, je ugotovilo, da je 150. člen ZPP v razmerju do ZDIJZ specialnejši predpis, saj ureja dostop do IJZ s točno določenega področja – iz pravnih spisov.⁴⁶ Tako je odločilo, da se tožbi Državnega pravobranilstva ugodi, in se izpodbijano odločbo, s katero je IP dovolila vpogled v sodne spise, odpravi.

2.4. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 658/2009-10, z dne 27. 10. 2010

Upravno sodišče je odločalo o upravnem sporu med Okrajnim sodiščem v Ljubljani ter IP. Slednji je izdal odločbo, s katero je bilo Okrajnemu sodišču v Ljubljani naloženo, naj prosilcu za dostop do IJZ posreduje fotokopijo pravnomočne sodbe za katero je zaprosil. Okrajno sodišče v Ljubljani je zavrnitev dostopa do pravnomočne sodbe oprlo predvsem na argument, da je ZKP v razmerju do ZDIJZ *lex specialis*. Kot izhaja iz obrazložitve omenjene zadeve, Upravno sodišče v tej zadevi ni sledilo argumentaciji Okrajnega sodišča v Ljubljani, prav tako ni uporabilo ZKP za razrešitev vprašanja dostopa do IJZ, temveč je pritrdilo odločitvi IP, s katero je bilo Okrajnemu sodišču v Ljubljani naloženo posredovanje (anonimizirane) pravnomočne sodne odločbe.⁴⁷

44 Dejansko stanje je identično, v ponovljenem postopku je moralo Upravno sodišče presojeti ali je bila odločba, ki jo je moral izdati IP po izdaji sodbe U 2398/2006, izdelana skladno z navodili, ki jih je Upravno sodišče naložilo IP.

45 Zakon o pravdnem postopku (ZPP), Ur. l. RS, št. 73/07, s spremembami.

46 Upravno sodišče RS, št. U 664/2007-9, z dne 21. 8. 2008.

47 Upravno sodišče RS, št. I U 658/2009-10, z dne 27. 10. 2010; glej tudi odločbo IP: 090-34/2009/4, z dne 3. 4. 2009; podobno, v kontekstu razmerja ZDIJZ in ZPP, tudi Upravno sodišče v zadevi, I U 1521/2011-26, z dne 21. 11. 2012.

2.5. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 2287/2011, z dne 9. 05. 2012

Upravno sodišče je odločalo o upravnem sporu med tožečo stranko, ki jo je zastopalo Državno odvetništvo, in IP. Slednji je z odločbo ugodil pritožbi prosilca in odpravil odločbo⁴⁸ tožeče stranke. Tožeči stranki je odredil, da mora prosilcu omogočiti vpogled (po ZDIJZ) v vse dokumente iz stečajnega spisa, za katere je prosilec zaprosil, pri čemer je dolžna prekriti določene osebne podatke. Tožeča stranka je zoper odločbo sprožila upravni spor. Po mnenju tožeče stranke bi bilo treba zahtevo prosilca presojati po določbah ZPP, ne pa po določbah ZDIJZ, saj naj bi ZDIJZ urejal režim dostopnosti do IJZ na splošno, torej z vseh področij, 150. člen ZPP pa, kot specialnejši predpis, ureja dostopnost informacij s točno določenega področja, to je (tudi) stečajnih spisov in ob tem zahteva, da prosilec za dostop do IJZ izkaže upravičen interes.

Upravno sodišče ni sledilo argumentaciji tožeče stranke. Poudarilo je, da je mogoče do podatkov, vsebovanih v sodnih spisih, dostopati tudi po ZDIJZ, kar še posebej velja, če je postopek že pravnomočno zaključen. Ob tem je treba upoštevati 8. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in določbe procesne zakonodaje, vpogled pa je možen, če zaproseni podatek ne škoduje izvedbi postopka. Izvedbi postopka seveda ne more škodovati podatek iz sodnega spisa, kjer je postopek že končan.⁴⁹ Tako je pritrdilo navedbam IP in potrdilo pravilnost njegove odločitve.

2.6. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 710/2019-10, z dne 20. 5. 2020

V obravnavani zadevi je prosilec na Okrožno sodišče v Ljubljani naslovil zahtevke za dostop do obtožnih aktov po ZDIJZ. Okrožno sodišče je njegovo prošnjo zavrnilo z argumentom, da gre pri presoji za dostop do obtožnih aktov (kot IJZ) za izjemo po 6. odstavku 6. člena ZDIJZ,⁵⁰ saj naj bi razkritje tega podatka škodilo izvedbi kazenskega postopka. Prosilec se je na odločitev Okrožnega sodišča v Ljubljani pritožil pri IP, ki je njegovi pritožbi ugodil. Okrožno sodišče v Ljubljani je posledično sprožilo upravni spor pred Upravnim sodiščem. To je dosledno sledilo odločitvi IP in tožbo Okrožnega sodišča v Ljubljani v celoti zavrnilo. Zanimivo je, da se je Upravno sodišče opredelilo tudi do razmerja Sodnega reda⁵¹ in ZDIJZ, pri čemer je poudarilo, da razmerja

48 Gre za odločbo z opr. št. Su ZDIJZ 1-8/2011, z dne 13. 9. 2011.

49 Navedeno razlikovalno stališče je podrobneje predstavljeno v naslednjem poglavju.

50 6. odstavek, 6. člena ZDIJZ.

51 Sodni red, Ur. l. RS, št. 87/16.

specialnosti med ZDIJZ in Sodnim redom ni.⁵² V omenjeni zadevi se Upravno sodišče torej ni oprlo na 128. člen ZKP kot podlago za dostop do informacij, ki se nahajajo v sodnem spisu. Prav tako se ni sklicevalo na razmerja splošnosti in specialnosti med ZDIJZ in ZKP, kot je to storilo VSRS v zadevi X Ips 4/2020.

Pri tem je smiselno poudariti, da je bila odločitev v zadevi X Ips 4/2020 sprejeta le sedem dni po izdaji predstavljene sodbe Upravnega sodišča. Navedeno tako odpira tudi vprašanja neenotnosti sodne prakse slovenskih sodišč v zvezi s problem dostopanja do sodnih odločb, ki ga naslavlja predmetna raziskava. Resda so razlike v sodni praksi neločljiva posledica vsakega pravosodnega sistema, ki deluje preko mehanizma prvostopenjskih in pritožbenih sodišč, vendar je vloga najvišjih državnih sodišč ravno v razreševanju tako nastalih konfliktov.⁵³

2.7. Odločba Upravnega sodišča v zadevi I U 930/2019-18, z dne 20. 5. 2020

Upravno sodišče je v postopku upravnega spora odločalo o tožbi VSRS proti odločitvi IP. IP je namreč s svojo odločitvijo prisilcu omogočil dostop do IJZ na podlagi ZDIJZ, ki so se nanašale na vsebino tožilskih spisov in obtožnega akta, natančneje glede imen tožilcev, ki jim je bila kazenska zadeva dodeljena. VSRS je v zadevi zastopalo stališče da je pravna podlaga za dostop do informacij takšne narave 181. člen ZDT-1, in ne ZDIJZ, ter da naj bi IP z izpodbijano določbo ogrozil potek nadaljnjega kazenskega postopka.⁵⁴ Po stališču Upravnega sodišča je že iz besedila 181. člena ZDT-1 izhaja, da se ta nanaša na podatke posameznikov zoper katere poteka kazenski pregon,⁵⁵ in ne na podatke o državnih tožilcih, ki vodijo posamezno zadevo. Upravno sodišče je tako zavrnilo tožbo VSRS kot neutemeljeno ter ugotovilo, da je bil postopek pred izdajo izpodbijanega upravnega akta pravilen in odločba IP pravilna.

Iz obrazložitve Upravnega sodišča je mogoče sklepati, da se tako 181. člen ZDT-1 ne nanaša na IJZ, ker gre že po definiciji za (osebne) podatke oseb zoper katere poteka posamezni pregon. Pri tem 181. člen ZDT-1 tudi ne more biti v razmerju specialnosti in splošnosti do ZDIJZ, saj urejata različne skupine podatkov oziroma informacij.⁵⁶

52 Upravno sodišče RS, št. I U 710/2019-10, z dne 20.05.2020.

53 Zielinski in Pradal in Gonzalez ter drugi proti Franciji [GC], št. 24846/94 in 34165/96 do 34173/96, z dne 28. 10. 1999, §59; Beian proti Romuniji, št. 30658/05, z dne 6.12.2007, §37.

54 Upravno sodišče RS, št. I U 930/2019-18, z dne 20.5.2020.

55 Prav tam, 63. točka obrazložitve.

56 VSRS v 19. točki obrazložitve svoje odločitve v zadevi X Ips 4/2020 trdi tudi, da razmerje specialnosti in splošnosti velja tudi med ZDT-1 in ZDIJZ.

3. Strnjen pregled analizirane sodne prakse

Sodba VSRS v zadevi X Ips 4/2020 torej ponovno naslavlja vprašanje razmerja ZDIJZ in ostalih procesnih zakonov in določa, da se ZDIJZ glede kazenskih in sodnih spisov »ne uporablja«; s tem odpira vprašanje razmerja specialnosti in splošnosti med ZKP in ZDIJZ, čeprav (po besedah IP), to razmerje do maja 2020 v praksi sploh ni bilo sporno.⁵⁷

Neenotnost zgoraj opisane sodne prakse, povezane z vprašanjem, ki ga naslavlja odločitev VSRS v zadevi X Ips 4/2020, se lepo pokažejo v spodnji tabeli.

Opr. št. odločbe	Sodišče	Pravna podlaga za dostop do IJZ	Opredelevitev do razmerja <i>lex specialis</i>
I Up 731/2005, z dne 4. 10. 2007	VSRS	ZDIJZ	- Med ZDIJZ in ZTVP-1 ne velja razmerje splošnosti in specialnosti. - Med ZKP in ZP-1 ter ZDIJZ ne velja razmerje splošnosti in specialnosti.
U 2398/2006-17, z dne 9. 1. 2008	Upravno sodišče	ZDIJZ	ZKP je v razmerju do ZDIJZ, specialnejši predpis.
U 664/2007-9, z dne 21. 2. 2008	Upravno sodišče	ZDIJZ	ZPP je v razmerju do ZDIJZ, specialnejši predpis.
I U 658/2009-10, z dne 27. 10. 2010	Upravno sodišče	ZDIJZ	ZKP je v razmerju do ZDIJZ, specialnejši predpis.
U-I-16/10-10 in Up-103/10-12, z dne 20. 10. 2011	Ustavno sodišče	ZDIJZ	Se ni opredelilo.

⁵⁷ Podobno tudi IP: Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf ter IP: Letno poročilo informacijskega pooblaščenca za leto 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/porocila/LetnoPorocilo2020_koncano.pdf, str. 3.

Opr. št. odločbe	Sodišče	Pravna podlaga za dostop do IJZ	Opredelitev do razmerja <i>lex specialis</i>
Sklep Cpg 1/2011 , z dne 18. 4. 2011	VSRS	ZPP	ZPP je v razmerju do ZDIJZ, specialnejši predpis.
I U 2287/2011 , z dne 9. 05. 2012	Upravno sodišče	ZDIJZ	ZDIJZ in ZKP nista v razmerju splošnosti in specialnosti.
I U 2751/2017 , z dne 28.11.2018	Upravno sodišče	ZDIJZ	ZDIJZ in ZKP nista v razmerju splošnosti in specialnosti.
I U 710/2019-10 , z dne 20. 5. 2020	Upravno sodišče	ZDIJZ	Se ni sklicevalo na razmerje <i>lex specialis</i> .
I U 930/2019-18 , z dne 20. 5. 2020	Upravno sodišče	ZDIJZ	ZDIJZ in ZDT-1 nista v razmerju splošnosti in specialnosti.

Tabela 1: kratek izsek sodne prakse s področja dostopa do IJZ.

4. Vmesni sklep

Pomemben del sodbe VSRS X Ips 4/2020 predstavlja opiranje na nekatere zgoraj izpostavljene sodbe VSRS in US. Podrobna analiza pokaže, da njihova vsebina ne gre nedvoumno v prid stališču VSRS v zadevi X Ips 4/2020.

Podrobnejši pregled doseganje sodne prakse oziroma sodb, na katere se VSRS ne sklicuje, pokaže, da je pred odločitvijo VSRS v zadevi X Ips 4/2020 že obstajala sodna praksa, ki po mnenju IP do maja 2020 ni bila sporna.⁵⁸ Nekatere sodne odločbe tako celo potrjujejo stališču, ki sta ga v obravnavani zadevi zagovarjala tako IP kot tudi Upravno sodišče, da med ZDIJZ in ZKP ni razmerja *lex specialis*, saj gre za različni pravni podlagi, ki služita uresničevanju različnih pravic.

Nič od navedenega seveda ne pomeni, da je odločitev VSRS napačna, ali da bi bilo treba ramsoditi drugače oz. pritrtditi stališču, ki sta ga zagovarjala IP in UPRS. Želimo pa opozoriti, da odločitev VSRS v takšni obliki lahko povzroči nekatere težave, saj predstavlja tveganje za pretirano zavračanje dostopa do informacij iz sodnih in tožilskih spisov. S tem se lahko krepi dvom javnosti v transparentno

58 Urad IP, Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf.

in strokovno delovanje pravosodja, zato ocenjujemo, da je izpostavljena kritična analiza odločbe nujna. Problematičnost te odločbe potrjuje tudi razvoj dogodkov po njenem sprejemu. Kmalu po objavi sodne odločbe X Ips 4/2020 so se s strani strokovne javnosti namreč pojavili očitki, da so sodišča v Republiki Sloveniji začela zavračati dostop do sodnih odločb po ZDIJZ ravno zaradi sklicevanja na odločitev VSRS v zadevi X Ips 4/2020.⁵⁹

Na pomembne materialnopravne posledice, ki jih je prinesla sodna odločba X Ips 4/2020, je opozoril tudi IP, ki je v obdobju od junija do sredine novembra 2020 obravnaval več kot 20 pritožb zaradi omejevanja dostopa do zahtevanih informacij pri pravosodnih organih.⁶⁰ IP izpostavlja tudi konkretne težave s katerimi se prosilci za dostop do IJZ srečujejo po objavi sodbe X Ips 4/2020, ki jih lahko strnemo v naslednje alineje:

- sodišča prosilcem za dostop do IJZ v celoti zavračajo dostop do prvostopenjskih sodišč, pri čemer kot glavni razlog navajajo prav omenjeno sodbo VSRS;
- številne informacije, ki so bile vse od uveljavitve ZDIJZ leta 2003 v celoti dostopne, javnosti niso več na voljo;
- javnosti se ne posredujejo več informacije, ki zadevajo predkazenski, kazenski ali sodni postopek, če za to ne obstaja pravni interes po standardih, urejenih izključno v specialni (procesni) zakonodaji;
- javnosti se ne posreduje več podatkov o pravnomočnih sodbah.⁶¹

Izpostavimo lahko tudi nekaj konkretnih zadev, bodisi pred Upravnim sodiščem bodisi pred IP, v katerih so sodišča zavrnila dostop do IJZ s sklicevanjem na sodbo VSRS v zadevi X Ips 4/2020.⁶²

59 Zagozda, Vrhovno sodišče RS v čudežni deželi, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/v-sredisce/274133>, Novak, Boj za razumevanje sodbe, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/274127>; Slovenska tiskovna agencija (STA), VS: ZDIJZ se ne nanaša na podatke v sodnih ali tožilskih spisih, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/dnevne-novice/266009>; Društvo novinarjev Slovenije, Opozorilo DNS na omejevanje dostopa do informacij, z dne 29. 9. 2020, URL: <https://novinar.com/wp-content/uploads/2019/09/Opozorilo-DNS-na-omejevanje-dostopa-do-informacij.pdf>.

60 Urad IP: Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf (Ažurna statistika je bila objavljena tudi v letnem poročilu IP za 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/porocila/LetnoPorocilo2020_koncano.pdf); Urad IP - Prej javno dostopne pravnomočne sodbe, po sodbi Vrhovnega sodišča v praksi niso več dostopne - odziv na sporočilo za javnost Vrhovnega sodišča RS glede dostopa javnosti do sodb sodišč, 17. 11. 2020, URL: <https://www.ip-rs.si/novice/6051f219307dd>.

61 Urad IP - Prej javno dostopne pravnomočne sodbe, po sodbi Vrhovnega sodišča v praksi niso več dostopne - odziv na sporočilo za javnost Vrhovnega sodišča RS glede dostopa javnosti do sodb sodišč, 17. 11. 2020, URL: <https://www.ip-rs.si/novice/6051f219307dd>, podobno tudi Društvo novinarjev Slovenije, Opozorilo DNS na omejevanje dostopa do informacij, z dne 29. 9. 2020, URL: <https://novinar.com/wp-content/uploads/2019/09/Opozorilo-DNS-na-omejevanje-dostopa-do-informacij.pdf>.

62 Glej na primer odločbo Upravnega sodišča I U 1512/2018-14, z dne 23. 9. 2020. Podobno opaža tudi IP, na primer Odločba IP 090-310/2020/5, z dne 11. 1. 2021, Odločba IP: 090-273/2020/15, z dne 20. 1. 2021. Podobno tudi v odločbi IP: 090-256/2020/2, z dne 6. 11. 2020 in v odločbi IP 090-153/2020/2, z dne 31. 8. 2020.

III. POMEN UPORABE NAČELA *LEX SPECIALIS* ZA DOSTOP DO SODNIH PISANJ (s poudarkom na sodbah)

V tem delu študije obravnavamo praktične posledice dostopa do sodnih in tožilskih pisanj glede na predstavljeno stališče VSRS o odnosu splošnosti in specialnosti med ZDIJZ in zakoni s področja civilnega, kazenskega in predkazenskega postopka.

1. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja

ZDIJZ kot splošen zakon ureja možnost vsakogar, da dostopa do IJZ značaja. Zavezanca za zagotovitev dostopa so državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil, izvajalci javnih služb ter zavezani poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.⁶³ Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa (zavezanca), nahaja pa se v materializirani obliki (tj. v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva) in organ z njo razpolaga, saj jo je izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.⁶⁴ Med informacije javnega značaja se uvrščajo tudi sodne odločbe in podatki v sodnih spisih, kakor izhaja iz sodne prakse, predstavljene v prvem poglavju tega prispevka.

V skladu s 5. členom ZDIJZ velja, da ima vsak prosilec na svojo zahtevo pravico pridobiti od zavezanca informacijo javnega značaja. S tem ZDIJZ v primerjavi z Ustavo celo širi pravico pridobiti informacijo javnega značaja, saj 39. člen Ustave za to predvideva izkazovanje v zakonu utemeljenega pravnega interesa.

Načelo prostega dostopa, uveljavljeno z ZDIJZ, dejansko uveljavlja domnevo, da je vsaka IJZ tudi prosto dostopna, razen če gre za katero od izjem, opredeljenih v 5.a ali 6. členu ZDIJZ. Že sam ZDIJZ v prvem odstavku 6. člena kot izjeme predvideva podatke, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni na primer zaradi kazenskega pregona, upravnega postopka, pravnega, nepravdnega ali drugega

63 1. člen ter 1. a člen ZDIJZ.

64 4. člen ZDIJZ.

postopka, če bi njihovo razkritje škodovalo izvedbi posameznega postopka. Vendar gre za relativne izjeme, ki so po 2. odstavku 6. člena lahko podvržene t.i. testu javnega interesa: če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, se dostop do zahtevane informacije dovoli ne glede na uvrstitev med izjeme iz 1. odstavka. Ob tem ZDIJZ določa tudi tako absolutno dostopne podatke⁶⁵ kot tudi absolutne izjeme od načela prostega dostopa.⁶⁶ Kot omenjeno, informacije v zvezi s sodnimi postopki sodijo med relativne izjeme ob upoštevanju, da je postopek še v teku in bi razkritje podatka izkazano škodovalo njegovi izvedbi. Tudi ob teh pogojih pa je mogoče dokazovati prevladujoč javni interes za razkritje teh pisanj.

Tako lahko zaključimo, da je dostop do sodnih in tožilskih pisanj po ZDIJZ relativno širok, še posebej ob upoštevanju, da mora vsako izjemo od načela prostega dostopa utemeljevati zavezanec, upravičenost omejevanja dostopa pa preverja informacijski pooblaščenec v skladu s 27. členom ZDIJZ.

Pogosto bo v primerih sodnih in tožilskih pisanj v poštev prišla izjema varstva osebnih podatkov iz 3. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, vendar zakon v svojem 7. členu ureja tudi institut delnega dostopa. Če dokument le delno vsebuje informacije iz 5.a ali 6. člena ZDIJZ in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščenca osebna zavezanca izloči te informacije iz dokumenta⁶⁷ ter seznanil prosilca z vsebino. Običajna praksa dostopa do sodnih in tožilskih pisanj se je opirala na ta institut. Sodišča so dopustila dostop do posameznih dokumentov (predvsem gre tu za sodbe) s prekritjem osebnih informacij strank postopka, brez da bi zahtevala od prosilca, da v zvezi s svojo zahtevo po informacijah izkaže poseben pravni interes.⁶⁸

V kolikor se je zahteva nanašala na dostop do pisanj iz postopka, ki je bil že pravnomočno zaključen, se je uporabil ZDIJZ. Področne zakone so sodišča uporabila, kadar bi bil dostop do pisanj po ZDIJZ preširok in bi razkritje podatkov v njih lahko škodovalo izvedbi posameznega postopka, ki je bil še v teku⁶⁹ – v mislih imamo izjeme od prostega dostopa iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Za dostop do teh podatkov se je uporabljala področna zakonodaja, ki je ustrezno omejevala krog oseb, upravičenih do seznanitve z njimi.

Po zgoraj povzetem stališču VSRS se sodna praksa ne spreminja le v smeri omejevanja dostopa do delov sodnih spisov, temveč tudi do sodb, saj v

65 3. odstavek 6. člena ZDIJZ.

66 2. odstavek 6. člena ZDIJZ.

67 Pooblaščenca osebna informacije izloči iz dokumenta tako, da jih anonimizira oziroma v dokumentu prekrije. Podrobneje o primerjalnopravnem pregledu tega področja, glej spodaj.

68 Kot na primer v sodbi Upravnega sodišča I U 658/2009, zgoraj; o ZDIJZ kot uporabljivi pravni podlagi informacijski pooblaščenec v št. 021-116/2007/4 z dne 18. 2. 2008 (prosilec – Okrajno sodišče v Sežani), št. 090-34/2009/4 z dne 2. 4. 2009 (prosilec – Okrajno sodišče v Ljubljani) ali št. 090-217/2010/6 z dne 7. 1. 2011 (CZNI – Okrajno sodišče v Sežani); Glej tudi: Vrabc, Dostop do informacij javnega značaja sodišč in tožilstev, (2013) str. 53–78.

69 Upravno sodišče RS, št. I U 2287/2011 z dne 9. 5. 2012.

vsakem primeru upošteva področno postopkovno zakonodajo.⁷⁰ V primerjavi s predstavljenimi praksami bodo sodišča odslej za postopke v teku glede dostopa do podatkov uporabila področno zakonodajo in omejitve v njej, ne glede na to, da razkritje podatkov ne bi škodovalo izvedbi postopka. Tudi glede sodnih odločb kot (končnih) delov sodnih spisov se ne bo uporabil ZDIJZ (z institutom delnega dostopa), temveč se bodo za dostop do njih uporabili področni zakoni.

ZPP v 150. členu in ZKP v 128. členu osebam, ki niso stranke v postopku, dostop do sodnih spisov omejujeta z zahtevo po izkazovanju opravičene pravne koristi oz. opravičenega interesa. Podobno ZDT-1 v 181. členu omejuje krog oseb, ki lahko dostopajo do spisov državnega tožilstva pred zastaranjem kazenskega pregona oziroma pravnomočnostjo sodbe, na osebe, ki za to izkažejo pravni interes. Podobna ureditev izhaja tudi iz ZUP, ki v 82. členu pravico pregleda in prepisa omogoča strankam v postopku ter vsakemu, ki verjetno izkaže, da ima od tega pravno korist.

V nadaljevanju z namenom ponazoritve sprememb, ki jih prinaša novo stališče VSRS, naslavljamo posamezne področne zakone in iz sodne prakse razvidne standarde, ki se v skladu s posameznimi področnimi zakoni zahtevajo za dostop do sodnih oz. drugih pisanj. Ob tem analiziramo njihov pomen zlasti z vidika z Ustavo zagotovljene pravice do javnosti sojenja in javne razglasitve sodb.

2. Zakon o pravnem postopku

Zakon o pravnem postopku v 150. členu ureja pregledovanje in prepisovanje spisov ter določa, da se lahko pregled in prepis posameznih spisov dovoli tudi tretjim osebam (osebam, ki niso stranke postopka), če imajo za to upravičeno korist. Pravna teorija kot primere navaja, da se pregled ali prepis spisa dovoli osebi, ki je obveščena o pravdi po 204. členu ZPP, ali je imenovana kot prednik po 203. členu ZPP, ali ima pravni interes, da bo šele vstopila v pravdo kot stranski intervenient.⁷¹

Pravica drugih oseb do pregleda in prepisa spisa je izraz načela javnosti sojenja, ki je ustavno zajamčena kategorija (24. člen URS).⁷² Iz tega razloga sodišča nekoliko širše opredeljujejo to pravico tretjih, kakor je to predvideno v pravni doktrini, vseeno pa določbo drugega odstavka 150. člena razlagajo restriktivno, ob upoštevanju namena civilnega pravnega oziroma gospodarskega postopka (varstvo zasebnega, individualnega interesa, razrešitev spora o

70 Kot je to razvidno na primer iz odločbe Okrožnega sodišča v Ljubljani, št. VII Pg 2371/2017-32, z dne 2. 9. 2020.

71 Ude, Betetto, Galič, Rijavec, Wedam-Lukić, Zobec, PRAVDNI POSTOPEK, ZAKON S KOMENTARJEM (2005), str. 585–586.

72 Vrhovno sodišče RS, št. Cpg 1/2011, z dne 18. 4. 2011; Višje sodišče v Ljubljani, št. II Cp 2450/2017, z dne 15. 11. 2017; Vrhovno sodišče RS, št. Dsp 3/2013, z dne 2. 4. 2014.

premoženjskem razmerju oziroma odločitev o sporni pravici med strankama) ter načela sorazmernosti.

V skladu s sodno prakso mora oseba, ki zaprosi za pregled spisa, v vlogi navesti in utemeljiti dejstva in okoliščine, ki izkazujejo njen upravičen interes in ta dejstva in okoliščine tudi izkazati z ustreznimi dokazi.⁷³ Upravičen interes se kaže v tem, da bi vpogled v predmetni spis oziroma njegov del pripomogel k uresničevanju pravic ali pravnih koristi tretje osebe (vlagatelja) oziroma k izpolnitvi kakšne njene obveznosti. Interes pa ne bo upravičen, kadar bi se vlagatelj želel (zgolj) seznaniti z vsebino izdane sodbe, na primer za (boljše) razumevanje sodbe višjega sodišča, ki je bila objavljena, ali za pregled sodne prakse z določenega pravnega področja ali iz drugih razlogov, ki ne pomenijo vpliva na pravice ali pravne koristi vlagatelja.⁷⁴

Kljub temu, da je VSRS dne 12. 11. 2020 objavilo sporočilo za javnost,⁷⁵ v katerem je pojasnilo, da naj odločba v zadevi X Ips 4/2020 ne bi v ničemer omejila transparentnosti delovanja sodišč in njihove dolžnosti, da javnost obveščajo o pomembnih odločitvah, je iz zgoraj povedanega jasno, da se pogoji za dostop do sodnih pisanj, tudi do sodb, zaostrejejo.

V posameznih sodnih postopkih, tudi če bo v njih izkazan jasen interes javnosti, to ne bo zadosten razlog za dostop do končne sodne odločbe (razen če sodišče odloči, da je primerna za objavo). Breme dokazovanja upravičenega interesa se prenaša na vlagatelja prošnje, ki mora nenazadnje zadostiti določenemu standardu: podatki, ki bi jih z vpogledom pridobil, morajo biti takšni, da imajo moč vplivati na njegove pravice ali pravne koristi. Krog oseb, ki lahko to uspešno izkažejo, je relativno majhen. To potrjuje tezo, da se dostop do sodnih pisanj s predstavljenim stališčem VSRS omejuje.

Kar zadeva druge načine seznanjanja javnosti s sprejetimi odločitvami, VSRS v pojasnilu navaja, da se sodbe javno razglasijo, pomembnejše sodbe pa tudi javno objavijo na portalu Sodna praksa.⁷⁶ Sklicevanje na razglasitev kot sredstvo zagotavljanja transparentnosti poslovanja delovanja sodišč ni prepričljivo, saj so razglasitvi priča zgolj neposredno prisotni na naroku, ta javnost pa bo po naravi stvari zelo omejena. V prvi vrsti zaradi prostorskih omejitev, pa tudi zaradi okoliščin, ki lahko nastopijo, kot je epidemija oz. druge izredne razmere, ki terjajo omejitve. Prav tako so razglasitve jedrnate (po 322. členu ZPP se »na kratko sporoči

73 Vrhovno sodišče RS, št. I Up 450/2009, z dne 7. 7. 2010; Višje sodišče v Ljubljani, št. I Cpg 676/2017, z dne 6. 9. 2017.

74 Kot razvidno na primer iz odločbe Okrožnega sodišča v Ljubljani, št. VII Pg 2371/2017-32, z dne 2. 9. 2020.

75 Vrhovno sodišče RS, Odločba Vrhovnega sodišča ne omejuje dostopa do sodb sodišč, URL: <https://sodisce.si/vsrs/objave/2020121709242785/>, temu se je pridružil tudi Sodni svet z izjavo medijem: Odziv na aktualne medijske objave in komentarje na temo transparentnosti delovanja sodstva v zvezi s sodbo Vrhovnega sodišča RS v zadevi X Ips 4/2020, z dne 13. 11. 2020, URL: http://www.sodni-svet.si/doc/izjava_zajavnost_8_2020.pdf.

76 Gre za spletno stran z iskalnikom sodne prakse: <http://www.sodnapraksa.si/>.

razloge za sodbo») in morda ne zajamejo vseh razlogov, ki so podlaga za odločitev sodišča in so zapisani v pisno izdani sodbi. Podobno medijsko poročanje o razglašeni sodbah ni zanesljiv vir, ki bi bralcu omogočil podrobno in kritično presojo razlogov, ki so do sodbe vodili. V bolj zapletenih zadevah sodišče sodbe niti ne razglasi, temveč izda sodbo pisno. V praksi je to dejansko pravilo in ne izjema.

Resda VSRS v skladu s 6. členom Sodnega reda naredi izbor pomembnejših sodb in jih objavi na spletnem portalu sodne prakse, vendar se ob primerjavi podatkov iz letnih poročil (število objavljenih sodb)⁷⁷ ter podatkov o poslovanju sodišč (število obravnavanih in med njimi pomembnejših zadev)⁷⁸ izkaže, da je objavljen le manjši del sodb. Spodnji izvleček kaže število objavljenih sodb v vseh obravnavanih zadevah in ni omejen na postopke po ZPP. Izsledki torej veljajo širše (tudi za npr. objave sodb v postopkih po ZKP).

Leto	2015	2016	2017	2018	2019
Vse rešene zadeve	1.002.000	950.000	892.000	853.000	850.000
Pomembnejše zadeve	150.000	135.000	132.000	127.000	123.000
Objavljeni dokumenti	12.324	11.068	10.932	10.469	9.979

Tabela 2: Število objavljenih sodb

Iz zgornje tabele je razvidno, da je bil delež objavljenih dokumentov med vsemi pomembnejšimi zadevami v letih 2015 ter 2016 8,2 %, v letu 2017 8,3 %, v letu 2018 8,2 %, v letu 2019 pa 8,1 %. V povprečju v navedenih letih govorimo o manj kot desetini pomembnejših zadev (če pri tem predpostavljamo, da so se »pomembnejše zadeve« zaključile s sklepom, sodbo oziroma drugo odločbo).⁷⁹ V splošnem gre torej za zgolj majhen delež, h kateremu so v preteklosti pripomogle tudi zahteve komercialnih ponudnikov storitev (kot sta na primer portala IUS-INFO ter TAX-FIN-LEX), ki so na pobudo svojih naročnikov zahtevali dostop do posameznih sodnih odločb. Tako se je nabor objavljenih odločb širil na podlagi dejanskih potreb uporabnikov tovrstnih informacij, česar pa v prihodnje ne gre pričakovati, saj bo, kakor predstavljeno zgoraj, le v redkih primerih mogoče izkazati upravičen interes.

77 Letna poročila, URL: https://www.sodisce.si/sodna_uprava/statistika_in_letna_porocila/, podatek o objavljenih sodbah v poglavju o objavljanju in analiziranju sodne prakse, npr. za Letno poročilo 2019 na strani 112.

78 Podatki so zbrani iz spletne strani o poslovanju sodstva: https://www.sodisce.si/poslovanje_sodstva/.

79 Zagozda, Vrhovno sodišče RS v čudežni deželi, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/v-srediscu/274133>.

Nekateri avtorji v zvezi s povedanim izpostavljajo tudi vprašanje enotne sodne prakse: Kako jo izkazovati brez dostopnosti sodnih odločb, ki naj bi jo utemeljevale?⁸⁰

Trditev Vrhovnega sodišča, da se praksa dostopanja do sodb in ostalih sodnih pisanj ne bo bistveno spremenila, je le majhna tolažba novinarjem,⁸¹ znanstvenim raziskovalcem in ostalim zainteresiranim, ki se soočajo z zavračanjem njihovih zahtev na račun tega, da upravičenega interesa, ki ga zahteva področna zakonodaja, ne morejo izkazati.

3. Zakon o kazenskem postopku

ZKP v 128. členu ureja pravico do pregleda in prepisa kazenskega spisa na način, da se sme vsakemu, ki ima opravičen interes, dovoliti pregled in prepis posameznih kazenskih spisov. Iz tretjega odstavka 128. člena izhaja, da se sme pregled in prepis posameznih kazenskih spisov omejiti, če takšno ravnanje narekujejo posebni razlogi obrambe ali varnosti države ali če je bila javnost izključena iz glavne obravnave.

ZKP vsebuje tudi številne druge določbe, ki specifično urejajo pravico do vpogleda v kazenski spis (npr. 545. člen ZKP) ali urejajo navzočnost udeležencev in ostalih pri posameznih procesnih dejanjih (za priče so npr. relevantni 128., 319. in 331. člen ZKP). Brez dvoma je (pred)kazenski postopek specifičen in po naravi stvari so za njegovo učinkovito in tudi pošteno izvedbo z zagotavljanjem vseh ustavno varovanih pravic obdolžencev potrebne določene (posebne) omejitve glede dostopa do informacij.

Temeljno načelo iz drugega odstavka 1. člena ZKP je, da smejo biti obdolžencu pred izdajo pravnomočne sodbe pravice omejene samo v obsegu in ob pogojih, ki jih določa ZKP. To temeljno načelo je odločilno tudi za uporabo ZDIJZ, saj zadeva uresničevanje človekovih pravic in svoboščin. ZDIJZ kot izjemo od prostega dostopa do IJZ določa le varovanje interesa izvedbe kazenskega postopka, ne pa tudi varovanja osebnostnih pravic osumljenca iz URS,⁸² kolikor niso zajete v izjemo varstva osebnih podatkov iz ZDIJZ.

Po zaključku kazenskega postopka po ZDIJZ ni več ovir glede dostopa do podatkov, razen izjem tajnosti podatkov in varstva osebnih podatkov, kar ureja institut delnega dostopa do IJZ. Po navedbah Urada Generalnega državnega

⁸⁰ Prav tam.

⁸¹ Društvo novinarjev Slovenije, Opozorilo DNS na omejevanje dostopa do informacij, z dne 29. 9. 2020, URL: <https://novinar.com/wp-content/uploads/2019/09/Opozorilo-DNS-na-omejevanje-dostopa-do-informacij.pdf>.

⁸² Kot so na primer varstvo človekove osebnosti in dostojanstva (21. člen Ustave RS), domneva nedolžnosti (27. člen Ustave RS), pravica strank do priprave svoje obrambe (29. člen Ustave RS), pravica do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave RS) ter varstvo pravice do zasebnosti in osebnostnih pravic udeležencev postopka (35. člen Ustave RS).

tožilca⁸³ ta institut za dokumentacijo v zvezi s (pred)kazenskim postopkom ni primeren: Zaradi prepletenosti osebnih podatkov v vsebini zahtevanih dokumentov so včasih na državnem tožilstvu izdajali dokumente z več praznimi stranmi, saj je bilo potrebno vsebino v celoti prekriti, ker se je drugače (točkovno) ni dalo anonimizirati.⁸⁴

Kazenski postopki so namreč po naravi stvari zelo osebni in iz vsebine kazenskega spisa je mogoče udeležence zelo podrobno spoznati, navkljub prekritju strogo osebnih podatkov (ime in priimek, bivališče, kontakt). Takšne zahteve so pomenile dodatno obremenitev organa, namena seznanitve javnosti z vsebino sodnih pisanj pa niso dosegle, saj varstva osebnih podatkov udeležencev kazenskega postopka ni bilo mogoče doseči drugače kot z dejansko izključitvijo dostopa do podatkov.

Pritrditi gre torej potrebi po posebnem zakonskem urejanju pregledovanja in prepisovanja kazenskega spisa, ostaja pa odprto vprašanje, kako bo z dostopom javnosti do kazenskih sodb. Po stališču VSRS se bo tudi dostop do sodb kot delov kazenskih spisov otežil podobno kot pri dostopu do sodb iz pravnih postopkov: Treba bo izkazati opravičeni interes.

Zaradi (ne)jasnosti praktičnih posledic sodbe VSRS v zadevi X Ips 4/2020 je bila v novelo ZKP-O vključena določba, ki napotuje na uporabo ZDIJZ. Novela ZKP-O je začela veljati s 13. 1. 2021, uporablja pa se od 13. 5. 2021.⁸⁵ Sprememba 128. člena ZKP pomeni dodatek določbe dvanajstega odstavka, ki se glasi: »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 kazenskih zadevah.«

Po navedbah predlagateljev se s to določbo »bolj jasno določa sicer že urejen dostop do IJZ, ki se nahajajo v kazenskih spisih.«⁸⁶ Rešitev je podprl tudi IP, saj naj bi v svoji nedavni praksi obravnaval že več pritožbenih zadev, v katerih prosilcem (po novem) niso bile več posredovane informacije, ki so bile prej delno ali v celoti javno dostopne (npr. sodbe prvostopenjskih sodišč v obliki delnega dostopa, ki jih je zahteval odvetnik, ki se je želel seznaniti s sodno prakso).⁸⁷

Zakonodajalec je z omenjeno novelo dejansko razveljavil učinke stališča VSRS, saj bodo varovalke za dostop do podatkov iz kazenskih postopkov, ki jih vsebuje ZKP, ostale brez vsake teže. Če posameznik ne bo mogel izkazati

83 Urad Generalnega državnega tožilca, Pravni vidiki omejevanja dostopa, URL: [https://www.dt-rs.si/files/documents/Pravni vidiki omejevanja dostopa.pdf](https://www.dt-rs.si/files/documents/Pravni%20vidiki%20omejevanja%20dostopa.pdf).

84 Ob tem ni jasno ali anonimizacija ni bila mogoča iz tehničnega ali vsebinskega vidika.

85 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), Ur. l. RS, št. 200/2020.

86 Štovičej, Omejitev dostopa do dokumentov v tožilskih spisih je utemeljena, Pravna praksa, št. 47, 2020, str. 6-8; predlog ZKP-O na portalu eUprava. URL: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11356>.

87 Urad IP: Dopis informacijske pooblaščenke Ministrstvu za pravosodje, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/odgovor_MP_sprememba_128_ZKP.pdf.

opravičenega interesa za dostop, bo do njega upravičen na podlagi ZDIJZ. IP ocenjuje, da novela omogoča, da dostop do sodnih pisanj v praksi ostane enak kakor doslej, da se »dostop ne širi niti ne zožuje, ampak se le natančneje vzpostavlja razmerje med ZDIJZ in ZKP«. Kar se tiče izjem od proste dostopnosti podatkov meni, da izjeme, opredeljene v ZDIJZ, zadostujejo za varstvo vseh relevantnih interesov.⁸⁸

4. Vmesni sklep

Strokovna javnost ostaja v mnenjih neenotna. Takšna je bila tudi praksa sodišč, kar je vodilo k obravnavani odločbi VSRS. Glede na to, da predlog spremembe 128. člena ZKP nasprotuje sodni praksi, ocenjujemo, da bi ga bilo treba podrobneje obrazložiti. Iz podanega pojasnila izhaja predvsem skrb, kako se bo spremenila praksa dostopanja do sodb v prihodnje. Takšna skrb je glede na navedeno utemeljena, vendar morda terja drugačne, sistemske rešitve glede dostopa do (specifično) sodb, ne pa poseganje v vsak področni zakon z namenom napotovanja na uporabo ZDIJZ. To velja še toliko bolj, če bi bila področna ureditev dostopa do druge dokumentacije iz sodnih spisov v posameznih vrstah postopkov ustrežnejša, kakor utemeljujejo v Uradu Generalnega državnega tožilca.⁸⁹

Temu stališču gre pritrlditi. Pogoji za **dostop do dokumentov v spisu** naj se razlikujejo glede na posamezne pravne postopke, ki zadevajo različno (občutljivo) materijo oziroma varujejo druge interese, kot na primer različno urejanje v ZDT ter ZKP. V tem delu lahko pozdravimo sodbo VSRS. Alternativa sistemu izjem v področni zakonodaji bi bila vključitev generalne klavzule, v skladu s katero sodnik opravi tehtanje interesov v posameznem primeru, ali interesi dostopanja do podatkov prevladajo nad interesi osebe, ki jo podatki zadevajo oziroma interesom učinkovite izvedbe postopka. V nadaljevanju bo predstavljeno, kako dostop do dokumentov iz spisa razčlenjeno po postopkih urejajo druge evropske države.

Ločeno vprašanje, ki je po odločbi VSRS še zaostreno, je **dostopnost sodb**. Iz Ustave izhaja načelo javnosti sojenja, ki naj bi se zagotavljalo z javno dostopnostjo sodb, ne pa prek splošne uporabe določb ZDIJZ ali pa uporabe področnih zakonov. Zaradi pomena dostopnosti sodb za uresničevanje načela javnosti sojenja ter drugih načel, ki so izpostavljena v tem poglavju, to vprašanje

⁸⁸ Urad IP: Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf.

⁸⁹ Urad Generalnega državnega tožilca, Pravni vidiki omejevanja dostopa. URL: https://www.dt-rs.si/files/documents/Pravni_vidiki_omejevanja_dostopa.pdf.

terja posebno, sistemsko rešitev. Nekateri predlogi zanjo, črpani iz primerjalno pravne analize, bodo predstavljeni v nadaljevanju.

Glede na novelo ZKP-O lahko pričakujemo, da bo vprašanje razmejevanja med ZDIJZ in področnimi zakoni še naprej predmet razprave.

IV. OBJAVA IN DOSTOP DO SODNIH ODLOČB TER SODNIH PISANJ – PRIMERJALNOPRAVNI VIDIK

Javnost sojenja je bistvena prvina demokratične družbene ureditve. Ključna je tako z vidika posameznikovih pravic v konkretnih postopkih, kot tudi z vidika demokratičnega nadzora javnosti nad delovanjem sodstva, s katerim se prispeva k zaupanju javnosti v sodstvo.⁹⁰ Poleg tega pomembno prispeva k zagotavljanju uresničevanja pravice do poštenega sojenja, ki ga zagotavljata 6. člen EKČP⁹¹ in 24. člen URS.⁹² Obveznost zagotavljati javne obravnave in obveščati javnost o svojem delu, odločbah in stališčih, ima sodstvo tudi po Sodnem redu⁹³ in Pravilniku Ustavnega sodišča.⁹⁴ V tem poglavju bo predstavljena primerjalnopravna analiza objave oziroma dostopa do sodnih pisanj in sodnih odločb ter z njo povezana ureditev anonimizacije, ki lahko koristi pri ovrednotenju veljavne zakonodaje in prakse na tem področju v Sloveniji. S tem namenom bodo v nadaljevanju prikazana nekatera tveganja avtomatiziranega postopka anonimizacije pri javni objavi sodb z vidika pravice do zasebnosti, kot tudi predlagane možne rešitve tega problema.

V Sloveniji je zaupanje javnosti v sodstvo še vedno zelo nizko. Iz raziskave VSRS o zadovoljstvu javnosti z delovanjem sodišč v Republiki Sloveniji iz leta 2019⁹⁵ izhaja, da sta bili od državnih institucij deležni nižjega zaupanja le še vlada in parlament. Za povečanje ravni zaupanja je ključna večja transparentnost sodišč, med drugim tudi celovita objava sodne prakse.⁹⁶

Trenutno so javnosti dostopne le odločbe Ustavnega sodišča, Vrhovnega sodišča, višjih sodišč, Višjega delovnega in socialnega sodišča ter Upravnega sodišča (pa še to ne vse, kot je pojasnjeno zgoraj).^{97,98} S celovito objavo sodne

90 Up-679/06 in U-I-20/07, z dne 10. 10. 2007; Moser proti Avstriji, št. 12643/02, z dne 21. 9. 2006.

91 Glede pravice do poštenega sojenja glej spodaj.

92 Pretto in drugi proti Italiji, št. 7984/77, z dne 8. 12. 1983; Ryakib Biryukov proti Rusiji, št. 14810/02, z dne 17. 1. 2008 §32; Fazliyski proti Bolgariji, št. 40908/05, z dne 16. 4. 2013; Moser proti Avstriji, št. 12643/02, z dne 21. 9. 2006.

93 II. poglavje Sodnega reda.

94 63. člen Pravilnika Ustavnega sodišča.

95 Vrhovno sodišče Republike Slovenije, Zadovoljstvo javnosti z delovanjem sodišč v Republiki Sloveniji, 2019.

96 Grimmelikhuijsen, THE EFFECTS OF JUDICIAL TRANSPARENCY ON PUBLIC TRUST: EVIDENCE FROM A FIELD EXPERIMENT. PUBLIC ADMINISTRATION, (2015). Glede zaupanje v sodstvo glej primerjavo podatkov Eurobarometra v vmesnem sklepu tega podpoglavja.

97 Na spletni strani <http://www.sodisce.si/> oziroma na spletni strani Sodna Praksa ter v bazi podatkov Ustavnega sodišča.

98 Za statistiko o številu objavljenih sodb glej spodaj.

prakse država ne bi poskrbela zgolj za uresničitev pravice do poštenega sojenja, temveč bi prispevala tudi k poenotenju sodne prakse, saj bi se s sodno prakso, poleg splošne javnosti, lažje seznanjali tudi sodniki različnih instanc. Čeprav sodna praksa v Sloveniji ni formalen vir prava (po ZS⁹⁹ so zavezujoča le pravna mnenja VSRS, in še to zgolj za senate VSRS, ki so sprejeli določeno mnenje), sodna praksa služi kot posvetovalno orodje in je ključna za zagotavljanje načela enakosti v sodnih postopkih, ki je zajeto v 22. členu URS. Posamezen sodnik mora namreč v specifičnih in konkretnih primerih »ravnati vselej tako, kot bi imel pred seboj nedoločeno število primerov iste vrste.«¹⁰⁰ Tehtni in prepričljivi argumenti, ki jih sodišče uporabi pri svojem odločanju, so lahko uporabni v podobnih primerih. Namen baz sodne prakse (in sodne prakse same kot take) je v seznanitvi s primeri, ki pravno analitično razrešujejo postopkovna ali vsebinska vprašanja, in njihovi uporabi ali nadgradnji argumentacije.¹⁰¹ Če sodniki nimajo resnične možnosti seznaniti se z odločitvami, s katerimi bi se *morali*, težko zadostijo določbi 22. člena URS (enako varstvo pravic).

1. Konflikt med načelom javnosti sodnih postopkov in pravice do zasebnosti: *Anonimizacija – rešitev konflikta?*

Z javno objavo sodnih odločb se neizogibno soočimo s problemom objave osebnih podatkov, ki lahko vodi do kršitve ustavno zagotovljenega varstva osebnih podatkov iz 38. člena URS.

Zaradi negativnih posledic, ki bi jih za stranke postopka prinesla objava njihovih osebnih podatkov, je te treba prikriti. Tehniko varovanja osebnih podatkov predstavlja anonimizacija, s katero se ščiti zasebnost strank in drugih udeležencev v postopku.

Konflikt med načelom javnosti sodnih postopkov in pravice do zasebnosti je mogoče reševati s postopkom anonimizacije, ki mora biti učinkovita, še posebej, ko ta poteka avtomatizirano, s pomočjo umetne inteligence.

V teoriji je možnih več načinov anonimizacije:¹⁰²

- Popolni izbris osebnih podatkov z nadomestitvijo na primer s pikami ali „XXXX“. Pomanjkljivost te metode je razumljivost preostalega besedila, saj je težko ločiti med zakritimi elementi.
- Uporaba začetnic, bodisi s skrajšanjem imen v začetnice bodisi z izbiro naključnih začetnic. Pomanjkljivost te metode je, da v primeru uporabe pravih začetnic, lahko dokaj enostavno pride do identifikacije subjekta.

99 Zakon o sodiščih (ZS), Ur. l. RS, št. 94/07, s spremembami.

100 Sodstvo Republike Slovenije, URL: https://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/.

101 Prav tam.

102 Van Opijnen, Peruginelli, Kefali, Palmirani: On-Line Publication of Court Decisions in the EU, (2017), URL: <https://bo-ecli.eu/uploads/deliverables/Deliverable%20WS0-D1.pdf>.

Takšno tveganje za ponovno identifikacijo se okrepi, če preostalih črk ne samo izbrisemo, temveč jih nadomestimo s številom pik, ki je enako prvotnemu številu znakov.

- Zamenjava s ponarejenimi podatki, npr. imena s pogostimi imeni, številke z naključnimi številkami. Pomanjkljivost te metode je, da ni mogoče ugotoviti, kaj je bilo nadomeščeno in kaj ne.
- Zamenjava z napisom vloge, ki jo ima subjekt v postopku, na primer »priča št. 1«.

Anonimizacija se v slovenskem sodnem sistemu opravlja pri imenih pravnih ali fizičnih oseb (kratičenje), prav tako pa tudi v zvezi z opredeljevanjem nepremičnin (npr. naslovi, parcelne številke), varstvu poslovnih skrivnosti in drugih podobnih primerih.¹⁰³ Sodišča pri anonimizaciji uporabljajo princip menjave podatka s fiktivnimi ali realnimi začetnicami.¹⁰⁴ Z namenom, da se strankam in drugim udeležencem ne bi povzročila nepotrebna in nedopustna škoda, so iz obrazložitve odločbe izpuščeni ali pa z ustreznim novim besedilom nadomeščeni tisti podatki, ki bi lahko naredili stranke ali dejansko situacijo prepoznavno, vendar tako, da odločba ne izgubi svojega smisla. Izjema pri anonimizaciji je firmsko pravo (ter drugi relevantni deli prava intelektualne lastnine), kadar je to potrebno za razumevanje odločbe.¹⁰⁵ Izjemo predstavljajo tudi nekatere odločbe US, saj 38.a člen ZUstS¹⁰⁶ v prvem odstavku določa, da so v odločbah in sklepih US navedena polna imena udeležencev v postopkih, njihovi zakoniti zastopniki in osebe, ki jih udeleženci pooblastijo, ter imena sodelujočih pravnih oseb in organov ter njihova prebivališča ali sedež. Prekritje osebnih podatkov je določeno v drugem odstavku, in sicer kadar je potrebno zaščititi zasebnost udeležencev v postopku, o čemer na podlagi predloga prosilca ali pa po uradni dolžnosti odloči US samo.¹⁰⁷ Če US predlog zavrne, mora tak sklep vsebovati obrazložitev.

103 V Sloveniji anonimizacija ni nikjer izrecno podrobneje opredeljena. Določbe so razpršene po posameznih procesnih predpisih (temeljni krovni akt predstavlja Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), Ur. l. RS, št. 94/07, s spremembami), tako da morajo sodišča pri svojem delu upoštevati relevantno procesno zakonodajo. Vsako sodišče ima tudi po svoje urejen postopek, kako prikriva osebne podatke in kdo vse je za to odgovoren (povzeto po Žitnik, Anonimizacija sodb zaradi varstva osebnih podatkov, Pravna praksa, št. 23, 2021, str. 9-11).

104 Na Vrhovnem sodišču RS anonimizacijo opravljajo s pomočjo aplikacije PRIS (pravno-informacijski sistem) v štirih fazah: 1. anonimizacija s strani strojepiske, 2. kontrola s strani obdelovalca, ki mu je dokument dodeljen v vsebinsko obdelavo, 3. naknadni pregled s strani administratorja sodišča (strokovni sodelavec), 4. pregled s strani administratorja PRIS-a (administrator PRIS-a je sodnik, ki mu je bila zadeva dodeljena v reševanje). Po zadnji fazi dokument čaka še na odobritev administratorja sodišča. (povzeto po Žitnik, Anonimizacija sodb zaradi varstva osebnih podatkov, Pravna praksa, št. 23, 2021, str. 9-11).

105 Sodstvo Republike Slovenije, URL: https://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/.

106 38. člen Zakona o ustavnem sodišču (ZUstS), Ur. l. RS, št. 64/07, s spremembami.

107 Primer ko je zaradi varstva pobudnikove zasebnosti po drugem odstavku 38.a člena ZUstS URS prekrilo identiteto pobudnika, predstavlja na primer sklep U-I-83-20, z dne 16. 4. 2020, kjer je šlo za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin, Ur. l. RS, št. 38/20 in 51/20.

Primerjalnopravno se večina držav zaradi varstva osebnih podatkov udeležencev postopka poslužuje postopka anonimizacije, ki pa se razlikuje glede na državo in na vrsto postopka (civilni, upravni, kazenski). S ciljem objave čim večjega števila prvostopenjskih odločb Ministrstvo za pravosodje skupaj z VSRS preučuje, kako v sodnih odločbah na čim bolj avtomatiziran in dosleden način prekriti osebne podatke strank postopka ter druge podatke, katerih objava ni nujna oziroma potrebna za doseganje ciljev, ki se jih zasleduje z objavo.¹⁰⁸ Izziv, s katerim se sooča, je predvsem, kako zagotoviti varstvo osebnih podatkov strank v številnih, letno več kot 100.000, prvostopenjskih sodnih odločbah. Medtem ko se anonimizacija pri objavi drugo- in tretjestopenjskih sodb še lahko izvaja ročno, to pri prvostopenjskih sodbah zaradi velikega števila sodb oziroma omejenih kapacitet sodstva ni mogoče. Dosedanji testi avtomatizacije postopka anonimizacije s pomočjo umetne inteligence po mnenju Ministrstva za pravosodje še ne dosegajo potrebne natančnosti, da bi lahko prešli v samodejno objavo prvostopenjskih sodb. Glede napredka zgoraj omenjene raziskave z VSRS smo marca 2021 na Ministrstvo za pravosodje naslovili poizvedbe, a žal konkretnega odgovora nismo dobili; prejeli smo zgolj predviden datum, da naj bi bila maja letos v ZS vključena pravna podlaga za objavo prvostopenjskih odločb. Z dnem objave tega prispevka zakonodajni postopek za sprejem obljubljenih novele ZS še ni bil začel.

Dostop do sodnih informacij v 15 različnih državah po svetu natančneje analizira poročilo ekipe *Open Society Justice Initiative's*, ki združuje pravne strokovnjake na področju človekovih pravic.¹⁰⁹ Poročilo ugotavlja, da se ureditve držav močno razlikujejo predvsem glede vprašanja, katera sodišča objavljajo sodno prakso in na kakšen način prekrijejo osebne podatke. V nekaterih državah se osebni podatki udeležencev postopka anonimizirajo na pobudo sodišča (npr. na Češkem), v drugih pa mora zainteresirana stranka vložiti ustrezno vlogo (npr. v Republiki Moldaviji). V nekaterih državah se uporablja mešani sistem – na splošno je potrebna vloga zainteresirane stranke, vendar se lahko sodnik, ki obravnava zadevo odloči, da ne bo razkril osebnih podatkov za namene zaščite zasebnosti (npr. v Angliji in Walesu, Estoniji, Italiji ter tudi v Sloveniji v primeru odločb US¹¹⁰).

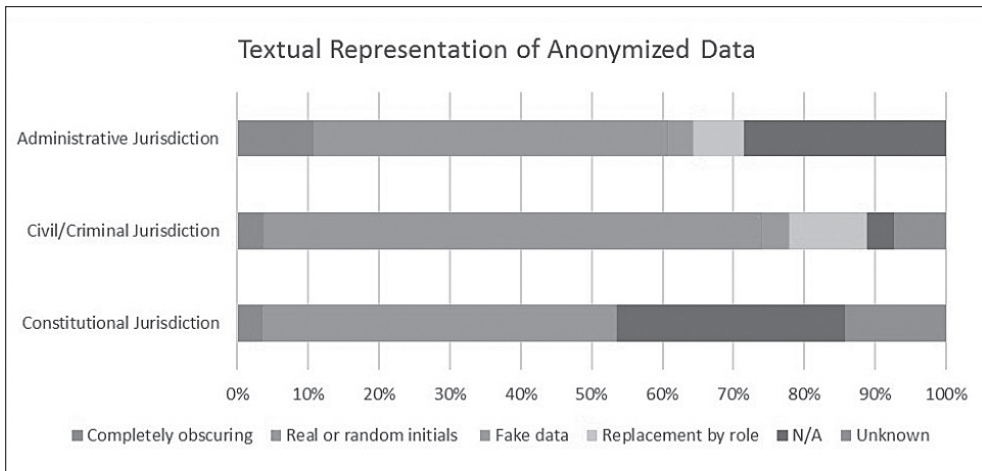
Kot je razvidno iz *Grafa 1*,¹¹¹ v EU med vsemi sodišči (upravnimi, civilnimi in kazenskimi ter ustavnimi sodišča) za anonimizacijo osebnih podatkov najbolj prevladuje metoda uporabe začetnic.

108 Odziv Ministrstva za pravosodje z dne 9. 3. 2020, URL: <https://predlagam.vladi.si/predlog/9885>.

109 Open Society Justice Initiative: Report on Access to Judicial Information, (2009), URL: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Access%20to%20Judicial%20Information%20Report%20R-G%203.09.DOC>.

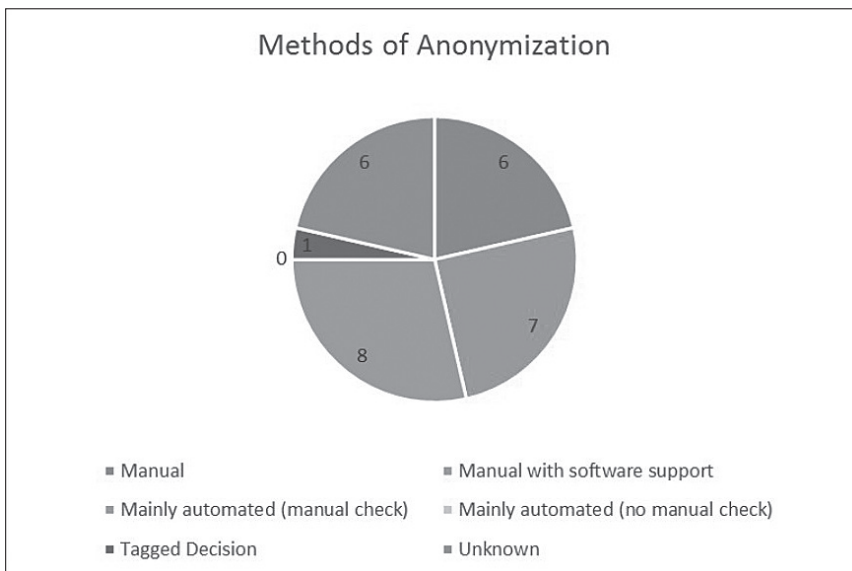
110 Glej zgoraj omenjeni 38. člen ZUstS.

111 Grafi so v nespremenjeni obliki vzeti iz poročila *On-Line Publication of Court Decisions in the EU* (2017) in objavljeni v skladu z izrecnim soglasjem, pridobljenim s strani avtorjev poročila.



Graf 1: Prikaz metode anonimiziranja podatkov različnih sodišč v državah članicah¹¹² (graf je izrezan iz zgoraj navedenega poročila).

Kot je razvidno iz *Grafa 2*, anonimizacija v nobeni izmed držav članic ne poteka povsem avtomatično, brez naknadnega ročnega pregleda. V večini držav se uporablja t.i. mešani sistem umetne inteligence in ročnega pregleda. Samo v eni državi članici (Ciper) avtomatično označevanje elementov, ki jih je treba prekriti, poteka že v fazi priprave osnutka sodne odločbe.



Graf 2: Prikaz razširjenosti avtomatičnega anonimiziranja podatkov različnih sodišč v državah članicah¹¹³ (graf je izrezan iz zgoraj navedenega poročila).

¹¹² Van Opijnen, Peruginelli, Kefali, Palmirani: On-Line Publication of Court Decisions in the EU, (2017), URL: <https://bo-ecli.eu/uploads/deliverables/Deliverable%20WS0-D1.pdf>.

¹¹³ Prav tam.

Iz primerjalnopravne analize izhaja, da je osnovni pravni okvir anonimizacije sodnih odločb v različnih državah članicah primerljiv, a je vsebina pravil o anonimizaciji sodnih odločb v posameznih državah zelo raznolika. Prav tako so pravila lahko različna v posamezni državi članici, odvisno od tega, katero sodišče, glede na instanco ter glede na postopek, je izdalo odločbo.

2. Objava sodnih odločb – primerjalnopravni vidik

Tudi sama ureditev objave sodnih odločb je v evropskih državah precej različna. Razlike se kažejo tako v stopnji dostopa javnosti do sodnih odločb, kot tudi načinov, kako je mogoče doseči dostop, ko gre za osebe, ki niso stranke postopka (npr. novinarji in druge interesne skupine). Poročilo EU ugotavlja, da ima do vseh odločitev pritožbenega sodišča javnost dostop na primer na Češkem, v Moldaviji, Italiji in Estoniji, v Angliji in Walesu pa le do najpomembnejših odločitev Vrhovnega sodišča (Supreme Court).¹¹⁴ Do še večjih razlik prihaja pri ureditvi objav sodnih odločb sodišč nižjih stopenj. Zakonodaja ponekod (na primer v Estoniji in Moldaviji) zahteva objavo odločb sodišč vseh stopenj, medtem ko je drugje vprašanje objave sodne odločbe prepuščeno posameznim sodiščem oziroma njihovim predsednikom.¹¹⁵

V Italiji je sodna praksa javno objavljena na »ItalggiureWeb«,¹¹⁶ javnemu informacijskemu pravnemu sistemu, ki vsebuje odločitve ustavnega sodišča, vrhovnega sodišča, državnega sveta, regionalnih upravnih sodišč, državnega revizijskega oddelka in izbor odločb nižjih sodišč. Sistem vsebuje sodbe od leta 1970 naprej. Upravno sodno prakso državnega sveta in regionalnih upravnih sodišč (od leta 2000 dalje) objavlja tudi portal državnega sveta (*Servizio Massimario e ruolo del Consiglio di Stato*),¹¹⁷ odločbe ustavnega sodišča pa spletna stran ustavnega sodišča.¹¹⁸ Portal ItalggiureWeb je brezplačen za sodstvo in druge organe z institucionalnimi interesi (ministrstva, raziskovalna središča itd.). Poleg tega spletno mesto ItalggiureWeb ponuja brezplačen dostop do novega arhiva »SentenzeWeb«,¹¹⁹ ki vsebuje vse civilne in kazenske sodbe, objavljene od leta 2010, v nespremenjenih oziroma izvornih različicah. Gre za arhiv z več kot 425.000 sodbami, ki so na voljo javnosti.

Zaradi želje po večji transparentnosti je bila aprila 2015 v Italiji ustanovljena JurisWiki,¹²⁰ prva odprta platforma za sodelovanje na področju pravnih

114 Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>.

115 V Italiji predsednik ustreznega sodišča odloča, ali so sodne odločbe tega sodišča na voljo javnosti.

116 Italggiure Web, URL: <http://www.italgiure.giustizia.it/>.

117 Giustizia Amministrativa, URL: <http://www.giustizia-amministrativa.it/>.

118 La Corte costituzionale, URL: <http://www.cortecostituzionale.it/>.

119 Sentenze Web, URL: <http://www.italgiure.giustizia.it/sncass/>.

120 Juris Wiki, URL: <https://juriswiki.it/>.

informacij, ki na enem mestu združuje vse sodbe, ki so bile prosto dostopne na glavnih italijanskih višjih sodiščih (kasacijsko sodišče, državni svet, ustavno sodišče), in omogoča njihovo dostopnost. Ker ni bilo enotnega mnenja o tem, kako upravljati osebne podatke, vsebovane v teh dokumentih, je spletno mesto začasno zakrilo vse dokumente. Naknadna presoja, katere dele odločbe ali podatke je resnično treba anonimizirati, je prepuščena vrhovnemu sodišču. V praksi sicer vprašanje anonimizacije podatkov ostaja precej občutljivo in je predmet razprave tako med italijanskim vrhovnim sodiščem in organom za varstvo podatkov kot tudi v stroki (del teorije se zavzema predvsem za čim večji dostop do sodnih odločb in za ponovno uporabo IJZ, del teorije pa v ospredje postavlja varstvo osebnih podatkov).¹²¹

Z vidika objave sodnih odločb za eno najbolj transparentnih držav velja Estonija.¹²² Na spletni strani Uradnega lista Estonije so javnosti na voljo odločbe civilnega, kazenskega in upravnega sodišča prve in druge stopnje vse od leta 2001 dalje.¹²³ Prav tako so na spletni strani Vrhovnega sodišča dostopne tudi vse odločbe Vrhovnega sodišča.¹²⁴ Splošno pravilo je, da so sodne odločbe v celoti dostopne javnosti, razen če okoliščine posamezne zadeve terjajo, da se sodba objavi le delno ali pa sploh ne objavi. Pri odločanju o objavi sodne odločbe in razkritju osebnih podatkov odloča sodišče. Dostop do sodnih odločb na spletni strani Vrhovnega sodišča in Uradnega lista je brezplačen. V Estoniji obstajata tudi dve uradni zbirki podatkov za spise sodnih postopkov: 1) baza podatkov o sodnih dokumentih sodišč prve in druge stopnje v civilnih, kazenskih in upravnih zadevah in 2) baza podatkov o sodnih dokumentih vrhovnega sodišča v civilnih, kazenskih in upravnih zadevah. Obseg dostopa različnih skupin uporabnikov je različen. Predsedniki in sodniki sodišč imajo najobsežnejše pravice – imajo dostop (z vnosom uporabniškega imena in gesla ali z uporabo osebne izkaznice) do vseh sodnih zadev in do vseh podatkov, povezanih s konkretnim primerom (vključno z zaupnimi in/ali občutljivimi podatki). Do zbirk podatkov (do vseh sodnih zadev, ki niso zaupne in/ali občutljive narave) je omogočen dostop tudi nekaterim drugim sodnim uslužbencem (svetovalci, uradniki), tožilem, udeležencem postopka in nekaterim drugim državnim agencijam, ki morajo zaradi svoje funkcije imeti dostop do sodnih odločb (npr. organi za alternativno reševanje sporov in varuh človekovih pravic). Policija in splošna javnost nimata pravice do »obsežnejšega« dostopa do sodnega informacijskega sistema.

121 Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>.

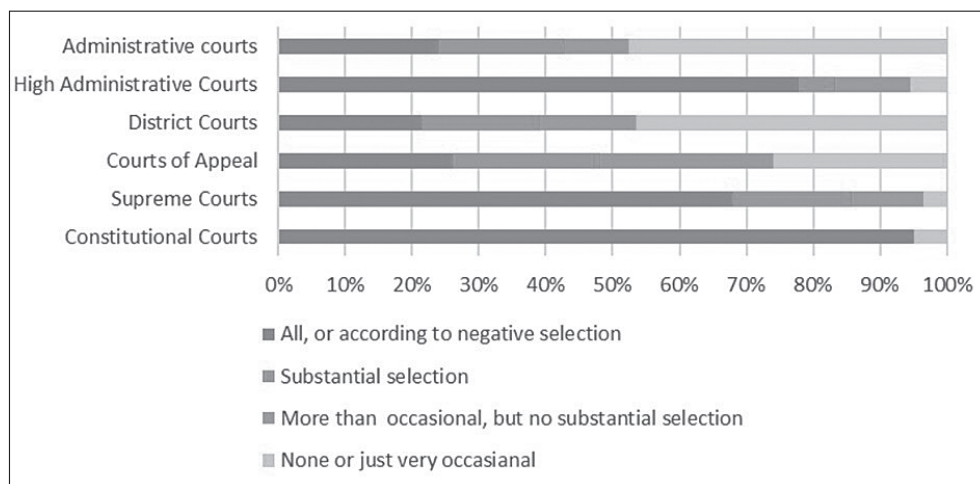
122 Van Opijnen, Peruginelli, Kefali, Palmirani, On-Line Publication of Court Decisions in the EU, (2017), URL: <https://bo-ecli.eu/uploads/deliverables/Deliverable%20WS0-D1.pdf>.

123 The Electronic State Gazette, URL: <https://www.rik.ee/en/international/state-gazette>.

124 Riigikohus, URL: <http://www.riigikohus.ee/?id=11>.

Sodne odločbe so javnosti dostopne tudi na Slovaškem, in sicer na strežniku slovaškega ministrstva za pravosodje.¹²⁵ Tovrstni model si prizadeva uvesti tudi Češka, kjer trenutno v bazi podatkov prvostopenjskih sodišč še ni vseh sodnih odločb. Podobno ureditev najdemo tudi v Nemčiji¹²⁶, kjer Zvezno ministrstvo za pravosodje in varstvo potrošnikov upravlja javno zbirko podatkov »Sodne odločbe na internetu«¹²⁷ (nem. *Rechtsprechung im Internet*). Baza vsebuje odločbe sedmih zveznih sodišč od leta 2010 dalje. Portal ponuja tudi povezave do spletnih mest zveznih sodišč in zveznih držav (Bundesländer), ki objavljajo (izbor) odločb v polnem besedilu, vendar do teh ni mogoče dostopati brezplačno. V Franciji je mogoče dostopati do sodnih odločb od leta 2002 prek pravnega portala Legifrance, a je število objavljenih odločb nižjih sodišč zelo omejeno.¹²⁸

Statistični podatki načina ureditve objav sodnih odločb v EU so prikazani v *Grafu 3*. Skoraj vsa ustavna sodišča v EU objavljajo vse svoje odločitve. Prav tako skoraj 80 % hierarhično višjih upravnih sodišč in nekaj več kot 60 % vrhovnih sodišč objavi vse svoje odločitve. Položaj sodišč prve stopnje in pritožbenih sodišč pa je ravno nasproten: več kot polovica svojih odločb sploh ne objavi oziroma ne opravi niti izbora svojih pomembnejših odločb.



Graf 3: Prikaz ureditve objav sodnih odločb različnih sodišč v državah članicah¹²⁹ (graf je izrezan iz zgoraj navedenega poročila).

125 Ministerstvo spravodlivosti SR, URL: <https://www.justice.gov.sk/Stranky/default.aspx>.

126 Justizportal, URL: <https://justiz.de/index.php>.

127 Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und das Bundesamt für Justiz, URL: <https://www.rechtsprechung-im-internet.de/jportal/portal/page/bsjrsprod.psml>

128 Légifrance - Le service public de la diffusion du droit, URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

129 Van Opijnen, Peruginelli, Kefali, Palmirani, On-Line Publication of Court Decisions in the EU, (2017), URL: <https://bo-ecli.eu/uploads/deliverables/Deliverable%20WS0-D1.pdf>.

3. Dostop do sodnih pisanj – primerjalnopravni vidik

V nadaljevanju prispevka bo predstavljen še primerjalnopravni vidik normativnih ureditev dostopa do sodnih pisanj in drugih dokumentov, vloženih na sodišče tekom posameznega postopka. Na začetku obravnavamo vprašanje, katere države sodišča štejejo med javne subjekte (»public bodies«), ki so v sistem vključeni kot eden izmed subjektov javnega sektorja, in katere države sodišča iz sistema (splošnega) dostopa do IJZ izključujejo. Prav tako podrobneje analiziramo ureditve štirih držav, ki sodna pisanja bodisi izključujejo iz pravil splošnega dostopa do IJZ bodisi jih urejajo v specialni zakonodaji, kar kaže na raznolikost normativnih ureditev dostopa do sodnih pisanj tako v Evropi kot drugod po svetu.

S podatki, pridobljenimi s pomočjo primerjalnopravne analize, ugotavljamo, da na eni strani države¹³⁰ sodišča izključujejo iz sistema (splošnega) dostopa do IJZ. To pomeni, da sodišča v teh državah niso uvrščena med subjekte javnega sektorja, ki so zavezani za posredovanje IJZ. Vendar to ne pomeni, da je posredovanje informacij in dokumentov s strani sodišč popolnoma izključeno. Tudi za to skupino držav velja, da imajo različne normativne ureditve dostopa do sodnih pisanj, pri čemer natančnejša analiza teh držav ne bo predmet prispevka. Na drugi strani nekatere države¹³¹ sodišča štejejo med subjekte, ki so kot ostali organi v javnem sektorju zavezani za posredovanje IJZ.

Kot ponazoritev različnih pristopov normativnega urejanja dostopa do sodnih pisanj bomo opisali ureditve štirih držav, pri čemer bomo analizirali dve državi »common law« sistema in dve državi »civil law« sistema.

Kot prvo predstavljamo ureditev **Združenega Kraljestva**, kjer je dostop do sodnih pisanj urejen s Pravili civilnega oziroma kazenskega postopka¹³² in Pravili sodišč,¹³³ medtem ko je dostop do IJZ na splošno urejen v *Freedom of Information Act*.¹³⁴ Ta med izjeme od dostopa uvršča sodna pisanja tako civilnega kot kazenskega postopka. Pri tem zakon natančno navaja, kateri dokumenti štejejo med sodna pisanja in druge dokumente, vložene pred sodišči, ki so

130 Španija, Slovaška, Portugalska, Nizozemska, Malta, Latvija, Italija in Nemčija. Glej Pirc Musar, Access to court records and FOIA as a legal basis – experience of Slovenia, URL: https://www.iprs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/clanki/Access_to_court_records_and_FOIA_as_a_legal_basis_-_experience_of_Slovenia.pdf.

131 Velika Britanija, Švedska, Avstrija, Belgija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Madžarska, Irska, Litva in Poljska. Glej Pirc Musar, Access to court records and FOIA as a legal basis – experience of Slovenia, URL: https://www.iprs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/clanki/Access_to_court_records_and_FOIA_as_a_legal_basis_-_experience_of_Slovenia.pdf.

132 The Civil Procedure Rules, URL: <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules>; The Criminal Procedure Rules, URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/759/contents/made>.

133 Rules of the Court. Glej npr. URL: <https://www.supremecourt.uk/procedures/rules-of-the-court.html>.

134 Open Society Justice Initiative: Report on Access to Judicial Information, (2009), URL: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Access%20to%20Judicial%20Information%20Report%20R-G%203.09.DOC>.

predmet take izjeme.¹³⁵ Iz FOIA lahko razberemo, da so informacije, vsebovane v sodnih pisanjih, obravnavane kot absolutna izjema. Za stranke postopka, ki bi želele dostopati do sodnih pisanj, velja, da se morajo v vsakem primeru obrniti na sodišče in zahtevati vpogled v skladu s pravili civilnega oziroma kazenskega postopka ter pravili sodišča. Tudi za stranke postopka velja, da so nekatere informacije izključene iz dostopa (npr. osebni podatki), pri čemer se v takem primeru stranko obvesti o morebitni izjemi in omogoči, da vložijo pritožbo zoper tako odločitev.¹³⁶

Razmerje med zakonom (FOIA) in pravili sodišč lahko razberemo iz spletne strani Vrhovnega sodišča Združenega Kraljestva, ki je po FOIA nesporno organ, zavezan za posredovanje IJZ.¹³⁷ Iz pregleda ugotovimo, da FOIA ne zagotavlja pravice dostopa do *sodnih pisanj*, zaradi česar je dostop do *pisanj* Vrhovnega sodišča možen zgolj po postopku, predpisanem v pravilih Vrhovnega sodišča.¹³⁸

Vrhovno sodišče Združenega kraljestva je pred kratkim sprejelo pomembno odločitev glede kroga subjektov, ki lahko zaprosijo za dostop do IJZ.¹³⁹ Razsodilo je, da imajo tudi *tretje osebe* (ki niso stranke postopka) pravico dostopati do sodnih pisanj, če za to izkažejo tehten razlog («good reason»)¹⁴⁰ Prav tako je Vrhovno sodišče razširilo pojem sodnih dokumentov in tako omogočilo dostop tudi do drugih pisanj, ki so predložena sodišču med postopkom. Iz odločitve lahko razberemo, da so sodišča tista, ki imajo *inherentno* pristojnost odločati o dostopu do sodnih pisanj, upoštevajoč dejstva konkretnega primera. Vrhovno sodišče poudari, da absolutna pravica dostopa do informacij ne obstoji in da so sodišča tista, ki morajo v vsakem konkretnem primeru tehtati načelo »odprte pravičnosti« («open justice principle») z razlogi za zavrnitev dostopa.

Kot drugo državo »common law« sistema predstavljamo **Kanado**, kjer je pravica javnosti do »odprtega sodišča« izpeljana že iz Ustave.¹⁴¹ Velja domneva, da so vsa sodna pisanja dostopna javnosti na sodiščih, razen če to omeji zakon

135 Freedom of Information Act 2000, URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>.

136 Courts and Tribunals Judiciary, URL: <https://www.judiciary.uk/foi/>.

137 Glej SCHEDULE 1, Public authorities. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/schedule/1>.

138 Vrhovno sodišče Združenega Kraljestva, URL: <https://www.supremecourt.uk/about/freedom-of-information.html>.

139 Odločitev Vrhovnega sodišča Združenega kraljestva v zadevi Cape Intermediate Holdings Ltd v Dring (for and on behalf of Asbestos Victims Support Groups Forum UK) [2019] UKSC 38, z dne 29. 7. 2019. URL: <http://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2019/38.html>.

140 Pinset Masons, Supreme Court backs third party access to court documents, URL: <https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/supreme-court-backs-third-party-access-to-court-documents>.

141 Canadian Constitution Act 1982 (Part I, Canadian Charter of Rights and Freedoms), Article 2.(b): "Everyone has the following fundamental freedoms: [...] (b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication; [...]". Glej Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013) URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/474406/IPOL-JURI_ET\(2013\)474406_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/474406/IPOL-JURI_ET(2013)474406_EN.pdf), str. 29.

ali sodišče samo.¹⁴² Kanada ima sicer sprejet zakon – *Access to Information Act* –, vendar ta sodišč ne uvršča med subjekte, ki bi bili podvrženi temu zakonu.¹⁴³

Glede dostopa do sodnih pisanj v Kanadi veljajo pravila posameznega sodišča provincialne enote.¹⁴⁴ Obseg pravice dostopa do sodnih pisanj se od sodišča do sodišča razlikuje; v nekaterih provincialnih enotah sodišča v celoti priznavajo načelo »odprtih sodišč«, medtem ko imajo drugod prednost interesi, kot sta npr. zasebnost in varnost stranke v postopku. Ker federalna zakonodaja glede dostopa do sodnih pisanj ne obstaja, je presoja v vsakem konkretnem primeru pridržana sodniku.¹⁴⁵ Mnogo kanadskih provinc je že sprejelo pravila, ki omogočajo javnosti dostop do sodnih pisanj,¹⁴⁶ čeprav še vedno ostajajo nekatere, ki takšnih pravil niso sprejele.¹⁴⁷

Leta 2005 je kanadski Sodni svet z namenom poenotenja pravil sodišč sprejel Modelno politiko glede dostopa do sodnih pisanj.¹⁴⁸ Modelna politika je v bistvu sledila sodni praksi, ki je v ospredje postavila načelo »odprtega sodstva« (glej odločitev *Dagenais*¹⁴⁹ and *Mentuck*¹⁵⁰).¹⁵¹ Glede omejitev do sodnih pisanj Modelna politika priporoča, naj te pomenijo zgolj izjemo, kadar bi razkritje ogrozilo posameznikovo zasebnost, nacionalno varnost ali kak drug pomemben interes.¹⁵² Pri tem se poudarja, da je treba v vsakem konkretnem primeru tehtati koristi in obseg potencialno nastale škode razkritja informacij. Ne glede na obseg pravice dostopa do sodnih pisanj Modelna politika v vsakem primeru kot standard postavlja minimum, ki naj vsakomur zagotovi vsaj informacije o obstoju določenega dokumenta, če je ta že izključen od dostopa javnosti. Sodišča

142 Glej spletno stran Vrhovnega sodišča v Kanadi, Access to Court Documents, Photographs and Recordings, URL: <https://www.scc-csc.ca/media/document-eng.aspx>.

143 Open Society Justice Initiative, Report on Access to Judicial Information, (2009), URL: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Access%20to%20Judicial%20Information%20Report%20R-G%203.09.DOC>, str. 8.

144 Ko, A Legal Analysis of the Access to Court Record Policies, URL: https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/75050/3/Ko_Anne_A_201611_LLM_thesis.pdf, str. 2.

145 Prav tam, str. 151.

146 Alberta, Britanska Kolumbija, Manitoba, Nova Škotska, Otoki princa Edwarda, Ontario in Saskatchewan. Glej: Ko, A Legal Analysis of the Access to Court Record Policies, URL: https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/75050/3/Ko_Anne_A_201611_LLM_thesis.pdf, str. 2.

147 New Brunswick, Yukon in Newfoundland in Labrador. Glej: Ko, A Legal Analysis of the Access to Court Record Policies, URL: https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/75050/3/Ko_Anne_A_201611_LLM_thesis.pdf, str. 2-3.

148 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013) URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURI_ET\(2013\)474406_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURI_ET(2013)474406_EN.pdf), str. 29.

149 Odločitev kanadskega Vrhovnega sodišča v zadevi *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, Report [1994] 3 SCR 835, z dne 8. 12. 1994.

150 Odločitev kanadskega Vrhovnega sodišča v zadevi *R. v. Mentuck*, [2001] 3 S.C.R. 442, 2001 SCC 76, z dne 15. 11. 2001.

151 Ko, A Legal Analysis of the Access to Court Record Policies, URL: https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/75050/3/Ko_Anne_A_201611_LLM_thesis.pdf, str. 90.

152 Open Society Justice Initiative, Report on Access to Judicial Information, (2009), URL: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Access%20to%20Judicial%20Information%20Report%20R-G%203.09.DOC>, str. 9.

provincialnih enot so različno sledila Modelni politiki; kot eno prvih sodišč, ki je Modelno politiko sprejelo, je bilo sodišče v Nunavutu – kanadski najmlajši provinci.¹⁵³ Vrhovno sodišče v Kanadi je celo sprejelo svojo lastno politiko dostopa do sodnih pisanj.¹⁵⁴

Za ponazoritev posamezne provincialne ureditve dostopa do sodnih pisanj navajamo Splošne smernice Provincialnega sodišča Britanske Kolumbije, iz katerih lahko ugotovimo, da se obseg dostopa do sodnih pisanj razlikuje glede na vrsto postopka, različne tipe dokumentov in glede na krog oseb, ki do takih dokumentov lahko dostopajo.¹⁵⁵ Posebnosti oziroma izjeme od dostopa veljajo zlasti za nekatere dokumente kazenskih postopkov, v katerih so udeleženi mladoletni storilci, ter za dokumente iz zadev družinskega prava. Ugotovimo lahko, da so pravila dostopa do sodnih pisanj provincialnega sodišča omejena tudi s pravili Kazenskega zakonika (»Criminal Code«), Zakona o kazenskem postopku mladoletnikov (»Youth Criminal Justice Act«) in Družinskega zakonika (»Family Law Act«), ki določena pisanja izrecno izključujejo iz dosega javnosti.¹⁵⁶

V nadaljevanju predstavljamo ureditev na **Švedskem**, kot primer države »civil law« sistema, ki sodišča uvršča med subjekte, zavezane za posredovanje IJZ.

Osnovne določbe glede dostopa do IJZ so urejene v *The Freedom of the Press Act*, ki med drugim ureja tudi dostop do (končnih) sodnih odločitev.¹⁵⁷ Vse izjeme od dostopa javnosti do uradnih dokumentov so navedene v *The Public Access to Information and Secrecy Act*.¹⁵⁸ Slednji dopolnjuje prvo navedeni zakon in se uporablja zlasti za presojo, kdaj posamezen dokument škodi za javno informacijo in kdaj ne. Tajnost je redko brezpogojna, pri čemer se navadno zahteva, da posameznik izkaže možnost nastanka škode v primeru razkritja takšne informacije.¹⁵⁹

Osnovno pravilo je, da se dostop javnosti do informacij tehta s potencialno nastalo škodo, ki bi jo razkritje informacije povzročilo. Poleg tega obstajajo tudi posamezni dokumenti, za katere velja absolutna tajnost.¹⁶⁰

153 Ko, A Legal Analysis of the Access to Court Record Policies, URL: https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/75050/3/Ko_Anne_A_201611_LLM_thesis.pdf.

154 Policy for Access to Supreme Court of Canada Court Records. URL: <https://www.scc-csc.ca/case-dossier/rec-doc/pol-eng.aspx>.

155 Policy of the Provincial Court of British Columbia, URL: <https://www.provincialcourt.bc.ca/downloads/public%20and%20media%20access%20policies/ACC-2%20-%20Access%20to%20Court%20Records.pdf>.

156 Prav tam.

157 Open Society Justice Initiative, Report on Access to Judicial Information, (2009), URL: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Access%20to%20Judicial%20Information%20Report%20R-G%203.09.DOC>.

158 Sweden Ministry of Justice, Public Access to Information and Secrecy Act, URL: https://www.legislationline.org/download/id/3390/file/Sweden_Public%20Access%20to%20Information%20and%20Secrecy%20Act.pdf.

159 Prav tam, str. 28.

160 Prav tam, str. 29.

Šesti del PAISA vsebuje določbe o tajnosti na sodiščih. Poleg določb o sodnih obravnavaх vsebuje tudi del o sodnih pisanjih. Po zaključenem postopku, ko sodniki sprejmejo odločitev, tajnost načeloma preneha, razen če sodišče v konkretnem primeru odloči drugače.¹⁶¹ Tajnost se načeloma ne nanaša na informacije v končni odločitvi ali drugi odločitvi sodišča, razen če tako odloči sodišče v konkretnem primeru. Izrek sodbe in z njim povezani deli so lahko tajni le v redkih, izjemnih primerih.¹⁶² Kar se tiče dostopa *strank* do sodnih pisanj, zanje velja celo širši obseg pravice do dostopa, saj so načeloma vse informacije postopka (ki se nanašajo na primer) strankam prosto dostopne. Samo v izjemnih primerih je informacija postopka strankam nedostopna, pri čemer velja, da so sodbe in druge odločitve sodišč strankam vedno dostopne.¹⁶³

Nazadnje smo analizirali ureditev na **Finskem**, prav tako državi »civil law« sistema, ki ima dostop do sodnih pisanj urejen v *Act on the Publicity of Court Proceedings in General Courts*.¹⁶⁴ Splošno pravilo je, da so sodni postopki in dokumenti javni, če ni določeno drugače. Zakon ureja tako informacije, ki zadevajo sodne postopke – ustne obravnave, pisne postopke in posvetovanja senatov – poleg tega pa tudi sodna pisanja, ki ustrezajo široki definiciji »dokumenta« iz *Act on the Openness of Government Activities*.¹⁶⁵ Ureditev na Finskem omogoča vsakomur brezpogojno pravico dostopa do javnih sodnih pisanj, kar pomeni, da osebi, ki zaprosi za dostop, ni treba izkazati posebnega opravičenega interesa.¹⁶⁶

Pri pregledu ureditve ugotovimo, da je dostop do IJZ urejen v dveh zakonih – APCP in AOGA, pri čemer v primerih dostopa do pisanj pred sodišči velja, da je prvi v razmerju do drugega *lex specialis*.¹⁶⁷

Glede izjem od dostopa APCP našteva nekatere primere informacij, ki so, razen posvetovanj senata in podatkov v zvezi z nacionalno varnostjo, obravnavane kot relativne izjeme in se jih ob izkazanem javnem ali zasebnem interesu lahko

161 Prav tam, str. 31.

162 Prav tam, str. 23.

163 Prav tam, str. 24.

164 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013) URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURI_ET\(2013\)474406_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURI_ET(2013)474406_EN.pdf), str. 21.

165 “An official document is defined as a document in the possession of an authority and prepared by an authority or a person in the service of an authority, or a document delivered to an authority for the consideration of a matter or otherwise in connection with a matter within the competence or duties of the authority. In addition, a document is deemed to be prepared by an authority if it has been commissioned by the authority; and a document is deemed to have been delivered to an authority if it has been given to a person commissioned by the authority or otherwise acting on its behalf for the performance of the commission. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>.

166 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013) URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURI_ET\(2013\)474406_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURI_ET(2013)474406_EN.pdf), str. 22.

167 Prav tam, str. 21.

razkrije. APCP pozna tako relativne¹⁶⁸ kot absolutne izjeme.¹⁶⁹ Odločitve sodišč zakon šteje za javne, kolikor sodišče v konkretnem primeru ne odredi njihove tajnosti. To bo storilo v primeru, ko bi odločitev vsebovala informacije, za katere bi bila odrejena tajnost ali informacije, ki se nanašajo na nejavno obravnavo. APCP razlikuje med sodnimi odločitvami (»court decision«), ki morajo biti javne, razen izjemoma, ko sodišče odredi njihovo tajnost, in sodnimi pisanji (»trial documents«), med katera so zajeti vsi dokumenti, predloženi sodišču med postopkom.¹⁷⁰ Pri tem velja dodati, da se pravila o relativnih in absolutnih izjemah aplicirajo zgolj na slednje (»trial documents«). Za sodne odločitve (»court decisions«) namreč velja, da ima javnost navkljub (izjemoma) tajni odločitvi sodišča, vseeno pravico vedeti, da takšna odločitev obstaja; kar pomeni, da sta izrek in pravni pouk v vsakem primeru javna.¹⁷¹

4. Vmesni sklep

Kljub temu, da umetna inteligenca kot sredstvo za anonimizacijo sodnih odločitev v slovenskem sistemu ni visoko razvita, menimo, da bi se nanjo lahko upravičeno zanesli, če bi v sistem vnesli dodatne varovalke, kot je na primer naknadna presoja s strani sodnikov. Na način, kot je urejen dostop do sodnih pisanj (o njem odloča organ, pri katerem se pisanje nahaja), bi lahko sodniki odločali o objavi (tudi) prvostopenjskih sodb – na primer tako, da bi predsednik vsakega sodišča odločal o objavi v konkretnem primeru. Ko gre za objavo sodnih odločb sodišč prve stopnje, bi se lahko zgledovali po Estoniji, ki velja za eno izmed transparentnejših držav. Glede na to, da je pogost razlog za odrek dostopa do sodnega pisanja ravno osebni podatek, bi z anonimizacijo ta problem rešili, kar bi nenazadnje pripeljalo tudi do večje naklonjenosti za odobritev dostopa do sodnih pisanj.

Iz pregleda zakonodaj držav ugotovimo, da se pristopi glede *dostopa* do sodnih pisanj od države do države razlikujejo. Ne glede na to, ali je dostop do sodnih pisanj urejen v splošnem zakonu – torej hkrati z drugimi informacijami javnega značaja – ali pa je urejen s pravili sodišč, bi veljalo opozoriti na dvoje: Primerjalnopravno se poudarja tehtanje koristi razkritja neke informacije z obsegom potencialno nastale škode. In četudi so nekatere informacije pridržane očem javnosti, države po večini stremijo k temu, da ima javnost navkljub temu, (vsaj) pravico vedeti, da takšna odločitev ali dokument sodišča obstoji.

168 APCP, Section 10.

169 APCP, Section 9.

170 Za razlago definicije »trial documents« glej Section 3, URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2007/en20070370.pdf>.

171 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013) URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURL_ET\(2013\)474406_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474406/IPOL-JURL_ET(2013)474406_EN.pdf), str. 23-24.

Odločitev VSRS v zadevi X Ips 4/2020 se od zgoraj omenjenih »dobrih« praksi oddaljuje, saj z napotitvijo na specialno zakonodajo *dostop* do sodnih pisanj omejuje. Kot je bilo predstavljeno,¹⁷² se po slovenski zakonodaji s področja civilnega, kazenskega in predkazenskega postopka zahteva, da vlagatelj, ki želi dostopati do nekega pisanja, izkaže *upravičen* interes, ki se kaže v tem, da bi vpogled v predmetno pisanje pripomogel k uresničevanju njegovih pravic ali pravnih koristi oziroma k izpolnitvi njegove obveznosti. To pomeni veliko večje breme od tega, kar se zahteva po predstavljenih ureditvah držav primerjalnopravno – da se dostop presoja na podlagi tehtanja koristi in škode razkritja informacije. Poleg tega slovenska ureditev z zahtevo po upravičenemu interesu ne zajema situacij, ko bi se vlagatelj prošnje želel (zgolj) seznaniti z vsebino izdane sodbe. Takšen primer namreč ne bi zadostil prej omenjeni zakonski zahtevi – razlogu, ki pomeni vpliv na pravice ali pravni koristi vlagatelja. Iz povedanega lahko ugotovimo, da se odločitev VSRS oddaljuje od minimalnega standarda transparentnosti, ki pomeni pravico javnosti, da za določeno odločitev *izve oziroma se o njenem obstoju seznaniti*, četudi je ta odločitev v končni fazi iz dosega javnosti izključena.

Ne glede na to, da več objavljenih odločitev pomeni več priložnosti za ocenjevanje sodniškega dela in s tem potencialno tveganje za sodniško neodvisnost, večji finančni strošek in hkrati tudi večje tveganje za vdor v osebno občutljive podatke, se zdi, da večja naklonjenost objavljanju in dostopu do sodnih odločitev (tudi prvostopenjskih), poveča zaupanje javnosti v sodstvo. Na tem mestu dodajamo kratko primerjavo podatkov Eurobarometra (objavljenih julija 2021), ki pokaže odstotek zaupanja javnosti v nacionalni pravosodni sistem (neodvisnost sodišč in sodnikov).¹⁷³ Iz pregleda ugotovimo, da je v Estoniji, ki z vidika *objave* sodnih odločb velja za eno najbolj transparentnih držav, odstotek zaupanja v sodstvo precej visok – 8 % vprašanih meni, da je pravosodni sistem zelo dober in kar 58 %, da je sistem dober. Delež vprašanih, ki sistemu ne zaupa je zelo nizek – zgolj 8 % meni, da je sistem z vidika neodvisnosti slab in 2 %, da je zelo slab. Na Češkem, kjer ima javnost dostop do vseh odločitev pritožbenega sodišča, je skupno 51 % vprašanih z nacionalnim pravosodnim sistemom, kar se tiče neodvisnosti, zadovoljnih. Temu podoben je delež v Franciji, kjer skupno 57 % ljudi zaupa nacionalnim sodiščem in sodnikom. Še višji odstotek zaupanja v neodvisnost sodišč in sodnikov je izmed izbranih držav tega prispevka dosegla Nemčija. Podatki Eurobarometra so pokazali, da kar 80 % vprašanih zaupa nemškemu pravosodnemu sistemu. Na Švedskem, kjer je zakonodaja *dostopu* do sodnih pisanj precej naklonjena, 22 % vprašanih pravosodju zelo zaupa (meni, da je pravosodni sistem zelo dober) in kar 49 % vprašanih je mnenja, da je ta sistem dober. Tudi na Finskem, kjer ima javnost širše možnosti za dostop do sodnih

172 Glej III. poglavje.

173 Perceived independence of the national justice systems in the EU among the general public, (2021), URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2272>.

pisanj, 26 % vprašanih meni, da je nacionalni pravosodni sistem zelo dober in 57 %, da je dober. Skupno to pomeni, da je več kot 80 % vprašanih s pravosodnim sistemom na Švedskem in Finskem zadovoljnih in mu zaupa. Za ZK podatkov iz leta 2021 nimamo, vendar lahko po zadnjem poročilu iz leta 2019 ugotovimo, da 21 % vprašanih meni, da je pravosodni sistem, kar se tiče neodvisnosti sodstva zelo dober in 49 %, da je dober.¹⁷⁴ Za primerjavo, v Sloveniji zgolj 3 % vprašanih meni, da je nacionalni pravosodni sistem z vidika neodvisnosti zelo dober, 44 % vprašanih pa sistem ocenjuje kot dober. Skupno to pomeni, da manj kot 50 % vprašanih zaupa v nacionalni pravosodni sistem in njegovo neodvisnost. Ker Eurobarometer podatkov za Kanado ne zajema, za primerjavo navajamo odstotek zaupanja javnosti v sodstvo iz leta 2014. Po takrat opravljeni raziskavi OECD je 55 % državljanov Kanade izrazilo zaupanje v nacionalni pravosodni sistem.¹⁷⁵ Kot opozorilo bi navedli, da so bili odstotki po raziskavi OECD iz leta 2014 za vse države nekoliko nižji kot so danes po raziskavah Eurobarometra, zato bi lahko sklepali, da je tudi za Kanado odstotek zaupanja danes nekoliko višji.

Iz prej navedenih podatkov Eurobarometra lahko ugotovimo korelacijo med transparentnostjo (naklonjenost države k objavljanju odločitev sodišč in širšemu dostopu do sodnih pisanj) ter zaupanjem ljudi v nacionalni pravosodni sistem. Po naših ocenah bi večja transparentnost in širši dostop do sodnih pisanj lahko pomenila tudi večji odstotek zaupanja javnosti v nacionalni pravosodni sistem.

¹⁷⁴ Perceived independence of the national justice systems in the EU among the general public, (2019), URL: <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/cc5ff9ab-cecd-11e9-992f-01aa75ed71a1>.

¹⁷⁵ Public Governance: A matter of trust, 2014, URL: <https://www.oecd.org/governance/public-governance-a-matter-of-trust.htm>.

V. ANALIZA Z VIDIKA PRAVA EU IN MEDNARODNIH DOKUMENTOV S PODROČJA VARSTVA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Eno od vprašanj, ki se pojavlja pri problemu dostopa do sodb in državno tožilskih spisov, je, v kakem delu so za trenutno ureditev¹⁷⁶ relevantni pravo EU, evropsko pravo človekovih pravic in mednarodno pravo. Republika Slovenija je namreč pri sprejemanju in izvrševanju zakonodaje ter sojenju zavezana k njihovem spoštovanju v skladu z 8. in 3.a členom URS.¹⁷⁷ Osredotočamo se na dokumente in standarde, ki so bili vzpostavljeni v okviru Sveta Evrope.

1. Opredelitev pojmov za razumevanje mednarodnih aktov in prava EU

Mednarodno pravo in pravo EU zavezujeta Republiko Slovenijo,¹⁷⁸ zato je treba zagotoviti pravilno uporabo pojmov, ki so se vzpostavili na ravni EU in v mednarodnem pravu, tudi v našem pravnem redu.¹⁷⁹

1.1. Transparentnost

»Transparentnost« je širši pojem od pojma »informacijska svoboda«. Uveljavil se je predvsem v pravu EU in ga nekateri evropski avtorji pojmujejo kot splošno načelo EU.¹⁸⁰ Transparentnost je prvenstveno politični pojem in pravno

176 Pri obravnavi se bomo osredotočili na samo skladnost dostopa do informacij javnega značaja, kot se izvaja od odločitve VSRS X Ips 4/2020, z dne 27. 5. 2021, s pravom EU in z mednarodnim pravom.

177 V 8. členu URS predpisuje, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenjo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno. Ta člen hkrati določa, da je URS na vrhu hierarhije pravnih aktov, splošno veljavna načela mednarodnega prava in ratificirane pogodbe pa so uvrščene pod njo. Zaradi vključevanja Republike Slovenije v Evropsko unijo je bil leta 2003 ustavi dodan nov 3.a člen. Njegov temeljni namen je bil zagotoviti Republiko Slovenijo ustavno podlago za pristop k Evropski uniji in morebiti tudi k drugim mednarodnim organizacijam. Ta člen omogoča predvsem prenašanje izvrševanja dela suverenih pravic na mednarodne organizacije; Kaučič, Grad, Zagorc, USTAVNO PRAVO (2016), str. 131.

178 8. in 153. člen URS; 87. člen Zakona o zunanjih zadevah (ZZZ-1), Ur. l. RS, št. 113/03.

179 Namen tega dela je zgolj informativne narave, saj bi celovito ovrednotenje pravilne uporabe teh pojmov v našem pravnem redu zahtevalo obravnavo v ločenem prispevku.

180 Brezovnik, Trpin, Pličanič, SISTEM JAVNE UPRAVE (2019), str. 125; Buijze, Anoeska, THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY IN EU LAW (2013), str. 7.

njegova vsebina nikjer ni strogo opredeljena. Uradna razlaga EU transparentnost opredeljuje kot pojem, ki pomeni odprtost dela institucij EU. Povezan je z raznovrstnimi zahtevami po širšem dostopu do informacij in dokumentov EU, po večji vključenosti v postopke sprejemanja odločitev ter po besedilih, ki so preprostejša za branje. Zadnji element naslavlja na evropske institucije zahtevo po preprostih in razumljivih pravnih pravilih ter jasnosti oziroma enoznačnosti posameznega pojma ali pravila.¹⁸¹ Slednja zahteva je še kako pomemben element v kompleksnem in nepreglednem pravnem redu EU.¹⁸²

Kljub temu da gre za prvenstveno politični pojem, pridobiva omenjeni pojem vse jasnejše pravne obrise. Večina avtorjev se strinja, da pojem »transparentnost« vključuje (1) pravico dostopa do dokumentov v posesti evropskih institucij, (2) obveznost zavezanih subjektov, da sami objavijo določene informacije in (3) javnost sej oziroma javnost postopkov sprejemanja odločitev. Zadnje omenjena kategorija načelo transparentnosti bistveno razlikuje od informacijske svobode in pomeni naslednji korak v razvoju možnosti, ki jih ima javnost za nadzor nad delovanjem javnopravnih oblasti.¹⁸³

V evropskem kontekstu lahko pojma transparentnost in odprtost pogosto razumemo kot sopomenki, nikakor pa ju ne smemo zamenjati s pojmom javnosti. Javnost je že vsebovana v elementih odprtosti in dostopnosti kot njuna podvrsta.¹⁸⁴

1.2. Informacijska svoboda

Pravica dostopa do IJZ se je v mednarodnih krogih uveljavila kot »svoboda informacij« oziroma »informacijska svoboda« (ang. *freedom of information*).

Gre za temeljno pravico, ki se tradicionalno obravnava hkrati s pravico do svobode izražanja. Ta je v mednarodnih in primerjalnopravnih ureditvah že dolgo uveljavljena in tako v praksi kot tudi teoriji sistematično razdelana. Javna razprava v družbi pa je smiselna samo, če je podkrepljena z relevantnimi informacijami. Zato je treba razumeti pravico javnosti, da informacije dobi – še posebej od organov javnih oblasti – kot prvi pogoj za uresničitev pravice do izražanja.¹⁸⁵

Tako pravica do IJZ kot tudi svoboda izražanja sta na mednarodni ravni prepleteno obravnavani v 19. členu Splošne deklaracije človekovih pravic¹⁸⁶ in 19. členu MPDPP.¹⁸⁷ Oba akta omenjeni pravici obravnavata kot pravico »iskati

181 Enako pri nas določa tudi Resolucija o normativni dejavnosti; VI. poglavje, Resolucija o normativni dejavnosti (ReNDej), Ur. l. RS, št. 95/09.

182 Brezovnik, Trpin, Pličanič, SISTEM JAVNE UPRAVE (2019), str. 125.

183 Prav tam, str. 125.

184 Prav tam, str. 126.

185 Prav tam, str. 124.

186 Sklep o objavi besedila Splošne deklaracije človekovih pravic, Ur. l. RS, št. 55/17.

187 Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS, št. 35/1992.

informacije in ideje« (ang. *freedom to seek information and ideas*) in se ju obravnava kot del pravice do svobode izražanja.¹⁸⁸

Pri obravnavanju informacijske svobode je treba upoštevati, da je ta pojem širši od pravice do dostopa. Obsega vsaj dva, po novejši praksi mednarodnih nevladnih organizacij pa celo tri elemente. Prvi element je pravica do dostopa do IJZ, ki posamezniku omogoča, da na zahtevo v posebnem postopku pridobi zelene informacije, ki so v posesti javnopravnih subjektov. Drugi element informacijske svobode predstavlja dolžnost javnopravnih subjektov, da obvezno objavijo nekatere vrste informacij, s katerimi razpolagajo, ne da bi za to prejeli kakšno posebno zahtevo. Oba elementa informacijske svobode danes spadata k splošno sprejetim standardom demokratične družbe. Tretji element, ki ga nekatere mednarodne organizacije v zadnjem času pripisujejo informacijski svobodi, je pozitivna dolžnost države, da nekatere kategorije informacij zagotovi. To pomeni, da jih sama ustvari, tudi če za njihovo zbiranje in sestavljanje sama nima interesa. Ta vidik informacijske svobode še ni uveljavljen, saj bi državi naložil dolžnost ustvarjanja novih informacij. Prva dva elementa pa se nanašata samo na informacije, ki jih država že ima in s katerimi že razpolaga. Te mora samo razkriti in jih napraviti dostopne vsej javnosti.¹⁸⁹

V večini mednarodnih pravnih sistemov in nacionalnih pravnih redov se je uveljavil pojem »dostop do informacij«, v pravu EU pa se tradicionalno uporablja pojem »dostop do dokumentov« evropskih institucij. Že semantično pojma nista identična. Pojem »informacija« praviloma pomeni abstraktno sporočilo oziroma podatek, pojem »dokument« pa nekaj konkretnega – je listina oziroma drugače materializiran podatek. Razlike po vsebinski plati obstajajo, a gre pravzaprav za pojma, ki se deloma prekrivata, deloma pa tudi razlikujeta.¹⁹⁰ Informacija je namreč ožji pojem, kadar je samo del nekega dokumenta, hkrati pa je lahko tudi širši pojem, kadar je porazdeljena v več dokumentih ali kadar je sestavljena iz več dokumentov in celo nepisanih virov.¹⁹¹

Široko priznavanje (tako nacionalno, evropsko kot mednarodno) pravice do dostopa do uradnih dokumentov je prineslo številne posledice: (1) osnovna narava te pravice zahteva strogo interpretacijo pri vsakršnem omejevanju izvrševanja te pravice, (2) uradni organi morajo predmet vsakršnega omejevanja te pravice podvreči testu sorazmernosti, (3) režimi transparentnosti morajo biti revidirani tako, da bodo omogočali najširši možen dostop do uradnih dokumentov.¹⁹²

188 Brezovnik, Trpin, Pličanič, SISTEM JAVNE UPRAVE (2019), str. 124.

189 Prav tam, str. 124–125.

190 Prav tam, str. 126.

191 Prav tam, str. 126–127.

192 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013), URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=IPOL-JURI_ET%282013%29474406, str. 12.

Vse evropske nacionalne pravne ureditve se nagibajo k čim bolj enotnemu standardu: pravica do dostopa do javnih informacij naj bo zagotovljena vsem – tudi tujcem brez stalnega prebivališča.¹⁹³

2. Izjeme od dostopa do informacij

Kot praviloma velja za vse temeljne pravice, tudi pravica do dostopa do informacij ni absolutna. Pravica se lahko omeji takrat, ko so ogroženi legitimni javni in zasebni interesi. Običajno pravni dokumenti o dostopu do IJZ omenjajo tri tipe *zasebnih* interesov: (1) trgovina in z njo povezane poslovne in profesionalne skrivnosti, (2) gospodarski interesi in (3) osebni podatki. V primeru osebnih podatkov, mora pristojna oseba potrditi javnim oblastem ali je konkretna oseba dala soglasje za razkritje njenih osebnih podatkov. V okviru zasledovanja *javnih* interesov poznamo štiri izjeme: (1) obrambne in vojaške zadeve, (2) mednarodni odnosi, (3) javna varnost in varovanje javnega reda ter (4) monetarna, finančna in ekonomska politika v okviru odločitev vlad.¹⁹⁴

2.1 Absolutne in relativne izjeme

V zvezi z dostopom do IJZ je mogoče ločevati med relativnimi in absolutnimi izjemami od dostopa. Relativne izjeme se v nacionalnih pravnih redih običajno nanašajo na dokumente, kjer bi dostop do slednjih škodoval varovanju zakonsko določenih zasebnih interesov. Za relativno izjemo od dostopa ne gre, če bi se z nerazkritjem dokumentov oz. informacij poseglo v javni interes, ki se zasleduje z razkrivanjem teh podatkov. V kolikor gre za tak primer, je potrebno opraviti presojo upravičenosti nerazkritja za vsak posamezen primer posebej, pri čemer so nam v pomoč različni testi. Situacija, ko javni interes vedno prevlada nad drugimi interesi, pa predstavlja absolutno izjemo, ko je dostop do IJZ vedno dopusten.¹⁹⁵

Najbolj pogosto uporabljena pravna standarda sta: v primeru absolutne izjeme – škodni test, (*harm test*) ter v primeru relativne izjeme – test prevladujočega javnega interesa (*balancing test, public interest test/overriding public interest test*).¹⁹⁶

S škodnim testom se preverja, če bi državi nastala z razkritjem podatkov nepopravljiva škoda. Takšni primeri podatkov v evropski zakonodaji so državne tajnosti, ki so označene z dvema najvišjima stopnjama tajnosti, če gre za tajne podatke druge države oz. mednarodne organizacije ali če gre za davčne podatke, ki so posredovani preko neke države v drugo državo.¹⁹⁷ V tem primeru bo šlo za

193 Prav tam, str. 14.

194 Prav tam, str. 15.

195 Prav tam, str. 17.

196 Prav tam, str. 16.

197 Prav tam, str. 28.

absolutno izjemo. Tudi v primeru relativnih izjem pa je potrebno pred uporabo testa tehtanja uporabiti škodni test. Če z razkritjem podatkov ne more nastati škoda, je namreč brezpredmetno opraviti še test tehtanja.¹⁹⁸ Pri uporabi škodnega testa gre za to, da zakonodajalec lahko primerno določi absolutne zakonske izjeme.

Škodni test vključuje dva elementa: (1) javna oblast mora vzpostaviti naravo prizadetosti, do katere bi lahko prišlo ob razkritju informacije in (2) verjetnost nastanka škode, ki mora biti prepričljivo vzpostavljena. Nastop prizadetosti mora biti več kot zgolj abstraktna možnost. Izjeme od pravila dostopanja do informacij je treba razlagati ozko. Iz tega sledi, da je lahko zahteva do dostopa zavrnjena samo, če je razkritje takšno, da je sposobno dejansko in konkretno spodkopati zavarovan interes.¹⁹⁹

Test prevladujočega javnega interesa se uporablja v primerih, ko so pravica do dostopa in drugi interesi v na prvi pogled enakovrednem položaju. Na javnih oblasteh je, da pretehtajo, kateri interes ima večjo težo. Pri tem imajo oblasti popolno diskrecijo pri uporabi obeh testov, ob upoštevanju zakonsko določenih javnih in zasebnih interesov. Tehta se potencialna škoda, ki lahko nastane glede na primerne koristi glede razkritja informacij. Ta presoja se opravlja v luči načela sorazmernosti.²⁰⁰ Izjeme morajo biti kar se da določno urejene, v skladu z načelom sorazmernosti, omejene na najmanjšo potrebno mero ter se morajo interpretirati in uporabljati restriktivno. Posledica restriktivne uporabe izjem, je načelo delnega dostopa. Slednje terja, da če se v istem dokumentu hkrati nahajajo informacije, ki jih javnosti ni dopustno razkriti, ter informacije, ki so javnosti dostopne, se morajo zaupne informacije iz dokumenta ustrezno izločiti, v preostalem delu pa se mora dokument razkriti. Pogoj, ki mora biti izpolnjen, pa je, da je zaupne informacije iz dokumenta možno izločiti, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost oz. ne da bi se jih dalo razbrati iz drugih informacij v dokumentu.²⁰¹

3. Razlogi za dostop do informacij po mednarodnem pravu

Kot pojasnjeno uvodoma, so razlogi, ki utemeljujejo pravico dostopa do IJZ, številni. Med njimi je pomembno zlasti povečevanje stopnje demokracije in demokratične družbe. Demokracija lahko ustrezno deluje samo, če so splošna javnost in njeni izvoljeni predstavniki popolnoma obveščeni.²⁰²

198 Prav tam, str. 17.

199 Prav tam, str. 16.

200 Prav tam, str. 17.

201 Prepeluh Magajne, Komentar ustave Republike Slovenije, URL: <https://e-kurs.si/komentar/splosno-o-izjemah/>.

202 Brezovnik, Trpin, Pličanič, SISTEM JAVNE UPRAVE (2019), str. 127.

3.1. Standardi za dostop javnosti do sodnih in državnotožilških spisov vzpostavljeni v okviru Sveta Evrope

Glede na standarde, ki so se vzpostavili v okviru Sveta Evrope, je opazno, da ta loči med dostopom do dokumentov sodišč in dokumentov državnih tožilcev. Na splošno je dostop do državnotožilških spisov omejen strožje kot v primeru dostopa do sodnih spisov.²⁰³

Treba pa je izpostaviti, da te standarde vzpostavljajo večinoma pravno nezavezujoči dokumenti, in da imajo države na področju urejanja dostopa do državnotožilških spisov več diskrecije kot pri urejanju dostopa do sodnih spisov. Dostop do slednjih je namreč omogočen že po sami EKČP.²⁰⁴ Medtem pa dostop do državnotožilških spisov na ravni Sveta Evrope ni urejen z nobenim pravno zavezujočim aktom.

3.1.1 Dostop do sodnih spisov in odločb glede na sodno prakso ESČP

3.1.1.1. Sodna praksa glede pravice do poštenega sojenja (6. člen EKČP)

Najbolj jasna vseevropska izraženost pomena dostopa do informacij o sodnih postopkih in sodnih odločitvah izhaja že iz EKČP. Pravica do dostopa do informacij in dokumentov sodišč izhaja iz 6. člena EKČP, ki zagotavlja pravico do poštenega sojenja (ang. *right to a fair trial*) in velja tako v civilnih, upravnih kot tudi kazenskih postopkih.²⁰⁵

ESČP je sodno prakso razvilo tako na področju javnosti sodnih postopkov, kot tudi glede objave odločitev sodišč.²⁰⁶

Načelo javnosti postopka

Javnost postopka varuje udeležence postopka pred tem, da bi pravosodni organi sprejemali odločitve na skrivaj, brez kakršnegakoli nadzora javnosti. Gre tudi za enega izmed načinov, s katerim se lahko ohrani zaupanje v sodišča in delo sodišč na vseh instancah. S tem, ko se ohranja delovanje pravosodja odprto javnosti, javnost prispeva k doseganju cilja iz prvega odstavka 6. člena

203 Slednje jasno izhaja že iz ZDIJZ, ZKP in ZDT-1, kot je predstavljeno zgoraj.

204 Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS, št. 7/94.

205 Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>, str. 4.

206 Prav tam, str. 4.

EKČP – natančneje pravico do poštenega sojenja, ki je temeljno načelo vsake demokratične družbe.²⁰⁷

Načelo javnosti sodnih postopkov vključuje dva vidika: (1) vodenje javnosti glavnih obravnav in (2) javno razglasitev sodb.²⁰⁸

Pravica do javnega sodnega postopka in javne razglasitve sodbe sta po 6. členu EKČP ločeni pravici. Samo dejstvo, da ena izmed teh pravic ni bila kršena, še ne pomeni, da ni bila kršena druga. Javna razglasitev torej ne more popraviti postopkov, ki so bili neupravičeno umaknjeni pred javnostjo.²⁰⁹

Javna razglasitev sodb

Sodišče točne interpretacije besedne zveze »razglasiti javnosti« (ang. »*pronounced publicly*«) v svoji sodni praksi ni sprejelo.²¹⁰ V primerih, ko sodba ni razglašena javno, pa je treba presoditi če je bila dosežena zadostna javnost sprejete odločitve sodišča na kakšen drug način.²¹¹

Kljub uporabi besedne zveze »*pronounced publicly*«, ki nakazuje na to, da mora biti sodba prebrana pred sodiščem, odprtim za javnost, ESČP dopušča tudi druge načine, preko katerih se s sodbo doseže javna razglasitev sodbe nacionalnega sodišča v skladu s prvim odstavkom 6. člena EKČP.²¹² Kot splošno pravilo je oblika javne objave »sodbe« po nacionalnem pravu države presojana v luči posebnosti postopka, ki je pod vprašajem, in glede na cilj, ki je zasledovan glede na prvi odstavek 6. člena EKČP. Potrebna je interpretacija v smislu, ki bo javnosti omogočala nadzor pravosodja. V tem okviru se omogoča varovanje pravice do poštenega sojenja.²¹³

207 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb), URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 52; Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>, str. 4; Riepan proti Avstriji, št. 35115/97, z dne 14. 11. 2000, §27; Krestovskiy proti Rusiji, št. 14040/03, z dne 28. 10. 2010, §24; Sutter proti Švici, št. 8209/78, z dne 22. 2. 1984, §26; Pretto proti Italiji, št. 7984/77, z dne 8. 12. 1983, §21.

208 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb), URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 52; Sutter proti Švici, št. 8209/78, §24, z dne 22. 2. 1984, Tierce in drugi proti San Marinu, št. 24954/94, 24971/94 in 24972/94, §93, z dne 25. 7. 2000.

209 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb), URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 58; Artemov proti Rusiji, št. 14945/03, §109, z dne 3. 4. 2014.

210 Prav tam, str. 58; Sutter proti Švici, št. 8209/78, §33, z dne 22. 2. 1984; Campbell in Fell proti Združenemu Kraljestvu, št. 7819/77 in 7878/77, §91, z dne 12. 5. 1982.

211 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb), URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 80.

212 Prav tam, str. 58

213 Welke in Białek proti Poljski, št. 15924/05, z dne 1. 3. 2011, §83 (kjer je bilo omejevanje javne razglasitve vsebinskega dela razsodbe v postopku, ki je potekal umaknjen od javnosti – in camera, v skladu s 6. členom EKČP).

V kasnejših odločitvah je ESČP pojasnilo, da je treba pri opravljanju tovrstne presoje upoštevati celoten postopek, ki je bil pred nacionalnim sodiščem izveden, vključno s tem, kakšna je bila vloga sodišča v njem.²¹⁴ Glede na prakso vzpostavljeno v zadevi *Sutter proti Švici*²¹⁵ je zgolj objava sodbe v registru in objava v uradnih zbirkah lahko v skladu z zahtevo po javni razglasitvi sodbe.²¹⁶

ESČP priznava, da kljub različnim zakonodajnim sistemom in sodnim praksam vse države članice Sveta Evrope priznavajo obstoj načela javnosti sojenja in javnosti sodnih postopkov. Države pa se razlikujejo v obsegu in načinu implementacije tega načela – tako glede javnosti zaslišanj, kot tudi glede razglasitev sodb.²¹⁷ ESČP je še poudarilo, da je v okviru celotne presoje poštenosti postopka po prvem odstavku 6. člena EKČP javna razglasitev sodbe samostojen element presoje. Treba pa je presoditi, ali so bile sodbe v kakršnikoli obliki dostopne javnosti.²¹⁸

Odločitve s posebnim interesom pa naj bi bile celo rutinsko objavljene. S tem naj bi omogočile javnosti, da se seznanijo s tem, zakaj in kako se sodišča v splošnem lotijo obravnave takšnih zadev, in kako so v njih odločila.²¹⁹

3.1.2. Sodna praksa glede 8. člena EKČP in varstvo osebnih podatkov

Ko govorimo o dostopu do sodnih spisov in vsebine sodb, pride do konflikta dveh konvencijskih pravic: pravice do poštenega sojenja in pravice do varstva osebnih podatkov.

Pravica do varstva osebnih podatkov predstavlja del pravice do zasebnega življenja, zasebnosti doma in zasebne komunikacije, ki so urejene v prvem odstavku 8. člena EKČP.

214 *Preto* proti Italiji, št. 7984/77, z dne 8. 12. 1983; *Moser* proti Avstriji, št. 12643/02, z dne 21. 9. 2006; Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb)*, URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 58.

215 *Sutter* proti Švici, št. 8209/78, §34, z dne 22. 2. 1984.

216 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb)*, URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 58.

217 *Preto* proti Italiji, št. 7984/77, z dne 8. 12. 1983, §22.

218 Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, *Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards*, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>, str. 4; *Faziliyski* proti Bolgariji, št. 40908/05, §65, z dne 16. 4. 2013.

219 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal limb)*, URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf, str. 80.

Drug mednarodnopravno zavezujoč instrument na področju varstva osebnih podatkov je Konvencija o varstvu posameznika glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov, nastala v okviru Sveta Evrope (Konvencija 108).²²⁰

Z namenom, da bi se nadalje razvijala splošna načela in pravna pravila vzpostavljena v Konvenciji 108, je Odbor ministrov Sveta Evrope sprejel nekaj priporočil, ki nas usmerjajo k pravilni interpretaciji in uporabi Konvencije.²²¹

Tako SEU kot tudi ESČP sta v svoji sodni praksi izpostavila prakso sorazmernosti pri izvrševanju pravic. Tako je treba vsakokrat opraviti test sorazmernosti²²² pri presoji, ko pride v konflikt pravica iz 8. člena EKČP s katero izmed drugih pravic.²²³

Podobno določa Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov, GDPR),²²⁴ ki je zasnovana tako, da daje vsebino načelom varstva zasebnosti iz 5. člena Konvencije 108 in jih podrobneje razčlenjuje. Izjeme in omejitve teh načel so možne na nacionalni ravni pod pogojem, da so (1) predvidene v pravu, da (2) zasledujejo legitimen cilj in da so (3) nujne v demokratični družbi.²²⁵

3.2. Drugi dokumenti Sveta Evrope, ki se nanašajo na objavo sodnih odločb

Javnost razglasitve oz. objave sodb ni poudarjena samo v sodni praksi ESČP, temveč jo poudarjajo tudi drugi akti Sveta Evrope. Med takšne nezavezujoče

220 Upoštevati je treba tudi vse izzive, ki izvirajo iz varstva zasebnosti, pojavili pa so se predvsem zaradi novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij. Eden od razlogov za sprejetje Konvencije 108 je bila potreba po nadaljnji krepitvi mehanizmov EKČP na področju varstva zasebnosti. Na njen pomen napotuje že podatek, da so Konvencijo 108 podpisale in ratificirale vse države članice Sveta Evrope. Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov, Ur. l. R.S., št. 3/94.

221 Prav tam.

222 C-92/09 in C-93/09 Volker and Markus Schecke GbR in Hartmut Eifert proti Deželi Hessen, z dne 9. 11. 2010 (odstavek 48); C-468/10 in C469/10, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) in Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECEDMD) proti Administración del Estado, z dne 24. 11. 2011, (odstavek 48); C-275/06, Productores de Música de España (Promusicae) proti Telefónica de España SAU, z dne 29. 1. 2008 (odstavek 68); Von Hannover proti Nemčiji (No. 2) [GC], št. 40660/08 in 60641/08, z dne 7. 2. 2012.

223 Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>, str. 6-7.

224 Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov), Ur. l. EU, št. 119/1.

225 Ondřejová, Callender Smith, Lindström, Ligi, Francesconi, Peruginelli, Demian, Report on the Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>, str. 6-7.

akte sodita tako Priporočilo Odbora ministrov držav članic glede sodnikov²²⁶ in Magna Charta evropskih sodnikov²²⁷.

Priporočilo izpostavlja pomen zunanje neodvisnosti sodnikov, a obenem poudarja, da morajo sodniki ohranjati tvorne delovne odnose z institucijami in javnimi oblastmi, ki so vključene v upravljanje in administracijo sodišč. Prav tako naj bi sodišča ohranjala takšne odnose tudi s strokovnjaki, katerih delo je vezano na delo sodišč.²²⁸ Priporočilo prav tako poudarja, naj se sodbe obrazložijo in razglasijo javno.²²⁹

V istem poglavju je v priporočilu nadalje poudarjeno, da so sodni postopki in druge zadeve vezane na pravosodje vedno v javnem interesu. Tako se pravica do informacij o sodnih zadevah izvršuje samo v okviru omejitev, ki so vezane na ohranjanje neodvisnosti sodne veje oblasti.²³⁰

Magna Charta je akt Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov, ki prav tako izpostavlja, naj bo poslovanje sodišč transparentno in naj bodo objavljene informacije o delovanju pravosodnega sistema. Dokumenti sodišča in sodne odločitve morajo biti oblikovane in zapisane v dostopnem in jasnem jeziku. Sodišča naj izdajajo obrazložene odločbe, ki so razglašene javno, v razumljivem roku. Sodbe naj temeljijo na javnih obravnavah.²³¹

3.2.1. Dostop do državnotožilskih spisov

Sodne prakse, ki bi se nanašala na dostop do državnotožilskih spisov, ESČP do danes še ni oblikovalo. Kljub temu pa obstaja kar nekaj mednarodnih dokumentov, sprejetih v okviru Sveta Evrope, ki urejajo položaj državnih tožilcev, in ki se nanašajo tudi na dostop do njihove dokumentacije. Razlog za to je najverjetneje v tem, da EKČP ne predvideva dostopa javnosti do postopkov, ki jih vodi že sam državni tožilec. Javnost sojenja po prvem odstavku 6. člena EKČP je namreč vezana samo na postopek, ki se dejansko vodi pred sodiščem in ne že pred tem. Med akte Sveta Evrope, ki urejajo to področje, sodi Rimska listina.²³²

226 Committee of Ministers, CM/Rec(2010)12, URL: http://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805afb78.

227 Consultative Council of European Judges (CCJE), CCJE – CCJE(2010)3, URL: <http://rm.coe.int/2010-ccje-magna-carta-anglais/168063e431>.

228 Committee of Ministers, CM/Rec(2010)12, URL: http://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805afb78, 12. odstavek.

229 Prav tam, odstavek 15.

230 Prav tam, odstavek 19.

231 Consultative Council of European Judges (CCJE), CCJE – CCJE(2010)3, URL: <http://rm.coe.int/2010-ccje-magna-carta-anglais/168063e431>, 14-17 odstavek.

232 Mnenje št. 9 (2014) Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev, URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi3wqmyiv_xAhXrxIsKHQjkCGwQFjADegQIFRAD&url=https%3A%2F%2Fwww.dt-rs.si%2Ffiles%2Fdocuments%2FMnenje%2520%25C5%25A1t.9.pdf&usq=AOvVaw0mkILG_jgcj15gVCwUhFcn.

V skladu z Rimsko listino naj bi bila na nacionalni ravni javno objavljena tudi splošna pravila glede pregona v okviru politike pregona kaznivih dejanj.²³³ Prav tako naj bi bile objavljene sprejete splošne odločitve glede kriminalitetne politike tožilstva. Te naj bodo transparentne z namenom, da zagotovijo pošteno, dosledno in učinkovito udejstvovanje državnih tožilcev v postopkih.²³⁴ Navodila pregona morajo biti zapisana in, če je to mogoče, objavljena. Če objava ni mogoča, naj se zagotovi transparentnost na kakšen drug način. Ta navodila morajo strogo upoštevati pravičnost in enakopravnost.²³⁵

3.2.2. Splošni standardi Sveta Evrope glede dostopa do informacij

3.2.2.1. Konvencija Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov (Konvencija Tromsø)

Že v preambuli ta konvencija omenja, da gre za pravno podlago, ki bo omogočala implementacijo pravic iz 6., 8. in 10. člena EKČP, iz 19. člena Splošne deklaracije o človekovih pravicah,²³⁶ obveznosti iz Aarhuške konvencije²³⁷ in številnih drugih mednarodnih aktov.

V 1. členu Konvencije Tromsø, ki vsebuje splošne določbe konvencije, ta opredeljuje pojme, med katerimi je tudi »javni organ« (ang. »*public authority*«). Med javne organe Konvencija uvršča tudi zakonodajne in sodne organe, če slednji izvajajo **upravne funkcije** po nacionalnem pravu.²³⁸ V nadaljevanju pa 1. člen opredeljuje še pojem »uradnih dokumentov« (ang. »*official documents*«), ki pomeni vse informacije, v katerikoli obliki, ki so ustvarjene ali prejete ali v posesti javnih oblasti.

Konvencija v 3. členu predvideva tudi možne omejitve dostopa do uradnih dokumentov. Razlogi za omejitev so taksativno naštet, poleg tega pa so navedeni še nekateri dodatni pogoji za omejevanje.

Konvencija je pomembna zlasti zato, ker vzpostavlja vse relevantne standarde glede dostopa do uradnih dokumentov: (1) pravica dostopa do javnih informacij je »pravica vseh, brez kakršne koli diskriminacije na kateri koli podlagi«, (2) prosilec za uradne dokumente ne sme biti obvezan podajati kakršnih koli razlogov za dostop do uradnega dokumenta in (3) države pogodbenice naj nudijo

233 Prav tam, odstavek 29.

234 Prav tam, odstavek 45.

235 Prav tam, odstavek 46.

236 Sklep o objavi besedila Splošne deklaracije človekovih pravic (SDČP), Ur. l. RS, št. 55/17.

237 Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, Ur. l. RS, št. 17/04.

238 Isti člen v nadaljevanju omogoča, da države članice v pojem »javnih organov« vključi še (1) zakonodajne organe, če ti opravljajo kakšno drugo aktivnost, (2) pravosodne organe, če ti opravljajo še kakšno drugo aktivnost ali (3) fizične ali pravne osebe, pod pogojem da opravljajo javne funkcije ali operirajo z javnimi sredstvi v skladu z nacionalnim pravom.

prosilcu pravico do anonimnosti, razen v primerih, ko je identifikacija prosilca ključna za to, da se lahko uvede postopek za dostop do informacij.²³⁹

Kljub temu da Konvencija vsebuje pomembne določbe in standarde, je težava Konvencije Tromsø, da ima zelo malo podpisov in ratifikacij. Slovenija je podpisnica te konvencije, ker pa je ni ratificirala, ni njena pogodbenica. Čeprav Slovenija ni pogodbenica, pa v skladu z 18. členom Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb²⁴⁰ velja, da se je Slovenija s podpisom zavezala, da se bo vzdržala dejanj, ki bi tej mednarodni pogodbi odvzela cilj ali predmet pogodbe.²⁴¹ To pomeni, da Slovenija ne sme ravnati v nasprotju s cilji te Konvencije – to je zagotoviti minimalne standarde za dostop do takšnih dokumentov in zagotavljanje poštenosti postopkov v primeru prošelj za dostop do njih.²⁴² Prav tako pa mora Slovenija zagotavljati ravnanje v skladu s predmetom te konvencije – to je splošna pravica do dostopa do uradnih dokumentov, ki so v posesti javnih oblasti. Konvencija Tromsø je sicer veljavna v desetih državah članicah Sveta Evrope; pogoj, da je stopila v veljavo, pa je bil, da ima deset držav pogodbenic. V veljavi je od 1. 12. 2020 dalje – tri mesece od ratifikacije zadnje države, Ukrajine.²⁴³

3.3. Pravo EU

Večina primarnega in sekundarnega prava EU se nanaša na transparentno delovanje organov EU in ne na samo delovanje organov držav članic. Za države članice in dostop do informacij z njihove strani so relevantne samo splošne določbe PDEU,²⁴⁴ PEU²⁴⁵ in Listina EU o temeljnih pravicah.²⁴⁶

V nadaljevanju zato predstavljamo standarde, ki so bili vzpostavljeni glede dostopa do dokumentov v okviru organov in institucij EU in bi jih bilo po našem mnenju smiselno zasledovati tudi v državah članicah, čeprav zanje morda niso neposredno zavezujoči.

239 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013), URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=IPOL-JURI_ET%282013%29474406, str. 14.

240 Akt o dopolnitvi akta o notifikaciji nasledstva glede konvencij organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo (Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb), Ur. l. RS, št. 13/11.

241 Türk, TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2018), str. 198.

242 Svet Evrope, Tromsø Convention, URL: <https://www.coe.int/en/web/access-to-official-documents>.

243 Svet Evrope, Newsroom: Convention on access to official documents enters into force, URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/convention-on-access-to-official-documents-enters-into-force>.

244 Pogodba o delovanju Evropske Unije, Ur. l. EU, št. 2016/C 202/02.

245 Pogodba o Evropski Uniji, Ur. l. EU, št. 2016/C 202/2.

246 Ta je uporabljiva pod predpostavko, da države članice pri tem izvršujejo pravo EU. V tem aspektu je pomemben 51. člen Listine, ki v prvem odstavku določa področje uporabe Listine. V tem odstavku je izrecno določeno, da se uporabljajo določbe Listine za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti. Za države članice se upoštevajo samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato morajo tudi države članice spoštovati pravice, upoštevati načela in spodbujati njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah.

3.3.1. Primarno pravo

3.3.1.1. Pogodba o Evropski uniji

Že v drugem odstavku 1. člena PEU je določeno načelo javnosti delovanja EU. Institucije EU odločitve sprejemajo čim bolj javno in v kar najtesnejši povezavi z državljani EU.

Prav tako je za delovanje sodišč pomemben 19. člen PEU. Slednji v 1. odstavku zahteva, da države članice vzpostavijo pravna sredstva, ki so potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Za učinkovito pravno varstvo pa je seveda potrebno zagotoviti tudi dostop javnosti do sodnih postopkov in sodnih spisov. V tem smislu je za napolnitev standarda učinkovitega pravnega varstva relevantna zgoraj opisana sodna praksa ESČP.

3.3.1.2. Pogodba o delovanju Evropske unije

PDEU določa, da institucije, organi, uradi in agencije EU zaradi spodbujanja dobrega upravljanja in zagotovitve sodelovanja civilne družbe pri svojem delu kar najbolj upoštevajo načelo javnosti delovanja. Tako zasedajo Evropski parlament in Svet EU javno, razprave in glasovanja o osnutkih zakonodajnih aktov, pa so prav tako javne.²⁴⁷ Tudi vsi državljani EU in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic, imajo pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij EU, ne glede na nosilec dokumenta ob upoštevanju določenih načel in pogojev.²⁴⁸ Vsaka institucija, organ, urad ali agencija zagotavlja preglednost svojega dela in v svojem poslovniku predpiše posebne določbe glede dostopa do njenih dokumentov v skladu z uredbami predvidenimi v PDEU. Slednje velja za SEU, Evropsko centralno banko in Evropsko investicijsko banko samo pri izvajanju njihovih upravnih nalog.²⁴⁹

Vsakdo ima pri tem pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanašajo nanj. Evropski parlament in Svet EU po rednem zakonodajnem postopku določata pravila o varstvu fizičnih oseb pri obdelavi osebnih podatkov s strani institucij, organov, uradov in agencij EU ter držav članic v okviru dejavnosti s področja uporabe prava EU, in o prostem pretoku takih podatkov. Upoštevanje teh pravil nadzirajo neodvisni organi.²⁵⁰

247 Pogodba o delovanju Evropske Unije, Člen 15.

248 Pogodba o delovanju Evropske Unije, Člen 15 (3).

249 Pogodba o delovanju Evropske Unije, Člen 15 (3) (3).

250 Pogodba o delovanju Evropske Unije, Člen 16.

3.3.1.3. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah

V Listini se priznava vsakemu državljanu in vsaki fizični ali pravni osebi s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic pravico dostopa do dokumentov institucij, organov, uradov in agencij EU, ne glede na nosilec dokumenta.²⁵¹ Listina nadalje v 8. členu določa varstvo osebnih podatkov kot temeljno pravico EU. V tem členu določa, da ima vsakdo pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanj nanašajo. Pri tem se poudarja, da se morajo osebni podatki obdelovati pošteno, za določene namene in na podlagi privolitve prizadete osebe ali na drugi legitimni podlagi, določeni z zakonom. Vsakdo ima pravico dostopa do podatkov, zbranih o njem, in pravico zahtevati, da se ti podatki popravijo. Spoštovanje teh pravil nadzira neodvisen organ.

3.3.2. Sekundarno pravo EU

Sekundarno pravo EU ureja dostop do dokumentov institucij, agencij in drugih organov EU. Kljub temu bi bilo sekundarno pravo EU smiselno poznati in mu tudi slediti pri urejanju nacionalnega dostopa do IJZ.

3.3.2.1. Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije²⁵²

Uredba 1049/2001 izrecno povezuje pravico do dostopa do »dokumentov«. Sodišče EU je kmalu po sprejetju te uredbe odločilo v zadevi *Hautala*,²⁵³ kjer se je odločilo za ekstenzivno teleološko razlago pojma »dokumentov«. Ker je cilj, ki se zasleduje s to uredbo, čim večja transparentnost, bi bilo po mnenju Sodišča EU napačno, da bi omejili razlago tega pojma samo na posamezne dokumente in ne tudi na druge informacije. Uredba se ne nanaša na dostop do sodnih spisov.²⁵⁴ Bi pa bilo smiselno, da bi uredba podobno ureditev uvedla tudi za dostop do dokumentov v okviru sodne veje oblasti.²⁵⁵

Uredba²⁵⁶ prav tako zagotavlja pravico dostopa do dokumentov tako s strani državljanov posamezne države članice, kot s strani tujcev rezidentov v državah

251 Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, Člen 42.

252 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, Ur. l. EU, št. 145, 31/05/2001.

253 T-329/17, *Hautala* in drugi proti EFSA, z dne 7. 3. 2019, §§96-100.

254 Naglič, *National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents*, (2013), URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=IPOL-JURI_ET%282013%29474406, str. 13.

255 Kot je predstavljeno v nadaljevanju, dostop do dokumentov SEU ni enoten, urejen pa je s poslovnikom sodišča.

256 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, Ur. l. EU, št. 145, 31/05/2001, 2. Člen.

članicah EU. Tujci brez prebivališča v EU so torej izključeni iz kroga oseb, ki lahko zaprosijo za informacije. Kljub temu pa evropske institucije nikoli niso uporabljale takšne distinkcije v svoji praksi. Tako lahko dejansko dostopajo do teh dokumentov tudi tujci brez prebivališča v EU.²⁵⁷

3.3.3. Dostop do dokumentov Sodišča EU

V primeru SEU je do bolj transparentnega delovanja prišlo postopoma, ob velikih institucionalnih spremembah EU, ki so se pojavljale skozi leta. Tako je tudi na začetku večina zasedanj in sestankov sodnikov potekala v čisti tajnosti, dostop do dokumentov Sodišča EU pa ni bil urejen, ampak je bil prepuščen zelo širokemu polju diskrecije, pogosto pa je bil tudi izpostavljen arbitrarni presoji dopustnosti dostopa do dokumentov. Pomembno je k večji dostopnosti in transparentnosti delovanja Sodišča EU kot prva pripomogla Maastrichtska pogodba.²⁵⁸ Slednja je izpostavila pomembnost transparentnosti postopkov odločanja, ki utrjuje demokratično naravo institucij in krepi javno zaupanje v upravo vsake države. Lizbonska pogodba²⁵⁹ pa je prva izpostavila, da je dostop do dokumentov sodišča pomemben z ustavnopravnega vidika.²⁶⁰

Odprtost delovanja SEU je pomembna zlasti zaradi tega, ker naj bi SEU sodelovalo in pomagalo nacionalnim sodiščem pri implementaciji in pravilni uporabi prava EU. Zlasti v tem aspektu sta odprtost SEU in komunikacija nekaj običajnega in pomagata vzpostaviti dialog med nacionalnimi sodišči in SEU. Slednje je pomembno zaradi same organizacije EU, ki ima podobno naravo kot ureditev federacije. Bolj tekoče potovanje informacij med Luksemburgom in državami članicami je pomembno ne samo zaradi večje možnosti seznanitve s strani javnosti z delovanjem SEU, ampak predvsem zaradi legitimnosti in njegove odgovornosti pri odločanju.²⁶¹

SEU vselej zagotavlja načelo transparentnosti v sodnih postopkih in javnost delovanja strankam postopka, kar zahteva tudi EKČP. Problematično pa je dejstvo, da ne zagotavlja enake stopnje odprtosti tretjim osebam, ki niso vključene v sodni postopek. SEU se zavzema za takšen pristop, ker zagovarja stališče, da ima sodna veja oblasti poseben pravni položaj, ki je drugačen od položaja zakonodajne in

257 Naglič, National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013), URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=IPOL-JURI_ET%282013%29474406, str. 14; Na področju sekundarnega prava ureja dostop do podatkov institucij Unije tudi Uredba (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES, Ur. l. EU, št. 295/39.

258 Pogodba o Evropski uniji, Ur. l. EU, št. 191/199.

259 Zakon o ratifikaciji Lizbonske pogodbe, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (MLP), Ur. l. RS, št. 10/08.

260 Pierdominici, THE MIMETIC EVOLUTION OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU (2020), str. 192-193.

261 Prav tam, str. 192.

izvršilne veje oblasti. Pri zakonodajni in izvršilni veji oblasti se mora namreč transparentnost razlagati ekstenzivno. Kot že omenjeno, 15. člen PDEU izrecno določa, da se načelo transparentnosti nanaša tudi na delovanje SEU. Pri tem je to vezano samo na predložitev dokumentov, ko izvajajo upravne naloge. Še vedno pa ga zavezuje Lizbonska pogodba, ki določa v prvem odstavku 15. člena²⁶² splošno obveznost organov EU, da morajo opravljati svoje naloge čim bolj odprto za javnost. 11. decembra 2012 je tako SEU prvič sprejelo pravila o dostopu do dokumentov. S tem je uvedlo prvo formalno ureditev dostopa do dokumentov SEU, vendar samo pri izvajanju upravnih nalog sodišča.²⁶³

Pomembno je k večji dostopnosti pripomogla tudi spletna stran Sodišča EU, CURIA,²⁶⁴ ki omogoča brezplačen dostop do odločitev Sodišča EU. Prav tako je pomemben iskalnik InfoCuria,²⁶⁵ ki omogoča iskanje sodne prakse evropskih sodišč. Iskalnik ima močan vpliv na transparentnost v primerjavi s prejšnjo dokaj fragmentirano ureditev Eur-lexa²⁶⁶ in Curie. Spletna stran namreč omogoča tudi vpogled v nekatere informacije, ki pred tem sploh niso bile dostopne, kot je sestava senata, splošne informacije o upravi sodišča, letna poročila o delovanju Sodišča EU, dokumente namenjene medijem ipd. Omogoča se tudi vpogled do vseh mnenj generalnih pravobranilcev in do skoraj vseh sodb, ki so bile izdane s strani sodišča. Leta 2019 je bil ta proces zaključen z vzpostavitvijo in objavo vseh nezaupnih dokumentov zasebne podatkovne baze *Judicial Network of the EU*.²⁶⁷ Med drugim se na tej platformi objavljajo deli dokumentov, ki so bili posredovani s strani nacionalnih sodišč v postopkih postavljanja predhodnih vprašanj SEU (ki so bili izdani po 1. juliju 2018), relevantne odločitve nacionalnih sodišč,²⁶⁸ ki so bile izbrane s strani ustavnih in vrhovnih sodišč držav članic,²⁶⁹ različni znanstveni in izobraževalni dokumenti ipd. Ti zadnji elementi razvoja so pomembni za ozaveščenost nacionalnih izvajalcev prava EU in zato za pravosodno sodelovanje na splošno.²⁷⁰ Odločitve SEU se objavljajo tudi v Uradnem listu EU.²⁷¹

Vloge, procesna dokumentacija in drugi podobni dokumenti, ki so bili vloženi na SEU s strani strank v postopku, niso nikoli javno objavljeni, ampak so vpisani so samo v fizični register. Po Poslovniku SEU pa si lahko tudi tretje osebe

262 Odprtost delovanja Sodišča EU je različna glede na to, če je vezana na upravne naloge sodišča ali na izvajanje njegove sodne funkcije in na končne odločitve pri izvajanju sodne funkcije. Sodišče pri tem ni jasno obrazložilo način ločevanja med obema funkcijama. Takšno mejo je seveda težko jasno začrtati.

263 Prav tam, str. 193–197.

264 CURIA, URL: <https://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=sl>.

265 InfoCuria, URL: <https://ials.sas.ac.uk/eagle-i/infocuria-case-law-court-justice>.

266 EUR-lex, URL: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=sl>.

267 Judicial Network of the EU (EJN), URL: https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Home.aspx.

268 Običajno vsaj v jeziku sodne zadeve.

269 Pod pogojem, da se nanašajo na pravo EU

270 Gre za sodelovanje med nacionalnimi sodišči med seboj in SEU ter nacionalnimi sodišči pri uporabi prava EU. Cilj, ki se zasleduje je poenotiti pravo EU in razrešiti morebitne dileme glede uporabe prava EU.

271 Prav tam, str. 197–198.

ogledajo te dokumente in pridobijo kopije ali izvlečke iz te dokumentacije, pod pogojem, da zanje plačajo. Pravila se zelo razlikujejo v primeru splošnega sodišča in Sodišča. V primeru slednjega ima vpogled v dokumentacijo lahko vsakdo, v primeru splošnega sodišča pa lahko vpogledajo v dokumentacijo samo tretje osebe s pravnim interesom. V primeru specializiranega sodišča za uslužbenice, ki danes ne obstaja več, so lahko dostopale do teh dokumentov tretje osebe z »ustrezno utemeljenim interesom«.²⁷²

4. Vmesni sklep

Pravica do dostopa do informacij je ena od temeljnih človekovih pravic, ki je poudarjena v številnih pravno zavezujočih mednarodnih dokumentih. Mednarodno pravo in standardi, ki jih to vzpostavlja, v vsakem primeru, ko so ogroženi kakšni drugi interesi, predpisujejo, da je treba opraviti preizkus po škodnem testu ali testu tehtanja. V primeru varstva pravice do zasebnosti pa se opravi strogi test sorazmernosti v skladu s prakso ESČP.

Mednarodni akti in pravo EU ne urejajo odnosa specialnosti in splošnosti nacionalnih predpisov glede dostopa do IJZ, niti takšnega urejanja ne predvidevajo. Na tej ravni ima namreč nacionalni zakonodajalec popolno diskrecijo glede urejanja dostopa do informacij. Vseeno menimo, da bi se, ne glede na naravo specialnosti ali splošnosti predpisa, morali uporabljati enaki testi za preizkus dopustnosti dostopa do informacij, kot so uveljavljeni zlasti na evropski ravni. Možnosti, kako zakonodajalec to lahko uredi (bodisi generalno, bodisi specifično za posamezni področje, vrsto postopka ipd.), je več, vsekakor pa je pri tem treba upoštevati tudi sodno prakso ESČP. Iz slednje sledi, da ugotavljanje, kaj je posebni predpis in kaj je splošni predpis, za omogočanje dostopa javnosti sploh ni ključno. Pomembno je, da se dostop uredi samo v okviru omenjenih standardov, ki jim zadosti že ZDIJZ. Preozko tolmačenje dostopa do informacij in neupoštevanje posebnosti vsakega konkretnega sodnega postopka bi tako lahko pomenilo tudi kršitev EKČP.

Zaradi preglednosti in jasnosti bi bilo tako potrebno dostop enotno urediti v enem samem zakonu, ali pa to posebno ureditev bolj smiselno in jasno urediti v že obstoječih predpisih. Pri tem mora biti ureditev takšna, da je dostop do sodnih spisov manj omejen kot dostop do državnotožilskih spisov.²⁷³

Primernejše bi bilo odločanje v okviru diskrecije posamičnega organa, ki naj odloča na podlagi škodnega testa, testa tehtanja ali pa s pomočjo strogega

²⁷² Prav tam, str. 199.

²⁷³ Razlikovanje je pomembno zaradi različne občutljivosti materije, kot je pojasnjeno v vmesnem sklepu poglavja »Pomen uporabe načela *lex specialis* za dostop do sodnih pisanih (s poudarkom na sodbah)«. Hkrati je to razlikovanje pomembno tudi zaradi varovanja položaja tožilcev in samega kazenskega postopka kot je pojasnjeno v nadaljevanju tega sklepa.

testa sorazmernosti. Poudariti je treba, da zahteva po tem, da ima prosilec za dostop do sodnih spisov pravni interes, še ne pomeni kršitve prvega odstavka 6. člena EKČP. Po mnenju ESČP se tudi na takšen način lahko doseže zadostna stopnja javnosti razglasitve sodbe. Pri tem javnost razglasitve sodbe ne smemo enačiti z dostopom do sodnih spisov. Dostop do sodnih spisov se v sodni praksi ESČP običajno obravnava v okviru javnosti sojenja. Za dostop do sodnih spisov lahko zadošča, da država zadosti standardu javnosti sodnega postopka, tudi če je bilo samo sojenje zaprto za javnost.²⁷⁴ Poleg tega pa je ESČP že v svoji pretekli sodni praksi izpostavilo, da se javnost postopka pred sodišči lahko doseže tudi na način, da se pomembnejše odločitve vseh nacionalnih sodišč rutinsko javno objavljajo. Slednje pomeni, da se država lahko izogne morebitnim kršitvam EKČP tudi preko javnih objav sodb. Če bi katero izmed sodb zahtevala pravna ali fizična oseba za svoje potrebe, pa sodna odločitev ni bila javno objavljena, pa je ESČP zavzelo stališče, da tudi zahteva po javnem interesu ne predstavlja kršitev EKČP.

Pomembna so tudi priporočila in drugi akti Sveta Evrope, ki vzpostavljajo višje standarde glede zagotavljanja dostopa javnosti do aktov sodišča. V njih se izrecno poudarja, da naj bo pravica do informacij o sodnih zadevah omejena zgolj v okviru vezanosti na ohranjanje neodvisnosti sodne veje oblasti. Sodnik in sodišča namreč ne morejo izvrševati sodne oblasti brez javnega zaupanja. Zaradi tega naj bo delovanje sodišč in pravosodja čim bolj javno in transparentno.

Zaključimo lahko, da trenutna ureditev ni v nasprotju s pravom EU, saj slednje ne ureja področja dostopa do IJZ v celoti za vsako državo članico na vseh pravnih področjih. Vseeno pa se postavlja pod vprašaj, če je trenutna ureditev v skladu z duhom ustanovitvenih pogodb EU, ki stremijo k čim večji transparentnosti, pod predpostavko, da se pri tem varuje zasebnost državljanov Unije.

Po našem mnenju bi moralo VSRS v svoji odločitvi jasneje razločevati med dostopom do državnotožilskih in sodnih spisov. Status državnotožilskih spisov je nekoliko drugačen od sodnih. Glede dostopa do sodnih spisov je treba – vsaj glede na obstoječo prakso ESČP – zagotoviti večjo stopnjo dostopnosti. Javnost razglasitve sodb je zagotovljena že s prvim odstavkom 6. člena EKČP, medtem ko je delovanje državnega tožilstva nekoliko bolj zaprto pred javnostjo, saj javnost postopka pred državnim tožilstvom z EKČP ni predpisana. Kot izhaja že iz smernic in drugih mednarodnih dokumentov, je delo tožilcev lahko manj transparentno, saj se na tak način varuje tudi položaj državnih tožilcev. Poleg tega se varuje tudi interese samega kazenskega postopka. Tako ni mogoče, da je trenutna ureditev po odločitvi VSRS skladna z EKČP, ki jasno razlikuje med

274 Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (civil limb), URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf, str. 80; B. in P. proti Združenemu Kraljestvu, št. 36337/97 in 35974/97, točka 47, z dne 24. 4. 2001.

dostopom med državnotožilskimi in sodnimi spisi. Če se bo namreč vse sodne spise glede dostopa obravnavalo enako kot državnotožilske, se utegnejo pojaviti težave glede seznanitve javnosti s samimi sodnimi postopki. Pomembno je, da tudi javnost, še posebej strokovna javnost (kot izhaja tudi iz Priporočila Sveta Evrope), nadzira delovanje sodišč pri izvajanju sodne funkcije.

VI. ZAKLJUČEK

Sodba VSRS v zadevi X Ips 4/2020, naslavlja vprašanje razmerja ZDIJZ in ostalih procesnih zakonov ter določa, da se ZDIJZ glede kazenskih in sodnih spisov »ne uporablja«. S tem se odpira vprašanje odnosa specialnosti in splošnosti med ZKP in ZDIJZ, čeprav razmerje ter dostop javnosti do (neobjavljenih) sodnih odločitev slovenskih sodišč do maja 2020 v praksi nista bila sporna.²⁷⁵ Z odločitvijo se vnovič pojavlja problematika neenotnosti sodne prakse slovenskih sodišč. To, glede na stališče ESČP zavzeto v zadevi *Mirković in drugi proti Srbiji*,²⁷⁶ lahko privede tudi do kršitve 6. člena EKČP.

Menimo, da bi moralo VSRS v svoji odločitvi jasneje razločevati med dostopom do državnotožilskih in sodnih spisov. Status državnotožilskih spisov je namreč drugačen kot položaj sodnih spisov. Glede dostopa do sodnih spisov, se mora zagotoviti večja stopnja dostopnosti vsaj glede na obstoječo prakso ESČP. Javnost razglasitve sodb je zagotovljena že s prvim odstavkom 6. člena EKČP, medtem ko je delovanje državnega tožilstva nekoliko bolj zaprto pred javnostjo, saj javnost postopka pred državnim tožilstvom ni predpisana z EKČP. Kot izhaja že iz smernic in drugih mednarodnih dokumentov, je delo tožilcev lahko manj podvrženo javnemu nadzoru, saj se na tak način varuje tudi položaj državnih tožilcev in interese kazenskih postopkov.

Ob tem velja opozoriti, da problema dostopa do sodb (kazenskih) sodišč v celoti ni možno rešiti zgolj z napotitvijo na uporabo ZDIJZ, kot se to sedaj ureja v 128. členu ZKP-O. S tem se res poveča transparentnost delovanja sodišč, a ta rešitev hkrati odpira vprašanja glede seznanitve javnosti z informacijami, ki so po naravi občutljivejše narave. Za dostop javnosti do takšnih, občutljivejših, informacij so morda primernejše varovalke vzpostavljene s področno zakonodajo (ZKP, ZPP). Z novelo ZKP-O takšne varovalke, ki jih vsebuje ZKP, ostajajo brez vsake teže. Načelo javnosti sojenja se mora namreč zagotavljati z javno dostopnostjo sodb, ne pa preko splošne uporabe določb ZDIJZ.

S pomočjo primerjalnopravne analize zakonodaj držav (kot so Združeno kraljestvo, Kanada, Finska in Švedska), lahko ugotovimo, da se pristopi glede objave sodb in urejanja dostopa do sodnih pisanj od države do države razlikujejo.

275 Urad IP: Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf ter IP, Letno poročilo informacijskega pooblaščenca za leto 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/porocila/LetnoPorocilo2020_koncano.pdf, str. 3.

276 *Mirković in drugi proti Srbiji*, št. 27471/15, 27288/15, 27751/15, 27779/15, 27790/15, 28156/15, 28418/15, 30893/15, 30906/15, 32933/15, 35780/15, 40646/15 in 55066/15, z dne 3. 12. 2018.

Ne glede na to, ali je dostop do sodnih pisanj urejen v splošnem zakonu – torej hkrati z drugimi IJZ – ali pa dostop ureja s posebnimi pravili sodišč, pa velja opozoriti na dveje: primerjalnopravno se poudarja tehtanje koristi razkritja neke informacije z obsegom potencialno nastale škode; in četudi so nekatere informacije zadržane pred očmi javnosti, države po večini stremijo k temu, da ima javnost navkljub tajnosti določenih informacij, (vsaj) pravico vedeti, da takšna odločitev ali dokument sodišča obstaja.

Vprašanje dostopa do sodb slovenskih sodišč si tako po našem mnenju zasluži večjo pozornost s strani slovenskega zakonodajalca. Slovensko pravo namreč potrebuje predvsem jasnejšo pravno ureditev glede dostopa do sodb slovenskih sodišč ter do ostalih dokumentov vsebovanih v sodnih spisih, prav tako pa jasnejšo ureditev dostopa do informacij vsebovanih v tožilskih spisih. Ob tem velja opozoriti, da gre pri dostopu do sodb ter do ostalih dokumentov vsebovanih v sodnih in tožilskih spisih za področja, ki jih je težje reševati s splošnimi sistemskimi pravili, ampak terjajo dobro premišljene, dognane rešitve, ki bodo uravnotežile interes javnosti (za dostop do IJZ in kazenski pregon) kot tudi interes posameznikov (za varovanje osebnih podatkov).

SEZNAM VIROV IN LITERATURE

1. Monografije

- Brezovnik Boštjan; Trpin Gorazd; Pličanič Senko: SISTEM JAVNE UPRAVE, Pravna Fakulteta, Ljubljana 2019.
- Buijze Anoeska: THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY IN EU LAW, Uitgeverij BOXPress, s-Hertogenbosch, 2013.
- Grad Franc; Kaučič Igor; Zagorc Saša: USTAVNO PRAVO, Litteralis, Ljubljana 2020.
- Pierdominici, Leonardo: MIMETIC EVOLUTION OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU: A COMPARATIVE LAW PERSPECTIVE, Palgrave Macmillan, 2021.
- Türk Danilo: TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA, 2., pregledana in dopolnjena izd., 2. natis. Lexpera, GV Založba, Ljubljana 2018.
- Ude Lojze; Betetto Nina; Galič Aleš; Rijavec Vesna; Wedam-Lukič Dragica; Zobec Jan; PRAVDNI POSTOPEK: ZAKON S KOMENTARJEM, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2005.

2. Članki v revijah

- Štovičej, Gaja: Omejitev dostopa do dokumentov v tožilskih spisih je utemeljena, v: Pravna praksa, 47 (2020), str. 6-8.
- Vrabec, Jaša: Dostop do informacij javnega značaja sodišč in tožilstev, v: Pravosodni bilten, 2 (2013) str. 53-78.
- Žitnik, Nina: Anonimizacija sodb zaradi varstva osebnih podatkov, v: Pravna praksa, št. 23, 2021, str. 9-11).

3. Spletni viri

3.1. Spletne publikacije

- Ko A. Anne: A Legal Analysis of the Access to Court Record Policies, URL: https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/75050/3/Ko_Anne_A_201611_LLM_thesis.pdf, (20. 5. 2021).
- Casas-Zamora Kevin; Walecki Marcin; Carlson Jeffrey: Political Integrity and Corruption - An International Perspective, URL: https://ifes.org/sites/default/files/political_integrity_introduction_english_0.pdf, (20. 5. 2021).

- Consultative Council of European Judges (CCJE): CCJE – CCJE(2010)3, URL: <http://rm.coe.int/2010-ccje-magna-carta-anglais/168063e431>, (20. 5. 2021).
- Courts and Tribunals Judiciary: URL: <https://www.judiciary.uk/foi/>, (20. 5. 2021).
- Društvo novinarjev Slovenije (DNS): Opozorilo DNS na omejevanje dostopa do informacij, z dne 29.09.2020, URL: <https://novinar.com/wp-content/uploads/2019/09/Opozorilo-DNS-na-omejevanje-dostopa-do-informacij.pdf5>, (20. 5. 2021).
- Grimmelikhuijsen, Stepham; Klijn, Albert: The Effects of Judicial Transparency on Public Trust: Evidence From a Field Experiment, Public Admin, 93: 995-1011, URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/action/showCitFormats?doi=10.1111%2Fpadm.12149>, (20. 5. 2021).
- IP: Letno poročilo informacijskega pooblaščenca za leto 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/porocila/LetnoPorocilo2020_koncano.pdf, (20. 5. 2021).
- IP: Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf, (20. 5. 2021).
- Naglič, Vesna: National Practices With Regard to the Accessibility of Court Documents, (2013) URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=IPOL-JURI_ET%282013%29474406, (20. 5. 2021).
- Novak Marko: Boj za razumevanje sodbe, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/274127>, (20. 5. 2021).
- Ondřejová, Eva; Callender Smith, Robin; Lindström, Liis; Ligi, Timo; Francesconi, Enrico; Peruginelli, Ginevra; Demian, Olga: Report on The Accessibility to Judicial Decisions Through Publication Standards, (2015), URL: <https://rm.coe.int/1680700781>, (20. 5. 2021).
- Open Society Justice Initiative: Report on Access to Judicial Information, (2009), URL: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Access%20to%20Judicial%20Information%20Report%20R-G%203.09.DOC>, (20. 5. 2021).
- Prepeluh Magajne, Urška: Komentar Ustave Republike Slovenije (2011), URL: <https://e-kurs.si/komentar/splosno-o-izjemah/>, (20. 5. 2021).
- Slovenska tiskovna agencija (STA): VS: ZDIJZ se ne nanaša na podatke v sodnih ali tožilskih spisih, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/dnevne-novice/266009>, (20. 5. 2021).
- Svet Evrope/Evropsko sodišče za človekove pravice, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights: Right to a fair trial (criminal

- limb), URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj507Taqf_xAhUillskHQcyBawQFjAAegQIBRAD&url=https%3A%2F%2Fwww.echr.coe.int%2Fdocuments%2Fguide_art_6_criminal_eng.pdf&usq=AOvVaw0L5p8gdpTe80e8G3nIGxKB, (20. 5. 2021).
- Sweden, Ministry of Justice: Public Access to Information and Secrecy Act, URL: https://www.legislationline.org/download/id/3390/file/Sweden_Public%20Access%20to%20Information%20and%20Secrecy%20Act.pdf, (20. 5. 2021).
 - Urad Generalnega državnega tožilca: Pravni vidiki omejevanja dostopa, URL: https://www.dt-rs.si/files/documents/Pravni_vidiki_omejevanja_dostopa.pdf, (20. 5. 2021).
 - Urad IP - Prej javno dostopne pravnomočne sodbe, po sodbi Vrhovnega sodišča v praksi niso več dostopne - odziv na sporočilo za javnost Vrhovnega sodišča RS glede dostopa javnosti do sodb sodišč, 17.11.2020, URL: <https://www.ip-rs.si/novice/6051f219307dd>, (20. 5. 2021).
 - Urad IP: Dopis informacijske pooblaščenke Ministrstvu za pravosodje, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/odgovor_MP_sprememba_128_ZKP.pdf, (20. 5. 2021).
 - Urad IP: Mnenje Informacijskega pooblaščenca k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O), z dne 9. 12. 2020, URL: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2020/dopis_poslanskim_skupinam_amandma_ZKP_zadnja_verzija.pdf, (20. 5. 2021).
 - Van Opijnen, Marc; Peruginelli, Ginevra; Kefali, Eleni; Palmirani, Monica: On-Line Publication of Court Decisions in the EU (2017), URL: <https://bo-ecli.eu/uploads/deliverables/Deliverable%20WS0-D1.pdf>, (20. 5. 2021).
 - Vuksanovič, Igor: Proti zapiranju delovanja sodišč pred javnostjo, URL: <https://www.iusinfo.si/literatura/L010Y2020V45P14-15N1/>,
 - Zagozda, Gregor: Vrhovno sodišče RS v čudežni deželi, URL: <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/v-srediscu/274133>, (20. 5. 2021).

3.2. Ostali spletni viri

- Committee of Ministers, CM/Rec(2010)12, URL: http://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805afb78, (20. 5. 2021).
- CURIA, URL: <https://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=sl> (16. 7. 2021).
- Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und das Bundesamt für Justiz, URL: <https://www.rechtsprechung-im-internet.de/jportal/portal/page/bsjrsprod.psm1>
- EUR-lex, URL: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=sl> (16. 7. 2021).

- Giustizia Amministrativa, URL: <http://www.giustizia-amministrativa.it/>.
- InfoCuria, URL: <https://ials.sas.ac.uk/eagle-i/infocuria-case-law-court-justice> (16. 7. 2021).
- Judicial Network of the EU (EJN), URL: https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Home.aspx (16. 7. 2021).
- Justizportal, URL: <https://justiz.de/index.php>.
- La Corte costituzionale, URL: <http://www.cortecostituzionale.it/>.
- Légifrance - Le service public de la diffusion du droit, URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
- Ministerstvo spravodlivosti SR, URL: <https://www.justice.gov.sk/Stranky/default.aspx>.
- Odziv Ministrstva za pravosodje z dne 9. 3.2020, URL: <https://predlagam.vladi.si/predlog/9885>.
- Pinsent Masons, URL: <https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/supreme-court-backs-third-party-access-to-court-documents>.
- Policy for Access to Supreme Court of Canada Court Records. URL: <https://www.scc-csc.ca/case-dossier/rec-doc/pol-eng.aspx>.
- Predlog ZKP-O, portal e-Uprava, URL: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11356>.
- Riigikohus, URL: <http://www.riigikohus.ee/?id=11>.
- SCHEDULE 1, Public authorities. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/schedule/1>.
- Section 3 - definicija. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2007/en20070370.pdf>.
- Sodni svet z izjavo medijem: Odziv na aktualne medijske objave in komentarje na temo transparentnosti delovanja sodstva v zvezi s sodbo Vrhovnega sodišča RS v zadevi X Ips 4/2020, z dne 13. 11. 2020, URL: http://www.sodni-svet.si/doc/izjava_za_javnost_8_2020.pdf.
- Spletišče vlade Združenega Kraljestva, URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>.
- Svet Evrope, Newsroom: Convention on access to official documents enters into force, URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/convention-on-access-to-official-documents-enters-into-force>.
- The Civil Procedure Rules. URL: <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules>; The Criminal - Procedure Rules. URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/759/contents/made>.
- The Electronic State Gazette, URL: <https://www.rik.ee/en/international/state-gazette>.
- URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2272>.
- URL: <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/cc5ff9ab-cccd-11e9-992f-01aa75ed71a1>.

- URL: <https://www.oecd.org/governance/public-governance-a-matter-of-trust.htm>.
- URL: <https://www.scc-csc.ca/media/document-eng.aspx>.
- URL: https://www.sodisce.si/poslovanje_sodstva/.
- URL: https://www.iprs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/clanki/Access_to_court_records_and_FOIA_as_a_legal_basis_-_experience_of_Slovenia.pdf.
- URL: <https://www.provincialcourt.bc.ca/downloads/public%20and%20media%20access%20policies/ACC-2%20-%20Access%20to%20Court%20Records.pdf>.
- Vrhovno Sodišče RS, URL: <http://www.sodnapraksa.si/>.

4. Sodne odločbe tujih sodišč

4.1. Evropsko sodišče za človekove pravice

- *Artemov proti Rusiji*, št. 14945/03, z dne 3. 4. 2014.
- *Atanasovski proti »Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji«* št. 36815/03, z dne 14. 1. 2010.
- *B. in P. proti Združenemu Kraljestvu*, št. 36337/97 in 35974/97, točka 47, z dne 24. 4. 2001
- *Beian proti Romuniji*, št. 30658/05, z dne 6. 12. 2007.
- *Campbell in Fell proti Združenemu Kraljestvu*, št. 7819/77 in 7878/77, z dne 12. 5. 1982.
- *Fazliyski proti Bolgariji*, št. 40908/05, z dne 16. 4. 2013;
- *H. proti Belgiji*, št. 8950/80, z dne 30. 11. 1987.
- *Krestovskiy proti Rusiji*, št. 14040/03, z dne 28. 10. 2010;
- *Mirkovič in drugi proti Srbiji*, št. 27471/15, 27288/15, 27751/15, 27779/15, 27790/15, 28156/15, 28418/15, 30893/15, 30906/15, 32933/15, 35780/15, 40646/15 in 55066/15, z dne 3. 12. 2018.
- *Moser proti Avstriji*, št. 12643/02, z dne 21. 9. 2006.
- *Pretto proti Italiji*, št. 7984/77, z dne 8. 12. 1983.
- *Riepan proti Avstriji*, št. 35115/97, z dne 14. 11. 2000.
- *Ryakib Biryukov proti Rusiji*, št. 14810/02, z dne 17. 1. 2008.
- *Sovtransavto Holding proti Ukrajini*, št. 48553/99, z dne 25. 7. 2002.
- *Sutter proti Švici*, št. 8209/78, z dne 22. 2. 1984.
- *Tierce in drugi proti San Marinu*, št. 24954/94, 24971/94 in 24972/94, z dne 25. 7. 2000.
- *Von Hannover proti Nemčiji (No. 2) [GC]*, št. 40660/08 in 60641/08, z dne 7. 2. 2012.
- *Welke in Białek proti Poljski*, št. 15924/05, z dne 1. 3. 2011.

- *Zielinski in Pradal in Gonzalez ter drugi proti Franciji* [GC], št. 24846/94 in 34165/96 do 34173/96, z dne 28. 10. 1999.

4.2. Sodišče EU

- C-468/10 in C469/10, *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) in Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECEMD) proti Administración del Estado*, z dne 24. 11. 2011.
- T-329/17, *Hautala in drugi proti EFSA*, z dne 7. 3. 2019.
- C-275/06, *Productores de Música de España (Promusicae) proti Telefónica de España SAU*, z dne 29. 1. 2008.
- C-92/09 in C-93/09 *Völker and Markus Schecke GbR in Hartmut Eifert proti Deželi Hessen*, z dne 9. 11. 2010.