



REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V MARIBORU  
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
sodišče v \_\_\_\_\_  
dne 26. 7. 2024  
Podpis pristojne sodne osebe: \_\_\_\_\_

II U 80/2023-11

REPUBLIKA SLOVENIJA  
INFORMACIJSKI POBILAŠČENEC

Prejeto:	29. 07. 2024
Vrednost:	_____
Številka zadeve:	_____

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je po višji sodnici Nevenki Debi,

v upravnem sporu tožeče stranke.

\_\_\_\_\_, ki jo zastopa \_\_\_\_\_,

zoper toženo stranko:

**REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska  
cesta 22, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-363/2022/9 z dne 8. 3. 2023 v zvezi z odločbo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Uprave RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin št. 090-5/2021/10 z dne 7. 12. 2022,

izven naroka

dne **26. julija 2024**,

## RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-363/2022/9 z dne 8. 3. 2023 odpravi ter zadeva vrne istemu organu v ponovno odločanje.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v višini 347,70 EUR v roku 15 dni od prejema te sodbe, po preteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi od zapadlosti do plačila pod izvršbo.

## OBRAZLOŽITEV:

### *Potek upravnega postopka*

1. Uprava RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin (v nadaljevanju UVHVVR) je kot prvostopenjski organ z izpodbijano odločbo zavrnila zahtevo tožeče stranke za dostop do informacij javnega značaja, in sicer pridobitve podatka o tem koliko kontrolnih pregledov je naslovni inšpekcijski organ opravil pri drugih gospodarskih subjektih, ki opravljajo trgovsko dejavnost, v primerjavi z družbo . v obdobju od novembra 2018 do vključno novembra 2019 na območju Prekmurja in koliko je bilo inšpekcijskih pregledov pri poslovnih enotah drugih gospodarskih subjektov v istem zgoraj navedenem časovnem obdobju po lokaciji poslovnih enot.
2. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja, da je UVHVVR kot organ prve stopnje že zavrnil zahtevo tožnika z odločbo št. U090-1/2019/184 z dne 30. 12. 2019, na katero se je tožeča stranka pritožila. Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je z odločbo zavrnil pritožbo in pritr dil prvostopenjskemu organu, da bi takšno zbiranje in analiziranje podatkov nedvomno pomenilo ustvarjanje nove zbirke, česar pa Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) od organov zavezancev ne zahteva. Tožnik kot prosilec je zoper navedeno odločbo vložil tožbo na upravno sodišče, ki je odločbo odpravilo in vrnilo zadevo IP v ponovni postopek. Po ogledu *in camera* je IP ponovno zaključil, da organ z zbirko podatkov, ki jih zahteva tožnik kot prosilec, ne razpolaga. Prosilec je zoper odločbo ponovno vložil tožbo, o kateri je Upravno sodišče RS izdalo sodbo, opr. št. II U 312/2021 z dne 26. 10. 2022, s katero je odločbo IP odpravilo in zadevo vrnilo IP v ponovni postopek.
3. V ponovnem postopku je IP ocenil, da bo organ prve stopnje hitreje in bolj ekonomično odločil o zadevi, zato je zadevo z odločbo št. 090-119/2020/16 z dne 16. 11. 2022 vrnil organu v ponovno odločanje, pri tem pa organu podal tudi napotilo za ponovno odločanje.
4. V ponovnem odločanju je organ prve stopnje ugotovil, da evidence



dokumentarnega gradiva ne vodi na način, ki bi omogočal priklic informacij iz sistema, da bi odgovoril na vprašanje tožnika. Za vodenje evidence dokumentarnega gradiva organ uporablja programa SPIS 4 in ISI, ki iskanja po kriterijih, ki jih je postavil tožnik, ne omogočata. Evidenca se vodi po splošni vsebini zadev na podlagi načrta klasifikacijskih znakov. Veljavni načrt klasifikacijskih znakov pod znakom U06103 določa klasifikacijo „Nadzor registriranih obratov razen primarne pridelave“, sem pa spadajo vsi subjekti, ki opravljajo živilsko dejavnost v fazah pridelave, predelave in distribucije živil. Poleg gospodarskih subjektov, ki opravljajo trgovsko dejavnost, tako kot tožnik, se pod to šifro vodi tudi evidenca o nadzoru nad pekarnami, kmetijami, mesnicami. Na podlagi navedenega je prvostopenjski organ ugotovil, da iz evidenc dokumentarnega gradiva ni mogoče s preprostim postopkom in z gotovostjo pridobiti informacije o številu pregledov po kriterijih prosilca. Pri tem je organ upošteval napotilo Upravnega sodišča RS in IP ter pregledal le bazo podatkov, ki jo vodi Območni urad Murska Sobota, pri čemer je ugotovil, da je v programu ISI v obdobju od 1. 11. 2018 do 30. 11. 2019 odprtih 490 zadev pod klasifikacijskim znakom U06103, v aplikaciji SPIS 4 pa še 74, skupaj torej 564. V kolikor bi želel pridobiti podatek, koliko kontrolnih pregledov je organ opravil pri drugih subjektih, ki opravljajo trgovsko dejavnost, v primerjavi z družbo Prekmurec, trgovina d.o.o., v zahtevam obdobju, na območju Prekmurja in koliko je bilo inšpekcijskih pregledov pri poslovnih enotah drugih gospodarskih subjektov v istem časovnem obdobju, po lokaciji poslovnih enot, bi moral vsako od teh zadev vsebinsko pregledati ter odbrati zavezance, ki opravljajo trgovsko dejavnost v Prekmurju in jih nato še sortirati po posameznih lokacijah. Tako je zaključil, da zahtevanih podatkov dejansko ni mogoče pridobiti z relativno enostavnim postopkom v razumnem času. Da bi zadostil zahtevi tožnika kot prosilca, bi organ moral ustvariti novo informacijo javnega značaja, česar pa organi, zavezanci po ZDIJZ, niso dolžni.

5. IP je po pritožbi tožnika zoper prvostopenjsko odločbo le-to zavrnil. Iz odločbe IP izhaja, da je pri območnem uradu organa, z namenom popolne in pravilne ugotovitve dejanskega stanja ter upoštevanje napotila sodišča, opravil ogled *in camera*. IP je najprej vpogledal v bazo podatkov Informacijski sistem inšpekcij - ISI, in sicer v zadeve pod klasifikacijsko št. U06103, ki vključuje tudi zahtevane dokumente, ter ugotovil, da je število zadev pod to klasifikacijsko številko mogoče iskati le po posameznem mesecu ali po posameznem letu, ne pa z vpisom obdobja, ki ga je določil prosilec. Posamezen kontrolni pregled je bil opravljen v zahtevanem obdobju, posamezna zadeva pa je bila odprta že pred obdobjem 1. 11. 2018 - 30. 11. 2019, torej izven zadev, odprtih v zahtevanem obdobju. Navedeno pomeni, da bi organ dejansko moral pregledati tudi posamezne zadeve, ki so bile odprte že pred obdobjem, na katerega se zadeva nanaša. Organ bi torej moral pregledati še več zadev, kot pa je izhajalo iz prejšnje alineje. Kriterij „kontrolni pregled“ pomeni, da gre za kriterij, ki se nanaša na ugotavljanja odprave nepravilnosti, ki so bile naložene zavezancu z odločbo. Slednje pomeni, da bi



moral organ ta kriterij ugotavljati z vpogledom v posamezno zadevo in nadalje v posamezen zapisnik z vsebinsko presojo. Ob tem IP pripominja, da je „kontrolni pregled“ le ena od vrst pregleda, ki jih opravlja organ. Organ bi moral vpogledati v posamezne zadeve ter opraviti vsebinsko presojo dokumenta, saj šele iz vsebine dokumenta oziroma zapisnika izhaja, ali gre pri posameznem subjektu inšpekcijskega postopka za „trgovino na drobno“ ali „trgovino na debelo“. Po kriterijih prosilca, ki je registriran za „trgovino na drobno“, je organ prve stopnje upošteval zgolj ta kriterij, prav tako tudi IP in sta pri tem ugotovila, da prosilec vse do sedaj razumevanju tega kriterija s strani organa in IP ni oporekal. Prav tako bi moral organ na enak način, z vpogledom v vsako zadevo in nato z vsebinsko presojo dokumentov, ugotavljati še kriterij „Prekmurje“, in sicer po sedežu vsakega poslovnega subjekta, le-ta pa izhaja iz posameznega zapisnika. Nadalje iz obrazložitve drugostopenjske odločbe izhaja, da v obravnavanem primeru ne gre za vprašanje, katere zahtevane dokumente oziroma podatke organ ima, temveč ali je organ dolžan na zahtevo prosilca vložiti nesorazmeren vložek časa in truda, da pripravi zbirko po vsebinskih kriterijih prosilca. Gre namreč za to, da bi organ moral po vsebinskih kriterijih, ki jih je določil prosilec, šele presoditi ali posamezni dokumenti v zahtevano zbirko podatkov sodijo, kar pa v obravnavanem primeru po oceni IP predstavlja ustvarjanje novega dokumenta. Če je za takšno ustvarjanje novega dokumenta potreben nesorazmeren vložek časa in truda pa tudi, ko se dokumenti nahajajo v računalniških bazah, priprava takšne zbirke predstavlja ustvarjanje novega dokumenta.

#### *Tožbene navedbe*

6. Tožeča stranka v tožbi v upravnem sporu navaja, da je obrazložitev izpodbijane odločbe v nasprotju z določili 10., 10.a, 10.b člena ZDIJZ, saj organ, ki opravlja javni nadzor, mora vse podatke v zvezi z opravljenimi inšpekcijskimi pregledi evidentirati v svoji evidenci. Iz sredstev javnega obveščanja je splošno znano, da naslovni organ oziroma inšpekcija UVHVVR javno objavlja podatke o gostinskih in drugih lokalih, pri katerih ugotovi nepravilnosti, s katerimi so kršena zakonska določila in podzakonski akti pri opravljanju gostinske oziroma raznovrstne dejavnosti v prehrani verigi. Že same objave ugotovljenih nepravilnosti pri dejavnosti v prehranski verigi o sledljivosti živil ustreza novi zbirki podatkov, zato ni opravičila, da organ nima podatka kje vse so se opravljali kontrolni inšpekcijski pregledi v trgovski mreži Pomurja, saj vendarle območni urad, ki opravlja nadzor, mora voditi evidenco o opravljenih inšpekcijskih pregledih. To pa ne samo zaradi informacij javnega značaja, ampak tudi zaradi razloga, ker bi kršiteljem, ki bi ponavljali istovrstne kršitve, morali le-te upoštevati pri izreku morebitne sankcije. Tožeča stranka v nadaljevanju pojasnjuje, da se v sredstvih javnega obveščanja pojavlja informacija, ki je enaka informaciji javnega značaja, da je zoper ministra za gospodarstvo, kakor tudi zoper glavno tržno inšpektorico podana kazenska ovadba zaradi zlorabe uradnega položaja iz razloga, ker se je



sistematično izbiralo gospodarske subjekte, pri katerih so se opravljali inšpekcijski nadzori, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave RS. Tožeča stranka je namreč prepričana, da so se sistematični inšpekcijski nadzori po lokalnih volitvah leta 2018 nad njo opravljali iz političnih razlogov. Informacijska pooblaščenka v razlogih zavrtnitve pritožbe tožeče stranke navaja, da je opravljala ogled brez prisotnosti strank (*in camera*) in pri tem ugotovila, da organ, ki vodi evidenco, ni dolžan na zahtevo posameznega prosilca voditi posamezne podatke, ampak le z vidika vsebine samih informacij. Nadalje ugotavlja, da zavezanci niso dolžni zbirati informacij ter opravljati raziskav ali analizirati podatkov, da bi zadostili zahtevi prosilca, torej niso dolžni izdelati, predelati in spremeniti informacij, s katerimi razpolagajo. Na vse ugotovitve tožeča stranka opozarja, da je UVHVVR organiziran po območnih uradih. Tako Območni urad Murska Sobota pokriva 4 upravne enote, to je Mursko Soboto, Lendavo, Ljutomer in Gornjo Radgono oziroma gledano po regionalnem kriteriju celotno pomursko regijo. Res je, da tožeča stranka zahteva vpogled le v Prekmurje, torej za Upravne enote Lendava in Murska Sobota, vendar glede na to, ker Območni urad v Murski Soboti pokriva le področje Pomurske regije, ima za vsak opravljen nadzor vnesene podatke v računalniško bazo. Informacijska pooblaščenka bi tako morala vpogledati v bazo podatkov, ki jih je vnesel Območni urad Murska Sobota in šele takrat ugotoviti, da navedenih podatkov ni možno zbrati in ugotoviti. Dejstvo je, da se centralni podatki zbirajo pri UVHVVR, pa to še ne pomeni, da ti podatki niso računalniško vodeni v območnih uradih.

7. Tožeča stranka navaja, da so neutemeljene ugotovitve, da gre za podatke, katerih tožena stranka ni dolžna voditi in bi bilo potrebno ustvariti novi dokument, za kar pa je nesorazmerno potrebno vložiti veliko časa in truda, da bi se takšni podatki nahajali v računalniški bazi in to pomeni ustvarjanje novega dokumenta. Pri tem se sklicuje na sodno prakso II U 79/2009, saj gre za 10 let staro sodno prakso, ki ni primerljiva s konkretnim primerom. Računalniški programi in baze podatkov se skoraj vsakoletno posodablajo in tehnologija napreduje, tako da se informacije v bazi podatkov lahko poiščejo na številne enostavne načine. Tožeča stranka pri tem še pojasni, da je na podlagi navodil, ki jih je sprejel TIS v strokovni publikaciji „Ali so inšpekcijski postopki res transparentni in učinkoviti“ november 2015, iz konkretnih priporočil jasno razvidno, da je potrebno vse podatke hraniti tako, da so dostopni vsem zainteresiranim osebam, bodisi prijaviteljem suma v inšpekcijskih postopkih, kakor tudi drugim udeležencem, razen tistih podatkov, ki so po samem zakonu izvzeti iz javnosti. Tako gre za podatke, katere bi organ tožene stranke lahko enostavno pridobil na način tako, da bi vpisal davčno ali matično številko subjekta, torej tožeče stranke in bi pri tem pridobil število kontrolnih vpogledov v navedenem obdobju. Prav tako bi lahko z vpisom matičnih oziroma davčnih številok drugega subjekta, ki opravlja enako dejavnost, prišel do podatka kolikokrat je bil opravljen inšpekcijski pregled pri tem subjektu, vendar očitno tega tožena stranka ne želi izvesti.

■  
—  
■

Tožeča stranka predlaga, da se izpodbijana odločba in odločba druge stopnje odpravita in se zadeva vrne toženi stranki v ponovno odločanje.

#### *Navedbe tožene stranke*

8. Tožena stranka ponovno poudarja, da je pritožbo tožeče stranke v obravnavanem primeru zavrnila, ker je ugotovila, da organ ne razpolaga z zbirko podatkov po kriterijih prosilca in te ugotovitve nikakor ne gre enačiti z dolžnostmi organa, ki mu jih nalagajo določbe 10., 10.a in 10.b člena ZDIJZ, kot to izpostavlja tožeča stranka. Tožena stranka tako ponovno poudarja, da navedene določbe urejajo proaktivno objavo, zato z njimi ni mogoče utemeljevati obstoja informacije javnega značaja v postopku, ki se vodi na posamezno zahtevo prosilca, kar je tožena stranka izpostavila že v predhodnih odgovorih na tožbo v predmetni zadevi. V obravnavanem primeru je po oceni tožene stranke bistveno, da bi moral organ opraviti vsebinsko presojo in analizo podatkov po kriterijih prosilca, s čimer bi organ ustvaril novo zbirko podatkov, česar pa ni dolžan storiti. To je tožena stranka v svojih predhodnih odločbah in predhodnih odgovorih na tožbe v predmetni zadevi poudarila že večkrat. Takšno stališče povsem jasno izhaja tudi iz sodne prakse. Bistveno v obravnavanem primeru namreč je vprašanje, ali je organ v času vložitve predmetne zahteve razpolagal z zbirko podatkov, ki ustrezajo kriterijem prosilca in tožena stranka je v pritožbenem postopku z ogledom in camera ugotovila, da ni razpolagal oziroma da ne razpolaga s takšno zbirko podatkov. Prav tako ne gre za vprašanje katere dokumente z zahtevanimi podatki organ dejansko ima, ampak za vprašanje, ali je organ dolžan na zahtevo prosilca vložiti nesorazmeren vložek časa in truda, da vsebinsko analizira dokumente in pripravi zbirko podatkov po kriterijih, ki jih je določil prosilec. Organ ne razpolaga z zahtevano zbirko podatkov, ker še ni narejena selekcija določenih podatkov med tiste, ki so za tožečo stranko kot prosilca relevantni in med tiste, ki jih tožeča stranka kot prosilec ni zahtevala. Na podlagi navedenega tožena stranka predlaga sodišču, da odloči na podlagi spisovne dokumentacije in tožbo v celoti zavrne ter se ob tem izrecno odpoveduje glavni obravnavi.
9. Tožeča stranka v prvi pripravljalni vlogi navaja, da tožena stranka ponavlja navedbe iz dosedanjih postopkov, da ne razpolaga z zbirko podatkov. Takšna navajanja so dejansko zavezujoča, da tožena stranka na dan vložitve zahteve prosilca ni razpolagala z zahtevano zbirko podatkov po kriterijih prosilca. Zatrjuje, da ne gre za vprašanje katere dokumente z zahtevanimi podatki organ dejansko ima, ampak za vprašanje ali je organ dolžan na zahtevo prosilca vložiti nesorazmeren vložek časa in truda, da vsebinsko analizira dokumente in pripravi zbirko podatkov po kriterijih, ki jih je določil prosilec. Na podlagi vseh navedb tožene stranke je najbolj enostavno dati odgovor, da je za podajo teh podatkov potrebno vložiti veliko truda in časa, kar je nedopustno ravnanje tožene stranke in v nasprotju z načelom transparentnosti in učinkovitosti podatkov javnega značaja, ki jih zahteva prosilec, torej v konkretnem primeru tožeča stranka.

## K točki I izreka:

10. Tožba je utemeljena.
11. Dostop do informacij javnega značaja ureja ZDIJZ, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (prvi odstavek 1. člena ZDIJZ).
12. ZDIJZ v prvem odstavku 4. člena določa, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.
13. Pogoji, ki jih določa ZDIJZ v 4. členu, morajo biti izpolnjeni kumulativno. O delovnem področju organov v smislu ZDIJZ obstaja sodna praksa, ki določa, da je o tem mogoče govoriti tedaj, ko je izvajanje določenih nalog in dejavnosti urejeno s predpisi javnega prava, ki določajo obveznosti organu glede izvajanja teh nalog v okviru upravne ali druge javnopravne funkcije, kar v obravnavanem primeru glede prvostopenjskega organa ni sporno. Drugi pogoj, ki mora biti izpolnjen, da gre za informacijo javnega značaja je ta, da se informacija nahaja v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence, ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. ZDIJZ določa t.i. kriterij materializirane oblike. To pomeni, da se mora informacija nahajati nekje v fizični obliki, kamor je šteti tudi elektronsko obliko. Bistveno je, da je informacija zapisana na neki fizični medij, ki omogoča njen ponovni priklic. Ni nujno, da je dokument, ki ga prosilec zahteva, že v neki obliki, ki ima svoj naziv, formo ali da je celo natisnjen in shranjen v papirni obliki (potencialni dokument).<sup>1</sup>
14. Pri dostopu do informacij javnega značaja s ciljem transparentnega delovanja organov pri opravljanju javnih nalog je ključno, da se posamezniku omogoči dostop do podatkov, pri čemer je treba upoštevati pravne in dejanske omejitve. Med pravne omejitve sodijo zakonske omejitve, ki jih določa ZDIJZ in drugi zakoni, tudi če podatki v informacijski bazi obstajajo in jih je mogoče pridobiti, je za presojo pomembna pravna dopustnost. Za podatke je šteti vse podatke, ki jih je mogoče in pravno dopustno medsebojno povezati oziroma združiti z uporabo tistih računalniških orodij, ki so ustvarjena za delo z navedenimi zbirkami podatkov, so z njimi neločljivo povezana in ki jih pri svojem delu uporabljajo zaposleni pri navedenem organu oziroma druge pooblaščen osebe, ki so povezane z izvajanjem nalog organa. Odločilno je, da gre za obstoječa

<sup>1</sup> Zakon o dostopu do informacij javnega značaja s komentarjem, k 4. členu, str. 74-75, Uradni list Ljubljana 2017.



računalniška orodja za dostop do podatkov v elektronski obliki, ki omogočijo prosilcu enak dostop, kot ga ima do teh podatkov organ in da ne gre za uporabo novih računalniških orodij oziroma za uporabo obstoječih orodij na način, ki za dostop do podatkov iz elektronske zbirke podatkov ni predviden oziroma dopusten. Povezavo lahko s svojimi kadrovskimi zmožnostmi tehnično vzpostavi organ, vendar posredovanje informacij ne sme nesorazmerno obremeniti ali celo ogroziti opravljanja temeljne funkcije ali dejavnosti organa.<sup>2</sup>

15. V obravnavani zadevi je tožena stranka po napotilu tukajšnjega sodišča v sodbi, opr. št. II U 58/2020 z dne 12. 8. 2021 v skladu s prvim odstavkom 10. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju (v nadaljevanju ZinfP) z ogledom pri organu preverila ugotovitve organa prve stopnje o nezmožnosti pridobitve zahtevanih podatkov z relativno enostavnim postopkom v razumnem času in ugotoviti, ali računalniška baza tožene stranke omogoča vsaj delni dostop (7. člen ZDIJZ) do zahtevanih podatkov. Tožena stranka je izvedla t.i. ogled *in camera*, o čemer je sestavila zapisnik št. 090-1972020 z dne 7. 9. 2021, ki ga ni posredovala tožeči stranki in ji tako kršila pravico do izjave. Zato je bila po tožbi tožeče stranke s sodbo tukajšnjega sodišča, opr. št. II U 312/2021 z dne 26. 10. 2021 odločitev tožene stranke odpravljena in vrnjena v ponovni postopek. V ponovnem postopku je izdala izpodbijano odločbo, ki jo sodišče obravnava v tem postopku.
16. Iz dejanskega stanja v obravnavani zadevi izhaja, da organ razpolaga z bazo podatkov ISI oziroma informacijskim sistemom, in sicer zadeve pod klasifikacijo U06103, ki vključujejo zahtevane dokumente (zapisnik št. 090-363/2022/6 o ogledu *in camera* z dne 17. 2. 2023). IP je ugotovil, da je mogoče število zadev pod navedeno klasifikacijsko št. iskati le po posameznem mesecu ali po posameznem letu, ne po zahtevanem obdobju. Ob tem je ugotovil, da je lahko posamezni kontrolni pregled opravljen v zahtevanem obdobju, posamezna zadeva pa je bila odprta že pred zahtevanim obdobjem od 1. 11. 2018 so 30. 11. 2019. Nadalje je IP ugotovil, da je „kontrolni pregled“ le ena od vrst pregleda, ki jih opravlja organ. Enako velja za dejavnost, primerljivo z dejavnostjo tožeče stranke. IP navaja, da bimoral vpogledati v posamezne zadeve ter opraviti vsebinsko presojo dokumenta, saj šele iz vsebine dokumenta oziroma zapisnika izhaja, da gre pri posameznem subjektu inšpekcijskega postopka za „trgovino na drobno“ oz. „trgovino na debelo“. Vendar pa iz zahteve tožeče stranke kot prosilca za dostop do informacij javnega značaja neposredno ne izhaja, da bi zahtevala podatke za trgovino na „na drobno“, kot je bil eden izmed iskalnih kriterijev pri ogledu *in camera*, temveč je zahtevala le podatek o številu opravljenih kontrolni pregledov pri subjektih, ki opravljajo trgovsko dejavnost.<sup>3</sup>
17. Tako na podlagi ugotovitev na ogledu *in camera* IP ocenjuje, da organ z zbirko podatkov, ki jih zahteva tožeča stranka ne razpolaga in bi jo moral šele ustvariti.

<sup>2</sup> Sodba Vrhovnega sodišče RS, opr. št. X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018.

<sup>3</sup> Kot je že opozorilo Upravno sodišče RS v sodbi, opr. št. II U 312/2021 z dne 26. 10. 2022.



■

Tako bi organ moral ročno pregledati posamezne zadeve in pri vsaki opravi vsebinsko analizo dokumentov, ter tako IP zaključuje, da v obravnavanem primeru pridobitev zahtevanih podatkov ni mogoča z relativno enostavnim postopkom v razumnem času. IP je tako mnenja, da v obravnavani zadevi ne gre za vprašanje, katere zahtevane dokumente oziroma podatke organ ima, temveč, ali je organ dolžan za zahtevo prosilca vložiti nesorazmeren vložek časa in truda, da pripravi zbirko po vsebinskih kriterijih prosilca.

18. Med strankama je sporno, ali je priklic informacij, ki se nahajajo v računalniški bazi organa, ustvarjanje novega dokumenta, ali pa gre za dokument, ki glede na način, kot ga je potrebno pridobiti iz računalniške baze, že obstaja. V konkretnem primeru gre za vprašanje, kako razlagati prvi odstavek 4. člena ZDIJZ glede tega, kdaj se šteje, da nek dokument obstaja. Vprašanje je, ali je zahtevane podatke mogoče pripraviti z uporabo obstoječega računalniškega sistema ter vanj ni potrebno vložiti nesorazmernega napora.
19. ZDIJZ od organov sicer ne zahteva, da ustvarjajo nove dokumente, ampak zahteva, da se prosilcu posredujejo le tisti dokumenti, ki že obstajajo. Pri t.i. potencialnem dokumentu ne moremo govoriti, da gre za dokument, ki ne obstaja, temveč ravno nasprotno – dokument nekje v informacijskem sistemu obstaja, saj je v sistem vnesenih dovolj podatkov, ki so opremljeni s t.i. metapodatki, kar pomeni, da ustrezen ukaz le strukturira podatke in izdela dokument s podatki, ki v sistemu že so. Takšen sistem omogoča tudi priklic dokumenta, za katerega uporabimo delni dostop do informacij javnega značaja – brišemo oziroma ne priključimo tistih podatkov oziroma informacij, ki jih organ zaradi izjem ne sme posredovati.<sup>4</sup> Sodišče pritrjuje tožeči stranki, da se računalniški programi in baze podatkov posodablajo in tehnologija napreduje, tako, da se informacije v bazi podatkov poiščejo na številne enostavne načine. V informacijskih sistemih se nahajajo dokumenti, ki jih lahko z ustreznim računalniškim ukazom priključimo iz sistema.
20. Ni sporno, da organ razpolaga s podatki v elektronski obliki (baza podatkov ISI, pod klasifikacijo U06103) vendar bi moral te podatke razvrstiti v „zbirko podatkov“ po kriterijih tožeče stranke. Od stališča, da mora informacija že obstajati v točno taki obliki, kot je prosilec zaprosil zanjo, je možno odstopati le izjemoma, ko je zahtevano informacijo možno iz računalniške baze dobiti na enostaven način in takoj. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe pa ni razvidno natančno, koliko časa bi organ porabil za to, da bi zahtevane podatke razvrstil po vsebinskih kriterijih tožeče stranke kot prosilca. Obrazložitev tožene stranke, da bi za ustvarjanje novega dokumenta organ potreboval nesorazmeren vložek časa in truda, je pavšalna. Ni konkretno obrazloženo, kakšen vložek časa in truda terja

<sup>4</sup> Zakon o dostopu do informacij javnega značaja s komentarjem, k 4. členu, str. 74-75, Uradni list Ljubljana 2017.



od organa, da zahtevane podatke posreduje tožeči stranki.<sup>5</sup> V tem delu je izpodbijana odločba premalo obrazložena in se je ne da preizkusiti.

21. Sodišče sodi, da odločba v bistvenem delu ni dovolj obrazložena, da bi jo sodišče lahko preizkusilo, kar predstavlja bistveno kršitev pravil postopka (7. točka drugega odstavka 237. člena Zakona o splošnem upravnem postopku). Glede na navedeno je sodišče tožbi ugodilo in na podlagi 3. točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) odločbo odpravilo in zadevo vrnilo toženi stranki v ponovno odločanje. V ponovljenem postopku bo morala tožena stranka bolj konkretno ugotoviti, koliko časa dejansko potrebuje organ, da iz računalniške baze podatkov pridobi informacije v taki obliki, kot jih je zahteval prosilec in kaj vse konkretno mora za to storiti in šele na podlagi (bolj) konkretnih podatkov bo lahko zavzela stališče do tega, ali je mogoče šteti, da zahtevana informacija obstaja. Pri tem, naj se tožena stranka opredeli tudi do pritožbe tožeče stranke, ko navaja, da organ obravnava manj kot 50 zadev v obravnavi v enem mesecu (glede na podatke organa, da je v enem letu pod klasifikacijskim znakom UO6103 v obravnavi 564 zadev), ter bi lahko izločil kontrolo varne prehrane proizvajalcev in bi mu ostali le prodajalci prehrane. Po tem kriteriju bi se število iskanih dokumentov bistveno zmanjšalo.
22. Sodišče je, na podlagi prve alineje drugega odstavka 59. člena ZUS-1, odločilo brez glavne obravnave, saj je bilo že na podlagi tožbe, izpodbijanega akta in upravnega spisa očitno, da je potrebno tožbi ugoditi in upravni akt odpraviti, v upravnem sporu pa tudi ni sodeloval stranski udeleženec z nasprotnim interesom. Prav tako se je tožena stranka odpovedala glavni obravnavi in soglašala, da sodišče odloči brez glavne obravnave na podlagi pisnih vlog in pisnih dokazov (peta alineja drugega odstavka 59. člena ZUS-1).

#### **K točki II izreka:**

23. Odločitev o zahtevku tožeče stranke za povrnitev stroškov postopka temelji na tretjem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem v primeru, če sodišče tožbi ugodi in v upravnem sporu izpodbijani upravni akt odpravi, tožeči stranki glede na opravljena procesna dejanja in način obravnave zadeve v upravnem sporu prisodi pavšalni znesek povračila stroškov v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik o povrnitvi stroškov).
24. Ker je tožeča stranka v postopku imela pooblaščenca, ki je odvetnik, se tožeči stranki v skladu z drugim odstavkom 3. člena Pravilnika o povrnitvi stroškov priznajo stroški v višini 285,00 EUR in 22% DDV, skupaj 347,70 EUR.

<sup>5</sup> Tako tudi sodba Upravnega sodišča RS, opr. št. I U 2052/2014 z dne 6. 1. 2016.

25. Obresti od zneska stroškov postopka je sodišče prisodilo od dneva zamude, toženka pa bo prišla v zamudo, če stroškov tožnika ne bo poravnala v paricijskem roku (prvi odstavek 299. člena Obligacijskega zakonika – OZ v zvezi z 378. členom OZ – enako tudi načelno pravno mnenje Vrhovnega sodišča RS z dne 13. 12. 2006).

### PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Maribor, 26. julij 2024

Višja sodnica:  
Nevenka Đebi, l.r.

Ta prepis je soglasen izvornikom  
Pritožba pritožila sodna družba:

