

I U 1048/2017-18


UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

20.2. 2019

Podpis pristojne
sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter mag. Jonika Marflak Trontelj in Liljana Polanec kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Martine Greif kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: DRŽAVNI IZPITNI CENTER, Kajuhova ulica 32U, Ljubljana, ki jo po pooblastilu direktorja dr. Darka Zupanca zastopa Odvetniška družba Ferfolja, Ljubič, Bauk o.p., d.o.o., odvetnik Dino Bauk, Slomškova ulica 17, Ljubljana, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi tožeče stranke zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-291/2016/10 z dne 7. 4. 2017,

na seji 20. februarja 2019

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Prvostopenjski organ (tožnik v tem upravnem sporu) je s 3. točko izreka odločbe št. 090-7/2016 z dne 9. 12. 2016 zavrnil zahtevo prosilca () za dostop do informacij javnega značaja v delu, v katerem je organ z raziskovalci sklenil pogodbe o dostopu do podatkov, v katerih so podatki, ki jih pridobi raziskovalec, opredeljeni kot zaupni.
2. Toženka je z odločbo druge stopnje v izpodbijanem delu (to je v prvo točki izreka, v alinejah 23, 24, 25, 26, 27 in 28) pritožbi prosilca delno ugodila, prvostopenjsko odločbo tožnika z dne 9. 12. 2016 delno odpravila in tožniku naložila, da je dolžan prosilcu v roku 31 dni od vročitve te odločbe v elektronski obliki ali obliki fotokopije posredovati tam navedene dokumente (dopise, elektronska sporočila, pogodbe o dostopu do podatkov, podatke iz USB ključev, izjave o varovanju podatkov). V obrazložitvi v zvezi z v tem upravnem sporu sporno odločitvijo, to je glede dostopa do šestih vlog, glede katerih je tožnik z raziskovalci sklenil pogodbe o dostopu do podatkov, ker so podatki, ki jih je pridobil raziskovalec, opredeljeni kot zaupni, ugotavlja, da so predmet presoje izključno statistični podatki organa (tožnika) iz baze podatkov, ki jo ta vodi v okviru izvajanja javne službe na področju nacionalnega preverjanja znanja (NPZ), ki ne razkrivajo raziskovalne metodologije. V zvezi z zatrjevanjem tožnika, da so bili sporni podatki "pripravljeni" v okviru njegove tržne dejavnosti, toženka ugotavlja, da je tožnik v okviru postopka predložil dva računa, kar pomeni, da je od šestih vlog, ki so predmet presoje, v dveh primerih vlagateljem zaračunal strošek dela. Iz računov pa izhaja, da je bil podlaga za obračun Stroškovnik o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, kar je okoliščina, ki pritrjuje stališču toženke, da so zahtevane informacije povezane z izvajanjem javne službe, saj bi v nasprotnem primeru organ imel svoj "tržni cenik", predvsem pa jasno opredelitev te tržne dejavnosti v svojih pravnih aktih. Tudi iz letnega poročila za leto 2015, v katerem se tožnik posebej opredeljuje do "tržne dejavnosti", ne izhaja, da bi tovrstne podatke šteli med tržno dejavnost. Posledično tega plačila ni mogoče obravnavati v okviru tržne dejavnosti, saj je dejstvo, da so lahko organi do uveljavitve nove Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, ki se je začela uporabljati 8. 5. 2016, imeli stroškovnike, na podlagi katerih so v postopkih dostopa do informacij javnega značaja zaračunali tudi strošek dela. Vendar tovrstni primeri zgolj zaradi plačila ne sodijo med tržno dejavnost.
3. Tožnik se z odločitvijo v 23., 24., 25., 26., 27. in 28. alineji 1. točke izreka izpodbijane odločbe ne strinja, zato vlaga tožbo. V tožbi navaja, da je na podlagi sklenjene pogodbe pripravil nabor in strukturo podatkov po naročilu posameznega raziskovalca, ki je to naročilo oblikoval glede na potrebe svoje raziskave ter da bi

z razkritjem posredovanih podatkov prosilcu tožnik razkril metodologijo posameznega raziskovalca proti njegovi volji. Zaupnost posredovanih podatkov po individualni pogodbi s posameznim raziskovalcem ščiti akademske in raziskovalne interese raziskovalca, intelektualno lastnino in njegov zaupni (pogodbeni) odnos s tožnikom. S posredovanjem teh podatkov prosilcu bi tožnik kršil tudi temeljna načela raziskovalne etike, zato se je v svoji prvostopenjski odločbi pri zavrnitvi dostopa v tem delu primarno skliceval na zlorabo pravice v skladu s petim odstavkom 5. člena ZDIJZ, čemur pa toženka ni sledila. Glede na to, da je prosilčeva zahteva popolnoma pavšalna in nedoločna, saj je zahteval "vse dokumente, ki jih je tožnik posredoval" raziskovalcu oziroma raziskovalnim institucijam, tožnik meni, da je zahteva šikanoznega značaja. Njen namen je namreč izključno nadlegovanje tožnika. Meni pa tudi, da v primeru priprave oziroma posredovanja podatkov za znanstveno raziskovalni namen ne gre za ponovno uporabo informacij javnega značaja v klasičnem smislu zlasti zato, ker se za ta namen ob ustrezni pravni podlagi lahko posredujejo tudi osebni in drugi podatki, do katerih prosilci po ZDIJZ niso upravičeni. Meni, da bi z izvršitvijo izpodbijane odločbe v alinejah 25, 26 in 28 1. točke izreka prišlo do kršitve 64. člena Zakona o osnovni šoli (ZOsn), ki prepoveduje razvrščanje šol po dosežkih NPZ. Poudarja pa tudi, da zahteva prosilca v tem primeru ne izkazuje v zakonu utemeljenega pravnega interesa, ki ga kot pogoj uvršča celo Ustava v drugem odstavku 39. člena, niti ni realno izkazan znanstveno raziskovalni interes za magistrsko delo, pač pa jasno izkazuje interes, ki je v nasprotju z ZOsn. Ne strinja se z zaključkom toženke, da sporne informacije sodijo v okvir delovnega področja organa. Dejstvo je namreč, da pred vlogami raziskovalcev tovrstnih informacij ni bilo. Poudarja, da je vseh spornih šest vlog prosilcev vodil v okviru tržne dejavnosti. Predlaga, da sodišče po zaslišanju strank tožbi ugotovi, odločbo toženke v izpodbijanem delu spremeni tako, da pritožbo prosilca zavrne ter v tem delu potrdi odločbo prve stopnje z dne 9. 12. 2016; podrejeno, da odločbo toženke v izpodbijanem delu odpravi in zadevo vrne toženki v ponovni postopek. Zahteva tudi povrnitev stroškov postopka.

4. Toženka v odgovoru na tožbo odgovarja na tožbene navedbe in sodišču predlaga, da tožbo zavrne.
5. Tožnik je vložil še pripravljalni vlozi z dne 13. 6. 2017 in 27. 2. 2018, v katerih dodatno utemeljuje tožbene navedbe, se sklicuje na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v zadevi *Magyar Helsinki Bizottsag proti Madžarski* z dne 8. 11. 2016 ter na sodbo Vrhovnega sodišča RS X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018. Vztraja pri tožbi.
6. Stranka z interesom, , na tožbo ni odgovoril.
7. Tožba ni utemeljena.

8. V obravnavani zadevi je sporna odločitev toženke v delu, v katerem je tožniku naložila, da prosilcu v elektronski obliki ali v obliki fotokopije posreduje informacije oziroma podatke na podlagi šestih pogodb o dostopu do podatkov, sklenjenih med tožnikom in posameznimi raziskovalci, pri čemer so ti podatki, ki so jih pridobili posamezni raziskovalci, opredeljeni kot zaupni. Ni pa spora o tem, da tožnik s spornimi dokumenti (podatki) razpolaga v materializirani obliki, saj jih je posredoval raziskovalcem v okviru sklenjenih pogodb. Sporno je tudi, ali predmetne informacije izvirajo iz delovnega področja organa oziroma, kot zatrjuje tožnik, ali je šlo v tem primeru za njegovo tržno dejavnost ter ali je zahteva prosilca šikanoznega značaja in ali je v nasprotju z določbo 64. člena ZOsn.
9. Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ). Ponovna uporaba informacij javnega značaja pa pomeni uporabo s strani fizičnih ali pravnih oseb za pridobitne ali nepridobitne namene (tretji odstavek te določbe). V skladu z določbo prvega odstavka 5. člena ZDIJZ so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Vsak prosilec ima pravico, da pod enakimi pogoji kot druge osebe pridobi pravico do ponovne uporabe informacij v pridobitne ali nepridobitne namene (tretji odstavek 5. člena ZDIJZ). Organ pa lahko prosilcu izjemoma zavrne dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalno povezanimi zahtevami očitno zlorabi pravico dostopa do informacij javnega značaja po tem zakonu oziroma je očitno, da so zahteva ali zahteve šikanoznega značaja (peti odstavek 5. člena tega zakona).
10. Sodišče uvodoma v zvezi s tožbenim ugovorom pojasnjuje, da so glede na citirani prvi odstavek 5. člena ZDIJZ informacije javnega značaja, pa tudi njihova ponovna uporaba v skladu s tretjim odstavkom te določbe prosto dostopne. To pomeni, da prosilcu pravnega interesa oziroma namena, zaradi katerega prosi oziroma zahteva takšno informacijo, ni potrebno podati oziroma navesti oziroma navedba namena pridobitve informacije javnega značaja za odločitev organa v posamezni zadevi ni relevantna. Zato je bilo treba ta tožbeni ugovor zavrniti. Tako po presoji sodišča tožnikovo sklicevanje na sodbo ESČP v zadevi *Magyar Helsinki Bizottsag proti Madžarski* z dne 8. 11. 2016 (št. 18030/11) za odločitev v tej zadevi ni odločilno.
11. Po presoji sodišča pa v tem primeru tudi ni mogoče govoriti o šikanozni zahtevi zgolj zato, ker se je prosilec pavšalno skliceval oziroma zahteval "vse dokumente, ki jih je tožnik posredoval raziskovalcu oziroma raziskovalnim inštitucijam". Šikanozne so namreč tiste zahteve, s katerimi želi prosilec organu na različne načine škodovati (npr. z žalitvami, z vlaganjem velikega števila zahtev in z zahtevami za dostop do velikega obsega informacij ipd.). V tem primeru vloga

prosilca ni žaljiva, tega namreč niti tožnik ne zatrjuje, hkrati ne gre za veliko število zahtev (vložena le ena), prav tako ni mogoče govoriti o tem, da bi prosilec zahteval preobseženo količino informacij, saj gre v tem primeru za dostop do šestih vlog oziroma podatkov iz le-teh. Tako sodišče zavrača tožbeni ugovor, da je zahteva prosilca šikanozna

12. V zvezi s tožbenim ugovorom, da te informacije ne sodijo v okvir delovnega področja organa, pa je po presoji sodišča relevantno zgolj dejstvo, da zahtevani dokumenti že obstajajo v materializirani obliki ter da jih je tožnik ustvaril na podlagi baze podatkov, ki jo "polni" na podlagi opravljanja javne službe. Čim pa je tako, gre za informacije, ki so povezane oziroma sodijo v okvir njegovega delovnega področja. Da bi šlo v tem primeru za njegovo tržno dejavnost, pa v tožbi konkretizirano niti ne ugovarja oziroma takšne svoje trditve ne utemelji. Sicer pa sodišče s tem v zvezi v celoti sledi obrazložitvi izpodbijane odločbe (drugi odstavek 71. člena Zakona o upravnem sporu - ZUS-1). Za kakšen namen je tožnik "ustvaril" predmetne informacije, pa v tem postopku po presoji sodišča ni pomembno oziroma ne vpliva na odločitev.
13. Tožbeni ugovor, da bi tožnik z razkritjem teh informacij kršil 64. člen ZOsn, ki v prvem odstavku določa, da se v 6. in 9. razredu znanje učencev preverja z NPZ, s katerim se preverjajo standardi znanja, določeni z učnim načrtom, v osmem odstavku pa je določeno, da se podatki in analize o dosežkih nacionalnega preverjanja znanja ne smejo uporabiti za razvrščanje šol, sodišče prav tako zavrača. Prosilec namreč ni zahteval, naj tožnik šole razvrsti, temveč zgolj, da mu posreduje informacije oziroma dokumente, ki jih je posredoval raziskovalcem, torej že obstoječe dokumente. S tem v zvezi pa je glede na tožbene navedbe potrebno izpostaviti tudi, da gre v tem primeru le za statistične podatke tožnika in ne za "znanstveno obdelane" podatke oziroma analize, kot to tožnik zmotno navaja v tožbi. Sporne podatke je tožnik sicer res posredoval vlagateljem na podlagi kriterijev, ki so jih postavili sami, vendar takšni surovi podatki tožnika tudi po prepričanju sodišča ne razkrivajo raziskovalne metodologije, saj gre le za statistične podatke organa (tožnika) iz baze podatkov, ki jo ta vodi v okviru izvajanja javne službe na področju NPZ, in ne za analizirane, primerjalno ovrednotene oziroma s pomočjo različnih metod obdelane podatke. Tako po presoji sodišča z razkritjem teh podatkov ne bo prišlo do posega v avtonomijo raziskovanja.
14. V zvezi s sklicevanjem tožnika na sodbo Vrhovnega sodišča X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018 pa sodišče ugotavlja, da se ta nanaša na bistveno drugačno dejansko stanje od obravnavanega, zato je za konkretni primer ni mogoče upoštevati. V

obravnavani zadevi namreč sporni dokumenti oziroma informacije, za razliko od zahtevanih dokumentov v zadevi X Ips 338/2016, že obstajajo v materializirani obliki, torej v obravnavanem primeru ne obstajajo dejanske ovire, pa tudi ne zakonske omejitve ali prepovedi, kot je sodišče pojasnilo zgoraj.

15. Sicer pa sodišče ugotavlja, da niti ostale tožbene navedbe za presojo pravilnosti in zakonitosti izpodbijane odločitve niso pravno odločilne.
16. Tako po vsem povedanem sodišče zaključuje, da je izpodbijana odločba pravilna, zato je na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo. Odločitev je sprejelo na seji v skladu z 2. alinejo drugega odstavka 59. člena ZUS-1, saj predlagana dejstva in dokazi niso pomembni za odločitev. Dokazni predlog tožnika za zaslišanje strank pa je neustanciran, saj ni pojasnil, kaj konkretno s tem dokaznim predlogom dokazuje.
17. V skladu z določbo četrtega odstavka 25. člena ZUS-1 v primeru, če sodišče tožbo zavrne, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo pritožba ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 20. februar 2019

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe