



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Damjan Gantar kot predsednik ter mag. Darinka Dekleva Marguč in dr. Boštjan Zalar kot članici,

ob sodelovanju Alenke Peterlin kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: Odvetniška pisarna Jadek & Pensa d.n.o. - o.p., iz Ljubljane, ki jo zastopata zakonita zastopnika Srečko Jadek in Pavao Pensa, njiju pa odvetnica Eva Gostiša, zoper toženo stranko: Republika Slovenija, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-77/2012/4 z dne 22. 6. 2012 in odločbo Javne agencije Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke št. 712-2/2012-2 z dne 15. 2. 2012,

na seji dne 30. maja 2014

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV

1. Prvostopenjski organ Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke (v nadaljevanju: Agencija) je v obravnavani zadevi ob sklicevanju na 2. točko 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ, Uradni list RS, št. 24/03 in nadaljnji) v povezavi z določili 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1, Uradni list RS, št. 42/06 in nadaljnji) ter 51. člena Zakona o zdravilih (ZZdr-1, Uradni list RS, št. 31/06 in nadaljnji) odločila o zahtevi tožeče stranke za dostop do informacij javnega značaja za pridobitev zahtevanih informacij v pisni obliki ali na elektronski naslov tožnice, kot sledi: pod točko 1, ali je bila pri Agenciji vložena kakšna zahteva za promet z zdravilom, ki kot zdravilno učinkovino vsebuje imanitib in jo je vložila katerakoli izmed v nadaljevanju naštetih družb, pri kateri prvostopenjski organ še ni pričel z obravnavo; pod točko 2 je zahtevala informacijo, ali so pri Agenciji v postopku podelitve dovoljenj za promet z zdravilom zdravila, ki kot zdravilno učinkovino vsebujejo imanitib in so bile zahteve vložene s strani družb, navedenih pod tč. 1; pod točko 3 je zahtevala informacijo, ali je Agencija zavrnila kakšno zahtevo za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, ki kot zdravilno učinkovino vsebuje imanitib in so bile zahteve vložene s strani družb, navedenih pod tč. 1; pod točko 4 je zahtevala informacijo, ali je bila s strani družb, navedenih pod tč. 1, vložena kakšna zahteva za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, ki kot zdravilno učinkovino vsebuje imanitib, ki je bila kasneje, še pred izdajo dovoljenja oziroma pred zavrnitvijo umaknjena. Dodatno je v primeru, če je kateri od odgovorov na navedena vprašanja pozitiven, zahtevala še nadaljnje podatke, in sicer točen naziv predlagatelja in datum prejema njegove zahteve za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, njegove farmacevtske oblike in jakost zdravila v zahtevi za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, ter v primeru, če je Agencija zahtevo zavrgla ali zavrnila, tudi datum te odločitve, in v primeru, če je bila vloga umaknjena, datum umika zahteve za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, in tip postopka ter potencialno referenčno in zadevno državo članico, kot tudi referenčno zdravilo. Agencija je o zahtevku odločila na podlagi 22. člena ZDIJZ v povezavi s 2. točko 1. odstavka 6. člena ZDIJZ ter 1. in 2. odstavkom 39. člena ZGD-1 ter 51. členom ZZdr-1 tako, da ga je delno zavrnila v delu, ki se nanaša na točki 1. in 2. zahteve tožeče stranke, hkrati pa je ugodila njeni zahtevi pod točko 3. in 4, kot je predhodno povzeta, pri čemer je navedla, da je njen odgovor na vprašanje v zahtevi pod točko 3 in 4 negativen. Kar pa se tiče zahteve tožeče stranke pod točko 1 in 2, Agencija v tej zvezi v odgovor izpostavlja določilo 51. člena ZZdr-1, po katerem je dokumentacija iz vloge za pridobitev, spremembo in podaljšanje dovoljenja za promet z zdravilom last predlagatelja in poslovna skrivnost, razen podatkov v dovoljenju za promet, vključno s povzetkom glavnih značilnosti zdravila, navodilom za uporabo in podatki z ovojnine. Glede zahtevanih podatkov

pa ugotavlja, da so del dokumentacije iz vloge za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom in so last predlagatelja ter predstavljajo poslovno skrivnost, Agencija pa je z njimi dolžna tako tudi ravnati v zvezi s postopki, ki jih vodi in še niso zaključeni z izdajo odločbe, saj 51. člen ZZdr-1 jasno določa tak namen zakonodajalca. V tej zvezi se sklicuje tudi na stališče Informacijske pooblaščenke v odločbi št. 021-28/2007/8 z dne 9. 5. 2007 (v nadaljevanju: Odločba 2007), ki je sledila argumentu, da gre pri zahtevanih dokumentih, ki so zajeti v vlogi predlagateljev, za dokumentacijo, ki je last predlagatelja in je, ob predpostavki, da so postopki še v teku, kot taka poslovna skrivnost po 51. členu ZZdr-1. Posamezne vloge za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom je tako potrebno varovati kot poslovno skrivnost tako dolgo, da je posamezen postopek za izdajo dovoljenja končan. Po izdaji dovoljenja pa postanejo javno dostopni podatki tako podatki iz dovoljenja, povzetek glavnih značilnosti zdravila, navodilo za uporabo, kot tudi podatki z ovojnine in so kot takšni tudi javno objavljeni. Dodatno izpostavlja stališče Informacijske pooblaščenke, da ZDIJZ v 2. točki 1. odstavka 6. člena sicer izrecno navaja, da izjema glede dostopa do informacije javnega značaja velja za podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, vendar je to določilo potrebno razlagati tako, da velja tudi za podatke, za katere drug zakon izrecno določa status poslovne skrivnosti ob dejstvu, da v primeru, če lahko družba v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe sam po svoji presoji določi posamezne podatke in dokumente za poslovno skrivnost, potem to varstvo velja še toliko bolj, kadar to nalogo namesto družbe opravi sam zakonodajalec in takšno izjemo določi v zakonu, ki ureja določeno področje tako, kot je to določeno v ZZdr-1. Posredovanje podatkov o postopkih, ki bi bili še v teku, zlasti glede vložitve morebitnih vlog za pridobitev dovoljenj za promet z zdravilom, bi lahko škodilo konkurenčnemu položaju predlagateljev zadevnih postopkov. Prosilec bi jih lahko posredoval konkurenčnim farmacevtskim družbam, saj je datum vložitve vloge za določeno zdravilo lahko primerna podlaga za napoved prihoda zdravila na tržišče in v tej zvezi za napoved višine cene zdravila. To pa pomeni bistveno ekonomsko in konkurenčno prednost določene farmacevtske družbe na trgu. Agencija v povezavi z navedenim določbo 51. člena ZZdr-1 razlaga v tem smislu, da predstavlja poslovno skrivnost vsa dokumentacija iz vloge za pridobitev, za spremembo in za podaljšanje dovoljenja za promet z zdravilom, razen tistih podatkov, ki izhajajo iz dovoljenja za promet z zdravilom, torej za informacije o že zaključenih postopkih. V skladu z 90. členom ZZdr-1 Agencija vodi uradno evidenco podatkov le o zdravilih iz dovoljenj za promet z zdravilom, ne pa iz postopkov, ki so še v teku. Slednji so po zaključku postopkov brezplačno dostopni preko baze podatkov o zdravilih vsakomur, tudi prosilcu v konkretnem primeru.

2. Tožeča stranka je zoper zavrnilni del prvostopne odločbe vložila pritožbo, ki jo je Informacijska pooblaščenka zavrnila kot neutemeljeno na podlagi 3. in 4. odstavka

27. člena ZDIJZ, 2. člena Zakona o informacijskem pooblaščenču (ZInfP, Uradni list RS, št. 113/2005 in nadaljnji) in 1. odstavka 248. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP, Uradni list RS, št. 80/99 in nadaljnji) iz pravnih in dejanskih razlogov, ki jih podrobno navaja v svoji obrazložitvi.

3. Tožeča stranka se z zavrnilno odločitvijo ne strinja in meni, da ne obstajajo razlogi za zavrnitev njene zahteve za dostop do informacij javnega značaja in da gre za napačni odločitvi obeh državnih organov, tako prvostopnega v zavrnilnem delu, kot tudi drugostopnega v celoti. V tožbi uveljavlja tožbene ugovore napačne uporabe materialnega prava, nepravilne ugotovitve dejanskega stanja in kršitve pravil postopka. Sodišču predlaga, da v celoti odpravi izpodbijano drugostopno odločbo in tudi prvostopenjsko odločbo Agencije v zavrnilnem ter zadevo vrne organu prve oziroma druge stopnje v ponoven postopek, oziroma podrejeno, da odpravi odločbo Agencije v delu, v katerem je bila zahteva tožeče stranke zavrnjena ter zadevo vrne Agenciji v ponoven postopek. Hkrati zahteva povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude paricijskega skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.
4. V tožbi kot napačno označuje stališče obeh organov v zvezi z razlogo določila 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, češ da pokriva tudi informacije, za katere drug zakon določa, da so poslovna skrivnost. Nadalje glede sklicevanja Agencije na Odločbo 2007 meni, da se dejstva v obravnavani zadevi bistveno razlikujejo od dejanskega stanja v zadevi, v kateri je bila izdana odločba 2007, češ da naj bi iz obrazložitve Odločbe 2007 izhajalo, da je bila zahteva prosilca tedaj zavrnjena, ker bi odgovor Agencije zahteval nesorazmeren napor, saj Agencija ne vodi postopkov, ki so v teku, tudi po učinkovini, zato bi bilo za zagotovitev zahtevanih informacij potrebno ročno pregledati 2734 nerešenih vlog. Poleg tega naj Odločba 2007 ne bi omenila razloga poslovne skrivnosti. Zato označuje za arbitrarno izpodbijano odločbo, češ da je v izreku pod točko 2 v nasprotju z ugotovitvami Informacijske pooblaščenke v Odločbi 2007, ker Agenciji dejansko ni potrebno ustvariti nobenega novega dokumenta, saj ima že zbrane vse informacije, ki jih je zahtevala tožeča stranka. Šele v kontekstu odločitve v Odločbi 2007, nanašajoče se na drugo zahtevo prosilca za delni dostop do vlog v še nerešenih postopkih, naj bi bila prvič omenjena poslovna skrivnost kot izjema v smislu 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri je Informacijska pooblaščenka tedaj presojala obstoj te izjeme v 14. odstavku Odločbe 2007. Vendar tožeča stranka vztraja, da zahteva prosilca, ki je bila podlaga za Odločbo 2007, ni primerljiva z zahtevo, ki je obravnavana v tej sedaj sporni zadevi.
5. Nadalje izpostavlja določila 2. odstavka 39. člena Ustave in 5. člena ZDIJZ, češ da gre za pravila, ki pravico do dostopa do informacij javnega značaja opredeljujejo kot človekovo pravico, izjeme od teh pravil, vključno z izjemo iz 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, pa naj bi bilo potrebno razlagati ozko, a naj bi v

nasprotju s tem pravilom argumentacija Agencije, ki ji je pritrdila tudi Informacijska pooblaščenka, predstavljala širjenje obsega izjeme in razlago po analogiji. Posebej opozarja na stališče v odločbi Informacijske pooblaščenke št. 090-18/2010 z dne 30. 4. 2010 (v nadaljevanju: Odločba 2010), ki je ob presoji razmerja med „zaupnostjo podatkov“ po Zakonu o zavarovalništvu (v nadaljevanju ZZavar) in pravico do dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ drugače od Agencije za zavarovalni nadzor štela, da je ZDIJZ *lex specialis* v razmerju do ZZavar in da se v primeru zahtev za dostop do informacij javnega značaja uporabljajo določbe ZDIJZ, češ da nobena izmed sprememb ZZavar, ki so stopile v veljavo po uveljavitvi ZDIJZ, ni izključila uporabe določil ZDIJZ. Ker naj bi bila sedaj sporna zadeva podobna zadevi, v kateri je bila izdana Odločba 2010, je besedno zvezo „poslovna skrivnost“ po smislu podobna besedni zvezi „zaupnost podatkov“ po določitih ZZavar, zaradi česar to ne more predstavljati edinega razloga za nasproten zaključek o (ne)zavrnitvi dostopa do zahtevanih informacij v konkretnem primeru. Izpodbijana odločba naj bi bila arbitrarna, češ da naj bi bila drugačna od drugih odločb Informacijske pooblaščenke v podobnih zadevah.

6. Nadalje kot neobrazloženo označuje stališče Informacijske pooblaščenke glede izjeme „poslovne skrivnosti“, češ obrazložitev v tej zvezi obsega le pojasnilo, da je pojem poslovne skrivnosti v praksi in teoriji tako gospodarskega prava kot Pooblaščenca jasno razdelan pojem. Nadalje v tožbi še očita, da ni pojasnjeno, zakaj (ni)sta podobna pojma „poslovna skrivnost“ in „zaupnost podatkov“, zaradi česar naj bi ostala odločitev neobrazložena, hkrati pa naj bi razširjala pojem „poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe“ tako, da vključuje tudi „poslovno skrivnost“, ki je kot taka določena v drugem zakonu. Vendar naj se bi 51. člen ZZdr-1 v smislu 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ razumelo tako, da bi Agencija lahko zavrnila le dostop do tistih podatkov, ki izpolnjujejo pogoje za poslovno skrivnost po 39. členu ZGD-1, potemtakem le tiste podatke, za katere tako določi družba s pisnim sklepom in tudi podatke, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseba. Ker ZGD-1 ne določa možnosti, da bi drug zakon določil, kaj je poslovna skrivnost, sta prvostopna in drugostopna odločba brez podlage v zakonu.
7. V zvezi z razlago 51. člena ZZdr-1 tožeča stranka nasprotuje stališču prvostopne in drugostopne odločbe, kdaj postanejo javno dostopni podatki v dovoljenju za promet, vključno s povzetkom glavnih značilnosti zdravila, navodilom za uporabo zdravila in podatki z ovojnine, češ da zakon ne vsebuje nobene zahteve, da naj bi bili navedeni podatki varovani do izdaje odločbe v zvezi z dovoljenjem za promet. Poleg tega meni, da naj bi šlo za samostojne dokumente, pripravljene s strani vlagatelja še pred izdajo dovoljenja za promet. Zaradi uporabe metode restriktivne razlage izjem naj bi navedene informacije postale dostopne na podlagi določb ZDIJZ, čim bi bile na voljo v obliki, ki jo določa ZDIJZ. Kot irelevantno označuje

dejstvo, da se vloge za dovoljenje za promet z zdravilom lahko še spreminja in dopolnjuje vse do izdaje dovoljenja, češ da se tudi še po izdaji dovoljenja lahko vlaga zahteve za njegovo spremembo, zato tudi meni, da ni nobenega razloga za razlikovanje med rešenimi in nerešenimi vlogami v zvezi z navedenimi informacijami, saj se vlagatelji vlog za dovoljenje za promet z zdravilom zavedajo, da bodo te informacije postale dostopne javnosti in jih ne bo mogoče ščititi kot poslovno skrivnost, četudi bi bili izpolnjeni pogoji po 1. in 2. odstavku 39. člena ZGD-1. Le v primeru spremembe aktivne učinkovine je potrebno vložiti novo vlogo, ker takšna sprememba vloge ni dopustna.

8. Tudi podatek o datumu vložitve po oceni tožeče stranke ni del same vloge, temveč gre za podatek, ki ga ustvari organ, zato naj ne bi bil predmet 51. člena ZZdr-1, medtem ko Informacijska pooblaščenka ne pojasni, zakaj bi to bil, zaradi česar naj bi izpodbijana odločba ostala v tem delu neobrazložena, kar onemogoča njen preizkus. Tudi če bi bilo potrebno informacije glede nerešenih tovrstnih vlog ohraniti zaupne, pa se to ne bi smelo raztezati na vse informacije v zvezi z nerešeno vlogo, ki bi morale biti na podlagi zahteve na podlagi ZDIJZ dostopne tako, kot je v konkretnem primeru zahtevala tožeča stranka. Nadalje tudi meni, da bi bilo ohranjanje zaupnosti vseh informacij na podlagi 51. člena ZZDR-1 nesorazmerno in naj bi kršilo zakonsko pravico tožeče stranke do dostopa do informacij javnega značaja.
9. Sklicujoč se na 2. odstavek 39. člena ZGD-1 meni, da sta v pogledu občutne škode ostali obe sporni odločbi neobrazloženi, češ da po 32. členu ZZdr-1 izvajanje potrebnih študij in izpolnitev ostalih zahtev za pridobitev dovoljenja za promet z zdravilom ni kršitev patentnih pravic ali pravic dodatnega varstvenega certifikata za zdravilo. Četudi bi konkurenti vlagatelja lahko napovedali, kdaj bo izdelek prišel na trg in kakšna bo njegova cena, to še ne predstavlja občutne škode, niti škode vlagateljcm. Slednji lahko po izdaji dovoljenja za promet svoje proizvode dajo na trg, najvišje dovoljene cene pa se izračunajo na podlagi Pravilnika o določanju cen zdravil za uporabo v humani medicini. Četudi bi Agencija sporočila vse zahtevane podatke še pred izdajo dovoljenja, naj to ne bi imelo nobenega vpliva na navedena dejstva. Tožeča stranka ocenjuje, da bi naj samo dejstvo obstoja vloge za izdajo dovoljenja za promet še ne razkrivalo vlagateljevih načrtov s tem zdravilom, zato kot nerelevanten označuje tudi argument Agencije o morebitnih napovedih konkurentov. Dodaja še, da naj bi bilo v drugih državah članicah EU mogoče dobiti določene informacije od pristojnih organov iz posameznih vlog za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom še preden je dovoljenje izdano, pri čemer se sklicuje na izpis spletne strani pristojnega finskega in portugalskega organa za izdajo dovoljenj za promet z zdravili ter na odločbo slovaškega Ministrstva za zdravje.
10. Tožena stranka v odgovoru na tožbo v celoti vztraja pri navedbah v izpodbijani

odločbi, prereka tožbene navedbe in jih zavrača kot neutemeljene, še posebej tožbene navedbe o arbitrarnosti izpodbijane odločbe, češ da nasprotuje ugotovitvam v Odločbi 2007, ker se dejansko stanje v zadevi Odločbe 2007 in v sedaj izpodbijani odločbi razlikuje: razlika pa je v tem, da je bilo v zadevi Odločbe 2007 jasno, da tedaj zahtevani dokumenti, opredeljeni kot vloge, nanašajoče se na določene učinkovine zdravila, sicer morda lahko dejansko obstajajo, vendar bi identifikacija teh dokumentov za organ predstavljala prekomeren napor, medtem ko je v konkretnem primeru tožena stranka ugotovila, da ne obstajajo drugi dokumenti, iz katerih bi izhajalo, da je posamezna farmacevtska družba iz posamezne skupine farmacevtskih družb vložila vlogo za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, ki kot učinkovino vsebuje imanitib, razen dveh (za katera pa je tožena stranka ugotovila, da v celoti predstavljajo izjemo poslovnih skrivnosti). Glede tožbenih navedb, ki se nanašajo na ureditev in odločitve v drugih državah članicah EU (Finska, Slovaška, Portugalska) tožena stranka poudarja, da to ne more vplivati na odločitve slovenskih organov in sodišč, ki jih zavezuje slovenska zakonodaja (ZDIJZ in ZZdr-1), glede katere sodišče, če meni, da ni skladna z Ustavo, lahko sproži postopek ocene ustavnosti zakona. Nadalje kot neutemeljene zavrača vse tožbene navedbe, ki se nanašajo na Odločbo 2010 in na primerjavo z Zzavar, ker sta pravna podlaga in dejansko stanje v konkretnem primeru bistveno drugačna od tistih, ki jih navaja tožeča stranka.

11. Tožeča stranka, ki ji je sodišče v posredovalo odgovor na tožbo, svojega odgovora v sodno določenem roku niti pozneje vse do odločitve sodišča ni vložila.
12. Tožba ni utemeljena.
13. ZDIJZ, kot je veljal v času odločanja tožene stranke, v 1. odstavku 2. člena opredeljuje namen tega zakona, ki je v tem, da se zagotovi javnost in odprtost delovanja organov in omogoči uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja, s katerimi razpolagajo organi, ki so naštetih v 1. odstavku 1. člena ZDIJZ, in sicer državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (v nadaljevanju: organi).
14. Definicijo informacije javnega značaja je zakonodajalec opredelil z določilom 1. odstavka 4. člena ZDIJZ, po katerem je to informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljevanju: dokument), ki ga je izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

15. ZDIJZ v 5. členu določa, da so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam, medtem ko 26. člen ZDIJZ določa, da lahko organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca, če ugotovi, da zahtevani podatek oziroma dokument pomeni izjemo po 6. členu tega zakona.
16. Prav za eno izmed izjem iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ gre v tudi v obravnavani sporni zadevi, v kateri izpodbijana odločba, enako kot pred tem odločitev prvostopnega organa v zavrnilnem delu izreka, temelji na določilu 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, ker gre za podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z določilom 51. člena ZZdr-1.
17. Z 51. členom ZZdr-1, ki jo je zakonodajalec podnaslovil „dokumentacija kot poslovna skrivnost“, je določeno, da je dokumentacija iz vloge za pridobitev, spremembo in podaljšanje dovoljenja za promet z zdravilom, last predlagatelja in je poslovna skrivnost, razen podatkov v dovoljenju za promet, vključno s povzetkom glavnih značilnosti zdravila, navodilom za uporabo zdravila in podatki z ovojnine. Hkrati je v 52. členu ZZdr-1 še določil, da seznam zdravil, za katere je bilo izdano dovoljenje za promet z zdravili, in seznam zdravil, za katera je dovoljenje prenehalo veljati oziroma jim je bilo dovoljenje spremenjeno, podaljšano, začasno odvzeto ali odvzeto, objavi organ, pristojen za zdravila, v Uradnem listu RS (1. odstavek).
18. Med strankama ni sporno, da je Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke (v nadaljevanju Agencija) zavezanec v smislu 1. odstavka 1. člena ZDIJZ. Prav tako med strankama ni sporno, da dve vlogi, ki ju je med trajanjem pritožbenega postopka v konkretnem primeru toženi stranki posredovala Agencija, v celoti predstavljata informacijo javnega značaja po 1. odstavku 4. člena ZDIJZ, saj obstajata v materializirani obliki, Agencija z njima razpolaga in ju je pridobila od drugih oseb v okviru svojih javnopravnih pristojnosti, ki ji jih je podelil zakonodajalec z določili ZZdr-1, zlasti z 2., 110. in 114. členom navedenega zakona.
19. V zadevi je sporno, ali mora organ oziroma Agencija kot zavezanka v smislu 1. odstavka 1. člena ZDIJZ posredovati vse preostale zahtevane informacije javnega značaja, ki jih je tožeča stranka kot prosilec zahtevala s svojo vlogo z dne 19. 1. 2012, na katero se nanaša tudi izpodbijana odločba tožene stranke in odločba Agencije v zavrnilnem delu. Sporno za tožečo stranko torej ostaja vprašanje zagotavljanja zahtevanega dostopa do morebitnih drugih vlog, ki bi jih pri Agenciji utegnili vložiti vlagatelji iz „navedenih skupin farmacevtskih družb“ in vprašanje pravilnosti uporabe izjeme iz 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ v tem primeru.
20. Glede obstoja izjeme po 2. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, o čemer se je večkrat

izrekla že tudi upravno - sodna praksa, med drugim v sodbah upravnega sodišča št. II U 213/2011, II U 289/2011, I U 1488/2011, I U 350/2012. Iz slednje, to je iz citirane sodbe št. I U 350/2012, med drugim izhaja stališče, da iz 1. odstavka 39. člena ZGD-1 ne izhaja, da bi moralo biti že na samih podatkih, ki so poslovna skrivnost, izrecno tako označeno, da gre za poslovno skrivnost; nadalje izhaja tudi to, da dejstvo, da je v 2. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ navedeno, da je poslovna skrivnost opredeljena v skladu z ZGD-1, še ne pomeni, da se lahko samo gospodarske družbe sklicujejo na poslovno skrivnost; navedeno določilo je potrebno razlagati tako, da je treba pri katerikoli pravni osebi v vsebinskem pogledu preveriti, ali zahtevani podatki ustrezajo definiciji poslovne skrivnosti tako, kot je le-ta definirana v 1. in 2. odstavku 39. člena ZGD-1, ne glede na to, kateri subjekt je določene podatke določil za poslovno skrivnost.

21. Po presoji sodišča je bil, ker sodišče v upravnem sporu deluje kot oblastveni državni organ, ki skrbi za zakonitost delovanja izvršilne veje oblasti tudi ob upoštevanju stališč ustaljene upravno-sodne prakse, kot je povzeta zgoraj (pod točko 20. obrazložitve), v konkretnem primeru materialni zakon (2. točka 1. odstavka 6. člena ZDIJZ) pravilno uporabljen, dejansko stanje pa glede na predmet spora v obravnavani zadevi v zadostni meri ugotovljeno glede vseh dejstev, ki so pravno-relevantna.
22. Odločitev v konkretnem primeru tudi ni arbitrarna, kakor v tožbi očita tožeča stranka, saj je tožena stranka v tem primeru odločila kot pristojni organ v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi, ki ji jih je kot samostojnemu in neodvisnemu državnemu organu podelil zakonodajalec z določili ZDIJZ, ZInfP in ZVOP-1 v okviru predpisanega rednega sistema pravnih sredstev oziroma vzpostavljene hierarhične strukturiranosti državne oblasti (načelo večstopenjskega odločanja) in s tem v skladu z načeli pravne države, ki zahtevajo, da o pravicah in obveznostih fizičnih in pravnih oseb odločajo pristojni organi v postopkih, ki so vnaprej zakonsko določeni, pri čemer se njihove odločitve lahko preverjajo le v naprej določenih postopkih s pravnimi sredstvi pred pristojnimi organi (tako tudi Ustavno sodišče v sklepu št. U-I-92/12-13 z dne 10. 10. 2013, Uradni list RS, št. 89/2013, točka 11 obrazložitve). V skladu s splošnim ustavnim načelom zakonitosti, kot je opredeljeno z določili VII. poglavja Ustave (ustavnost in zakonitost), zlasti s 3. odstavkom 153. člena Ustave, po katerem morajo posamični akti in dejanja državnih organov temeljiti na zakonu ali zakonitem predpisu, morajo vsi pristojni državni organi, vključno s toženo stranko in Agencijo, odločati po ustavi in zakonih. To pa ob uporabi v pravni znanosti uveljavljenih metod razlage pravnih norm, ki temeljijo na predpostavki o celovitosti in medsebojni usklajenosti pravnih norm, med drugim tudi pomeni, da morajo biti njihove odločitve sprejete v skladu z vsemi veljavnimi zakonskimi predpisi upoštevajoč temeljno načelo zakonitosti delovanja uprave (2. odstavek 120. člena Ustave). Povedano drugače to pomeni, da mora tožena stranka pri svoji odločitvi v konkretnem primeru spoštovati vsa

določila veljavne nacionalne zakonodaje tako s področja dostopa do informacij javnega značaja (ZDIJZ), kot s posebej normativno urejenega specialne zakonodajne ureditve zdravil (ZZdr-1), ki jo je zakonodajalec sprejel z namenom varovanja javnega zdravja, vključno z določilom 51. člena ZZdr-1, čemur sicer tožeča stranka ves čas in tudi v tožbi odločno nasprotuje. Poleg tega se na podlagi ZDIJZ lahko od organov zahteva le nek dokument, ki obstaja v materializirani obliki in izvira iz delovnega področja organa, ni pa mogoče na podlagi ZDIJZ od organa zahtevati pojasnila ali razlag v zvezi z dokumenti, s katerimi razpolaga organ, ki torej ni dolžan sestavljati odgovorov prosilcu (tako tudi sodba upravnega sodišča št. I U 1351/2010). Zakonodaja EU, na katero se sklicuje tožeča stranka, pa ne posega v nacionalno ureditev dostopa do informacij javnega značaja in držav članic ne zavezuje k sprejetju posebnih predpisov s področja dostopa do dokumentov, niti jim ne nalaga, kako naj v svojih zakonih opredelijo krog zavezancev za dostop do informacij javnega značaja.

23. Ker je glede na navedeno izpodbijana odločba tožene stranke pravilna in na zakonu utemeljena, njena odločitev pa utemeljena s pravnimi pravnimi argumenti, pri čemer je odgovorila tudi na vse pritožbene ugovore, ki jih prosilec (sedaj tožeča stranka) ponovno uveljavlja spet v tožbi, sodišče v sodbi ne ponavlja razlogov, ki jih je pravilno navedla že tožena stranka v obrazložitvi izpodbijane odločbe, ampak se nanje v sodbi zgolj sklicuje v skladu s pooblastilom iz 2. odstavka 71. člena ZUS-1.
24. Sodišče je po ugotovitvi, da je bil postopek pred izdajo izpodbijane odločbe pravilen in da je tudi izpodbijana odločba pravilna in na zakonu utemeljena, tožbo zavrnilo kot neutemeljeno na podlagi 1. odstavka 63. člena ZUS-1.
25. Izrek o stroških temelji na določilu 4. odstavka 25. člena ZUS-1, po katerem trpi vsaka stranka svoje stroške postopka v primeru, če sodišče tožbo zavrne, za kar gre v obravnavani zadevi, kakor tudi, če sodišče tožbo zavrže ali se postopek ustavi.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 30. maj 2013



Predsednik senata
Mag. Damjan Gantar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: