

I U 1131/2017-22


UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto:	17 -05- 2018	Sig. znak: 0319
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Številka zadeve: 090-59/2017/9		

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

IN SKLEP

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 člana,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: DRŽAVNI IZPITNI CENTER, Kajuhova ulica 32U, Ljubljana, ki ga 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, Zaloška 59, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-59/2017/3 z dne 14. 4. 2017 in o zahtevi za izdajo začasne odredbe stranke z interesom, prosilke

na seji 9. maja 2018

ODLOČILO:

- Tožbi se ugodi in se izpodbijana odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-59/2017/3 z dne 14. 4. 2017 v 1. točki izreka spremeni tako, da se pritožba prosilke zavrne.

- II. Zahteva prosilke za izdajo začasne odredbe se zavrže.
- III. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki v 15-ih dneh od vročitve te sodbe povrniti stroške postopka v višini 559,98 EUR.

OBRAZLOŽITEV

1. Tožeča stranka je s svojo prvostopenjsko odločbo zavrnila zahtevo prosilke (v nadaljevanju stranka z interesom), v kateri je zahtevala, da se ji v elektronski obliki posredujejo podatki za Prvo gimnazijo Maribor za leto 2015, in sicer delež uspešnih na prvem roku mature 2015 ter povprečno število točk (splošni uspeh pozitivni) na prvem roku mature 2015. Zahteva je bila primarno zavrnjena iz razloga, ker dokument, ki bi vseboval zahtevane podatke, pri tožeči stranki ne obstaja, dodatno pa tudi iz razloga po 11. točki 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ker bi razkritje zahtevanih podatkov bilo v nasprotju z 18a. členom Zakona o maturi.
2. Stranka z interesom se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožila, drugostopenjski organ (sedaj tožena stranka) pa je prvostopenjsko odločbo odpravil in sam odločil o zadevi tako, da je odredil tožeči stranki, da je dolžna stranki z interesom v roku 31 dni od vročitve odločbe v elektronski obliki posredovati zaprosene podatke za Prvo gimnazijo Maribor iz elektronske baze SMIIS, in sicer: delež uspešnih na prvem roku mature 2015 in povprečno število točk (splošni uspeh pozitivni) na prvem roku mature 2015. V obrazložitvi izpodbijane odločbe med drugim navaja, da je tožena stranka pri izvedenem ogledu *in camera* dne 12. 4. 2017 ugotovila, da lahko tožeča stranka iz svoje računalniške baze podatkov relativno enostavno in hitro pripravi zahtevan dokument, zato priprava takšnega dokumenta ne predstavlja izdelave novega dokumenta v smislu določil ZDIJZ, saj je priklic informacij, ki so predmet zahteve stranke z interesom, relativno enostaven, saj to informatiku, zaposlenemu pri toženi stranki, vzame 34 minut časa, kar ustreza standardu „hitro“. Zakon o maturi v 18.a členu sicer res prepoveduje razvrščanje šol na podlagi podatkov iz letne analize o kakovosti mature, vendar pa je prosilka zahtevala zgolj podatke za eno šolo, kar že samo po sebi ne omogoča razvrščanja šol, zgolj potencialna možnost, da bi prosilka naknadno zahtevala podatke še za druge šole pa ne more biti razlog za zavrnitev zahteve za dostop do podatkov za eno šolo. V tej zvezi se izrecno sklicuje na smiselno enako stališče Upravnega sodišča v sodbi št. I U 630/2016, ki se sicer nanaša na Zakon o osnovni šoli, vendar je glede prepovedi „razvrščanja šol“ identičen določbi v Zakonu o maturi, na podlagi česar tožena stranka zaključuje, da ker organ v prvostopenjski odločbi ni izkazal konkretnih motenj, ki bi nastale z razkritjem zahtevanih informacij, zato tudi niso podani pogoji izjeme notranjega delovanja po 11. točki 1. odstavka 6.

člena ZDIJZ. Pri tem še dodaja, da skladno s temeljnim načelom prostega dostopa lahko zahtevo vložijo vsakdo, ne glede na njegov položaj, status ali kakršenkoli drugačen položaj, kar je tudi bistvo človekove pravice iz 39. člena Ustave. Vsekakor pa okoliščina, kdo je prosilec in katere podatke po ZDIJZ zahteva, ne more biti razlog za zavrnitev dostopa zaradi zlorabe pravice, na kar se sklicuje organ v prvostopenjski odločbi. Pri tem dodaja, da prosilka v konkretnem primeru ne sme biti drugače obravnavana zgolj zato, ker se je organ z istovrstnimi zahtevami drugih prosilcev že ukvarjal. Ker je na podlagi povedanega tožena stranka ocenila, da zahtevane informacije obstajajo in izpolnjujejo vse zakonske kriterije iz 1. odstavka 4. člena ZDIJZ in obenem ne predstavljajo izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja, je ugodila pritožbi prosilke in na podlagi 1. odstavka 252. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) sama odločila v zadevi.

3. Tožeča stranka v tožbi uvodoma opisuje potek postopka v obravnavani sporni zadevi. Izpostavlja določila 4. člena ZDIJZ in 5. odstavka 5. člena ZDIJZ ter 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Navaja, da je sicer dolžna posredovati informacije, ki so v času uveljavljanja zahteve prosilca že izdelane v zahtevani obliki, oziroma, s katerimi v tistem trenutku že razpolaga, vendar pa ni zavezana ustvariti, pridobiti, obnoviti ali vzpostaviti dokumenta, ki v času zahteve ne obstaja in tudi ni zavezana iskati podatkov, ki jih nima že v trenutku, ko je zahteva postavljena, niti ni zavezana podatke zbirati, obdelovati ali opravljati raziskave ali analize z namenom, da bi zahtevane podatke ustvarila. V konkretnem postopku ni bilo sporno vprašanje, da v tehničnem smislu zahtevani dokument pri tožeči stranki ni obstajal. Po prepričanju tožeče stranke je zato tožena stranka po nepotrebnem ugotavljala čas, potreben za izdelavo zahtevanega dokumenta. Bistveno v tej zadevi je namreč vprašanje, zakaj zahtevani dokument pri tožeči stranki ne obstaja v materializirani obliki, ampak ga je moč iz obstoječih podatkov šele z vloženim trudom in porabljenim časom ter specifičnim strokovnim znanjem izdelati, saj zakon izdelavo takšnega dokumenta tožeči stranki tudi izrecno prepoveduje, o čemer se je že večkrat izrekla tudi upravno-sodna praksa, ki je v pretežni meri usklajena in je tako za obravnavano sporno zadevo zlasti relevantna sodba št. I U 1760/2014 z dne 25. 11. 2015, četudi se razlikuje od v izpodbijani odločbi izpostavljene sodbe št. I U 630/2016 z dne 7. 9. 2016. Posebej poudarja, da je Vrhovno sodišče s sklepom št. X Ips 338/2016 z dne 7. 12. 2016 začasno zadržalo izvrševanje tedaj izpodbijane odločbe tožene stranke, kar je tudi predmet revizije, pri čemer dodaja, da je odločitev in obrazložitev Vrhovnega sodišča pomembna za odločanje tako v obravnavani sporni zadevi, kot tudi v drugih podobnih primerih. Nadalje toženi stranki očita, da tožeči stranki kot prvostopenjskemu organu sploh ni napovedala, čeprav bi to morala, da bo v predmetni zadevi opravila ogled „in camera“ dne 12. 4. 2017; njeno navedbo v izpodbijani odločbi na str. 4, da ima organ izdelano posebno skripto v

programskem jeziku, ki bi izpolnila zahtevo prosilke za dostop do informacij javnega značaja, pa označuje kot napačno in zavajajočo, saj če bi na ogledu „in camera“ res našla takšno programsko skripto, bi jo le zagnala in za eno samo šolo ne bi potrebovala kar 34 minut časa; tako je evidentno, da podatkov, ki jih zahteva prosilka, ni v letnih poročilih - splošna matura in da tožeča stranka ne krši 18.a člena in dopoljenega 56. člena Zakona o maturi. Kot neresnično označuje tudi navedbo tožene stranke, da bi naj tožeča stranka „napotila prosilko na šolo“, njeno tezo, „da bi od šole prosilka te podatke dobila“, pa označuje za izmišljeno, saj je v prvostopenjski odločbi tožeča stranka zgolj omenila možnost prikrite zlorabe pravice prosilke iz 5. odstavka 5. člena ZDIJZ, oziroma katerega izmed njenih

Zakon o maturi v 18.a členu, še zlasti pa v noveliranem 56. členu, jasno in izrecno določa prepoved uporabe podatkov iz letne analize o kakovosti mature za razvrščanje šol. Izpolnitev zahteve stranke z interesom bi bila v nasprotju s tretjim odstavkom 18.a člena Zakona o maturi. Določbe 18.a člena in noveliranega 56. člena navedenega zakona so v razmerju do ZDIJZ specialne in poznejše, zato morajo prevladati po načelu *lex posterior derogat legi priori*. Nadalje tožeča stranka podrobneje pojasnjuje kriterije Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) v zadevah dostopa do informacije ter navaja, kakšna je pravna ureditev glede objavljanja dosežkov nacionalnih testiranj po šolah v drugih evropskih državah. Vprašanje truda in časa za izdelavo oziroma priklic zahtevanega dokumenta pride v poštev le v primerih, ko gre za informacijo javnega značaja, torej za informacije, do katerih je javnost upravičena. Ko pa gre, kot v konkretnem primeru, za informacije, do katere nimata pravice ne organ niti javnost niti posamezniki, pa je povsem vseeno, koliko časa je za njeno izdelavo potrebno. Tožeča stranka očita toženi stranki nepravilno uporabo materialnega prava in v tožbenem zahtevku predlaga, da naj sodišče izpodbijano odločbo spremeni tako, da pritožbo stranke z interesom zavrne, podrejeno pa, da jo odpravi in vrne zadevo v ponovno odločanje, s predložitvijo stroškovnika pa smiselno uveljavlja tudi povrnitev stroškov postopka.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo zavrača tožbene očitke in v celoti vztraja pri svojih navedbah v izpodbijani odločbi ter dodatno še navaja, da sodna praksa ESČP za Slovenijo nikakor ni zavezujoča. Navaja še, da tožeča stranka s priklicem zahtevanih podatkov iz informacijskega sistema ne bi kršila prepovedi razvrščanja iz 18.a člena Zakona o maturi. To določilo ne more predstavljati samostojne izjeme od prosto dostopnih informacij javnega značaja. Ni ga dopustno upoštevati kot samostojne izjeme za zavrnitev dostopa do informacij javnega značaja. Nadalje še navaja, da tako tudi ni podana izjema iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ; če bi prepoved razvrščanja veljala tudi za posameznike, potem bi to

predstavljalo poseg v ustavne pravice posameznika. Tožena stranka sodišču predlaga, da naj zavrne tožbo kot neutemeljeno.

5. Tožeča stranka v nadaljnjih pripravljalnih vlogah navaja, da je zavrnitev dostopa do informacije treba oceniti za vsak primer posebej v luči vseh konkretnih okoliščin posameznega primera. Izrecno nasprotuje stališču tožene stranke v odgovoru na tožbo o nezavezujoči naravi odločitev ESČP, kar označuje za presenetljiv preobrat v njenih stališčih ter poudarja, da je prav tožena stranka v primerljivi zadevi I U 1795/2016 kot svoj argument navajala prav prakso ESČP v zadevi št. 18030/11, *Magyar Helsinki Bizottsag v. Hungary*. Izpostavlja določila 2. odstavka 39. člena Ustave in 3. odstavka 17. člena ZDIJZ ter navaja, da je interes prosilke glede na veljavno šolsko zakonodajo očitno protipraven in da zato prosilka ne izkazuje pravnega interesa v obravnavani sporni zadevi. Iz citirane sodbe ESČP *Magyar Helsinki Bizottsag v. Hungary*, št. 18030/11 pa izhaja, da je namen zahteve za dostop do informacije ključna predpostavka za določitev o utemeljnosti zahteve. V konkretnem primeru je namen pridobitve zahtevanih informacij razvrstitev šol, s

praksa Poudarja, da tožeča stranka zahtevanih podatkov ni hranila v računalniški bazi, ker bi s tem neposredno kršila 18.a člen Zakona o maturi. Dokument je na novo ustvaril šele na ogledu *in camera* informatik tožene stranke in je bil tako potreben trud visoko usposobljenega informatika tožene stranke, pri čemer se je meril tudi čas (34 minut). Nadalje tožeča stranka našteva številne primerljive zadeve, o katerih še tečejo številni postopki na podlagi več zahtev stranke z interesom, b

Prilaga tudi sodbo Vrhovnega sodišča RS št. X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018, s katero je odločeno v vsebinsko primerljivi zadevi v prid tožeči stranki, tako da je bila razveljavljena sodba Upravnega sodišča št. I U 630/2016, takrat izpodbijana odločba tožene stranke pa je bila spremenjena tako, da je Vrhovno sodišče zavrnilo pritožbo stranke z interesom zoper zavrnilno odločitev tožeče stranke. Poudarja, da je Vrhovno sodišče v obrazložitvi citirane sodbe navedlo, da se sicer zahtevani podatki nahajajo v elektronski obliki in jih je ob uporabi ustreznih programskih orodij praviloma mogoče povezovati oziroma združevati, vendar pa je nadalje tudi navedeno, da je pri dostopu do informacij javnega značaja s ciljem transparentnega delovanja organov pri opravljanju javnih nalog ključno, da se posameznikom omogoči dostop do podatkov, ki se v taki zbirki nahajajo, če temu nasproti ne stojijo dejanske ovire oziroma zakonske omejitve ali prepovedi. Pritrnilo je tožeči stranki, da takšne pravne omejitve pravno preprečujejo, da bi se iz obstoječih podatkov v elektronski obliki z računalniško obdelavo oblikovali podatki, ki bi pomenili dokument organa v smislu ZDIJZ. Vrhovno sodišče je pritrnilo tožeči stranki, da 64. člen Zakona o osnovni šoli že z vidika jezikovne

razlage izrecno določa omejitve uporabe podatkov o nacionalnem preverjanju znanja. Navedlo je, da če je uporaba podatkov v elektronski obliki iz podatkovne zbirke in njihovo povezovanje v dokument prepovedana sami tožeči stranki, od nje ni mogoče zahtevati, da to omogoči prosilcu za dostop do navedenih informacij, oziroma, da mu tak dokument posreduje. Prav tako je Vrhovno sodišče še navedlo, da posredovanje informacij ne sme nesorazmerno obremeniti ali celo ogroziti opravljanja temeljne funkcije ali dejavnosti organa, kar je odvisno tudi od tehnične in kadrovske opremljenosti organa. Navedlo je tudi, da niti individualni prosilec niti tožena stranka ne izkažeta nobene jasne povezave oziroma znanstveno utemeljene korelacije, ki bi jih navedeni podatki imeli glede kakovosti šol, pomembnih za javnih interes, oziroma iz tega izvirajočih znanstvenih in strokovnih spoznanj, ki bi bila pomembna za širšo javnost. Ni razviden javni interes za razkritje teh podatkov, ki je pogoj za priznavanje pravice do dostopa do informacij javnega značaja.

6. Stranka z interesom v danem roku po pozivu sodišča ni vložila svojega odgovora na tožbo, pač pa v pripravljalni vlogi, opremljeni z

i

2018 (sodišče pa jo je prejelo 3. 5. 2018), navaja, da želi ovreči trditve tožeče stranke o neizkazanem pravnem interesu,

Pa tudi sicer niti ni potrebno izkazovanje pravnega interesa za dostop do zahtevanih podatkov, česar ZDIJZ sploh ne zahteva. Četudi postavljajo takšne zahteve višji pravni akti, kot so Ustava in EKČP, stranka z interesom zavrača navedbe tožeče stranke o zlorabi v povezavi z drugimi osebami, saj je sama prosila le za podatke o eni šoli in ne pozna nikogar, ki bi prosil za podatke drugih šol, s katerimi bi se ustvarjala neka nova celota, ki bi omogočala razvrščanje šol. Nasprotuje tudi navedbam, da tožeča stranka nima zaprošenih podatkov in da bi ji ustvarjanje le-teh vzelo veliko časa, češ da tožena stranka podatke že ima in informatiku to vzame le tri minute časa. Nenazadnje tudi nedavna sodba Vrhovnega sodišča št. X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018 to nakazuje, vendar stranka z interesom poudarja, da si želi zgolj in izključno podatke ene šole, ki niti ne omogočajo razvrščanja. Sodišču predlaga, da naj o tej zadevi odloči prednostno in nujno, tudi ob upoštevanju določil ZVPSBNO, češ da postopek stoji že 9 mesecev. Ker pa se približuje čas vpisa v srednje šole in zaprošene podatke potrebuje za , sodišču zato predlaga tudi izdajo začasne odredbe, s katero naj tožeči stranki naloži posredovanje zaprošenih podatkov, ki jih

K točki 1:

7. Tožba je utemeljena.

8. 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.
9. V obravnavanem primeru med strankama ni sporno, da je potrebno za pripravo zahtevanih informacij izvesti prilagoditev obstoječe računalniške kode. Prav tako ni sporno to, da takega dokumenta ni mogoče pripraviti takoj, ampak je za to informatik tožene stranke potreboval 34 minut časa. Na podlagi navedenega je po mnenju sodišča mogoče zaključiti, da dokument v taki obliki, da bi se ga lahko takoj posredovalo prosilci, ne obstaja, pač pa je potrebno uporabiti več računalniških ukazov. Sodišče se s tem v zvezi strinja s stališčem tožeče stranke, da pri njej zahtevani dokument ni v materializirani obliki, ampak ga je možno šele pridobiti z dodatno vloženim trudom, porabljenim časom (34 minut) in specifičnim strokovnim znanjem (informatika) ravno zaradi tega, ker Zakon o maturi v 18.a členu tožeči stranki hrambo takih informacij izrecno prepoveduje, saj tretji odstavek 18.a člena Zakona o maturi določa, da se podatki iz letne analize o kakovosti mature ne smejo uporabiti za razvrščanje šol.
10. S tem v zvezi pa je Vrhovno sodišče v sodbi št. X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018 v povsem primerljivi zadevi zavzelo stališče, da če je uporaba podatkov v elektronski obliki iz podatkovne zbirke, s katero razpolaga organ, in njihovo povezovanje v dokument prepovedano samemu revidentu, od njega (oziroma v konkretnem primeru od tožeče stranke) ni mogoče zahtevati, da to omogoči prosilcu za dostop do navedenih informacij oziroma da mu tak dokument posreduje. V isti točki obrazložitve je Vrhovno sodišče RS tudi navedlo, da enako velja tudi za kakršnokoli delovanje revidenta, ki bi ga v povezavi z uporabo navedenih podatkov silil ali vodil k izigravanju ali obidu navedene zakonske prepovedi (točka 22 obrazložitve).
11. Pri citirani sodbi Vrhovnega sodišča RS št. X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018, s katero je sodišče ugodilo reviziji tožeče stranke in spremenilo sodbo Upravnega sodišča št. I U 630/2016 z dne 7. 9. 2016, tako da je tožbi ugodilo in tedaj izpodbijano odločbo tožene stranke spremenilo tako, da je zavrnilo pritožbo prosilca zoper zavrnilno prvostopenjsko odločbo, je šlo za povsem primerljivo zadevo sedaj obravnavani sporni zadevi. Z navedeno sodbo št. I U 630/2016 je namreč Upravno sodišče zavrnilo tožbo tožeče stranke (Državnega izpitnega centra) zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca, ki je s tedaj izpodbijano odločbo ugodil pritožbi prosilca in odpravil prvostopenjsko zavrnilno odločbo, tako da je Informacijski pooblaščenec odločil, da je organ (sedaj tožeča stranka) dolžan prosilcu posredovati dokumente, iz katerih izhajajo aritmetične sredine doseženih točk učencev na nacionalnem preverjanju znanja v letu 2015 za

predmete slovenščina, angleščina in matematika, po šolah, za vse osnovne šole, ki so sodelovale na nacionalnem preverjanju znanja, pri čemer mora organ prikriti tiste rezultate, kjer so na posameznem preverjanju sodelovali manj kot trije učenci in sicer glede učencev v 6. razredu osnovnih šol v letu 2015 ter učencev v 9. razredu osnovnih šol v letu 2015. Tedaj je namreč Upravno sodišče zavzelo stališče, da zahtevani dokument obstaja in da tožeča stranka ne krši določila 64. člena Zakona o osnovnih šolah, če zahtevane podatke posreduje prosilcu.

12. Vendar pa je za obravnavani primer zlasti relevantno stališče, ki ga je izrazilo Vrhovno sodišče v navedeni sodbi, namreč stališče, da ni razumnega razloga za razlago ZDIJZ, po kateri bi zakon terjal, da bi imeli prosilci za dostop do informacij javnega značaja širši ali drugačen dostop do teh informacij kot sam organ oziroma pri njem zaposlene oziroma za dostop do njih pooblašcene osebe (točka 14 obrazložitve). Nadalje je Vrhovno sodišče navedlo, da je pomembno upoštevati tudi pravne in ne le dejanske omejitve pri navedenem dostopu do podatkov v elektronski obliki (točka 15 obrazložitve). Navedlo je tudi, da čeprav bi bilo tehnično enostavno in mogoče medsebojno povezovati določene elektronske podatke v navedenih zbirkah, je pri tem treba upoštevati tudi omejitve, ki jih za posamezne vrste ali oblike podatkov določa zakon (točka 16 obrazložitve). V isti sodbi je Vrhovno sodišče RS tudi navedlo, da je kot dokument v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ šteti vse dokumente, ki se v elektronski obliki nahajajo v zbirkah podatkov pri organu, s tem pa tudi 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 pooblašcene osebe, ki so povezane z izvajanjem nalog organa. Odločilno je, da gre za obstoječe računalniško orodje za dostop do podatkov v elektronski obliki, ki omogočajo prosilcem 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 (točka 18. obrazložitve). Potrebno pa je po mnenju Vrhovnega sodišča RS upoštevati tudi zakonske omejitve, ki jih določajo tako ZDIJZ kot tudi drugi zakoni. Posredovanje informacij ne sme nesorazmerno obremeniti ali ogroziti temeljnega opravljanja temeljne funkcije ali dejavnosti organa (točka 19 obrazložitve). Vrhovno sodišče je v navedeni sodbi ugotovilo, da je med strankama nesporno, da se podatki o nacionalnem preverjanju znanja nahajajo pri organu, vendar pa ne v obliki, ki bi omogočala njihovo medsebojno primerjavo, kot to želi pridobiti prosilec. Nesporno je tudi to, da je mogoče povezavo med podatki oblikovati z uporabo računalniških orodij. Take povezave organ ni nikoli uporabil zaradi upoštevanja omejitev, ki jih določa Zakon o osnovnih šoli, prav tako pa tudi ne pri njem zaposlene osebe (točka 20 obrazložitve). V 64. členu Zakona o osnovni šoli je izrecno določena omejitev o

uporabi podatkov o nacionalnem preverjanju znanja. Tudi ob tehničnih možnostih in uporabi razpoložljivih računalniških orodij podatkov o nacionalnem preverjanju znanja se ne sme povezovati na nobeden način, ki bi omogočal razvrstitev šol glede na dosežke (točka 21 obrazložitve). Navedena ureditev sicer omejuje zgolj ravnanje revidenta, vendar pa je njen dejanski odraz tudi v omejitvi dostopa do informacij s strani prosilca, ki bi mu bile v odsotnosti navedenih prepovedi lahko dostopne v obliki dokumenta kot informacija javnega značaja (točka 24 obrazložitve).

13. V obravnavani zadevi gre za povsem za primerljivo situacijo, kot jo je obravnavalo Vrhovno sodišče. Stranka z interesom je namreč zahtevala določene podatke o uspehu na maturi za leto 2015 za poimensko določeno srednjo šolo na način, na katerega jih tožeča stranka glede na določilo 18.a člena Zakona o maturi ne more posredovati. Zakon o maturi namreč v tretjem odstavku 18.a člena določa, da se podatki iz letne analize o kakovosti mature ne smejo uporabiti za razvrščanje šol. Prav zaradi te zakonske prepovedi tožeča stranka niti sama ne more dostopati do zaprošenih podatkov na način, da bi s temi podatki razpolagala in jih v vsakem trenutku lahko komurkoli posredovala kot informacijo javnega značaja. Prav zato, ker z njimi ne sme razpolagati, jih tudi nima oziroma je v konkretnem primeru bilo mogoče do njih priti šele s pomočjo strokovne pomoči informatika na podlagi določenih računalniških operacij in ob tem je to trajalo 34 minut časa. Glede na stališče Vrhovnega sodišča RS iz prej citirane sodbe torej tudi v tem primeru enako velja, da če tožeči stranki tak dokument ne sme biti dostopen, potem ne sme biti dostopen niti kateremukoli prosilcu, ki bi se nanjo obrnil kot prosilec po ZDIJZ.
14. Po mnenju sodišča je pri tem potrebno pojasniti, da je prepoved posredovanja podatkov po 18.a členu Zakona o maturi potrebno obravnavati ločeno od določil ZDIJZ, ki se nanašajo na izjeme od proste dostopnosti informacij javnega značaja. Zaradi tega se sodišče ne strinja ne s toženo in tudi ne s tožečo stranko, kolikor menita, da je potrebno 18.a člen Zakona o maturi obravnavati tudi v kontekstu izjem od prosto dostopnih informacij javnega značaja (po 11. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ). V ZDIJZ so sicer določene nekatere izjeme, vendar pa je treba upoštevati tudi to, da so lahko izjeme o dostopnosti določenih vrst informacij določene tudi v nekaterih drugih področnih zakonih in da gre lahko tudi za izjeme, ki jih ZDIJZ ne določa.
15. Kar zadeva izpostavljeno sodbo št. 18030/11 ESČP v zadevi Magyar Helsinki Bizottsag v. Hungary, na katero se sklicuje tožeča stranka, po mnenju sodišča ni primerljiva z obravnavano sporno zadevo. V izpostavljeni sodbi ESČP je nevladna organizacija zaradi priprave predlogov reforme sistema dodeljevanja zagovornikov po uradni dolžnosti zahtevala od več policijskih postaj seznam zagovornikov po uradni dolžnosti. Pri tem ni bila vedno uspešna. Po vložitvi tožbe na ESČP je

sodišče zavzelo stališče glede presoje, kdaj gre za neupravičen poseg v svobodo govora. Izpostavilo je naslednje kriterije: namen, zaradi katerega prosilec zahteva dostop, narava zahtevane informacije, vloge prosilca in razpoložljivosti informacije (informacija je pripravljena in na voljo). V navedenih okvirih je torej pravica dostopa do informacij javnega značaja varovana tudi s Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju EKČP). V obravnavani sporni zadevi pa, če jo preučujemo z vidika teh kriterijev, ni zadoščeno najmanj 4. kriteriju, in sicer kriteriju, da bi bila zahtevana informacija pripravljena in na voljo, saj zahtevana informacija ni pripravljena na tak način, da bi se jo dalo v vsakem trenutku takoj posredovati prosilki, ampak je bila potrebna določena strokovna pomoč in določen izmerjeni čas (34 minut), da se jo pridobi iz tedaj obstoječe elektronske baze podatkov. Na tak način torej (še) ni bila pripravljena prav zaradi prepovedi iz 18.a člena Zakona o maturi, tako da ni mogoče govoriti, da bi bila na voljo in tako je mogoče zaključiti, da torej niso izpolnjeni vsi kriteriji, kot se zahtevajo po citirani sodbi ESČP.

16. V zvezi s stališčem, ki ga je v konkretnem primeru izrazilo Upravno sodišče, da lahko 18.a člen Zakona o maturi prepreči dostop do podatkov, ki jih je zahtevala stranka z interesom, mora v tem primeru sodišče dodatno pojasniti, zakaj je ta sodba drugačna od nekaterih predhodnih, zlasti sodbe št. I U 630/2016, na katero se v izpodbijani odločbi izrecno sklicuje tudi tožena stranka. Tako sodišče najprej pojasnjuje, da je stališče v tej sodbi drugačno kot v ostalih sodbah zato, ker je v tem primeru sodišče sledilo stališču Vrhovnega sodišča v citirani sodbi št. X Ips 338/2016 z dne 7. 2. 2018, s katero je Vrhovno sodišče spremenilo sodbo Upravnega sodišča št. I U 630/2016 z dne 7. 9. 2016 ravno zato, ker se ni strinjalo z omenjenim drugačnim stališčem prvostopenjskega sodišča. Glede opredeljevanja do tega, da naj bi šlo zaradi prepovedi razvrščanja šol za kršitev ustavnih pravic, pa sodišče pojasnjuje, da vsak poseg v ustavno pravico ni nedopusten. Nedopusten je, če je v nasprotju z predpisi, torej, če je poseg nezakonit. V konkretnem primeru pa ni nezakonit, saj je določen z zakonom, konkretno z 18.a členom Zakona o maturi. Torej ne gre za nedopusten poseg v ustavne pravice.
17. Ker je iz zgoraj navedenih razlogov tožba utemeljena, je sodišče uvodoma navedeno izpodbijano odločbo tožene stranke spremenilo in je torej odločilo v sporu polne jurisdikcije, saj je bil tudi postavljen temu ustrezen tožbeni zahtev. Izpodbijano odločbo je na podlagi prvega odstavka 65. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) spremenilo tako, da je pritožbo prosilke zavrnilo, saj narava stvari to dopušča, podatki postopka pa tudi dajejo za to zanesljivo podlago. Dejansko stanje glede ključnega vprašanja obstoja zahtevane informacije namreč po mnenju sodišča ni sporno in je bilo tudi pravilno in popolno ugotovljeno. V konkretnem primeru gre torej le za (med strankama sporno) vprašanje pravilne uporabe materialnega prava, ki pa ga tožena stranka ni pravilno uporabila, saj ni upoštevala 18.a člena Zakona o maturi in je s tem v zvezi napačno

uporabila tudi 4. člen Zakon o dostopu informacij javnega značaja, ko je štela, da zahtevana informacija obstaja, čeprav glede na 18.a člen Zakona o maturi pri tožeči stranki ne sme obstajati in zato tudi ne obstaja na način, da bi bila v trenutku vsakomur dostopna, ampak jo je šele v izmerjenem času (34 minut) možno pridobiti šele s pomočjo informatika, z več računalniškimi operacijami, kar posledično pomeni, da torej ne obstaja zaradi prepovedi njenega obstoja in glede tega sta bili v izpodbijani odločbi napačno uporabljeni obe določbi materialni prava.

18. Tožeča stranka je v navedeni zadevi tudi smiselno predlagala razpis glavne obravnave s predlogom za zaslišanje strank. Sodišče temu predlogu ni sledilo, saj ZUS-1 v 59. členu izrecno daje sodišču pooblastilo, da v določenih primerih lahko odloči tudi brez glavne obravnave in v tej zadevi je tak primer podan. Na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUS-1 namreč lahko sodišče odloči brez glavne obravnave, če dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta, med tožnikom in tožencem ni sporno. Sodišče pa je presodilo, da ni sporno, ampak gre za različni razlagi uporabe materialnega prava. Torej so podani vsi zakonski pogoji, da sodišču glavne obravnave ni bilo potrebno opraviti, saj mu ZUS-1 to izrecno dopušča (enako odločitev in stališče je sodišče zavzelo v primerljivi zadevi s sodbo št. I U 1795/2016 z dne 4. 4. 2018).

K točki 2:

19. Sodišče je zahtevo za izdajo začasne odredbe zavrglo iz naslednjih razlogov:
20. Sodišče lahko odloči o predlogu za izdajo začasne odredbe le do sprejema pravnomočne odločitve o stvari, to je do odločitve o predmetu upravnega spora v posameznem primeru, kolikor že ob predhodnem preizkusu tožbe ne ugotovi, da je podan katerikoli izmed taksativno določenih razlogov za zavrženje tožbe po določenih 1. do 8. točke 1. odstavka 36. člena ZUS-1. Navedeno stališče se je izoblikovalo in ustalilo v upravno sodni praksi, kot izhaja med drugim tudi iz novejšega sklepa Vrhovnega sodišča št. I Up 1/2018 z dne 12. 1. 2018 (zlasti iz obrazložitve pod točko 12), kot tudi iz njegovega sklepa št. I Up 198/2008 z dne 4. 6. 2008, s katerim je pritrdilo stališču Upravnega v zadevi I U 877/2008, da ker niso izpolnjene procesne predpostavke za vložitev tožbe, zato tudi niso izpolnjene procesne predpostavke za odločanje o zahtevi za izdajo začasne odredbe na podlagi 32. člena ZUS-1. Tožba v upravnem sporu je namreč skladno z določbo 1. odstavka 32. člena ZUS-1 nesuspendivno pravno sredstvo, saj vložena tožba praviloma ne ovira izvršitve upravnega akta, zoper katerega je uperjena (razen v izjemnih primerih, kolikor zakon ne določa drugače). Na podlagi 2. odstavka 32. člena ZUS-1 lahko sodišče na tožnikovo zahtevo odloži izvršitev izpodbijanega akta le do izdaje pravnomočne odločbe, pod pogojem, če bi se z izvršitvijo akta prizadela tožniku težko popravljiva škoda, pri čemer mora pri odločanju skladno z

načelom sorazmernosti sodišče upoštevati tudi prizadetost javne koristi ter koristi nasprotnih strank. Na podlagi 3. odstavka 32. člena ZUS-1 tožnik lahko iz razlogov iz prejšnjega (to je drugega) odstavka tega člena zahteva tudi izdajočasne odredbe za začasno ureditev stanja glede na sporno pravno razmerje, če se ta ureditev, zlasti pri trajajočih pravnih razmerjih, izkaže za potrebno.

21. Iz citiranih določb tako izhaja namen začasne odredbe, ki je v preprečitvi nastanka posledic, ki naj se dokončno odvrnejo z meritorno odločitvijo o tožbenem zahtevku v upravnem sporu. Prav zato mora tožnik kot vlagatelj zahteve za izdajočasne odredbe že v sami zahtevi za izdajočasne odredbe tudi jasno navajati in verjetno izkazati pogoje za izdajo predlagane začasne odredbe, sodišče pa zaradi kratkega roka za odločitev o zahtevani začasni odredbi po določilih 5. in 6. odstavka 32. člena ZUS-1 stranke ni dolžno posebej opozarjati na pomanjkljivosti vložene zahteve za izdajočasne odredbe niti je ni dolžno dodatno pozivati k odpravi morebitnih pomanjkljivosti. Povedano še drugače navedeno pomeni, da mora stranka že pri vložitvi predloga za izdajočasne odredbe sama določno in konkretno opredeljeno navesti ter vsaj kot verjetno izkazati, da so kumulativno izpolnjeni vsi materialni in tudi formalni pogoji za izdajo predlagane začasne odredbe v skladu z določili 2. in 3. odstavka 32. člena ZUS-1, predvsem pa obstoj tožbe, ki je sposobna za obravnavo v upravnem sporu. Ta pogoj pa, kot izhaja iz izreka tega sklepa pod točko 1, v konkretnem primeru ni (več) izpolnjen. Zato je sodišče moralo zahtevo prosilke za izdajočasne odredbe zavreči na podlagi 4. in 5. odstavka 32. člena ZUS-1, saj je presodilo, da ker je bilo z izrekom pod točko 1 te sodbe in sklepa že meritorno odločeno in ima sprejeta odločitev učinke pravnomočne sodne odločbe, zato tudi ni več podlage za vsebinsko odločanje o predlagani zahtevi za izdajočasne odredbe.

K točki 3:

22. Izrek o stroških, ob dejstvu, da je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijano odločbo tožene stranke spremenilo tako, da je pritožbo prosilke zavrnilo in zavrglo njeno zahtevo za izdajočasne odredbe, kot sledi iz izreka pod točko 1 in 2 te sodbe in sklepa, temelji na določilih 1. odstavka 25. člena ZUS-1 v zvezi s 1. odstavkom 154. člena Zakona o pravdnem postopku (v nadaljevanju ZPP). Po določbi 1. odstavka 25. člena ZUS-1 namreč sodišče, če v upravnem sporu odloča o pravici, obveznosti ali pravni koristi, odloči o stroških postopka po določbah ZPP. Slednji pa v 1. odstavku 154. člena ZPP določa, da mora stranka, ki v pravdi ne uspe, nasprotni stranki in njenemu intervenientu povrniti stroške. Priglašene stroške je sodišče odmerilo v skladu z Odvetniško tarifo (v nadaljevanju OT). Potrebni stroški obsegajo nagrado za tožbo 500 točk (druga alineja 1. točke tar. št. 30 OT) in za prvo obrazloženo pripravljalno vlogo 500 točk (prva alineja 2. točke tar. št. 30 OT), kar glede na vrednost točke 0,459 EUR (prvi odstavek 13. člena OT)

znaša 459,00 EUR. Z 22% DDV znašajo stroški tožeče stranke skupaj 559,98 EUR.

23. Tožeča stranka je sicer priglasila stroške tudi še za svoje nadaljnje pripravljalne vloge in ne zgolj za prvo. Vendar pa se v skladu s prvim odstavkom 155. člena ZPP pri odločanju o tem, kateri stroški naj se povrnejo stranki, upošteva samo tiste stroške, ki so bili potrebni za pravdo. O tem, kateri stroški so bili potrebni in koliko znašajo, odloča sodišče po skrbni presoji vseh okoliščin. Sodišče je v obravnavani zadevi ocenilo, da vse pripravljalne vloge za ta upravni spor niso bile potrebne. Pri odločanju je bilo za sodišče bistvenega pomena stališče Vrhovnega sodišča RS v primerljivi zadevi v sodbi št. X Ips 338/2016, ki jo je sodišče prejelo neodvisno od aktivnosti strank v temu upravnem sporu zaradi drugega upravnega spora. Ker vse pripravljalne vloge tožeče stranke niso bistveno pripomogle k odločitvi sodišča, je sodišče tožeči stranki priznalo stroške le za prvo pripravljalno vlogo, za kar ima sodišče pooblastilo v že citiranem prvem odstavku 155. člena ZPP. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v 15 dneh od vročitve te sodbe. Ker tožeča stranka posebej ni zahtevala tudi vrnitev zamudnih obresti v primeru zamude, jih sodišče ni moglo priznati, ker je vezano na tožbeni zahtevek. O vračilu plačanih sodnih taks pa sodišče po uradni dolžnosti odloča posebej.

PRAVNI POUK:

Zoper izrek te sodbe in sklepa pod točko 1 in 3 ni dovoljena pritožba (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Zoper sklep pod točko 2 je dovoljena pritožba v 3 dneh od vročitve pisnega odpravka sklepa. Pritožba se vloži priporočeno po pošti ali neposredno pri tem sodišču v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke.

Pritožba mora obsegati navedbo sklepa, zoper katerega se vlaga, izjavo, da se sklep izpodbija v celoti ali v določenem delu, pritožbene razloge in podpis pritožnika (335. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Če je pritožba nerazumljiva ali ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, jo sodišče zavrže, ne da bi pozivalo vložnika, naj jo popravi ali dopolni (336. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Pritožbo se lahko vloži le po osebi, ki je opravila pravniški državni izpit (drugi odstavek 22. člena ZUS-1), sicer sodišče pritožbo kot nedovoljeno zavrže (drugi odstavek 89. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Ljubljana, 9. maj 2018

Predsednik senata:
mag. Damjan Gantar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirkom
Podpis pristojne sodne osebe: