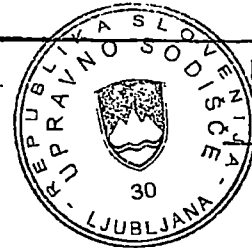


I U 1900/2017-23

UPRavno sodišče  
Republike Slovenije

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, Ljubljana



10.4.2019

Podpis pristojne  
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter mag. Jonika Marflak Trontelj in mag. Damjan Gantar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: SLOVENSKI INŠTITUT ZA STANDARDIZACIJO, Šmartinska cesta 152, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Trpin & Nemec o.p., d.o.o., Ljubljana, 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. 090-131/2017/5 z dne 26. 7. 2017,

na seji 10. aprila 2019

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi, odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-131/2017/5 z dne 26. 7. 2017 se odpravi in se zadeva vrne istemu organu v ponovni postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške tega postopka v znesku 347,70 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka dalje do plačila z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

## OBRAZLOŽITEV

1. Toženka je z izpodbijano odločbo ugodila pritožbi prosilca (stranke z interesom v tem upravnem sporu), odpravila tožnikovo odločbo št. 1100-1/2017-2 z dne 19. 4. 2017 in odločila, da mora tožnik stranki z interesom v roku 31 dni od vročitve te odločbe brezplačno posredovati v elektronski obliki angleški original in slovenski prevod mednarodnega harmoniziranega standarda EN ISO 22716:2007, Kozmetika - Dobra proizvodna praksa (GMP) - Smernice za dobro proizvodno prakso (ISO 22716:2007). V obrazložitvi poudarja, da se delovno področje organa po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) razteza na vsak podatek, ki je nastal v zvezi z izvajanjem javnopravnih nalog oziroma v zvezi z dejavnostjo organa. Informacija javnega značaja je torej tista informacija, ki služi uradnemu namenu organa. Gre torej za informacije, povezane s katerokoli javno ali upravno funkcijo organa. Tožnik je glede na določbo prvega odstavka 7. člena Zakona o standardizaciji (ZSta-1) pravna oseba javnega prava in je kot tak zavezanec za dostop do informacij javnega značaja iz 1. člena ZDIJZ. Naloge iz 5. in 6. člena ZSta-1, med katerimi je tudi dejavnost izdajanja standardov, po mnenju toženke nedvomno predstavljajo delovno področje tožnika, kot je opredeljeno v 4. členu ZDIJZ. Zahtevane dokumente je torej tožnik pridobil oziroma ustvaril v okviru opravljanja svojih zakonsko določenih nalog po ZSta-1. Ugotavlja, da tožnik v prvostopenjski odločbi ni zatrjeval nobene izjem od prostega dostopa iz 6. člena ZDIJZ, prav tako izjem od dostopa ob pregledu dokumentacije v pritožbenem postopku ni ugotovila toženka. Tožnik je v prvostopenjski odločbi zatrjeval tudi, da zahtevani dokumenti predstavljajo avtorsko delo, zaradi česar dostop do njih ni mogoč. Toženka s tem v zvezi zaključuje, da je glede na 3. člen ZSta-1 primarni namen standardov varovanje javnega interesa, zaradi česar bi morali biti standardi prosto dostopni vsem državljanom. Ugotavlja, da zahtevani dokumenti predstavljajo uradno besedilo, saj poznavanje zahtevanega standarda nedvomno vpliva na pravni položaj posameznika - proizvajalca, saj je proizvodnja izdelka, ki ni skladna z njim, nedopustna in pomeni prekršek. Ob upoštevanju tega zahtevani dokumenti predstavljajo uradno besedilo po določbi 9. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (ZASP) in zato ne uživajo avtorskopravnega varstva. Posledično po mnenju toženke tudi ni ovir, da bi tožnik prosilcu posredoval informacije v obliki elektronske kopije oziroma fotokopije.
2. Tožnik se z odločitvijo ne strinja in vlaga tožbo, v kateri navaja, da ne izvaja javne službe, da je glede na več določb ZSta-1 opredeljen kot oseba javnega prava *sui generis* in da priprava, sprejem, izdaja in vzdrževanje slovenskih nacionalnih standardov sodi v njegovo delovno področje, vendar pa je ta dejavnost z ZSta-1 opredeljena kot tržna dejavnost, za katero se financira na trgu s prodajo standardizacijskih dokumentov. V tem primeru torej ne gre za informacijo javnega

značaja v smislu 4. člena ZDIJZ. Poudarja, da v svoji knjižnici že nudi javnosti vpogled v vsebino standardov. Za predmetne dokumente pa meni, da predstavljajo avtorsko delo. Poudarja, da je toženka spregledala, da je zakonodajalec že sam določil način objave, in sicer v smeri, da je dovolj in zadoščeno pravilom o objavi, da je v Uradnem listu EU objavljen sklic na konkretni standard, saj gre za dejavnost, ki je gospodarskega značaja in pri kateri je mogoče individualno določiti njegovega uporabnika, ki ima posamičen interes za nastopanje na trgu. Za standard, na katerega se zakonodaja sicer sklicuje na izključen način, ki pa se uporablja v industrijske in poslovne namene, tako da se njegova vrednost všteva v končno ceno kozmetičnega proizvoda, pa ni potrebno, da je brezplačno dostopen, temveč je dovolj, da je v Uradnem listu EU objavljen sklic na standard, tako da posameznik ve, za kateri standard gre, samo besedilo standarda pa je pod enakimi pogoji proti plačilu dostopno vsem zainteresiranim uporabnikom. Zakonodajalec je tako sam določil stopnjo seznanitve javnosti s standardom, ki vsebuje dobro proizvodno prakso. Če bi zakonodajalec menil drugače, bi nedvomno že sam določil obveznost objave celotnega standarda oziroma bi ga sam objavil v Uradnem listu EU kot del Uredbe (ES) št. 1223/2009. Meni, da so slovenski nacionalni standardi avtorsko delo neposredno na podlagi specialnega zakona (ZSta-1) ter da se obstoj nacionalnega standarda kot avtorskega dela ne presoja po splošnih predpisih o avtorski pravici, kot to materialno zmotno trdi toženka. Sodišču predlaga, da tožbi ugodi, izpodbijano odločbo v skladu z določbo 65. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) odpravi in s sodbo samo odloči tako, da pritožbo prosilca zavrne kot neutemeljeno, podrejeno, da izpodbijano odločbo v skladu s 64. členom ZUS-1 odpravi in zadevo vrne toženki v ponovno odločanje. Hkrati zahteva povrnitev stroškov postopka z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

3. Toženka v odgovoru na tožbo odgovarja na tožbene navedbe, vztraja pri izpodbijani odločbi in sodišču predlaga, da tožbo zavrne.
4. Stranka z interesom, prosilec \_\_\_\_\_, odgovora na tožbo ni podal.
5. Tožnik v pripravljalni vlogi z dne 27. 10. 2017 dodatno utemeljuje tožbene navedbe in sodišču predlaga da, kolikor bo ocenilo za potrebno, Sodišču EU, ki je pristojno za razlago harmoniziranih standardov, postavi vprašanje za predhodno odločanje.
6. Tožba je utemeljena.
7. V obravnavani zadevi je med strankama sporno, ali je tožnik zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja v smislu ZDIJZ ter ali zahtevane informacije javnega značaja (angleški original in slovenski prevod mednarodnega harmoniziranega standarda EN ISO 22716:2007, Kozmetika - Dobra proizvodna

praksa (GMP) - Smernice za dobro proizvodno prakso (ISO 22716:2007) predstavljajo uradno besedilo po določbi 9. člena ZASP in zato ne uživajo avtorskopравnega varstva ter ali posledično tudi ni ovir, da bi jih tožnik prosilcu brezplačno posredoval v elektronski obliki.

8. V zvezi z vprašanjem, ali je tožnik zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja v smislu ZDIJZ, je potrebno upoštevati določbo 1. člena ZDIJZ, po katerem ta zakon ureja postopek, 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. Ker tožnik očitno ni državni organ, javna agencija ali javni sklad, gre za presojo, ali ga je mogoče uvrstiti med "druge osebe javnega prava", nosilce javnih pooblastil ali izvajalce javnih služb v smislu navedene zakonske določbe.
9. Brez dvoma je oseba javnega prava tista oseba, ki ji tak status izrecno določa zakon. To velja tudi za tožnika, ki mu tak status določa prvi odstavek 7. člena ZSt-1, drugi odstavek istega člena pa poleg tega določa še, da tožnik posluje v skladu z zakoni in drugimi predpisi, ki veljajo za javne zavode, če ta zakon posameznih vprašanj ne ureja drugače. Tožnik zato nedvomno spada med zavezance iz prvega odstavka 1. člena ZDIJZ. Kot navedeno, je njegov status opredeljen z izrecno zakonsko določbo, besedilo te določbe pa ne daje nobene podlage za sklepanje, da se ne bi nanašala na tožnika oziroma njegovo dejavnost v celoti. Zato ni mogoče šteti, da bi tožnik nekatere od svojih dejavnosti opravljal izven tega statusa oziroma z drugačnim statusom, čeprav gre za nastopanje na trgu, ki ga omogočata oziroma predpisujeta 20. in 21. člen ZSt-1.<sup>1</sup>
10. Po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ 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. Po prvi alinei prvega odstavka 5. člena ZSt-1 tožnik pripravlja, sprejema, izdaja in vzdržuje slovenske nacionalne standarde (...), ki so standardi, ki jih tožnik sprejme v skladu s svojimi pravili, lahko pa jih pripravi tudi na podlagi mednarodnega standarda, evropskega standarda, tujega nacionalnega standarda ali drugih dokumentov s področja standardizacije (prvi in drugi odstavek 22. člena ZSt-1). Nacionalni standardi torej tako po načinu nastanka kot po zakonski opredelitvi že na prvi pogled v celoti ustrezajo opredelitvi informacije javnega značaja iz prvega odstavka 4. člena ZDIJZ.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Tako tudi sodba Upravnega sodišča I U 478/2015 z dne 13. 11. 2017 (23. točka obrazložitve).

<sup>2</sup> Prav tam, 24. točka obrazložitve.

11. Da so slovenski nacionalni standardi avtorska dela v skladu s predpisi o avtorski pravici, izhaja že iz določbe četrtega odstavka 22. člena ZSt-1. Sicer pa sodišče ugotavlja, da med strankami niti ni sporno, da zahtevani standardi predstavljajo avtorsko delo.
12. V primeru avtorskih del, kjer je imetnik pravic tretja oseba, ZDIJZ v drugem odstavku 25. člena določa poseben način dostopa do informacije, in sicer tako, da zavezanec prosilcu informacijo da zgolj na vpogled. Tak način dostopa do informacij, ki so predmet izpodbijane odločbe, je v obravnavani zadevi nesporno zagotovljen, saj tožnik navaja, da so vsi predmetni standardi na voljo za vpogled v njegovi knjižnici, čemur drugi stranki v postopku ne oporekata.
13. Vendar pa toženka opozarja, da po 2. točki prvega odstavka 9. člena ZASP avtorskoppravno niso varovana uradna besedila z zakonodajnega, upravnega in sodnega področja. Ta določba navedenim besedilom odreka avtorskoppravno varstvo v celoti, tako da ni več podlage za njihovo obravnavo po prej citiranem drugem odstavku 25. člena ZDIJZ, ki se izrecno nanaša zgolj na informacije, zavarovane skladne z zakonom, ki ureja avtorsko in sorodno pravico. V zvezi s tem je moralo sodišče ugotoviti, ali je standarde, na katere se nanaša izpodbijana odločba, glede na to, da se nanje sklicuje Uredba (ES) št. 1223/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. 11. 2009 o kozmetičnih izdelkih, mogoče šteti za uradno besedilo, in če da, ali je zaradi njihovega statusa, kot je opredeljen v ZSt-1, kljub temu šteti, da uživajo avtorskoppravno zaščito.
14. Skladno s členom 1 Uredbe (ES) št. 1223/2009 ta uredba uvaja pravila, s katerimi morajo biti skladni vsi kozmetični izdelki, dostopni na trgu, da se zagotovi delovanje notranjega trga in visoka raven varovanja zdravja ljudi. Proizvodnja kozmetičnih izdelkov je skladna z dobro proizvodno prakso z namenom zagotoviti cilje iz člena 1 (prvi odstavek člena 8 Uredbe (ES) št. 1223/2009). Iz drugega odstavka člena 8 Uredbe (ES) št. 1223/2009 pa izhaja, da je proizvodnja skladna z dobro proizvodno prakso, kadar je proizvodnja skladna z ustreznimi usklajenimi standardi, katerih sklicevanja so objavljena v Uradnem listu Evropske unije. Sodišče glede na citirano določbo drugega odstavka člena 8 Uredbe (ES) št. 1223/2009 ugotavlja, da se le-ta ne sklicuje konkretno na navedene standarde. Že zato, pa tudi glede na to, da je v predmetni uredbi izrecno navedeno, da so sklicevanja na standarde objavljena v Uradnem listu EU, se sodišče pridružuje stališču tožnika, da kolikor bi zakonodajalec menil, da je potrebno predmetne standarde upoštevati kot uradno besedilo, bi to izhajalo iz te uredbe. Po mnenju sodišča zato glede na način sklicevanja na predmetne standarde, kakršen izhaja iz citirane določbe drugega odstavka člena 8 Uredbe (ES) št. 1223/2009, ne gre za uradno besedilo po 2. točki prvega odstavka 9. člena ZASP, na kar se v izpodbijani odločbi po mnenju sodišča neutemeljeno sklicuje toženka.

15. Sicer pa je zakonodajalec v četrtem odstavku 22. člena ZSt-1 določil še, da razmnoževanje ali distribuiranje delov ali celote slovenskih nacionalnih standardov brez soglasja instituta (torej tožnika) ni dovoljeno. Ker je razmnoževanje in distribuiranje avtorskih del podrobno urejeno že v ZASP, na uporabo katerega napotuje prvi del določbe, je to besedilo drugega dela določbe mogoče razlagati le tako, da je zakonodajalec z njim predpisal izjemo od splošne ureditve po ZASP oziroma, da je uporabo predpisov o avtorskoprnem varstvu izključil v obsegu, da nadzor nad razmnoževanjem ali distribuiranjem standardov v vsakem primeru, torej tudi v primeru iz 2. točke prvega odstavka 9. člena ZASP, obdrži tožnik.<sup>3</sup>
16. Taka razlaga je skladna tudi z obveznostmi tožnika, ki izvirajo iz njegovega članstva v mednarodnih organizacijah za standardizacijo in na katere se tožnik izrecno sklicuje. To članstvo temelji na zakonski določbi (tretja alineja prvega odstavka 5. člena ZSt-1) in je neločljivo povezano s tožnikovo zmožnostjo doseganja zakonsko predpisanih ciljev (četrti alineja prvega odstavka 3. člena ZSt-1) oziroma opravljanja temeljne dejavnosti (drugi odstavek 22. člena ZSt-1), ki so smiselno vezane na to članstvo. Razlaga določb ZSt-1, ki ne bi upoštevala tega članstva in njegovih pravnih posledic, bi bila zato v očitnem nasprotju z navedenimi določbami in bi ustvarjala ustavno nesprejemljivo notranje nasprotje pravne ureditve.<sup>4</sup>
17. Poleg tega ta ureditev omogoča normodajalcu sklicevanje na standardizacijske dokumente, ki ne temeljijo le na strokovnem znanju in delu v okviru tožnika, temveč tudi mednarodnih teles, ne glede na njihov morebiten zasebnopravni status. Posebno glede standardov, ki so pripravljene na podlagi mednarodnih oziroma harmoniziranih standardov (drugi odstavek 22. člena ZSt-1; za take standarde gre tudi v obravnavani zadevi), je treba omeniti še, da je podobna stališča zavzela tudi sodna praksa v evropskih državah s primerljivo pravno ureditvijo (prim. sodba nemškega Zveznega upravnega sodišča 3 C 21.12 z dne 27. 6. 2013 – priloga A7).<sup>5</sup>
18. Sodišče pa zgolj dodaja, da je dostop do standardov, ki jih je izdal tožnik, zagotovljen na enak način kot do ostalih informacij javnega značaja pod avtorskopravno zaščito. Kot že navedeno med strankama namreč ni sporno, da se je predmetnimi standardi mogoče seznaniti v tožnikovi knjižnici.
19. Iz navedenih razlogov sodišče ugotavlja, da izpodbijana odločba temelji na

3 Tako tudi sodba Upravnega sodišča I U 478/2015 z dne 13. 11. 2017 (31. točka obrazložitve).

4 Prav tam, 32. točka obrazložitve.

5 Prav tam, 33. točka obrazložitve.

napačni uporabi določbe četrtega odstavka 22. člena ZSt-1, zato je v skladu s 4. točko prvega odstavka 64. člena ZUS-1 tožbi ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in v skladu s tretjim odstavkom istega člena ZUS-1 zadevo vrnilo toženki v ponovni postopek.

20. Sodišče je v skladu s prvim odstavkom 59. člena ZUS-1 odločilo brez glavne obravnave na seji. Iz gornje obrazložitve namreč izhaja, da so dejstva, pomembna za odločitev v tej zadevi, med strankami nesporna oziroma da odločitev o spornih vprašanjih temelji izključno na interpretaciji pravnih norm.
21. Ker je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani upravni akt odpravilo, je tožnik v skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 upravičen do povračila stroškov v pavšalnem znesku v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (Pravilnik). Ker je bila zadeva rešena na seji, tožnika pa je v postopku zastopala odvetniška pisarna, se mu priznajo stroški v višini 285,00 EUR (drugi odstavek 3. člena Pravilnika), povišani za 22 % DDV, torej za 62,70 EUR. Zakonske zamudne obresti od stroškov sodnega postopka tečejo od poteka roka za njihovo prostovoljno plačilo (prvi odstavek 299. člena Obligacijskega zakonika - OZ).

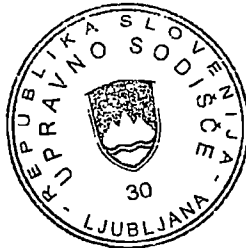
#### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 10. april 2019

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvornikom  
Podpis pristojne sodne osebe