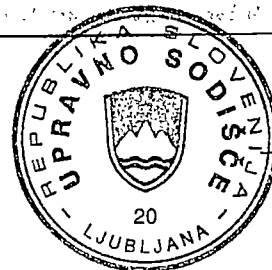


V IMENU LJUDSTVA

I U 478/2015-21

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA



13.11. 2017

Podpis pristojne
sodne osebe:

Pocer

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici Lara Bartenjev kot predsednica ter Andrej Kmecl in Irena Grm kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Suzane Korotaj kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: SLOVENSKI INŠTITUT ZA STANDARDIZACIJO, ki ga zastopa Odvetniška družba Križaj in Trpin, d.o.o., Ljubljana, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-287/2014/9 z dne 16. 2. 2015,

na seji **13. novembra 2017**

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugotovi, odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-287/2014/9 z dne 16. 2. 2015 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.
- III. Zahteva prizadete stranke za povračilo stroškov tega postopka se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

1. Toženka je z izpodbijano odločbo ugodila pritožbi prosilca, Inštituta za metalne konstrukcije, Ljubljana (v nadaljevanju prizadeta stranka), odpravilo tožnikovo odločbo št. 1/2014/IJZ z dne 3. 12. 2014 in odločila, da mora tožnik prizadeti stranki v roku 31 dni od vročitve odločbe brezplačno posredovati v elektronski obliki vse standarde, katerih seznam je priloga k Odredbi o seznamu standardov, katerih uporaba ustvari domnevo o skladnosti gradbenih proizvodov z zahtevami Zakona o gradbenih proizvodih (Uradni list RS, št. 103/2011; v nadaljevanju Odredba).
2. Iz obrazložitve izhaja, da je prizadeta stranka od tožnika zahtevala posredovanje vseh standardov, na katere se nanaša izrek izpodbijane odločbe, tožnik pa je to zahtevo s svojo odločbo z dne 3. 12. 2014 zavrnil, ker je bila Odredba, ki se sklicuje na te standarde, v vmesnem času razveljavljena, poleg tega pa je menil, da zahtevani dokumenti ne sodijo med informacije javnega značaja po 4. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ker sodijo v njegovo tržno dejavnost, poleg tega pa pomenijo avtorsko delo v skladu s predpisi o avtorski pravici, zaradi česar njihova reprodukcija in distribucija ni dopustna.
3. Toženec meni, da se delovno področje organa po ZDIJZ razteza na vsak podatek, ki je nastal v zvezi z izvajanjem javnopravnih nalog oziroma v zvezi z dejavnostjo organa, kar pomeni informacije, povezane s katero koli javno ali upravno funkcijo organa. Tožnik je po prvem odstavku 7. člena Zakona o standardizaciji (v nadaljevanju ZSta-1) pravna oseba javnega prava in kot tak nedvoumno zavezanec po 1. členu ZDIJZ, njegove naloge v zvezi z dosego javnopravnih ciljev, opredeljenih v Zsta-1, pa so med drugim tudi priprava, sprejem, izdaja in vzdrževanje slovenskih nacionalnih standardov ter drugih dokumentov s področja slovenske nacionalne standardizacije ter zbiranje, urejanje in posredovanje standardov in drugih dokumentov (...). Te naloge lahko po 5. členu ZSta-1 opravlja izključno tožnik, ki se po istem zakonu tudi financira iz državnega proračuna, tako da te naloge nedvoumno predstavljajo delovno področje organa, kot je opredeljeno v 4. členu ZDIJZ. V tem okviru je tožnik izdal predmetne standarde, ki iz navedenih razlogov nedvoumno pomenijo dokumente iz delovnega področja organa. Namen ZDIJZ je seznanjenost državljanov z dejavnostjo države, torej tudi s tem, kakšni predpisi so bili izdani v preteklosti, saj lahko iz njih še izvirajo pravne posledice, zaradi česar so tožnikove navedbe, da predpisi, ki se sklicujejo na predmetne standarde, niso več veljavni, brezpredmetne.
4. Toženec se sicer strinja, da imajo predmetni dokumenti lastnosti avtorskega dela, kot so opredeljene v Zakonu o avtorski in sorodnih pravicah (v nadaljevanju

ZASP), kar bi po drugem odstavku 27. člena ZDIJZ lahko pomenilo, da ima tožnik pravico zavrniti določen način seznanitve z njo (elektronska kopija, fotokopija), ne pa tudi dostopa do informacije. Vendar pa je pri tem treba upoštevati določbe 9. člena ZASP, ki (med drugim) odreja avtorsko pravno varstvo tudi uradnim besedilom z zakonodajnega in upravnega področja. V teh primerih se mora avtorjev interes umakniti javnemu, saj je v interesu družbe, da je čim bolj seznanjena z zakoni in predpisi, ki jo uravnavajo.

5. Predmetni dokumenti sicer sami po sebi ne predstavljajo uradnega besedila, vendar pa se predpis nanje sklicuje in jim s tem daje naravo pravno zavezujočega dokumenta. Pristojni oblastveni organ si je te dokumente namreč prisvojil kot zasebne tehnične norme s tem, ko jih je s sklicevanjem nanje vključil v svoj akt, s tem pa te norme postale nevarovana uradna besedila v smislu navedene določbe ZASP. To velja tudi v primeru, če avtorske pravice na njih niso bile prenesene na oblastveni organ in gre za oškodovanje avtorja. Toženka se glede tega sklicuje tudi na stališča pravne teorije. Res je sicer, da se predpis sklicuje na predmetne dokumente na način, ki omogoča dokazovanje skladnosti gradbenih proizvodov s predpisom tudi na druge načine, kar pomeni, da uporaba standarda ni obvezna oziroma ostaja prostovoljna, kot določa tudi 23. člen ZSt-1. Vendar pa iz prej omenjenega 9. člena ZASP ne izhaja, da bi se za uradno besedilo štel le dokument, ki pomeni zavezujoč predpis oziroma je njegova raba obvezna, temveč zadošča, da se organ z oblastvenimi upravičenji nanj sklicuje kot na merodajnega, s čimer vpliva na pravni položaj posameznika.
6. Ker v konkretnem primeru uporaba standardov ustvari domnevo o skladnosti gradbenih proizvodov z zakonskimi zahtevami, poznavanje oziroma vsebina teh standardov vpliva na pravni položaj posameznega proizvajalca, saj mu skladnost njegovega proizvoda s temi standardi zagotovi, da se bo njegov proizvod štel za skladnega z zakonskimi zahtevami. Proizvajalec, ki ima dostop do teh standardov, je proti proizvajalcu, ki dostopa nima, privilegiran, pri tem pa ne zadošča zgolj omogočanje vpogleda, kot ga zagotavlja tožnik. Gre namreč za kompleksne dokumente, s katerimi se posameznik ne more ustrezno seznaniti zgolj z vpogledom.
7. Tudi iz določb ZSt-1 izhaja, da je primarni namen standardov varovanje javnega interesa, zaradi česar bi morali biti ti standardi prosto dostopni vsem državljanom. Toženec zato meni, da predmetni dokumenti predstavljajo uradno besedilo po določbi 9. člena ZASP in ne uživajo avtorskopravnega varstva, zato ni ovir, da bi jih organ prosilcu posredoval v obliki elektronske kopije oziroma fotokopije. Na koncu toženec ugotavlja še, da tožnik niti ne nasprotuje posredovanju standardov, vendar želi za njih prejeti plačilo, za kar ima podlago tudi v ZSt-1. Vendar pa

zato, ker iz navedenih razlogov gre za informacijo javnega značaja, v skladu z ZDIJZ in Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, za posredovanje predmetnih dokumentov v elektronski obliki ne sme zaračunati nobenih stroškov, saj z dokumenti v zahtevani obliki že razpolaga.

8. Tožnik se z odločitvijo ne strinja in vlaga tožbo, v kateri navaja, da je prizadeta stranka v pritožbi zoper tožnikovo odločbo o zavrnitvi dostopa do informacij predlagala, naj toženec izpodbijano odločbo razveljavi in njegovi zadevi ugotovi oziroma vrne zadevo prvostopenjskemu organu v ponovno odločanje. Toženec je prizadeti stranki ugodil tako, da je izpodbijano odločbo odpravil ter odločil, da mora tožnik zahtevane podatke posredovati v roku 31 dni, brezplačno in v elektronski obliki, kar pomeni, da je odločal brez zahteve stranke. Odprava odločbe ima namreč drugačne pravne posledice kot njena razveljavitev, prizadeto stranko pa je zastopala odvetniška družba, tako da ne more biti dvoma o vsebini njegove zahteve, kar pomeni, da je izpodbijana odločba v skladu z določbami Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) nična.
9. Glede opredelitve pojma informacije javnega značaja meni, da je lahko taka informacija le tista, ki je nastala z izvajanjem javnopravnih nalog organa, ki se financirajo iz proračuna. Med take tožnikove naloge sicer po določbah ZSt-1 res sodi priprava, sprejem, izdaja in vzdrževanje slovenskih nacionalnih standardov, vendar pa je treba upoštevati tudi določbo 20. člena ZSt-1, po kateri tožnik standardizacijske dokumente prodaja na trgu, po 21. členu istega zakona pa se njegovo financiranje iz državnega proračuna zmanjša za znesek pridobljenih kupnin od prodaje standardizacijskih dokumentov. Navedena tožnikova dejavnost je s tem opredeljena kot tržna, tako da ne gre za informacije javnega značaja v smislu 4. člena ZDIJZ. Meni, da ne izvaja javne službe in da je glede na več določb ZSt-1 opredeljen kot oseba javnega prava *sui generis*. Posebej opozarja, da tudi drugi javni zavodi, ki se v celoti financirajo iz proračuna in izvajajo javnopravne naloge oziroma celo javno službo, svoje proizvode tržijo na trgu, ti proizvodi pa uživajo avtorsko pravno zaščito.
10. Poudarja, da v svoji knjižnici že nudi javnosti vpogled v vsebino standardov, za predmetne dokumente pa meni, da bi bila njihova uporaba obvezna le v primeru izključnega sklicevanja, torej če bi bilo njihovo upoštevanje edini način za izpolnitev določb predpisa, kar v obravnavani zadevi ne drži, uporaba standarda pa s tem ni obvezna oziroma ostaja prostovoljna. Meni, da se toženec s tem v zvezi nekritično sklicuje na stališča pravne teorije izpred skoraj dvajsetih let, ki so nastala v povsem drugačnem okolju. Opozarja, da je ZSt-1 kasnejši od ZASP, ki v 9. členu določenim stvaritvam odreka naravo avtorskega dela. Standardi izpolnjujejo vse pogoje za avtorsko delo iz 5. člena ZASP, kot avtorsko delo pa jih določa tudi ZSt-1, ki je v razmerju do ZASP specialni predpis, zato niti ni

pomembno, ali poznavanje standardov SIST vpliva na pravni položaj posameznika. Dejstvo namreč je, da so standardi vsakomur dostopni pod enakimi pogoji. Standard SIST tudi sicer ni del uradnega besedila z zakonodajnega področja in je zato zavarovan enako kot ostala avtorska dela.

11. Ne strinja se z izvajanjem toženca glede povezave standardov z javnim interesom in meni, da obstoj javnega interesa za izvajanje dejavnosti nima nikakršne zveze z brezplačnostjo storitve ali proizvoda, njegova dejavnost pa tudi ni opredeljena kot javna služba, da bi bilo mogoče govoriti o javnem interesu, ki je izražen z zakonom, z vsemi posledicami, ki izhajajo iz take opredelitve. Tako avtorska pravica kot pravica do pridobitve informacije javnega značaja sta ustavno varovani pravici, vendar se mora v obravnavanem primeru pravica do pridobitve informacije javnega značaja umakniti pravici avtorja. Poseg v avtorsko pravico namreč ni nujen, saj je prosilcu omogočeno pridobiti zahtevane standarde proti plačilu oziroma brezplačno z vpogledom na tožnikovem sedežu, način posega, kot ga je določil toženec, pa ni primeren ne s stališča avtorja, ne s stališča obveznosti, ki jih je Republika Slovenija v zvezi s standardi sprejela z več mednarodnimi instrumenti. Poseg v avtorsko pravico tudi ni sorazmeren, saj je treba pri ocenjevanju njegove nujnosti tehtati pomembnost tega posega v primerjavi s pravico, ki se jo s tem želi zavarovati. Ker se pod določenimi pogoji lahko vsakdo seznanil z vsebino standarda, je obravnavani poseg v avtorsko pravico nesorazmeren in s tem neustaven.
12. Poleg navedenega tožnik še posebej opozarja tako na svoje obveznosti, kot na obveznosti Republike Slovenije v zvezi s svojim položajem kot nacionalnim organom za standarde v RS, te obveznosti pa bi bile po njegovem mnenju z izvršitvijo izpodbijane odločbe kršene. Iz vseh navedenih razlogov sodišču primarno predlaga, naj izpodbijano odločbo izreče za nično, podrejeno pa, naj to odločbo odpravi in odloči, da se pritožba prizadete stranke zavrne kot neutemeljena oziroma naj odločbo odpravi in zadevo vrne tožencu v ponovno odločanje. Poleg tega zahteva tudi povračilo stroškov postopka z zakonskimi zamudnimi obrestmi od poteka paricijskega roka dalje do plačila.
13. Toženec v odgovoru na tožbo navaja, da ravnanje drugostopenjskega organa s pritožbo izhaja že iz določb ZUP, ki se jih je držal tako, da je z izpodbijano odločbo sam rešil zadevo, kar mora storiti tudi če pritožnik tega ne zahteva. Do situacije, na katero se sklicuje tožnik, bi prišlo le, če bi toženec pritožbeni postopek začel sam, brez pritožbe. Prekoračil ni niti zahtevka prizadete stranke, saj je iz njene vloge jasno izhajalo, da bi ji morala biti dokumentacija posredovana brezplačno oziroma da bi morali biti stroški zaračunani po določbah ZDIJZ. Tudi določitev roka, v katerem je treba odločbo izpolniti, izhaja iz izrecne določbe ZUP.
14. Statusa informacije javnega značaja ni mogoče vezati zgolj na tiste dejavnosti

organa, ki so vezane na financiranje iz proračuna, saj kaj takega iz ureditve ZDIJZ ne izhaja. Lahko gre tudi za dokumente, katerih stvaritev je financirana iz prodaje na trgu, saj to še ne pomeni, da je bila ta informacija pridobljena oziroma ustvarjena izven javnopravnih nalog organa. Glede na tožnikov status in naloge, opredeljene z ZSt-1 (ki jih obširno povzema), meni, da dejavnost izdajanja predmetnih standardov sodi v tožnikovo javnopravno nalogo, ki je v prvi vrsti financirana iz proračuna. Poleg tega vztraja pri stališču, da predmetni dokumenti predstavljajo uradno besedilo v smislu 9. člena ZASP, česar ZSt-1 ni uredil drugače, zato s stališča teorije, ki kot primer neuradnega besedila, ki s prisvojitvijo postane uradno besedilo, izrecno navaja prav SIST standarde, niso v ničemer zastarela. Tudi mednarodne konvencije s področja avtorskega prava prepuščajo odločitev o načinu varstva uradnih besedil državam podpisnicam. Iz navedenih razlogov sodišču predlaga, naj tožbo kot neutemeljeno zavrne.

15. V nadaljnji pripravljalni vlogi tožnik posebej poudarja, da mu zakon priznava položaj, ki ni povsem izenačen z javnimi zavodi oziroma drugimi pravnimi osebami javnega prava, zato njegovega položaja ni mogoče vedno razlagati v okviru splošnih pravil, ki sicer veljajo za osebe javnega prava. Deloma se namreč financira iz zasebnih sredstev (članarine), deloma iz prihodkov od prodaje svojih storitev in deloma iz javnih sredstev, pri čemer zakon financiranje iz javnih sredstev navaja na koncu ter določa, da se obseg financiranja iz javnih sredstev prilagaja obsegu sredstev, pridobljenih iz drugih virov. Iz javnih sredstev se lahko financirajo le javnopravne naloge, zakon pa tožniku izrecno nalaga izvajanje gospodarske dejavnosti, iz katere se v primeru presežka financirajo tudi javne naloge. To pomeni, da je njegova gospodarska dejavnost, kamor spada tudi prodaja standardizacijskih dokumentov, izvzeta iz javnopravnega režima.
16. Ureditev je primerljiva z gospodarskimi dejavnostmi v splošnem interesu, pri katerih je mogoče individualno določiti njihove uporabnike, ki dejavnosti neposredno financirajo s plačili za storitve. Na obravnavanem področju je taka ureditev logična, saj se te storitve v večini primerov uporabljajo v industrijske in poslovne namene. Drugačna ureditev bi lahko pomenila celo nedovoljeno državno pomoč gospodarskim subjektom, pri standardih pa je zato evropska ureditev enotna v vseh državah članicah. Toženec bi moral razlikovati med izdajo standarda, ki se dejansko financira iz proračuna, in pridobitvijo standarda s strani uporabnika, za kar zakon jasno določa, da gre za prodajo.
17. Prizadeta stranka v odgovoru na tožbo in nadaljnji pripravljalni vlogi navaja, da je glede na 4. člen ZDIJZ način tožnikovega financiranja povsem nepomemben, tožnikovo stališče pa v nasprotju s celotnim sistemom dostopa do informacij javnega značaja, saj „verjetno prav vsak javni subjekt, ki je zavezanec po ZDIJZ, katero od svojih storitev občasno tudi zaračunava“. Zakon ne določa, da bi bila

dejavnost na področju standardizacije tržna, za bistveno pa šteje, da gre za osebo javnega prava. Standardi niso delo tožnika, temveč njegovih članov, ki za to delo niti niso bili plačani. Poleg tega ZSt-1 daje tožniku pravico prodajati standardizacijske dokumente, ne nalaga pa ji take dolžnosti.

18. Standardizacijski dokumenti so povsem nekaj drugega kot standardi, saj imajo dodano vrednost, kot npr. neuradne komentarje, pojasnila ipd. Predmet obravnavanega zahtevka so dokumenti, ki predstavljajo sestavni del obveznega predpisa in jih je tožnik kot harmonizirane standarde prevzel v javnem interesu, zato morajo biti javno in brezplačno dostopni. Ne drži, da bi tožnik karkoli kršil, če uporabniki standardov ne bi bili tudi njihovi neposredni plačniki. Standardi so bili namreč že plačani prek proračuna, zato bi vsi zainteresirani subjekti morali imeti možnost, da jih dobijo brez dodatnega plačila, saj so jih državi že plačali „preko proračuna“.
19. Opozarja, da sodišče v tem postopku odloča, ali bo vsem zainteresiranim subjektom omogočilo, da se brezplačno in na razumen način seznanijo s predpisi in tako zagotovijo temeljni postulat delovanja pravne države, da je vsakemu pravnemu subjektu treba zagotoviti, da lahko pozna pravo. Meni, da bi drugačna odločitev sodišča lahko pomenila poseg v ustavno pravico do svobodne gospodarske pobude, v ustavno pravico do izražanja in tudi v veljavnost predpisa, katerega vsebina ni objavljena na predpisan način. Meni, da je mogoče o avtorskopravni zaščiti govoriti le v okviru morebitne odškodninske odgovornosti dejanskemu nosilcu avtorske pravice na besedilu, ki je z vključitvijo v obvezujoč predpis postalo uradno besedilo. Sodišču predlaga, naj tožbo v celoti zavrne.
20. Tožba je utemeljena.
21. Sodišče se strinja s toženko, da je s tem, ko je na pritožbo prizadete stranke v zadevi odločila sama, ravnala v skladu s pooblastilom iz drugega odstavka 251. člena ZUP, ter da pritožba smiselno pomeni zahtevo stranke za začetek postopka iz 128. člena ZUP. To pomeni, da izpodbijana odločba ni nična, niti v tem pogledu ni prišlo kršitev pravil postopka.
22. V okviru presoje pravilnosti in zakonitosti izpodbijane upravne odločbe je moralo sodišče glede na navedbe strank v upravnem sporu najprej odgovoriti na vprašanje, ali je tožnik zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja v smislu ZDIJZ. Slednji to vprašanje ureja v 1. členu, 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.
23. 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 zavezanca iz prvega odstavka 1. člena ZDIJZ. Kot rečeno, 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.
24. 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 alineji 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.
25. Da so slovenski nacionalni standardi avtorska dela v skladu s predpisi o avtorski pravici, izhaja že iz določbe četrtega odstavka 22. člena ZSt-1, ničesar drugega pa ne navaja niti nobena od strank v tem upravnem sporu, zato sodišče v nadaljevanju brez pridržkov in brez nadaljnje obrazložitve slovenske nacionalne standarde obravnava kot avtorska dela.
26. 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 zgolj da 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.

27. Vendar pa tako toženka kot prizadeta stranka utemeljeno opozarjata, da po drugi točki prvega odstavka 9. člena ZASP avtorskopravno niso varovana uradna besedila z zakonodajnega, upravnega in sodnega področja. Ta določba navedenim besedilom odreka avtorskopravno varstvo v celoti, tako da ni več podlage za njihovo obravnavo po prej navedenem drugem odstavku 25. člena ZDIJZ, ki se izrecno nanaša zgolj na informacije, zavarovane „skladno 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 kako se nanje sklicuje Zakon o gradbenih proizvodih (v nadaljevanju ZGPro), mogoče šteti za uradno besedilo, in če da, ali je zaradi njihovega statusa, kot je opredeljen v ZSt-1, kljub temu treba šteti, da uživajo avtorskopravno zaščito.
28. Po drugem odstavku 6. člena ZGPro, ki je veljal do 23. 10. 2013, je gradbeni proizvod ustrezal svoji nameravani uporabi in je smel biti dan v promet, če je bil skladen z ustreznimi slovenskimi nacionalnimi standardi, ki so nastali s privzemom harmoniziranih standardov, ali z evropskim tehničnim soglasjem, ali če teh tehničnih specifikacij ni, s priznanimi nacionalnimi tehničnimi specifikacijami. Ta določba je povzela praktično identično ureditev po Direktivi Sveta z dne 21. 12. 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode (89/106/EGS), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 93/68/EGS z dne 22. 7. 1993 (drugi odstavek 4. člena). Po stališču Sodišča Evropske unije v sodbi C-613/14 z dne 27. 10. 2016 je v skladu s to ureditvijo mogoče skladnost gradbenega proizvoda z bistvenimi zahtevami sicer dokazati tudi z drugimi sredstvi in ne le na podlagi skladnosti z usklajenimi standardi, vendar to ne more vplivati na pravne učinke usklajenega standarda.
29. To stališče je bilo sicer zavzeto v pravnem kontekstu, ki se bistveno razlikuje od obravnavane zadeve, vendar pa zaradi jasnosti in vsebinske primerljivosti pravne norme, na katero se nanaša, pomeni tudi podlago za presojo učinka druge alineje drugega odstavka 6. člena ZGPro. Eno od bistvenih vprašanj v tem kontekstu namreč je, ali ima okoliščina, da je mogoče skladnost gradbenega proizvoda dokazati tudi drugače kot z uporabo harmoniziranih standardov, kakršenkoli vpliv na status teh standardov kot domnevnega dela uradnega besedila. Enako kot sodišče Evropske unije v navedeni zadevi, tudi naslovno sodišče v obravnavani zadevi meni, da zgolj to, da je ustreznost gradbenih proizvodov poleg uporabe harmoniziranih standardov mogoče dokazati tudi z evropskim tehničnim soglasjem, v ničemer ne vpliva na pravne učinke in s tem na status teh standardov kot ene izmed alternativno določenih in s tem enakovrednih možnosti. Povedano drugače: obstoj alternativnih možnosti ne more pomeniti razloga za zniževanje standardov za seznanitev javnosti s preostalo vsebino predpisa, kar je smisel drugega odstavka 5. člena ZASP. Po presoji sodišča zato način sklicevanja na harmonizirane standarde, kakršen izhaja iz drugega odstavka 6. člena ZGPro, sam po sebi ne izključuje uporabe 2. točke prvega odstavka 9. člena ZASP.

30. Sodišče je zato moralo odločiti še, ali je mogoče specialno ureditev po ZSta-1 razlagati tako, da kljub doslej opisani splošni pravni ureditvi in njenim posledicam, v kakršnemkoli pogledu ohranja avtorskopravno zaščito standardov tudi v primeru, če se nanje sklicuje normativno besedilo. Na prvi pogled ni tako, saj zakon določa, da so standardi SIST avtorsko delo v skladu s predpisi o avtorski pravici (četrti odstavek 22. člena ZSta-1). S tako določbo je zakonodajalec v kasnejšem zakonu (Zsta-1 je pričel veljati v letu 1999, ZASP pa v letu 1995) predpisal uporabo takrat že obstoječe pravne ureditve avtorskopravnega varstva v celoti, torej skupaj z 2. točko prvega odstavka 9. člena ZASP. Pri taki ureditvi so siceršnja razmerja med obema zakonoma (predhodnost, specialnost) brezpredmetna.
31. Vendar je zakonodajalec v isti zakonski določbi – torej v četrtem odstavku 22. člena ZSta-1 – določil še, da razmnoževanje ali distribuiranje delov ali celote slovenskih nacionalnih standardov brez soglasja instituta (torej tožnika) ni dovoljeno. Ker pa 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 avtorskopravnem varstvu izključil v obsegu, da nadzor nad razmnoževanjem ali distribuiranjem standardov v vsakem primeru, torej tudi v primeru iz druge točke prvega odstavka 9. člena ZASP, obdrži tožnik.
32. 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 ZSta-1) in je neločljivo povezano s tožnikovo zmožnostjo doseganja zakonsko predpisanih ciljev (četrti alineja prvega odstavka 3. člena ZSta-1) oziroma opravljanja temeljne dejavnosti (drugi odstavek 22. člena ZSta-1), ki so smiselno vezane na to članstvo. Razlaga določb ZSta-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.
33. 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, neglede na njihov morebiten zasebnopravni status. Posebno glede standardov, ki so pripravljani na podlagi mednarodnih oziroma harmoniziranih standardov (drugi odstavek 22. člena ZSta-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).

34. Sodišče tudi nima pomislekov glede ustavnosti take razlage s stališča pravice do dostopa do informacij javnega značaja (drugi odstavek 39. člena Ustave), saj je dostop do standardov, ki jih je izdal tožnik, zagotovljen na enak način kot do ostalih informacij javnega značaja pod avtorskopravno zaščito. Kot je bilo že omenjeno, med strankama ni sporno, da se je s predmetnimi standardi mogoče seznaniti v tožnikovi knjižnici, ali to pomeni tudi ustrezno možnost za seznanitev javnosti z vsebino ZGPro brez nesorazmernih preprek, pa ni predmet presoje o dostopu do informacij javnega značaja in tudi ni bilo predmet ugotovitvenega postopka pred izdajo izpodbijane odločbe, temveč kvečjemu morebitne presoje ustavnosti ZGPro. Zato se sodišče v tem upravnem sporu s tem vprašanjem ni ukvarjalo. Tudi morebiten poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude zaradi načina dostopa do podatkov, potrebnih za poslovanje, ni predmet tega postopka, ki se nanaša na dostopnost teh podatkov javnosti, torej vsakomur. Dostop do podatkov v kontekstu svobodne gospodarske pobude pomeni povsem drugačno vprašanje, v okviru katerega so za presojo lahko pomembne druge okoliščine, kot npr. morebiten plačljiv dostop do predmetnih podatkov pod enakimi pogoji.
35. Iz navedenih razlogov sodišče ugotavlja, da izpodbijana odločba temelji na napačni uporabi določbe četrtega odstavka 22. člena ZSta-1, zato je v skladu s četrto točko prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) tožbi ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in v skladu s tretjim odstavkom istega člena ZUS-1 zadevo vrnilo organu, ki je izpodbijano odločbo izdal, v ponoven postopek. Stranke v upravnem sporu so sicer predlagale izvedbo vrste dokazov, vendar iz gornje obrazložitve izhaja, da so dejstva, pomembna za odločitev, med strankami nesporna oziroma da odločitev o spornih vprašanjih temelji izključno na interpretaciji pravnih norm. Zato je sodišče v skladu s prvim odstavkom 59. člena ZUS-1 odločilo brez glavne obravnave, na seji.
36. 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 tožnika v upravnem sporu (v nadaljevanju 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), plačana sodna taksa za postopek pa bo vrnjena po uradni dolžnosti (opomba 6.1.c Taksne tarife Zakona o sodnih taksah, ZST-1).

37. Prizadeta stranka se je v svojih vlogah zavzemala za zavrnitev tožbe, kar pomeni, da je nastopala na strani toženke, ki v sporu ni uspela. Sodišče je zato ob smiselni uporabi prvega odstavka 154. člena Zakona o pravnem postopku njeno zahtevo za povrnitev stroškov zavrnilo.

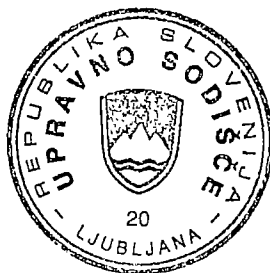
PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 16. november 2017

Predsednica senata:

Lara Bartenjev, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: