



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

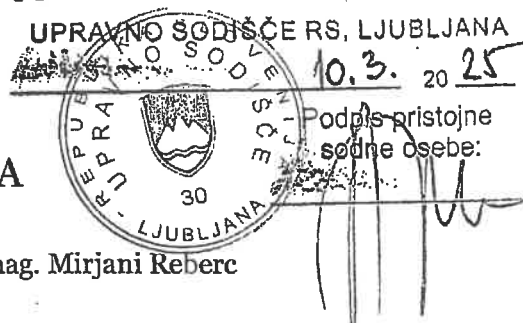
I U 1825/2021-23

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



Upravno sodišče Republike Slovenije je po višji sodnici mag. Mirjani Reberc

v upravnem sporu tožeče stranke:

1. ...vetnik v Ajdovščini, zoper toženo stranko:

REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec,

ob udeležbi stranke z interesom: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, Ministrstvo za obrambo, Vojkova cesta 55, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-287/2021/2 z dne 4. 11. 2021

po 10. marca 2025 opravljenem javnem naroku

istega dne

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV:

Oris postopka in izpodbijana odločba

1. Tožnik je 26. 11. 2020 na Ministrstvo za obrambo (v nadaljevanju Ministrstvo) vložil štiri ločene zahteve za dostop do informacij javnega značaja. Želel je prejeti dokumente, ki se pri Ministrstvu vodijo v spisih 386-5/2010, 386-25/2013 in 386-2/2020, a ne vseh. Iz spisa 386-25/2013 ni zahteval dokumentov št. 1 do 11, 17, 22 in 32, iz spisa 386-2/2020 pa ne dokumentov št. 2 in 3. Zahteval je tudi popise navedenih spisov. Ministrstvo je zahteve tožnika s sklepom in odločbo št. 090-21/2021-1 z dne 28. 1. 2021 združilo v en postopek in jih zavrnilo. V razlogih se je sklicevalo, da gre za tajne podatke.
2. Tožnik se je zoper odločitev pritožil. Informacijski pooblaščenec (tožena stranka - v nadaljevanju IP) je z odločbo št. 090-59/2021/4 z dne 30. 6. 2021 pritožbi delno ugodil. Zavrnil je pritožbo tožnika glede dostopa do dokumenta št. 4 v spisu 386-5/2010, v preostalem pa je odločbo odpravil in zadevo organu vrnil v ponovno odločanje. Zahtevani dokumenti, razen dokumenta št. 4 v spisu 386-5/2010, ne izpolnjujejo formalnega pogoja tajnosti, saj niso bili pravilno označeni.
3. V ponovljenem postopku je Ministrstvo s sklepom in odločbo št. 090-21/2021-8 z dne 6. 8. 2021 v odpravljenem delu ponovno zavrnilo zahtevo tožnika. Tokrat se je sklicevalo na izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ).
4. Tudi zoper ta akt se je tožnik pritožil. IP je z odločbo št. 090-287/2021/2 z dne 4. 11. 2021 (v nadaljevanju izpodbijana odločba) njegovo pritožbo zavrnil. Pritrdil je tožniku, da je Ministrstvo v ponovljenem postopku odstopilo od zatrdjevanja izjeme tajnih podatkov, vendar ne drži, da se organ ne more sklicevati na izjemo notranjega delovanja, če izjeme tajnih podatkov ni uspel izkazati. Varovanje podatkov kot tajnih po Zakonu o tajnih podatkih (v nadaljevanju ZTP) je skrajno sredstvo. Uporabi se lahko le ob izpolnjevanju strogih zakonskih pogojev. Zato ne vzdrži logika tožnika, da če dokument ne more biti taje, je še manj varovan z drugo izjemo. Taka razlaga je v nasprotju z institutom tajnih podatkov in z določbami ZDIJZ. Vsaka od izjem, ki so opredeljene v prvem odstavku 6. člena in 5.a člena ZDIJZ, je samostojna. To pomeni, da tudi če niso podani pogoji za

izjemo tajnih podatkov, še vedno obstaja legitimna pravica organa, da se sklicuje na katero od drugih izjem po ZDIJZ. Seveda ob izpolnjevanju pogojev, ki jih zatrjevana izjema terja.

5. IP pojasni, da morata biti za izpolnjevanje pogoja po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ kumulativno izpolnjena dva kriterija: 1. podatek mora izhajati iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organa in 2. razkritje takšnega podatka bi povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa (specifični škodni test).
6. Ministrstvo je izpolnilo oba. Glede prvega so točne navedbe, da so v dokumentih iz spisov 386-5/2010 (št. 1 do 3 ter 5 do 7), 386-25/2013 (št. 12 do 16., 18 do 21, 23 do 31, 33 in 34) in 386-2/2020 (št. 1 in 4 do 9) opredeljene minimalne varnostne zahteve za označevanje, nameščanje in uporabo posamezne in s tem točno opredeljene kriptografske rešitve, za katero je bilo izdano potrdilo oziroma dovoljenje za uporabo posamezne šifrirne rešitve za obrambne potrebe in za potrebe izpolnjevanja mednarodnih pogodb. To so interno navodilo ministrstva o postopkih odobritve ter pogojih in načinih uporabe kriptografskih rešitev, zapis sestanka vezanega na kriptografsko transformacijo in modernizacijo v zvezi NATO ter dogovor o odzivanju pristojnih organov v Republiki Sloveniji na vprašalnike ter pobude zveze NATO na tem področju. Z vpogledom v zgoraj navedene dokumente je namreč IP ugotovil, da gre dejansko za dokumente, ki so tako po formalni obliki kot tudi po vsebini nastali v zvezi z notranjim delovanjem organa na področju kriptografske zaščite tajnih podatkov (npr. zahteve za označevanje, nameščanje in uporabo kriptografske opreme, nalaganje kriptografskih ključev, zahteve za generiranje in razdeljevanje kriptografskih ključev, ...).
7. IP je tudi pritrdil opozorilu Ministrstva, da so dokumenti v skladu z ZTP, Zakonom o obrambi (v nadaljevanju ZObr) ter Uredbo o varovanju tajnih podatkov v komunikacijsko informacijskih sistemih namenjeni neposrednemu urejanju področja uporabe šifrirnih rešitev za varovanje nacionalnih tajnih podatkov in tajnih podatkov zveze NATO v komunikacijsko informacijskih podsistemih enotnega in avtonomnega informacijskega in telekomunikacijskega sistema organa. To pomeni, da zagotovo niso namenjeni zunanjemu krogu oseb ali javnosti, temveč internemu delovanju organa. Zato se strinja z Ministrstvom, da je prvi pogoj zatrjevane izjeme podan.
8. Prav tako je IP sledil argumentom Ministrstva glede drugega kriterija. Z razkritjem vsebine zahtevanih dokumentov bi bila ogrožena razpoložljivost komunikacijsko informacijskih sistemov in varnost tajnih podatkov v komunikacijsko informacijskih sistemih Ministrstva. Ta se zagotavlja tudi z uporabo odobrenih šifrirnih rešitev in ima zelo pomemben in neposreden vpliv na delovanje organa. Kot je poudarjeno že v Strategiji kriptografske zaščite

podatkov v Republiki Sloveniji, ki jo je pripravil Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov (avgust 2016), je z razvojem informacijskih tehnologij in s tem povezanim razvojem obdelave informacij, danes sorazmerno enostavno preprečiti in spremeniti digitalne zapise podatkov. Zato so se povečale zahteve po njihovi varnosti, ko se obravnavajo in prenašajo po komunikacijsko-informacijskih sistemih. Poleg običajnih ukrepov varnosti v sistemih (npr. vstopno uporabniško ime in geslo, protivirusni programi, programske ali strojne požarne pregrade ipd.) je pri zaščiti sistemov in podatkov ključna uporaba kriptografije. Ta zagotavlja varno komuniciranje ob navzočnosti tretje osebe, ki se jo obravnava kot prisluškovalca oziroma nezakonitega udeleženca komunikacije (našega nasprotnika, sovražnika). Glede na navedeno in ob dejstvu, da je ključni varnostni dejavnik pri kriptografski zaščiti podatkov zaupnost (varno komuniciranje) bi v primeru, da bi bili zahtevani podatki prosto dostopni, zaščita podatkov s pomočjo kriptografije izgubila svoj smisel in namen. IP zato pritruje Ministrstvu, da bi poznavanje zahtevanih dokumentov, ki so vezani na njegove kriptografske rešitve, povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Zato je izpolnjen tudi drugi pogoj za obstoj zatrjevanje izjeme po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. IP ob tem tudi ugotavlja, da izvedba delnega dostopa ni mogoča na način, da se pri tem ne bi razkrili podatki, ki predstavljajo zatrjevano izjemo.

9. Po oceni IP niti argument tožnika, da mu je Ministrstvo nekaj dokumentov iz zahtevanih spisov že posredovalo, ne more biti razlog, da bi bil upravičen tudi do ostalih zahtevanih dokumentov. Očitno je Ministrstvo ocenilo, da glede že posredovanih dokumentov ni bilo razlogov za zavrnitev zahteve za dostop do podatkov. IP pri dokumentih tudi ni zaznal utemeljenosti pavšalnih in neargumentiranih očitkov prosilca, da želi organ prikriti kakšno protipravno dejanje ali ravnanje.
10. IP je še ugotovil, da v obravnavanem primeru interes javnosti za razkritje zahtevanih dokumentov ni podan v tolikšni meri, da bi prevladal nad interesi, ki terjajo omejitev dostopa do dokumenta iz razlogov po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Pojasnil je, da je interes javnosti kot splošen interes, ki ne služi samo interesom ozke skupine oseb, opredeljen kot nekaj, kar bi koristilo javnemu vedenju in pripomoglo k širši razpravi in razumevanju nečesa pomembnega za širšo javnost. Npr. vprašanje javnega zdravja, javne varnosti, vprašanje neposrednih finančnih posledic za državo, ali kadar gre za oškodovanje državnih sredstev ali sredstev lokalnih skupnosti. Tudi po upravno sodni praksi (npr. sodba Upravnega sodišča I U 1257/2011-11 z dne 25. 4. 2012) je javni interes glede razkritja podan, če so ogrožene take vrednote, kot so življenje, zdravje ali varnost ljudi ipd. V predmetni zadevi za kaj takega ne gre. Tožnik je kot razlog za razkritje informacij z javnim interesom namreč navedel, da mora biti javnost obveščena o tehnični skladnosti opreme, kupljene z javnimi sredstvi ter z obstojem postopkov, ki omejujejo konkurenco pri postopkih javnega

naročanja v zvezi z omenjenimi napravami in morebitnim neenakopravnim obravnavanjem dobaviteljev. Dokumenti, ki so predmet presoje, ne izkazujejo tovrstnih podatkov, prav tako niso neposredno povezani s postopkom javnega naročanja. Zato kot taki tudi ne bi dali odgovora na vprašanja, ki jih zastavlja tožnik. Drugih okoliščin, ki bi terjale razkritje informacij na podlagi javnega interesa, tožnik ni navedel in ji ni zaznal niti IP. Zato je odločil, da javni interes glede razkritja zahtevanih informacij ni močnejši od javnega interesa za omejitev dostopa do teh in pritožbo zavrnil.

Tožba

11. Tožnik je zoper izpodbijano odločbo vložil tožbo iz vseh razlogov po prvem odstavku 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1).
12. Uvodoma povzame potek postopka do izpodbijane odločbe. Izpostavi, da je Ministrstvo zatem, ko je IP odpravil njegovo prvo odločitev, v celoti ignoriralo napotke tega in dostop do podatkov zavrnilo na povsem novi podlagi (notranje delovanje organa). Pri tem ni na noben način opredelilo, v čem se dokumenti do katerih dostop se v tem postopku zavrača, razlikujejo od ostalih dokumentov v spisu, ki so že bili posredovani.
13. Tudi do zatrjevanega javnega interesa se Ministrstvo ni opredelilo. IP v svojem postopku pavšalno in ne obrazloženo (ter v nasprotju z lastno obrazložitvijo) ugotavlja, da podatek o tem, ali se za varovanje komunikacij sploh kupuje akreditirana in certificirana oprema, ni v javnem interesu. Prav tako ni v javnem interesu informacija, ali se javna sredstva trošijo za neprimerne (ne-akreditirane) rešitve. S to ugotovitvijo, do katere se tožnik ni mogel opredeliti v pritožbenem postopku, je IP povsem arbitrarno (ter napačno) ugotovil dejansko stanje. S tem mu je kršil pravico do izjave (in osnovna načela kontradiktornosti postopka) ter zagrešil bistveno kršitev pravil postopka.
14. IP je v svojem postopku povsem spregledal možnost delnega dostopa do zahtevanih dokumentov in se do te opcije ni opredelil. S tem mu je kršil pravico do pravnega sredstva. IP je namerno napačno interpretiral njegov argument glede razmerja med izjemo notranjega delovanja Ministrstva in tajnimi podatki. Nikoli ni trdil, da podatki, ki niso tajni, ne morejo biti predlog izjeme notranjega delovanja organa. Skozi celoten postopek (in ponovno) zatrjuje, da podatki, ki niso tajni, ne morejo biti predlog izjeme z obrazložitvijo, ki bi skladno z ZTP zahtevala določitev stopnje tajnosti. Če organ zatrjuje in iskreno verjame, da bi razkritje podatkov nepoklicani osebi škodovalo delovanju ali izvajanju nalog organa (13. člen ZTP), potem bi skladno z ZTP moral omenjenim podatkom določiti stopnjo tajnosti. Tako pa Ministrstvo zatrjuje, da bi razkritje imelo neposredne negativne posledice pri izvajanju njegovih nalog, s tem pa bi bila ogrožena varnost premoženja, življenja in bi bil lahko okrnjen njegov ugled.

- —
■
15. Ministrstvo ne glede na svoje trditve, stopnje tajnosti ne določi. Tožnik vztraja, da je zatrjevanje omenjenih posledic, ob hkratnem neupoštevanju jasnih zakonskih določil, ki v tem primeru zahtevajo določene posledice (določitev stopnje tajnosti), arbitrarno, kapriciozno in kot tako nesposobno preizkusa. Ker domneva, da Ministrstvo s tajnimi podatki ne postopa protipravno, utemeljeno sklepa, da je dejanski razlog za ne posredovanje podatkov naveden v zadnjem delu obrazložitve („lahko bi bil okrnjen ugled ministrstva“). Ohranjanje ugleda ni utemeljen razlog za prikrivanje zahtevanih dokumentov. Te pomanjkljivosti IP ne more sanirati niti s sklicevanjem na Uredbo o varovanju tajnih podatkov, saj podatki, kot je razvidno iz izpodbijane odločbe, niso tajni. Če bi razkritje podatkov ogrozilo varnost tajnih podatkov, bi po definiciji ogrozilo cilje navedene v 13. členu ZTP. To pomeni, da bi razkritje omenjenih podatkov imelo škodljive posledice, ki bi zahtevale določitev tajnosti skladno z ZTP. Ker zahtevani podatki niso (in niso bili) tajni je omenjena obrazložitev v celoti nesklepčna.
16. Tožnik sodišču primarno predlaga, da tožbi ugodí, izpodbijano odločbo odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponoven postopek. Podredno predlaga, da naj sodišče odloči samo, v sporu polne jurisdikcije. V obeh primerih naj se toženki naloži, da mu povrne stroške tega postopka.

Odgovor na tožbo

17. Na tožbo je odgovoril IP, ne pa tudi stranka z interesom.
18. IP v odgovoru v celoti vztraja pri argumentaciji v izpodbijani odločbi. V obravnavanem primeru interes javnosti ni podan v tolikšni meri, da bi prevladal nad interesi, ki terjajo omejitev dostopa do dokumentov po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožnik je v pritožbi kot razlog navedel, da mora biti javnost obveščena o tehnični skladnosti opreme, kupljene z javnimi sredstvi, a tovrstne informacije niso bile predmet presoje, zato tem navedbam tožnika ni mogel slediti. Poleg tega zgolj splošno sklicevanje na pravico do obveščenosti, brez konkretnih argumentov in dokazov, po oceni toženke ne zadošča za utemeljitev prevladujočega javnega interesa za razkritje zahtevanih informacij.
19. Dokumenti kot taki tudi neposredno ne izkazujejo porabe javnih sredstev, kot zmotno navaja tožnik. Gre za dokumente, kot so: zahteve za označevanje, nameščanje in uporabo kriptografske opreme, nalaganje kriptografskih ključev, zahteve za generiranje in razdeljevanje kriptografskih ključev,... ki jih je organ pripravil z namenom urejanja področja uporabe šifirnih rešitev za varovanje nacionalnih tajnih podatkov in tajnih podatkov zveze NATO v komunikacijsko informacijskih podsistemih enotnega in avtonomnega informacijskega in telekomunikacijskega sistema Ministrstva. Zato je očitek tožnika, da je odločil arbitrarno, povsem neutemeljen.

-
20. Zavajajoča in neresnična je tudi trditev tožnika, da naj bi odločil, „da ni v javnem interesu, ali se javna sredstva trošijo za neprimerne (ne-akreditirane) rešitve“. Za oceno, ali je „rešitev primerna ali neprimerna“, IP ni pristojen in to ni stvar presoje v postopku po ZDIJZ. Odločal je izključno o tem, ali gre za prosto dostopne informacije javnega značaja, takšne, kot so.
21. Ne drži, da se tožnik v pritožbenem postopku ni mogel opredeliti do ugotovitev IP, kar naj bi povzročilo kršitev načela kontradiktornosti. IP se je opredelil zgolj do pritožbenih navedb in presojal zakonitost izpodbijane odločbe. Pri tem ni ugotovil nobenih novih dejstev, ki jih ni ugotovilo že Ministrstvo, prav tako ni izvedel novih dokazov.
22. Tudi ne drži, da naj bi spregledal oziroma da se ni opredelil do možnosti izvedbe delnega dostopa. V izpodbijani odločbi je jasno zapisal, da izvedba delnega dostopa glede na vsebino dokumentov ni mogoča na način, da se pri tem ne bi razkrili podatki, ki predstavljajo izjemo. Bolj podrobno se do same izvedbe delnega dostopa ni mogel opredeliti, saj bi s tem razkril vsebino dokumentov, za kar pa ob izkazani izjemi ni imel pravne podlage.
23. Tožnik v tožbi tudi zmotno prepleta izjemo tajnih podatkov od izjeme notranjega delovanja. Dokumenti, ki jih je zahteval, niso izpolnjevali pogojev za tajne podatke. Ministrstvo tega v svoji odločbi v ponovljenem postopku ni več zatrjevalo. Ugotovilo pa je, da gre za dokumente, ki so nastali v zvezi z notranjim delovanjem organa in so vezani na njegove kriptografske rešitve, zato bi v primeru njihovega razkritja, nastale motnje pri njegovem delovanju. To je povsem legitimna pravica Ministrstva, ki jo je argumentirano obrazložilo, IP pa je temu sledil. Sodišču predlaga zavrnitev tožbe.

Glavna obravnava in nedovoljene novote

24. Na glavni obravnavi je stranka z interesom podala navedbe, ki so v skrajšani obliki vsebovale enake razloge za zavrnitev tožbe, kot jih je navajal IP. Tožnik in IP sta v bistvenem vztrajala pri že podanih navedbah v tožbi oz. odgovoru na tožbo. Tožnik pa je na novo postavil trditev, da so za razumevanje vsebine listin, do vsebine katerih se zahteva dostop, potrebna specialistična znanja iz kriptografije. Tožnik ni imel možnosti, da bi pri tem vpogledu, ki ga je opravil IP, sodeloval. Zato dvomi, če je IP opravil pravilno vsebinsko presojo, saj znanj, ki so potrebna za takšno presojo, nima.
25. Sodišče je tožnika pozvalo, da pojasni, čemu teh dejstev ni zatrjeval že v upravnem postopku oz. tožbi. Po določbi 52. člena ZUS-1 namreč lahko tožnik v tožbi navaja nova dejstva in nove dokaze, vendar pa mora obrazložiti, zakaj jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta. Nova dejstva in novi dokazi se



lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji postopka izdaje upravnega akta in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta.

26. Tožnik je pojasnil, da ima IP pri sebi že podatke o akreditiranih modelih naprav in se skliceval na 8. točko tožbe. Dodal je, da zelo verjetno naprave za prenos tajnih podatkov niso akreditirane. Tako pojasnilo po oceni sodišča v ničemer ne odgovarja na povsem jasno vprašanje, zakaj dejstva glede specialističnih znanj iz kriptografije, ni uveljavljal že v upravnem postopku oz. tožbi. Sodišče zato te novote ni upoštevalo. Tožnik je ni opravičil.

Dokazni postopek

27. Sodišče je v dokaznem postopku prebralo upravna spisa IP št. 090-59/2021 in št. 090-287/2021, ki se nanašata na zadevo ter priloge A 1 do A 5 tožnika.

Presoja sodišča

28. Tožba ni utemeljena.
29. Sodišče sledi pravilni utemeljitvi izpodbijanega upravnega akta. Zato se na podlagi drugega odstavka 71. člena ZUS-1 sklicuje na razloge, ki jih je IP podal v izpodbijani določbi. V zvezi s tožbenimi navedbami, na katere je vezano glede preizkusa dejanskega stanja (prvi odstavek 20. člena ZUS-1) pa dodaja, kot sledi v nadaljevanju.
30. Po določbi prvega odstavka 4. člena ZDIJZ je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in je 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. Informacije javnega značaja so prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam (prvi odstavek 5. člena ZDIJZ).
31. Pravica do dostopa do informacij javnega značaja pa ni vselej absolutna. ZDIJZ v 5.a členu in v 6. členu določa restriktivne izjeme od prostega dostopa do posamezne informacije. V prvem odstavku 6. člena ZDIJZ je taksativno naštetih enajst izjem, zaradi katerih lahko organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca za dostop do zahtevanih informacij. Enajsta izjema ureja položaj, ko prosilec zahteva podatek, ki je opredeljen kot podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Po določbi drugega odstavka 6. člena ZDIJZ se dostop do zahtevane informacije dovoli ne glede na to izjemo, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen v



- določenih primerih (ti so prav tako taksativno naštet v drugem odstavku tega člena).
32. ZDIJZ v 7. členu ureja tudi možnost delnega dostopa: Če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije, ki so izjema, in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščen osebni organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznaniti prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta.
33. Sodišče najprej odgovarja na vprašanje, ali je Ministrstvo po odpravi prve odločbe, smelo svojo drugo (zavrnjeno) odločitev opreti na drugo pravno podlago.
34. Iz obrazložitve odločbe IP s 3. 6. 2021 (priloga A 5) izhaja, da je IP prvo odločbo Ministrstva odpravil in zadevo vrnil v ponovno odločanje zato, ker je bila obrazložitev odločbe pomanjkljiva in je ni bilo mogoče preizkusiti. Ministrstvu je dal navodila, po katerih kriterijih mora presoati dokumente, da bi lahko govorili o tajnih podatkih. Ocenil je še, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji hitreje in bolj ekonomično odpravil organ prve stopnje (tretji odstavek 251. člena Zakon o splošnem upravnem postopku - v nadaljevanju ZUP).
35. Ministrstvo je v ponovnem odločanju ugotovilo, da mora dejansko stanje podrediti pod drugo pravno normo, to je pod izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Izdalo je odločbo z enako odločitvijo, a drugimi (tokrat obrazloženimi) razlogi. ZUP kaj takega ne prepoveduje. Tako npr. ni dvoma, da organ lahko odloči na drugi pravni podlagi ali drugače oceni dejansko stanje, če na to opozori pritožbeni organ. Zato tudi ni razloga, da ne bi smel tako ravnati, ko po odpravi upravnega akta sam pride do spoznanja, da je treba uporabiti drugo pravno podlago oz. dejansko stanje oceniti drugače. Nasprotno bi po oceni sodišča lahko pomenilo prevelik poseg v načelo samostojnosti upravnega organa pri odločanju (12. člen ZUP). IP je zato pravilno smiselno pojasnil, da organ svoje pravno stališče lahko spremeni in v ponovljenem postopku enako odločitev opre na druge razloge. Tožnik tudi ne pojasni, kako bi ta okoliščina lahko vplivala na pravilnost in zakonitost izpodbijane odločbe. Da ni šlo za arbitrarno odločitev, bo pojasnilo v nadaljevanju.
36. Pravilno je stališče IP, da Ministrstvu ni bilo treba obrazložiti, v čem se dokumenti, do katerih dostop se v tem postopku zavrača, razlikujejo od dokumentov, ki so bili tožniku že posredovani. Slednji niso predmet tega postopka in kot navede IP, je Ministrstvo očitno ocenilo, da za dostop do teh ni bilo ovir. Sodišče po pregledu upravnega spisa št. 090-287/2021 tudi ugotavlja, da je IP pravilno potrdil ugotovitve Ministrstva, da gre v predmetni zadevi za dokumente, kot so: zahteve za označevanje, nameščanje in uporabo kriptografske opreme, nalaganje kriptografskih ključev, zahteve za generiranje in razdeljevanje kriptografskih ključev, podrobna sestava komunikacijsko informacijskih

sistemov, ... (Ministrstvo jih povzame v drugem odstavku na str. 4 odločbe z dne 6. 8. 2021 – priloga A 4 spisa, IP pa v zadnjem odstavku na str. 4 in prvem odstavku na str. 5 izpodbijane odločbe). Tožnik v tožbi nima drugačnih navedb od tistih, ki jih je uveljavljal že v pritožbi zoper odločitev Ministrstva št. 090-21/2021-8 z dne 6. 8. 2021. Ne trdi namreč, da bi že prejeti dokumenti vsebovali take informacije kot naštetih (oz. da bi vsebovali take naslove dokumentov). Nedvomno z njimi razpolaga. Če bi šlo za tako situacijo, bi to po oceni sodišča res lahko nakazovalo na morebitno arbitrarno postopanje Ministrstva. Vendar po pregledu upravnega spisa št. 090-287/2021 ugotavlja, da so dokumenti, ki jih je tožnik že prejel, naslovljeni in po vsebini potrdila o varnostni ustreznosti določene tehnične opreme (računalnik, ročna radijska postaja, ...), potrdilo o varnostni ustreznosti programskega paketa Varna elektronska pošta Ministrstva in dovoljenji za začasno uporabo požarne pregrade določenega tipa za šifriranje prenosa tajnih podatkov. Vzporednic med obojimi dokumenti zato ni mogoče potegniti, kot se neutemeljeno zavzema tožnik.

37. Tudi v preostalem tožnik le ponavlja, kar je vse že izpostavil v pritožbi zoper izpodbijano odločbo. V bistvenem želi dokazati, da je podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organa, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa (tč. 11. prvega odstavka 6. člena ZDIJZ) moral izpolnjevati pogoj tajnosti po ZTP, da bi mu Ministrstvo lahko odreklo vpogled. Čeprav namreč tožnik v tožbi zapiše, da nikoli ni nasprotoval temu, da podatki, ki niso tajni, ne morejo biti predmet izjeme notranjega delovanja organa (tč. 12 tožbe), sodišče ugotavlja, da je prav to eksplicitno navedel že v pritožbi zoper odločitev Ministrstva s 6. 8. 2021. Zapisal je, da podatki, ki ne morejo biti tajni po 6. členu ZTP, še toliko bolj ne morejo uživati zaščite glede izjeme notranjega delovanja organa (tretji odstavek na str. 3 pritožbe). Tudi v tč. 15 tožbe postavi očitek, da Ministrstvo ne glede na svoje trditve, stopnje tajnosti ne določi.
38. Vendar s temi argumenti ne more uspeti. Ministrstvo je v novi odločbi razloge za zavrnitev zahteve oprlo na 11. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Zato je lahko le ta izjema predmet presoje. S tem, ko je namreč IP odpravil (prvo) odločbo Ministrstva, ki se je sklicevala na tajne podatke, je odpravil tudi pravne posledice, ki so iz nje nastale (prvi odstavek 281. člena ZUP). Vzpostavilo se je stanje, kakršno je bilo pred izdajo odpravljenih odločb (odločbe ni več).
39. IP je v izpodbijani odločbi glede tega, ali podatki, ki niso tajni, lahko uživajo zaščito po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, podal logično in jasno razlago. Pravilno je pojasnil, da velja ravno nasprotno (v bistvenem, da je varovanje podatkov kot tajnih skrajno sredstvo in da je vsaka od izjem, ki so opredeljene v prvem odstavku 6. člena in 5.a člena ZDIJZ, samostojna). Sodišče teh razlogov zato ne bo podrobneje ponavljalo. Dodaja le, da ZDIJZ v 1. točki prvega odstavka 6. člena izrecno določa, da je podatek, ki je na podlagi zakona, ki

ureja tajne podatke, opredeljen kot taje, (samostojna – op. sodišča) izjema, ki onemogoča posredovanje informacij javnega značaja. Gre torej za dve različni vrsti izjem, organ pa se lahko sklicuje na obstoj izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ne glede na to, da dokumenti niso označeni s stopnjo tajnosti po ZTP.¹

40. Kljub vračanju na tajne podatke, tožnik ne prereka stališča IP, da gre pri zahtevanih podatkih za informacije, ki izhajajo iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem organa oz. dejavnostjo organa. V ničemer tudi konkretizirano ne izpodbija zaključka IP, da bi poznavanje zahtevanih dokumentov, ki so vezani na njegove kriptografske rešitve, povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa² (smiseln očitek, da bi o motnjah lahko govorili le, če bi šlo za tajne podatke, kot zgoraj pojasnjeno, ne drži). Tožnik konkretizirano napada le razloge IP glede presoje javnega interesa. Na to vprašanje pa je po oceni sodišča IP prepričljivo in argumentirano odgovoril, sodišče se na te razloge v celoti sklicuje in niti teh ne bo dodatno ponavljalo (povzeti so v točki 10. obrazložitve te sodbe).
41. Po presoji sodišča tudi ni utemeljen očitek, da IP v izpodbijani odločbi pavšalno in ne obrazloženo (ter v nasprotju z lastno obrazložitvijo) ugotavlja, da podatek o tem, ali se za varovanje komunikacij sploh kupuje akreditirana in certificirana oprema, ni v javnem interesu. IP kaj takega v izpodbijani odločbi ni zapisal, sodišče tega ne razbere niti iz konteksta obrazložitve.
42. IP se je v izpodbijani odločbi tudi opredelil do pritožbenih navedb tožnika zoper odločbo Ministrstva, ko je ta navedel, da javnost mora biti obveščena o tehnični skladnosti opreme, kupljene z javnimi sredstvi ter z obstojem postopkov, ki omejujejo konkurenco pri postopkih javnega naročanja v zvezi z omenjenimi napravami in morebitnim neenakopravnim obravnavanjem dobaviteljev (str. 3 pritožbe v prilogi A 3 spisa). Pojasnil je, da dokumenti, ki so predmet presoje, ne izkazujejo tovrstnih podatkov, prav tako niso neposredno povezani s postopkom javnega naročanja in zato ne bi dali odgovora na vprašanja, ki jih zastavlja tožnik.
43. Sodišče temu lahko pritrdi. V zahtevanih dokumentih takih informacij ni. Zgoraj je že izpostavilo, da gre za dokumente, kot so: zahteve za označevanje, nameščanje in uporabo kriptografske opreme, nalaganje kriptografskih ključev, zahteve za generiranje in razdeljevanje kriptografskih ključev, ... kar je vse že povzelo v tč. 36 obrazložitve te sodbe. Zato očitek, da se tožnik v pritožbenem postopku glede tega ni mogel opredeliti in da bi IP povsem arbitrarno (ter napačno) ugotovil dejansko stanje, ne more držati. Niti s tem povezan očitek bistvene kršitve pravil postopka zaradi domnevne kršitve pravice do izjave. Kot

1 Primerjaj še sodbo tega sodišča opr. št. I U 154/2019-18 z dne 4. 8. 2022. Tožnik spregleda, da predmet tega postopka ni presoja, ali bi morali biti presojeni dokumenti označeni kot tajni.

2 Povzeti so v točki 8 obrazložitve te sodbe.

povedano, tožnik je v pritožbi slednjo okoliščino izrecno izpostavil, IP pa je nanjo v izpodbijani odločbi obrazloženo odgovoril. S tem v zvezi ni izvajal nobenih aktivnosti oz. dopolnjeval postopka (251. člena ZUP), razloge je podal na podlagi istega dejanskega stanja.

44. Utemeljen ne more biti niti tožbeni očitek, da bi bil razlog Ministrstva za ne posredovanje zahtevanih podatkov, strah pred okrnitvijo ugleda. Tožnik spregleda, da je v skladu z 31. členom ZDIJZ predmet preizkusa v upravnem sporu le odločba IP. IP pa v izpodbijani odločbi svojih razlogov v ničemer ni oprl na to okoliščino. Nasprotno, pravilno je pojasnil, da okrnitev ugleda ni razlog, ki bi štel za upravičeno motnjo pri delovanju oziroma dejavnosti organa.
45. Končno sodišče ugotavlja, da ne drži niti tožbena navedba, da se IP ni opredelil do možnosti delnega dostopa do zahtevanih informacij javnega značaja. IP je v izpodbijani odločbi zapisal, da izvedba delnega dostopa glede na vsebino dokumentov ni mogoča na način, da se pri tem ne bi razkrili podatki, ki predstavljajo izjemo. Taka odločitev je pravilna tudi po presoji sodišča, ki je dokumente pregledalo. Zato ima IP v odgovoru na tožbo prav, da se bolj podrobno do izvedbe delnega dostopa ni mogel opredeliti, saj bi s tem brez pravne podlage razkril vsebino zahtevanih dokumentov.
46. Ob povedanem je sodišče tožbo zavrnilo kot neutemeljeno (1. odstavek 63. člena ZUS-1).

Stroški

47. Odločitev o stroških temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem vsaka stranka trpi svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne. Tožena stranka in stranka z interesom stroškov nista priglasili.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 10. marec 2025

Sodnica:

mag. Mirjana Reberc, l.r.



To prepis je soglasen z izpisnikom
Ena iz treh kopij s sodne pritožbe