



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

PRVI ODDELEK

SKLEP

Pritožba št. 20952/21
A.T.
proti Sloveniji

Evropsko sodišče za človekove pravice (prvi oddelek) je na obravnavi 20. septembra 2022 kot senat v sestavi:

Krzysztof Wojtyczek, *predsednik*,

Marko Bošnjak,

Alena Poláčková,

Erik Wennerström,

Raffaele Sabato,

Lorraine Schembri Orland,

Joanis Ktistakis, *sodniki*,

in Renata Degener, *sodna tajnica oddelka*,

ob upoštevanju:

navedene pritožbe, vložene 3. aprila 2021;

odločitve, da se od vlade zahteva, da preloži dejanske informacije (točka a drugega odstavka 54. člena Poslovnika Sodišča);

odločitve, da se ime pritožnice ne razkrije;

po razpravi, zaprti za javnost, sklenilo:

DEJSTVA

1. Pritožnica A. T. je slovenska državljanka, rojena leta 2004. Pritožnico je pred Sodiščem zastopal njen oče.

2. V nadaljevanju so povzeta dejstva v zadevi, kakor jih je predložila pritožnica.

3. Pritožnica je 11. februarja 2016 vložila pobudo za oceno ustavnosti nekaterih določb Zakona o maturi in Zakona o osnovni šoli. Ustavno sodišče je pozvala, naj o zadevi nemudoma odloči, in ga prosila, naj začasno zadrži izvajanje izpodbijanih določb.

4. Decembra 2016 je pritožnica, ki naj bi se kmalu vpisala v srednjo šolo, zahtevala dostop do informacij o nekaterih splošnih rezultatih mature na

srednji šoli, za katero se je zanimala. Ker je državni izpitni center zavrnil pošiljanje informacij, se je pritožila in Informacijski pooblaščenec je njeni pritožbi ugodil, vendar je upravno sodišče 9. maja 2018 to odločitev razveljavilo. Upravno sodišče je ugotovilo, da tretji odstavek 18.a člena Zakona o maturi ne dovoljuje pošiljanja takšnih informacij, saj prepoveduje razvrščanje šol. Vrhovno sodišče je zavrnilo predlog pritožnice za dopustitev revizije. Pritožnica je 10. septembra 2018 vložila ustavno pritožbo zoper navedene sodne odločbe in zahtevo za začasno zadržanje izvajanja spornih zakonskih določb. Zahtevala je tudi, da se postopek v njeni zadevi združi s postopkom, ki ga je njen oče začel v zvezi s podobno zahtevo za dostop do nekaterih informacij o uspehu v srednjih in osnovnih šolah v Sloveniji. Pritožnica je bila takrat v zadnjem razredu osnovne šole.

5. Ustavno sodišče je 14. maja 2018 pritožnico obvestilo, da ne bo odločalo o njeni zahtevi za začasno zadržanje v zvezi z njeno pobudo za oceno ustavnosti (glej tretji odstavek zgoraj), ker se pripravlja na obravnavo njene pobude.

6. Ustavno sodišče je 8. novembra 2018 sprejelo pritožnično ustavno pritožbo v obravnavo in v isti odločbi ugotovilo, da je mogoče šteti, da ima pritožnica utemeljen pravni interes za vložitev pobude za oceno ustavnosti tretjega odstavka 18.a člena Zakona o maturi zaradi njene dopustne ustavne pritožbe zoper sodbo upravnega sodišča, ki se je opirala na to določbo. Zavrnilo pa je njeno pobudo v zvezi z Zakonom o osnovni šoli in nekaterimi določbami Zakona o maturi, ker se izpodbijane sodne odločbe niso opirale nanje. Z ločeno odločbo, izdano istega dne, je ustavno sodišče sprejelo v obravnavo tudi ustavne pritožbe in pobudo njenega očeta za oceno ustavnosti osmega odstavka 64. člena in 65. člena Zakona o osnovni šoli ter tretjega odstavka 18.a člena Zakona o maturi. Kaže, da se je ustavno sodišče v nadaljevanju postopka odločilo, da pobude in ustavne pritožbe pritožnice in njenega očeta obravnava v skupnem postopku.

7. Ustavno sodišče je 16. septembra 2021 izdalo oseminštirideset strani dolgo odločbo, ki se je nanašala na pritožnično pobudo in ustavno pritožbo ter na pobudo in ustavne pritožbe njenega očeta. V tej odločbi je ustavno sodišče odločilo, da so izpodbijane zakonske določbe osmega odstavka 64. člena in 65. člena Zakona o osnovni šoli ter tretjega odstavka 18.a člena Zakona o maturi v skladu z ustavo. Analiziralo je zahteve, ki izhajajo iz mednarodnih pravnih instrumentov v zvezi s pravico do dostopa do informacij. Razložilo je tudi pomen informacije javnega značaja in zahtevo iz 39. člena ustave, da mora oseba, ki želi pridobiti takšno informacijo, izkazati utemeljen pravni interes. Med drugim je ugotovilo, da je treba to določbo razlagati tako, da zagotavlja pravico do informacij, ki so na voljo in lahko zagotovijo učinkovito uresničevanje pravice do svobode izražanja. Ustavno sodišče je nadalje obravnavalo obveznost države, da zagotovi izobraževanje, in cilje, na katerih temelji prepoved razvrščanja osnovnih in srednjih šol na podlagi rezultatov zunanjega preverjanja znanja. Ugotovilo je,

da izpodbijane določbe niso nesorazmerno vplivale na svobodo izražanja, ker niso prepovedovale dostopa do drugih informacij, kot je uspeh posamezne šole pri zunanjem preverjanju znanja, in menilo, da te določbe niso bile nezdržljive s pravico do svobodne izbire izobraževanja. Ugotovilo je, da je bila njegova presoja omejena na vprašanja, ki se nanašajo na ustavne pritožbe, in da je za njegovo odločitev o ustavnih pritožbah odločilna ugotovitev ustavnosti izpodbijanih zakonskih določb. Ustavno sodišče je zavrglo tudi dodatno pritožbo očeta pritožnice glede trajanja lastnega postopka, ker za to ni pristojno. Z isto odločbo je razveljavilo sodbo upravnega sodišča z dne 9. maja 2018, pri čemer se je oprlo na ugotovitev, da izpodbijane zakonske določbe ni mogoče razlagati tako, da prepoveduje dostop do informacij v zvezi s posamezno šolo, temveč le tako, da prepoveduje zbiranje primerjalnih podatkov.

8. Odločba ustavnega sodišča je bila poslana pritožnici materi kot njeni zakoniti zastopnici. Toda 18. oktobra 2021 je bila pošta vrnjena z navedbo, da naslovnik ni bil najden na navedenem naslovu. Odločba je bila nato objavljena na oglasni deski ustavnega sodišča. Pritožnica je v dopisovanju s Sodiščem potrdila, da je odločbo prejela pozno, ker je živela v tujini. Odločbe prav tako ni bilo mogoče vročiti pritožninemu očetu, ki v predpisanem petnajstdnevem roku ni prevzel pošte. V skladu z ustrezno notranjo zakonodajo se je štelo, da je bila odločba vročena pritožnici in njenemu očetu 26. oktobra 2021.

9. Pritožnico sta v navedenih postopkih zastopala njena starša.

PRITOŽBA

10. Pritožnica se je na podlagi prvega odstavka 6. člena konvencije pritožila, da o njeni pobudi za oceno ustavnosti ni bilo odločeno v razumnem roku.

PRAVO

11. Pritožnica se je pritožila zaradi kršitve zahteve po "razumnem roku" iz prvega odstavka 6. člena konvencije, ki se glede tega glasi:

"Vsakdo ima pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ... v razumnem roku odloča ... sodišče ..."

12. Trdila je, da je ustavno sodišče o njeni pobudi za oceno ustavnosti odločalo več kot pet let in da je treba to obdobje šteti za predolgo glede na sodbe ustavnega sodišča v zadevah *Grubić proti Hrvaški* ([odbor], št. 33602-17, 18. marec 2021), *Šikić proti Hrvaški* (št. 9143/08, 15. julij 2010) in *Díaz Aparicio proti Španiji* (št. 49468/99, 11. oktober 2001). Trdila je, da se njena pobuda za oceno ustavnosti nanaša na preprosto vprašanje v zvezi z razlago enega stavka zakonodaje. Trdila je tudi, da ni prispevala k dolgotrajnosti

postopka, ampak je dejansko pozvala ustavno sodišče, da hitro odloči, in prosila za začasno zadržanje izvajanja zakona. Na koncu je opozorila, da se zamude v postopkih pred ustavnim sodiščem z leti povečujejo in da je to pomembna težava za pravosodje v Sloveniji.

13. Sodišče najprej ugotavlja, da so domača sodišča priznala obstoj pravice, na kateri temelji dostop do informacij v tej zadevi. Kot je trdila pritožnica, so bile zahtevane informacije namenjene temu, da ji olajšajo izbiro šole. Ob upoštevanju, da je ustavno sodišče sprejelo, da se je dostop do informacij v obravnavani zadevi nanašal na uresničevanje svobode izražanja (primerjaj *Kenedi proti Madžarski*, št. 31475/05, 33. in 34. odstavek, 26. maj 2009, ter *Selmani in drugi proti Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji*, št. 67259/14, 27. odstavek, 9. februar 2017) in da bi se lahko nanašal tudi na pritožnično pravico dostopa do izobraževanja (glej *Oršuš in drugi proti Hrvaški* [VS], št. 15766/03, 104. odstavek, ESČP 2010), se Sodišče strinja, da predmet zadeve spada pod civilni del prvega odstavka 6. člena.

14. Sodišče nadalje ugotavlja, da se je pritožnica izrecno pritožila le zaradi trajanja postopka za oceno ustavnosti pred ustavnim sodiščem, tj. postopka, ki se nanaša na abstraktno presojo zakonodaje in ga ustavno sodišče lahko začne na pobudo posameznika, ki mora izkazati pravni interes (glede tega glej *Oklešen in Pokopališko pogrebne storitve Leopold Oklešen, s. p. proti Sloveniji*, št. 35264/04, 18. odstavek, 30. november 2010). Sodišče v zvezi s tem ugotavlja, da postopki pred ustavnim sodiščem načeloma spadajo na področje uporabe prvega odstavka 6. člena konvencije. Vendar pa mora biti za uporabo prvega odstavka 6. člena izid takega postopka odločilen za posameznikove civilne pravice ali obveznosti (glej *Süßmann proti Nemčiji*, 16. september 1996, 39. in 41. odstavek, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV; *Gavella proti Hrvaški* (sklep), št. 33244/02, ECHR 2006-XII; *Batinović in POINT-TRADE, d. o. o., proti Hrvaški* (sklep), št. 30426/03, 10. julij 2007; in *Xero Flor w Polsce sp. z o. o. proti Poljski*, št. 4907/18, 91.–187. odstavek, 7. maj 2021, z nadaljnjimi sklicevanji). Sodišče poleg tega opozarja, da je v preteklosti že preučevalo trajanje postopkov samo pred ustavnim sodiščem, tudi kadar so bili ti postopki pravno sredstvo v zvezi z odločitvami, ki so jih izdala redna sodišča (glej na primer zgoraj navedeno zadevo *Oršuš in drugi*, 108. in 109. odstavek, ter *Project-Trade, d. o. o., proti Hrvaški*, št. 1920/14, 92. in 99.–103. odstavek, 19. november 2020).

15. V obravnavani zadevi se je navedeni postopek začel s pobudo za oceno ustavnosti. Toda takšna pobuda ni samodejno privedla do ocene ustavnosti: za to je bila potrebna ločena odločba ustavnega sodišča. V zvezi s tem Sodišče ugotavlja, da v nasprotju s položajem v zadevi *Batinović in POINT-TRADE, d. o. o.* (navedena zgoraj), v kateri se hrvaško ustavno sodišče nikoli ni odločilo, da začne postopek za presojo pobude pritožnikov, in je Sodišče zato menilo, da se prvi odstavek 6. člena konvencije v tem postopku ne uporablja, je v obravnavani zadevi ustavno sodišče sprejelo pritožnično pobudo v obravnavo (glej 6. odstavek zgoraj). Ta odločitev je

temeljila na dejstvu, da je pritožnica vložila dopustno ustavno pritožbo in je zato imela utemeljen pravni interes za postopek za oceno ustavnosti. Po mnenju Sodišča ima to dve posledici za presojo začetka upoštevnega obdobja.

16. Po eni strani ustavno sodišče ne bi moglo vsebinsko obravnavati pobude za oceno ustavnosti, ne da bi pritožnica vložila ustavno pritožbo, ki je določila tudi meje ocene ustavnosti (glej 6. odstavek zgoraj). Pred vložitvijo ustavne pritožbe torej ni bilo pravega spora o pritožničnih civilnih pravicah ali obveznostih. Po drugi strani pa je bila ocena ustavnosti neposredno odločilna za izid postopka v zvezi z ustavno pritožbo (glej 7. odstavek zgoraj). Ta je lahko vplival na izid spora pred rednimi sodišči in določitev pritožničnih civilnih pravic za namene prvega odstavka 6. člena v trenutku, ko je bila vložena ustavna pritožba, in ne šele takrat, ko je bila pritožba skupaj s pobudo sprejeta v obravnavo (glej zgoraj navedeno zadevo *Süßmann*, 39. odstavek). Zato je treba šteti, da se je upošteveno obdobje začelo 10. septembra 2018 (glej 4. odstavek zgoraj).

17. V zvezi s koncem upoštevnega obdobja Sodišče ugotavlja, da odločbe ustavnega sodišča z dne 16. septembra 2021 ni bilo mogoče vročiti nobenemu od pritožničnih staršev, in sicer brez krivde slovenskih organov (glej 8. odstavek zgoraj). Zato je treba šteti, da se je postopek končal s poskusi, da se jim odločba vroči. Ker datum prvega poskusa vročitve ni znan, Sodišče meni, da se je obdobje, ki ga je treba upoštevati, končalo najpozneje na dan, ko je bila pošta vrnjena ustavnemu sodišču, tj. 18. oktobra 2021. Postopek je torej trajal približno tri leta in en mesec.

18. Sodišče mora zdaj ugotoviti, ali je trajanje postopka pred ustavnim sodiščem preseglo razumni rok po prvem odstavku 6. člena. Sodišče vnovič poudarja, da je treba razumno trajanje postopka presojati glede na okoliščine zadeve in s sklicevanjem na ta merila: zapletenost zadeve, ravnanje pritožnice in pristojnih organov ter kolikšen je bil pomen sporne zadeve za pritožnico (glej, med številnimi drugimi zadevami, *Frydlender proti Franciji* [VS], št. 30979/96, 43. odstavek, ESČP 2000-VII).

19. Sodišče ugotavlja, da so postopki pred pristojnimi ustavnimi sodišči v zadevah, ki jih navaja pritožnica (glej 10. odstavek zgoraj), trajali tri leta (glej zgoraj navedeno zadevo *Díaz Aparicio*, v kateri Sodišče ni ugotovilo, da bi bilo vprašanje pred pristojnim sodiščem posebej zapleteno), tri leta in devet mesecev (glej zgoraj navedeno zadevo *Šikić*, ki se je nanašala na odpoved pogodbe o zaposlitvi) ter štiri leta in tri mesece (glej zgoraj navedeno zadevo *Grubić*, v kateri je Sodišče ugotovilo neko stopnjo zapletenosti zaradi obsežnosti ustavne pritožbe, vendar samo to ni zadostovalo za pojasnitev trajanja postopka). Sodišče ugotavlja, da v nasprotju s temi zadevami v obravnavani zadevi ne gre le za navadno ustavno pritožbo, temveč tudi za pritožnično pobudo za oceno ustavnosti, tj. abstraktno presojo določb Zakona o maturi in Zakona o osnovni šoli. Odločitev o vprašanjih, ki jih je postavila pritožnica, je imela potencialne posledice, ki so presegale njeno zadevo, zanjo pa sta bili potrebni poglobljena ocena ciljev izpodbijane

zakonodaje in njena ustrezna razlaga glede na ustavo in mednarodne obveznosti države. Ob upoštevanju obrazložitve ustavnega sodišča Sodišče ne dvomi, da so bila ta vprašanja zapletena.

20. Sodišče nadalje ugotavlja, da pritožnici ni mogoče očitati podaljševanja postopka pred ustavnim sodiščem, razen v primeru, ko ustavno sodišče ni moglo vročiti odločbe njenim staršem. V zvezi z ravnanjem ustavnega sodišča Sodišče ugotavlja, da se je ustavno sodišče odločilo pritožnično zadevo ter ustavno pritožbo in pobudo njenega očeta obravnavati z isto odločbo. To je povečalo zapletenost obravnavanih vprašanj in morda prispevalo k daljšemu trajanju postopka. Glede na to, da so bila vprašanja, ki sta jih zastavila pritožnica in njen oče, tesno povezana, je bilo razumno, da jih je ustavno sodišče obravnavalo skupaj (primerjaj zgoraj navedeno zadevo *Süßmann*, 57.–59. odstavek, ter *Gast in Popp proti Nemčiji*, št. 29357/95, 76. odstavek, ESČP 2000-II). Poleg tega je pritožnica sama zahtevala, da se postopek, ki ga je začel njen oče, in tisti, ki ga je začela ona, združita (glej 4. odstavek zgoraj).

21. Sodišču zdi tudi pomembno ponoviti, da dolžnosti držav, da svoje sodne sisteme organizirajo tako, da lahko njihova sodišča obravnavajo zadeve v razumnem roku, v zvezi z ustavnim sodiščem ni mogoče razlagati enako kot v zvezi z rednim sodiščem (glej zgoraj navedeno zadevo *Süßmann*, 55. in 56. odstavek). Zaradi vloge ustavnega sodišča kot varuha ustave je še posebej pomembno, da ustavno sodišče lahko upošteva tudi druge vidike, ne samo kronološkega vrstnega reda vpisa zadev na seznam, na primer naravo zadeve ter njen politični in družbeni pomen (glej zgoraj navedeno zadevo *Gast in Popp*, 75. odstavek). Ta vidik vloge ustavnega sodišča je še posebej pomemben v zvezi z oceno ustavnosti zakonodaje.

22. Nazadnje mora Sodišče upoštevati pomen postopka za pritožnico. Dopušča možnost, da bi bili rezultati zunanjega preverjanja znanja za pritožnico pomemben dejavnik pri odločanju, v katero srednjo šolo se bo vpisala, vendar ni bilo dokazano, da je imela odsotnost teh informacij zanj posebej pomembne posledice. Sodišče poleg tega ugotavlja, da je pritožnica vložila ustavno pritožbo, ko je bila že v zadnjem razredu osnovne šole, zato je – tudi če bi bil postopek pred ustavnim sodiščem, na katerega se omejuje ta pritožba, še posebej hiter – malo verjetno, da bi kakor koli vplival na njene odločitve. Vsekakor pa ni mogoče sprejeti, da je bilo zastavljeno vprašanje tako pomembno, da bi ustavnemu sodišču nalagalo dolžnost, da posebej nujno presodi o izpodbijani zakonodaji.

23. Ob upoštevanju navedenih vidikov, predvsem posebne narave postopkov za oceno ustavnosti, Sodišče ugotavlja, da nič ne kaže na kršitev prvega odstavka 6. člena konvencije zaradi trajanja postopka pred ustavnim sodiščem.

24. V skladu s tretjim in četrtem odstavkom 35. člena konvencije je torej treba pritožbo zavrniti kot očitno neutemeljeno.

A. T. proti SLOVENIJI ODLOČBA

Iz teh razlogov Sodišče soglasno

razglaša, da je pritožba nedopustna.

Sestavljeno v angleškem jeziku in poslano 13. oktobra 2022.

Renata Degener
sodna tajnica

Krzysztof Wojtyczek
predsednik