

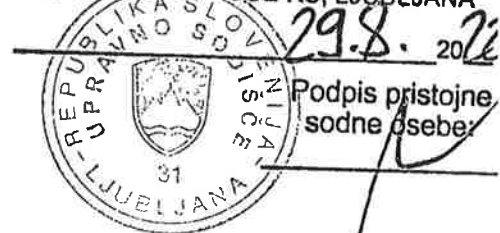


REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE

I U 1224/2019-15

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki in sodnik dr. Boštjan Zalar kot predsednik ter mag. Darinka Dekleva Marguč in mag. Nadja Marolt kot članici,

ob sodelovanju dodeljene okrajne sodnice Mojce Lo Duca, ki je v zadevi poročala, in pravosodne svétnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **TELEKOM SLOVENIJE d.d.**, Cigaletova ulica 15, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Zaloška cesta 59, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 0902-13/2015/12 z dne 18. 6. 2019,

na seji **29. avgusta 2022**



## RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi tako, da se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 0902-13/2015/12 z dne 18. 6. 2019 odpravi v 2. točki izreka in se zadeva v tem obsegu vrne istemu organu v ponovni postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške tega postopka v znesku 15 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka dalje do plačila z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

## OBRAZLOŽITEV:

### *Izpodbijana odločba:*

1. Prosilka <sup>1</sup> je z zahtevo z dne 2. 9. 2015 zahtevala, da ji Telekom Slovenije d.d., to je prvostopenjski organ (v nadaljevanju tožnica), sporoči podatke, katerim državnim družbam, zasebnim podjetjem in posameznikom – zasebnikom je v času od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2014 namenil telefone in impulze brezplačno, v kakšnem znesku in za kakšen namen. S to zahtevo je dopolnila svojo zahtevo z dne 10. 7. 2014, v kateri je zahtevala podatke o vseh sponzorstvih in donacijah v obliki blaga in storitev (npr. telefona in impulzov), ki so bili dani političnim strankam, novinarjem, medijskim hišam in javnim uslužbencem v letih od 2012 do 2014.
2. Tožnica je zahtevo prosilke zavrnila in se pri tem sklicevala na poslovno skrivnost. Menila je, da zanjo določila Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) ne veljajo, saj jo je med zavezance uvrstila šele novela ZDIJZ-C, ki je pričela veljati 17. 4. 2014.
3. Prosilka se je zoper tako odločitev pritožila in menila, da je tožnica družba v pretežno državni lasti, katere ustanovitev so zagotovili davkoplačevalci. Zato je pomembno vedeti, kako porablja denar.
4. V pritožbenem postopku je tožnica toženi stranki posredovala dodatna pojasnila ter Pravilnik o dodeljevanju in uporabi testnih elektronskih komunikacijskih naprav, Pravilnik o obravnavi in odobritvi sponzorstev in donatorstev ter fotokopije pogodb in internih dokumentov za obdobje od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2014, ki se nanašajo na brezplačno dodelitev telefonov in impulzov. Menila je, da ni zavezanka po 4.a členu ZDIJZ, saj je Agencija za trg vrednostnih papirjev z odločbo št. 0600-50/2010-25 z dne 25. 1. 2013 Republiki Sloveniji in še sedmim družbam, v katerih je imela ali ima Republika Slovenija prevladujoč vpliv,



prepovedala uresničevanje njene glasovalne pravice. Zato zgolj dejstvo, da Republika Slovenija razpolaga z večinskim deležem, ki pa obenem ne omogoča izvrševanja glasovalnih pravic, po njenem mnenju izključuje možnost izvajanja prevladujočega vpliva v smislu drugega odstavka 1.a člena ZDIJZ. V nadaljevanju je tožnica navedla, da svojo osnovno telekomunikacijsko dejavnost opravlja kot pridobitno dejavnost na trgu, zato je poslovno zainteresirana pridobiti odziv uporabnikov glede delovanja TK priključkov, naprav in storitev, jih predstaviti potencialnim strankam in z njimi seznaniti strokovno javnost. Skladno s Pravilnikom o dodeljevanju in uporabi testnih elektronskih komunikacijskih naprav zato preko svojih zaposlenih in zunanjih uporabnikov testira, promovira in prikazuje delovanje TK priključkov, TK naprav in TK storitev. Ker je takšno delovanje časovno omejeno, po njenem mnenju ne pomeni sklenitve donatorske ali sponzorske pogodbe ali pravnega posla. Tudi ne zato, ker dodeljevanje testnih naprav in storitev ter omogočanje preizkušanja le-teh, sodi v sklop običajnega trženja blaga in storitev, ki je del njene osnovne dejavnosti, ki jo izvaja na trgu. Meni, da dodeljevanje telefonskih aparatov lahko šteje tudi kot del upravljanja in razpolaganja s stvarnim premoženjem, in gre v tem primeru za izjemo po tretjem odstavku 6.a člena ZDIJZ.

5. V zvezi s sklicevanjem na poslovno skrivnost je opozorila na priloženo fotokopijo sklepa o določitvi poslovne skrivnosti ter še pojasnila, da bi bilo z razkritjem zahtevanih informacij omajano zaupanje v varovanje zasebnosti uporabnikov, s čimer bi tožnici nastala občutna škoda, razkritje obstoječih in potencialnih strank konkurenčnim podjetjem pa bi nedvomno huje škodovalo njenemu konkurenčnemu položaju. Meni, da sicer ni sporno, da sponzorske in donatorske/darilne dodelitve naprav oziroma izvajanje teh storitev sodijo med donatorske in sponzorske pogodbe ali pravne posle, vendar pa tudi ti predstavljajo poslovno skrivnost tožnice in njenih pogodbenih partnerjev. Opozorila je, da je novela ZDIJZ-C pričela veljati šele 17. 4. 2014, zato obveznost razkritja informacij, posredovanja pogodb in drugih dokumentov sklenjenih pred tem obdobjem v skladu z načelom prepovedi retroaktivne veljave pravnih aktov, zanjo ne velja.
6. Tožena stranka je ob sklicevanju na svoje predhodne odločitve v zadevah št. 0902-17/2014/13 in 0902-17/2014/22 ter sodbe Upravnega sodišča št. I U 390/2015 in I U 1149/2015 najprej ugotovila, da je tožnica zavezanka po prvem odstavku 1.a člena ZDIJZ, torej kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Po njenem mnenju ni sporno, da zahtevani dokumenti izvirajo iz delovnega področja tožnice, kot tudi ne, da tožnica z njimi razpolaga v materializirani obliki. Menila je, da sporni ostajata vprašanji:
  - ali zahtevani dokumenti sodijo med informacije javnega značaja tudi za obdobje pred 17. 4. 2014 ter



- ali so zahtevani podatki poslovna skrivnost tožnice.

7. Ker je menila, da je določilo petega odstavka 1.a člena ZDIJZ jasno, je ob sklicevanju na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-52/16-17 z dne 12. 1. 2017 ter sodbo Upravnega sodišča I U 1149/2015 z dne 7. 12. 2018, ugotovila, da je tožnica zavezanka za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena ZDIJZ, ki so nastale kadarkoli v času, ko je bila pod prevladujočim vplivom, torej tudi v času pred 17. 4. 2014 (pred uveljavitvijo novele ZDIJZ-C) in ne glede na prepoved uresničevanja glasovalne pravice po odločbi ATPV. Kot bistveno je namreč izpostavila pri tožnici vpisan večinski delež kapitala Republike Slovenije.
8. Tožena stranka je v postopku odločanja o pritožbi tožnice ugotovila, da se zahteva prosilke deloma prekriva z njeno predhodno zahtevo z dne 10. 7. 2014, s katero je zahtevala podatke o vseh sponzorstvih in donacijah v obliki blaga in storitev, ki so bili dani političnim strankam, novinarjem, medijskim hišam in javnim uslužbencem v letih 2012 do vključno 2014. Ker je o tej zahtevi že odločilo s sodbo tudi Upravno sodišče I U 1149/2015 dne 7. 12. 2018, jo je v tem obsegu zavrgla (1. točka izreka).
9. V nadaljevanju se je tožena stranka najprej opredelila do vprašanja, katere informacije sodijo med informacije javnega značaja. Menila je, da imajo značaj absolutno javno dostopnih podatkov tudi osnovni podatki iz sklenjenih pravnih poslov poslovnega subjekta pod prevladujočim vplivom iz 4.a člena ZDIJZ, ne glede na določbo 6. člena ZDIJZ (torej tudi varstvo poslovne skrivnosti), ki predstavljajo izdatke poslovnega subjekta. Ugotovila je, da je informacija javnega značaja v primeru poslovnega subjekta pod prevladujočim vplivom na podlagi določb prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ med drugim tudi informacija iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na donatorske in sponzorske pogodbe.
10. Tožena stranka je nato izčrpno pojasnila svoje stališče v zvezi s pojmom donatorstvo oziroma sponzorstvo. Ker obvezni elementi donatorske oziroma sponzorske pogodbe niso določeni v nobenem zakonu, je iz definicij posameznih zakonov,<sup>1</sup> ob upoštevanju pravne teorije in prakse ter teorij drugih družboslovnih strok, izpeljala kriterije, ki jih je treba upoštevati ob presoji, ali gre za takšne pravne posle oziroma pravne posle z učinki enakimi sponzorskim po ZDIJZ. Ugotovila je, da se v teoriji sponzorstvo razlaga kot oblika oglaševanja oziroma korporativne komunikacije in kot posebno (pogodbeno) razmerje, od katerega imata oba udeleženca v odnosu neko medsebojno korist. Sponzor se pri tem zaveže, da bo podprl dejavnost sponzoriranca s finančnimi sredstvi, storitvami ali blagom, ta pa bo v zameno opravil storitev oglaševanja sponzorja in njegovih blagovnih znamk, kar vključuje tudi demonstracije in testiranja.

<sup>1</sup> Zakon o medijih (ZMed, prvi odstavek 52. člena), Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS, 14. točka 3. člena), Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov (ZOUTI, 8. točka 2. člena) in Zakon o zdravilih (ZZdr-2, 90. tč. 6. člena).



Upošteva je navedeno je tako ugotovila, da so bistveni elementi sponzorstva oziroma sponzorskih pravnih poslov:

- pričakovana vzajemna korist sponzorja in sponzoriranca;
- sponzorjev namen promocije ali uveljavitve svojega imena, firme, blagovne znamke, podobe, dejavnosti ali izdelka ali izvedba tržne analize (test marketing) in
- značilnost sponzorirančeve protistoritve, da v razmerju do sponzorjevega prispevka potencialno lahko doseže promocijo ali uveljavitev sponzorjevega imena, firme, blagovne znamke, podobe, dejavnosti ali izdelka ali mu priskrbi rezultate tržne analize ali uporabniške izkušnje (test marketing).

11. Tožena stranka je menila še, da tudi obličnost donatorskih poslov ni predpisana, bistveno je le, da je donacija brezpogojna, da torej oseba prispeva donacijo za določen namen, povratne koristi pa ne pričakuje.
12. Na podlagi pojasnjenega ter vpogleda v dokumentacijo tožnice je tožena stranka v nadaljevanju ugotovila, da dokumenti navedeni v točkah 2.1. (obrazci za interna naročila za izdajo mobilnih aparatov v testne namene), pri katerih so zunanji uporabniki državna podjetja, zasebna podjetja in posamezniki, po svoji vsebini pomenijo sponzorske pravne posle. Prispevek zavezanca je bil dan v obliki TK naprave, z namenom da zunanji uporabnik brezplačno uporablja naprave in storitve tako, da testira, promovira in demonstrira, in se zaveže, da bo o tem poročal zadolžencu. Pri tem pa ni bistveno, ali so bila poročila dejansko pridobljena oziroma izdelana in tudi ne, ali je sponzoriranec s svojim ravnanjem prispeval k povečanju prodaje. Bistveno je, ali je imel konkretni sponzoriranec dejansko možnost, da te cilje doseže, da je bil namen sponzorja ob dodelitvi naprave, da sponzoriranec te cilje doseže in da so sponzoriranci od razmerja imeli korist v obliki brezplačne uporabe naprav sponzorja. Glede na pojasnjeno je tožena stranka presodila, da ti dokumenti predstavljajo informacijo javnega značaja po prvi alineji prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ.
13. Iz enakih razlogov je v nadaljevanju odločila, da tudi sklepi o dodelitvi testnih priključkov, pomenijo sponzorske pravne posle. V teh dokumentih (obrazci 1c) sta namen zavezanca in protistoritev sponzoriranca opredeljena konkretnije (testiranje interneta, testiranje aplikacije, mobilnikov, paketov, omrežja ter promocija in prikaz delovanja aplikacije) (točka 2.5. izreka).
14. Presodila je, da gre tudi pri tako imenovanih najemnih pogodbah o sklenitvi najemnih razmerij za uporabo blaga za test, za sponzorske in ne najemne pogodbe, ki so prav tako informacija javnega značaja (točka 2.2. izreka). Sem sodijo tudi interna naročila za izdajo blaga kot darilo zunanjim uporabnikom



(2.3. in 2.4. točka izreka). Ker interna naročila za izdajo blaga kot darilo zunanjim uporabnikom, za izdajo mobilnih aparatov v testne namene, sklepi o dodelitvi testnih priključkov in najemne pogodbe o sklenitvi najemnih razmerij za uporabo blaga za testiranje, po svojem učinku pomenijo sponzorske oziroma donatorske pravne posle, je zaključila, da predstavljajo informacije javnega značaja. Prav tako sem sodijo pogodbe o donatorstvu in pogodbah o izvajanju sms donacije preko omrežja mobitel gsm/umts z namenom sodelovanja med zavezancem in drugo pogodbeno stranko na osnovi telefonske storitve, ki je potekala preko mobilnega omrežja tožnice (dokumenti v točki 2.6. in 2.7. izreka). Iz teh pogodb ni razvidno, da bi tožnica kaj zahtevala v zameno (dokumenti v točki 2.6.) oziroma neposredno izhaja, da doniranec ne bo opravil nobene nasprotne storitve (dokumenti v točki 2.7.). Navedeno je značilnost donatorskih pravnih poslov. Dokumenti v 2.8. točki izreka pa zajemajo sponzorske pogodbe, v katerih je naveden bistveni element sponzorstva, to je pričakovana vzajemna korist strank.

15. V nadaljevanju je ugotovila še, da so ti dokumenti nastali v obdobju od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2014, torej v času, ko je bil zavezanec pod prevladujočim vplivom, zavezanec pa z njimi razpolaga v materializirani obliki, zato ti dokumenti predstavljajo informacijo javnega značaja.
16. Tožena stranka je presojala tudi, ali je v zvezi z navedenimi dokumenti podana izjema po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Pri tem je ugotovila, da so dokumenti na vidnem mestu in jasno označeni s štipiljko »poslovna skrivnost«, zato izpolnjujejo t. i. subjektivni kriterij za obstoj poslovne skrivnosti. Glede na to, da ob izkazanem subjektivnem kriteriju poslovne skrivnosti ni potrebe po ugotavljanju, ali je podan tudi objektivni kriterij poslovne skrivnosti, pa je treba preveriti, ali v tem primeru pridejo v poštev določbe tretjega odstavka 39. člena ZGD-1, po katerem se kot poslovna skrivnost ne morejo označiti tisti podatki, ki so po zakonu javni, kjer gre torej za absolutno javne podatke. Tožena stranka je ob uporabi prvega odstavka 6.a člena ZDIJZ ugotovila, da se dostop do taksativno navedenih podatkov vseeno dovoli, če gre za osnovne podatke o sklenjenih pravnih poslih iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ (torej tudi sponzorske in donatorske pravne posle in pravne posle, ki imajo enake učinke). Ob uporabi 7. člena ZDIJZ, ki omogoča delni dostop, je tako odločila, s katerimi podatki je ob prekritju ostalih informacij mogoče seznaniti prosilko, ne da bi to ogrozilo zaupnost preostalega dela dokumentov.

*Tožba:*

17. Tožnica je zoper takšno odločitev vložila tožbo zaradi zmotne uporabe materialnega prava in bistvene kršitve določb postopka. Poudarja, da dokumentacija, ki naj bi jo glede na izpodbijano odločbo morala posredovati



prosilki, predstavlja poslovno skrivnost in ne predstavlja poslov, ki obsegajo donatorske, sponzorske, svetovalne, avtorske ali druge intelektualne storitve ali druge pravne posle, s katerimi se dosega enak učinek. Zato meni, da ta dokumentacija ne predstavlja informacij javnega značaja, ki so absolutno javne, niti ne v delu.

18. Meni, da dokumenti, ki jih je tožena stranka opredelila v točkah 2.1., 2.2. in 2.5. izpodbijane odločbe, ne predstavljajo sponzorskih oziroma drugih poslov, s katerimi se dosega enak učinek. Meni, da je tožena stranka sponzorsko pogodbo definirala preširoko. Bistvena elementa sta vložek s strani sponzorja in protistoritev sponzoriranca za promocijo sponzorja. Takšna definicija je po njenem mnenju skladna tudi s področnimi definicijami iz predpisov, ki jih v izpodbijani odločbi navedla tožena stranka. Meni, da zgolj preizkus sponzorjevega blaga ali storitve ne ustvarja nikakršne koristi za sponzorja. Ob sklicevanju na Kodeks komuniciranja pri oglaševanju in marketingu mednarodne trgovinske zbornice (stran 26 in 27) meni, da zgolj neodplačno omogočanje testiranja, ki ga stranka opravi zaradi potencialnega trženja storitve tej stranki, ni sponzorski posel, ker ta stranka ni istočasno zavezana k opravi protistoritve.
19. V nadaljevanju tožnica meni, da sklicevanje na sodbo Upravnega sodišča I U 1149/2015 v tej zadevi ni uporabno. V zadevi I U 1149/2015 je namreč prosilka zahtevala podatke o sponzorskih in donatorskih poslih sklenjenih s političnimi strankami, novinarji in javnimi uslužbenci, ko je običajno in pričakovano, da novinarji na podlagi testiranja objavijo prispevek, ki je sponzorirančeva protidajatev. Protidajatev je torej običajna oziroma potencialna. Kar se tiče zahtevanih podatkov v zvezi z javnimi uslužbenci pa meni, da je situacija drugačna, in prav tako posli ne sodijo med sponzorske. Lahko pa bi ti podatki predstavljali informacijo javnega značaja na drugi podlagi.
20. Ker po mnenju tožnice ne gre za sponzorske pogodbe oz. pogodbe, s katerimi se dosega podoben učinek, meni, da sklepi o dodelitvi testnih priključkov, navedeni v točka 2.5 izreka, niso informacija javnega značaja. Stroški zagotavljanja teh storitev po njenem mnenju namreč niso vključeni v definiciji informacije javnega značaja po 4.a členu ZDIJZ. Meni tudi, da ni dolžna razkriti dokumentov navedenih v točki 2.1 in 2.2 izreka zaradi izjeme po 2. alineji prvega odstavka 6. člena in tretjem odstavku 6.a člena ZDIJZ, kljub temu da se ti nanašajo na razpolaganje s stvarnim premoženjem družbe in so kot takšni informacija javnega značaja. Toženi stranki očita, da teh okoliščin ni ugotavljala, ker je zmotno menila, da gre za sponzorske posle. Ker bi bilo z razkritjem poslovne skrivnosti omajano zaupanje v varovanje zasebnosti uporabnikov, bi tožnici nastala občutna škoda. Poudarja, da je omogočanje testiranja blaga in storitev del običajnih prodajnih aktivnosti v sklopu izvajanja njenih osnovnih dejavnosti, zato dodeljevanje testnih naprav in storitev ne sodi med sponzorske in



donatorske posle. Če bi morala te podatke razkriti, bi to ostalim ponudnikom pomenilo veliko prednost pri boju za stranke, saj bi svoje marketinške aktivnosti izvajali ciljno in dali večji poudarek ravno nagovarjanju teh strank. Meni, da časovna oddaljenost teh poslov ne bi smela vplivati na odločitev.

21. V nadaljevanju še meni, da ji tudi dokumentov pod točkami 2.3, 2.4., 2.6, 2.7 in 2.8 izreka ni treba razkriti, saj so bili označeni kot poslovna skrivnost v skladu z določilom 39. člena takrat še veljavnega Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1). Razkritje teh podatkov, bi to omajalo zaupanje v varovanje poslovnih skrivnosti in zasebnosti uporabnikov tožnice, to pa bi ji povzročilo občutno škodo. Meni, da zakonska definicija iz tretjega odstavka 6.a člena ZDIJZ, ni pravična ter sorazmerna zaradi pravne nedoločenosti definicij poslov, na katere se nanaša. Obenem pomeni poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave, pravico do zasebnosti njenih partnerjev iz 35. člena Ustave in pravico do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave. Sodišče zato poziva, da poda zahtevo za oceno ustavnosti tega dela določbe ZDIJZ.
22. Tožnica predlaga, da sodišče tožbi ugodi in zahtevo prosilke v celoti zavrne s stroškovno posledico.

#### *Odgovor na tožbo*

23. V odgovoru na tožbo se tožena stranka v bistvenem sklicuje na izpodbijano odločbo in predlaga, da sodišče tožbo zavrne. Ob sklicevanju na svojo odločbo št. 0902-17/2014/ ter sodbo upravnega sodišča I U 1149/2015 z dne 7. 12. 2018 poudarja, da je bistveni element sponzorstva vzajemna korist, časovno omejena dodelitev pa ni relevantna pri opredelitvi teh poslov. Ugotavlja, da tožnica na svojih spletnih straneh tudi sama navaja, da preko sponzorskih in donatorskih oblik sodelovanja krepí ugled podjetja in njenih blagovnih znamk. Zato že dejstvo, da priključke, naprave in storitve za testiranje usmerjeno dodeljuje zunanjim uporabnikom, kaže na njen namen, ki presega zgolj njene interne in notranje potrebe. Izhajajoč iz pravne teorije, da protistoritev sponzoriranca ni zgolj v neposrednem reklamiranju oziroma prikazovanju izdelka, meni, da se učinki teh poslov lahko odrazijo tudi v posrednih pozitivnih učinkih na sponzorjevo poslovanje. Izpostavlja, da 1. alineja prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ govori tako o sponzorskih ali donatorskih poslih, kot tudi o drugih pravnih poslih z enakim učinkom. Ugotavlja, da so v skladu s tretjim odstavkom 6.a člena ZDIJZ osnovni podatki o teh poslih vedno javni.
24. V nadaljevanju tožena stranka v zvezi s sklicevanjem tožnice na poslovno skrivnost še poudarja, da je že zakonodajalec določil, kateri podatki so absolutno javni, razlogi za to, pa jasno izhajajo iz predloga ZDIJZ-C. Ugotavlja tudi, da tožnica od leta 2014, to je od uveljavitve ZDIJZ-C, na svojih spletnih straneh objavlja določene podatke, med njimi tudi sponzorstva in donacije. Izpostavlja





tudi, da se je Ustavno sodišče že opredelilo tudi do petega odstavka 1.a člena in prvega odstavka v zvezi s tretjim in četrtem odstavkom 6.a člena ZDIJZ z vidika 74. člena Ustave.

*Pripravljalna vloga tožnice:*

25. Tožnica je vložila še pripravljalno vlogo, v kateri ponovno poudarja, da zadeva I U 1149/2015 zaradi pogodbenih strank ni istovrstna zadeva. Navaja, da so bili v tej zadevi upravičenci do testnih naprav in impulzov izbrani v sklopu običajnega trženja, kar predstavlja del njene osnovne dejavnosti. Meni, da omogočanje takšnega testiranja šteje že za del pogajanj med pogodbenima strankama pred potencialno sklenitvijo prodajne pogodbe.
26. Tožnica meni, da je vzajemna korist značilnost vsakega pogodbenega razmerja, zato ne more predstavljati bistvenega elementa sponzorstva. Pri tem pa se namen pogodbenih strank (kavza), kaže navzven proti tretjim v obliki promocije. Stališče tožene stranke, da naj bi že samo dejstvo, da se naprave in storitve usmerjeno dodeljuje zunanjim uporabnikom, kazalo na namen tožnice, je pavšalno. Vsaka brezplačna uporaba ne pomeni sponzorstva. Njegov bistveni element je protistoritev sponzoriranca.
27. V nadaljevanju tožnica še meni, da je tožena stranka s široko razlago kriterijev sponzorskih in donatorskih poslov prestopila meje svoje pristojnosti, obveznost tožnice pa razširila v njeno škodo. Ponavlja, da bi razkritje zahtevanih podatkov negativno vplivalo na prodajo blaga in storitev tožnice, kar bi posledično negativno vplivalo na vrednost javnega premoženja, kar ne more biti v javnem inetersu.
28. Stranka z interesom (prosilka) na tožbo in odgovor na tožbo ni odgovorila.

*Odločitev:*

**K I. točki izreka:**

29. Tožba je utemeljena.
30. Na podlagi petega odstavka 1.a člena ZDIJZ je poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava zavezanec za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena ZDIJZ, ki so nastale kadarkoli v času, ko je bil pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Pri tem opredeljuje 4.a člen ZDIJZ informacijo javnega značaja pri poslovnem subjektu pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava precej ožje kot opredeljuje informacijo javnega značaja pri organu iz prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. Informacija javnega značaja je v tem primeru informacija iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali



izdatke poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj, agentskih, svetovalnih ali drugih storitev ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov, s katerimi se dosega enak učinek (1. alineja prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ).

31. Prvi odstavek 6. člena ZDIJZ takstativno določa enajst izjem od dostopa do zahtevanih dokumentov, zaradi katerih lahko organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca. Tako lahko med drugim ravna tudi v primeru iz 2. točke prvega odstavka 6. člena zakona, ko se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Kljub navedenemu se dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za osnovne podatke o sklenjenih pravnih poslih iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena zakona, in sicer podatek o vrsti posla, o pogodbenem partnerju (za pravno osebo naziv ali firma, sedež, poslovni naslov in račun pravne osebe, za fizično osebo osebno ime in kraj bivanja), pogodbeni vrednost in višina posameznih izplačil, datum in trajanje posla in enaki podatki iz aneksa k pogodbi (prvi odstavek 6.a člena). Ti osnovni podatki so določeni kot absolutno dostopni podatki, če se nanašajo na pravne posle, ki obsegajo donatorske, sponzorske, svetovalne, avtorske ali druge intelektualne storitve ali druge posle s katerimi se dosega enak učinek (tretji odstavek 6.a člena), sicer pa zanje velja izjema, po kateri lahko zavezanci zavrnejo dostop tudi do teh osnovnih podatkov o poslih, če izkažejo, da bi razkritje huje škodovalo njihovem konkurenčnemu položaju na trgu.
32. V tej zadevi se prosilkina zahteva nanaša na razkritje podatkov oziroma dokumentov o sponzorstvih in donacijah državnim družbam, zasebnim podjetjem in posameznikom – zasebnikom. Tožena stranka je ugotovila, da se obrazci internih naročil, sklepov o dodelitvi testnih priključkov in najemnih pogodb nanašajo na podatke o takih pravnih poslih iz 4.a člena ZDIJZ, tožnica pa vztraja, da teh poslov ni bilo, saj da jih tožena stranka nepravilno in preširoko tolmači oziroma, da so podatki o tem, komu omogoča preizkušanje naprav in storitev, njena poslovna skrivnost, z razkritjem teh podatkov pa bi bilo omajano zaupanje v varovanje zasebnosti uporabnikov tožnice, tožnici pa bi nastala občutna škoda. Obenem poudarja, da je omogočanje testiranja blaga in storitev del običajnih prodajnih aktivnosti v sklopu izvajanja njene osnovne dejavnosti na trgu. Zato meni, da dodeljevanje naprav in storitev ter omogočanja preizkušanja storitev potencialnim strankam ali kupcem, v sklopu običajnega trženja blaga in storitev in kot del samostojne dejavnosti, ki jo izvaja na trgu, ne sodi ne med sponzorske in ne med donatorske posle oziroma niti med posle, s katerimi se dosega enak učinek. Zato meni, da ti dokumenti niso informacija javnega značaja.
33. Tožena stranka je ta tožničina zatrjevanja, ki jih je podala najprej v upravnem postopku in jih nato ponovila v tožbi zoper izpodbijano odločbo ter pripravljalni vlogi, zavrnila, saj je presodila, da četudi stranka izkaže, da bi razkritje podatkov



huje škodovalo njenemu konkurenčnemu položaju na trgu, se zahtevani podatki, ki se nanašajo na pravne posle, ki obsegajo donatorske, sponzorske ali druge pravne posle, s katerimi se dosegla enak učinek, razkrijejo, ker so absolutno javni.

34. Iz takšne obrazložitve tožene stranke je razvidno, da je štela, da so vsi dokumenti, ki se nanašajo na testiranje oziroma oddajo blaga v brezplačno uporabo za namene testiranja, sponzorski pravni posli, dokumenti, ki se nanašajo na darila, pa donatorski pravni posli oziroma pravni posli, ki imajo enake učinke kot sponzorski ali donatorski pravni posli. In ker gre za sponzorske oziroma donatorske posle ali posle z enakim učinkom, zanje izjeme po ZDIJZ ne veljajo.
35. Glede na navedeno sodišče ugotavlja, da tožena stranka v obrazložitvi izpodbijane odločbe ni presojala oziroma se ni opredelila do bistvene ugovorne navedbe tožnice, da zahtevani podatki sodijo v sklop običajnega trženja blaga in storitev in so del njene osnovne dejavnosti, ki jo na trgu opravlja, kar pa je pravno relevantna okoliščina iz 28. odstavka obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča v zadevi U-I-52/16-17 z dne 12. 1. 2017.
36. V obravnavani zadevi ni sporno, da je tožnica poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, zaradi česar je zavezanica za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena ZDIJZ. Med strankama tudi ni sporno, da zahtevani dokumenti izpolnjujejo t.i. subjektivni kriterij za obstoj poslovne skrivnosti, do česar se je v izpodbijani odločbi že predelila tudi tožena stranka (stran 25). Sporno med strankama pa ostaja vprašanje, ali so osnovni podatki o sklenjenih pravnih poslih absolutno javno dostopni podatki (prvi odstavek 6.a člena ZDIJZ), pri čemer je treba zaradi omenjene odločbe Ustavnega sodišča pri uporabi navedenih določb upoštevati razlikovanje med informacijami, ki se nanašajo na podporne posle subjekta pod prevladujočim vplivom, in informacijami v zvezi s posli, ki se nanašajo na osnovno dejavnost subjekta.
37. Upravno sodišče je v zvezi z vprašanjem, kdaj so informacije iz sklenjenih pravnih poslov zavezanca, ki je poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, informacije javnega značaja, že izpostavilo,<sup>2</sup> da je treba tudi poslovnim subjektom pod prevladujočim vplivom priznati svobodo gospodarske pobude v delu, v katerem v okviru osnovne dejavnosti nastopajo na trgu v pogojih proste konkurence. Takšno stališče je skladno s presojo Ustavnega sodišča v zadevi U-I-52/16-17,<sup>3</sup> iz katere je razvidno, da v obravnavani zadevi sporne določbe zakona zavezancem ne nalagajo vedno razkrivanja poslov, ki so jedro njihove dejavnosti, ker je to odvisno od konkretne uporabe testa javnega

<sup>2</sup> Sodba Ustavnega sodišča I U 815/2020 z dne 27. 9. 2021, I U 1098/2019 z dne 23. 3. 2022.

<sup>3</sup> V navedeni sodbi je Ustavno sodišče ugotovilo, da peti odstavek 1.a člena in prvi odstavek v zvezi s tretjim in četrtim odstavkom 6.a člena ZDIJZ nista v neskladju z Ustavo. Ker pa so poleg izreka obvezujoči tudi razlogi *odločbe*, je treba pri odločanju slediti tudi stališčem iz obrazložitve, ki vsebuje navodila o ustavnoskladni razlagi zakonskih določb (glej tudi Sebastian Nerad: Interpretativna odločba, e-kurs.si, 2011).



interesa, temveč so t.i. „razkriti“ le tisti posli, ki pomenijo opravljanje pomožnih oziroma podpornih funkcij. Po stališču Ustavnega sodišča so "razkriti posli so informacije javnega značaja, ki vendarle ne spadajo v bistvo zavezančevih konkurenčnih prednosti in poslovnih dejavnosti. Razkrivanje teh pogodb prav zaradi pomožnega in podpornega značaja praviloma ne bo imelo težkih posledic na zavezančevo konkurenčno in njegov nastop na trgu."<sup>4</sup>

38. Glede na navedeno bi po presoji sodišča zgolj jezikovna razlaga določbe 4.a člena ZDIJZ, ki ne ločuje med pravnimi posli nanašajočimi se na podporno dejavnost subjekta od pravnih poslov, ki se nanašajo na osnovno dejavnost subjekta, ki jo izvaja na trgu, lahko pripeljala do pravnih posledic, ki so v nasprotju z namenom omogočanja dostopa do informacij javnega značaja.<sup>5</sup> Drugačna razlaga ZDIJZ bi v skladu s citirano odločbo Ustavnega sodišča pomenila prekomeren poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave, na kar je v tožbi opozorila tudi tožnica.
39. Ker izpodbijana odločba nima razlogov o tem, ali sklenjeni pravni posli v konkretnem primeru spadajo v samo bistvo zavezujočih konkurenčnih prednosti in poslovnih dejavnosti, ali pa gre za dejavnosti pomožnega in podpornega značaja, je onemogočen preizkus tožbenega očitka, da zahtevanih podatkov tožnica ni dolžna razkriti. Navedeno pomeni bistveno kršitev pravil upravnega postopka iz 7. točke drugega odstavka 237. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) v zvezi z 2. točko prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem postopku (ZUS-1) in za napačno uporabo materialnega prava iz 1. točke prvega odstavka 27. člena ZUS-1.
40. Glede na navedeno je sodišče tožbi ugodilo ter odločbo v izpodbijanem delu zaradi ugotovljene bistvene kršitve pravil upravnega postopka odpravilo (3. in 4. točka prvega odstavka 64. člena ZUS-1) in zadevo v tem obsegu vrnilo Informacijskemu pooblaščenču v ponovni postopek (tretji odstavek istega člena). Do ostalih tožbenih navedb se zato ni dodatno še posebej opredeljevalo. V ponovnem postopku je tožena stranka vezana na pravno mnenje sodišče glede uporabe materialnega prava in vodenja postopka (četrti odstavek 64. člena ZUS-1).
41. Sodišče je v obravnavani zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave na podlagi prve alineje drugega odstavka 59. člena ZUS-1.

## **K II. točki izreka**

42. Če sodišče tožbi ugotovi in odpravi izpodbijani upravni akt, je tožnik v skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 glede na opravljena procesna dejanja in način

<sup>4</sup> Glej 28. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča U-I-52/16-17 z dne 12. 1. 2017.

<sup>5</sup> Glej 23. točko obrazložitve v zvezi z namenom ZDIJZ-C glede transparentnosti delovanja poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.



obravnavanja zadeve upravičen do povračila stroškov postopka v pavšalnem znesku v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik).

43. Po prvem odstavku 3. člena Pravilnika, ki ureja višino povračila stroškov postopka v primeru, kadar je zadeva rešena na seji in tožnik v postopku ni imel pooblaščenca, ki je odvetnik, se stranki priznajo stroški v višini 15 EUR.
44. Zakonske zamudne obresti od stroškov 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, 29. 8. 2022

Predsednik senata:  
dr. Boštjan Zalar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Podpis pristojne sodne osebe:

