



I U 435/2019-33

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto:	31 -05- 2021	Sig. znak: 032 G
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Številka zadeve: 090-265/2018/20		

SKLEP

IN

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnika in sodnica mag. Barbara Fajdiga Jadek kot predsednica ter Jure Likar in dr. Damjan Gantar kot člana,

v upravnem sporu tožeče stranke: **ISKRA**, elektro in systemske rešitve, d. o. o., Stegne 21, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Upravne enote Grosuplje št. 090-44/2018-7 (207) z dne 12. 11. 2018 in odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-265/2018/4 z dne 6. 2. 2019,

na seji **25. maja 2021**

ODLOČILO:

- I. Tožba zoper odločbo Upravne enote Grosuplje št. 090-44/2018-7 (207) z dne 12. 11. 2018 se zavrže.
- II. Tožba zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-265/2018/4 z dne 6. 2. 2019 se zavrne.

III. Tožeča stranka sama trpi svoje stroške tega postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Tožena stranka je z izpodbijano odločbo št. 090-265/2018/4 z dne 6. 2. 2019 delno ugodila pritožbi stranskega udeleženca (v tem postopku tožnika), delno odpravila prvo in šesto alinejo 1. točke izreka odločbe organa (Upravna enota Grosuplje) št. 090-44/2018-7 (207) z dne 12. 11. 2018 in odločila, da je organ dolžan v 31 dneh od vročitve te odločbe prosilcu (Nevladno okoljskemu združenju okoljevarstvenikov, v nadaljevanju Združenje ROVO) posredovati fotokopije (1) gradbenega dovoljenja Upravne enote Grosuplje št. 351-541/2017-13 (301) z dne 21. 5. 2018, pri čemer mora v odločbi prekriti ime, priimek in naslov stranskega udeleženca, ki je naveden v devetem odstavku na 5. strani odločbe in na njenem dnu v odredbi za vročitev (prva alineja 1. točke izreka izpodbijane odločbe), in (2) soglasja k protokolu št. 1083446 Elektro Ljubljana d. d. z dne 13. 3. 2017, pri čemer mora organ prekriti ime in priimek osebe na dnu, ki je soglasje pripravila (druga alineja 1. točke izreka izpodbijane odločbe). V delu, ki se nanaša na posredovanje ostalih dokumentov, navedenih v 1. točki izreka omenjene odločbe organa, in v delu, ki se nanaša na 2. in 3. točko izreka navedene odločbe, je zavrnila pritožbo stranskega udeleženca (2. točka izreka izpodbijane odločbe). Ugotovila je še, da v tem postopku posebni stroški niso nastali (3. točka izreka izpodbijane odločbe).
2. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe je razvidno, da je prosilec Združenje ROVO na organ naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, in sicer za posredovanje kopij vseh dokumentov iz spisa (razen kartografskega dela, samo gradbena situacija), gradbenega dovoljenja za rušenje in izgradnjo objekta Iskra d. d., PE Baterije in potenciometri, ter vsa izdana dovoljenja v zvezi z novogradnjo oziroma gradbenim dovoljenjem.
3. Tožnik je v postopku pred organom predlagal zavrnitev prosilčeve zahteve z utemeljitvijo, da so zahtevani podatki njegova poslovna skrivnost. Organ je prosilčevi zahtevi ugodil, in sicer za posredovanje kopij naslednjih dokumentov: gradbeno dovoljenje št. 351-541/2017-13 (301) z dne 21. 5. 2018; kulturnovarstveno soglasje Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije št. 35102-0208/2017-4-BM-PJB z dne 13. 11. 2017; projektni pogoji Ministrstva za okolje in prostor, Direkcije RS za vodo, št. 35506-654/2017-2 z dne 3. 5. 2017; soglasje za priključitev na cesto Občine Ivančna Gorica št. 351-0045/2017-4 z dne 24. 11. 2017; soglasje h gradnji Javnega komunalnega podjetja Grosuplje št. 6-56/2017 z dne 7. 3. 2017; soglasje k projektu št. 1083446 Elektra Ljubljana d. d. z dne 13. 3. 2017; prikaz ureditve gradbišča iz spisa št. 351-541-2017, vrsta projekta PGD, št. projekta 700131, vrsta načrta – vodilna mapa, merilo 1:750; prikaz odmikov od sosednjih zemljišč iz spisa št. 351-541-2017, vrsta projekta PGD, št.

projekta 700131, vrsta načrta – vodilna mapa, merilo 1:750; ureditvena situacija iz spisa št. 351-541-2017, vrsta projekta PGD, št. projekta 700131, vrsta načrta – vodilna mapa, merilo 1:750. Po presoji organa sicer ne gre za podatke o onesnaževanju okolja, zaradi česar posredovanje podatkov ni v javnem interesu, kljub temu pa gre za informacije javnega značaja. Ocenil je namreč, da navedeni dokumenti ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti in ne razkrivajo ne vsebine investicije ne opisa tožnikovih tehnologij. Sprejel je še stališče, da uradna besedila, kot so tudi gradbena dovoljenja, ne morejo biti predmet zaščite avtorskega prava.

4. Tožena stranka je ugotovila, da se zahtevana dokumentacija nanaša na poslovno skrivnost, kot je (po subjektivnem kriteriju) opredeljena v tožnikovem Pravilniku o varovanju poslovne skrivnosti. Vendar je menila, da gre za podatke, ki so javni že po samem zakonu, zaradi česar ne uživajo posebnega varstva po 2. točki prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), varovani pa niso niti z avtorskim pravom. Tožena stranka je po uradni dolžnosti ugotovila le določene izjeme varstva osebnih podatkov (osebni podatki fizičnih oseb) in odločila, kot je razvidno iz 1. točke obrazložitve te sodbe.
5. Tožnik je zoper navedeni odločbi tožene stranke in organa vložil tožbo, s katero predlaga njuno odpravo in zahteva povrnitev stroškov postopka. Navaja, da bi neutemeljen dostop do podatkov njegovim konkurentom omogočil seznanitev z vsemi vidiki načrtovane investicije, ki je predmet navedenega gradbenega dovoljenja in je razvidna tudi iz ostale zahtevane dokumentacije. Ta naj bi bila tožnikova poslovna skrivnost, ki zajema vsebino investicij in opis njegovih tehnologij. S tem v zvezi se tožnik sklicuje na točko e) tretjega odstavka 2. člena svojega Pravilnika o varovanju poslovne skrivnosti z dne 23. 3. 2015, iz katere je razvidno, da so poslovna skrivnost tudi tožnikove investicije, investicijski elaborati, analize in projektne rešitve, skice ter obratovalna dokumentacija. Trdi, da dokumentacija predstavlja povezano celoto in je del projektov za gradbeno dovoljenje. Poleg tega naj bi bil del dokumentacije, ki je potrebna za izdajo gradbenega dovoljenja, avtorsko delo tretje osebe, zaradi česar naj bi bilo kakršnokoli posredovanje teh informacij v nasprotju z zakonom. Navaja še, da je bil v obeh odločbah iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen in nepopoln sklep o dejanskem stanju, pri njuni izdaji je bilo materialno pravo napačno uporabljeno, v postopku izdaje odločbe pa prvostopenjski organ ni ravnal po pravilih postopka, kar je vplivalo na zakonitost postopka.
6. Tožena stranka v odgovoru na tožbo pojasnjuje, da se zahtevana dokumentacija sicer res nanaša na dokumente, ki jih tožnik v navedeni točki e) tretjega odstavka 2. člena Pravilnika o varovanju poslovne skrivnosti opredeljuje kot poslovno skrivnost. Vendar meni, da je treba upoštevati določbo tretjega odstavka 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1), ki varstvo poslovne

skrivnosti odreka dokumentom, ki so po zakonu javni. S tem v zvezi pa se sklicuje na ugotovitve izpodbijane odločbe in dodaja, da predmet prosilčeve zahteve niso bili ne dokumenti, ki razkrivajo tehnologijo ali poslovanje tožnika, ne celotna dokumentacija iz projekta za gradbeno dovoljenje. Gre za akte, ki predstavljajo javnopravno delovanje oseb javnega prava, ki so po zakonu javni in ne morejo biti označeni kot poslovna skrivnost zasebnopravnega subjekta. Ne strinja se s tožnikovimi trditvami, da je navedena dokumentacija avtorsko delo. Opozarja, da je treba upoštevati tudi dejstvo, da gre za dostop do okoljskih podatkov, za katere druga alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ določa absolutno javnost.

7. Sodišče je po prvem odstavku 19. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) v postopek kot prizadeto stranko pritegnilo tudi Združenje ROVO, ki pa na tožbo ni odgovorilo.
8. Vse tri stranke so podale pisno soglasje, da sodišče skladno z 279.a členom Zakona o pravdnem postopku v zvezi z 22. členom ZUS-1 v sporu odloči na podlagi pisnih vlog in pisnih dokazov brez glavne obravnave.

K I. točki izreka:

9. Tožba zoper odločbo Upravne enote Grosuplje št. 090-44/2018-7 (207) z dne 12. 11. 2018 ni dovoljena.
10. Sodno varstvo v postopkih odločanju o dostopu do informacij javnega značaja se zagotavlja v upravnem sporu s tožbo zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca (31. člen ZDIJZ). To pomeni, da je predmet preizkusa zakonitosti v upravnem sporu in s tem upravni akt, ki se lahko izpodbija, odločba, s katero Informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ odloči o pritožbi prosilca ali stranskega udeleženca zoper odločbo organa, s katerim je ta odločil o zahtevi za dostop do informacije javnega značaja (27. člena ZDIJZ).
11. Glede na navedeno tožnik v upravnem sporu ne more izpodbijati odločbe organa prve stopnje z dne 12. 11. 2018, s katero je ugodil zahtevi za pridobitev informacij javnega značaja. Zato je sodišče tožbo v tem delu skladno s 4. točko prvega odstavka 36. člena ZUS-1 zavrglo.

K II. točki izreka:

12. Tožba zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-265/2018/4 z dne 6. 2. 2019 ni utemeljena.
13. Po presoji sodišča je izpodbijana odločba pravilna in zakonita. Zato se sklicuje na njene razloge (drugi odstavek 71. člena ZUS-1), v zvezi s tožbenimi navedbami, na

katere je vezano glede preizkusa dejanskega stanja (prvi odstavek 20. člena ZUS-1), pa dodaja:

14. V obravnavani zadevi med strankama ni sporno, da so informacije, ki so bile predmet prosilčeve zahteve, s tožnikovim Pravilnikom o varovanju poslovne skrivnosti določene kot poslovna skrivnost. Sporno je, ali (zgolj) na tej podlagi uživajo posebno varstvo.
15. Informacije javnega značaja so prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam (prvi odstavek 5. člena ZDIJZ). Gre za informacijo, 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 (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ).
16. Prvi odstavek 6. člena ZDIJZ taksativno 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 ZDIJZ, ko se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. V času, ko sta bili izdani odločba organa in izpodbijana odločba, je prvi odstavek 39. člena ZGD-1 (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17) določal, da se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom, s katerim morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe, ki morajo varovati poslovno skrivnost. Tretji odstavek pa je določal, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.¹
17. Tožnik je s točko e) tretjega odstavka 2. člena Pravilnika o varovanju poslovne skrivnosti med drugim določil, da so poslovna skrivnost tudi njegove investicije, investicijski elaborati, analize in projektne rešitve, skice ter obratovalna dokumentacija. Taki opredelitvi tožena stranka sicer ne nasprotuje. Vendar pa se po njeni presoji zahtevana dokumentacija nanaša na dokumente iz postopka pridobitve gradbenega dovoljenja, ki so del projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja (PGD).
18. Glede na navedeno je sodišče na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZGD-1 presojalo, ali so bili v obravnavani zadevi za poslovno skrivnost določeni podatki, ki so po zakonu javni, ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.

¹ 20. 4. 2019 je začel veljati Zakon o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), ki je v prehodnih določbah besedilo 39. člena ZGD-1 spremenil tako, da se zdaj glasi: »Za poslovno skrivnost se štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti.« ZPosS pojem poslovne skrivnosti v 2. členu opredeljuje nekoliko drugače, tretji odstavek pa smiselno podobno kot prej ZGD-1 določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne, ali informacije o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.

19. Gradbeno dovoljenje izvira iz delovnega področja upravne enote (organa). Je v obliki dokumentarnega gradiva, ki ga je deloma izdelal organ sam (izdal gradbeno dovoljenje), deloma pa pridobil od drugih oseb, zaradi česar po presoji sodišča izpolnjuje vse lastnosti, ki jih prvi odstavek 4. člena ZDIJZ določa za informacije javnega značaja. Skladno z drugim odstavkom 45. člena Gradbenega zakona (v nadaljevanju GZ) pa sta zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja in dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja, sestavni del gradbenega dovoljenja. Zato tudi ostali dokumenti, navedeni v 3. točki obrazložitve te sodbe (kulturnovarstveno in vsa ostala soglasja, prikaz ureditve gradbišča in prikaz odklikov od sosednih zemljišč ter ureditvena situacija), izvirajo iz delovnega področja organa (Upravne enote Grosuplje), zaradi česar so informacije javnega značaja. Povedano drugače, gradbeno dovoljenje je dokument v zvezi z javnopravnim delovanjem organa, torej končni akt v upravnem postopku, ki ga tožnik ne more določiti za svojo poslovno skrivnost. Zato ne gre za dokument, ki bi ga ustvaril tožnik, temveč za odločitev javnopravnega organa, ki ima javnopravne posledice. Glede na citirano določbo drugega odstavka 45. člena GZ pa je informacija javnega značaja tudi dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja.
20. Po presoji sodišča je navedena določba Pravilnika o varovanju poslovne skrivnosti v delu, ki se nanaša na zahtevane informacije, ki izvirajo iz delovnega področja organa in so v obliki dokumentarnega gradiva, v nasprotju ZGD-1. Zahtevana dokumentacija ne glede na opredelitev v tožnikovih notranjih pravnih aktih ne more biti poslovna skrivnost, saj to ni v skladu s tretjim odstavkom (takrat veljavnega) 39. člena ZGD-1.² Izjema od dostopa do zahtevanih dokumentov po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v obravnavani zadevi torej ni podana, saj gre za podatke, ki so kot poslovna skrivnost opredeljeni v nasprotju z ZGD-1.
21. Sodišče je še presojalo, ali je dostop do informacije v obravnavani zadevi omejen na podlagi drugega odstavka 25. člena ZDIJZ, iz katerega je razvidno, da organ proslilu omogoči seznanitev z informacijo tako, da mu jo da zgolj na vpogled, če je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko in sorodne pravice, in je imetnik pravic tretja oseba. Ker iz 2. točke prvega odstavka 9. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (v nadaljevanju ZASP) izhaja, da uradna besedila z zakonodajnega, upravnega in sodnega področja niso avtorskopravno varovana, gradbeno dovoljenje in njegovi sestavni deli niso avtorsko pravno varovani, zaradi česar dostop do te dokumentacije ni omejen.³

2 To vprašanje je Upravno sodišče RS že večkrat obravnavalo. V sodbi I U 677/2016-21 z dne 7. 11. 2018 je poudarilo, da se po ZGD-1 za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni. V sodbi II U 410/2016-12 z dne 7. 3. 2018 pa je, sicer glede vsebine koncesijskih pogodb, sprejelo stališče, da sklicevanje tožeče stranke na sklep, s katerim je pogodbo opredelila kot svojo poslovno skrivnost, ter na škodo, ki bi ji naj nastala z razkritjem koncesije pogodbe, zaradi javnosti vsebovanih podatkov za odločitev o dostopu do informacij javnega značaja ni pomembno.

3 Takšno stališče je Upravno sodišče RS sprejelo tudi v sodbi I U 1410/2015 z dne 9. 6. 2016 (8. do 11. točka obrazložitve).

22. Glede na navedeno gre po stališču sodišča v obravnavani zadevi za informacije, do katerih je dostop prost, saj ni omejen ne pravicami avtorskega prava ne z izjemo poslovne skrivnosti. Zato ni bilo treba presojudati, ali se dostop do zahtevane informacije ne glede na morebitne omejitve dovoli zato, ker gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila oziroma druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja (drugi stavek drugega odstavka 25. člena ZDIJZ).
23. Tožnik ob sklicevanju na bistveno kršitev določb (upravnega) postopka še navaja, da iz odločbe organa prve stopnje niso razvidni razlogi za odločitev, da zahtevani podatki niso upošteveno opredeljeni kot poslovna skrivnost. Tožbeni ugovor ni utemeljen. Kot je sodišče že pojasnilo, se sodno varstvo v postopkih odločanju o dostopu do informacij javnega značaja zagotavlja v upravnem sporu s tožbo zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca. Zato je predmet preizkusa zakonitosti v tem upravnem sporu odločba tožene stranke, iz katere pa so jasno razvidni razlogi v zvezi z ugotovitvijo, da v obravnavani zadevi ni podana izjema poslovne skrivnosti po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Njen preizkus je torej mogoč.
24. Glede na navedeno je sodišče presodilo, da tožba ni utemeljena, zaradi česar jo je zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.

K III. točki izreka:

25. Odločitev o stroških temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne.

PRAVNI POUK:

Zoper I. točko izreka je dovoljena pritožba v 15 dneh od vročitve pisnega odpravka sklepa. Pritožba se vloži priporočeno po pošti ali neposredno pri tem sodišču v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke.

Pritožba mora obsegati navedbo sklepa, zoper katerega se vlaga, izjavo, da se sklep izpodbija v celoti ali v določenem delu, pritožbene razloge in podpis pritožnika (335. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Če je pritožba nerazumljiva ali ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, jo sodišče zavrže, ne da bi pozivalo vložnika, naj jo popravi ali dopolni (336. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

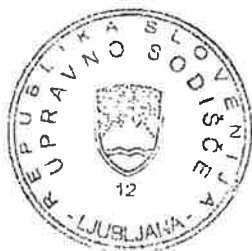
Pritožbo se lahko vloži le po osebi, ki je opravila pravniški državni izpit (drugi odstavek 22. člena ZUS-1), sicer sodišče pritožbo kot nedovoljeno zavrže (drugi odstavek 89. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Zoper II. in III. točko izreka pritožba ni dovoljena.

Ljubljana, 25. maj 2021

Predsednica senata:

mag. Barbara Fajdiga Jadek, l.r.



[Faint, illegible text, likely a signature or stamp]