

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

12.1. 2024

Podpis pristojne  
sodne osebe:



REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE

I U 178/2022-11



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku dr. Damjanu Gantarju kot sodniku posamezniku,

v upravnem sporu tožeče stranke: **RTV SLOVENIJA, javni zavod**, Kolodvorska 2, 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 Informacijskega pooblaščenca št. 090-375/2021/4 z dne 5. 1. 2022,

**dne 12. januarja 2024**



## RAZSODILO:

Tožba se zavrne.

## OBRAZLOŽITEV:

1. Tožeča stranka je kot prvostopenjski organ s svojo odločbo zavrnila zahtevo prosilca \_\_\_\_\_ za dostop do informacij javnega značaja in sicer za posredovanje pogodbe, ki jo je tožeča stranka sklenila z družbo 2TDK, družba za razvoj projekta, d.o.o., pogodbe z Uradom Vlade RS za komuniciranje (v nadaljevanju UKOM) glede storitev, vezanih na predsedovanje Slovenije Svetu Evrope, in dopisa, ki ga je tožeča stranka 1. 9. 2021 naslovila na Ministrstvo za kulturo o dogajanju v Nadzornem svetu RTV Slovenije. Pogodba med tožečo stranko in družbo 2TDK ne obstaja in je tožeča stranka ne more posredovati, glede zahteve po posredovanju dopisa je tožeča stranka ugotovila, da ta del zahteve ni dovolj jasno opredeljen, zahtevo za posredovanje pogodbe tožeče stranke z UKOM-om pa je tožeča stranka zavrnila iz razloga, ker se ta pogodba nanaša na njeno tržno dejavnost in zato zahtevana informacija ne izvira iz javnopravnega delovnega področja tožeče stranke.
2. Prošilec se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožil, drugostopenjski organ pa je pritožbi delno ugodil tako, da je odločil, da mora tožeča stranka prosilcu v roku 31 dni od prejema odločbe posredovati Pogodbo št. 50/2021 o storitvah uradne RTV predsedovanje v Sloveniji z dne 13. 6. 2021, pri čemer mora v 9. členu pogodbe prekriti imena in priimke navedenih oseb, v preostalem delu pa je pritožbo zavrnil.
3. Tožena stranka je v izpodbijani odločbi zavzela stališče, da sicer tožeča stranka opravlja tudi druge tako imenovane tržne dejavnosti, ki ne sodijo v izvajanje javne službe, vendar pa to ne pomeni, da je kot pravna oseba javnega prava zavezanec samo v delu, ki se nanaša na izvajanje javne službe. Tožeča stranka je kot pravna oseba javnega prava zavezanec po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) na vseh področjih, ki so kakorkoli povezana z javnopravnim delovanjem oziroma se nanašajo na dejavnosti, ki se izvajajo v javnem interesu ter so regulirane z javnopravnimi predpisi, ki zavezujejo tožečo stranko. Tožeča stranka je omenjeno storitev po pogodbi sicer opredelila kot tržno dejavnost, vendar je bilo treba ugotoviti, ali je taka opredelitev skladna z Zakonom o RTV Slovenije (v nadaljevanju ZRTVS-1). Bistvo spora ni vprašanje ločenega vodenja in razporejanja prihodkov ter odhodkov na javni in tržni del, ampak je vprašljiva predhodna ocena, ali spremljanje dogodkov in zagotavljanje tehnične podpore ob predsedovanju

■  
—  
■

Slovenije Svetu EU, kar je predmet zahtevane pogodbe, dejansko pomeni tržno dejavnost tožeče stranke. O tržni dejavnosti je mogoče govoriti zgolj v primeru, če gre za storitev, ki jo je mogoče aplicirati na eno izmed taksativnih dejavnosti v 15. členu ZRTVS-1. Tožeča stranka je v svoji odločbi zgolj navedla, da je sklenila z UKOM-om pogodbo za izvedbo storitev, ki jih tožeča stranka po 15. členu ZRTVS-1 lahko izvaja kot tržno dejavnost, pri čemer ni konkretno pojasnila, katera je ta dejavnost iz omenjenega člena. Slednja pa ne izhaja niti iz same pogodbe, saj je zgolj navedeno, da gre za dodatne storitve, ki jih organ ne izvaja v svojem interesu oziroma v okviru javne službe, ampak v interesu naročnika. Prošilec je v pritožbi pravilno navedel, da gre za pogodbo, sklenjeno med dvema javnima subjektoma in da gre za uporabo sredstev in kadrov javnega zavoda. Na eni strani je stranka Republika Slovenija, na drugi strani pa izvajalec storitve javni zavod, katerega ustanovitelj je prav tako Republika Slovenija in mora delovati v javnem interesu. Z vidika medijske pokritosti predsedovanja obstaja en sam javni interes in sicer, da se zagotovi celovito seznanjanje domače in tuje javnosti z dogodki pri predsedovanju. To pa je neločljivo povezano z izvajanjem javne službe v smislu 4. člena ZRTVS-1. Niti iz odločbe niti iz pogodbe ni mogoče ugotoviti, zakaj bi bilo predsedovanje Slovenije Svetu EU drugačen dogodek, ki bi bil izvzet iz 4. člena ZRTVS-1. Storitve po pogodbi ni mogoče obravnavati kot tržno dejavnost. Brezpredmetno je sklicevanje tožeče stranke, da je vse prihodke in dohodke iz pogodbe knjižila med tržno dejavnost, saj proračunska sredstva že po naravi stvari ne morejo predstavljati tržnih prihodkov, ker niso pridobljena na trgu. Pogodba v celoti sodi v delovno področje tožeče stranke, saj gre za dokument, ki je povezan z izvajanjem javne službe, in so tako izpolnjeni pogoji za obstoj informacij javnega značaja iz prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. V nadaljevanju obrazložitve odločbe tožena stranka pojasnjuje, zakaj je potrebno v pogodbi prekriti določene osebne podatke.

4. Tožeča stranka v tožbi navaja, da so tržne dejavnosti RTV Slovenije določene v 15. členu ZRTVS-1, storitve, dogovorjene s pogodbo, pa obsegajo tržne dejavnosti iz 2. in 5. alineje tega člena in sicer gre za tehnične in telekomunikacijske storitve, ki niso sestavni del javne službe, in za tržne programske storitve, vključno z interaktivnimi programskimi storitvami. Tožeča stranka bo medijskim hišam, ki bodo za to izrazile interes, brezplačno pošiljala avdiovizualne vsebine, navedeno pa ne sodi v okvir javne službe, ampak trženja. RTV te storitve ocenjuje kot strošek, ki ni del javne službe. V primeru, da bi držala trditev, da so navedene storitve del javne službe, bi jih tožeča stranka morala opraviti z zato predvidenimi viri financiranja in ne z dodatno pogodbo. Iz RTV prispevka se financira dejavnost tožeče stranke, ki jo kot javno službo določa zakon, razen v delih, ko se ta dejavnost glede na določbe 30. člena ZRTVS-1 financira iz državnega proračuna. Storitve, ki jih določa sporna pogodba, niso del javne službe. Če bi bile del javne službe, bi bile financirane iz RTV prispevka. Ravno zato ne sodijo med dejavnosti, ki se financirajo iz državnega proračuna na podlagi ZRTVS-1. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče

izpodbijano odločbo odpravi, podrejeno pa, naj jo odpravi in vrne zadevo toženi stranki v ponovno odločanje.

5. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da ZRTVS-1 taksativno opredeljuje tako javno službo kot tudi tržno dejavnost tožeče stranke, pri čemer je treba izhajati iz statusno pravne oblike tožeče stranke. V 28. členu ZRTVS-1 je določeno, da je poslovanje tožeče stranke javno. Tožeča stranka je kot pravna oseba javnega prava zavezanka po ZDIJZ v svojem celotnem delovanju, torej na vseh področjih, ki so kakorkoli povezane z javnopravnim delovanjem in kamor se uvršča tudi spremljanje dogodkov in zagotavljanje tehnične podpore o predsedovanju Slovenije Svetu EU. Tožeča stranka v tožbi ni pojasnila, na kakšni podlagi je storitev iz pogodbe definirana kot tržna dejavnost in v okviru katere določbe iz 15. člena ZRTVS-1 sodi oziroma niti iz njene odločbe niti iz pogodbe ni mogoče ugotoviti, zakaj bi bilo predsedovanje Slovenije Svetu EU drugačen dogodek, ki bi bil izvzet iz 4. člena ZRTVS-1. To, da je tožeča stranka za dogovorjene storitve potrebovala dodatna sredstva, pa ne more biti razlog, da bi govorili o tržni dejavnosti. Ne drži, da če bi bila navedena storitev del javne službe, da bi bila financirana iz RTV prispevka. Javna služba se ne financira zgolj iz RTV prispevka, ampak iz vseh virov. V obravnavanem primeru so bila pogodbeno dogovorjena sredstva pridobljena iz proračunskih sredstev, ki niso podvržena tržnim zakonitostim. Tudi če bi ta sredstva šteli med tržna sredstva, to še vedno ne pomeni, da ne gre za storitev v zvezi z izvajanjem javne službe, saj se javna služba lahko sofinancira tudi iz naslova tržnih dejavnosti. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo v celoti zavrne.
6. Sodišče je v postopek kot stranko z interesom pritegnilo tudi prosilca, ki pa na tožbo ni odgovoril.
7. Tožba ni utemeljena.
8. Sodišče ugotavlja, da med strankami ni sporno, da zahtevani dokument, to je pogodba med tožečo stranko in UKOM-om, obstaja, sporno pa je vprašanje, ali se dejavnost iz te pogodbe nanaša na delovno področje tožeče stranke, ter tako izpolnjuje osnovne pogoje za obstoj informacije javnega značaja.
9. V prvem odstavku 1. člena ZDIJZ je določeno, da ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Po presoji sodišča je pravilno stališče tožene stranke, da je tožeča stranka oseba javnega prava in s tem v svojem celotnem delovanju zavezanka po ZDIJZ. Tožeča stranka je hkrati tudi izvajalka javne službe, vendar je pri tem treba upoštevati, da so izvajalci javnih služb iz prvega odstavka 1. člena ZDIJZ po mnenju sodišča izrecno navedeni kot zavezanci v svojstvu, kadar so



izvajalci javnih služb zasebni subjekti, ki izvajajo javno službo, v tem primeru res le v okviru izvajanja javne službe (npr. gospodarske družbe, društva, zasebni zavodi, itd.), medtem ko je tožeča stranka „druga oseba javnega prava“, torej zavezanica v celotnem njenem delovanju.

10. Nadalje sodišče pojasnjuje, da zahtevana pogodba tudi ustreza definiciji informacije javnega značaja, kot je določena v prvem določilu 4. člena ZDIJZ. Po navedenem določilu je informacija javnega značaja tista informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. Zahtevana pogodba je nedvomno informacija, ki izvira iz delovnega področja tožeče stranke, ki je pravna oseba javnega prava, torej je zahtevana pogodba že iz tega razloga informacija javnega značaja in ker med strankami ni sporno, da pri njej ni podana nobena izmed izjem iz 6. člena ZDIJZ, razen v delu, ki se nanaša na osebne podatke, je že iz tega razloga odločitev tožene stranke v izpodbijani odločbi pravilna.
11. Tožeča stranka v tožbi navaja, da so storitve, ki izhajajo iz pogodbe, tehnične in telekomunikacijske storitve, ki niso sestavni del javne službe (2. alineja 15. člena ZRTVS-1) ter da so to tržne programske storitve, vključno z interaktivnimi programskimi storitvami (5. alineja 15. člena ZRTVS-1). Pri tem pa ni pojasnjeno, zakaj bi bilo pokrivanje dogodkov in zagotavljanje tehnične podpore glede predsedovanja Slovenije Svetu EU taka storitev, ki bi predstavljala storitev iz 2. in 5. alineje 15. člena ZRTVS-1, po drugi strani pa je predmet pogodbe taka dejavnost, ki ustreza definiciji javne službe iz 3. in 4. člena ZRTVS-1. Iz prvega odstavka 4. člena ZRTVS-1 izhaja, da se v javno službo šteje tudi zagotavljanje verodostojnih in nepristranskih informativnih oddaj, s katerimi RTV celovito obvešča o političnem dogajanju doma in v zamejstvu, o pomembnih dogodkih v preostalih evropskih državah, zlasti članicah Evropske unije, in o pomembnih svetovnih temah tako, da posredovane vsebine omogočajo objektivno javno obveščenost državljanov RS, Slovencev po svetu, pripadnikov slovenskih narodnih manjšin v Italiji, Avstriji in Madžarski, avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji ter romske skupnosti, ki živi v Sloveniji. Predmet pogodbe pa je tudi po presoji sodišča prav tisto, kar je javna služba glede na določila 3. in 4. člena ZRTVS-1.
12. V zvezi s tožbeno navedbo, da če bi bile navedene storitve iz pogodbe del javne službe, bi jih tožeča stranka morala opraviti z zato predvidenimi viri financiranja in ne z dodatno pogodbo, sodišče pojasnjuje, da je v tretjem odstavku 14. člena ZRTVS-1 določeno, da se tudi prihodki iz naslova tržnih dejavnosti lahko porabijo za sofinanciranje javne službe. Torej tudi če bi se dejavnost iz pogodbe označila kot tržna, to še ne pomeni, da se dohodki iz te tržne dejavnosti ne porabijo za namene javne službe. Ne glede na navedeno pa so tudi prihodki

tožeče stranke iz pogodbe javna sredstva, saj jih financira UKOM iz proračunskih sredstev. Pravilna je opredelitev tožene stranke, da gre dejansko za pogodbo med dvema javnopravnima subjektoma in gre tudi iz tega razloga za informacijo javnega značaja. Poleg tega pa tudi iz prvega odstavka 28. člena ZRTVS-1 izhaja, da je poslovanje RTV Slovenija javno. To pomeni, da je njeno poslovanje v celoti javno in je že zaradi tega zahtevana pogodba informacija javnega značaja. S tem v zvezi je treba upoštevati tudi stališče iz odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-272/97 z dne 23. 11. 2000, ki se sicer nanaša na nadzor Računskega sodišča, da so s sredstvi javnih financ mišljena v primeru javnih zavodov vsa sredstva, ki jih ti zavodi pridobivajo na katerega od načinov, uzakonjenih v prvem odstavku 48. člena Zakona o zavodih, torej iz sredstev ustanovitelja, s plačili za storitve, s prodajo blaga in storitev na trgu in iz drugih virov na način in pod pogoji, določenimi z zakonom in aktom o ustanovitvi (tč. 16 obrazložitve).

13. Ker je iz zgoraj navedenih razlogov odločitev tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) tožbo zavrnilo. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, ker je ugotovilo, da dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo izpodbijanega akta, med strankami ni sporno. Ni namreč sporno, da zahtevana dokumentacija (pogodba) obstaja, sporna je le pravna presoja, ali je ta dokumentacija informacija javnega značaja. V takem primeru pa daje ZUS-1 v prvem odstavku 59. člena izrecno pooblastilo sodišču, da lahko odloči tudi brez javne obravnave.

### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 12. januar 2024



Višji sodnik

dr. Damjan Gantar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Podpis pristojne sodne osebe:

