

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA



UPRavno sodišče RS, Ljubljana

REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRavno
sodišče

21. 8. 2023

Podpis pristojne
sodne osebe:

I U 1870/2020-24



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku Juretu Likarju,

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

ob sodelovanju prizadete osebe s položajem stranke:

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper 1. točko izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca številka 09021-6/2020/6 z dne 29. 10. 2020,

21. avgusta 2023

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugotovi, 1. točka izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca št. 09021-6/2020/6 z dne 29. 10. 2020 se odpravi in se zadeva v tem delu vrne toženi stranki v ponoven postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v znesku 15,00 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka do plačila z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

OBRAZLOŽITEV:

Povzetek izpodbijane odločbe

1. Tožena stranka je z izpodbijano odločbo ugodila pritožbi prosilke (prizadeta oseba s položajem stranke) zoper tožnikov odgovor z dne 29. 9. 2020 in odločila, da mora tožnik prosilki v 31 dneh od vročitve odločbe v elektronski obliki posredovati naslednje dokumente:
 - Pogodbo o izvajanju izvensodne in sodne izterjave terjatev z dne 16. 10. 2017, pri čemer mora prekriti vse podatke, razen tistih o pogodbenih strankah na prvi strani pogodbe (naziv ali firma, sedež, poslovni naslov in račun pravne osebe), vrsti posla v naslovu pogodbe, trajanju posla v prvem odstavku 26. člena in datumu posla na koncu pogodbe (prva alineja 1. točke izreka);
 - Pogodbo o izvajanju izvensodne in sodne izterjave terjatev z dne 13. 10. 2017, pri čemer mora prekriti vse podatke, razen tistih o pogodbenih strankah na prvi strani pogodbe (naziv ali firma, sedež, poslovni naslov in račun pravne osebe), vrsti posla v naslovu pogodbe, trajanju posla v prvem odstavku 26. člena in datumu posla na koncu pogodbe (druga alineja 1. točke izreka);
 - Pogodbo o prevzemu in upravljanju izvršb družbe Telekom Slovenije, d. d., za sodno izterjavo terjatev z dne 17. 10. 2019, pri čemer mora prekriti vse podatke, razen tistih o pogodbenih strankah na prvi strani pogodbe (naziv ali firma, sedež, poslovni naslov in račun pravne osebe), vrsti posla v naslovu pogodbe, trajanju posla v prvem odstavku 18. člena in datumu posla na koncu pogodbe (tretja alineja 1. točke izreka);
 - podatke o posameznih dejanskih izplačilih izvajalcem po navedenih pogodbah za leto 2019 (četrti alineja 1. točke izreka).V preostalem delu je tožena stranka zavrnila prosilkino pritožbo (2. točka izreka) in ugotovila, da v pritožbenem postopku niso nastali posebni stroški (3. točka izreka).
2. Iz uvoda obrazložitve je razvidno, da je tožnik kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava zavezanec za dostop do zahtevanih



informacij v skladu s 1.a členom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ).

3. Nato je tožena stranka ob ugotovitvi, da se zahtevani podatki nanašajo na tožnikove izdatke v zvezi s storitvami zastopanja in svetovanja z določenega področja ter na drugo pravno pomoč, torej na pravne posle za izvajanje svetovalnih, avtorskih oziroma intelektualnih storitev, presodila, da gre za informacije javnega značaja po prvi alineji prvega odstavka 4.a členu ZDIJZ, kot je to ugotovil že tožnik. Obravnavane pogodbe so bile namreč sklenjene zaradi upravljanja tožnikovih neplačanih zapadlih terjatev iz naslova prodaje blaga in storitev, pri čemer je izvajalec storitev registriran za opravljanje takšne dejavnosti in razpolaga z ustreznim znanjem za izvensodne in sodne poravnave. Tožena stranka pojasnjuje, da je izvensodna poravnava pogodba, s katero pogodbeni stranki na podlagi vzajemnega popuščanja uredita medsebojne pravice in obveznosti. Ker taka poravnava ni izvršilni naslov, lahko druga pogodbeni stranka v primeru neizpolnitve obveznosti zahteva sodno varstvo. Sodna poravnava, ki je prav tako pogodba, pa zaradi pravnomočnosti in izvršljivosti veže udeležence postopka in sodišče. V zvezi s tem tožena stranka opozarja tudi na odločitev Ustavnega sodišča v zadevi U-l-52/16-17 z dne 12. 1. 2017, da lahko sklenjeni pravni posli zavezancev izkazujejo značilnosti več posameznih kategorij iz tretjega odstavka 6.a člena ZDIJZ in so kompleksni pravni posli (svetovalne in avtorske storitve, intelektualne in svetovalne storitve itd.). Kot primer izpostavlja, da je mandatna pogodba, sklenjena z odvetnikom, lahko kompleksen intelektualni pravni posel, ki tvori okvir, v katerem nastajajo avtorska dela (vloge v različnih postopkih), opravlja se svetovanje klientu (glede najbolj ustreznega načina ravnanja, da bi se zaprl določen spor), odvetnik pa lahko opravlja še druga intelektualna opravila (z nasprotno stranko se pogaja za sklenitev izvensodne poravnave).
4. V nadaljevanju je tožena stranka presojala, ali je podana izjema varstva poslovne skrivnosti. Menila je, da sta izkazana tako subjektivni kriterij poslovne skrivnosti po prvem odstavku 39. člena Zakona o gospodarskih družbah¹ kot tudi položaj iz prve in tretje alineje prvega odstavka 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti², torej da gre za informacije, ki niso splošno znane in da so zagotovljeni ukrepi, da se zaupnost ohrani (pisni pravilnik o poslovni skrivnosti, ki je dostopen vsem zaposlenim, objavljen pa je na tožnikovih internih straneh). Ocenila je še, da je tožnik izkazal, da je v obravnavani zadevi izpolnjena tudi zahteva, da bi razkritje zahtevane dokumentacije potencialno škodilo njegovim poslovnim interesom in konkurenčni sposobnosti, kar pomeni, da imajo zahtevani podatki zanj tržno vrednost. Kljub temu je sprejela stališče, da se pri teh poslih ni mogoče sklicevati na nastanek hujše škode konkurenčnemu položaju na trgu po tretjem odstavku 6.a člena ZDIJZ, saj so osnovni podatki iz svetovalnih, avtorskih oziroma

1 V zvezi s pogodbama z dne 16. 10. 2017 in 13. 10. 2017.

2 V zvezi s pogodbo z dne 17. 10. 2019.

intelektualnih pravnih poslov absolutno javni.

5. Iz nadaljnje obrazložitve izpodbijane odločbe je razvidno, da v obravnavani zadevi ne more prevladati javni interes za razkritje celotne vsebine spornih pogodb nad interesom, zaradi katerega je treba to vsebino varovati na podlagi 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožena stranka je še pojasnila, da v skladu z a26.a členom ZDIJZ k priglasitvi stranske udeležbe ni povabila subjektov, katerih podatki so bili predmet presoje.

Povzetek tožbenih navedb

6. Zoper izpodbijano odločbo je tožnik vložil tožbo zaradi razlogov, ki so navedeni v točkah od 1 do 3 prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1). Uvodoma se sklicuje na svoje navedbe v upravnem postopku, da je v obravnavani zadevi podana izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena in tretjega odstavka 6a. člena ZDIJZ, saj so podatki iz zahtevanih pogodb poslovna skrivnost; zato bi njihovo razkritje zaradi slabših pogajalskih možnosti huje škodovalo tožnikovemu konkurenčnemu položaju na trgu pri naročilu tovrstnih storitev.
7. V nadaljevanju tožnik poudarja, da iz izpodbijane odločbe niso razvidni razlogi, zaradi katerih imajo sporne pogodbe naravo svetovalnih, avtorskih ali intelektualnih storitev, torej pravnih poslov iz 4.a. člena ZDIJZ. V tem pogledu namreč ni dovolj le navajanje razlik med sodno in izvensodno poravnavo ter sklicevanje na navedeno stališče Ustavnega sodišča, zato je podana bistvena kršitev določb postopka, ki je vplivala na pravilnost izpodbijane odločbe.
8. Po tožnikovem mnenju je še posebej neopredeljen pojem intelektualne storitve, ki utegne ob nepravilni širši razlagi zajeti vse storitve, ki terjajo umsko delo (npr. rubež premičnin). Vstavljanje podatkov v elektronski sistem izvršbe in ostala večinoma samodejna opravila v zvezi z izterjavo terjatev niso intelektualne, avtorske ali svetovalne storitve, saj je bistvo izvršbe le upravljanje s terjatvami zaradi njihove izterjave. Ob takih okoliščinah ne gre za posel, ki bi bil po učinku enak avtorskim, svetovalnim ali intelektualnim storitvam. Pogodbe zaradi izterjave terjatev so mandatne, saj izvajalec prevzame obligacijo prizadevanja za doseg uspeha. Za vodenje postopkov izvensodne in sodne izterjave so bistvena administrativna ter tehnična opravila in ne intelektualne storitve, kar je razvidno tudi iz vsake posamezne pogodbe.

Povzetek odgovora na tožbo

9. Iz navedb tožene stranke je razvidno, da je tožnik že v dopisu z dne 20. 10. 2020 posredovane pogodbe opredelil kot posle po prvi alineji prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Zato je bilo v pritožbenem postopku sporno le vprašanje, ali so te pogodbe lahko poslovna skrivnost. Ob takih okoliščinah se tožena stranka ni

posebej opredeljevala do vsake posamezne pogodbe in izpostavljala njihove vsebine, kljub temu pa poudarja, da gre za pravne posle za izvajanje svetovalnih, avtorskih oziroma intelektualnih storitev. Iz pogodb namreč izhaja, da jih je tožnik sklenil, ker je potreboval strokovno znanje ter druge storitve v zvezi z izvajanjem izvensodne in sodne izterjave terjatev, kar je razvidno tudi iz uvodnih ugotovitev pogodbenih strank. Tožena stranka pripominja, da se ugotovitve v izpodbijani odločbi ne nanašajo le na pravne posle z odvetniki, ampak tudi na pogodbo, sklenjeno s poslovnim subjektom, ki je registriran za opravljanje dejavnosti in razpolaga z ustreznim strokovnim znanjem, kadrom ter informacijsko podprtim sistemom s področja izterjave zapadlih neplačanih terjatev (druga alineja 1. člena pogodbe z dne 13. 10. 2017).

10. V zvezi s tem je pomembno tudi navedeno stališče Ustavnega sodišča, saj posamezne pogodbe ni vedno mogoče uvrstiti le v eno kategorijo pravnega posla. Ker to velja tudi za obravnavano zadevo, je tožena stranka izpostavila vsebino izvensodne in sodne poravnave, ker so opravila in postopki pri obeh vrstah poravnave drugačni ter zahtevajo različna znanja in opravila. V zvezi s sodno poravnavo sta se pogodbeni stranki dogovorili za zastopanje tožnika v pravnih postopkih (tretji odstavek 10. člena pogodb z dne 16. 10. 2017 in 13. 10. 2017), pri izvensodni poravnavi pa to procesno opravilo ne pride v poštev. Iz pogodbe z dne 17. 10. 2019 izhaja, da sta se pogodbeni stranki dogovorili, da izvajalec vlaga vse potrebne vloge do zaključka postopka in sam oceni, ali je rubež smiseln (6. člen), kar lahko pripelje do nastanka avtorskega dela ali drugega intelektualnega opravila. Pogodbena določila obravnavanih pravnih poslov so namreč splošna in se navezujejo na konkretne posle izvensodne in sodne poravnave. Zato je možno, da se posamezni posel nanaša le na izvajalčevo intelektualno storitev, predmet drugih pa je nastanek avtorskega dela, svetovanje in druge intelektualne storitve.

Presoja tožbe

K I. točki izreka:

11. Tožba je utemeljena.
12. Informacija javnega značaja je v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava 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 (prva alineja prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ).
13. Prvi odstavek 6. člena ZDIJZ taksativno določa enajst izjem od dostopa do zahtevanih dokumentov, zaradi katerih lahko zavezanec 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). Vendar pa tretji odstavek 6.a člena določa izjemo, po kateri lahko zavezanec zavrne dostop tudi do osnovnih podatkov o poslih, če izkažejo, da bi razkritje hujše škodovalo njihovem konkurenčnemu položaju na trgu, razen če se ti podatki nanašajo na pravne posle, ki obsegajo donatorske, sponzorske, svetovalne, avtorske ali druge intelektualne storitve oziroma druge pravne posle, s katerimi se dosega enak učinek.

14. V obravnavani zadevi ni sporno, da je tožnik poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, s tem pa zavezanec za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena ZDIJZ. Sporno je, ali navedeni pravni posli pomenijo svetovalne, avtorske ali druge intelektualne storitve oziroma druge pravne posle, s katerimi se dosega enak učinek, pri katerih je v skladu s tretjim odstavkom 6.a člena ZDIJZ dostop do osnovnih podatkov absoluten in brezpogojen (t. i. razkriti pravni posli).
15. Predmet prosilnikove zahteve so namreč podatki o izdatkih, ki jih je imel tožnik v zvezi s pogodbami, sklenjenimi z zunanjimi podjetji ali odvetniki zaradi storitev, ki se nanašajo na izterjavo tožnikovih strank (neplačnikov). Glede tega je tožnik v upravnem postopku pred toženo stranko res izjavil, da so podatki iz zahtevanih pogodb informacije javnega značaja iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, ker se nanašajo na izdatke poslovnega subjekta za druge storitve.³ Vendar pa je dostop do zahtevanih informacij zavrnil s sklicevanjem na izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena in tretjega odstavka 6.a člena ZDIJZ, s pojasnilom, da so sporne pogodbe poslovna skrivnost in da bi njihovo razkritje hujše škodovalo tožnikovemu konkurenčnemu tržnemu položaju pri nabavi tovrstnih storitev.⁴
16. Glede na navedeno procesno dejansko stanje je z vidika vsebine citirane prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ sodišču razvidno, da tožnik meni, da se zahtevane pogodbe nanašajo na izdatke za naročilo "drugih storitev" in ne na izdatke za naročilo v nadaljevanju te zakonske določbe navedenih "sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov, s katerimi se dosega enak učinek". Tako razlago tožnikovih izjav v upravnem postopku navsezadnje potrjuje tudi njegovo sklicevanje na izjemo iz tretjega odstavka 6.a člena ZDIJZ, ki nomotehnično vsebuje absoluten dostop le do osnovnih podatkov o "donatorskih, sponzorskih, svetovalnih, avtorskih ali drugih intelektualnih

³ Tožnikov dopis toženi stranki s številko 170-IJZ-715 z dne 20. 10. 2020.

⁴ Prav tam.

storitev ali drugih pravnih poslih, s katerimi se dosega enak učinek", in ne do osnovnih podatkov v zvezi z navedenimi "drugimi storitvami". To pomeni, da je tožena stranka v okviru pravilne uporabe tretjega odstavka 6.a člena ZDIJZ zmotno štela, da v obravnavani zadevi ni sporno, da se zahtevane pogodbe nanašajo na svetovalne, avtorske oziroma intelektualne storitve in da s tem povezanih dejstev ni treba ugotavljati in dokazovati.

17. Ob takih okoliščinah, ko je tožena stranka nepravilno ocenila, da je tožnik posredovane pogodbe na splošno opredelil kot posle po prvi alineji prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ in ne določno le v smislu tam omenjenih "drugih storitev", pa s tem povezana obrazložitev izpodbijane odločbe nima vseh sestavin (razlogov o odločilnem dejstvu) iz 214. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP)⁵, torej o z vidika tretjega odstavka 6.a člena ZDIJZ upoštevni pravni naravi vsake izmed obravnavanih pogodb. Zato je izpodbijana odločba glede presoje, da se "zahtevani podatki nanašajo na pravne posle za izvajanje svetovalnih, avtorskih oziroma intelektualnih storitev"⁶, "ki so absolutno javni na podlagi določbe prvega odstavka 6.a člena ZDIJZ"⁷, pomanjkljiva v tolikšni meri, da je ni mogoče preizkusiti, s čimer je podana bistvena kršitev določb postopka iz 7. točke drugega odstavka 237. člena ZUP v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena ZUS-1. Na drugačno stališče že po naravi stvari ne morejo vplivati posplošene ugotovitve v izpodbijani odločbi, ki se ne nanašajo na konkretno pogodbo, da je "predmetne pogodbe zavezanec sklenil zaradi upravljanja njegovih neplačanih zapadlih terjatev iz naslova prodaje blaga in storitev, pri čemer je izvajalec storitev registriran za opravljanje takšne dejavnosti in razpolaga z ustreznim znanjem za izvensodne in sodne poravnave".⁸ Enako velja tudi glede navajanja razlik med sodno in izvensodno poravnavo ter opozarjanja na stališče Ustavnega sodišča v zadevi U-1-52/16-17. V tem pogledu niso upoštevna niti dodatna pojasnila tožene stranke v odgovoru na tožbo glede vsebine spornih pogodb⁹, saj je v obravnavani zadevi predmet spora le zakonitost izpodbijane odločbe, pomanjkljivosti njene obrazložitve pa ni mogoče popravljati z navedbami v odgovoru na tožbo.¹⁰

18. Glede na navedeno sodišče ne more presojeti tožbenega ugovora, da sporne pogodbe nimajo narave svetovalnih, avtorskih oziroma intelektualnih storitev, kar bi tožniku s sklicevanjem na tretji odstavek 6.a člena ZDIJZ omogočilo zavrnitev dostopa do osnovnih podatkov o spornih poslih, če bi izkazal, da bi

5 Obrazložitev avtoritativne odločitve je eno poglobitnih pravil upravnega (procesnega) prava v smislu omejevanja nadrejene oblasti in njene zlorabe ter možnosti pravnega in posebej sodnega varstva (Glej tudi Komentar zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o., Ljubljana 2020, 2. knjiga, str. 443, 1. točka).

6 Prvi odstavek na peti strani izpodbijane odločbe. Povzetek ugotovitev tožene stranke je razviden iz 3. točke obrazložitve te sodbe.

7 Četrti odstavek na osmi strani izpodbijane odločbe.

8 Prvi odstavek na peti strani izpodbijane odločbe. Povzetek ugotovitev tožene stranke je razviden iz 3. točke obrazložitve te sodbe.

9 Povzetek navedb tožene stranke je razviden iz 9. in 10. točke obrazložitve te sodbe.

10 Smiselno enako tudi E. Kerševan, V. Androjna, Upravno procesno pravo, Upravni postopek in upravni spor, GV Založba, Ljubljana 2018, str. 570, drugi odstavek.



razkritje huje škodovalo njegovemu konkurenčnemu položaju na trgu.

19. Zato je sodišče skladno z 2. točko prvega odstavka 64. člena ZUS-1 izpodbijano odločbo odpravilo v 1. točki izreka in v tem delu vrnilo zadevo toženi stranki v ponoven postopek (tretji odstavek istega člena). V njem bo morala odpraviti ugotovljene pomanjkljivosti (četrti odstavek 64. člena ZUS-1) in ob upoštevanju stališč Ustavnega sodišča v zadevi U-I-52/16-17 (16. točka obrazložitve), ponovno presojeti, ali vsaka izmed spornih pogodb ustreza opredelitvi poslov iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ v zvezi s tretjim odstavkom 6.a člena ZDIJZ.
20. Sodišče je odločilo na podlagi pisnih vlog in pisnih dokazov na seji, saj sta se stranki pisno odpovedali glavni obravnavi (279.a člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

K II. točki izreka:

21. Povrnitev stroškov postopka v upravnem sporu je urejena v določbi 25. člena ZUS-1. Če sodišče tožbi ugodi, se tožeči stranki glede na opravljena procesna dejanja in način obravnavanja zadeve prisodi pavšalni znesek povračila stroškov, v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (tretji odstavek 25. člena ZUS-1). Ker je bila zadeva rešena po sodniku posamezniku brez glavne obravnave, tožnik pa v postopku ni imel pooblaščenca, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 15,00 EUR (prvi odstavek 3. člena v zvezi s prvim odstavkom 2. člena Pravilnika). Zakonske zamudne obresti od stroškov postopka tečejo od poteka roka za njihovo prostovoljno plačilo (prvi odstavek 299. člena Obligacijskega zakonika). Plačana sodna taksa se v skladu s 37. členom Zakona o sodnih taksah stranki, ki v sporu uspe, vrne po uradni dolžnosti, ne da bi se posebej odločalo o njenem vračilu.

PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo ni dovoljena pritožba (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 21. avgust 2023



Višji sodnik:
Jure Likar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: