

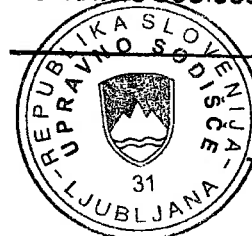


REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE

Opr. št. I U 815/2020-25

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



27. 9. 2021

Podpis pristojne  
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku [redacted] kot sodniku posamezniku,

v upravnem sporu tožeče stranke: **JAVNO PODJETJE URADNI LIST REPUBLIKE SLOVENIJE, d.o.o.**, Dunajska cesta 167, Ljubljana, ki jo zastopa [redacted], zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o **tožbi** zoper 2. točko izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca številka 090-37/2020/11 z dne 28. 5. 2020,

na podlagi sklepa senata z dne 24. 9. 2021, da o zadevi odloča sodnik posameznik,

po dne **27. septembra 2021** opravljeni javni glavni obravnavi, istega dne

## RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi. Odločba Informacijskega pooblaščenca številka 090-37/2020/11 z dne 28. 5. 2020 se v izpodbijanem delu (glede 2. točke izreka) odpravi in se tudi glede tega dela zavrne pritožba prosilke z dne 4. 2. 2020 zoper odločbo tožnika št. 7832/2020/1 z dne 21. 1. 2020.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v znesku 516,67 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

## OBRAZLOŽITEV:

1. Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju tožena stranka) je z izpodbijano odločbo zavrnil pritožbo prosilke zoper sklep tožnika št. 7832/2020/1 z dne 21. 1. 2020 (1. točka izreka). Hkrati je delno ugodil prosilkini pritožbi zoper odločbo tožnika št. 7832/2020/1 z dne 21. 1. 2020 in odločil, da mora tožnik prosilki v 31 dneh od vročitve odločbe posredovati fotokopije (1.1.) Pogodbe o avtorskem delu št. 171/2019 z dne 29. 9. 2019, (1.2.) Pogodbe o avtorskem delu št. 182/2019 z dne 2. 10. 2019, (1.3.) Pogodbe o avtorskem delu št. 198/2019 z dne 23. 10. 2019, (1.4) Pogodbe o avtorskem delu št. 187/2019 z dne 23. 10. 2019, (1.5.) Pogodbe o avtorskem delu št. 214/2019 z dne 4. 11. 2019 in (1.6.) Pogodbe o avtorskem delu št. 209/2019 z dne 4. 11. 2019 na način, da prekrije vse podatke, razen podatkov o: vrsti posla v naslovu pogodbe na prvi strani, pogodbenih strankah na prvi strani pogodbe (naziv ali firma, sedež, poslovni naslov in račun ter za fizično osebo osebno ime in kraj bivanja), vrednosti posla v prvem (pri 1.2. tudi drugem) odstavku 4. člena pogodbe, trajanju posla v drugem odstavku prvega člena pogodbe (1.1.) oziroma v tretjem členu pogodbe (1.2.-1.6.) in datumu posla na koncu pogodbe. V delu, ki se nanaša na informacije, ki ne izpolnjujejo vseh pogojev za opredelitev informacije javnega značaja, in glede poslovne skrivnosti, je tožena stranka pritožbo zavrnila (3. točka izreka). Ugotovila je še, da v pritožbenem postopku niso nastali posebni stroški (4. točka izreka).
2. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe je razvidno, da zahtevana dokumentacija, ki se nanaša na sklenjene avtorske pogodbe (2. točka izreka izpodbijane odločbe), predstavlja informacijo javnega značaja po prvi alineji prvega odstavka 4.a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Tožnik je zato kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava v skladu s 1.a členom ZDIJZ zavezanec za dostop do zahtevanih informacij. Po presoji tožene stranke je neutemeljeno stališče tožnika, da navedene pogodbe ne predstavljajo informacije javnega značaja zato, ker jih je sklenil v okviru bistva opravljanja svoje osnovne dejavnosti in ne v funkciji podpore svoji dejavnosti. Ob sklicevanju na sodbo Upravnega sodišča II U 317/2014 v zvezi s sodbo in



sklepom Vrhovnega sodišča X Ipd 312/2015 tožena stranka trdi, da 4.a člen ZDIJZ ne ločuje avtorskih pogodb, ki se nanašajo na podporne dejavnosti od tistih, ki so povezane z osnovno dejavnostjo subjekta, ki jo izvaja na trgu. Tožena stranka je nadalje presodila, da zahtevane pogodbe sicer predstavljajo poslovno skrivnost po Zakonu o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), vendar vsebujejo tudi podatke, ki so na podlagi 6.a člena ZDIJZ absolutno javno dostopni. S tem v zvezi pojasnjuje, da je Ustavno sodišče v sodbi U-I-52/16-17 razsodilo, da prvi in tretji odstavek 6.a člena in peti odstavek 1.a člena ZDIJZ ne posegajo nesorazmerno v svobodno gospodarsko pobudo iz prvega odstavka 74. člena Ustave.

3. Zoper navedeno odločbo je tožnik vložil tožbo, v kateri je ob sklicevanju na ustavnoskladno razlago določb ZDIJZ zatrjeval, da se pravne posle presoja tudi z vidika njihove funkcije. Zato meni, da je tožena stranka v zvezi s pojmom avtorske pogodbe zmotno upoštevala zgolj jezikovno razlago 4.a člena ZDIJZ. Poudarja, da se Ustavno sodišče v zgoraj navedeni sodbi ni opredelilo do pogodb, kakršne so predmet tega spora, saj je razsojalo o pogodbah, ki so bile sklenjene izključno v podporni funkciji. V obravnavani zadevi pa naj bi šlo za posle, ki nimajo pomožnega oziroma podpornega značaja, ampak spadajo v bistvo tožnikovih poslovnih dejavnosti in konkurenčnih prednosti. Meni, da se z izpodbijano odločbo zaradi razkrivanja pogodbenih vrednosti posega v njegov konkurenčni položaj in izkrivlja konkurenco na trgu. Predlaga vložitev zahteve za presojo ustavnosti, če bo sodišče ugotovilo, da ni mogoče sprejeti ustavnoskladne razlage določb ZDIJZ.
4. Tožnik nadalje meni, da je v postopku izdaje izpodbijane odločbe prišlo do bistvenih kršitev pravil postopka, ker osebe, na katere se nanašajo sporne avtorske pogodbe, niso bile udeležene v postopku. Predlaga, da sodišče v izpodbijanem delu spremeni odločbo in pritožbo prosilke zavrne, podrejeno pa, da odločbo odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponoven postopek.
5. V odgovoru na tožbo tožena stranka vztraja pri razlogih izpodbijane odločbe in nasprotuje tožnikovi razlagi sodbe Ustavnega sodišča, saj meni, da ZDIJZ ne ločuje med avtorskimi pogodbami, ki se nanašajo na podporne dejavnosti, od avtorskih pogodb, ki se nanašajo na osnovno dejavnost subjekta. Poudarja, da iz sodbe izhaja stališče, da samo podatek o denarni vrednosti pogodbe brez korelativnega natančnega in podrobnega opisa količine in kvalitete obljubljenе protistoritve, ne da vseh potrebnih podatkov za celovito ekonomsko-poslovno oceno neke pogodbe, ki bi lahko koristila konkurenci zavezanca in njegovih poslovnih partnerjev. Meni, da je že zakonodajalec opravil tehtanje med relevantnimi pravicami in presodil, da absolutno javni podatki ne morejo biti varovani kot poslovna skrivnost tudi v primeru, ko bi razkritje zahtevanih podatkov lahko škodovalo poslovnim interesom in konkurenčni sposobnosti tožnika.



6. Tožnik v pripravljalni vlogi izpostavlja, da podatek o denarni vrednosti avtorske pogodbe daje vse potrebne podatke za celovito ekonomsko-poslovno oceno in lahko koristi njegovi konkurenci. Ob sklicevanju na obrazložitev k predlogu ZDIJZ-C, prakso tožene stranke in stališče Ministrstva za javno upravo št. 090-152/2014/2<sup>1</sup>, ponovno poudarja, da se avtorske pogodbe nanašajo na založniško oziroma konferenčno-izobraževalno dejavnost tožnika, kar predstavlja del osnovne tržne dejavnosti, zato ne gre za informacije javnega značaja.
7. Dne 27. 9. 2021 je sodišče izvedlo glavno obravnavo. V dokaznem postopku je pregledalo spise, ki se nanašajo na zadevo, in priložo sodnega spisa (A2). V soglasju s strankami je s tem povezane listine štelo za prebrane in jih ni posebej naštevalo.

**K I. točki izreka:**

8. Tožba je utemeljena.
9. 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 (1. alineja prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ).
10. 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.<sup>2</sup> 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), pogodbena vrednost in višina posameznih izplačil, datum in trajanje posla in enaki podatki iz aneksa k pogodbi (prvi odstavek 6.a člena).
11. V obravnavani zadevi ni sporno, da je tožnik poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, zaradi česar je zavezanec za dostop do informacij

---

<sup>1</sup> Iz mnenja Ministrstva za javno upravo št. 090-152/2015/2 je razvidno, da avtorske pogodbe, namenjene prenosu avtorskih pravic na avtorskem delu, ki je vključeno v tržne produkte, ki jih tožnik trži na trgu založništva in izobraževalno/seminarske dejavnosti, predstavljajo del osnovne dejavnosti tožnika, zato ne gre za informacije javnega značaja.

<sup>2</sup> Zakon o gospodarskih družbah v 39. členu določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti.



javnega značaja iz 4.a člena ZDIJZ. Prav tako ni sporno, da so zahtevane informacije v zvezi z avtorskimi pogodbami v skladu z ZPosS poslovna skrivnost. Sporno je, ali so osnovni podatki o sklenjenih avtorskih pogodbah vedno absolutno javno dostopni podatki (prvi odstavek 6.a člena ZDIJZ), ali pa je treba 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.

12. Zgoraj citirani prvi odstavek 4.a člena ZDIJZ določa, da so v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava informacije javnega značaja med drugim informacije iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na izdatke na podlagi sklenjenih avtorskih pogodb. S tem v zvezi je pravilno stališče tožene stranke, da navedena določba ne ločuje avtorskih pogodb, ki se nanašajo na podporno dejavnost subjekta, od avtorskih pogodb, ki se nanašajo na osnovno dejavnost subjekta, ki jo izvaja na trgu. Vendar po presoji sodišča zgolj jezikovna razlaga določbe pripelje do pravnih posledic, ki so v nasprotju z namenom omogočanja dostopa do informacij javnega značaja. Namen ZDIJZ namreč ni v nadzoru javnosti nad kakovostjo in rentabilnostjo poslovanja zavezanca na trgu oziroma nadzoru uspešnosti zavezančevega nastopanja na prostem trgu, ampak v nadzoru javnosti nad gospodarnostjo zavezančevega ravnanja pri poslovanju za interne potrebe.<sup>3</sup> Zato so informacije javnega značaja le informacije iz pravnih poslov, ki so sklenjeni za namen internega obratovanja zavezanca, ne pa tudi informacije iz tistih pravnih poslov, ki so sklenjeni za opravljanje osnovne dejavnosti zavezanca.<sup>4</sup>
13. Drugačna razlaga ZDIJZ bi po presoji sodišča pomenila prekomeren poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave. Tudi poslovnim subjektom pod prevladujočim vplivom je namreč treba priznati polno 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>5</sup>, iz katere je razvidno, da v obravnavani zadevi sporne določbe zakona zavezancem ne nalagajo razkrivanja poslov, ki so jedro njihove dejavnosti, temveč le poslov, ki pomenijo opravljanje pomožnih oziroma podpornih funkcij. Ti pa ne spadajo v bistvo zavezančevih konkurenčnih prednosti in poslovnih dejavnosti. Zato razkrivanje teh pogodb zaradi njihovega pomožnega in podpornega značaja praviloma ne bo imelo težkih posledic za zavezančevo konkurenčnost in njegov nastop na trgu.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Poslovanje za lastno interno obratovanje (podporne dejavnosti, npr. upravljanje lastnih kadrovskih virov, računovodstvo, nabava potrošnega materiala) je pri gospodarskih subjektih ločeno od poslovne dejavnosti, ki jo subjekt opravlja na trgu „navzven“ (Nataša Pirc Musar, et. al.: Zakon o dostopu do informacij javnega značaja s komentarjem, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2017, str. 90).

<sup>4</sup> Prav tam, str. 91.

<sup>5</sup> V navedeni sodbi je Ustavno sodišče ugotovilo, da peti odstavek 1.a člena in prvi odstavek v zvezi s tretjim in četrtem 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).

<sup>6</sup> Glej 28. točko obrazložitve.



14. Sodišče se strinja s tožnikom, da je takšno stališče razvidno tudi iz prakse tožene stranke, ki je v svojih odločbah upoštevala namen ZDIJZ in kot informacije javnega značaja obravnavala le podatke, ki sodijo v sfero podpornih dejavnosti zavezancev.<sup>7</sup> Na drugačno presojo ne more vplivati sklicevanje tožene stranke, da ne gre za zadeve, ki bi bile primerljive z obravnavano, saj se niso nanašale na avtorske pogodbe, ampak so bile povezane s pravnimi posli, ki se nanašajo na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem. Glede na navedeno ustavnoskladno razlago je namreč bistveno le razlikovanje med pravnimi posli za interno (podporno) delovanje in pravnimi posli, ki so sklenjeni v okviru opravljanja osnovne dejavnosti zavezanca.
15. Dejavnosti tožnika kot javnega podjetja so opredeljene v 13. členu Zakona Uradnem listu Republike Slovenije. V skladu s prvim odstavkom 14. člena se v režimu javne službe opravljajo le dejavnosti, ki so opredeljene v prvi, drugi in tretji alineji 13. člena, ne pa ostale dejavnosti tožnika, kamor sodi tudi izdajateljsko - založniška dejavnost in dejavnost organiziranja strokovnih posvetovanj. Iz izpodbijane odločbe je razvidno, da tožnik vodi ločene računovodske izkaze za dejavnosti, ki jih izvaja kot javno službo in za tržne dejavnosti. Po oceni tožene stranke je tožnik izkazal, da se računovodski izkazi za dogodke, v zvezi s katerimi so bile sklenjene sporne avtorske pogodbe, vodijo v okviru njegove tržne dejavnosti. Prav tako je tožena stranka presodila, da so bili navedeni dogodki izvedeni v najetih prostorih oziroma v dvorani, ki je lasten produkt v izkazu poslovnega izida v okviru tržne dejavnosti in se v nobenem primeru ne uporablja za izvajanje javne službe. Poleg tega vsak izmed zaposlenih izvaja le delo na področju ene ali druge dejavnosti.
16. Ob upoštevanju navedenega je po presoji sodišča tržna dejavnost tožnika neodvisna in ni pod vplivom javne službe. Ker tudi med strankama v upravnem sporu ni sporno, da so bile obravnavane avtorske pogodbe sklenjene v okviru tožnikove tržne dejavnosti, zahtevane informacije v zvezi z navedenimi avtorskimi pogodbami, ki očitno niso bile sklenjene za lastno interno obratovanje in kot take ne sodijo v sfero podpornih dejavnosti tožnika, v obravnavani zadevi ob upoštevanju ustavnoskladne razlage ZDIJZ ne morejo predstavljati informacij javnega značaja.
17. Glede na navedeno dejansko stanje, kot ga je ugotovila že tožena stranka, je sodišče ob upoštevanju zgornjih izhodišč tožbi ugodilo, odločbo v izpodbijanem delu odpravilo in s sodbo odločilo o stvari, saj je to dopustila narava stvari in so dali podatki postopka za to zanesljivo podlago (prvi odstavek 65. člena ZUS-1<sup>8</sup>).
- 7 Glej odločbe tožene stranke št. 0902-2/2014/2, 090-121/2015/23 in 090-141/2015/27. Pri tem sta bili zadnji dve odločbi izdani po sodbi Upravnega sodišča II U 317/2014-12 z dne 19. 8. 2015, na katero se sklicuje tožena stranka. Od navedene prakse je sicer tožena stranka odstopila, ne da bi za to navedla razloge, in odločila, da so osnovni podatki o izdatkih poslovnih subjektov iz avtorskih poslov vedno absolutno javni (odločba št. 0902-11/2019).
- 8 Glasi se: Sodišče sme upravni akt odpraviti in s sodbo odločiti o stvari, če narava stvari to dopušča in če dajejo podatki postopka za to zanesljivo podlago ali če je na glavni obravnavi samo ugotovilo dejansko stanje, še zlasti, če: 1. bi odprava izpodbijanega upravnega akta in novi postopek pri



Zato je zavrnilo pritožbo prosilke z dne 4. 2. 2020, zoper odločbo tožnika št. 7832/2020/1 z dne 21. 1. 2020, tudi v delu, ki se nanaša na osnovne informacije iz spornih avtorskih pogodb, razvidnih iz 2. točke izreka izpodbijane odločbe tožene stranke.

## K II. točki izreka:

18. Ker je sodišče tožbi ugodilo, je tožeča stranka v skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 upravičena do povračila stroškov postopka v pavšalnem znesku v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik). Zadeva je bila rešena na glavni obravnavi, tožnika pa je v postopku zastopala pooblaščenka (odvetniška družba), zaradi česar se mu priznajo stroški v višini 385 EUR (četrti odstavek 3. člena Pravilnika). Ker je moral tožnik v postopku stvar dodatno pojasnjevati z obrazloženo vlogo, se mu priznajo še stroški v višini 10% od navedenega zneska, torej 38,5 EUR. Tako obračunani stroški se povešajo za 22% DDV, torej za 93,17 EUR. Glede na navedeno je tožeča stranka upravičena do 516,67 EUR. Zakonske zamudne obresti od stroškov postopka tečejo od poteka roka za njihovo prostovoljno plačilo. Plačana sodna taksa pa 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, 27. september 2021

Višji sodnik:  
Jure Likar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvornikom  
Podpis pristojne sodne osebe:

pristojnem organu prizadela tožniku težko popravljivo škodo; 2. izda pristojni organ potem, ko je bil upravni akt odpravljen, nov upravni akt, ki je v nasprotju s pravnim mnenjem sodišča ali z njegovimi stališči, ki se nanašajo na postopek.