

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V CELJU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
sodišče v _____
dna _____ 12.4.2022
Predpla prijateljne sodne prijave



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

II U 286/2019-33



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Celju, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice Melita Ambrož kot predsednica ter Cvetka Horvat in mag. Vita Hribar kot članici,

ob sodelovanju sodne zapisnikarice Tanje Čmak,

v upravnem sporu tožeče stranke: **UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER MARIBOR**, Ljubljanska cesta 5, Maribor,
zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa
Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

ob sodelovanju prizadete stranke:

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor št. 07-100(801)2018 z dne 20. 12. 2018 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-20/2019/7 z dne 15. 3. 2019,

po **12. aprila 2022** opravljeni javni glavni obravnavi in po posvetovanju senata istega dne

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV:

1. S prvostopenjsko odločbo je Univerzitetni klinični center Maribor (v nadaljevanju UKC Maribor) delno zavrnil zahtevo prosilca (v nadaljevanju prosilec), za dostop do informacij javnega značaja. Prosilec je zahteval dostop do naslednjih dokumentov:
 - dokumentov iz katerih je razvidno, kolikšno je bilo v mesecu septembru in oktobru 2018 skupno število zdravnikov specialistov anesteziologov, ki prihajajo na delov UKC Maribor, vendar ne opravljajo delo v UKC Maribor na podlagi rednega delovnega razmerja za polni delovni čas;
 - dokumentov iz katerih je razvidna pravna podlaga, vključno z izvedenimi zakonitimi postopki, za delo zunanjih specialistov anesteziologov v UKC Maribor iz prejšnje alineje;
 - dokumentov iz katerih je razvidno, koliko je UKC Maribor plačal ali bo plačal skupno bruto bruto (vključno s prispevki, davki, potnimi stroški ipd.) za delo zunanjih specialistov anesteziologov v mesecu septembru in oktobru 2018;
 - dokumentov iz katerih je razvidno, kakšen je bruto bruto strošek (vključno s prispevki, davki, potnimi stroški ipd.) UKC Maribor na časovno enoto prisotnosti in/ali dela zunanjega specialista iz alineje 1 (bruto bruto strošek na uro zunanjega specialista anesteziologa);
 - dokumentov iz katerih je razvidno, kdo so zunanji zdravniki specialisti iz prve alineje in kakšni so bili njihovi prejemki (ali kakšni bodo njihovi prejemki) za delo v UKC Maribor v mesecu septembru in oktobru 2018.
2. UKC Maribor je delno ugodil zahtevi in posredoval podatek in prve, druge in tretje alineje, zavrnil pa je zahtevek iz četrte alineje iz razloga, ker tak dokument ne obstoji, v skladu s četrtem odstavkom 5. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Izpostavil je, da niso dolžni ustvarjati določene informacije samo zaradi ponovne uporabe s strani prosilca. Nadalje je zavrnil tudi zahtevo iz pete alineje, ki zahteva sporočitev podatkov o tem, kdo so

zdravniki specialisti in kakšni so njihovi prejemki, saj sledi varovanju osebnih podatkov pogodbenih zdravnikov kot tudi na podlagi dejstva, da gre za poslovno skrivnost, za katero je očitno, da bi nastala očitna občutna škoda, če bi zanjo izvedela nepooblaščen oseba.

3. Z izpodbijano odločbo je Informacijski pooblaščenec pritožbi prosilca delno ugodil in izpodbijano odločbo delno odpravil ter odločil, da je: Organ je dolžan prosilcu v roku enaintridesetih (31) dni od vročitve v elektronski obliki, posredovati: - dokument Podjemne pogodbe za zunanje izvajalce, anesteziisti, za mesec september 2018, na način, da se mu posredujejo stolpci »priimek in ime«, »bruto«, »sk.str. PP« ter »strošek na uro« za zunanje izvajalce, ki so v navedenem mesecu prihajali na delo pri organu in je njihovo št. ur; - dokument Podjemne pogodbe za zunanje izvajalce, anesteziisti, za mesec oktober 2018; na način, da se mu posredujejo stolpci »priimek in ime«, »št. ur«, »bruto« ter »sk.str. PP« za zunanje izvajalce, ki so v navedenem mesecu prihajali na delo pri organu in je njihovo št. ur > 0, ter - Pogodbo o delu (podjemno pogodbo) št. 143-04/NR-568 z dne 13. 2. 2018, na način, da se mu posreduje prvi odstavek uvodnega dela, iz katerega je razvidna pravna podlaga za sklenitev pogodbe. V preostalem delu je pritožbo prosilca zavrnil.
4. Tožnik vlaga tožbo zoper odločbo toženca zaradi bistvenih kršitev določb postopka in napačne uporabe materialnega prava ter posledično nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja. Meni, da je v zadevi bistveno, kakšna je bila vsebina zahteve za dostop do informacij javnega značaja prosilca. Izpostavlja, da je tožnik prosilcu dne 15. 11. 2018 posredoval naslednje podatke: informacijo o tem, da so bile podjemne pogodbe sklenjene na podlagi Zakona o zdravstveni dejavnosti (v nadaljevanju ZZDej), da je v mesecu septembru in oktobru 2018 v UKC Maribor sodelovalo skupaj 41 zunanjih anesteziologov ter da je v mesecu septembru 2018 znašal strošek 104.029,45 EUR bruto bruto ter v mesecu oktobru 2018 118.443,78 bruto bruto. Ostali del zahtevka prosilca za dostop do informacij javnega značaja je delno zavrnil.
5. Tožnik primarno izpostavlja, da izpodbijana odločitev v ničemer ne zadosti interesu, ki ga domnevno zasleduje prosilec in mu tožena stranka sledi in sicer, da se javnosti pove kakšni postopki so bili izvedeni v zvezi z sklenitvijo pogodb z zunanjimi specialisti anesteziologi in kakšna je stroškovna posledica oz. učinkovitost. Poudarja, da je splošno znano dejstvo (tudi medijsko velikokrat izpostavljeno), da ima prav UKC Maribor težave z zagotavljanjem zadostnega števila specialistov anesteziologov. Opozarja pa, da je prosilec predhodni pogodbenik tožnika, kateremu pa je bila Pogodba o poslovnem sodelovanju pri organizaciji in zagotavljanju zdravstvenih storitev na področju anesteziologije odpovedana in da se lahko podatki, ki se sicer pridobivajo v interesu javnosti po obveščeni, uporabijo tudi za druge namene, ki niso več namenjeni zagotavljanju interesa javnosti, ampak interesom posameznika.



6. V zvezi s postopkom izdaje izpodbijane odločbe tožnik izpostavlja, da je toženi stranki predložil vse zahtevane podatke, ter da z dokumentom, ki bi podatke prikazal na način, kot je to zahteval prosilec, ne razpolaga. Je pa tožnik na izrecno zahtevo tožene stranke sestavil tabelo, kjer je prav na zahtevo tožene stranke izračunal podatke, ki jih je slednja zahtevala. Tožena stranka pa v izreku izpodbijane odločbe zahteva izročitev prav teh listin, s katerimi že razpolaga in ki so nastale izključno na podlagi zahteve tožene stranke, saj jih predhodno tožnik ni imel in jih za svoje delo tudi ni potreboval, zato jih tudi ni posebej izdelal. Prav tako ni nikjer predvideno, da bi moral podatke voditi prav na način, kot je to zahteval najprej prosilec in kasneje tožena stranka.
7. Tožnik še meni, da če prosilec dejansko zasleduje takšen interes kot ga navaja, je njegova zahteva po izročitvi osebnih podatkov posameznih zdravnikov očitno nerazumna. Že iz agregiranih podatkov (torej podatkov brez navedbe imena in priimka posameznega zdravnika) je mogoče ugotoviti tista dejstva, po katerih prosilec sprašuje in ni potrebe po razkritju osebnih podatkov posameznega zdravnika. Tolmačenje tožene stranke, da se je s sklenitvijo podjemne pogodbe v javnem sektorju posameznik odrekel svoji pravici do zasebnosti in v zvezi z njo pravici do varovanja lastnih osebnih podatkov, v bistvu pomeni, da posameznikom, ki sodelujejo z javnim sektorjem, ustavna pravica do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava), ni zagotovljena. Prepovedana je namreč uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja. Po prepričanju tožnika gre v predmetni zadevi v tem delu za situacijo iz petega odstavka 5. člena ZDIJZ, saj gre za zlorabo pravice dostopa do informacij javnega značaja. Poudarja, da brez dvoma gre za osebne podatke posameznih zdravnikov, pri čemer bi z razkritjem slednjih lahko prišlo do posega v njihove pravice, zato bi jim tožena stranka v postopku morala priznati položaj stranskega udeleženca, česar pa ni storila. Zato gre po prepričanju tožnika za nesorazmeren in prekomeren poseg v pravice posameznikov. V kolikor naslovno sodišče šteje, da iz ZDIJZ izhaja dolžnost tožnika razkriti vse podatke, tudi podatke o imenu in priimku posameznika, so po prepričanju tožnika podane okoliščine, ki narekujejo uporabo 156. člena Ustave, zato predlaga, da predmetni postopek prekine in v zvezi z navedenim vprašanjem sproži postopek pred ustavnim sodiščem.
8. Tožnik opozarja še, da so navedeni podatki poslovna skrivnost. Tožnik sicer ni organiziran kot gospodarska družba in izvaja javno službo kot redno dejavnost. To pa ne pomeni, da ga ne zadenejo konkurenčno pravna pravila, ki veljajo na trgu (tako blaga, storitev kot delovne sile). Slednja ga zadevajo še toliko bolj, ker gre za porabo javnih sredstev. Brez dvoma je ob upoštevanju kritične situacije na področju razpoložljivosti zadostnega števila ustreznih strokovnjakov za zagotavljanje anestezioloških storitev tožnik toliko bolj občutljiv za razkritje podatkov, ki bi lahko rezultirali v izgubi še teh strokovnjakov, ki jih je tožnik le s težavo pridobil. Zato lahko tudi v tem delu, prav te podatke tudi označi kot

■
—
■

poslovno skrivnost in njihovo razkritje zavrne. Da je mogoče pravila o varovanju poslovne skrivnosti, ne glede na dosedanje ureditev, uporabiti tudi za javni sektor izhaja tudi iz novega Zakona o poslovni skrivnosti (Uradni list RS, št. 22/2019, ki velja od 20. 4. 2019 dalje, torej po izdaji izpodbijane odločbe), ki ne loči med javnim in zasebnim sektorjem, saj kot imetnika poslovne skrivnosti v 3. členu označuje tako fizično kot pravno osebo, ki ima zakoniti nadzor nad poslovno skrivnostjo. Če sledimo razlagi tožene stranke, da ima lahko tožnik kot javni zavod poslovno skrivnost le izjemoma in še to le v zvezi s tržno dejavnostjo, ki jo izvaja, tudi ni prav nobene potrebe, da ZDIJZ, ki velja za organe (1. člen) sploh ureja to vprašanje.

9. Meni še, da ne obstoji noben razlog za razkritje uvodnega dela podjemne pogodbe, ki je bila posredovana toženi stranki zgolj primeroma. Tožnik je tako prosilcu kot tudi toženi stranki pojasnil, da so se podjemne pogodbe (pogodbe o delu) sklepale na podlagi 619. člena Obligacijskega zakonika in 53.c člena ZZDej ter da so vsi zdravniki, kjer je bilo to potrebno, pridobili soglasje svojega predstojnika za sklenitev citiranih pogodb. Zato po prepričanju tožnika prosilec v tem delu nima pravnega interesa za posredovanje identičnih podatkov, odločba tožene stranke pa je v tem delu nezakonita, zlasti pa nepotrebna, saj je z zahtevanimi podatki prosilec že seznanjen.
10. Tožena stranka vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi in prereka vse navedbe tožnika. Izpostavlja, da je tožnik, kljub navedbi v pozivu, da če z zahtevano dokumentacijo ne razpolaga, naj to navede in pojasni, toženi stranki posredoval določeno dokumentacijo, med drugim tudi dokumenta v obliki tabel »Podjemne pogodbe za zunanje izvajalce, anesteziisti, za mesec september 2018 in mesec oktober 2018«. Glede na navedeno se ne strinja s tožnikom, da z zahtevanimi informacijami ni razpolagal in da jih je ustvaril šele na njeno zahtevo, saj takšne zahteve tožnik ni podal. Tožniku je bila namreč dana možnost, da pojasni, če in zakaj z določeno dokumentacijo ne razpolaga, vendar te možnosti ni izkoristil, temveč je toženi stranki posredoval informacije, s katerimi razpolaga in se nanašajo na njegovo delovno področje (kadrovske informacije). Tožena stranka tako izpodbija trditev tožnika, da gre za na novo ustvarjen dokument.
11. Glede navedbe tožnika, da bi lahko tožena stranka pripravila tiste podatke, za katere ocenjuje, da predstavljajo odločitev preko zahtevka in jih sama izročila prosilcu, pojasnjuje, da prvi odstavek 12. člena Zakon o Informacijskem pooblaščenju (v nadaljevanju ZInfP) določa, da pravica strank do pregleda dokumentov v zadevah dostopa do informacij javnega značaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek, do pravnomočnosti odločbe Informacijskega pooblaščenca (v nadaljevanju IP) ne vključuje pregleda zahtevanega dokumenta in drugih dokumentov zadeve, iz katerih bi se dalo razbrati ali sklepati na vsebino zahtevane informacije. A contrario to pomeni, da



- tožena stranka nima pristojnosti, da bi pred pravnomočnostjo odločbe omogočala dostop do dokumentov, ki se nahajajo v predmetnem spisu.
12. Poudarja, da vložitev zahteve za dostop do informacij javnega značaja ni pogojena z izkazovanjem pravnega interesa. Nadalje pripominja, da razkritje imena in priimka osebe, ki je sklenila pogodbo z javnim sektorjem, ne pomeni kršitve osebnih podatkov, saj gre za osebe, ki so za svojo storitev prejele plačilo iz javnih sredstev. Gre torej za podatke o porabi javnih sredstev. Pripominja, da zunanjim izvajalcem (anestezistom) ne gre položaj stranskega udeleženca glede na določbo prvega odstavka a26.a člena ZDIJZ.
 13. Glede zatrjevanja tožnika, da gre v konkretnem primeru za podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost, se tožena stranka sklicuje na tretji odstavek 39. člena takrat veljavnega Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) ki določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev. V predmetnem primeru gre namreč za podatke, ki so javni na podlagi 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Irelevantno je sklicevanje tožnice na določbe novega Zakon o poslovni skrivnosti, ki v trenutku določitve poslovne skrivnosti in odločanja organa na prvi stopnji še ni veljal. Tožnik navedbe, da gre za podatke, ki predstavljajo njeno poslovno skrivnost, dokazuje tudi s povezavami na novice, objavljene v letih od 2015 do 2019, iz katerih izhaja, da ne razpolaga z zadostnim številom anesteziologov. Tožena stranka poudarja, da navedeno ne more bit razlog za zavrnitev dostopa od informacij javnega značaja zaradi izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Poleg zgoraj navedenega je bistvenega pomena namreč dejstvo, da gre v obravnavanem primeru za informacije, ki se nanašajo na izvajanje javne službe javnega zavoda (tožnika) in ne na morebitno tržno dejavnost poslovnega subjekta, ki bi na trgu opravljal pridobitno dejavnost.
 14. Tožena stranka nadalje meni, da ima prosilec pravni interes za posredovanje prvega odstavka uvodnega dela Pogodbe o delu (podjemno pogodbo) št. 143-04/NR-568 z dne 13. 2. 2018, iz katerega je razvidna pravna podlaga za sklenitev pogodbe, saj naj bi bil prosilec z zahtevanimi podatki že seznanjen. Tožnik je prosilcu z dopisom št. 177-04/LK-4394 z dne 15. 11. 2018 posredoval podatek, da je podjemne pogodbe sklepala na podlagi ZZDej. Tožena stranka meni, da takšno posredovanje tožnika ni skladno z določbami ZDIJZ, saj bi morala prosilcu posredovati dokument, iz katerega je razvidna pravna podlaga, vključno z izvedenimi zakonitimi postopki, za delo zunanjih specialistov anesteziologov.
 15. Sodišče je postopek kot stranke z interesom pritegnilo tudi prosilca, ki mu je vročalo vloge v postopku in ga pozvalo, da poda odgovor na tožbo, vendar prosilec v zadevi ni podal nobene vloge.
 16. Sodišče je v zadevi opravilo glavno obravnavo, na katero sta pristopili obe stranki, medtem ko na narok ni pristopila prizadeta stranka, ki svojega izostanka

tudi ni opravičila. Sodišče je v dokaznem postopku v dokazne namene vpogledalo in prebralo upravni spis ter priloge tožnika od A1 do A14 spisa.

K I. točki izreka:

17. Tožba ni utemeljena.
18. ZDIJZ v 1. členu določa, 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. Nadalje iz prvega odstavka 2. člena ZDIJZ izhaja, da je namen zakona zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Namen ZDIJZ je uresničitev ustavne pravice iz 39. člena Ustave, ki v okviru pravice do svobode izražanja določa tudi, da ima vsakdo pravico pridobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon.
19. ZDIJZ tudi opredeljuje kaj je informacija javnega značaja. Tako prvi odstavek 4. člena določa, da je informacija javnega značaja 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. Da je organ zavezanec dolžan omogočiti dostop do informacij javnega značaja morajo tako biti izpolnjeni trije pogoji, kot to navajata tudi organ prve stopnje in IP. Tako mora informacija izvirati iz delovnega področja organa, organ mora z njo razpolagati, nahajati pa se mora v materializirani obliki. V skladu s četrtem odstavkom 5. člena ZDIJZ pa mora organ v čim večji meri zagotavljati informacije javnega značaja v elektronski obliki, vendar ni dolžan za potrebe ponovne uporabe informacij javnega značaja zagotavljati pretvorbe iz ene oblike v drugo ali zagotoviti izvlečkov iz dokumentov, kadar bi to pomenilo nesorazmeren napor izven preprostega postopka ter tudi ne nadaljevati z ustvarjanjem določenih informacij samo zaradi ponovne uporabe s strani drugih organov ali drugih oseb.
20. 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).
21. 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 zakona, ko se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, ali v primeru iz 3. točke prvega odstavka 6. člena, ko gre za osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. 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 zavezanci zavrnejo dostop tudi do osnovnih podatkov o poslih, če izkažejo, da bi razkritje huje škodovalo njihovemu konkurenčnemu položaju na trgu, razen če se ti podatki nanašajo na pravne posle, ki obsegajo donatorske, sponzorske, svetovalne, avtorske ali druge intelektualne storitve ali druge pravne posle, s katerimi se dosega enak učinek. Že jezikovna razlaga navedenih določb nam pokaže, ob dejstvu, da se konkreten pravni posel nanaša na podjemne pogodbe za anesteziologe, kar lahko štejemo kot druge intelektualne storitve, da izjema za posredovanje osnovnih podatkov, določena v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ (tako glede poslovne skrivnosti kot varstva osebnih podatkov), glede na specialno določbo 6a. člena ne obstaja.

22. V obravnavani zadevi med strankama ni bilo sporno, da informacija, ki jo zahteva prosilec, spada na delovno področje tožnika. Tožnik je sicer pojasnil, da z dokumentom, ki bi podatke pokazal na način in kot je to zahteval prosilec, ne razpolaga. Tožnik uveljavlja izjemo po četrtem odstavku 5. člena, ki določa, da mora organ v čim večji meri zagotavljati informacije javnega značaja v elektronski obliki, vendar ni dolžan za potrebe ponovne uporabe informacij javnega značaja zagotavljati pretvorbe iz ene oblike v drugo, ali zagotoviti izvlečkov iz dokumentov kadar bi to pomenilo nesorazmeren napor izven preprostega postopka ter tudi ne nadaljevati z ustvarjanjem določenih informacij samo zaradi ponovne uporabe s strani drugih organov ali drugih oseb.
23. Sodišče v tem delu pritruje toženi stranki, ki je izpostavila, da je tožena stranka tožnika z dopisom številka 090-20/2019/2 z dne 14. 2. 2019, pozvala na dostavo dokumentov v zadevi reševanja pritožbe po ZDIJZ. Slednji je kljub navedbi v pozivu, da če z zahtevano dokumentacijo ne razpolaga, naj to navede in pojasni toženi stranki, posredoval določeno dokumentacijo, med drugim tudi dokumente v obliki tabel „podjemne pogodbe z zunanje izvajalce, anesteziisti, za mesec september 2018 in mesec oktober 2018“. Sodišče se tako ne strinja s tožnikom, da z zahtevanimi informacijami ni razpolagal in jih je ustvaril šele na zahtevo tožene stranke, saj takšne zahteve tožnik ni podal, kot izhaja že iz citiranega

dopisa z dne 14. 2. 2019. Prav tako tožnik ni izkoristil možnosti, da pojasni če in zakaj z določeno dokumentacijo ne razpolaga in je toženi stranki posredoval informacije s katerimi razpolaga in se nanaša na njegovo delovno področje (kadrovske informacije). Tako sodišče zaključuje, da ne gre za novo ustvarjen dokument.

24. Iz Komentarja ZDIJZ izhaja, da kriterij materializirane oblike dokumenta ne pomeni, da se mora informacija nahajati zgolj v neki fizični obliki, pač pa je treba sem šteti tudi elektronsko obliko. Zakon namreč materializirane oblike našteva le primeroma, vrste in oblike informacije javnega značaja pa niso našteje kot numerus clausus, temveč je zakonodajalec na koncu naštetih možnih oblik dodal tudi generalno klavzulo, s katero je zajel vse oblike dokumentarnega gradiva. Zaradi tega je treba kriterij materializirane oblike tolmačiti kar najširše in v skladu z namenom ZDIJZ. Tako je treba sem šteti tudi t.i. potencialni dokument (ang. potential oz. floating document). To pomeni, da ni nujno, da je dokument, ki ga prosilec zahteva, že v neki obliki, ki ima svoj naziv, formo ali da je celo natisnjen in shranjen v papirnati obliki. V informacijskih sistemih namreč "plava" na tisoče dokumentov, ki jih lahko z ustreznim računalniškim ukazom prikličemo iz sistema. ZDIJZ od organov sicer ne zahteva, da ustvarijo nove dokumente, ampak zahteva, da se prosilcu posredujejo le tisti dokumenti, ki že obstajajo. Tako pri t.i. potencialnem dokumentu ni mogoče govoriti, da gre za dokument, ki ne obstaja, temveč ravno nasprotno – dokument nekje v informacijskem sistemu obstaja, saj je v sistem vnesenih dovolj podatkov, ki so opremljeni s t.i. metapodatki, kar pomeni, da ustrezen ukaz le strukturira podatke in izdela dokument s podatki, ki v sistemu že so. Na podlagi posameznega ukaza lahko organ iz računalniške baze izbere samo tiste podatke, ki se zahtevajo.¹ Tudi sodna praksa je glede navedenega že zavzela stališče, da priklic podatkov iz računalniške baze ne pomeni ustvarjanja novega dokumenta v smislu ZDIJZ². Tako je za obravnavano zadevo bistveno, ali bi lahko tožnik z ustreznim ukazom v računalniški bazi podatkov glede na vsebino zahtevanih podatkov z relativno enostavnim postopkom oziroma ukazom pridobil podatke o tem. Vsi podatki iz stolpcev omenjenih dokumentov, katerih posredovanje je tožena stranka naložila z odločbo št. 090-20/2019/7 z dne 15. 3. 2019, so vsebovani v »Obvestilu o izplačilu«, razen stolpca »strošek na uro«, ki pa ga je, tako kot ostale podatke, enostavno priklicati iz obstoječe računalniške baze, v katerih se hranijo podatki za izplačilo in so podlaga za pripravo »Obvestila o izplačilu«. Tožnik namreč razpolaga s podatkom skupaj strošek v breme delodajalca ter podatkom št. ur, pri čemer z uporabo računalniških orodij enostavno in hitro prikličemo tudi ta podatek. Gre torej za dokumenta z informacijami, s katerimi je organ razpolagal v trenutku odločanja, pri čemer

¹ Več o tem Nataša Pirc Musar, Tina Kraigher Mišič, Mojca Komac, Maja Lubarda, Renata Zatler in Rosana Lemut Strle, Zakon dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) s komentarjem, Uradni list RS, Ljubljana 2017, komentar k 4 členu, str. 74 do 76.

² Tako sodbi UPRS I U 1167/2014 z dne 28. 9. 2015 in I U 630/2016 z dne 7. 9. 2016, VSRS 338/2016, II U113/2017-15 z dne 25. 8. 2017.

priklic zaradi enostavnosti ne pomeni ustvarjanje novega dokumenta v smislu določb ZDIJZ.

25. Sodišče ne more slediti navedbam tožnika, da mu je bilo naloženo, da ustvari dodaten nov dokument, kjer bodo razvidni zgolj podatki o zdravnikih in specialistih, kjer je število ur posameznega specialista večji od nič, ampak gre za posredovanje obstoječih informacij, v obsegu kot jih je zahteval prosilec.
26. Glede navedb tožnika o domnevnem interesu prosilca, da se javnost seznaní, kakšni postopki so bili izvedeni v zvezi s sklenitvijo pogodb z zunanjimi specialisti anesteziologi in kakšna je stroškovna posledica oziroma učinkovitost in da odločitev tožene stranke v ničemer ne zadosti interesa, ki ga domnevno zasleduje prosilec in mu tožena stranka sledi, sodišče pojasnjuje, da glede na 17. člen ZDIJZ zavezuje organe k posredovanju prosto dostopnih informacij, pri čemer prosilcu skladno z tretjim odstavkom 17. člena ZDIJZ ni treba pravno utemeljevati zahteve ali izrecno označiti, da gre za zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Če gre za informacijo javnega značaja, za razkritje katere ni podana nobena izmed zakonsko določenih izjem, je ta prosto dostopna vsem pravnim in fizičnim osebam (prvi odstavek 5. člena ZDIJZ). Če pa obstajajo izjeme, se dostop do podatka kot informacije javnega značaja po določbah ZDIJZ zavrne, ne glede na to, ali prosilec tak podatek potrebuje za varstvo svojih pravic in pravnih koristi ali zaradi nameravane seznanitve javnosti s kršitvami izbirnega postopka. To namreč pomeni le, da ne gre za informacijo javnega značaja.
27. O zahtevi tožnika, da bi tožena stranka morala priznati zunanjim izvajalcem (anestezistom) položaj stranskega udeleženca, sodišče ugotavlja, da to glede na določbo prvega odstavka a26.a člena ZDIJZ ne drži. Omenjen člen namreč določa, da je v postopku z zahtevo za dostop do informacije javnega značaja ali ponovno uporabo stranka postopka samo prosilec, če je predmet odločanja dostop do podatkov, za katere je z zakonom določeno, da so javni. V konkretnem primeru so bili predmet presoje podatki posameznikov, za katere 1. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ določa, da so javni, kar pomeni, da imenovanih posameznikov tožena stranka ni bila dolžna pozvati k stranski udeležbi.
28. Glede zatrjevanja, da so listine, katerih izročitev je bila naložena tožniku, nastale znotraj upravnega postopka, ki ga je vodila tožena stranka in za potrebe le tega, zaradi česar naj bi bila dana izjema po drugem odstavku 5.a člena ZDIJZ, sodišče ugotavlja, da to ni relevantno v konkretni zadevi. Izpostaviti pa je, da razen konkretni upravni postopek v zvezi s dostopom do informacij, stranki niso navajale, da bi obstajal tudi drugi upravni postopek in je dopustno navedene informacije razkriti po pravnomočnosti odločbe IP oziroma tožene stranke v skladu z 12. členom ZInfP. Navedena določba preprečuje, da bi se vložniki zahtev po ZDIJZ z informacijami, ki jih zahtevajo od organov zavezancev (pa o njih še ni odločeno ali pa je bilo ugotovljeno, da v celoti ne predstavljajo prosto dostopnih informacij javnega značaja), seznanili v skladu s pravico, in sicer kot

strankam upravnega postopka in bi na ta način dejansko izničili režim dostopa do informacij javnega značaja kot je predvideno v ZDIJZ.

29. Poudariti je potrebno določbo 4.a člena, ki v prvi alineji prvega odstavka določa, da informacije iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali opravljene s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta, ali izdatke poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj, agentnih svetovalnih ali drugih storitev ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov s katerim se dosega enak učinek. 6.a člena ZDIJZ v prvem odstavku določa, da ne glede na določbe prvega odstavka prejšnjega člena se dostop do zahtevane informacije javnega značaja poslovnih subjektov pod predvladujočim vplivom oseb javnega prava dovoli, če gre za osnovne podatke o sklenjenih javnih poslih iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena tega zakona, in sicer o pogodbenem partnerju, in sicer za pravno osebo naziva ali firme, sedež poslovni naslov in na račun pravne osebe ter za fizično osebo, osebno ime in kraj bivanja. Razkrije se tudi podatek o vrsti posla, pogodbeni vrednost in višina posameznih izplačil, datum in trajanja posla ter enaki podatki iz aneksa k pogodbi. Navedeni podatki pa se glede na tretji odstavek izvzamejo, če zavezanci izkažejo, da bi razkritje huje škodovalo njihovem konkurenčnemu položaju na trgu razen, če se ti podatki nanašajo na pravne posle, ki posegajo donatorske, sponzorske, svetovalne avtorske ali druge intelektualne storitve, ali druge pravne posle s katerimi se dosega enak učinek. Navedeno skupaj pomeni, da so torej informacije o pravnih poslih in hkrati tudi o imenih fizičnih oseb, ki sklepajo pravni posel, ter drugi podatki iz prvega odstavka 6.a člena ZDIJZ, absolutno javni. V zvezi s tem sodišču in tudi toženi stranki ni potreben test javnega interesa, na kar sicer opozarja tožnik.
30. Tožnik namreč izpostavlja, da ne gre za izjemo iz prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj so bili vsi potrebni podatki prosilcu razkriti, brez potrebe po razkritju osebnih podatkov posameznega zdravnika. Dodaja, da bi navedeno pomenilo, da posameznikom, ki sodelujejo z javnim sektorjem, ustavna pravica do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave, ni zagotovljena. Zgolj pavšalna navedba, da gre za izvajanje javne funkcije in porabo javnih sredstev za tak poseg, ne zadostuje, zlasti ob dejstvu, da je bila višina porabljenih javnih sredstev razkrita. Prav tako opozarja, da gre za situacijo iz petega odstavka 5. člena, za zlorabo pravice do dostopa do informacij javnega značaja in pripominja, da so plače v javnem sektorju sicer javne, vendar ne v celoti, saj so javno dostopni zgolj podatki o delovnem mestu, nazivu in funkciji, osnovnih plačah, o dodatkih ter del plače za delovno uspešnost in da v konkretni zadevi gre za fizične osebe, ki so s tožnikom sklenile podjemno pogodbo za izvedbo določenega dela in gre za osebne podatke posameznih zdravnikov in pri čemer bi z razkritjem slednjih lahko prišlo do posega do njihove pravice, ki pa jim toženka ni priznala položaja stranskega udeleženca. Zato gre za nesorazmerni in prekomeren poseg v pravice posameznikov ter zahteva sprožitev spora pred Ustavnim sodiščem.



31. V zvezi z zatrjevano neustavnostjo sodišče pripominja, da je Ustavno sodišče z odločbo U-I-52/16 že presodilo, 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. Pri presoji je upoštevalo, da navedeni določbi (v izpodbijanem delu) posegata v pravico do svobodne gospodarske pobude zavezancev (prvi odstavek 74. člena Ustave), ker razmeroma intenzivno ožita polje njihove podjetniške svobode s tem, da jim nalagata, da vsakemu prosilcu brezpogojno izročijo t. i. osnovne podatke iz določenih pravnih poslov in njihovih aneksov, kolikor so ti podatki nastali, ko je bil zavezanec pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Prav tako se je dotaknilo tudi posledic razkritja v luči varovanja osebnih podatkov. Vendar je po presoji Ustavnega sodišča ta poseg sorazmeren vrednosti zasledovanega cilja oziroma javnim koristim, ki nastaja zaradi tega posega (24. do 31. točka obrazložitve). Javna dostopnost osnovnih podatkov o razkritih poslih pomembno pripomore k nadzoru javnosti nad tem, ali poslovodne osebe zavezanca te pravne posle izrabljajo za črpanje denarja v korist politično, prijateljsko ali sorodstveno povezanih subjektov zasebnega prava, torej za načrtno slabljenje premoženjske substance zavezanca iz političnih ali drugih (s strokovnim upravljanjem nepovezanih) namenov. Poleg tveganj naklepnih zlorab se pri pomožnih nematerialnih storitvah, ki so predmet razkritih poslov, pojavlja tudi večje tveganje neracionalnega, malomarnega in površnega upravljanja javnih sredstev pri zavezancih (naročanja storitev po previsokih cenah – med drugim tudi zato, ker je bolj verjetno, da imajo poslovodstvo in strokovne službe zavezanca pri naročanju nekaterih redkejših storitev izven področja temeljnih kompetenc zavezanca manj znanja in izkušenj kot pri opravljanju jedrnega dela svoje dejavnosti). Po mnenju Ustavnega sodišča je z izpodbijanem razkrivanjem javnosti osnovnih pogodbenih podatkov mogoče pomembno prispevati k preprečevanju oziroma manjšanju pogostosti koruptivnih in malomarnih praks, ki vodijo v nenamensko in nesmotrno trošenje javnih sredstev pri zavezancih zaradi sklepanja in izvrševanja razkritih poslov. Nadzor javnosti in medijev, h kateremu pripomoreta z zahtevo napadeni določbi ZDIJZ, lahko – poleg elementov formalnega družbenega nadzorstva – pomembno pomaga pri odkrivanju in preprečevanju nepravilnosti in nesmotrnosti pri porabi javnih sredstev pri zavezancih. Možnost, da bodo podatki iz razkritega pravnega posla postali javni in da se bo o njih (morebiti tudi v medijih z velikim dosegom) široko javno razpravljalo, ima očitno realno učinkovito preventivno funkcijo v smislu preprečevanja izrabljanja razkritih poslov za storitev kaznivih dejanj in tudi v smislu preprečevanja njihovega neučinkovitega, nepremišljenega in malomarnega sklepanja ter izvajanja.³ Glede na navedeno sodišče postopka ni prekinjalo zaradi domnevne neustavnosti, saj ob obrazloženem meni, da ta ni podana.

32. Poudariti je še, da je v konkretnem primeru nesporno, da gre za razkritje imen in priimka oseb, ki so sklenile pogodbo z javnim sektorjem, kar pa po ustaljeni

³ Točka 30. odločbe Ustavnega sodišča U-I-52/16 z dne 12. 1. 2017.

sodni praksi ne pomeni kršitev osebnih podatkov, saj gre za osebe, ki so za svojo storitev prejele plačilo iz javnih sredstev. Gre torej za podatke o porabi javnih sredstev.⁴ Dostop do zahtevane informacije se dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev, kar pomeni, da čim gre za podatke o porabi javnih sredstev, je potrebno dostop do zahtevane informacije obvezno dovoliti in v tem primeru ni možnosti drugačne odločitve ZDIJZ namreč v navedenem določilu ne določa, da se dostop „lahko dovoli“.

33. Tožnik se sklicuje tudi na izjemo, ker naj bi bili navedeni podatki poslovna skrivnost, pri čemer se tožnik sklicuje tudi na Zakon o poslovni skrivnosti in izpostavlja, da 39. člen ZGD-1 za poslovno skrivnost določa tudi podatke, ki kot taki niso določene s sklepom družbe, pa je očitno, da bi nastala občutna škoda, to bi zadnje izvedela nepooblaščen oseba (tako imenovani objektivni kriterij). Sodišče meni, da je neutemeljeno sklicevanje na določbe ZGD-1, ki urejajo poslovno skrivnost. Tretji odstavek 39. člena ZGD-1 namreč izrecno določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni. To pomeni, da že sam ZGD-1 predvideva, da lahko drug zakon določi javnost podatkov.⁵ Ne gre torej za neskladnost med določbami ZGD-1, ki urejajo poslovno skrivnost, in določbami ZDIJZ, ki določajo javnost podatkov, temveč za to, da se tožnik ne strinja, da so glede na določbe ZDIJZ obravnavani podatki javni. Dodati je še, da Zakon o poslovni skrivnosti v času izdaje izpodbijane prvostopne odločbe sicer še ni veljal.
34. Tožnik smiselno uveljavljala tudi izjemo po petem odstavku 5. člena, ko lahko organ zavrne prošilcu izjemoma dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalnim povezanimi zahtevami očitno zlorabil pravico dostopa do informacij javnega značaja po tem zakonu oziroma je očitno, da zahteva pomeni zlorabo pravic.
35. V zvezi z navedbami, da prosilec zlorablja svojo pravico do dostopa do informacij javnega značaja, je dodati, da bi tožnik moral, če bi prošilcu želel omejiti dostop do zahtevanih dokumentov na zatrjevani podlagi, odločitev utemeljiti z razlogi petega odstavka 5. člena ZDIJZ. Možnost zavrnitve dostopa do zahtevanih informacij tudi sicer predstavlja izjemo od splošno uveljavljenega načela prostega dostopa, zaradi česar jo je treba razlagati ozko. Upravno sodišče se je o navedenem razlogu za zavrnitev že večkrat izreklo, med drugim tudi v sodbi III U 240/2012 z dne 7. 11. 2013, ko je presodilo, da gre za zlorabo pravice v primeru, ko subjekt prestopi meje pravno zavarovanega upravičenja tako, da ogroža oziroma posega v pravico drugega, torej ko pravico, ki mu jo daje pravo, izvršuje v nasprotju z njenim ciljem oziroma namenom tako, da prekomerno ovira in na nedopusten način posega v delo in dostojanstvo organa, ki mu s tem onemogoča, da bi opravljal delo samostojno v okviru ustave in zakonov, to pa ima lahko vpliv tudi na pravice tretjih, ki so udeleženi v (drugih) postopkih, ki jih vodi organ. Ker

4 Glej sodbo Upravnega sodišča RS I U 1128/2017-29 z dne 30. 10. 2018.

5 Tako sodba in sklep X Ips 312/2015 z dne 28. 11. 2018.



tako ravnanje, ki bi ga bilo mogoče umestiti pod pojem zlorabe pravice, iz tožnikovih navedb ni razvidno (tožnik v bistvenem meniju, da ni dopustno, da bi prosilec zahtevane listine pridobila po določbah ZDIJZ ob dejstvu, da je bil prej pogodbeni partner tožnika), je tožbeni ugovor neutemeljen tudi iz tega razloga.

36. Tožnik izpodbija še tretjo alinejo prvega odstavka izreka odločbe, češ da ne obstoji prav noben razlog za razkritje uvodnega dela podjemne pogodbe, ki je bila toženi stranki zgolj primeroma poslana, saj je bilo z dopisom prosilcu pojasnjena pravna podlaga, in sicer 619. člen Obligacijskega zakonika in 53. člen ZZDej ter, da so vsi zdravniki, kot je bilo to potrebno, pridobili soglasje svojega predstojnika za sklenitev citirane pogodbe. Sodišče tukaj pritrjuje toženi stranki, da ZDIJZ zahteva, da mora biti prosilcu posredovati dokument iz katerega je razvidna pravna podlaga, vključno z izvedenimi zakoniti postopki z delom zunanjih specialistov anesteziologov. Ker je tožnik prosilcu posredoval zgolj odgovor v obliki dopisa, je tožena stranka naložila po presoji sodišča pravilno, še posredovanje prvega odstavka uvodnega dela podjemne pogodbe, s katerega je razvidna pravna podlaga za sklenitev pogodbe.
37. Glede na vse navedeno je sodišče presodilo, da je tožba neutemeljena, zato jo je zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.

K II. točki izreka:

38. 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:

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

Celje, 12. april 2022

Predsednica senata:
Melita Ambrož, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe:

