

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V NOVI GORICI
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
Upravno sodišče v *Novi Gorici*
dne *11.11.2020* *Dj*
Podpis pristojne sodne osebe:

III U 28/2020-33



UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Novi Gorici, je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici Lea Chiabai kot predsednica ter Andrej Orel in Valentina Rustja kot člana,

ob sodelovanju sodne zapisnikarice Sabine Kuštrin,

v upravnem sporu tožeče stranke: **SALONIT ANHOVO, Gradbeni materiali d.d.**, Anhovo 1, Deskle, ki jo zastopata predsednik uprave Julijan Fortunat in član uprave mag. Dejan Zwitter, njiju pa Mitja Šuligoj, odvetnik Odvetniške družbe Brulc, Gaberščik in partnerji, o.p., d.o.o., 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. 090-230/2019/10 z dne 29. 1. 2020,

po dne 11. 11. 2020 opravljeni javni glavni obravnavi, dne 11. 11. 2020.

RAZSODILO:

I. Tožba se zavrne.

II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV:

1. Z odločbo št. 090-230/2019-10 z dne 29. 1. 2020 (v nadaljevanju izpodbijana odločba) je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP ali tožena stranka) ugodil pritožbi društva Eko Anhovo in dolina Soče, društvo za naravovarstvo in okoljevarstvo (v nadaljevanju prosilec ali prizadeta stranka) tako, da je ugodil njegovi pritožbi zoper 3. točko izreka odločbe Ministrstva za infrastrukturo (v nadaljevanju prvostopenjski organ ali organ) št. 8/2019/5-02411146 z dne 3. 9. 2019, to točko odpravil in odločil, da mora organ prosilcu v roku 31 dni od prejema odločbe v elektronski obliki posredovati prilogo k dopolnilni odločbi Ministrstva za gospodarske dejavnosti, št. 311-02/032-95/E-JV z dne 1. 12. 1995 (v nadaljevanju dopolnilna odločba), ki je navedena v 1. točki te dopolnilne odločbe in prikazuje meje povečanega pridobivalnega prostora "Deskle - Lastivnica - Perung": situacijski načrt - mapna kopija z vrisanim kamnolomom in pridobivalnim prostorom (1. točka izreka). Zahtevek družbe Salonit Anhovo d.d. za povrnitev stroškov je tožena stranka zavrnila (2. točka izreka).
2. V obrazložitvi izpodbijane odločbe je tožena stranka navedla, da je prosilec na podlagi določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) in Zakona o varstvu okolja (v nadaljevanju ZVO-1) na organ naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, s katero je zahteval tam naštete podatke glede izkoriščanja mineralnih surovin v kamnolomih Rodež, Deskle, Lastivnica in Perung v občini Kanal ob Soči, ki ga izvaja podjetje Salonit Anhovo, d.d.. Ker je prosilec menil, da mu organ ni posredoval vseh informacij v obliki, ki jo je želel, oziroma nekatere informacije niso bile popolne, je svojo zahtevo dopolnil in med drugim zahteval tudi prilogo k dopolnilni odločbi Ministrstva za gospodarske dejavnosti, št. 311-02/032-95/E-JV z dne 1. 12. 1995, ki je navedena v 1. točki te dopolnilne odločbe in prikazuje meje povečanega pridobivalnega prostora "Deskle - Lastivnica - Perung": situacijski načrt - mapna kopija z vrisanim kamnolomom in pridobivalnim prostorom.
3. Organ je z odločbo, št. 090-8/2019/5-02411146 z dne 3. 9. 2019 (v nadaljevanju odločba) odločil o prosilčevi zahtevi in jo v 3. točki izreka te odločbe v delu, ki se je nanašala na zgoraj navedeno prilogo k dopolnilni odločbi z dne 1. 12. 1995, zavrnil. Prosilec je zoper 3. točko izreka odločbe prvostopenjskega organa vložil pritožbo pri IP ter v njej navajal, da je organ napačno uporabil materialni predpis (Zakon o rudarstvu, v nadaljevanju ZRud-1). Iz besedila izreka dopolnilne odločbe izhaja, da ima ta dopolnilna odločba prilogo (to je zahtevani dokument), in sicer mapno kopijo (izsek katastrskega načrta), na kateri je prikazano območje kamnoloma in območje pridobivalnega prostora v njem. Očitno je, da priloga "situacijski načrt" predstavlja le dodatno pojasnilo k odločbi, na kateri je v grafični obliki prikazano območje pridobivanja, ki ga določa dopolnilna odločba in da ta priloga ni namenjena izdelovanju rudarskega projekta ali varnemu izvajanju

rudarskih del. Prilogo k dopolnilni odločbi, ki dodatno pojasnjuje predmet same odločbe, je treba obravnavati kot sestavni del odločbe, saj odločbe brez nje ni mogoče v celoti razumeti niti izvajati in nadzirati. Organ bi moral zato prosilcu posredovati tudi ta dokument.

4. Na poziv IP je družba Salonit Anhovo d.d. priglasila stransko udeležbo v pritožbenem postopku in po pooblaščenju posredovala vlogo z dne 10. 1. 2020, v kateri je nasprotovala tako celotnemu kot delnemu razkritju zahtevanega dokumenta in se pri tem sklicevala na izjemo po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki jo je glede na nastanek zahtevanega dokumenta (leto 1995) treba upoštevati v povezavi z določbo 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD), ki je imel smiselno enako določbo glede poslovne skrivnosti, kot je določba 39. člena novega Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1). Navaja, da je subjektivni kriterij poslovne skrivnosti izpolnila že s tem, ko je v izjavi z dne 30. 12. 2019 sporočila, da dokument zanjo predstavlja poslovno skrivnost, na to pa je uprava družbe dne 8. 1. 2019 (pravilni datum je 8. 1. 2020, kot izhaja iz priloženega sklepa in iz logičnega poteka dogodkov, opomba IP) sprejela sklep, po katerem je celotna dokumentacija, ki se nanaša na pridobivanje dovoljenj, pravic ali koncesij za izkoriščanje mineralnih surovin ali raziskovanje mineralnih surovin, vključno z vsemi načrti, skicami in drugimi oblikami grafičnih prikazov ter podatki, tako o količinah mineralnih snovi, zalogah mineralnih surovin in virih mineralnih snovi ter kakršni koli drugi podatki, iz katerih je mogoče sklepati na ostale poslovno pomembne podatke (proizvodne količine IPD), s katero razpolaga družba in dokumentacija, ki je bila posredovana ali bo posredovana pristojnemu državnemu organu v postopku za pridobitev ustreznih pravic, dovoljenj, soglasij ali koncesij, opredeljena kot poslovna skrivnost družbe. Dokler je IP ni seznanil z vodenjem zadevnega postopka, z njim ni bila seznanjena in ni mogla ravnati samozaščitno. Kot pravna oseba zasebnega prava ni v ničemer podvržena ZDIJZ, zato ji ni moč nalagati dolžnosti, da vnaprej pisno opredeli vse informacije, ki jih šteje kot poslovno skrivnost, zgolj zaradi lažjega dokazovanja obstoja te poslovne skrivnosti v postopkih zaradi dostopa do informacij javnega značaja. Odločba o podelitvi pravice za izkoriščanje mineralnih surovin podeljuje rudarsko pravico za čas veljavnosti koncesijske pogodbe. Ekonomska funkcija izkoriščanja mineralnih surovin se tako izrablja ves čas trajanja podeljene pravice. Iz zahtevane informacije v povezavi z drugimi dostopnimi podatki in gradivi je mogoče enostavno in natančno izračunati količino nakopane rude, laporja za industrijske namene, ter iz ocene dostopne količine mineralov v kamnolomu izračunati količino cementa, ki jo lahko proizvede. To je v konkurenčnem smislu zanjo pomemben podatek, ki lahko tretjim nepooblaščenim osebam, predvsem pa

konkurenci na trgu cementnih proizvodov razkrije njene sposobnosti za zagotavljanje povpraševanja, še posebej ob izvajanju velikih gradbenih del. Gre za izjemno občutljive poslovne podatke, razkritje katerih lahko izrazito škoduje njenim interesom.

5. Družba je v nadaljevanju navajala, da ZRud-1 določa obveznosti poročanja nosilca rudarske pravice pristojnemu državnemu organu, med drugim tudi o klasifikaciji in kategorizaciji zalog v pridobivalnem območju ter o zalogah in virih mineralnih surovin. V 83. členu ZRud-1 je zaradi občutljivosti tozadevnih informacij izrecno opredeljena obveznost zavarovanja poslovne skrivnosti tako ministrstva, pristojnega za rudarstvo, kot tudi oseb, ki imajo dostop do navedenih listin, da s poročili, elaborati in tudi z drugo rudarsko dokumentacijo ravnajo na način, ki zagotavlja poslovno skrivnost, in to ves čas trajanja rudarske pravice za izkoriščanje, čemur je sledila tudi sodna praksa Upravnega sodišča, na katero se sklicuje. Dokument o območju pridobivalnega prostora sodi v kategorijo druge rudarske dokumentacije iz 5.2.2. točke 2. člena ZRud-1. Zato je treba določbo 6. člena ZDIJZ razlagati skupaj z določbami 83. člena ZRud-1. Nobena določba zakona zahtevane informacije ne opredeljuje kot javne, niti ne gre za podatek o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev, za katere veljajo izjeme od poslovne skrivnosti na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZGD. Zahtevane informacije zato prosilcu ni mogoče posredovati na podlagi določb drugega in tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.
6. Tožena stranka v nadaljevanju izpodbijane odločbe utemeljuje svojo odločitev. Organ je zavezanec za dostop do informacij javnega značaja po prvem odstavku 1. člena ZDIJZ, saj zahtevana informacija izvira iz njegovega delovnega področja, oziroma jo je pridobil v okviru izvrševanja svojih pristojnosti in z njo razpolaga. Po mnenju tožene stranke dokumenti iz prvega odstavka 83. člena ZRud-1 in druga rudarska dokumentacija v celoti *ex lege* ne predstavljajo poslovne skrivnosti Zakonska dikcija "ravnati na način, ki zagotavlja poslovno skrivnost" napotuje na ravnanje, ki zagotavlja varstvo poslovnih skrivnosti v skladu z Zakonom o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), oziroma v konkretnem primeru v skladu z ZGD. V postopkih dostopa do informacij javnega značaja funkcijo varstva poslovnih skrivnosti zagotavlja že določba 2. alineje prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, in to na enak način, kot je zagotovljeno varstvo poslovne skrivnosti v skladu z ZPosS oziroma ZGD glede vseh dokumentov, ki so predmet zahteve (ne le glede dokumentov, na katere se sklicuje 83. člen ZRud-1). Širše tolmačenje poslovne skrivnosti v rudniški dokumentaciji, kot jo za potrebe konkretnega primera zagotavlja ZGD, ne bi bilo združljivo z javnostjo okoljskih podatkov po 13. členu ZVO-1, saj druga rudarska dokumentacija predstavlja javno informacijo (po prvem odstavku 13. člena v zvezi s 110. členom ZVO-1 in po tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ).

7. V nadaljevanju tožena stranka razčlenjuje neizpolnitev kriterija poslovne skrivnosti v konkretnem primeru po subjektivnem kriteriju. Tožeča stranka je sklep o poslovni skrivnosti sprejela 8. 1. 2020, to je po vložitvi zahteve prosilca za dostop do informacij javnega značaja, ki je bila vložena 10. 7. 2019 in dopolnjena 6. 8. 2019. Subjektivni kriterij poslovne skrivnosti v zvezi z zahtevanim dokumentom ni izpolnjen ne glede na navedbe tožeče stranke, da je bila z zahtevo po ZDIJZ seznanjena šele v pritožbenem postopku, tako da svojih pravic pred tem ni mogla varovati. Varovanje poslovne skrivnosti z vidika subjektivnega kriterija po prvem odstavku 39. člena ZGD zahteva primarno aktivno ravnanje od tistega, čigar poslovna skrivnost se varuje. Tožeča stranka je bila z zahtevanim dokumentom seznanjena že leta 1995 in ga ni opredelila kot poslovno skrivnost, ampak je zahtevane informacije s sklepom zavarovala kot poslovno skrivnost šele po tem, ko je izvedela, da se z njimi želi seznaniti prosilec v postopku po ZDIJZ. V konkretnem primeru zato po presoji tožene stranke zahtevani dokument ne more predstavljati poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju (prvi odstavek 39. člena ZGD).
8. Po mnenju tožene stranke pa tudi ni izkazan obstoj poslovne skrivnosti po objektivnem kriteriju. Za obstoj poslovne skrivnosti po drugem odstavku 39. člena ZGD morata biti izpolnjeni dve merili, to je, da je potreba po varstvu "očitna" in da bi z razkritjem nastala "občutna škoda". Pri tem je skladno s sodno prakso, ki jo navaja, škoda občutna, če je z razkritjem konkretnih zahtevanih podatkov oziroma dokumentov, konkurenčni položaj konkretnega podjetja močno prizadet. Upoštevati je treba, da so lahko predmet poslovne skrivnosti samo podatki, ki pomenijo konkurenčno prednost podjetja v kakršnem koli pogledu in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo konkurenčnemu položaju podjetja. Dokazno breme obstoja poslovne skrivnosti po drugem odstavku 39. člena ZGD je torej na družbi iz prvega odstavka 39. člena ZGD. Tožeča stranka je v svoji izjavi z dne 10. 1. 2020 v zvezi z obstojem objektivnega kriterija poslovne skrivnosti podala obširne navedbe, ki pa ne izkazujejo očitnosti nastanka škode. Zahtevani dokument namreč predstavlja grafični prikaz mej povečanega pridobivalnega prostora, kar določno izhaja iz 1. točke izreka dopolnilne odločbe, v kateri so našteje vse parcelne številke tega območja in so prosilcu, kateremu je bila odločba posredovana, tudi znane. Navedeni dokument sicer ni priloga dopolnilne odločbe v smislu vezne priloge, sam izrek dopolnilne odločbe pa se na zahtevani dokument sklicuje in predstavlja grafični prikaz pridobivalnega prostora, kot ga določa izrek te dopolnilne odločbe.
9. Upošteva se sodna praksa Upravnega sodišča RS (sodbe št. U 32/2008-25 z dne 8. 10. 2008, št. U 284/2008-35 z dne 27. 5. 2009, št. U 1976/2008-26 z dne 11. 2. 2010 in št. I U 1032/2015-26 z dne 27. 1. 2017) mora zainteresirani subjekt izkazati kako bi bilo z razkritjem podatkov lahko poseženo v njegovo konkurenčno prednost v primerjavi z ostalimi subjekti in kako bi lahko prosilec

tak podatek uporabil pri optimizaciji svojih tehnoloških procesov. Tožeča stranka ni izkazala kakšna konkretna občutna škoda bi ji nastala, če bi (poleg navedb parcel) bil javno dostopen tudi njihov grafični prikaz. Tožena stranka zato ugotavlja, da navedbe tožeče stranke niso prestale škodnega testa in tako tudi objektivni kriterij poslovne skrivnosti glede zahtevanega dokumenta ni izpolnjen.

10. V nadaljevanju je tožena stranka presojala, ali gre v zvezi z zahtevanim dokumentom tudi za okoljski podatek, ki je absolutno javen na podlagi 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Organ v izpodbijani odločbi zahtevanega dokumenta ni presojal z vidika okoljskega podatka, stranska udeleženka pa se je v svoji izjavi postavila na stališče, da v zvezi s predmetnim dokumentom ne gre za okoljski podatek, kar pa po oceni tožene stranke ne drži. Dokument se nanaša na območje izkoriščanja kamnin in je nastal v postopku pridobitve pravice stranske udeleženke za izkoriščanje teh snovi po takrat veljavnem Zakonu o rudarstvu. Kamnine in mineralne snovi predstavljajo del okolja kot ga definira 1.3. točka 3. člena ZVO-1. Glede na to, da zahtevani dokument vsebuje podatke o območju pridobivalnega prostora, na katerem je stranski udeleženci dovoljeno izkoriščanje teh kamnin, nedvomno vsebuje informacije, ki imajo vpliv na okolje. Predmetni dokument je nastal v upravnem postopku izdaje dovoljenja za izkoriščanje mineralnih snovi, pred takrat pristojnim državnim organom in je del konkretnega pravnega akta (dopolnilne odločbe), zato v skladu z določbo 5. točke drugega odstavka 110. člena ZVO-1 in drugih določb tega zakona predstavlja okoljski podatek in kot tak pomeni po ZDIJZ absolutno javno dostopni podatek, glede katerega ne velja nobena izjema od prostega dostopa do informacij javnega značaja. Zaradi napačne uporabe materialnega prava je zato tožena stranka pritožbi ugodila, na podlagi prvega odstavka 252. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) odločbo organa odpravila in sama rešila zadevo.
11. Tožeča stranka, ki ji je bil v postopku izdaje izpodbijane odločbe priznan status stranskega udeleženca, zoper izpodbijano odločbo vlaga tožbo iz vseh tožbenih razlogov. Navaja, da je tožena stranka bistveno kršila pravila upravnega postopka, saj ni izvedla predlaganih dokazov ter svoje odločitve ni obrazložila, s tem pa kršila tudi ustavna procesna jamstva tožene stranke, ki jih v upravnem postopku zagotavlja 22. člen Ustave RS. To je imelo za posledico, da dejansko stanje ni bilo pravilno ugotovljeno. Vztraja, da je izkazan obstoj poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju. Z obravnavano zahtevo je bila prvič seznanjena v pritožbenem postopku in z izjavo z dne 30. 12. 2019 sporočila, da dokument zanjo predstavlja poslovno skrivnost. Dne 8. 1. 2020 je uprava družbe tudi sprejela sklep, s katerim je predmetne podatke opredelila za poslovno skrivnost družbe. Ravnala je pravočasno in takoj, ko je bila seznanjena z namenom tretjih oseb po pridobivanju njenih poslovnih skrivnosti. Tožeča stranka je subjekt zasebnega prava in ni mogla utemeljeno pričakovati, da bodo lahko njeni občutljivi podatki priobčeni javnosti. Ni zavezanka za dostop po ZDIJZ, ne prejema javnih sredstev

in ni v nobenem drugem smislu subjekt, ki bi bil podvržen javnim predpisom. Zadevni dokument, torej mapno kopijo, je izdelala njena pravna prednica in ni plod dela ali delovanja organa kot zavezanca za dostop do informacij javnega značaja. Tožeča stranka, kot subjekt zasebnega prava, mora zato imeti možnost, da se izreče o statusu listine, ki jo neposredno zadeva in je plod njenega dela, in sicer takrat, ko je seznanjena, da obstoja možnost, da bo dokument priobčen javnosti. Tožeča stranka v svojem poslovanju in prek vodstva v ravnanju do svojih zaposlenih lahko natančno in vselej nadzira kdo ima dostop do takšnih podatkov. Povsem logično je, da tožeča stranka kot zasebna družba ravna samozaščitno, ko se pojavi možnost, da bo določena informacija, ki je pomembna za njeno poslovanje, priobčena javnosti, oziroma tretjim nepooblaščenim osebam. Ne gre za nedopustno ali šikanozno ravnanje, stranka postopka pa lahko v skladu s procesnimi pravili predlaga dokaze vse do izdaje odločbe, pri čemer ZDIJZ posebnih pravil postopka v zvezi s tem ne določa. Uprava tožeče stranke je dne 8. 1. 2020 sprejela sklep, ki se nahaja v upravnem spisu, skladno s katerim je tudi zahtevani dokument poslovna skrivnost družbe, zato mora zanj veljati izjema od proste dostopnosti.

12. V nadaljevanju tožeča stranka utemeljuje obstoj poslovne skrivnosti po materialnem kriteriju. Tožena stranka zaradi napačne uporabe materialnega prava tako imenovanega škodnega testa ni izvedla. Tožeča stranka je v svoji vlogi (točke 12. do 17. obrazložitve) natančno pojasnila razloge zakaj je podatek o območju pridobivalnega prostora in smeri njegove širitve poslovno občutljiv in pomemben za njen konkurenčni položaj kot gospodarskega subjekta. Očita, da izpodbijani odločbi manjkajo konkretni razlogi zakaj ji ni uspelo dokazati obstoja poslovne skrivnosti. Tožena stranka se sklicuje le na formalne razloge, navedb tožeče stranke pa ne oceni. Izpodbijane odločba se zato v tem delu ne da preizkusiti. Namen varovanja poslovne skrivnosti je v varstvu konkurenčne prednosti podjetja. Tožeča stranka je obrazložila, zakaj sposobnost zagotavljanja cementa pri velikih infrastrukturnih projektih pomeni konkurenčno prednost, ki je pomembna oziroma bistvena pri možnosti konkuriranja pri teh projektih. Gre za podatek, ki se nanaša na osnove njene dejavnosti in njenega bodočega razvoja. Do vsega navedenega se tožena stranka v izpodbijani odločbi ni opredelila, čeprav gre za odločilna dejstva tega spora, zato je podana bistvena kršitev določb upravnega postopka. Ob pridobitvi zahtevane informacije bi prosilec ali kakšna druga nepooblaščen oseba pridobila podatke, na podlagi katerih bi lahko ugotovila volumen surovin, ki so na voljo za eksploatacijo, njihovo razkritje pa bi tožeči stranki povzročilo občutno škodo, saj bi podatki o proizvodnih kapacitetah tožeče stranke lahko postali javni in dostopni tretjim nepooblaščenim osebam. Gre za podatek, ki se ne nanaša le na učinkovitost tehnološkega procesa. Za vsako cementarno je namreč vhodni element, torej ruda, bistven za njeno delovanje in proizvodnjo.

13. Na obseg povečanja pridobivalnega prostora v zadevnem kamnolomu se lahko

sklepa tudi že iz navedbe parcel, ki so določene v izreku razkrite odločbe. Iz te informacije ne izhaja podatek o celotnem obsegu pridobivalnega prostora, ki pa je razkrit v grafiki, oziroma situacijskem načrtu, saj se tam nahaja zarisano območje celotnega kamnoloma in pridobivalnega prostora tako, da ne gre za poskus varstva že razkritega dokumenta. Dodaja, da vpliva na izid postopka na prvi stopnji ni imela, saj ji organ ni dal možnosti, da bi zavarovala svoje pravice in pravne interese. Do postopka pred toženo stranko pa tudi ni bila stranka postopka. Morebitna napačna (ugodilna) odločitev prvostopenjskega organa, ki je že postala pravnomočna, zato posledično ne more prejudicirati odločanja v tem upravnem sporu.

14. Tožeča stranka v okviru presoje obstoja poslovne skrivnosti po materialnem kriteriju zatrjuje tudi, da v času izdaje dopolnilne odločbe ni bilo treba imeti v lasti zemljišč, ki jih omejuje pridobivalni prostor. Iz mapne kopije je moč natančno določiti mejo pridobivalnega prostora in smer njegovega širjenja ter na ta način sklepati na potencialno širjenje kamnoloma. Že sedaj je tožeča stranka za gozdna zemljišča, ki nimajo večje vrednosti, primorana plačevati kupnine po cenah, ki so nad tržnimi. Konkretni podatki o nakupnih cenah so nedvomno poslovno občutljivi in predstavljajo poslovno skrivnost tožeče stranke, zato o teh v vlogi ni podala konkretnjših navedb, saj glede na razlago tožene stranke tvega, da bi tudi ti podatki postali javno priobčljivi. Tožena stranka objavlja vse svoje odločbe na spletni strani, ne da bi bile anonimizirane, zato je tožeča stranka izrecno predlagala, da tožena stranka izvede tako imenovani ogled *in camera*, skladno z določilom 11. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju (ZinfP). Ogled *in camera* se nanaša predvsem na listine in se ne uporablja le za ugotavljanje dejstev, ki jih sicer uradna oseba ne more ugotoviti drugače kot z neposredno zaznavo. Tožeča stranka je k vlogi predložila izpis povprečnih nakupnih cen zemljišč, tožena stranka pa bi se na ogledu *in camera* lahko prepričala o dejanskih nakupnih cenah, na tem temelju pa ugotovila neposredno škodo, ki bi jo lahko tožeča stranka utrpela v posledici razkritja zahtevanega dokumenta. Tožena stranka predlaganega dokaza ni izvedla, niti v izpodbijani odločbi ni obrazložila razlogov za to, kar je bistvena kršitev določb upravnega postopka.
15. V nadaljevanju tožeča stranka navaja, da je posebno varstvo poslovne skrivnosti ob pravilni razlagi 83. člena ZRud-1 določeno že z zakonom. Iz odločbe organa prve stopnje izhaja, da zahtevana informacija predstavlja drugo rudarsko dokumentacijo. Specialni predpis ZRud-1 opredeljuje zahtevano informacijo kot poslovno skrivnost, zato je prosilcu, brez soglasja njenega imetnika, ni dopustno posredovati. Tega varstva ni dopustno relativizirati s sklicevanjem na ZDIJZ. Posebno varstvo po ZRud-1 bi namreč bilo popolnoma nepotrebno, če bi veljalo zgolj splošno pravilo izjem poslovne skrivnosti po ZDIJZ.
16. V nadaljevanju tožeča stranka ugovarja ugotovitvi, da je zahtevani dokument

okoljski podatek, za katerega ne velja načelo absolutne dostopnosti. Tožeča stranka je v svoji vlogi z dne 10. 1. 2020 izčrpno odgovorila na poziv tožene stranke in pojasnila, da zahtevani dokument ni okoljski podatek. Tožena stranka je bila dolžna ugotavljati vsa dejstva, potrebna za sprejem pravilne in zakonite odločbe, pri čemer jo je vezalo načelo materialne resnice in bi lahko po uradni dolžnosti ugotavljala tudi tista dejstva, ki jih stranke niso zatrjevale. V nobenem primeru pa to ne more biti v škodo pravice stranke do izjave. Tožena stranka je zmotno uporabila materialno pravo v zvezi z odločitvijo, da je zahtevani dokument absolutno javni okoljski podatek. V konkretnem primeru ne gre za podatek, ki bi se nanašal na izpuščene emisije v okolje, ali ki bi omogočal sklepanje o vplivih na okolje, kar bi lahko zanimalo širšo javnost, prav tako se o izkoriščanju mineralnih surovin v državi ne vodi nobena splošna razprava. Zahtevani dokument ne daje nobene informacije o naravnem viru kot takem, ne nanaša se na sestavo mineralnih snovi, njihovo vsebino, vrednost ali obseg, pač pa gre za grafični izris območja pridobivalnega prostora. V nobenem pogledu to ne predstavlja dejavnosti, vključno s postopki, ki bi se nanašali na spremljanje z varstvom okolja povezane splošne in konkretne pravne akte, kot to zatrjuje tožena stranka v odločbi. V postopku podeljevanja rudarske pravice, oziroma v zadevi iz leta 1995, se ni odločalo o ukrepih s področja varstva okolja, niti se ni nalagalo kakršnih koli obveznosti v zvezi z varstvom okolja, temveč je šlo zgolj za razširitev območja na katerem je dovoljeno pridobivanje mineralnih surovin. Tožena stranka je prezrla določbo petega odstavka 110. člena ZVO-1, po kateri lahko organi in organizacije dostop do okoljskih podatkov omogočijo vsem zainteresiranim osebam le, če oseba, ki je tak podatek dala, v posredovanje pisno privoli. V tem delu izpodbijana odločba ni obrazložena in dejansko stanje ni ugotovljeno, saj tožena stranka ni presojala, če je bil podatek pridobljen na prostovoljo in brez pravne obveznosti.

17. Tožeča stranka je v tožbi predlagala razpis glavne obravnave, saj v fazi pritožbenega upravnega postopka tožena stranka ni izvedla dokazov, ki jih je predlagala, niti v izpodbijani odločbi ni pojasnila, zakaj tega ni storila. Tožeča stranka je z dokaznim predlogom za zaslišanje predstavnika tožeče stranke dokazovala pomembnost in občutljivost podatka, ki se nahaja v dokumentu, ki je predmet izpodbijane odločbe, za poslovanje in konkurenčno prednost tožeče stranke kot gospodarske družbe. Gre za dokazovanje dejstev, ki so ključna za presojo obstoja poslovne skrivnosti po objektivnem kriteriju.
18. Sodišču tožeča stranka predlaga, da tožbi ugodi, izpodbijano odločbo odpravi ter pritožbo prosilca z dne 25. 9. 2019 zavrne kot neutemeljeno zavrne, podrejeno pa, da izpodbijano odločbo odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponovno odločanje. Tožena stranka naj ji tudi povrne stroške postopka.
19. Tožena stranka v odgovoru na tožbo prereka tožbene navedbe tožeče stranke in

vztraja pri razlogih svoje obrazložitve, ki jih dodatno pojasnjuje. Zavrača očitke o nepopolni ugotovitvi dejanskega stanja ter zavrača tudi ugovor tožeče stranke, da se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti zaradi pomanjkanja razlogov glede neizpolnitve objektivnega kriterija poslovne skrivnosti.

20. Stranka z interesom v tem postopku, Eko Anhovo in dolina Soče, društvo za naravovarstvo in okoljevarstvo, se v odgovoru na tožbo pridružuje mnenju tožene stranke. Zahtevani dokument je le dodaten pojasnjevalni grafični prikaz območja pridobivalnega prostora, ki je sicer opredeljen že s seznamom parcelnih števil in odločbi, te pa se sčasoma v geodetskih postopkih spreminjajo. Grafični prikaz zato omogoča lažjo in bolj nedvoumno identifikacijo pridobivalnega prostora. Z razkritjem tega grafičnega prikaza tožeči stranki ne more nastati škoda.
21. Sodišče je dne 11. 11. 2020 opravilo narok za glavno obravnavo, na katero je, poleg tožeče in tožene stranke, povabilo tudi stranko z interesom Eko Anhovo in dolina Soče, društvo za naravovarstvo in okoljevarstvo, ki pa se naroka ni udeležila in svoje odsotnosti tudi ni opravičila. Sodišče je zato narok opravilo v njeni odsotnosti. V navzočnosti pooblaščenke tožene stranke Maje Wondra Horvat, člana uprave tožeče stranke dr. Tomaža Vuka in pooblaščenca tožeče stranke odvetnika Matije Šuligoja, je izvedlo dokaze s pregledom vseh listin, ki se nahajajo v upravnem spisu in listin, ki so bile priložene k tožbi, zaslišalo pa je člana uprave tožeče stranke dr. Tomaža Vuka. Sodišče pa na naroku ni vpogledalo v sporni situacijski načrt "kamnolom in pridobivalni prostor Lastovnica, Anhovo - mapna kopija, z vrisanim kamnolomom in pridobivalnim prostorom" risanim v merilu 1 : 2880. V zadevi sicer ni sporno da je na tem dokumentu označeno območje zazidalnega načrta za eksploatacijo laporja za tovarno Salonit Anhovo, določeno z odlokom Skupščine občine Nova Gorica št. 350-18/75 z dne 6. 11. 1975 ter območje pridobivalnega prostora. Tožeča stranka v tožbi tudi ni izrecno zahtevala, da se na glavni obravnavi vpogleda sporni dokument, ki ga je v upravni spis tožene stranke na zgoščenki sicer posredovalo Ministrstvo za infrastrukturo dne 25. 10. 2019.

K točki I izreka:

22. Tožba ni utemeljena.
23. Predmet sodne presoje v obravnavani zadevi je pravilnost in zakonitost odločbe tožene stranke z dne 29. 1. 2020, s katero je ugodila pritožbi prosilca (to je stranke z interesom v tem postopku) tako, da je odpravila 3. točko izreka odločbe Ministrstva za infrastrukturo z dne 3. 9. 2019 in odločila, da mora Ministrstvo za infrastrukturo prosilcu v roku 31 dni od prejema te odločbe v elektronski obliki

posredovati prilogo k dopolnilni odločbi Ministrstva za gospodarske dejavnosti št. 311-02/032-95/E-JV z dne 1. 12. 1995, ki je navedena v 1. točki te odločbe in prikazuje meje povečanega pridobivalnega prostora "Deskle - Lastivnica - Perunk" situacijski načrt - mapna kopija z vrisanim kamnolom in pridobivalnim prostorom.

24. Dopolnilna odločba je bila izdana na podlagi 24., 26. in 27. člena Zakona o rudarstvu (Ur. list RS, št. 17/75, v nadaljevanju ZRud/75). ZRud/75 je v 26. členu določal pristojnost organa za izdajo dovoljenja za izkoriščanje rudnin. Dovoljenje se je izdalo na podlagi zahteve za izdajo dovoljenja za izkoriščanje, kateri je bilo med drugim treba priložiti tudi situacijski načrt z vrisanimi mejami pridobivalnega prostora v takem merilu, da je mogoče na njegovi podlagi v naravi določiti meje pridobivalnega prostora, z javnimi prometnimi in drugimi objekti, ki so na tem prostoru, z vpisom meje pridobivalnega prostora in z navedbo občine na katerem območju je ta prostor. Na podlagi navedenega sodišče zaključuje, da je, upošteva tedaj veljavno zakonodajo, ter besedilo četrtega odstavka 1. točke izreka dopolnilne odločbe, situacijski načrt, po katerem so se v dovoljenju za izkoriščanje rudnin navedle številke parcel in katastrske občine (k.o.) pridobivalnega prostora, natančno določile meje pridobivalnega prostora ter meje zazidalnega načrta za eksploatacijo laporja za tovarno Salonit Anhovo, določene z odlokom Skupščine občine Nova Gorica z dne 6. 11. 1975, del dopolnilne odločbe, saj brez takega situacijskega načrta ni mogoče natančno določiti mej pridobivalnega prostora.
25. ZRud/75, na podlagi katerega je bila izdana dopolnilna odločba, določb o poslovni tajnosti in javnosti podatkov ni imel. Upravnemu organu, pristojnemu za rudarstvo je le nalagal, da mora voditi evidenco in kataster raziskovalnih in pridobivalnih prostorov (33. člen ZRud/75). Na podlagi 6. točke 70. člena ZRud/75 izdano Navodilo o evidenci in katastru raziskovalnih in pridobivalnih prostorov (Ur. list RS 9/1977) v 1. členu med ostalim določa le, da mora upravni organ, pristojen za rudarstvo, voditi kataster pridobivalnih prostorov. V času izdaje prvostopenjske ter izpodbijane odločbe je 14. člen ZRud-1 rudarski kataster opredelil kot kataster, ki je sestavljen iz zbirke listin, ki vsebuje popis in kartografski prikaz območij pridobivalnih prostorov, posebej za tiste, na katerih se izvaja izkoriščanje mineralnih surovin (2. točka prvega odstavka 14. člena ZRud-1) in se vodi kot javna knjiga (drugi odstavek 13. člena ZRud-1), v katero ima vsakdo pravico do vpogleda. Upošteva zakonske podlage v času nastanka dopolnilne odločbe, katere del je sporni situacijski načrt, in glede na namen tega situacijskega načrta, to je natančna opredelitev pridobivalnega prostora, spornega situacijskega načrta ni mogoče šteti za drugo rudarsko dokumentacijo iz tretjega odstavka 83. člena ZRud-1. Sporni dokument je sicer lahko istočasno tudi del druge rudarske dokumentacije nosilca rudarske pravice, kar pa na odločitev v konkretni zadevi ne more vplivati. Navedeni dokument, oziroma njegovo vsebino, je v konkretni zadevi treba šteti kot kartografski prikaz območja pridobivalnega prostora iz 2. točke prvega odstavka 14. člena ZRud-1, torej za javen podatek in ne za drugo

rudarsko dokumentacijo v smislu 5.2. točke 2. člena in tretjega odstavka 83. člena ZRud-1. Gre za opredelitev pridobivalnega prostora v smislu 3.2.2. točke 2. člena člena ZRud-1 in s tem za podatek, ki pomeni izjemo od poslovne skrivnosti, kar bo pojasnjeno v nadaljevanju (29. in 30. točka obrazložitve)

26. V zadevi ni sporno, da je organ zavezanec za dostop do informacij javnega značaja po prvem odstavku 1. člena ZDIJZ, in da zahtevana informacija, to je situacijski načrt "kamnolom in pridobivalni prostor Lastivnica -Anhovo - mapna kopija z vrisanim kamnolomom in pridobivalnim prostorom" (v nadaljevanju situacijski načrt) izvira iz njegovega delovnega področja, oziroma jo je pridobil v okviru izvrševanja svojih pristojnosti in z njo razpolaga.
27. Sodišče sledi obrazložitvi izpodbijane odločbe, da gre v zvezi z zahtevanim dokumentom tudi za okoljski podatek, ki je absolutno javen na podlagi 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ta določa, da se, ne glede na določbo prvega odstavka tega člena, ki določa zakonske izjeme, dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila ali druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja. Načelo javnosti okoljskih podatkov izhaja iz 13. člena ZVO-1, ki določa, da so okoljski podatki javni (prvi odstavek 13. člena ZVO-1) in ima vsakdo pravico do dostopa do teh podatkov skladno z zakonom (drugi odstavek 13. člena ZVO-1). Dostop do okoljskih podatkov ZVO-1 ureja v določbi 110. člena ZVO-1. V drugem odstavku med drugim opredeljuje kateri podatki se štejejo za okoljske podatke, v prvem odstavku pa, da morajo državni organi, organi občin, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb vsem zainteresiranim osebam omogočiti dostop do okoljskih podatkov, če to določa ta zakon in predpisi ki urejajo dostop javnosti do informacij javnega značaja. V tem delu ZVO-1 torej napotuje na ZDIJZ in Konvencijo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (v nadaljevanju Aarhuska konvencija). Tretji odstavek 110. člena ZVO-1 določa, da so, ne glede na določbe predpisov iz prvega odstavka tega člena o izjemah glede dostopa do informacij javnega značaja, okoljski podatki, ki se nanašajo na emisije, odpadke, nevarne snovi obratu in varnostno poročilo iz tretjega odstavka 18. člena zakona, javni. Tretji odstavek 110. člena v ZVO-1 in 2. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ torej postavljata enako pravilo, in sicer, da mora organ, ne glede na morebitne izjeme po ZDIJZ, prosilcu omogočiti dostop do zahtevanih podatkov, ki se nanašajo na emisije, odpadke, nevarne snovi v obratu in varnostno poročilo iz tretjega odstavka 18. člena ZVO-1. Glede drugih okoljskih podatkov pa je treba v skladu s predmetno določbo ZDIJZ upoštevati določbe ZVO-1 o opredelitvi okoljskih podatkov. Določba 13. točke 3. člena ZVO-1 kot okoljski podatek definira katerokoli informacijo v pisni, vizualni, zvočni, elektronski ali drugi materialni obliki, ki se nanaša na okolje. ZVO-1 v drugem odstavku 110. člena

primeroma našteva kaj se zlasti šteje za okoljski podatek in v 3. točki med drugim določa, da je okoljski podatek tudi podatek o naravnih dobrinah (naravnem in javnem dobru), naravnih vrednotah in biološki raznovrstnosti, vključno z gensko spremenjenimi organizmi ter o naravnih virih. ZVO-1 v 5. točki drugega odstavka 110. člena določa, da se za okoljski podatek šteje tudi podatek o dejavnostih, vključno s postopki državnih organov, občinskih organov in drugih oseb javnega prava, izvajalcev javnih služb in nosilcev javnih pooblastil, ki se nanašajo na spremljanje z varstvom okolja povezanih splošnih in konkretnih pravnih aktov in spremljanje strategij, planov, programov, sporazumov, okoljskih izhodišč in poročil, vodenje registrov in evidenc, vključno s temi akti, registri in evidencami. Podatki o pridobivalnem prostoru za izkoriščanje mineralov, ki so naravna dobrina in so del predmetne odločbe upravnega organa, s katerim se dovoljuje izkoriščanje dobrin, so torej okoljski in s tem javni podatki.

28. Zahtevani dokument predstavlja grafični prikaz mej povečanega pridobivalnega prostora "Deskle - Lastivnica - Perunk", kjer se tožeči stranki kot nosilki rudarske pravice, dovoljuje izkoriščanje cementnega laporja in apnenca. Dokument se torej nanaša na območje izkoriščanja kamnin in je nastal, kakor že navedeno, v postopku pridobitve pravice tožeče stranke za izkoriščanje teh snovi po takrat veljavnem ZRud/75. Kamnine in mineralne snovi so del okolja, kot ga definira 1.3. točka 3. člena ZVO-1. Glede na to, da zahtevani dokument vsebuje podatke o območju pridobivalnega prostora, na katerem se tožeči stranki dovoljuje izkoriščanje teh kamnin, nedvomno vsebuje informacije, ki imajo vpliv na okolje. Navedene določbe ZVO-1 sledijo določbam Aarhuške konvencije, ki jo je Slovenija ratificirala leta 2004. Aarhuška konvencija v 3. točki 2. člena definira okoljske informacije širše kot le podatke o emisijah v okolje in odpadke. Kot okoljsko informacijo namreč opredeljuje vse pisne, vizualne, zvočne in elektronske informacije ali informacije v kakršni koli drugi obliki, med drugim tudi o stanju elementov okolja, med katerimi navaja tudi prst, zemljišča; o dejavnostih ali ukrepih, skupaj z upravnimi ukrepi, načrti in programi, ki vplivajo ali bi lahko vplivali na elemente iz pododstavka; o analizah stroškov in koristi ter drugih ekonomskih analizah in predpostavkah, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju.
29. Sodišče nadalje sledi razlogom obrazložitve tožene stranke, da predmetni podatek pomeni izjemo od poslovne skrivnosti. Po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. ZPosS v 2. členu določa pojem poslovne skrivnosti, v prehodnih in končnih določbah v prvem odstavku 12. člena pa spreminja določbo 39. člena ZGD-1 tako, da določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti (to je ZPosS). ZPosS v tretjem odstavku 2. člena med ostalim

določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne. Ker je zahtevani dokument kot podlaga dopolnilne odločbe nastal leta 1995, torej pred uveljavitvijo ZPosS, in tudi že pred uveljavitvijo ZGD-1, se v zadevnem postopku za potrebe definicije poslovne skrivnosti po ZDIJZ uporabljajo določbe ZGD, ki so bile v veljavi v času nastanka zahtevanega dokumenta in ne le določbe ZPosS, ki je bil uveljavljen v času vodenja zadevnega postopka. ZGD pa je, enako kot ZGD-1, ki je veljal pred uveljavitvijo pred ZPosS, v tretjem odstavku 39. člena uporabljal zakonsko dikcijo, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.

30. Upošteva se na navedeno, so ugovori tožeče stranke, ki se nanašajo na kršitve pravil postopka ter napačno uporabo materialnega prava, neutemeljeni, saj že ugotovitev, da gre za podatke, ki so po zakonu javni, zadostuje za zaključek, da ne morejo biti določeni kot poslovna skrivnost. Po oceni sodišča je zato zmotno stališče tožnika, da so zatrjevani tožbeni razlogi nepravilne ugotovitve dejanskega stanja in s tem v zvezi zatrjevane kršitve materialnega zakona, podani z okoliščinami, na katere se sklicuje.
31. V ostalem sodišče sledi razlogom, ki so navedeni v obrazložitvi izpodbijane odločbe in jih zato ponovno ne navaja (drugi odstavek 71. člena Zakona o upravnem sporu, v nadaljevanju ZUS-1). Ne glede na to, da za odločitev o stvari obstoj poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju (prvi odstavek 39. člena ZGD) oziroma po objektivnem kriteriju (drugi odstavek 39. člena ZGD) ni relevanten, sodišče meni, da je ugotovitev tožene stranke glede neizpolnjevanja teh dveh kriterijev pravilna in zakonita in v tem delu sledi obrazložitvi izpodbijane odločbe pod točko 3.1 in 3.2. Sodišče pa pritrjuje tožniku, da je tožena stranka bistveno kršila določbe postopka s tem, ko se ni opredelila do dokaznih predlogov tožeče stranke oziroma ni pojasnila razlogov, zakaj je te dokazne predloge zavrnila, vendar pa je to kršitev postopka odpravilo z izvedbo obravnave, kjer je izvedlo predlagane dokaze in na tej podlagi zaključilo, da tožeča stranka ni izkazala izpolnitve pogoja občutne škode, ki ga zahteva objektivni kriterij poslovne skrivnosti. Član uprave tožeče stranke dr. Tomaž Vuk, ki ga je sodišče o teh okoliščinah zaslišalo, je namreč zgolj potrdil podatke glede poslovnega procesa, ki pa se že nahajajo v upravnem spisu in ponovil razloge, ki jih je tožeča stranka že navedla v svojem dopisu z dne 10.1.2020, tožena stranka pa jih je v 3.2 točki obrazložitve izpodbijane odločbe po presoji sodišča pravilno ocenila in se njenim zaključkom sodišče pridružuje.
32. Na podlagi vsega navedenega je sodišče zaključilo, da tožba ni utemeljena in jo je na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 zavrnilo.

K točki II izreka:

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

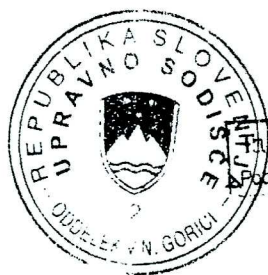
PRAVNI POUK:

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

Nova Gorica, 11. november 2020

Predsednica senata:

Lea Chiabai, l.r.



Ti prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: