

UPRavno sodišče  
REPUBLIKE SLOVENIJE

SODBA

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POBLAŠČENEC		
Prejeto:	03-12-2012	Sig. znak: 0522
V vrednost:	Vredn.:	Priloge:
Šifra zadeve: 090-279/WM/12		

## V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnici in sodnik Vlasta Švagelj Gabrovec kot predsednica ter Violeta Tručl in mag. Branko Hojnik kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Mirijam Križevnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: 1. DOM UPOKOJENCEV PTUJ, Volkmerjeva ulica 10, Ptuj in 2. AUDIT – IN, ekonomsko finančni inženiring d.o.o., Linhartova cesta 68, Ljubljana, ki ju zastopa Slavko Fartelj, odvetnik v Murski Soboti, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijske pooblaščenke, št. 090-279/2011/13 z dne 30. 3. 2012,

na seji 21. novembra 2012

## RAZSODILO:

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

## OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijano odločbo je informacijska pooblaščenka ugodila pritožbi prosilca [REDACTED] zoper odločbo Doma upokojencev Ptuj, št. ZDIJZ-7/2011 z dne 17. 11. 2011 in to odločbo odpravila. Tožeči stranki je naložila, da prosilcu v roku 31 dni od vročitve te odločbe posreduje fotokopijo celotnega revizijskega poročila o notranjem poslovanju Doma upokojencev Ptuj v letu 2009. Iz obrazložitve izhaja, da je Dom upokojencev Ptuj s svojo zgoraj citirano odločbo zavrnil zahtevo prosilca za pridobitev fotokopije celotnega revizijskega poročila o poslovanju Doma upokojencev Ptuj za leto 2009. Pri tem se je skliceval na to, da je dokument označen kot poslovna skrivnost in da so v njem podatki, ki se nanašajo na tržno dejavnost in niso zavezani k javni objavi ter niso v skladu z informacijami javnega značaja. Informacijska pooblaščenka ugotavlja, da je Dom upokojencev Ptuj registriran kot javni socialni varstveni zavod in je torej pravna oseba javnega prava, zato je v skladu s prvim odstavkom 1. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) zavezanec za dostop do informacij javnega značaja. Tega ne more spremeniti niti to, da sme morebiti v skladu z ustanovnim aktom opravljati tržno dejavnost. Nadalje informacijska pooblaščenka ugotavlja, da zahtevani dokument izpolnjuje vse pogoje za obstoj informacije javnega značaja po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ, saj se nahaja v materializirani obliki, organ z njim razpolaga, po svoji vsebini pa pomeni informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa (gre za poročilo o notranjem poslovanju organa, kar samo po sebi pomeni, da v celoti predstavlja informacijo, ki je povezana z delom organa).
2. Pooblaščenec je v pritožbenem postopku ugotovil, da organ na prvi stopnji ni popolno ugotovil dejanskega stanja, saj je zahtevo prosilca zavrnil brez konkretne presoje, storjena pa je bila tudi bistvena kršitev pravil postopka, ker v postopek ni pozval podjetja AUDIT-IN. To pomanjkljivost je odpravil informacijski pooblaščenec in sam v postopek pozval stranskega udeleženca.
3. Tožeča stranka je zavrnila prosilčevo zahtevo iz razloga po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, torej s sklicevanjem na to, da zahtevani dokument predstavlja poslovno skrivnost. Kaj je poslovna skrivnost, določa 39. člen Zakon o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1), ki je za to določil dva kriterija - subjektivnega in objektivnega. Za izpolnitev subjektivnega kriterija (prvi odstavek 39. člena ZGD-1) mora biti podana izrecna odredba o tem, kateri podatki se štejejo za poslovno skrivnost. Ta je lahko dana v splošnem aktu, lahko pa je tudi posamična. Zaradi določnosti in preprečevanja nejasnosti mora biti pisna. S pisnim sklepom mora družba določiti tudi način varovanja poslovne skrivnosti in odgovornost oseb, ki so dolžne varovati poslovno skrivnost. Odredba ne more veljati za nazaj. Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da organ niti v izpodbijani

odločbi niti kasneje ni navedel sklepa, s katerim naj bi zahtevani dokument v celoti označil kot poslovno skrivnost, zato zaključuje, da izpolnjenost subjektivnega kriterija glede poslovne skrivnosti organa ni izkazana. Stranki udeleženec sklepa o določitvi poslovne skrivnosti z dne 3. 1. 2007, na katerega se je skliceval, kljub pozivu pooblaščenca v pritožbenem postopku ni predložil. Predložil je le izjavo organa z dne 10. 5. 2007, da je organ seznanjen z navedenim sklepom z dne 3. 1. 2007, kar naj bi pomenilo, da je seznanjen s tem, da so vsi podatki iz ponudbe in pogodbe, sklenjeni med organom kot naročnikom in stranskim udeležencem kot izvajalcem skrivnost. Iz dopisa stranskega udeleženca z dne 15. 6. 2011 izhaja, da ta predstavlja odgovor stranskega udeleženca v že zaključenem pritožbenem postopku v zadevi dostopa do informacij javnega značaja. Glede na to informacijski pooblaščenec ugotavlja, da stranski udeleženec ni izkazal izpolnjenosti subjektivnega kriterija za obstoj poslovne skrivnosti v zvezi z zahtevanim dokumentom, kljub temu, da mu je bila dana možnost, da to stori.

4. Po objektivnem kriteriju (drugi odstavek 39. člena ZGD-1) je nujno, da je potreba po varstvu očitna. Upoštevati je treba, da so lahko predmet poslovne skrivnosti samo podatki, ki pomenijo konkurenčno prednost podjetja v kakršnemkoli pogledu in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo konkurenčnemu položaju podjetja. Ne morejo biti kot poslovna skrivnost zajeti podatki, ki ne vplivajo na tržni konkurenčni položaj. Dokazno breme glede obstoja poslovne skrivnosti po drugem odstavku 39. člena ZGD-1 je primarno na podjetju, čigar podatki naj bi se s poslovno skrivnostjo varovali.
5. V izpodbijani odločbi je navedeno, da je v teoriji in praksi mogoče zaslediti stališča, da imajo poleg gospodarskih subjektov tudi javnopravni subjekti lahko poslovno skrivnost, toda le kadar nastopajo na trgu v konkurenčnih razmerah in le v delu dejavnosti, ki jo opravljajo kot gospodarsko dejavnost na trgu, vendar pa je pooblaščenec z vpogledom v zahtevani dokument ugotovil, da kljub temu, da se nekateri deli dokumenta res nanašajo na odhodke in prihodke od tržne dejavnosti organa, razkritje teh podatkov nikakor ne more vplivati na konkurenčen položaj organa na trgu, vsekakor pa ne gre za podatke, ki bi jih bilo treba očitno varovati kot poslovno skrivnost. Zlasti tudi zato, ker je stranski udeleženec v zahtevanem revizijskem poročilu opozoril, da bi moral eno od postavk, ki jo je organ zavedel kot prihodek iz proizvodov javne službe, zavesti kot prihodek tržne dejavnosti. Zaradi dejstva, da organ nudi v okviru javne službe, za zagotavljanje katere je bil ustanovljen, enake ali vsaj primerljive produkte in storitve, kot jih ponuja na trgu, je treba zaključiti, da je poslovanje organa kot tržnega subjekta in poslovanje organa kot javno socialno varstvenega zavoda tako prepleteno, da dokumenta, ki se nanaša na notranje poslovanje organa, v nobenem delu ni mogoče šteti kot dokument, ki se nanaša izključno na gospodarsko dejavnost organa na trgu, ampak se v svojem bistvu nanaša na porabo javnih sredstev. Poleg tega pa organ niti ni

konkretiziral, kako in zakaj bi razkritje zahtevanega dokumenta vplivalo na njegov položaj na trgu. Informacijski pooblaščenec je zato zaključil, da zahtevano revizijsko poročilo ne vsebuje poslovne skrivnosti organa, prav tako pa tudi stranski udeleženec ni uspel izkazati, da bi razkritje zahtevanega revizijskega poročila vplivalo na njegov konkurenčni položaj na trgu. Glede njegove navedbe, da bi bil njegov ugled okrnjen, če bi zahtevani dokument posredoval prosilcu ali tretjim osebam, pooblaščenec ugotavlja, da je v konkretnem primeru zavezanec za dostop do informacij javnega značaja le organ, zato v tem postopku stranskemu udeležencu ni mogoče naložiti, naj zahtevani dokument posreduje prosilcu ali tretjim osebam, posledično pa ugled stranskega udeleženca ne more biti okrnjen. Pri tem pa stranski udeleženec tudi ni konkretiziral in pojasnil, kako in zakaj bi razkritje tega revizijskega poročila vplivalo na njegov položaj na trgu, temveč je zgolj pavšalno navedel, da poslovno skrivnost predstavljajo postopki in metodologije v poročilu in da bi poročilo lahko zlorabile konkurenčne revizijske družbe, med katero je tudi družba Auditor d.o.o., katere sodelavec je prosilec. Pooblaščenec je z vpogledom v revizijsko poročilo ugotovil, da naj bi bila revizija opravljena v skladu z veljavno zakonodajo Republike Slovenije, kodeksom poklicne etike notranjih in zunanjih revizorjev, strokovnimi načeli notranjega revidiranja in mednarodnimi standardi revidiranja, drugi postopki in metodologije pa v zahtevanem dokumentu niso opredeljeni. Stranski udeleženec ni pojasnil, na kakšen način naj bi konkurenčne družbe zlorabile zahtevano revizijsko poročilo, pri čemer pooblaščenec poudarja, da za postopek do dostopa informacij javnega značaja ni pomembno, kdo je prosilec, saj so po prvem odstavku 5. člena ZDIJZ informacije javnega značaja prosto dostopne vsem, prosilec pa za dostop do informacij javnega značaja ni treba izkazati pravnega interesa (prvi odstavek 1. člena in tretji odstavek 17. člena ZDIJZ).

6. Razen tega je informacijski pooblaščenec tudi ugotovil, da zahtevano revizijsko poročilo ne izpolnjuje predpostavk avtorskega dela. Zakon o avtorski in sorodnih pravicah v prvem odstavku 5. člena avtorska dela opredeljuje kot individualne intelektualne stvaritve s področja književnosti, znanosti in umetnosti, ki so na kakršenkoli način izražene, če ni s tem zakonom drugače določeno. Zakonodaja, sodna praksa in teorija so izoblikovale merila in predpostavke za opredelitev avtorskega dela, pooblaščenec pa ugotavlja, da zahtevano revizijsko poročilo ne izpolnjuje predpostavk in kriterijev avtorskega dela in ga zato ni treba varovati v skladu z zakonom, ki ureja avtorsko pravico.
7. Takšno odločitev s tožbo v upravnem sporu izpodbijata tako zavezanec za dostop do informacij javnega značaja kot prizadeta stranka. Po njunem mnenju je tožena stranka dejansko stanje zmotno ugotovila, posledično pa je nepravilno uporabila tudi materialno pravo, zato predlagata, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi, priglášata pa tudi stroške tega upravnega spora. Po mnenju tožečih strank iz revizijskega poročila nedvoumno izhaja, da gre za poslovno skrivnost. Po njunem

mnenju to ugotavlja informacijski pooblaščenec sam, saj v izpodbijani odločbi navaja, da je na prvi strani zahtevanega dokumenta odtisnjen žig „poslovna skrivnost“. Navaja, da je drugotožeča stranka kot stranski udeleženec že z dopisom z dne 31. 1. 2012 toženi stranki posredovala sklep o poslovni skrivnosti z dne 3. 1. 2007, dne 17. 2. 2012 pa še izjavo drugotožeče stranke z dne 10. 1. 2007, s katero ta potrjuje, da je seznanjena s sklepom o poslovni skrivnosti z dne 3. 1. 2007, po katerem so vsi podatki iz ponudbe in pogodbe med prvo in drugotožečo stranko poslovna skrivnost, torej tudi vsa poročila, ki izvirajo iz poslovnega odnosa med njima. Sicer pa je drugotožeča stranka tudi posebej pojasnila oziroma utemeljila, kaj vse predstavlja poslovno skrivnost, da bi ji v primeru posredovanega predmetnega revizijskega poročila nastala tudi konkretna škoda in da mora biti poročilo varovano tudi iz razloga, da ga ne bi zlorabile konkurenčne družbe, med katerimi je tudi AUDITOR d.o.o. Ptuj, katerega sodelavec je prosilec. Razen tega je prvotožeča stranka dne 28. 2. 2008 sprejela še posebni sklep o določitvi poslovne skrivnosti, po katerem so poslovna skrivnost tudi vsi podatki, ki se nanašajo na tržno oziroma gospodarsko dejavnost zavoda. Notranja revizija je namenjena izključno poslovodstvu, da lahko lažje vzpostavlja notranjo kontrolo in ni pomembna le konkurenčnost pri tržni dejavnosti ampak nasploh. Tožeči stranki tako menita, da je napačen zaključek izpodbijane odločbe, da zahtevano revizijsko poročilo ne vsebuje poslovnih skrivnosti prvotožeče stranke in da zahtevani dokument ne more pomeniti poslovne skrivnosti niti prvotožeče niti drugotožeče stranke. Zaradi tega je tožena stranka po mnenju tožeče stranke tudi nepravilno uporabila materialni predpis, saj bi morala glede na navedeno po določbi 2. alineje prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pritožbo prosilca zavrniti.

8. Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi in predlaga, da sodišče tožbo zavrne. Dodaja še, da iz dopisa drugotožeče stranke izhaja, da se sklep z dne 3. 1. 2007 nanaša na ponudbe in pogodbe, ki jih z naročnikom sklene drugotožeča stranka, ne pa na zahtevano revizijsko poročilo. Sklepa o določitvi poslovnih skrivnosti z dne 28. 2. 2008, ki ga je tožeča stranka priložila k tožbi, pa stranka ni predložila v pritožbenem postopku, niti se ni nanj sklicevala, zato niso izpolnjeni pogoji po 52. členu Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1).
9. Odgovor na tožbo je vložil tudi [REDACTED], ki nastopa v tem upravnem sporu kot prizadeta stranka v smislu 3. alineje 16. člena v zvezi s prvim odstavkom 19. člena ZUS-1. Tudi on se zavzema za zavrnitev tožbe. Dodaja še, da od 2. 6. 2011 ni več sodelavec družbe Auditor d.o.o.
10. Tožba ni utemeljena.
11. Po presoji sodišča je izpodbijani upravni akt pravilen in na zakonu utemeljen iz razlogov, ki so navedeni v izpodbijani odločbi in se sodišče nanje v tej sodbi

sklicuje (drugi odstavek 71. člena ZUS-1). Zato je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo (prvi odstavek 63. člena ZUS-1), k tožbenim navedbam pa še dodaja:

12. ZDIJZ ureja postopek, ki vsakomur omogoča 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 (1. člen ZDIJZ). Namen tega zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravic fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja (prvi odstavek 2. člena ZDIJZ). Kaj je informacija javnega značaja, določa 4. člen tega zakona. To je 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 ga pridobil od drugih oseb. Informacije javnega značaja so prosto dostopne pravnim in fizičnim osebam (prosilcem). Izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja pa določa 6. člen ZDIJZ.
13. V predmetni zadevi ni sporno, da je tožeča stranka zavezanec oziroma organ kot pravi zakon, ki je dolžan posredovati informacije javnega značaja, niti da zahtevane informacije predstavljajo informacije javnega značaja v skladu s 4. členom tega zakona. Tožeči stranki nasprotujeta izpodbijani odločbi s trditvijo, da je podana izjema za dostop do informacije javnega značaja iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, torej da gre za podatke, ki so opredeljeni kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Pojem poslovne skrivnosti opredeljuje 39. člen ZGD-1. Za poslovno skrivnost se štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe, ki morajo varovati poslovno skrivnost (prvi odstavek tega člena). Ne glede na to, ali so določeni s sklepi iz prejšnjega odstavka, se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseba. Družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe so odgovorni za izdajo poslovne skrivnosti, če so vedeli ali bi morali vedeti za tako naravo podatkov (drugi odstavek 39. člena ZGD-1). Za poslovno skrivnost se ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni, ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev (tretji odstavek 39. člena ZGD-1). S pisnim sklepom iz prvega odstavka 39. člena ZGD-1 družba določi način varovanja poslovne skrivnosti in odgovornost oseb, ki morajo varovati poslovno skrivnost. Podatke, ki so poslovna skrivnost družbe, morajo varovati tudi osebe zunaj družbe, če so vedele ali če bi glede na naravo podatka morala vedeti, da je podatek poslovna skrivnost (drugi odstavek 40. člena ZGD-1). Prepovedano je ravnanje, s katerim bi osebe zunaj družbe poskušale v nasprotju z zakonom in voljo družbe pridobiti podatke, ki so poslovna skrivnost družbe (tretji odstavek 40. člena ZGD-1).

14. Tudi po presoji sodišča je odločitev informacijskega pooblaščenca, da zahtevano revizijsko poročilo ne predstavlja poslovne skrivnosti, in zato ni podana izjema za dostop do informacij javnega značaja iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZGD-1, pravilna. Sodišče se strinja z zaključkom, da nista podana ne subjektivni ne objektivni kriterij, ki ju predpisuje 39. člen ZGD-1, na osnovi katerega je mogoče podatke označiti kot poslovno skrivnost.
15. Glede subjektivnega pogoja iz prvega odstavka 39. člena ZGD-1 je v izpodbijani odločbi pravilno ugotovljeno, da tožeči stranki nista izkazali, da bi katera od njiju sprejela sklep, s katerim bi bilo predmetno revizijsko poročilo določeno kot poslovna skrivnost. V postopku, ki je tekel pred informacijskim pooblaščencom, je bil sicer vložen dopis z dne 17. 2. 2012, kateremu je bila priložena izjava prvotožeče stranke z dne 10. 1. 2007, v obeh pa je govora o sklepu z dne 3. 1. 2007, vendar pa ta sklep ne v postopku pred pooblaščencom in tudi ne v upravnem sporu ni bil predložen. Sicer pa se sodišče strinja tudi z ugotovitvijo informacijskega pooblaščenca, da iz dopisa z dne 10. 1. 2007 izhaja, da sklep z dne 3. 1. 2007, na katerega se ta izjava nanaša, govori le o tem, da so vsi podatki iz ponudbe in pogodbe, sklenjene med tožečima strankama, poslovna skrivnost. Gre torej za podatke iz ponudbe in pogodbe, ne pa za revizijska poročila, ki jih na tej podlagi za prvotožečo stranko izdelata drugotožeča stranka. Tudi po presoji sodišča torej tožeči stranki obstoja sklepa iz prvega odstavka 39. člena ZGD-1, s katerim bi bilo predmetno revizijsko poročilo določeno kot poslovna skrivnost, nista izkazali. Okoliščina, da je na predmetnem revizijskem poročilu odtisnjeno „poslovna skrivnost“ vsekakor ne pomeni, da je bil sprejet sklep iz prvega odstavka 39. člena ZGD-1 in tega tudi informacijski pooblaščenec ne ugotavlja, kot to napačno zaključuje tožeča stranka v tožbi.
16. Sodišče se prav tako strinja z ugotovitvijo, da tudi objektivni pogoji iz drugega odstavka 39. člena ZGD-1, po katerem za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščenca oseba, niso podani. Kot izhaja iz tega določila mora biti okoliščina, da bi z razkritjem podatkov nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščenca oseba, očitno. Očitno občutno škodo bi morali tožeči stranki konkretno izkazati. Sodišče se strinja z ugotovitvijo v izpodbijani odločbi, da tožeči stranki tudi tega nista izkazali in v izogib ponavljanju tudi v tem delu povzema obrazložitev izpodbijane odločbe.
17. Glede sklepa z dne 28. 2. 2008, ki ga je tožeča stranka priložila tožbi, pa sodišče ugotavlja, da je to nedopustna tožbena novota. Tožnik lahko v tožbi navaja nova dejstva in dokaze le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji in jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta (52. člen ZUS-1). V upravnem sporu namreč stranke ne smejo navajati dejstev in

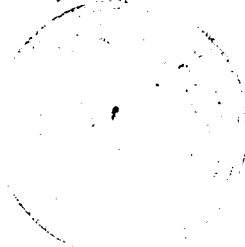
predlagati dokazov, če so imele možnost navajati ta dejstva in predlagati te dokaze v postopku pred izdajo akta (tretjo odstavek 20. člena ZUS-1). Ker tožeča stranka takšnih okoliščin ne navaja, je ta dokaz in v zvezi z njim navajana dejstva nedopustna tožbena novota.

18. Izpodbijani upravni akt je torej tudi po presoji sodišča pravilen in na zakonu utemeljen, zato je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.
19. Tožeča stranka je zahtevala tudi povrnitev stroškov postopka. Če sodišče tožbo zavrne, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka (četrti odstavek 25. člena ZUS-1). Ker je sodišče tožbo zavrnilo, mora torej tožeča stranka sama nositi svoje stroške, zato je sodišče o tem odločilo, kot izhaja iz II. točke izreka te sodbe.

### PRAVNI POUK :

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

Maribor, 21. november 2012



Predsednica senata:

Vlasta Švigelj Gabrovec, l. r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Podpis pristojne sodne osebe: