UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V CELJU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
_____ sodišče v _____
dne 22.5.2026
Podpis pristojne sodne osebe:

REPUBLIKA SLOVENIJA
UPRAVNO SODIŠČE

Podpisnik: Cvetka Horvat
Izdajatelj: Republika Slovenija
Serijska št.: 1235622114047
Podpisano: 25.05.2026 13:29:16

IV U 116/2024-38

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

IN

SKLEP

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Celju, višja sodnica Cvetka Horvat,

je v upravnem sporu tožeče stranke:

zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA,**
ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

ob sodelovanju strank z interesom: **1.**
2.

3.

4.

ki jo zastopa Odvetniška družba

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja,**

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-203/2024/2 z dne 11. 7. 2024 v zvezi z odločbo Agencije za energijo št. 972-3/2024/79 z dne 24. 4. 2024,

22. maja 2026

ODLOČILO:

I. Predlog za združitev zadev I U 1416/2024, I U 1421/2024 in IV U 116/2024 se zavrne.

II. Tožba se zavrne.

III. Zahtevi tožeče stranke in stranke z interesom za povrnitev stroškov postopka se zavrneta.

OBRAZLOŽITEV:

1. Z izpodbijano odločbo je Informacijski pooblaščenec (IP oz. tožena stranka) v 1. točki izreka zavrnil pritožbe zoper odločbo Agencije za energijo št. 972-3/2024/79 z dne 24. 4. 2024, ki so jih vložili (tožeča stranka v tem upravnem sporu; v nadaljevanju tudi) in stranski udeleženci, to so družbe in (v tem upravnem sporu stranke z interesom) z dne 9. in 10. 5. 2024; v 2. točki izreka je zavrnil zahtevo za povrnitev stroškov stranskega udeleženca in odločil, da posebni stroški v tem postopku niso nastali (3. točka izreka).

2. Agencija za energijo (zavezanka za posredovanje informacij) je z odločbo št. 972-3/2024/79 z dne 24. 4. 2024 v 1. točki izreka zahtevi prosilca z dne 23. 2. 2024 delno ugodila in odločila, da se prosilcu po elektronski pošti na tam navedena elektronska naslova po pravnomočnosti odločbe oziroma po nastopu njene izvršljivosti posredujejo dokumenti, navedeni v izreku odločbe[1] (vloga ter spremljajoča dokumentacija za izdajo soglasja k izhodiščni ceni toplote za daljinsko ogrevanje družbe z dne 8. 5. 2020, dopolnjene 20. 7. 2020, vključno z izdanim soglasjem; *(v enajstih alinejah)* obrazci in priloge k obrazcu za prilagajanje posameznih elementov cene daljinske toplote spremembam upravičenih stroškov družbe z dne 28. 7. 2021, z dne 25. 4. 2023, z dne 4. 1. 2019, z dne 1. 2. 2019, z dne 28. 7. 2021, z dne 1. 6. 2022, z dne 5. 12. 2022, z dne 30. 3. 2023, z dne 27. 12. 2023, z dne 26. 1. 2024, z dne 27. 3. 2024; *(v enajstih alinejah)* obrazci in priloge k obrazcu za prilagajanje posameznih elementov cene daljinske toplote spremembam upravičenih stroškov družbe Komunalno podjetje Velenje, d.o.o. z dne 31. 1. 2019, z dne 26. 2. 2019, z dne 2. 10. 2020, z dne 31. 8. 2021, z dne 1. 7. 2022, z dne 15. 2. 2023, z dne 22. 5. 2023, z dne 7. 12. 2023, 29. 1. 2024, z dne 23. 2. 2024, z dne 29. 3. 2024; pri vseh katerih se zaradi varstva osebnih podatkov zbrišejo oz. trajno prekrijejo določeni podatki fizičnih oseb); v 2. točki izreka odločbe je odločil, da posebni stroški postopka niso nastali.

1 Izrek odločbe je na straneh 1 – 44 navedene odločbe.

3. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe IP izhaja, da je prosilec 23. 2. 2024 pri Agenciji za energijo zahteval posredovanje vse dokumentacije z vsemi prilagajanji variabilnih in fiksnih delov (obrazci s prilogami) za in Komunalno podjetje Velenje izvajanje komunalnih dejavnosti, d.o.o. za obdobje zadnjih petih let, torej obdobje 2019 do 2023 ter za leto 2024, vključno z izdanimi soglasji navedenima družbama. O zahtevi prosilca je organ odločil z odločbo, št. 972-3/2024/79 z dne 24. 4. 2024, tožeča stranka pa je zoper delno ugoditev zahtevi za dostop do zahtevanih informacij (tj. 1. točka izreka odločbe zavezanke za posredovanje informacij) vložila pritožbo.

4. V izpodbijani odločbi je tožena stranka povzela potek postopka pred prvostopenjskim organom in njegove ugotovitve – glede informacij javnega značaja, ki jih je prosilec zahteval od organa, ne od stranskih udeležencev, ki so sicer z vidika Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Zahtevane informacije sodijo v delovno področje organa, saj jih je ta prejel v postopku izdaje soglasja k izhodiščni ceni toplote za daljinsko ogrevanje, kar je pristojnost organa skladno z Aktom o metodologiji za oblikovanje cene toplote za daljinsko ogrevanje. Vsi zahtevani dokumenti predstavljajo sestavni del vloge za izdajo soglasja k izhodiščni ceni in so potrebni za pravilno določitev izhodiščne cene po predpisani metodologiji. Gre torej za informacijo javnega značaja po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ. Zato je pravna podlaga za odločitev v okviru prvega odstavka 1. člena ZDIJZ in prvega odstavka 4. člena ZDIJZ, ne pa 4.a člena ZDIJZ. Povzete so ugotovitve glede poslovne skrivnosti za vsak poslovni subjekt posebej, ugotovitve glede ugotovljenega javnega interesa za razkritje zahtevanih podatkov in zaključek, da so izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ, da je v konkretnem primeru dostop javnosti do zahtevanih informacij dopusten.

5. Tožena stranka je zavrnila navedbe pritožnikov o njihovi zavezanosti po ZDIJZ kot irelevantne, saj je prosilec vložil zahtevo pri organu, ta pa je zavezan po ZDIJZ po 1. členu na celotnem področju svojega delovanja. Glede varstva poslovne skrivnosti kot izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je ugotovila, da so zahtevane informacije, kolikor so dokumenti nastali pred 20. 4. 2019, poslovna skrivnost po 39. in 40. členu Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) oziroma dokumenti, nastali po 20. 4. 2019 po določbah Zakona o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), razen Akta o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo z dne 20. 8. 2019 in Rednega izpisa iz sodnega/poslovnega registra z dne 11. 5. 2020, ki sta objavljena na spletnih straneh javno dostopnega Poslovnega registra Slovenije, torej javno dostopna. Glede obstoja poslovne skrivnosti pri posameznih dokumentih tožena stranka sledi ugotovitvam organa, razen glede poročil o monitoringu emisij za leti 2020 in 2021, ki jih je predložila tožeča stranka ter mesečni podatki o emisijah v dokumentih št. 01072021-2 in 01062022, pri katerih so določeni

podatki iz poročil, navedeni v teh dveh dokumentih, javno dostopni dokumenti že na podlagi 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, kjer so kot absolutno javni podatki določeni tudi podatki glede emisij v okolje, emisije kot okoljski podatek določa tudi Zakon o varstvu okolja (160. člen), okoljske informacije pa široko definira tudi Aarhuška konvencija (2. člen). Tako je kot absolutno javno dostopne ocenil tudi določene podatke iz zadevnih potrditev, in sicer podatke o vrsti, količini, veljavnosti emisijskih kuponov in datum prenosa.

6. Tožena stranka je sledila tudi ugotovitvam, da je ne glede na obstoj poslovne skrivnosti pri zahtevanih dokumentih podan prevladujoč interes javnosti za njihovo razkritje, skladno z drugim odstavkom 6. člena ZDIJZ. Pri tem je opozorila tudi na dejstvo, da se predmet zahteve prosilca nanaša na dokumente dveh družb, ki sta v 100% posredni lasti RS oziroma lasti občin, ne glede na to, da dokumentacija obsega tudi podatke drugih družb. Glede opravljenega testa prevladujočega javnega interesa je še ugotovila, da je celotna predložena dokumentacija del posameznega ugotovitvenega postopka, na podlagi katerega je organ sprejel odločitev v posamezni izdani upravni odločbi – soglasju, zato so vsi vhodni podatki družb in Komunalnega podjetja Velenje, d.o.o. vplivali na določitev izhodiščne cene in so zato podvrženi testu interesa javnosti. Dokumenti so določno opredeljeni, vsi so bili del enotnega postopka pridobitve soglasja k izhodiščni ceni, zato so tudi razlogi upravičeno in utemeljeno „enotni" za vse presojane dokumente, sicer bi prišlo do nepotrebnega ponavljanja. Sicer pa in Komunalno podjetje Velenje, d.o.o. nista navedli, da bi zadevne dokumente predložili izven obveznosti po Aktu o metodologiji za oblikovanje cene toplote za daljinsko ogrevanje.

7. Po oceni tožene stranke je organ pravilno in skrbno tehtal javni interes za razkritje glede na nasprotni interes stranskih udeležencev za nerazkritje zaradi poslovne skrivnosti. Pri tem kot bistveno okoliščino pri presoji utemeljenosti izhodiščne cene, h kateri poda organ soglasje, predstavljajo podatki, ki sta jih organu posredovali ' in Komunalno podjetje Velenje, d.o.o. Organ potrdi cene na osnovi posredovanih podatkov in ne glede na to, da soglasje poda organ po veljavni metodologiji, bi v primeru odreka prosilcu oz. javnosti pridobitvi vseh tistih podatkov, ki so bili organu podlaga za presojo pravilnosti določitve izhodiščne cene toplote za daljinsko ogrevanje, to pomenilo, da ni vzpostavljen zadosten in transparenten nadzor nad določanjem izhodiščne cene, katerega temelj so torej podatki, ki jih udeleženci posredujejo organu. Poudarjeno je bistvo učinkovitega nadzora v zmanjšanju korupcijskih tveganj, večanju vestnosti, poštenosti, skrbnosti in finančne učinkovitosti upravljanja ter poslovanja družb, od dejavnosti katerih je odvisno zagotavljanje izvajanja javnih služb, kar v temelju lahko upraviči poseg v poslovno skrivnost teh družb in s tem v pravico do svobodne gospodarske pobude, določene v prvem odstavku 74. členu Ustave RS.

8. Nadalje je ugotovljeno, da je javni interes izkazan v interesu številnih uporabnikov javne službe zagotavljanja toplotne energije v Šaleški dolini, tako gospodinjskega odjema kot uporabnikov poslovnega in industrijskega odjema, ki ne morejo koristiti drugega vira toplotne energije, pri tem pa cena proizvodnje toplote pomembno vpliva na izvajanje te javne službe, zato uporabnikom ni mogoče odreči pravice izvedeti, kakšna je podlaga za izračuna cene toplotne energije. Podražitev daljinskega ogrevanja v Šaleški dolini je predmet javnih razprav in medijsko precej odmevna, pri čemer tožena stranka navede nekaj medijskih objav. Prav tako je bila v tej zvezi opravljena parlamentarna preiskava.

9. Tožena stranka je zato sledila odločitvi organa, da javni interes za razkrijte zahtevanih informacij pretehta nad interesi tožeče stranke (oz. stranskih udeležencev), da se teh podatkov iz razloga varovanja poslovne skrivnosti ne razkrije.

10. Tožena stranka je zavrnila tudi pritožbene navedbe o prepovedi odločanja o isti stvari, saj ne gre za istega prosilca, čeprav so v dveh zadevah zahtevani določeni isti dokumenti.

Navedbe strank v upravnem sporu

11. Tožeča stranka je vložila tožbo iz razlogov po 1. , 2. in 3. točki prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) in predlaga, da sodišče s sodbo spremeni odločbo Agencije za energijo št. 972-3/2024/79 z dne 24. 4. 2024 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-203/2024/2 z dne 11. 7. 2024, tako da se zahteva prosilca v celoti zavrne oziroma podredno, da odpravi odločbo Agencije za energijo št. 972-3/2024/79 z dne 24. 4. 2024 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-203/2024/2 z dne 11. 7. 2024 in se zadeva vrne Agenciji za energijo v ponovno odločanje. Zahteva tudi povrnitev stroškov upravnega spora, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

12. V tožbi očita nepravilno aplikacijo testa prevlade javnega interesa, ki predstavlja poseg v ustavno zagotovljeno pravico do svobodne gospodarske pobude, zaradi česar mora biti njegova uporaba podvržena strogemu testu sorazmernosti. To presojo je nujno potrebno izvesti za vsak konkretni dokument oziroma podatek posebej, torej za vsak dokument bi morala presojati in utemeljiti, da prevlada test javnega interesa za njegovo razkritje npr. zaradi razlogov zaščite življenja, zdravja ali varnosti ljudi, nad zaščito poslovnih skrivnosti. Nasprotno je organ pavšalno presodil, da celotna dokumentacija s podatki, ki so relevantni za določitev cene toplotne energije, vpliva na določitev cene in je bila v celoti del ugotovitvenega postopka. Iz izpodbijane odločbe izhaja, da so bili v ugotovitvenem postopku presojani zahtevani dokumenti kot celota in ne vsak posamezno. Razlog za to pa naj bi bil, da so bili ti dokumenti uporabljeni v enotnem postopku določanja soglasja k izhodiščni ceni. In sicer organ presodi, da so bili vsi dokumenti del enotnega postopka pridobitve soglasja k izhodiščni

ceni, zato so tudi razlogi, ki jih je Agencija navajala v okviru testa interesa javnosti, upravičeno in utemeljeno enotni za vse presojane dokumente. Po prepričanju tožeče stranke je takšna pavšalna presoja zmotna in je vodila do nepopolne ugotovitve dejanskega stanja, ker je izenačila status vseh zahtevanih dokumentov, ki so bili predloženi v postopku glede podaje soglasja k izhodiščni ceni, ne glede na to, ali se je odločba o soglasju nanje tudi dejansko oprla v delu, kjer je utemeljena odločitev za podajo soglasja k izhodiščni ceni ali ne.

13. Čeprav vsi zahtevani dokumenti (razen javno dostopnih na portalu AJPES) predstavljajo poslovno skrivnost tožeče stranke, kot je pravilno ugotovljeno v obeh odločbah in je med strankami nesporno, niso vsi zahtevani dokumenti enako pomembni za določitev regulirane cene, ki ima fiksni in variabilni del. Zlasti to velja za sklop dokumentov, ki ga predstavljajo poslovni načrt in razni podporni dokumenti, ki jih sicer zahteva prosilec, vendar ne vplivajo na določitev izhodiščne cene, čeprav so bili predloženi v postopku za izdajo soglasja k izhodiščni ceni. To je še zlasti očitno glede dokumenta »Poslovni načrt družbe za leto 2020 z dodatnim planom za leti 2021 in 2022 (dokument 23_16_2020_PN 2020-2022-podpisan.pdf)«, »Poslovni načrt družbe ' d.o.o. za leto 2023 z dodatnim planom za leti 2024 in 2025 (dokument Amortizacija.pdf)« ter »Poslovni načrt družbe a obdobje 2024-2026 (dokument Poslovni načrt – obdobje 2024-2025-podpisan-sprejet.pdf), saj ni jasno, kako bi bili poslovni načrti relevantni za določitev izhodiščne cene. Le-ti so namreč primarno oblikovani na osnovi dejanskih stroškov in ne internih projekcij in vizije tožeče stranke, ki jih poslovni načrt družbe vsebuje. Glede teh dokumentov torej javni interes ni in ne more biti enak kot glede dokumentov, ki so bili neposredno uporabljeni za določitev izhodiščne cene. Organ pa je s tem, ko ni ugotavljal okoliščin javnega interesa za vsak dokument posebej, zlasti ali je bila odločba o soglasju k izhodiščni ceni dejansko oprta na konkretni dokument in je bil kot tak uporabljen za ugotovitev pravilnosti izhodiščne cene, nepopolno ugotovil dejansko stanje.

14. Zahtevani dokumenti poleg internih dokumentov tožeče stranke vsebujejo tudi pogodbe s poslovnimi partnerji. Organ je pravilno in nesporno ugotovil, da te pogodbe predstavljajo poslovno skrivnost tožeče stranke, spregledal pa je, da hkrati lahko ista pogodba predstavlja tudi poslovno skrivnost vsakega od poslovnih partnerjev. Popolna razjasnitev dejanskega stanja glede te okoliščine je nujna za pravilno izvedbo testa prevlade javnega interesa, saj je treba pri tehtanju poslovnih skrivnosti ustrezno upoštevati, da določen dokument predstavlja poslovno skrivnost več oseb in ne zgolj ene in je zato nuja po varstvu poslovne skrivnosti toliko močnejša oz. pomembnejša. To velja ne glede na to, ali so ti poslovni partnerji priglasili svojo udeležbo v postopku ali ne. Ker je organ v zvezi s tovrstnimi pogodbami ugotovil zgolj, da se določene informacije nanašajo tudi na druge družbe, ni pa ugotavljal, ali oz. kateri dokumenti predstavljajo tudi

poslovno skrivnost tretjih, je nepopolno ugotovil dejansko stanje. Zlasti bi moral okoliščino, da dokument predstavlja tudi poslovno skrbnost tretjih, upoštevati pri naslednjih dokumentih (Pogodbe): Pogodba št.: 40 01-568/2019-28 z dne 24. 10. 2019 (dokument 23_16_2020_ -st-_5000003465_Dobava_apnenceve moke-opcija_i-.pdf) - poslovna skrivnost ., Pogodba št.: 40 01-568/2019-27 z dne 24. 10. 2019 (dokument 23_16_2020_ st-5000003464_Dobava_apnenceve_moke-p.pdf) - poslovna skrivnost d.o.o., Pogodba št.: 40 01-1016/2019-1 z dne 23.10.2019 (dokument 23_16_2020_Okvirna pogodba 15-19- -CO2.pdf, dokument 23_16_2020_Potrditev 2-2020.pdf, dokument 23_16_2020_Potrditev_st-_1-2020_emisijski_kuponi_toplotna_ ene.pdf) - poslovna skrivnost d.o.o. Ker organ v zvezi z izpodbijano odločbo ni ugotavljal teh dejstev, ta pa so pravno relevantna pri testu prevlade javnega interesa, je nepopolno ugotovil dejansko stanje.

15. Tožeča stranka očita tudi bistveno kršitev pravil postopka, saj izpodbijana odločba ne vsebuje konkretne utemeljitve, zakaj pri posameznih zahtevanih dokumentih prevlada javni interes nad varstvom poslovne skrivnosti, pač pa zgolj pavšalno utemeljitev za vse dokumente skupaj, zato ji je bila onemogočena konkretna obramba oz. obrazloženo podajanje argumentov proti razkritju vsakega od dokumentov, katerih razkritje je naloženo v izreku odločbe organa, ki je zavezanec za posredovanje informacij. Namen izvedbe konkretnega tehtanja sorazmernosti razkritja vsakega dokumenta posebej je namreč v tem, da lahko udeleženci postopka argumentirano navajajo razloge za oz. proti razkritju takšnega dokumenta, kot konkretizacija njihove pravice do izjave. Pavšalna obrazložitev, ki ne vsebuje navedbe o nosilnih dejstvih, predstavlja procesno kršitev, in sicer kršitev pravice do izjave tožeče stranke.

16. Tožeča stranka uveljavlja tudi zmotno uporabo materialnega prava, saj je na podlagi (sicer nepopolno) ugotovljenih okoliščin organ napačno uporabil test prevladujočega interesa javnosti. Meni, da uveljavljanje prevladujočega javnega interesa kot izjemo od izjeme varstva poslovne skrivnosti ni upravičeno. Posledično pogoji za razkritje zahtevanih informacij na podlagi drugega odstavka 6. člena ZDIJZ niso izpolnjeni. Pri tem se sklicuje na stališče iz sodbe Upravnega sodišča RS opr. št. III U 80/2018-29 z dne 28. 11. 2019 in navaja, da je Upravno sodišče RS že večkrat zavzelo stališče, da se javni interes za razrijte informacij nanaša na konkreten podatek in ne more izhajati iz splošne zahteve po transparentnosti določenih postopkov, kar šteje kot ustaljeno sodno prakso s tem v zvezi (npr. sodbe Upravnega sodišča RS I U 1488/2011, I U 1992/2010 in I U 54/2017). Javni interes bi bil močnejši le, če bi bile ogrožene take vrednote, kot so na primer življenje, zdravje ali varnost ljudi ali če bi grozila neposredna škoda za premoženje večje vrednosti. V predmetni zadevi takšne vrednote zagotovo niso ogrožene, uveljavljanje prevladujočega javnega interesa kot izjemo od izjeme varstva poslovne skrivnosti pa tako ni upravičeno. Navedeno utemeljuje še z

obrazložitvijo organa v odločbi št. 29-5/2017-10/628 z dne 5. 6. 2017 in Računskega sodišča v revizijskem poročilu z naslovom »Obvladovanje denarnih tokov skupine zaradi investicije v blok 6«, ki ga je objavilo 19. 8. 2015.

17. Odločba zavezanke za posredovanje informacij je torej napačna, ker temelji na pravnem naziranju, da se presoja opravi za vse zahtevane dokumente kot enovito celoto. Test prevlade javnega interesa namreč predstavlja poseg v ustavno zagotovljeno pravico do svobodne gospodarske pobude, zaradi česar mora biti njegova uporaba podvržena strogemu testu sorazmernosti (ki vključuje tri vidike posega: I. ali je ta poseg sploh nujen oziroma potreben in hkrati predstavlja najblažji poseg za uresničitev cilja, II. ali je ta poseg za uresničitev cilja sploh primeren, in III. ali je teža posledic tega posega sorazmerna s koristmi iz uresničitve cilja). Če pride do presoje, ali prevlada javni interes za razkritje nad ustavno pravico zavezanca do zaščite svojih poslovnih skrivnosti, je to presojo nujno potrebno izvesti za vsak konkretni dokument oziroma podatek posebej. Povedano z drugimi besedami, če bi bila uporaba testa javnega interesa upravičena, kar glede na zgoraj obrazloženo ni bila, bi torej organ za vsak dokument iz nabora zahtevanih dokumentov posebej moral presojati in utemeljiti, da prevlada test javnega interesa za njegovo razkritje (npr. zaradi razlogov zaščite življenja, zdravja ali varnosti ljudi) nad zaščito poslovnih skrivnosti, ki jih ta konkretni dokument predstavlja.

18. Tako ne bi moglo priti do očitnega primera neustreznega rezultata tehtanja v okviru presoje javnega interesa, ki je posledica tega pavšalnega pristopa k razkritju vseh zahtevanih dokumentov skupno, in sicer razkritja vsebine dokumenta »Poslovni načrt družbe za leto 2020 z dodatnim planom za leti 2021 in 2022«, »Poslovni načrt družbe d.o.o. za leto 2023 z dodatnim planom za leti 2024 in 2025« ter »Poslovni načrt družbe d.o.o. za obdobje 2024-2026«. Slednji namreč zajemajo vizijo, poslanstvo in cilje poslovanja družbe v letih med 2020 in 2022 ter 2023 in 2025 ter 2024 in 2026, strategijo za njihovo uresničevanje, ter najobčutljivejše poslovne podatke družbe, vsled česar ne more biti sporno, da interes javnosti po njihovem razkritju na podlagi splošne, nekonkretizirane presoje ne more prevladati (nasprotna razlaga bi prav tako predstavljala nevzdržno situacijo, da bi bili vsi poslovni načrti vseh subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava a priori podvrženi razkritju iz razloga javnega interesa). Obrazložitve, kako razkritje celotnega predmetnega poslovnega načrta predstavlja potreben, najblažji možen, po vsebini primeren in glede na posledice proporcionalen ukrep v javnem interesu, odločba ne vsebuje, organ pa tovrstnega tehtanja, čeprav ga nalaga izvedba strogega testa sorazmernosti, ni izvedel (niti ne za razkritje vseh zahtevanih dokumentov kot celote, niti za predmetni poslovni načrt ali katerikoli drug konkretiziran dokument ne). Gre za očitno neskladje med stališčem, ki ga je glede razkritja Poslovnega načrta zavzela Agencija dne 5. 6. 2017 ter Informacijski pooblaščenec v odločbi z dne 14. 7. 2023, zaradi česar ta

predstavlja odstop od prakse in je tako povsem napačna ter pomeni zmotno uporabo materialnega prava.

19. Tožeča stranka nasprotuje tudi razlogom obrazložitve o utemeljitvi javnega interesa. Agencija za energijo je namreč izključno pristojna za regulacijo cene toplote in obračun toplotne energije iz distribucijskega sistema Šaleške doline, ki je v upravljanju družbe Komunalno podjetje Velenje d.o.o., kjer distributer izvaja distribucijo toplote kot gospodarsko javno službo in ima Agencija izključno pristojnost oblikovanja izhodiščne cene toplote, ki ima fiksni in variabilni del, ter izključno pristojnost presoje upravičenosti teh stroškov. Skladno z 22. členom Zakona o oskrbi s toploto iz distribucijskih sistemov (ZOTDS) mora distributer toplote oz. regulirani proizvajalec toplote pred začetkom opravljanja dejavnosti pridobiti soglasje k izhodiščni ceni toplote ter soglasje za vsako spremembo izhodiščne cene. Poleg tega je kot reguliran proizvajalec toplote dolžan voditi ločene računovodske evidence. Tožeča stranka tudi poroča v skladu z energetskim zakonom, in sicer objavlja vsa zahtevna dodatna razkritja ter ločeno vodi računovodske evidence po dejavnostih, kar je razvidno iz revidiranega letnega poročila. Poleg teh sistemskih vzvodov in kontrol nad določanjem izhodiščne cene toplotne energije upravlja tudi direktorica sistemsko funkcijo nadzora glede zakonitosti dela organa pa opravlja Svet organa. Agencija skladno s tretjim odstavkom 32. člena ZOTDS na svojih spletnih straneh javno objavlja analizo cene toplote iz distribucijskih sistemov toplote za posamezno leto, pri čemer je iz zadnjega objavljenega letnega poročila razvidno, da je cena toplotne energije iz sistema daljinskega ogrevanja Šaleške doline najcenejša oz. med najcenejšimi v Republiki Sloveniji.

20. Tožeča stranka nasprotuje argumentaciji organa s sklicevanjem na sodbo Upravnega sodišča IV U 202/2017, kolikor povzema pravne podlage in usmeritev na preglednost, odprtost delovanja kot zavez organov javnega sektorja, saj ne gre za pridobivanje ali porabo javnih sredstev, javno varnost, javno zdravje, itd. V obeh odločbah se napačno sklicujeta na tretji odstavek 6. člena ZDIJZ, ne opravita testa javnega interesa in posplošeno sledita sodbi iz zadeve IV U 202/2017. Tožeča stranka na primeru razkritja celotnega poslovnega načrta tožeče stranke, zgolj katere manjši del je dejavnost (regulirane) proizvodnje toplotne energije, ni v zvezi z zahtevo in zasledovanim ciljem prosilca, kar kaže na popolno odsotnost sorazmernosti pri presoji organa.

21. Tožeča stranka opozarja tudi na kršitev prepovedi ponovnega odločanja o isti zadevi. Zahtevo je treba zavreči skladno s 4. točko prvega odstavka 129. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), v delu, ki se nanaša na dokumente za obdobje 2019-2023, saj je bilo o isti upravni zadevi že dokončno odločeno oz. se o isti zadevi vodi sodni postopek pred Upravnim sodiščem (IV U 103/2023), glede na isto zahtevo po sami vsebini (jedru) zahtev.

22. Tožena stranka je v odgovoru na tožbo predlagala zavrnitev tožbe. Vztrajala je pri svojih navedbah iz izpodbijane odločbe, dodatno pa navedla, da se ne strinja z očitki, da bi morala test interesa javnosti opraviti za vsak dokument posebej ter poudarila, da so določeni podatki absolutno javni, kar pomeni, da tehtanje javnega interesa v tem delu ni potrebno, ker ga je opravil že zakonodajalec. V obrazložitvi je naveden razlog, zakaj je presojala dostop do zahtevanih dokumentov kot celoto, torej presoja ni pavšalna. Poudarja, da je bila celotna predložena dokumentacija del posameznega ugotovitvenega postopka, na podlagi katerega je organ sprejel odločitev v posameznem soglasju, zato je sledila ugotovitvi organa, da so vsi vhodni podatki tožeče stranke in Komunalnega podjetja Velenje, d.o.o. vplivali na določitev izhodiščne cene in so zato javni, noben od njiju pa tudi ni navedel, da bi katerega od dokumentov predložil izven obveznosti po Aktu o metodologiji za oblikovanje cene toplote za daljinsko ogrevanje. Tožena stranka še navaja, da se tudi tožeča stranka ni konkretno opredeljevala do nobenega zahtevanega dokumenta posebej, ne v pritožbi ne v tožbi, ne z vidika obstoja pogojev za poslovno skrivnost pri posameznem dokumentu ne z vidika tehtanja javnega interesa za razkritje. To bi morala narediti pravočasno, pred izdajo izpodbijane odločbe. Nasprotovala je tudi tožbenim očitkom glede prevladujočega javnega interesa za razkritje in glede prepovedi ponovnega odločanja o isti stvari ter se sklicevala na svoje navedbe v izpodbijani odločbi. Tožena stranka je sodišču tudi posredovala vse spise, ki se nanašajo na zadevo.

23. Stranka z interesom je v odgovoru na tožbo pritrdila stališčem tožeče stranke o nepravilni in nezakoniti izpodbijani odločbi in tožbenemu predlogu za njeno odpravo. Pojasnila je, da je tudi sama vložila tožbo zoper izpodbijano odločbo, ki se pred Upravnim sodiščem vodi pod opr. št. I U 1421/2024 ter se sklicuje na navedbe in tožbene razloge v njej. Nasprotovala je navedbam tožene stranke v odgovoru na tožbo. Zahtevala je tudi povrnitev stroškov v tem upravnem sporu.

24. Stranka z interesom je navedla, da se strinja s tožbo in tožbenimi razlogi ter nasprotuje stališčem tožene stranke. Ker je tudi sama vložila tožbo zoper izpodbijano odločbo, ki se pred Upravnim sodiščem vodi pod opr. št. I U 1416/2024, sodišču predlaga, da na podlagi prvega odstavka 42. člena ZUS-1 vse odprte postopke o istem predmetu združi v skupno obravnavo in odločanje.

25. Tožeča stranka je v pripravljalni vlogi, ki jo je sodišče prejelo 25. 10. 2024, nasprotovala navedbam tožene stranke iz odgovora na tožbo.

26. Stranke z interesom
in na tožbo niso odgovorile.

Odločanje sodišča

K I. točki izreka

27. Sodišče ni sledilo predlogu stranke z interesom ., da obravnavano zadevo združi v skupno obravnavo in odločanje z vsemi odprtimi postopki o istem predmetu. To sta poleg obravnavane še zadevi I U 1416/2024 in I U 1421/2024. Po določbi 42. člena ZUS-1 je namreč odločitev o združitvi v diskreciji sodišča, ki zadeve združi v skupno obravnavo, če je pri istem sodnem oddelku sodišča odprtih več postopkov o istem predmetu in presodi, da je združitev smotrna z vidika ekonomičnosti postopka. Ti pogoji za združitev zadev po presoji sodišča niso bili podani, saj se obravnavana zadeva (IV U 116/2024) vodi na Zunanjem oddelku v Celju, zadevi I U 1416/2024 in I U 1421/2024 pa na oddelku na sedežu Upravnega sodišča RS v Ljubljani. O tožbah in s tem o tožbenih razlogih, s katerimi (isti) izpodbijani odločbi nasprotujeta (druga) tožnika v zadevah I U 1416/2024 in I U 1421/2024, bo torej odločeno posebej.

K II. točki izreka

28. Tožba tožeče stranke ni utemeljena.

29. Uvodoma sodišče pojasnjuje, da v upravnem sporu Upravno sodišče na podlagi tožbe po uradni dolžnosti pazi le na ničnost upravnega akta (drugi odstavek 37. člena ZUS-1), sodna presoja (ne)zakonitosti izpodbijanega upravnega akta glede ostalih kršitev pa je omejena na tožbene navedbe oz. tožbene ugovore.[2]

30. V tej zadevi sodišče presoja odločitev tožene stranke o zavrnitvi pritožbe zoper odločbo, s katero je organ, ki je zavezanec za posredovanje informacij, delno ugodil zahtevi prosilca (prizadete stranke) za posredovanje dokumentov (tj. 1. točka odločbe organa). Pri tem za stranke ni sporen del odločitve, da se v dokumentih, za katere je presodila, da se posredujejo, prekrije del teh dokumentov, ki predstavljajo izjemo po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, to so osebni podatki. Poleg tega sodišče ugotavlja, da s pritožbo ni bila izpodbijana 2. točka izreka odločbe zavezanca za posredovanje informacij, torej sklep o stroških, zato sodišče glede na vsebino tožbe šteje, da to tudi ni predmet tega upravnega spora.

31. Sodišče ugotavlja, da tožeča stranka ne nasprotuje ugotovitvam iz izpodbijane odločbe, da zahtevane informacije, ki jih je prizadeta stranka zahtevala od organa, sodijo v delovno področje tega organa, saj jih je ta prejel v postopku izdaje soglasja k izhodiščni ceni toplote za daljinsko ogrevanje in da je pravna podlaga za odločitev vezana na dostop do informacij javnega značaja, s katerimi

2 Primerjaj sklep VSRS X Ips 17/2022 z dne 7. 6. 2023, sklep VSRS I Up 83/2023 z dne 15. 6. 2023, sodba VSRS X Ips 17/2023 z dne 30. 11. 2023, sklep VSRS X Ips 40/2019 z dne 11. 11. 2020 in druge.

razpolaga organ. Tako ni sporno, da gre za informacije javnega značaja po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ.

32. Nadalje med strankami ni sporno, da se odločitev nanaša na zahtevo prosilca za razkritje dokumentov, ki predstavljajo poslovno skrivnost tožeče stranke.[3] To pomeni izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, zaradi česar se dostop do zahtevane informacije zavrne. Vendar poslovna skrivnost po ZDIJZ ni varovana absolutno, temveč se dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ). To ne velja le v petih taksativno naštetih primerih, ko se testa interesa javnosti ne uporabi, med katere pa izjema poslovne skrivnosti ne spada.

33. Sporno v tem upravnem sporu je, ali je tožena stranka pravilno uporabila metodo testa javnega interesa iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri se tehta en interes nasproti drugemu – na eni strani pravica dostopa do informacij in v širšem kontekstu pravica do svobode izražanja ter na drugi strani interesi, ki jih ščiti navedena izjema poslovne skrivnosti. V tem okviru je torej treba pretehtati na eni strani poseben interes, ki ga je treba varovati z nerazkritjem dokumenta, in na drugi strani splošni interes, da se omogoči dostop do dokumenta, ob upoštevanju prednosti oz. domneve javnega in transparentnega delovanja javnih organov.

34. Tožeča stranka v tožbi uveljavlja, da na podlagi ugotovljenih okoliščin test ni bil pravilno uporabljen, torej zmotno uporabo materialnega prava, posledično pa tudi nepopolno ugotovljeno dejansko stanje in zaradi pavšalne obrazložitve tudi kršitev pravil postopka.

35. Pravni pojem javnega interesa (kot je to sodišče poudarilo že v več zadevah[4]) je nedoločen pravni pojem, ki ga je treba vsebinsko napolniti v vsakem konkretnem primeru. Javni interes je abstrakten in splošen, kaže pa se kot zahteva po preglednosti, odprtosti delovanja in zavezi organov javnega sektorja, da deluje odgovorno in skrbno pri odločanju o pomembni zadevah in pri porabi javnih sredstev. Javni interes se kaže tudi v odprti razpravi o pomembnih družbenih temah. Podan je v vseh vrstah situacij, v katerih je izražena potreba po odgovornosti in transparentnosti odločanja, in ki sprožajo javno razpravo. Javni interes je močan na primer v situacijah, ki se navezujejo na pridobivanje ali porabo javnih sredstev, javno varnost, javno zdravje, odgovornost in transparentnost odločanja, ki sprožajo javno ali parlamentarno razpravo in

3 Razen uvodoma navedenih (v 5. točki obrazložitve te sodbe) dveh dokumentov, ki sta javno dostopna v poslovnem registru na portalu AJPES, kar tožeča stranka v tožbi izrecno potrjuje, in javno dostopnih dokumentov na podlagi 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, kjer so kot absolutno javni podatki določeni podatki glede emisij v okolje (to so poročila o monitoringu emisij TGS za leti 2020 in 2021 ter mesečni podatki o emisijah v dokumentih št. 01072021-2 in 01062022), čemur tožeča stranka v tožbi konkretno ne nasprotuje.

4 Npr. sodbe Upravnega sodišča RS I U 74/2021 z dne 7. 6. 2024, I U 1828/2019 z dne 9. 5. 2022, I U 1520/2016 z dne 3. 7. 2019, I U 1951/2017-21 z dne 9. 10. 2019 in druge.

podobno. Test interesa javnosti se uporabi tudi v primerih, ko bi z njegovo pomočjo odkrili nekaj, kar bi pripomoglo k širši razpravi in razumevanju nečesa pomembnega za javnost. Neustrezna je s tem v zvezi razlaga tožeče stranke, da bi prevladujoč javni interes za razkritje lahko utemeljevali le ogroženost vrednot, kot so življenje, zdravje, varnost ljudi ali grozeča neposredna škoda za premoženje večje vrednosti, saj so argumenti lahko tudi drugi.[5]

36. Po mnenju sodišča je v obravnavani zadevi tožena stranka ustrezno konkretno opredelila javni interes, tudi s potrditvijo ugotovitev organa, ki je zavezanec za posredovanje informacij, v njegovi odločbi. Tako je ugotovljeno, da je javni interes izkazan v interesu številnih uporabnikov javne službe zagotavljanja toplotne energije, ki jim ni mogoče odreči pravice izvedeti, kakšna je podlaga za izračun cene toplotne energije, pri čemer cena proizvodnje toplote pomembno vpliva na izvajanje te javne službe. Te zahtevane informacije predstavljajo dodatno vrednost za širšo družbeno skupnost, ne zgolj za uporabnike javne službe. Z odrekanjem pridobitve vseh podatkov, ki so bili organu podlaga za presojo pravilnosti določitve izhodiščne cene toplote za daljinsko ogrevanje se odreka zadosten in transparenten nadzor nad določanjem izhodišče cene, po podatkih stranskih udeležencev; z učinkovitim nadzorom pa se zmanjšujejo korupcijska tveganja, veča vestnost, poštenost, skrbnost in finančna učinkovitost upravljanja in poslovanja družb, od dejavnosti katerih je odvisno zagotavljanje izvajanja javnih služb, kar je dodana vrednost tudi za širšo skupnost, kar je povezano tudi s številnimi medijskimi objavami in predmet javnih razprav, tudi parlamentarne razprave; z razkritje se pripomore k širši razpravi in razumevanju pomembne teme o podražitvi daljinskega ogrevanja v Šaleški dolini za širšo javnost. Tožeča stranka v tožbi ugotovitvam, v čem se kaže javni interes v konkretni zadevi, nasprotuje iz razlogov, da je že vzpostavljen sistem določanja cene toplotne energije in sistemski nadzor nad določanjem cene (ureditev po ZOTDS glede izključne pristojnosti Agencije za regulacijo cene toplote in obračun toplotne energije iz distribucijskega sistema Šaleške doline in predpisanega postopka izdaje soglasja k izhodiščni in vsakokratni spremembi cene toplotne energije; dolžnost reguliranega proizvajalca toplote voditi ločene računovodske evidence; redne letne revizije neodvisnega revizorja; poročanje v skladu z energetskim zakonom; funkcija nadzora direktorice organa in sistemska funkcija nadzora glede zakonitosti dela organa, ki jo opravlja Svet organa; javna objava analize cen toplote iz distribucijskih sistemov toplote za posamezno leto). Ti razlogi po presoji sodišča niso utemeljeni, saj s strani tožeče stranke predstavljena ureditev in sistemski nadzor ne pomeni, da je javnosti omogočen nadzor in sodelovanje pri obravnavani ureditvi, glede na različne subjekte, torej s tem uporabnikom oziroma javnosti ni omogočeno po vhodnih podatkih seznanitev in preveritev določanja izhodiščne cene. Za nadaljnje preverjanje dejanskega stanja, pomembnega za odločitev v zadevi, sodišče ni imelo podlage,

5 Tako tudi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja s komentarjem, Uradni list, Ljubljana 2017, k 6. členu, str. 198.

saj ga v skladu s prvim odstavkom 20. člena ZUS-1 preizkusi le v okviru tožbenih navedb.

37. Glede tožbenih očitkov o nepravilno izvedenem testu prevlade javnega interesa, ker naj bi tožena stranka test izvedla za vse zahtevane dokumente skupaj, ne pa za vsak dokument posebej, sodišče odgovarja, da to samo po sebi ni nepravilno, saj bi lahko bili dokumenti istovrstni in bi lahko bili v tem primeru razlogi za prevlado njihovega zakritja enaki za vse. Pomembno pri tem pa je, ali je v konkretni zadevi bila presoja opravljena glede na predstavljene razloge omejitev, torej v okviru trditev, ki jih uveljavlja tista stranka, ki se zavzema za omejitev prostega dostopa in ki torej uveljavlja konkretno izjemo. Trditveno in dokazno breme je po ustavljeni sodni praksi na subjektu, katerega poslovna skrivnost naj se varuje.[6] Presojo je treba izvesti za vsak konkretni dokument, kolikor so bili razlogi za nerazkritje oz. prevlado interesa za zakritje zatrjevani za vsak dokument, torej kolikor je bilo to zatrjevano in v okviru navedb tistega, ki te svoje poslovne skrivnosti varuje.

38. Kot je pojasnjeno v obrazložitvi izpodbijane odločbe, je organ vse dokumente, ki jih je prosilec (prizadeta stranka) zahtevala, identificiral in navedel v izreku odločbe in ni sporno, o katerih dokumentih je bilo odločeno. Ker so celotni dokumenti t.i. „vhodni podatki" skupek informacij in sestavni del vloge za izdajo soglasja in z njimi organ mora razpolagati v upravnem postopku presoje regulacije cene toplote za daljinsko ogrevanje skladno z Aktom o metodologiji za oblikovanje cene toplote za daljinsko ogrevanje in so torej vsi ti podatki vplivali na določitev izhodiščne cene, ter so bili vsi opredeljeni kot informacije javnega značaja, poleg tega pa vsi[7] tudi poslovna skrivnost tožeče stranke (oz. strank z interesom), so bili vsi podvrženi testu interesa javnosti. Tehtanje je torej bilo izvedeno glede vseh. Vendar tožena stranka neutemeljeno v tožbi očita, da odločba organa v zvezi z odločbo tožene stranke ne vsebuje konkretne utemeljitve, zakaj pri posameznih zahtevanih dokumentih prevlada javni interes nad varstvom poslovne skrivnosti. Tehtanje javnega interesa za razkritje na eni strani se izvede s primerjavo interesa drugih oseb za omejitev dostopa, to pa na podlagi dejanskih ugotovitev, za katere more biti predhodno navedena trditvena podlaga. Zato se od primera do primera tehta, ali je treba dati prednost javnemu razkritju podatkov ali poslovni skrivnosti glede na „občutno škodo", ki bi z njenim razkritjem lahko nastala. Opravljeno tehtanje torej lahko obvaruje poslovno skrivnost, koliko bi njen pomen zaradi možnosti nastanka občutne škode pretehtal. Vendar pomena podatkov za subjekt, organ ne more ugotoviti drugače, kot da mu jih ta subjekt predstavi – in to je okvir, ki ga ima organ za ugotavljanje dejstev s tem v zvezi, pri tem pa mora tudi upoštevati, da se izjeme od dostopa do informacije javnega značaja razlagajo ozko, ne pavšalno oziroma široko.

6 Zakon o dostopu do informacij javnega značaja s komentarjem, Uradni list, Ljubljana 2017, k 6. členu, str. 136.

7 Razen posameznih – glej opombo 3.

39. Tožbeni očitek o bistveni kršitvi pravil postopka zaradi zatrjevane neobrazloženosti tako ni podan, saj so v zvezi z izvedenim testom prevlade javnega interesa nad varstvom poslovne skrivnosti po presoji sodišča navedeni razlogi, ki omogočajo preizkus izpodbijane odločitve. Glede na vsebino tožbenih navedb je razvidno, da je tožeča stranka prepoznala razloge, ki so bili podlaga za odločitev, saj jim v tožbi vsebinsko nasprotuje, razvidni pa so tudi sodišču in omogočajo preizkus zakonitosti izpodbijane odločbe. Obrazložitev odločbe je tako tožeči stranki zagotavljala učinkovito varstvo njegovih pravic.

40. Prav tako pa ni nepopolno ugotovljeno dejansko stanje, pri čemer tožeča stranka v tožbi konkretno izpostavlja okoliščine glede dokumentov Poslovni načrt družbe za leto 2020 z dodatnim planom za leti 2021 in 2022, Poslovni načrt družbe za leto 2023 z dodatnim planom za leti 2024 in 2025, Poslovni načrt družbe). za obdobje 2024-2026 in glede treh pogodb s poslovnimi partnerji (pogodba št.: 40 01-568/2019-28 z dne 24. 10. 2019, pogodba št.: 40 01-568/2019-27 z dne 24. 10. 2019, pogodba št.: 40 01-1016/2019-1 z dne 23. 10. 2019). Kot že navedeno je sodišče v upravnem sporu pri presoji nezakonitosti upravnega akta omejeno na navedbe v tožbi, pri tem pa je preizkus dejanskih vprašanj omejen v smislu določb tretjega odstavka 20. člena in prvega odstavka 52. člena ZUS-1.

41. V zvezi s tem sodišče ugotavlja, da je tožeča stranka v postopku pred organom, ki je zavezanec za dostop, bila večkrat pozvana, da konkretno opredeli svoje stališče glede izjem od dostopa do informacij javnega značaja in konkretno izkaže nastanek občutne škode, ki bi nastala tožeči stranki zaradi razkritja zahtevanih podatkov. Tako je v *(prvem)* pozivu z dne 26. 2. 2024 bila pozvana, da se konkretno opredeli, ali zahtevane informacije zanjo pomenijo katero od izjem, določeno v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ in da posreduje svoje natančno obrazloženo stališče, ali zahtevane informacije oz. dokumenti zanjo pomenijo katero od izjem, določenih v ZDIJZ, in predloži dokaze za svoje navedbe.[8] Na podlagi *(drugega)* dodatnega poziva organa z dne 12. 3. 2024 pa je bila tožeča stranka izrecno pozvana, da konkretneje izkaže nastanek očitne občutne škode, ki bi nastala tožeči stranki zaradi razkritja zahtevanih podatkov in naj se pri tem posebej opredeli tudi, za katere podatke konkretno to velja, in kako bi to razkritje prizadelo njen konkurenčni položaj. Iz odgovora tožeče stranke z dne 20. 3. 2024 je razbrati navedbe v zvezi s konkretno obrazložitvijo škodljivih posledic (utemeljitve glede obstoja poslovne skrivnosti namreč za to sodno presojo niso ključne, saj je organ sledil tožeči stranki in za vse dokumente upošteval, da gre za poslovno skrivnost, kar v tem upravnem sporu ni sporno) le glede razkrivanja vsebine vlog in pogodb (da bi se z razkrivanjem vsebine vlog in pogodb omogočal izračun kalkulacije cene toplote, posredno pa tudi kalkulacije lastne cene električne energije, proizvedene v bloku 6 , ter da bi razkritje pomenilo

8 V prvem odgovoru tožeče stranke z dne 29. 2. 2024 so bile navedbe tožeče stranke usmerjene predvsem v razloge, da zahtevane informacije sploh niso informacije javnega značaja subjekta pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava po 4.a v zvezi 6.a členu ZDIJZ.

oslabitev pogajalske pozicije družb, otežitev pogajanj za boljše cene; svoje mnenje, da bi razkritje podatkov, ki morajo biti zaupni že po svoji vsebini, nepooblaščeni osebi očitno pomenilo, da bi nastala občutna gospodarska škoda; da bi razkritje lastne cene huje škodovalo konkurenčnemu položaju). Nadalje je bila tožeča stranka s strani zavezanke za posredovanje informacij pozvana k opredelitvi še z dvema pozivoma (z dne 22. 3. 2024 in z dne 5. 4. 2024), ki pa se na te opredelitve ne nanašata.

42. Vendar je nadalje v pritožbi, o kateri je odločeno z izpodbijano odločbo, tožeča stranka nasprotovala opravljenemu testu prevlade javnega interesa s konkretnimi razlogi (le) glede dokumentov „Poslovni načrti družbe ", glede drugih dokumentov pa v pritožbi konkretnih razlogov za utemeljitev omejitve do dostopa – razen splošno, da gre za poslovno skrivnost, ni navajala niti nasprotovala morebitnim nepopolnim ugotovitvam organa v zvezi s tem.

43. Sodišče zato ugotavlja, da so v tožbi izpostavljene okoliščine glede Poslovnih načrtov[9] in treh pogodb s poslovnimi partnerji[10] nedopustne tožbene novote in je tožeča stranka z njimi prekludirana. Navedenih dejstev namreč tožeča stranka ni zatrjevala v postopku pred organom, ki je zavezanec za dostop, in v pritožbi, ki jo je vložila zoper izpodbijano odločbo tudi ni pojasnila razlogov, zakaj tega ni storila prej (skladno s tretjim odstavkom 238. člena ZUP). Po tretjem odstavku 20. člena ZUS-1 stranke v upravnem sporu namreč ne smejo navajati dejstev in predlagati dokazov, če so imele možnost navajati ta dejstva in predlagati dokaze v postopku pred izdajo akta. Ker tožeča stranka ne pojasni, da bi obstajali upravičeni razlogi, zaradi katerih teh dejstev ni mogla navesti v postopku pred izdajo izpodbijane odločbe (52. člen ZUS-1), to pomeni, da navedena dejstva predstavljajo nedopustno tožbeno novoto. Zato jih sodišče pri odločanju v tem upravnem sporu v skladu s tretjim odstavkom 20. člena ZUS-1 v zvezi z 52. členom ZUS-1 ne sme upoštevati.

44. Tako sodišče zaključuje, da tudi ni podana očitana kršitev materialnega prava zaradi napačno izvedenega testa prevlade javnega interesa za dostop do podatkov. Čeprav so razlogi, ki navedeni enotno za vse presojane dokumente, (tudi) iz razloga preprečitve nepotrebnega ponavljanja, so ti razlogi v izpodbijani odločbi (in s potrditvijo ugotovitev organa tudi v njegovi odločbi) ustrezno podani v ugotovitvah o obstoju in prevladi javnega interesa za razkritje. Glede nasprotnega interesa tožeče stranke zaradi varovanja poslovne skrivnosti pa je

9 Tožbeno nasprotovanje glede dokumentov Poslovni načrt družbe za leto 2020 z dodatnim planom za leti 2021 in 2022, Poslovni načrt družbe za leto 2023 z dodatnim planom za leti 2024 in 2025, Poslovni načrt druzbe d.o.o. za obdobje 2024-2026 je omejeno na trditve, da poslovni načrti zajemajo vizijo, poslanstvo in cilje poslovanja družbe v teh letih in strategijo za njihovo uresničevanje ter najobčutljivejše poslovne podatke družbe, oblikovani so na osnovi dejanskih stroškov in ne internih projekcij in vizij tožnika ter da ni jasno, kako poslovni načrti vplivajo na določitev izhodiščne cene oz. ne vplivajo na njeno določitev.

10 Tožbeno nasprotovanje glede teh pogodb je omejeno na okoliščino, da gre tudi za poslovno skrivnost tretjih, torej tudi družb d.o.o., .o.o. in d.o.o.

ugotovljeno, da zahtevane informacije izpolnjujejo pogoje za obstoj poslovne skrivnosti po 39. členu ZGD-1 oziroma po 2. členu ZPosS ter ob tem izpostavljen pomen dejstva, da je tožeča stranka poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava (v 100 % lasti Republike Slovenije), kar v temelju slabi učinke posega v njegovo svobodno gospodarsko pobudo in varovanje poslovne skrivnosti.[11] Po presoji sodišča je torej tehtanje javnega interesa za razkritje na eni strani, ki se izvede s primerjavo interesa drugih oseb za omejitev dostopa, v konkretni zadevi bilo ustrezno glede na upoštevno trditveno podlago tožeče stranke.

45. Sodišče kot neutemeljen zavrača tudi tožbeni očitek o postopkovni kršitvi prepovedi ponovnega odločanja o isti zadevi po 4. točki prvega odstavka 129. člena ZUP, o čemer je tožena stranka, tudi s sklicevanjem na obrazložitev zavezanke za posredovanje informacij, podala ustrezne razloge.

46. Sodišče ugotavlja, da tožeča stranka ni uspela izkazati nepravilnosti ali nezakonitosti izpodbijanega akta, ta pa tudi ni ničen, zato je njeno tožbo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 kot neutemeljeno zavrnilo.

47. Sodišče je v tem upravnem sporu odločilo brez glavne obravnave in na podlagi listin strank, saj so vse stranke v upravnem sporu izrecno podale pisno soglasje, da se glavni obravnavi odpovedujejo skladno s 5. alinejo drugega odstavka 59. člena ZUS-1.

K III. točki izreka

48. Odločitev o stroških postopka, ki jih je priglasila tožeča stranka, temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne.

49. Povrnitev stroškov je v odgovoru na tožbo zahtevala tudi stranka z interesom GEOPLIN d.o.o. Ljubljana. Odločitev o stroških stranke z interesom je sodišče sprejelo na podlagi določb Zakona o pravdnem postopku (v nadaljevanju ZPP), ki urejajo povrnitev stroškov stranskemu intervenientu[12] in se v upravnem sporu na podlagi prvega odstavka 22. člena ZUS-1 uporabljajo za vprašanja postopka, ki niso urejena v ZUS-1. ZPP določa, da mora stranka, ki v pravdi ne uspe (načelo uspeha), povrniti nasprotni stranki in njenemu intervenientu stroške postopka (prvi odstavek 154. člena ZPP). Povrnejo se samo potrebni stroški, o čemer odloči sodišče po presoji vseh okoliščin (prvi odstavek 155. člena ZPP). Ker je sodišče tožbo zavrnilo, stranka z interesom, ki se je zavzemala za ugoditev tožbi tožeče stranke, v upravnem sporu torej ni uspela, zato ni upravičena do povračila stroškov v tem upravnem sporu.

11 Sklic na stališče Ustavnega sodišča v odločbi št. U-I-52/16-17 z dne 12. 1. 2017.
12 Primerjaj VSRS sklep I Up 276/2013 z dne 21. 11. 2013.

PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).
Pritožba zoper sklep procesnega vodstva iz I. točke izreka ni dovoljena (drugi odstavek 42. člena ZUS-1).

Celje, 22. maj 2026

Višja sodnica:
Cvetka Horvat