



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

IV U 118/2022-34

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V CELJU ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA UPRAVNO sodišče v CELJU
dne 20. 12. 2023 Podpis pristojne sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Celju, višja sodnica mag. Vita Hribar,

je v upravnem sporu tožeče stranke: **OBČINA ROGAŠKA SLATINA - ŽUPAN**, Izletniška ulica 2, Rogaška Slatina, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

ob sodelovanju prizadete stranke: ,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-188/2022/41 z dne 22. 7. 2022 v zvezi z odločbo Občine Rogaška Slatina št. 090-0007/2022 z dne 11. 5. 2022,

20. decembra 2023

RAZSODILO:

Tožba se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

Glede poteka upravnega postopka

1. Prvostopenjski organ, Občina Rogaška Slatina (tožnica), je z odločbo z dne 11. 5. 2022 delno ugodil zahtevi prosilke za dostop do seznama donatorjev v zadevi gradnje Razgledni stolp Kristal in glede datumov, ko je bila posamezna donacija nakazana na račun Občine Rogaška Slatina (1. točka izreka). V preostalem delu, tj. v delu, v katerem prosilka zahteva podatek o znesku donacije vsakega posameznega donatorja v zadevi gradnje Razgledni stolp Kristal, ter v delu, v katerem zahteva kopije donatorskih pogodb, pa je organ njeno zahtevo zavrnil (2. točka izreka), ugotovil pa je tudi, da posebni stroški v postopku niso nastali (3. točka izreka).
2. Iz obrazložitve izhaja, da je organ zahtevo prosilke delno zavrnil, sklicujoč se na izjemo iz 2. alineje prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) v zvezi z 39. členom Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1) ter s prvim in drugim odstavkom 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti (ZPosS). Organ ugotavlja, da so kumulativno izpolnjene vse tri v ZPosS naštetе zahteve: vsebina donatorskih pogodb nedvoumno predstavlja podatke, ki niso splošno znani ali lahko dosegljivi v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij. Navedeno zatrjujejo tudi stranski udeleženci; šteje se, da ima informacija tržno vrednost takrat, kadar je verjetno, da bi njena nedovoljena pridobitev, uporaba ali razkritje škodovalo interesu osebe, ki ima nad njo zakonit nadzor. O tržni vrednosti torej lahko govorimo takrat, ko bi razkritje informacije škodovalo konkurenčni sposobnosti poslovnega subjekta, finančnim in poslovnim interesom, glede na navedeno organ ugotavlja, da bi razkritje teh podatkov potencialno lahko škodovalo poslovnim oz. finančnim interesom stranskih udeležencev. Gre za poslovne informacije, ki bi lahko potencialno vplivale na konkurenčno prednost na trgu in/ali odnose z zaposlenimi, kar izhaja iz pridobljenih izjav stranskih udeležencev; organ ugotavlja, da je imetnik poslovne skrivnosti (torej stranski udeleženec) v danih okoliščinah razumno ukrepal, da predmetne podatke ohrani kot poslovno skrivnost. Upošteva vse zgoraj navedeno organ ugotavlja, da del zahteve za dostop do informacij javnega značaja predstavlja izjemo po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, zato je zahtevo prosilke delno zavrnil.



3. Prosilka se je zoper 2. točko izreka navedene odločbe organa pritožila, drugostopenjski organ, Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP), pa je z izpodbijano odločbo pritožbi ugodil in odločbo tožnice odpravil v 2. točki izreka in odločil, da mora organ prosilke v roku 31 dni od prejema te odločbe posredovati fotokopije 31 donatorskih pogodb, ki jih v izreku natančno precizira (I. točka izreka), ter ugotovil, da v postopku niso nastali posebni stroški (II. točka izreka). Iz obrazložitve navedene odločbe izhaja, da je IP posredoval v izjavo vsem 31. donatorjem pritožbo prosilke v izjavo, odzvali so se le trije donatorji.
4. Glede v odločbi uveljavljane izjeme poslovne skrivnosti se IP sklicuje na 2. alinejo prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, 39. člen ZGD-1 in 2. člen ZPosS, po uveljavitvi katerega so nastali presojeni podatki v konkretni zadevi. Skladno z določbo 2. člena ZPosS, so poslovna skrivnost le tisti podatki, pri katerih so kumulativno izpolnjene vse tri zgoraj naštetih zahteve. Navedeno pomeni, da je dokazovanje poslovne skrivnosti po novem urejeno strožje, saj mora, kljub domnevi iz tretjega odstavka 2. člena ZPosS (ki je v bistvu bivši subjektivni kriterij poslovne skrivnosti po takrat veljavnem prvem odstavku 39. člena ZGD-1¹), imetnik poslovne skrivnosti, ki se nanjo sklicuje, za obstoj poslovne skrivnosti izkazati tudi tržno vrednost te informacije in dejstvo, da ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij. Za presojo, ali podatki o znesku donacije vsakega izmed donatorjev in do donatorskih pogodb predstavljajo poslovno skrivnost po ZPosS, je torej nujno, da izpolnjujejo vse tri naštetih pogoje iz 2. člena ZPosS. Glede prvega pogoja je organ navajal, da vsebina donatorskih pogodb nedvoumno predstavlja podatke, ki niso splošno znani ali lahko dosegljivi v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij. IP se glede presoje obstoja tega pogoja strinja z organom. Same donatorske pogodbe in podatki o zneskih donacij so nedvomno podatki, ki niso splošno znani, saj nikjer niso vnaprej odločeni, njihova vsebina oziroma višina pa je stvar dogovora med dvema pogodbenima strankama, v obravnavnem primeru organom in posameznim donatorjem.
5. V zvezi s tržno vrednostjo, kot drugim pogojem iz 2. člena ZPosS, IP pojasnjuje, da v zakonu ta pojem ni definiran, predlagatelj zakona pa je v komentarju k predlogu tega člena dokazno oceno zahtevanega pogoja usmeril v izkazovanje »škode«, ki je na strani tistega, ki poslovno skrivnost zatrjuje. »Tržna vrednost« ni mišljena zgolj kot nek »znesek«, ki bi ga poslovni subjekt na trgu dosegel s strokovnim znanjem, izkušnjo ali poslovno informacijo, temveč kot izkaz konkretne opredelitve do dejanske ali potencialne škode, ki bi poslovnemu subjektu nastala z razkritjem strokovnega znanja, izkušenj ali poslovne informacije. Ob tem velja še poudariti, da so lahko predmet poslovne skrivnosti samo podatki, ki pomenijo konkurenčno prednost podjetja v kakršnemkoli pogledu in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo konkurenčnemu

¹ Skladno z določbo prvega odstavka prej veljavnega ZGD-1 so se za poslovno skrivnost šteli 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



položaju podjetja. Ne morejo pa biti kot poslovna skrivnost zajeti podatki, ki ne vplivajo na tržni konkurenčni položaj.² V skladu s sodno prakso je dokazno breme pri pojasnjevanju, zakaj zahtevane informacije pomenijo konkurenčno prednost, na subjektu, ki poslovno skrivnost zatrjuje. Družba oz. podjetje ima praviloma vsa ustrezna znanja in izkušnje o trgu, na katerem deluje in natančno ve, kaj, kako in zakaj bi lahko vplivalo na konkurenčni položaj družbe.³ Glede obstoja pogoja tržne vrednosti teh informacij IP ugotavlja, da je presojanje tega pogoja organ pavšalno razširil na vseh 31 stranskih udeležencev, čeprav iz podatkov v spisu izhaja, da se je na njegov poziv k prigrasitvi stranske udeležbe odzvalo 12 pozvanih donatorjev, med njimi so štiri celo zatrjevali, da ne nasprotujejo razkritju zahtevanih podatkov, ostali pa so zgolj navajali, da so ti podatki poslovna skrivnost, in se pri tem (nekateri) sklicevali na določila donatorske pogodbe o zaupnosti podatkov, oziroma eden izmed njih na sklep iz leta 2014, ki naj bi podatke o donaciji označeval kot poslovno skrivnost, čeprav te navedbe ni izkazal s predložitvijo navadnega sklepa. Tudi v okviru pritožbenega postopka, kjer so se na poziv IP o izjasnitvi do pritožbenih navedb odzvali trije stranski udeleženci, od tega dva, ki se nista odzvala v postopku na prvi stopnji, IP ugotavlja, da nobeden od stranskih udeležencev ni zadostil dokaznemu standardu tržne vrednosti informacije. Dva sta se namreč le sklicevala na to, da so predmetne informacije poslovna skrivnost, eden pa pojasnil, zakaj je sploh sprejel prošnjo za donacijo s strani organa in poslovne skrivnosti sploh ni zatrjeval. Zato IP ugotavlja, da nihče od stranskih udeležencev ni uspel izkazati tržne vrednosti zahtevanih informacij, zato je presoja organa, ki je svojo odločitev utemeljeval na teh izjavah in jo posplošil na vse stranske udeležence, ob tem pa izostal pri presoji konkretizacije tržne vrednosti informacij z vidika posameznega stranskega udeleženca, v tem obsegu materialnopravno zmotna. Nekateri od stranskih udeležencev poslovne skrivnosti sploh niso zatrjevali, tisti, ki so jo, pa niso uspeli izkazati, kako bi razkritje teh podatkov vplivalo na njihov tržni položaj in konkurenčno prednost. Zgolj s sklicevanjem na poslovno skrivnost po presoji IP ni mogoče zadostiti dokaznemu standardu tržne vrednosti informacije, ampak mora biti ta okoliščina konkretno izkazana.

6. IP še ugotavlja, da na drugačno odločitev tudi ne more vplivati sklicevanje stranskih udeležencev na določila donatorske pogodbe, ki zavezujejo k zaupnosti varovanja vsebine te pogodbe. Sama zaveza oziroma obljuba o nerazkrivanju podatkov ne predstavlja zakonske izjeme, na podlagi katere bi organ prosilcu sploh lahko zavrnil dostop informacije javnega značaja. Pravica dostopa do informacij javnega značaja je namreč temeljna človekova pravica, ki je lahko omejena samo z zakonom. Način njenega uresničevanja določa ZDIJZ, ki ne predvideva obljube oziroma zaveze kot posebne izjeme za zavrnitev dostopa do informacij javnega značaja. Podobno tudi ne izhaja iz drugega zakona, ki bi lahko določal izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja. Tega sta se očitno

² Več o tem glej Komentar ZGD, 39. člen, str. 194-196.

³ Takšno je tudi stališče Upravnega sodišča v sodbi opr. št. U 32/2008-25 z dne 8. 10. 2008 in opr. št. U 284/2008-35 z dne 27. 5. 2009.



zavedala tudi pogodbenika (stranski udeleženec in organ), saj je v pogodbi izrecno navedeno, da določilo o zaupnosti oziroma varovanju poslovne skrivnosti prejemnika (torej organ, opomba IP) ne zavezuje izključno v primeru, da je pogodbo dolžan razkriti na podlagi zahteve ali akta pristojnega državnega ali občinskega organa (npr. IP). Glede na navedeno, organ na podlagi sklicevanja stranskih udeležencev na določila donatorskih pogodb o varovanju podatkov kot poslovnih skrivnosti, ne more avtomatično zaključiti, da je s tem izkazan tudi pogoj tržne vrednosti, prav tako pa ta določila pogodbe stranskih udeležencev v postopkih po ZDIJZ ne odvezujejo dokaznega bremena za izkazovanje pogojev (posebej še pogoja tržne vrednosti) za obstoj poslovne skrivnosti, določenih v ZPosS.

7. Ob odsotnosti zadostne argumentacije organa, v čem in kakšna naj bi bila poslovna škoda stranskih udeležencev, ki bi nastala z razkritjem zahtevanih podatkov, je IP v okviru materialnopravno presoje tudi sam presodil, da v konkretni zadevi tudi sicer ni mogoče govoriti o tržni vrednosti zahtevanih informacij, saj ne gre za podatke, ki bi lahko kakorkoli vplivali na tržni položaj stranskih udeležencev. Podatek o tem, koliko je določena pravna oseba (ali samostojni podjetnik posameznik) donirala občini za investicijo v izgradnjo konkretne turistične znamenitosti (razglednega stolpa), ki bo zgrajena s strani občine, ni take narave, da bi bilo očitno, da bi gospodarskemu subjektu na trgu nastala občutna škoda, če bi ga razkrili nepooblaščenim osebam. Predmet poslovne skrivnosti so namreč lahko samo podatki, ki pomenijo konkurenčno prednost podjetja v kakršnemkoli pogledu in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo konkurenčnemu položaju podjetja na trgu⁴. Ne morejo pa biti kot poslovna skrivnost zajeti podatki, ki ne vplivajo na tržni konkurenčni položaj. Pri tem zaključku je IP upošteval tudi davčni vidik donacij pravnih oseb, kar konkretizira, kar po presoji IP kaže na to, da zahtevani podatki - zneski donacij pravnih oseb občini, niso podatki, ki bi pomenili konkurenčno prednost posameznega podjetja, česar stranski udeleženci, kot že ugotovljeno, niso niti zatrjevali, še manj pa izkazali. IP na tem mestu opozarja še na stališče Upravnega sodišča RS v sodbi I U 764/2015, iz katerega izhaja, da se morajo osebe, ki sklepajo pravni posel z osebo javnega prava, pri tem zavedati, da sklepajo pravni posel z javnim sektorjem, za katerega veljajo posebna pravila o transparentnosti, javnosti in odgovornosti. Organ je neposredni proračunski uporabnik, zato donacije fizičnih in pravnih oseb, z nakazilom na račun organa, postanejo del sredstev organa in s tem nedvomno del javnih sredstev. Skladno z določbo Zakona o financiranju občin (ZFO-1), na katerega se sklicuje tudi pritožba, je donacija eden od lastnih virov financiranja občin (7. člen). Upoštevajoč navedeno je z vidika nadzora javnosti nad porabo javnih sredstev nedvomno pomembna t.i. nadzorna funkcija pravice dostopa do informacij javnega značaja, ki je po presoji IP tudi v tem, da mora biti javnosti dana možnost, da preveri, koliko sredstev je organ skupno v določenem obdobju prejel iz naslova donacij (za katera se šteje,

⁴ Enako stališče je IP sprejel v odločbi št. 0900-23/2008, kjer je presojal tudi dostop do podatkov donacij pravnih in fizičnih oseb v humanitarne namene ob poplavih.



da so z nakazilom organu postala del javnih sredstev) ter kako so bila ta sredstva porabljena. Navedeno je izrednega pomena z vidika transparentnega delovanja organa, ki ga zasleduje ZDIJZ, saj mora imeti javnost preko dostopa do informacij javnega značaja možnost preveriti, ali je delovanje organa zakonito. V konkretnem primeru se nadzorna funkcija kaže v možnosti javnosti, da nadzoruje, koliko sredstev, ki so z nakazilom v občinski proračun postala del javnih sredstev, je organ prejel od posameznega donatorja in kdaj, in na ta način preveri, kdaj in koliko sredstev je bilo prejetih za določen namen oziroma projekt (gradnjo razglednega stolpa), ki je v celoti voden s strani organa. Temu sledijo tudi predmetne donatorske pogodbe, z vpogledom v katere je IP ugotovil, da je z njihovim podpisom donator seznanjen in soglaša z obveznostjo organa o razkritju višine zneska donacije iz pogodbe zaradi izkazovanja virov financiranja gradnje razglednega stolpa. Čeprav pri podatkih o tem, kakšna je višina zneska v povezavi z navedbo konkretnega donatorja in kakšna vsebina donatorske pogodbe, ne gre za podatek, ki bi bil neposredno povezan s porabo javnih sredstev in kot tak absolutno javen na podlagi določbe 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, pa IP poudarja, da ti podatki ne izkazujejo tržne vrednosti, česar niso uspeli dokazati niti organ niti stranski udeleženci, tako v postopku pred organom kot tudi v pritožbenem postopku, ko jim je bila z vročitvijo pritožbe s strani IP ponovno dana ta možnost. Tudi sicer pa IP opozarja še, da nihče od stranskih udeležencev ni vložil pritožbe zoper izpodbijano odločbo⁵, čeprav je bilo z njo v delu zahteve, ki se nanaša na seznam donatorjev in datume nakazil, prosilki ugodeno in so nekateri izmed stranskih udeležencev tudi te podatke šteli za poslovno skrivnost v postopku pred organom.

8. IP tako zaključuje, da v obravnavani zadevi izjema od prostega dostopa po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ni podana, saj pogoji za obstoj poslovne skrivnosti niso izkazani. IP pritruje navedbam prosilke, da predmetne donatorske pogodbe in zneski donacij posameznih donatorjev v konkretni zadevi ne morejo biti poslovna skrivnost. Zato v konkretni zadevi zneski donacije vsakega izmed donatorjev in donatorske pogodbe (31) predstavljajo prosto dostopne informacije javnega značaja. Ker organ dokumenta, iz katerega bi izhajali le zneski posameznega donatorja, IP ni predložil in ker je IP z vpogledom v predmetne donatorske pogodbe ugotovil, da se ta podatek nahaja v njih, je s tem, ko je naložil organu razkritje donatorskih pogodb, odločil tudi o dostopu do zneskov donaciji vsakega izmed donatorjev.

Bistvene navedbe strank v upravnem sporu

9. Tožnica v tožbi in v vlogi z dne 3. 11. 2022 navaja, da je izpodbijana odločba nepravilna in nezakonita. Ugovarja kršitev pravil upravnega postopka, in sicer je IP kot predmet presoje imenoval dostop do podatkov o zneskih donacije vsakega izmed donatorjev in 31 donatorskih pogodb, kot je tudi zahtevala prosilka,

⁵ To dejstvo je IP preveril pri organu (UZ o telefonskem pogovoru, št. 090-188/2022/40 z dne 20. 7. 2022) in z vpogledom v svoje evidence.

■
—
■

vendar pa je v izreku IP odločil le glede posredovanja kopij donatorskih pogodb, s tem pa je zagrešil bistveno kršitev pravil postopka, saj izpodbijane odločbe ni mogoče preskusiti. Meni, da je IP predrugačil zahtevek prosilke, tako da ga je skrčil na "kopije donatorskih pogodb" in izpustil zahtevo prosilke po zneskih donacije vsakega izmed donatorjev. Izrek izpodbijane odločbe torej ni skladen z zahtevo prosilke, saj bi bilo treba pritožbo v delu, ki se nanaša na zahtevo po zneskih donacije vsakega izmed donatorjev zavrni (dokument ne obstaja) in ne spregledati, kot je to storila toženka. Ker organ dokumenta, iz katerega bi izhajali le zneski posameznega donatorja, IP ni predložil in ker je IP z vpogledom v predmetne donatorske pogodbe ugotovil, da se ta podatek nahaja v njih, je s tem, ko je naložil organu razkritje donatorskih pogodb, odločil tudi o dostopu do zneskov donacij vsakega izmed donatorjev. Tožnica meni, da je s tem IP posegel v prosilkin zahtevek in v pritožbenem postopku ugotavljal dejansko stanje izven meja pritožbenih navedb, s čimer je zagrešil bistveno kršitev postopka.

10. Glede kršitev ugotovitve dejanskega stanja navaja, da je odločitev IP o tem, da znesek donacije posameznega donatorja in kopija donatorske pogodbe ni poslovna skrivnost nobenega od 31 donatorjev, pavšalna, neobrazložena, saj ne upošteva niti, da lahko dejanske okoliščine (različno odzivanje stranskih udeležencev, navajanje različnih argumentov v dokaz obstoja izjeme od prostega dostopa do zahtevanih informacij) glede posameznih stranskih udeležencev eventualno različno izkazuje izpolnitev pogoja poslovne skrivnosti. IP ne upošteva, da so donatorji statusno različni poslovni subjekti, da se donacije razlikujejo tako po višini kot po periodiki nakazil in da je tržni položaj različnih stranskih udeležencev (donatorjev) tržno različen. Razkritje višine konkretne donacije neizogibno vpliva (praviloma slabi) na tržni (poslovni) položaj donatorja v odnosu do njegovih zaposlenih ter notranjih in zunanjih partnerjev. Nenazadnje bi donatorji, če bi se želeli z denarnim zneskom promovirati v javnosti, izbrali sponzorstvo in ne donacije. Ta vidik je IP povsem zanemaril in podcenil oz. napačno ocenil dejanske okoliščine pri donatorjih, ki kažejo na vpliv višine donacije na njihov poslovni (tržni) položaj oz. dejanskih okoliščin vpliva višine donacije na poslovni (tržni) položaj sploh ni ocenjeval z vidika posameznega donatorja, pa bi to moral. Stranski udeleženci, ki so bili s strani IP pozvani k opredelitvi do pritožbenih navedb, niso bili pozvani k temeljitejšemu argumentiranju svoje donacije kot poslovne skrivnosti in jim ni bila dana možnost, da dopolnijo navedbe o svoji donaciji kot poslovni skrivnosti. Da bi to morali storiti, pa zgolj iz poziva k opredelitvi do navedb pritožbe niso mogli zaključiti. Zato IP vseh relevantnih okoliščin ni ugotovil, iz ugotovljenih dejstev pa je napravil pavšalen sklep, da vsebina donatorske pogodbe nobenega od donatorjev ni poslovna skrivnost.
11. Uveljavlja tudi kršitve napačne uporabe materialnega prava, in sicer navaja, da pravilna uporaba kriterija tržne informacije (tretji odstavek 2. člena ZPosS) terja le verjetnost (in ne gotovost) nastanka škode – v alternativni obliki škodovanja



znanstvenemu ali tehničnemu potencialu te osebe, njenim poslovnim ali finančnim interesom, strateškim pozicijam ali konkurenčni sposobnosti, interesi namreč niso le finančni. Obstoje poslovne skrivnosti je torej treba presojeti izključno po določbi 2. člena ZPosS, kadar je to treba, s pomočjo interpretacijskih metod. Namen zakonodajalca (ratio legis razlaga) je razviden iz obrazložitve k predlogu 2. člena ZPosS, ki se v postopku sprejemanja zakona ni spreminjala. Tako ne more biti nobenega dvoma o tem, da je sicer nova definicija poslovne skrivnosti objektivizirana v primerjavi z definicijo iz prej veljavnega 39. člena ZGD-1, vendar je kriterij tržne vrednosti informacij interpretiran širše, kot to v izpodbijani odločbi navaja IP, in ni pomensko pogojen z "očitno naravo podatka, zaradi katerega razkritja bi gospodarskemu subjektu na trgu nastala občutna škoda, če bi bil razkrit nepooblaščenim osebam", kot v izpodbijani odločbi tolmači IP. Razkritje višine donacije v postopku po ZDIJZ (razkritje javnosti) bi vplivalo na njihove poslovne, posledično tudi finančne interese. Vsaj verjetno bi razkritje podatkov sprožilo odzive zaposlenih in poslovnih partnerjev v smeri spremembe njihovih dosedanjih zahtev oz. praks v škodo poslovnih in finančnih interesov donatorjev; v skrajnem primeru pa tudi odpovedi donatorskih pogodb.

12. Glede ostalih navedb IP še podarja, da je bila v zadevi dosežena primerna transparentnost glede na zahteve Zakona o javnih financah (ZJF). Prihodek občine iz naslova donacij je voden v bilanci prihodkov in odhodkov, njegova višina je bila razkrita, prav tako tudi viri donacij ter namen donacij. ZJF ne terjata razkritja zneskov donacij posameznih donatorjev in donatorskih pogodb javnosti. Glede na vse navedeno tožnica meni, da je glede zneskov donacije posameznega donatorja in kopije donatorskih pogodb podana izjema poslovne skrivnosti. Da so podatki o višini donacije in sama donatorska pogodba poslovna skrivnost, izhaja tudi iz 5. člena donatorske pogodbe (z vsemi 31-imi donatorji je bila sklenjena vsebinsko enaka donatorska pogodba). Tožnica predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in vrne zadevo v ponovni postopek. V vlogi prereka navedbo toženke, da je tožnica v okviru drugega postopka po ZDIJZ, ob smiselno enaki zahtevi, drugi prosilki z odločbo št. 090-008/2022-2 z dne 13. 9. 2022 odobrila tudi dostop do zneskov posameznega donatorja, navaja, da je odločila enako, kot v izpodbijani odločbi.
13. Toženka v odgovoru na tožbo glede očitka kršitev pravil upravnega postopka navaja, da je neutemeljen. V postopkih po ZDIJZ se namreč odloča o dostopu do podatkov, ki izhajajo iz dokumentov, s katerimi razpolaga organ prve stopnje (tožnica). Odločitev o tem, katere dokumente prepozna kot predmet presoje, je torej na organu. V obravnavani zadevi je toženka tožnico 21. 6. 2022 pozvala, naj ji posreduje dokumente, iz katerih izhajajo zneski donacije za vsakega donatorja in zahtevane donatorske pogodbe. Tožnica je na poziv odgovorila z dopisom z dne 28. 6. 2022 in toženki posredovala (le) 31 donatorskih pogodb. Dokumenta, iz katerega bi izhajali samo zneski donacije posameznih donatorjev, ni posredovala. Z vpogledom v poslane donatorske pogodbe je toženka ugotovila, da



te vsebujejo tudi zneske donacij, iz česar je utemeljeno sklepal, da zahtevan podatek o znesku posameznega donatorja izhaja iz tega dokumenta, torej donatorske pogodbe, ki so torej predstavljale predmet odločanja v tej pritožbeni zadevi. Organ je torej kot dokumente, ki ustrezajo prosilkini zahtevi po znesku donacije posameznega donatorja, prepoznal donatorske pogodbe, zato je te dokumente tudi IP štel kot predmet odločanja, še posebej ob dejstvu, da v postopkih po ZDIJZ organi, za potrebe ugoditve prosilčevi zahtevi, niso dolžni ustvarjati novega dokumenta (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ v zvezi s prvim odstavkom 1. člena ZDIJZ). Ker so torej informacije iz obeh prosilkinih alinej zahteve (zneski posameznega donatorja in donatorske pogodbe), izhajale iz istega dokumenta, ki jih je kot take prepoznala tožnica, in ker je toženka presodila, da so donatorske pogodbe v celoti javne, je v izreku odločila samo o dostopu do njih. Če bi poleg dostopa do donatorskih pogodb, v okoliščinah obravnave zadeve, odločila še o znesku posameznega donatorja iz teh pogodb, bi odločala dvakrat o istem delu dokumenta, s čimer bi zagrešila absolutno bistveno kršitev določb postopka. Ob upoštevanju zgornjih navedb je prav tako neutemeljen tudi očitek tožnice o poseganju toženke v dejansko stanje zadeve in zahtevkov prosilke. S tem, ko je toženka o zneskih posameznih donatorjev odločala tako, da je odločala o delu donatorskih pogodb, iz katerih izhajajo zneski, ni krčila zahtevka, temveč je odločala o dokumentu – oz. njegovem delu, ki se nanaša na ta del zahteve, ki ga je kot predmet zahteve prepoznala tožnica. Res je, da se podatek o zneskih posameznih donatorjev nanaša samo na majhen del donatorske pogodbe, vendar je nesporno, da je prosilka zahtevala tudi celotno donatorsko pogodbo, zato odločanje o dostopu do donatorskih pogodb, ob izostanku predložitve dokumenta, iz katerega bi izhajali samo zneski donacij, vsebuje tudi odločanje o znesku v okviru dostopa do donatorske pogodbe. Napačno je torej razlogovanje tožbe, da bi morala zahtevkov po zneskih zavrniti, ker dokument ne obstaja. Takšna odločitev bi bila v nasprotju z ugotovljenim dejanskim stanjem. Zneski posameznih donatorjev izhajajo iz donatorskih pogodb, zato so ti deli donatorskih pogodb, ob odsotnosti drugega dokumenta, tisti, ki ustrezajo temu delu zahteve. Kot take jih je očitno prepoznala tudi tožnica v svoji odločbi, saj je dostop do njih zavrnila iz razloga poslovne skrivnosti, ne pa iz razloga, ker dokument ne obstaja. V postopku po ZDIJZ se ne ugotavlja, zakaj je prosilka svojo zahtevo oblikovala na način, kot jo je. Edino relevantno dejstvo je, katere dokumente organ prepozna kot predmet posamezne zahteve. Organ je kot dokumente tega dela zahteve prepoznal donatorske pogodbe, ki jih je predložil toženki. Če nek dokument ustreza z več delom prosilčeve zahteve, se namreč odloča le o tem dokumentu, saj je predmet postopka odločanja po ZDIJZ lahko le dokument. Posledično so tožbene navedbe o spreminjanju dejanskega stanja v zadevi in krčenju zahteve s strani toženke v celoti neutemeljene. Pripominja, da podatki iz polletnega poročila o izvrševanju proračuna občine ne ustrezajo predmetu zahteve prosilke, saj iz tega seznama podatki o posamezni donaciji v povezavi s konkretnim donatorjem ne izhajajo.



14. Dalje toženka zanika tožbene navedbe o tem, da je njena presoja glede neobstoja poslovne skrivnosti teoretična in omejena le na zakonske določbe. Toženka je zahtevane podatke presojala z vidika poslovne skrivnosti, kot jo določa ZPosS in se na tem mestu v celoti sklicuje na svoje razloge v izpodbijani odločbi, ki so podprti tudi s citirano sodno prakso, v skladu s katero je dokazno breme na subjektu, ki poslovno skrivnost zatrjuje. V obravnavani zadevi je namreč nesporno dejstvo, da so bili kot stranski udeleženci v postopek poklicani vsi donatorji, katerih pogodbe so bile predmet zahteve, zato jim je toženka vročila tudi pritožbo, na podlagi četrtega odstavka 246. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Donatorji so imeli že v postopku na prvi stopnji možnost izkazati pogoj "tržne vrednosti informacije" kot enega izmed kumulativno izpolnjenih pogojev za obstoj poslovne skrivnosti iz prvega odstavka 2. člena ZPosS. Dejstvo je, da je v postopku na prvi stopnji tožnica s pozivom z dne 28. 3. 2022 v postopek pozvala vseh 31 donatorjev z navodilom, naj se pisno opredelijo, ali bi posredovanje katere izmed zahtevanih informacij poseglo v njihove pravice ali pravne koristi. Dejstvo je tudi, da se je na njen poziv odzvalo le 12 stranskih udeležencev, od tega so se nekateri sklicevali na poslovno skrivnost, 4 so navajali, da zahtevani podatki niso njihova poslovna skrivnost, nihče od njih pa po presoji toženke niti z verjetnostjo ni uspel izkazati obstoja poslovne skrivnosti v smislu pogoja tržne vrednosti informacije. Toženka je s svojimi pozivi v postopku na drugi stopnji stranskim udeležencem, ki jim je že bil priznan ta status, le posredovala pritožbo, kot to določa četrti odstavek 246. člena ZUP in jim s tem dala ponovno možnost, da varujejo svoje pravice tudi v okviru postopka na drugi stopnji. Ob tem, kot zmotno navaja tožba, toženka ni pozvanim odvzela možnosti, da se izjasnijo o ugotovitvah tržne vrednosti informacije. Celotno več, z vročitvijo pritožbe in poziv k morebitni izjasnitvi glede pritožbenih navedb jim je to možnost nudila tudi v postopku na drugi stopnji. Poleg tega toženka poudarja, da je bila odločba tožnice vročena vsem stranskim udeležencem, s čimer se smatra, da so vsi prebrali njeno obrazložitev, v kateri je tudi tožnica poudarila kumulativen obstoj vseh treh pogojev, ki jih ZPosS predvideva za obstoj poslovne skrivnosti. Pa kljub temu nihče od stranskih udeležencev, tudi po vročitvi pritožbe, pogoja tržne vrednosti ni uspel niti verjetno izkazati. Pri tem je sicer nesporno, da so se na poziv toženke odzvali le trije donatorji. Tožba dalje očita, da toženka v izpodbijani odločbi položaja donatorjev ni ocenjevala z vidika posameznega donatorja. Ti očitki so po presoji toženke neutemeljeni. Toženka je donatorje »razdelila« na tiste, ki se na poziv k prigrisatvi stranske udeležbe niso niti odzvali, ter na tiste, ki so se. Tudi pri slednjih je, upoštevajoč njihove individualne odzive, presodila, da niti z verjetnostjo niso izkazali tržne vrednosti informacije, saj so bila vsa njihova navajanja pavšalna in posplošena. Stranski udeleženec, ki se je skliceval na sklep o poslovni skrivnosti, ga ni predložil. Poleg tega pa je toženka jasno poudarila, da sklep o poslovni skrivnosti, po novem ZPosS ne zadošča za dokazovanje poslovne skrivnosti, temveč utemeljuje le domnevo iz 3. alineje prvega odstavka 2. člena ZPosS, torej le enega od treh pogojev za obstoj poslovne skrivnosti. Ker so bili



odzivi vseh stranskih udeležencev, ki so se na poziv k stranski udeležbi sploh odzvali, enotno pavšalni, je takšen tudi zaključek toženke, kar pa ne pomeni, da ni preučila vsakega izmed posameznih odzivov. Dejstvo je, da so bili vsi donatorji pozvani k izkazovanju svoje poslovne skrivnosti že v postopku na prvi stopnji ter nato tudi v pritožbenem postopku. Od tega se jih večina niti ni odzvala, tisti, ki so se, pa niti z verjetnostjo niso uspeli izkazati obstoja poslovne skrivnosti, natančneje pogoja tržne vrednosti informacije, ki naj se varuje. Zato je vsakršno drugačno navajanje v tožbi oziroma njenih prilogah mogoče označiti kot tožbeno novoto. Ob tem pa toženka še navaja, da tožbene navedbe, s katerimi tožnica oz. donatorji utemeljujejo tržno vrednost informacij, izhajajo iz navedbe njihovih imen oziroma nazivov kot donatorjev in ne iz zneska same donacije. Prosilki pa je bil podatek o nazivih donatorjev že posredovan v postopku na prvi stopnji. Zoper odločbo tožnice, s katero je bila prosilki odobrena seznanitev z imeni posameznih donatorjev, pa se ni pritožil nihče izmed njih.

15. Ob tem toženka še pojasnjuje, da je bila seznanjena z informacijo, da je tožnica v okviru drugega postopka po ZDIJZ, ob smiselno enaki zahtevi, drugi prosilki, z odločbo, št. 090-008/2022-2 z dne 13. 9. 2022 odobrila tudi dostop do zneskov posameznega donatorja, kar kaže na različno odločanje po ZDIJZ in dejstvo, da je tožnica v tem, drugem postopku po ZDIJZ, informacijo o znesku posameznega donatorja prepoznala kot prosto dostopno informacijo javnega značaja. IP predlaga, da sodišče tožbo zavrne.
16. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi prosilko kot prizadeto stranko, ki v odgovoru na tožbo navaja, da je prosilka informacij javnega značaja, s strani tožnice prejela dokument: kartica konta – prejete donacije razgledni stolp Kristal in sklep tožnice z dne 13. 9. 2022.
17. Sodišče je o vloženi tožbi na podlagi drugega oz. tretjega odstavka 19. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) obvestilo tudi 31 donatorjev, vendar nihče od njih ni predlagal vstopa v upravni spor.

O odločanju brez oprave glavne obravnave v zadevi

18. Sodišče je v zadevi odločilo brez oprave glavne obravnave, saj so obe stranki in prizadeta stranka izrecno podali pisno soglasje, da se glavni obravnavi odpovedujejo v skladu z 279.a členom Zakona o pravdnem postopku (ZPP) v zvezi z 22. členom ZUS-1 ter v zvezi s 5. alinejo drugega odstavka 59. člena ZUS-1. Tako je sodišče v sporu odločilo na podlagi listin strank (5. alineja drugega odstavka 59. člena ZUS-1).

K izreku

19. Tožba ni utemeljena.



20. Sodišče ugotavlja, da med strankama in prizadeto stranko ni sporno, da zahtevani dokumenti, to je 31 donatorskih pogodb, obstajajo, nadalje, da sodijo v delovno področje organa, kot tudi ni sporno, da znesek donacije posameznega donatorja, kar je prosilka tudi zahtevala kot informacijo javnega značaja, izhaja iz posamezne donatorske pogodbe. Sporno pa je med strankami vprašanje, ali je toženka s tem, ko je tožnici z izpodbijano odločbo naložila, da mora prosilki izročiti fotokopije navedenih donatorskih pogodb, ki te zneske posamezne donacije vsebujejo, storila kršitev pravil upravnega postopka – tožnica namreč prvenstveno ugovarja, da izpodbijane odločbe ni mogoče preskusiti ter da je IP predrugičil zahtevek prosilke in ugotavljal dejansko stanje izven meja pritožbenih navedb, s čimer je zagrešil bistveno kršitev postopka.
21. Uvodoma je sodišče presojalo navedeni ugovor in ugotovilo, da je neutemeljen in pri tem pritrdilo navedbam toženke. Kot je razvidno iz upravnega spisa in kot zatrjuje to toženka in česar tožnica ne prereka, zato navedenemu sodišče sledi, skladno z drugim odstavkom 214. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1, je namreč toženka v postopku pozvala tožnico, naj ji predloži dokumente, ki jih sicer prosilka zahteva - podatek o zneskih posameznih donatorjev in donatorske pogodbe, toženka pa je predložila le donatorske pogodbe, ne pa tudi dokumenta s podatki o zneskih posameznih donatorjev, prav tako pa ni zatrjevala v upravnem postopku, da ta dokument ne obstaja⁶. IP namreč v postopku po ZDIJZ odloča na podlagi dokumentov organa. Če nek dokument ustreza več delom prosilčeve zahteve, se namreč odloča le o tem dokumentu, saj je predmet postopka odločanja po ZDIJZ lahko le dokument, s katerim organ razpolaga, ki je v materializirani obliki in ki izvira iz delovnega področja organa (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ). Ker je torej po pozivu tožnica toženki predložila le donatorske pogodbe (ki so vsebovale tudi podatke o znesku posameznega donatorja), je toženka upravičeno sklepala, da je tožnica kot dokument, ki pokriva obe zahtevi prosilke, tudi prepoznala navedene pogodbe. Zato je pravilno stališče toženke, da s tem, ko je toženka o zneskih posameznih donatorjev odločala tako, da je odločala o delu donatorskih pogodb, iz katerih izhajajo zneski, ni krčila zahtevka prosilke oz. odločala o drugačnem dejanskem stanju, temveč je odločala o dokumentu – oz. njegovem delu, ki se nanaša tudi na ta del zahteve prosilke, ki ga je kot predmet zahteve po pozivu toženke prepoznala tožnica. Podatek o zneskih posameznih donatorjev se res nanaša samo na majhen del donatorske pogodbe, kot je razvidno iz upravnega spisa, vendar je nesporno, da je prosilka zahtevala tudi celotno donatorsko pogodbo, zato odločanje o dostopu do donatorskih pogodb, ob izostanku predložitve drugega dokumenta z zneski posameznih donatorjev, tudi po oceni sodišča vsebuje tudi odločanje o znesku v okviru dostopa do donatorske pogodbe. Napačno je torej stališče tožnice, da bi v tem delu morala toženka zahtevek prosilke zavrniti (saj bi

6 Tožnica sicer trdi v tožbi, da tak dokument ne obstaja (kar sicer sodišče šteje za tožbeno novoto, ki je v postopku ne sme upoštevati, skladno s tretjim odstavkom 20. člena ZUS-1 in z 52. členom ZUS-1, saj tega predhodno tožnica v upravnem postopku ni zatrjevala), pri čemer sodišče še pripominja, da je ta seznam celo sama tožnica predložila prosilki iz drugega postopka, kot je na to opozorila že prizadeta stranka, ki je ta seznam sodišču tudi predložila (priloga C3 – kartica konta tožnice).



bilo to v nasprotju z dejanskim stanjem zadeve, ker zneski posameznega donatorja izhajajo iz posamezne donatorske pogodbe).⁷ Izrek izpodbijane odločbe je torej skladen s celotno (pritožbeno) zahtevo prosilke in se ga da preizkusiti, saj je z dostopom do donatorskih pogodb toženka ugodila obema preostalima zahtevama prosilke, kar je vse logično pojasnila v obrazložitvi odločbe, posledično pa s tem ni prišlo do bistvene kršitve postopka, kot jih očita tožnica.

22. Pravica dostopa do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravica, ki je lahko omejena samo z zakonom. Ena od takih izjem je določena v 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ – ali gre za podatke, ki so opredeljeni kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Med strankama in prizadeto stranko je sporno, ali je v zvezi z navedenimi zahtevanimi dokumenti po ZDIJZ podana navedena izjema. Pri tem se sodišče v celoti pridružuje razlogom v izpodbijani odločbi, da temu ni tako, zato skladno z drugim odstavkom 71. člena ZUS-1 ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se sklicuje na razloge, navedene v odločbi.
23. Nesporno ZJF ne terja razkritja zneskov donacij posameznih donatorjev in donatorskih pogodb javnosti. Drugače je po ZDIJZ, ki pa v 2. točki prvega odstavka 6. člena določa, da 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. ZGD-1 v 39. členu določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti. Pojem poslovne skrivnosti po prvem in drugem odstavku 2. člena ZPosS zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjujejo naslednje zahteve: je skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij; ima tržno vrednost; imetnik poslovne skrivnosti je v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost. Domneva se, da je zahteva iz tretje alineje prejšnjega odstavka izpolnjena, če je imetnik poslovne skrivnosti informacijo določil kot poslovno skrivnost v pisni obliki in o tem seznanil vse osebe, ki prihajajo v stik ali se seznanijo s to informacijo, zlasti družbenike, delavce, člane organov družbe in druge osebe. Za poslovno skrivnost se ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne, ali informacije o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev (tretji odstavek 2. člena ZPosS).
24. Sodišče pritrjuje ugotovitvi IP, da je glede na citirane določbe ZPosS torej pojem poslovne skrivnosti v ZPosS urejen nekoliko drugače, kot je bil v 39. člen ZGD-1, in je torej delitev na subjektivni in objektivni kriterij poslovne skrivnosti presežena. Skladno z določbo 2. člena ZPosS so poslovna skrivnost le tisti

⁷ Drži pa tudi očitok toženke, da tožnica ni zavrnila prosilki dostopa do podatkov o posameznih donacijah iz razloga, ker ta dokument ne bi obstajal, pač pa iz razloga izjeme poslovne skrivnosti po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.



podatki, pri katerih so kumulativno izpolnjene vse tri zgoraj naštetе zahteve. Navedeno pomeni, da je dokazovanje poslovne skrivnosti po novem urejeno strožje, saj mora, kljub domnevi iz tretjega odstavka 2. člena ZPosS (ki je v bistvu bivši subjektivni kriterij poslovne skrivnosti po takrat veljavnem prvem odstavku 39. člena ZGD-1⁸), imetnik poslovne skrivnosti, ki se nanjo sklicuje, za obstoj poslovne skrivnosti izkazati tudi tržno vrednost te informacije in dejstvo, da ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij.

25. Med strankama in prizadeto stranko ni sporno, da je v konkretni zadevi izkazan prvi kriterij poslovne skrivnosti iz 2. člena ZPosS, tj. da iskana informacija ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij.
26. Med strankama in prizadeto stranko pa je sporno, ali je v konkretni zadevi izkazana tržna vrednost iskane informacije po 2. členu ZPosS. V zvezi z navedenim je tožnica uveljavljala tudi kršitev materialnega prava in navaja, da je kriterij tržne vrednosti informacij interpretiran širše, kot to v izpodbijani odločbi navaja IP, in ni pomensko pogojen z očitno naravo podatka, zaradi katerega razkritja bi gospodarskemu subjektu na trgu nastala občutna škoda, če bi bil razkrit nepooblaščenim osebam. Meni, da zadošča tudi verjetnost, da bi razkritje višine donacije v postopku po ZDIJZ vplivalo na poslovne, posledično tudi finančne interese donatorjev. Vsaj verjetno bi razkritje podatkov sprožilo odzive zaposlenih in poslovnih partnerjev v smeri spremembe njihovih dosedanjih zahtev oz. praks v škodo poslovnih in finančnih interesov donatorjev; v skrajnem primeru pa tudi odpovedi donatorskih pogodb. S to svojo definicijo po presoji sodišča dejansko tudi tožnica vpeljuje pojem škode pri tržni vrednosti, vendar po njenem mnenju zadošča že njen (vsakršni) nastanek, ne le, kadar je ta občutna.
27. Sodišče sicer ugotavlja, da toženka nikjer ni zatrjevala, da mora biti izkazana gotovost nastanka občutne škode donatorja na trgu z razkritjem podatka nepooblaščenim osebam, ugotavljala pa je, da tožnica ni izkazala, da bi občutna škoda donatorjem (kar vključuje tudi verjetnost te) z razkritjem zahtevane informacije na trgu nastala, kar je pravilno. Sodišče sicer sledi kot pravilni toženkini interpretaciji kriterija glede tržne vrednosti, kajti, kot je pravilno povzela, je že predlagatelj zakona v komentarju k predlogu tega člena navedel, kaj ta kriterij zajema, in sicer je dokazno oceno glede tega kriterija usmeril v izkazovanje »škode«, ki je na strani tistega, ki poslovno skrivnost zatrjuje. Iz sodne prakse, ki jo citira že toženka, izhaja, 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 pa biti kot poslovna skrivnost

⁸ Skladno z določbo prvega odstavka prej veljavnega ZGD-1 so se za poslovno skrivnost šteli 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

—

zajeti podatki, ki ne vplivajo na tržni konkurenčni položaj.⁹ Iz tega po presoji sodišča izhaja, da škoda ne more biti vsakršna, kot to zatrjuje tožnica, pač pa le občutna, da lahko vpliva na konkurenčni položaj podjetja.

28. V skladu z že citirano sodno prakso je dokazno breme pri pojasnjevanju, zakaj zahtevane informacije pomenijo konkurenčno prednost, na subjektu, ki poslovno skrivnost zatrjuje. Družba oz. podjetje ima praviloma vsa ustrezna znanja in izkušnje o trgu, na katerem deluje in natančno ve, kaj, kako in zakaj bi lahko vplivalo na konkurenčni položaj družbe.¹⁰ Zato sodišče ne sledi kot utemeljenemu ugovoru tožnice, da ji toženka očita, da je pavšalno smatrala, da je pogoj tržne vrednosti pri vseh 31 donatorjih podan, enako je po njenem mnenju tudi toženka pavšalno smatrala, da ni podan. Kot je v postopku pravilno ugotavljala že toženka, je sicer že tožnica pozvala vse donatorje, da se izjavijo o zahtevi prosilke za razkritje zahtevanih informacij, vendar se je odzvalo le 12 donatorjev, od katerih so 4 izjavili, da ne nasprotujejo razkritju zahtevanih podatkov, ostali pa so zgolj navajali, da so ti podatki poslovna skrivnost, in se pri tem (nekateri) sklicevali na določila donatorske pogodbe o zaupnosti podatkov, oz. eden izmed njih na sklep iz leta 2014, ki naj bi podatke o donaciji označeval kot poslovno skrivnost, čeprav te navedbe ni izkazal s predložitvijo navadnega sklepa. Tudi v okviru pritožbenega postopka, kjer so se na poziv IP o izjasnitvi do pritožbenih navedb odzvali trije stranski udeleženci, od tega dva, ki se nista odzvala v postopku na prvi stopnji, IP pravilno ugotavlja, da nobeden od stranskih udeležencev ni zadostil dokaznemu standardu tržne vrednosti informacije. Dva sta se namreč le sklicevala na to, da so predmetne informacije poslovna skrivnost, eden pa pojasnil, zakaj je sploh sprejel prošnjo za donacijo s strani organa in poslovne skrivnosti sploh ni zatrjeval. Vse navedeno sicer izhaja iz urpavnega spisa, tožnica pa navedenega niti ni prerekala, zato tem dejstvom sodišče sledi, skladno z drugim odstavkom 214. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1. Zato je tudi po presoji sodišča toženka pravilno ugotovila, da nihče od stranskih udeležencev ni uspel izkazati tržne vrednosti zahtevanih informacij (saj nihče od njih sploh ni zatrjeval, kako bo to vplivalo na njihov tržni položaj in konkurenčno prednost) in je posledično presoja tožnice v prvostopenjskem aktu, ki se je na prvotne izjave donatorjev naslonila in pavšalno ugotovila obstoj tega kriterija pri vseh donatorjih (tudi tistih, ki niso ugovarjali razkritju), materialnopravno zmotna. Zgolj s sklicevanjem na poslovno skrivnost pa tudi po presoji sodišča ni mogoče zadostiti dokaznemu standardu tržne vrednosti informacije, ampak mora biti ta okoliščina izkazana.
29. Tožnica je sicer v tožbi uveljavljala kršitev dejanskega stanja glede tržne vrednosti informacij – da je toženka pri svoji presoji o njihovi tržni vrednosti povsem zanemarila in podcenila oz. napačno ocenila dejanske okoliščine pri donatorjih, ki kažejo na vpliv višine donacije na njihov poslovni (tržni) položaj oz. dejanskih okoliščin vpliva višine donacije na poslovni (tržni) položaj sploh ni

⁹ Glej opombo 2.

¹⁰ Glej opombo 3.



ocenjeval z vidika posameznega donatorja, pa bi to morala. Vendar pa je po presoji sodišča v zvezi z navedenimi dejstvi in v tožbi predloženimi dokazi A1 – A4 (izjave donatorjev glede tržne vrednosti) prekludirana, saj gre za tožbeno novoto. Niti v prvostopenjski odločbi niti v pritožbenem postopku ni teh dejstev in dokazov (ki so tudi datirani po datumu izdaje izpodbijane odločbe) uveljavljala. ZUS-1 pa v tretjem odstavku 20. člena in v 52. členu določa, da lahko tožnik nova dejstva in nove dokaze navaja le, če jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta. Če pa jih ni, se lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji izdaje upravnega akta (navedeni dokazi niso) in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta (tega tožnica sploh ni opredelila, kot že navedeno, se je sama pavšalno opredelila do tega kriterija za vse donatorje, čeprav se jih je odzvalo le 12, kot navedeno že zgoraj). Iz navedenih razlogov teh tožbenih navedb ni mogoče upoštevati.

30. Tožnica sicer še uveljavlja, da stranski udeleženci, ki so bili s strani IP pozvani k opredelitvi do pritožbenih navedb, niso bili pozvani k temeljitejšemu argumentiranju svoje donacije kot poslovne skrivnosti in jim ni bila dana možnost, da dopolnijo navedbe o svoji donaciji kot poslovni skrivnosti. Da bi to morali storiti, pa zgolj iz poziva k opredelitvi do navedb pritožbe niso mogli zaključiti. Vendar navedeni očitek po presoji sodišča ni utemeljen. Že sama tožnica je namreč donatorje v upravnem postopku s pozivom z dne 28. 3. 2022 pozvala, naj se opredelijo, ali bi posredovanje katere izmed zahtevanih informacij poseglo v njihove pravice ali pravne koristi. Tožnica je tudi v utemeljitev svoje odločitve v prvostopenjskem aktu uporabila enako pravno podlago, kot jo je IP v drugostopenjski odločbi, tj. 2. člen ZPosS, le, da je ta do nje zavzel drugačno stališče. Toženka torej ni uporabila drugega materialnopravnega izhodišča, da bi morala posebej pozivati k izjavi vse donatorje glede kriterija tržne vrednosti informacije (to možnost jim je prvenstveno dala že sama tožnica, ko jih je pozvala k izjavi v upravnem postopku), jim pa je v smislu načela zaslišanja stranke (9. člen ZUP) dala možnost, da se še dodatno opredelijo do pritožbe prosilke. S tem po presoji sodišča ni prišlo do kršitve pravice do izjave udeležencev v postopku.
31. Zato sodišče ugotavlja, da je bila pravilna presoja toženke v izpodbijani odločbi, ko je glede obstoja kriterija tržne vrednosti teh informacij ugotovila, da je presojanje tega pogoja organ pavšalno razširil na vseh 31 stranskih udeležencev, čeprav niti eden od njih tega kriterija ni izkazal, pač pa le pavšalno zatrjeval. S tem, ko pa ni izkazan eden od kriterijev po 2. členu ZPosS, ki morajo biti kumulativno podani, pa ni izkazano, da bi zahtevane informacije predstavljale poslovno skrivnost. Zato je po presoji sodišča toženka pravilno odredila tožnici, naj razkrije zahtevane podatke, saj ne predstavljajo izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.



32. Ker je iz zgoraj navedenih razlogov odločitev toženke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo.

PRAVNI POUK:

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

Celje, 20. december 2023

Višja sodnica
mag. Vita Hribar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe:

