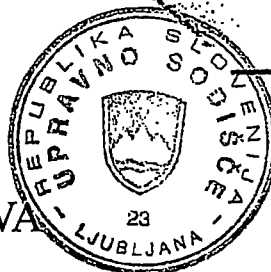

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA
13. 5. 20 20

Podpis pristojne
sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter Liljana Polanec in dr. Damjan Gantar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice in dodeljene okrajne sodnice mag. Vite Hribar, ki je o zadevi poročala,

v upravnem sporu tožeče stranke: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa **MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO**, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-50/2018/8 z dne 5. 4. 2018,

na seji **13. maja 2020**

RAZSODILO:

Tožba se zavrne.

OBRAZLOŽITEV:

1. Tožena stranka (v nadaljevanju IP) je z izpodbijano odločbo pod 1. točko izreka odločila, da se pritožbi prosilca z dne 21. 2. 2018 delno ugotovi in se odločba Ministrstva za infrastrukturo št. 090-9/2017/8 z dne 22. 1. 2018 odpravi v točki 1 izreka in se odloči: pod 1.1. da je tožeča stranka dolžna v roku 30 dni od vročitve te odločbe iz dokumenta št. 2017-SI-TM-0016-W z dne 13. 7. 2017 umakniti stopnjo tajnosti zaupno ter pod 1.2. da se zadeva vrne tožeči stranki prve stopnje v ponovno odločanje in mora tožeča stranka o zahtevi prosilca za posredovanje dokumentacije oziroma vloge na razpis Evropske komisije iz Instrumenta za povezovanje Evrope (IPE Blending) za projekt gradnje tunelov na drugem tiru Divača – Koper (v nadaljevanju projekt EK), ki je bila oddana 13. 7. 2017, odločiti najpozneje v 30 dneh od prejema te odločbe; pod 2. točko izreka je odločila, da se v preostalem delu pritožba zavrne; pod 3. točko izreka pa je odločila, da posebni stroški v postopku reševanja te pritožbe niso nastali.
2. IP v obrazložitvi navaja, da je prosilec 1. 9. 2017 zahteval pri Vladi, da mu posreduje uvodoma navedeni dokument, označen s stopnjo tajnosti zaupno, ter dokumentacijo, izdano s strani agencije JASPERS¹, v katerih ta potrjuje, da nadzoruje projekt izgradnje drugega tira Divača - Koper.² Prosilec je v dopolnitvi zahteve z dne 20. 12. 2017 navedel, da vlaga zahtevo na podlagi 12. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ), v povezavi s 3. členom Zakona o tajnih podatkih (v nadaljevanju: ZTP). Tožeča stranka je nato izdala odločbo z dne 22. 1. 2018, s katero je dostop do dokumenta – vloge za projekt EK zavrnila zaradi izjem po 1. in 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, zahtevo glede dokumentacije agencije JASPERS pa iz razloga po 4. členu ZDIJZ, ker ne razpolaga z zahtevanimi informacijami v materializirani obliki.
3. Prosilec je zoper izpodbijano odločbo vložil pritožbo z dne 21. 2. 2018. Navaja, da je kot poslanec po 3. členu ZTP upravičen do zahtevane dokumentacije, sploh, ker gre za porabo javnih sredstev. Tožeča stranka v zvezi s tem ni navedla kakšna škoda bi nastala s tem, ko bi poslancu omogočili dostop do informacije, ki je

¹ Joint Assistance to Support Projects in European Regions.

² Najprej je prosilec vložil prošnjo pri Vladi. Ker prošnja po njeni presoji ni bila podana na podlagi 45. člena Poslovnika državnega zbora, jo je Generalni sekretariat Vlade z dopisom z dne 7. 9. 2017 odstopil tožeči stranki kot zahtevo za dostop do informacij javnega značaja na podlagi 20. člena ZDIJZ. Tožeča stranka je o zahtevi prosilca odločila z odločbo št. 090-9/2017/2 z dne 28. 9. 2017, s katero je zahtevo prosilca v celoti zavrnila. Zoper to odločbo je prosilec vložil pritožbo 12. 10. 2017, o kateri je odločil Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) z odločbo št. 090-265/201713 z dne 24. 11. 2017. IP je ugotovil, da iz zahteve prosilca ne izhaja, da je bila vložena na podlagi ZDIJZ, prav tako iz nje ne izhaja, da gre za zahtevo za dostop do informacije javnega značaja po ZDIJZ. Glede na ugotovitve v pritožbenem postopku je IP vrnil zadevo tožeči stranki v ponovno odločanje. Tožeča stranka je v ponovljenem postopku prosilca z dopisom z dne 11. 12. 2017 pozvala na dopolnitev zahteve po 17. členu ZDIJZ oz. s pozivom na dopolnitev zahteve po 45. členu Poslovnika.

posledica Zakona o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača - Koper (ZIUGDT), torej ni navedeno ali je bil prestan škodni test. Glede obrazložitve tožeče stranke v zvezi z alinejo 2 zahteve pa prosilec ugotavlja, da zavrnitve ne utemeljuje po sami vsebini. IP je predlagal, da pritožbi ugodi, odpravi ugotovljeno kršitev in odločitev organa, prav tako je predlagal, da IP ugotovi, ali so utemeljeni razlogi za označitev zahtevanih dokumentov s stopnjo tajnosti zaupno.

4. Z namenom pravilne in popolne ugotovitve dejanskega stanja je IP v prostorih tožeče stranke, 19. 3. 2018, opravil ogled v prisotnosti strank (ogled *in camera*). Pri tem je vpogledal v vlogo za razpis EK, označeno s stopnjo tajnosti zaupno, in priloženo oceno možnih škodljivih posledic. Naknadno je tožeča stranka z dopisom z dne 28. 3. 2018 posredovala IP še dodatna pojasnila v zvezi s predmetno zadevo.
5. IP v obrazložitvi izpodbijane odločbe navaja, da mora biti dokument, ki predstavlja prosto dostopno informacijo javnega značaja, dostopen vsakomur, pravni in fizični osebi, ne glede na pravni interes in morebiten osebni status. Zato so navedbe prosilca glede statusa poslanca v tem v postopku po ZDIJZ neutemeljene. Nato ugotavlja, da je tožeča stranka zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja po 1. členu ZDIJZ. Ugotavlja, da tožeča stranka ne razpolaga v materializirani obliki z dokumentacijo, izdano s strani agencije JASPERS, zato je kot pravilno označil odločitev tožeče stranke, da je zahtevo prosilca iz tega razloga treba zavrniti. Nadalje se opredeljuje do obstoja izjeme po 1. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ³ in (se opredeljuje tako do formalnih kot tudi materialnih pogojev za določitev dokumenta za tajnega). V zvezi s tem navaja, da je po ZTP tajen le tisti podatek, ki kumulativno izpolnjuje tako materialni kot formalni kriterij. Materialni kriterij se nanaša na samo vsebino podatka in določa, da se podatek lahko določi za tajnega le tedaj, če bi z razkritjem podatka očitno lahko nastala določena škoda, v povezavi škode s taksativno naštetimi interesnimi področji države iz 5. člena ZTP. Po formalnem kriteriju pa je podatek lahko označen kot tajni, če: - ga za tajnega določi le za to pooblaščen oseba (običajno predstojnik organa - 10. člen ZTP); - je vnaprej izdelana pisna ocena možnih škodljivih posledic⁴, ki bi nastale z razkritjem podatka (11. člen ZTP); je podatek pravilno označen kot tajen, saj je tajen lahko samo tisti podatek, ki je ustrezno označen kot tajen (17. člen ZTP). IP je ocenil, da je v konkretnem primeru podan formalni kriterij tajnega podatka, saj je zahtevani dokument vidno

3 Prva točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je po ZTP opredeljen kot tajen.

4 Prav ocena možnih škodljivih posledic omogoča z vidika ZDIJZ naknadno preverjanje oziroma ugotavljanje razlogov in okoliščin, ki so narekovali odločitev, da se podatek določi za tajnega.

označen s stopnjo tajnosti zaupno, v skladu z Uredbo o varovanju tajnih podatkov so tudi ustrezno označene strani dokumenta, v zvezi s katerim je bila tudi izdelana ocena možnih škodljivih posledic, ki jo je pripravila pristojna oseba, podpisal pa jo je predstojnik organa – minister.

6. Nadalje pa IP ugotavlja, da materialni kriterij za določitev zahtevanega dokumenta za tajnega po ZTP ni podan. Tožeči stranki namreč ni uspelo izkazati, da bi z razkritjem zahtevanega dokumenta (očitno lahko) nastale škodljive posledice na enem izmed področij, navedenih v 5. členu ZTP. Vsebina zahtevanega dokumenta se namreč očitno ne nanaša na taksativno našteta interesna področja, to je na področje javne varnosti, obrambe, zunanjih zadev, obveščevalno in varnostno dejavnost državnih organov Republike Slovenije ali na sisteme, naprave, projekte in načrte, pomembne za javno varnost, obrambo, zunanje zadeve ter obveščevalno in varnostno dejavnost državnih organov Republike Slovenije. Prav tako pri zahtevanem dokumentu ne gre za znanstvene, raziskovalne, tehnološke, gospodarske in finančne zadeve, ki bi bile pomembne za našteta interesna področja. Podatki, ki se nanašajo na gospodarske in finančne zadeve države, so lahko kot tajni po ZTP varovani le pod pogojem, da so pomembni za našteta interesna področja iz 5. člena ZTP, ne pa »na splošno«. Glede na vsebino v tem postopku zahtevanega dokumenta - vloge na razpis EK, IP ugotavlja, da očitno ne gre za informacijo, ki bi izpolnjevala prej navedene kriterije, ker po vsebini ne obsega podatkov, ki se lahko varujejo po 5. členu ZTP.
7. Po oceni IP tudi iz predložene ocene možnih škodljivih posledic ne izhaja določno, kakšne škodljive posledice bi zaradi razkritja zahtevanega dokumenta nastale zgoraj navedenim varovanim interesnim področjem. Navedba, da gre za »interese« Republike Slovenije, ni zadostna, interesi Republike Slovenije se morajo nanašati na točno določena področja iz 5. člena ZTP, ki pa iz ocene možnih škodljivih posledic ne izhajajo. V okvir področij iz navedene določbe ZTP ni mogoče šteti »vplivov na mnenja ocenjevalcev pri odločanju o dodelitvi nepovratnih EU sredstev oziroma morebitno nediskriminatorno obravnavo oddanih vlog, niti kasnejših morebitnih vplivov na implementacijo projekta z vidika načela transparentnosti in konkurenčnosti pri izvedbi javnih naročil«, na kar se sklicuje tožeča stranka. Temeljni razlogi za določitev podatkov predmetne vloge za tajne, ki izhajajo iz ocene možnih škodljivih posledic, tako ne dosegajo kriterijev, ki so potrebni za določitev podatkov kot tajnih po ZTP.
8. IP tudi sam iz vsebine ocene možnih škodljivih posledic ni mogel razbrati, na katero interesno področje države po ZTP naj bi se zahtevani podatki nanašali. Prav tako po mnenju IP za označitev dokumenta kot tajnega niso utemeljeni razlogi, ki jih je tožeča stranka navedla na ogledu *in camera* ter v dodatnem pojasnilu tožeče stranke. Na ogledu *in camera* je ta pojasnila, da vloga med drugim obsega podatke, ki se nanašajo na pristanišče Koper, konkretno o načrtovanem pretovoru

in razvoju pristanišča v naslednjih desetletjih. S podatki o pretovoru bi se lahko okoristili konkurenti oziroma konkurenčna pristanišča v sosednjih državah. Tudi iz dodatnega pojasnila tožeče stranke z dne 28. 3. 2018 izhaja, da bi potencialno zainteresirane osebe, konkurenti pristanišča Koper ter druge države, ki imajo interese v zvezi s projektom, s podatki, pridobljenimi v vlogi, vplivali na potek razvoja projekta in pridobivanje finančnih sredstev. Razkriti podatki iz vloge, med katerimi so tudi tako občutljivi podatki, kot so cene in tehnični podatki o projektu, podatki o pristanišču Koper, njihovi več desetletni načrti ter podatki o pretovoru, bi po njenem mnenju nedvomno vplivali na potek oddaje predvidenih javnih naročil (pridobivajo se ponudbe, ki so višje, kot bi bile sicer), prav tako pa naj bi se bistveno povečevala možnost koruptivnih dejanj. Ob tem lahko posamični ponudniki pridobijo nedopustno konkurenčno prednost, med njimi lahko pride do kartelnih dogovorov, s čimer se bistveno povečajo možnosti za različne oblike gospodarske kriminalitete ter korupcije. Vsa ta dejanja lahko med prebivalstvom okrepijo nezadovoljstvo z delovanjem ali vsaj nezaupanje v učinkovitost delovanja države nasploh, kar je dodaten element slabitve posameznikove in nacionalne varnosti. Ker imajo velik gospodarski interes pri projektu tudi druge države, bi razkritje podatkov iz vloge vplivalo tudi na odnose Republike Slovenije z drugimi državami, torej tudi na zunanje zadeve države.

9. Tožnik je v dodatnih pojasnilih z dne 28. 3. 2018 utemeljeval upravičenost tajnosti navedene vloge z vidika javne varnosti in zunanjih zadev, vendar po oceni IP navedeni razlogi ne segajo na interesni področji, ki ju varuje ZTP. Pojem javne varnosti sicer ni zakonsko določen, je pa določljiv. V najširšem pomenu obsega varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter javni oziroma ustavni red države, v ožjem pomenu pa obsega ukrepanje državnih organov, da se zagotovi varovanje pravnega sistema, tj. države in njenih institucij, kamor spadajo varovanje življenja, zdravja, osebne svobode in tudi časti ter lastnine državljanov, če gre v konkretnem primeru za javno zadevo. V obravnavanem primeru pa gre za vlogo za pridobitev nepovratnih sredstev EU, ki se nanaša na projekt izgradnje tunelov na drugem tiru Divača - Koper. Tehnični podatki, finančna analiza, podatki o pretovoru ter drugi podatki v zvezi z izgradnjo drugega tira tako ne predstavljajo podatkov, ki se nanašajo na javno varnost, morebitne oblike gospodarske kriminalitete in korupcije, ki v nedoločeni prihodnosti lahko nastanejo v zvezi s predmetnim projektom, pa tudi niso razlog za omejitev dostopa do teh podatkov iz razloga varstva tajnosti po ZTP. Pojavijo se lahko vedno in na vsakem področju, ustrezno ukrepanje v takšnih primerih pa je na pristojnih represivnih organih. Ravno transparentnost in široka javna dostopnost podatkov možnost korupcije in kartelnega dogovarjanja zmanjšuje in pomaga k njegovemu odkrivanju.
10. IP še ugotavlja, da v obravnavanem primeru tudi ne gre za podatke, katerih razkritje bi lahko imelo škodljive posledice za zunanje zadeve. Tožeča stranka namreč teh posledic ni konkretizirala niti ni navedla, na katere konkretne države

naj bi se škodljive posledice nanašale ter kdaj in v kakšnih okoliščinah bi sploh (če bi) te posledice lahko nastale. Njena ocena je tako podana povsem pavšalno in neobrazloženo. Prav tako ni izkazala, da bi se v zvezi s tem predhodno posvetovala z Ministrstvom za zunanje zadeve oz. da bi od tega organa pridobila mnenje, da sploh gre za zadevo, ki se nanaša na zunanje zadeve. Po oceni IP je že iz njene vsebine razvidno, da se ta neposredno ne nanaša na področje zunanjih zadev (kot npr. na krepitev političnih in gospodarskih vezi na državni in regionalni ravni, na trgovinsko menjavo, na internacionalizacijo slovenskih podjetij, ...). Zahtevana vloga je bila oddana na razpis EK, ki predstavlja evropski finančni instrument za spodbujanje rasti, zaposlitev in konkurenčnost s ciljno usmerjenimi naložbami v prometno, energetska in telekomunikacijsko infrastrukturo. Evropska sredstva finančnega instrumenta so namenjena podpiranju razvoja visoko zmogljivostnega, trajnostnega in učinkovitega medsebojno povezanega vseevropskega omrežja na področju prometa, energije in digitalnih omrežij ter zapolnjevanju manjkajočih povezav med navedenimi področji. Izgradnja drugega tira med Divača in Koproj z evropskimi nepovratnimi sredstvi na podlagi tega razpisa dejansko predstavlja projekt, ki je širšega pomena, ne samo za Republiko Slovenijo, ampak tudi za EU. Projekt je tudi javno predstavljen, in sicer na spletnih straneh družbe 2TDK, d.o.o., torej je javno dostopen tudi morebitnim konkurentom, ki si lahko ustvarijo določeno sliko že na podlagi teh javno dostopnih podatkov, tudi brez finančne analize in drugih podrobnejših podatkov. Praviloma vsak projekt pripomore k povečanju konkurenčnosti za določene subjekte, posameznim subjektom pa je z vidika konkurenčnosti na trgu v škodo.

11. IP izpostavlja še, da se prijave na razpise IPE Blending 2014 - 2020 oddajajo preko spletne aplikacije TENtec, tudi v obravnavanem primeru⁵. To dejstvo dodatno pritrjuje k oceni IP, da predmetnih podatkov ni mogoče obravnavati kot tajnih s stopnjo zaupnosti zaupno. V skladu z Uredbo o varovanju tajnih podatkov se lahko dokumenti, ki so označeni s stopnjo tajnosti zaupno prenašajo samo po lastni prenosni mreži ali s kurirsko službo, hranijo pa se v blagajnah, ki morajo ustrezati najmanj protivlomni stopnji II, določeni s standardi, ki v Republici Sloveniji urejajo to področje (drugi odstavek 19. člena in drugi odstavek 21. člena), ne pa po elektronski poti, kot je bila v obravnavanem primeru posredovana predmetna vloga.
12. IP pa še navaja, da bo po podpisu ustreznega sporazuma vloga vnesena pri tožeči stranki v sistem Lotus Notes. Podatki iz vloge, kot so cene in tehnični podatki o projektu, ki so po navedbah tožeče stranke zelo občutljivi podatki in bi njihovo razkritje nedvomno vplivalo na potek predvidenih javnih naročil in možnost koruptivnih dejanj, po podpisu sporazuma ne bodo več označeni kot tajni. Razlog za opredelitev zahtevanih podatkov kot tajnih se torej nanaša na kasnejše postopke izvajanja javnih naročil, ko pa ti isti podatki niti ne bodo več označeni po ZTP.

5 Glej https://ec.europa.eu/inea/sites/inea/files/2017_cef_transport_blending_map_call.pdf.

13. IP je v izpodbijani odločbi ugotovil, da pogoji za označitev predmetne vloge kot tajne niso izpolnjeni, zato je zaključil, da izjema tajnih podatkov po 1. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ni podana. Ker iz tretjega odstavka 17. člena ZTP izhaja, da se mora dokument obravnavati kot tajen, če je označen s stopnjo tajnosti, je tožeči stranki v 1.1. točki izreka izpodbijane odločbe naložil, da iz zahtevane dokumentacije – vloge za razpis EK umakne stopnjo tajnosti.
14. IP je z izpodbijano odločbo presojal še tožničino zavrnitev dostopa prosilcu na podlagi izjeme iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.⁶ IP primarno ugotavlja, da v obravnavani zadevi navedena izjema ne pride v poštev, saj v konkretnem primeru ne gre za upravni postopek, pač pa za postopek v okviru razpisa EK na področju IPE Blending 2017. Ne gre za odločanje organa državne uprave, drugega državnega organa, organa lokalne samoupravne skupnosti ali nosilca javnega pooblastila, ampak EK, ki je izvršilni organ EU, s tem pa ne gre za oblastno odločanje, ki bi vplivalo na pravni položaj konkretne pravne ali fizične osebe ter drugih strank v razmerju do države v posamezni zadevi, kar je temeljna značilnost upravnih postopkov.
15. IP je posledično ugotovil, da je tožeča stranka napačno uporabila materialno pravo in posledično tudi nepopolno oziroma zmotno ugotovila dejansko stanje. Zato je na podlagi tretjega odstavka 251. člena ZUP izpodbijano odločbo odpravil v 1. točki izreka in zadevo vrnil v tem delu prvostopenjskemu organu v ponovni postopek.
16. Tožeča stranka vlaga tožbo zoper točko 1.1. izreka izpodbijane odločbe, tj. v delu naloženega ji umika stopnje tajnosti zaupno iz vloge na razpis EK. V zvezi s tem podaja razloge, povečini navedene že v odločbi z dne 22. 1. 2018, s katerimi je utemeljevala zavrnitev prosilčeve zahteve za vpogled v navedeni dokument. Meni, da je vlogi na razpis EK predstojnik organa pravilno določil stopnjo tajnosti zaupno. Gre za dokument, ki predstavlja vlogo za pridobitev nepovratnih EU sredstev za del projekta izgradnje drugega tira železniške proge Divača - Koper, v okviru razpisa EK z rokom oddaje 14. 7. 2017. Pri tožeči stranki se hrani tudi pisna ocena možnih škodljivih posledic za varnost države ali za njene politične ali gospodarske koristi, s katero je predstojnik organa ocenil, da bi razkritje zahtevanega dokumenta nepoklicani osebi oziroma javnosti lahko škodovalo varnosti in interesom Republike Slovenije, zato je dokument v skladu z ZTP označil s stopnjo tajnosti zaupno. V skladu z navedenim so izpolnjeni formalni pogoji za določitev dokumenta za tajnega, kot je ugotovil v izpodbijani odločbi tudi IP, poleg tega pa meni, da je izpolnjen tudi materialni kriterij. Kot izhaja iz pisne ocene možnih škodljivih posledic, bi razkritje zahtevanega dokumenta

⁶ Sedma točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. V tem primeru govorimo o izjemi varstva upravnih postopkov.

nepoklicani osebi lahko škodovalo varnosti in interesom Republike Slovenije, teh posledic pa ne odtehta splošen interes javnosti, da se seznanijo z dokumentom. Vloga namreč vsebuje konkretne podatke, ki se nanašajo na gospodarske in finančne zadeve, pomembne za javno varnost, obrambo in zunanje zadeve državnih organov Republike Slovenije. Tožeča stranka navedeno utemeljuje tudi z nastankom gospodarske škode, ki bi lahko nastala v primeru, če bi se prosilec seznanil z zahtevanim dokumentom. Morebitno razkritje te vloge zainteresirani javnosti v tej fazi bi lahko pomenilo, da se v javnosti manipulira s podatki iz vloge, s čimer pa se lahko vpliva na mnenja ocenjevalcev in s tem diskriminatorno na razpisni postopek, kar bi lahko privedlo do nezagotavljanja transparentne in enakopravne obravnave vseh vlog, prispelih na razpis, s čimer bi lahko Republika Slovenija utrpela precejšnjo gospodarsko škodo. Pričakovati je, da bodo oddane vloge močno presegle razpoložljiva sredstva razpisa, zaradi česar bo konkurenčnost med vlogami velika. Zato sta transparentnost in nediskriminatorna obravnava še toliko bolj pomembni, saj se s tem ščiti gospodarska korist Republike Slovenije. Vloga pa vsebuje tudi podatke, katerih razkritje bi lahko imelo vpliv na postopke za implementacijo projekta, predvsem z vidika izvajanja načel transparentnosti in konkurenčnosti javnih naročil - v primeru da bi imeli dostop do podatkov iz dokumenta le nekateri potencialni prijavitelji na javna naročila. V zapletenih razmerah finančne, gospodarske in socialne krize se ogrožanje javne varnosti pojavlja tudi v obliki gospodarske kriminalitete in korupcije. Potencialno zainteresirane osebe, konkurenti pristanišča Koper ter druge države, ki imajo interese v zvezi s projektom, bi lahko na podlagi podatkov vloge vplivali na potek razvoja projekta in pridobivanja finančnih sredstev. Razkriti podatki iz vloge, med katerimi so tudi tako »občutljivi« podatki, kot so cene in tehnični podatki o projektu, podatki o pristanišču Koper, njihovi več desetletni načrti ter podatki o pretovoru, bi nedvomno vplivali na potek predvidenih javnih naročil (pridobivajo se višje ponudbe, kot bi bile sicer), prav tako pa bi se po oceni tožeče stranke bistveno povečala možnost koruptivnih dejanj, posamični ponudniki bi lahko pridobili nedopustno konkurenčno prednost, lahko bi prišlo do kartelnih dogovarjanj, s čimer pa se bistveno povečajo možnosti za različne oblike gospodarske kriminalitete ter korupcije. Navedena dejanja lahko med prebivalstvom okrepijo nezadovoljstvo z delovanjem ali vsaj nezaupanje v učinkovitost delovanja države na sploh, kar je dodaten element slabitve posameznikove ter nacionalne varnosti. Velik gospodarski interes pri projektu imajo tudi druge države, tako tiste, ki bi z razvojem projekta pripomogle k povečanju lastne konkurenčnosti (zaledne države: Madžarska, Poljska, Slovaška, Češka), kot tudi tiste, ki bi z razvojem železniške infrastrukture v Republiki Sloveniji izgubile na konkurenčnosti (sosednji državi Hrvaška in Italija s pristanišču Koper konkurenčnimi pristanišči Reka, Trst in Ravenna), kar pa je dovolj velik dokaz, da bi razkritje podatkov iz vloge vplivalo tudi na odnose Republike Slovenije z drugimi državami, torej na zunanje zadeve države. Tožeča stranka oporeka trditvi IP, da dostopnost podatkov iz vloge, še posebej o cenah,

zmanjšuje možnost korupcije in kartelnega dogajanja. Pri tem projektu so javna naročila ocenjena na več stotilijonske vrednosti, zato tožeča stranka vztraja, da je z dokumenti iz vloge, ki obsegajo informacije za pripravo izhodišč in projektne naloge za javna naročila, potrebno ravnati skrbno in kot dober gospodar nad javnimi sredstvi, saj se je le tako mogoče izogniti morebitnim koruptivnim in kartelnim dogovarjanjem. Trditev, da se tožeča stranka lahko zanese na organe pregona, ne vzdrži v celoti, saj je potrebno ravnati preventivno. Ne more se vrniti v prvotno stanje dejanja, ki povzroči škodo javni varnosti, še posebej, ko gre za pretok informacij (in ne blaga ali kapitala). Tožeča stranka meni, da je pravilno označila zahtevani dokument s stopnjo tajnosti zaupno. Sodišču predlaga, da tožbi ugodi in se odpravi točka 1.1. izreka izpodbijane odločbe tožene stranke ter zadevo vrne IP v ponovno odločanje.

17. Tožena stranka v odgovoru na tožbo poudarja, da vloga, ki je predmet presoje, ne predstavlja podatkov, ki bi jih bilo mogoče umestiti na področje javne varnosti, kakor tudi ne na področje zunanjih zadev, ki sta predmet zaščite po 5. členu ZTP, zato jih ni mogoče označiti kot tajne. Meni, da se javna varnost nanaša na varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter javni oziroma ustavni red države, zato v ta pojem po mnenju IP ni mogoče umestiti podatkov, ki se nanašajo na podatke prijave na razpis za nepovratna evropska sredstva za izgradnjo drugega tira. Prav tako po njenem mnenju ni mogoče predmetne vloge določiti kot tajne z vidika zunanjih zadev. Zakon o zunanjih zadevah (v nadaljevanju: ZZZ-1) določa, da zunanje zadeve zajemajo zadeve, ki se nanašajo na globalne odnose Republike Slovenije z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami, zadeve, pomembne za izvajanje zunanje politike Republike Slovenije, uveljavljanje in zaščito gospodarskih interesov Republike Slovenije v tujini z drugimi, načrtovanje in izvajanje gospodarskega sodelovanja s pristojnimi organi in institucijami, mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč, medkulturni dialog in kulturno sodelovanje v zunanjih odnosih. V zadeve zunanje politike pa seveda sodijo tudi postopki sklepanja mednarodnih aktov, pogajanja z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami, sodelovanje s tujino na političnem, gospodarskem, prosvetnem, kulturnem, znanstveno-tehničnem ter na drugih področjih mednarodnih političnih in gospodarskih odnosov. Razlogi, da bi lahko morebitno razkritje vsebine te vloge vplivalo na ocenjevalni postopek z vidika transparentne in enakopravne obravnave vseh vlog ter na postopek implementacije projekta z vidika načel transparentnosti in konkurenčnosti javnih naročil, po mnenju IP ne predstavljajo podlage za določitev predmetne vloge za tajne. Prav tako po določbah ZTP ni mogoče določiti podatka kot tajnega zaradi morebitnih koruptivnih dejanj oziroma drugih oblik kriminalitete, ki se lahko v prihodnosti pojavijo pri izgradnji drugega tira. Vsi ti razlogi ne spadajo med interesna področja, ki so predmet zaščite po 5. členu ZTP. Sodišču predlaga, da tožbo zavrne.

18. Prošilec za dostop do informacije – Danijel Krivec, sedaj stranka z interesom, ni podal odgovora na tožbo.
19. Tožba ni utemeljena.
20. V obravnavani zadevi se presoja pravilnost odločitve - naložitve umika stopnje tajnosti zaupno z zahtevanega dokumenta - vloge za prijavo na razpis EK v izpodbijani 1.1. točki izreka odločbe IP z dne 5. 4. 2018. Navedeno je povezano z zahtevo prošilca za dostop do informacije javnega značaja - do vpogleda v navedeni dokument. Tožeča stranka vlaga tožbo zoper navedeno 1.1. točko izreka odločbe tožene stranke, kar utemeljuje s tem, da bi razkritje zahtevanega dokumenta škodilo varnosti in interesom Republike Slovenije, predvsem javni varnosti, obrambi in zunanjim zadevam državnih organov Republike Slovenije.
21. Dostop do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravica, zagotovljena v drugem odstavku 39. člena Ustave RS, ki se uresničuje v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Določba 5. člena ZDIJZ uveljavlja načelo prostega dostopa do informacij javnega značaja. V 6. členu ZDIJZ so določene izjeme, ko organi, navedeni v prvem odstavku 1. člena ZDIJZ, lahko prošilcu zavrnejo dostop do zahtevane informacije. Tožeča stranka lahko, med drugim, zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot taje (1. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ).
22. V obravnavanem primeru je med strankama sporno, ali je tožena stranka svojo odločitev pravilno oprla na ugotovitev, da je zahtevanemu dokumentu tožeča stranka nepravilno podelila stopnjo tajnosti zaupno in posledično pravilno odločila, da mora tožeča stranka na zahtevanem dokumentu umakniti navedeno stopnjo tajnosti.
23. Ob upoštevanju zgoraj navedenih zakonskih določb in podatkov v spisu je po presoji sodišča izpodbijana odločitev tožene stranke pravilna. Tožena stranka je pravilno presodila, da mora tožeča stranka z zahtevanega dokumenta umakniti stopnjo tajnosti zaupno. Svojo odločitev je dovolj natančno in razumno obrazložila z razlogi, s katerimi se sodišče strinja in jih zato, v izogib ponavljanju, ne bo posebej navajalo, ampak se nanje sklicuje (drugi odstavek 71. člena Zakona o upravnem sporu – v nadaljevanju ZUS-1).
24. V zvezi s tožbenimi navedbami, na katere je vezano glede preizkusa dejanskega stanja (prvi odstavek 20. člena ZUS-1), pa sodišče dodaja: IP je pravilno ugotovil, da je zahtevani dokument označen s stopnjo tajnosti zaupno, tajni podatki pa predstavljajo izjemo do dostopa do podatkov po 1. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Vendar pa je nadalje IP tudi pravilno ugotovil, da je sicer podan formalni

kriterij za določitev dokumenta za tajnega, ne pa tudi materialni kriterij. Tožeča stranka namreč ni izkazala, da bi z razkritjem zahtevanega dokumenta (očitno lahko) nastale škodljive posledice na enem izmed področij, navedenih v 5. členu ZTP.

25. Sodišče ugotavlja, da je iz ocene možnih škodljivih posledic (v nadaljevanju ocena), ki je del upravnega spisa, sicer razvidno, da bi razkritje tega dokumenta lahko škodovalo interesom države. Vendar pa zgolj obstoj tega kriterija ne zadošča za podelitev stopnje tajnosti določenemu dokumentu, saj mora biti za to v skladu s 5. členom ZTP poleg tega kriterija izpolnjen tudi kriterij, da se zahtevani dokument oziroma podatek nanaša na našeta interesna področja iz 5. člena ZTP. Iz navedene ocene pa ni razvidno, da bi se podatki iz zahtevanega dokumenta nanašali na javno varnost, obrambo, zunanje zadeve ali obveščevalno oziroma varnostno dejavnost državnih organov države, saj govori le o morebitnem pojavu vplivanja na mnenja ocenjevalcev pri odločanju o dodelitvi nepovratnih EU sredstev oziroma morebitno diskriminatorno obravnavo oddanih vlog, kasnejše morebitne vplive na implementacijo tega projekta z vidika načela transparentnosti in konkurenčnosti pri izvedbi javnih naročil ob razkritju dokumenta nepoklicanim, kar pa ne sodi niti v eno področje iz 5. člena ZTP. Tožeča stranka namreč ni niti specifikirala v oceni področja, kamor naj bi škodljive posledice lahko segale in še manj take posledice na navedenih področjih v oceni predvidela. Zgolj verjetnost obstoja gospodarske škode (zaradi morebitne nepodelitve navedenih nepovratnih sredstev projekta oziroma višjih cen ponudb pri javnih naročilih) namreč ne zadošča za določitev stopnje tajnosti po 5. členu ZTP, ne da bi se hkrati to nanašalo na našeta interesna področja iz 5. člena ZTP.
26. Tožeča stranka je v tem postopku skušala dodatno pojasniti možne škodljive posledice razkritja tega dokumenta še na ogledu *in camera*. Navedla je, da so v dokumentu tudi podatki o načrtovanem pretovoru in razvoju pristanišča Koper v naslednjih desetletjih. S temi podatki bi se lahko okoristili konkurenti oziroma konkurenčna pristanišča v sosednjih državah. Ti podatki so tudi relevantni za razpis javnih naročil za posamezne sklope gradenj. Z razkritjem teh podatkov bi lahko prišlo do napačnih tolmačenj podatkov v javnosti in s tem do tega, da država nepovratnih sredstev ne bi dobila, ogrožena bi bila lahko finančna konstrukcija izgradnje drugega tira. Tudi z navedenim presplošnim in pavšalnim navajanjem ni izkazala, da bi se škodljive posledice razkritja lahko nanašale na enega izmed področij, navedenih v 5. členu ZTP, in ki morajo biti kumulativno podani, da je lahko določen dokument označen kot tajni. Poleg tega pa so projektni podatki v zvezi s pristaniščem Koper v pretežni meri objavljeni na internetni strani izvajalca 2TDK d.o.o., Ljubljana, kot je v izpodbijani odločbi ugotovil IP in česar tožeča stranka ni prerekala, zato navedenemu sodišče sledi, skladno z drugim odstavkom 214. člena Zakona o pravnem postopku v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1.

27. V postopku je tožeča stranka 28. 3. 2018 po opozorilu IP na pomanjkljivost opisa možnih škodljivih posledic razkritja v oceni v zvezi s 5. členom ZTP podala v zvezi s tem še dodatno pojasnilo, in sicer, da se ogrožanje javne varnosti pojavlja tudi v obliki gospodarske kriminalitete in korupcije. Konkurenti pristanišča Koper in druge države bi lahko vplivali ob razkritju podatkov projekta na potek njegovega razvoja in pridobivanje finančnih sredstev, kakor tudi na potek predvidenih javnih naročil, kar bi vplivalo na možnost koruptivnih dejanj. Ta dejanja lahko med prebivalstvom okrepijo nezadovoljstvo z delovanjem ali vsaj nezaupanje v učinkovitost delovanja države na sploh, kar je tudi element slabitve nacionalne varnosti. Sodišče sodi, da bi gospodarska kriminaliteta in koruptivna dejanja sicer sodila v ta pojem, vendar pa je tožeča stranka pavšalno navedla možnost njihovega nastanka v prihodnosti ob razkritju teh podatkov, pri čemer sodišče pripominja glede možnih škodljivih posledic razkritja v zvezi z javnimi naročili, ki bi lahko vodili tudi v koruptivna dejanja in gospodarsko kriminaliteto, da so projektni podatki v zvezi s pristaniščem Koper že sedaj v pretežni meri objavljeni na internetni strani izvajalca 2TDK d.o.o., Ljubljana, kot je v izpodbijani odločbi ugotovil IP in česar tožeča stranka ni prerekala, zato navedenemu sodišče sledi, kot že navedeno, nadalje pa pripominja še, da bodo v času razpisa javnih naročil podatki, potrebni za izvedbo (posameznih) javnih naročil, morali postati javni, saj sicer njihova izvedba ne bo možna. Sodišče se nadalje strinja z ugotovitvijo IP, da razkritje podatkov zmanjšuje možnost gospodarske kriminalitete in ne obratno. Iz vseh navedenih razlogov se sodišče strinja z IP, da tudi navedena potencialna grožnja gospodarskega kriminala in koruptivnih dejanj v zvezi z javnimi naročili iz opisanih razlogov v konkretnem primeru ne predstavlja možnosti nastanka škodljivih posledic na področju javne varnosti.

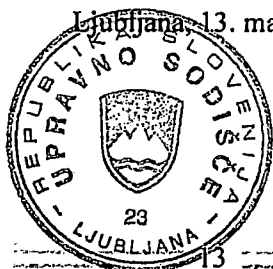
28. V pojasnilu z dne 28. 3. 2018 je tožeča stranka še navedla, da bi razkritje podatkov iz zadevne vloge vplivalo tudi na zunanje zadeve države. Za navedeni projekt imajo namreč velik interes tudi druge države, tako tiste, ki bi z razvojem projekta pripomogle k povečanju lastne konkurenčnosti (zaledne države), kot tudi tiste, ki bi z razvojem železniške infrastrukture v Republiki Sloveniji izgubile na konkurenčnosti (sosedni Italija in Hrvaška). Sodišče ugotavlja, da je tožeča stranka le pavšalno podala navedbe o vplivu razkritja podatkov na zunanje zadeve države, ni pa navedla, v čem naj bi ob tem nastale eventualne škodljive posledice (ki jih sicer tudi ni opredelila). Trditveno (in nato še dokazno) breme, da navedeni dokument izpolnjuje pogoje po 5. členu ZTP za podelitev stopnje tajnosti na področju zunanjih zadev⁷, pa je na tožeči stranki, ki mu ni zadostila.

7 Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1) določa, da zunanje zadeve zajemajo zadeve, ki se nanašajo na globalne odnose Republike Slovenije z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami, zadeve, pomembne za izvajanje zunanje politike Republike Slovenije, uveljavljanje in zaščito gospodarskih interesov Republike Slovenije v tujini z drugimi, načrtovanje in izvajanje gospodarskega sodelovanja pristojnimi organi in institucijami, mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč, medkulturni dialog in kulturno sodelovanje v zunanjih odnosih. Glej 1. in 2. člen ZZZ-1.

29. V tožbi je sicer tožeča stranka še dodatno navedla, da zadevna vloga vsebuje konkretne podatke, ki se nanašajo na gospodarske in finančne zadeve, pomembne za javno varnost, obrambo in zunanje zadeve državnih organov Republike Slovenije. Sodišče ugotavlja, da tožeča stranka vplivanje na obrambo Republike Slovenije omeni v tožbi zgolj pavšalno in ga ne opredeli, poleg tega ni navedla razlogov, zakaj navedenega dejstva ni predhodno navedla v upravnem postopku in zato sodišče ugotavlja, da je to dejstvo podala tudi prepozno (tretji odstavek 20. člena ZUS-1 ter 52. člen ZUS-1). Poleg tega kot posledico razkritja vloge ponavlja razloge nastanka gospodarske škode, vpliva na mnenja ocenjevalcev, diskriminacije razpisnega postopka, nezagotavljanja transparentne in enakopravne obravnave vseh vlog, vpliv na postopke za implementacijo projekta, predvsem z vidika izvajanja načel transparentnosti in konkurenčnosti javnih naročil, gospodarsko kriminaliteto in korupcijo ter vpliv na zunanje zadeve države zaradi interesa drugih držav za ta projekt, ki ne izkazujejo, da bi lahko imeli v konkretnem primeru škodljive posledice na področju javne varnosti in zunanjih zadev v skladu s 5. členom ZTP.
30. Po presoji sodišča je tožena stranka glede na navedeno pravilno odločila, da mora tožeča stranka z zahtevanega dokumenta umakniti stopnjo tajnosti zaupno, saj tožeča stranka ni izkazala, da bi razkritje zahtevanega dokumenta lahko škodilo varnosti in interesom Republike Slovenije na področju javne varnosti in zunanjih zadev in s tem ne, da bi moral navedeni dokument nositi oznako tajnosti zaupno, v zvezi s 5. in 13. členom ZTP.
31. Ker je glede na navedeno odločitev tožene stranke v izpodbijanem delu po presoji sodišča pravilna in zakonita, našlo pa tudi ni našlo kršitev, na katere pazi po uradni dolžnosti, je zato sodišče tožbo tožeče stranke na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 zavrnilo kot neutemeljeno.
32. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji, brez glavne obravnave. Na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUS-1 namreč lahko sodišče odloči brez glavne obravnave, če dejansko stanje med tožnikom in tožencem ni sporno, kot v konkretnem primeru, kjer je sodišče odločalo, ali v tem primeru zadevni dokument izpolnjuje pogoje 5. člena ZTP za njegovo določitev tajnosti.

PRAVNI POUK:

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



Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne osebe: