

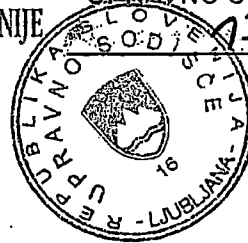
REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto:	20-05-2019	Sig. znak: 03M
Vrednost:	Vredn.:	Priloge:
Številka zadeve: 0902-10/2016-15		

I U 1294/2016-33

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



Podpis pristojne  
sodne osebe:

SODBA

## V IMENU LJUDSTVA

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

ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik, ki je v zadevi poročala in višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: VERBUND GmbH, Europaplatz 2, Dunaj, Avstrija, ki ga zastopa \_\_\_\_\_, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo družbe Dravske elektrarne Maribor d.o.o. št. DEMIPT058517 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 0902-10/2016/4 z dne 8. 8. 2016,

na seji 17. aprila 2019

### RAZSODILO:

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

REPUBLIKA SLOVENIJA  
AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA VARNOST IN ZDRAVJE  
OBRAZLOŽITEV

1. Prosilka in hkrati tožeča stranka (družba Verbund Hydro Power GmbH) je z vlogo z dne 25. 3. 2016 od Dravskih elektrarn Maribor d.o.o. (v nadaljevanju DEM d.o.o.) zahtevala posredovanje Pravilnika o ukrepanju pri visokih vodah in nevarnostih rušenja pregrad, kot je bil v veljavi v obdobju od 1. 11. 2012 do 7. 11. 2012, ter podatke o vseh ravneh vodostaja in pripadajočih pretokih, merjenih na prelivnem objektu, ugotovljenih na elektrarnah Dravograd, Vuzenica, Vuhred, Ožbalt, Fala, Mariborski otok ter jezovih Melje in Markovci in vse razpoložljive batimetrične podatke za akumulacijske bazene, ki obstajajo glede teh hidroelektrarn in/ali jezov in ki so pripravljeni pod pogoji in ob upoštevanju pravil upravljanja z akumulacijskimi bazeni, vse za obdobje od 5. 11. 2012 (od 00:00:01 ure) do 6. 11. 2012 (od 23:59:59 ure). Navedeno zahtevo je DEM d.o.o. zavrnila kot neutemeljeno. Kot hčerinska družba v 100% lasti Holdinga Slovenske Elektrarne d.o.o. je subjekt pod prevladujočim vplivom osebe javnega prava, zato je dolžna posredovati informacije javnega značaja po določbi 4.a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Tožeča stranka pa ne zahteva takšnih informacij, temveč zahteva podatke, ki so zasebni (interni) podatki družbe DEM d.o.o. in kot takšni niso dostopni širši javnosti.
2. Tožena stranka je z drugostopenjsko odločbo zavrnila pritožbo tožeče stranke. V odločbi ugotavlja, da med strankama ni sporno, da je DEM d.o.o. zavezanka po prvem odstavku 1.a člena ZDIJZ kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom osebe javnega prava. DEM d.o.o. ima za proizvodnjo električne energije v hidroelektrarnah koncesijo in tu ne gre za izvajanje gospodarske javne službe. V skladu s prvim odstavkom 2. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju ZGJS) se gospodarske javne službe določijo z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter zakoni, ki urejajo druga področja gospodarske infrastrukture. V obravnavanem primeru pa Zakon o vodah (v nadaljevanju ZV-1) ne določa proizvodnje električne energije v hidroelektrarnah kot izvajanje gospodarske javne službe. DEM d.o.o. je torej po ZDIJZ zavezana za posredovanje informacij javnega značaja le po 1.a členu ZDIJZ in ni zavezana kot organ po 1. členu ZDIJZ v delu izvajanja javne službe. V obravnavanem primeru ni sporno, da zahtevani dokumenti izvirajo iz delovnega področja DEM d.o.o. in da ta z zahtevanimi podatki razpolaga v materializirani obliki. Sporno pa je, ali so zahtevani podatki informacije javnega značaja, ki jih je zavezanka kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava dolžna posredovati prosilki. Določba 4. člena ZDIJZ določa informacije javnega značaja na splošno, določbe 4.a člena ZDIJZ pa definirajo ta pojem za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava precej ožje. Tožena stranka je z vpogledom v posredovano listinsko dokumentacijo ugotovila, da

posredovani podatki ne predstavljajo informacij po prvem odstavku 4.a člena ZDIJZ. Ne gre niti za podatke, ki bi nastali na podlagi pravnih poslov iz 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ oziroma bi bili z njimi neposredno povezani, ter bi bil za njihovo razkritje podan prevladujoč javni interes iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožeča stranka se sicer sklicuje na javni interes, vendar tega v pritožbi ni konkretno izkazala. Ni namreč pojasnila, zakaj je razkritje zahtevanih informacij v splošnem javnem interesu in s čim bi prispevalo k bolj transparentni razpravi o pomembni družbeni temi, ki se nanaša na širši krog ljudi. Iz navedb tožeče stranke izhaja, da gre za izrazito njen interes v zvezi s konkretnimi sodnimi postopki, ki tečejo zoper njo.

3. Tožeča stranka v tožbi in pripravljanih vlogah poudarja, da je z vložitvijo zahteve za dostop do informacij javnega značaja zaprosila za posredovanje okoljskih podatkov, za katere je v zvezi z njihovo javnostjo potrebno upoštevati relevantne mednarodne konvencije, zakonodajo EU in zakonodajo RS, s katero je prišlo do uveljavitve oziroma implementacije mednarodnih predpisov ter predpisov skupnosti. Navedeni predpisi jasno določajo, da so okoljski podatki vedno informacije javnega značaja, pri čemer je potrebno pojem informacije javnega značaja v tovrstnih situacijah razlagati široko. Tožena stranka je v izpodbijani odločbi spregledala, da gre v konkretnem primeru za okoljske podatke, za katere velja absolutna javnost in tako ne pride v poštev sklicevanje na domnevo neizpolnjevanja pogojev na podlagi testa javnega interesa. Republika Slovenija je kot podpisnica Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (v nadaljevanju Arhuška konvencija) le-to dolžna spoštovati. 2. člen Arhuške konvencije pojem „okoljske informacije“ definira kot informacije o stanju elementov, tudi informacijo o stanju elementov voda. Iz tega sledi, da je potrebno v konkretni zadevi zahtevane informacije šteti za okoljske informacije. Na podlagi Aarhuške konvencije je Evropska unija sprejela Direktivo 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. 1. 2003 o dostopu do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 30/313/EGS (v nadaljevanju Direktiva), ki v celoti povzema besedilo Aarhuške konvencije. Določbe o prostem dostopu do okoljskih informacij javnega značaja je zaslediti tako v Zakonu o varstvu okolja (v nadaljevanju ZVO-1), kot tudi v ZDIJZ, pri čemer odsotnost vključitve okoljskih podatkov v besedilo določbe 4.a člena ZDIJZ samo po sebi še ne pomeni, da je mogoče pomen te določbe razlagati tako, da ta ne vključuje obveznosti posredovanja okoljskih podatkov. Okoljski podatki, ki jih hrani državni organ oziroma drugi subjekt za državne organe, so absolutno javni. V konkretnem primeru je DEM d.o.o. gospodarski subjekt, ki okoljske podatke pridobiva in hrani za državni organ v posledici dejstva, da z hidroelektrarnami na reki Dravi upravlja na podlagi sklenjene koncesijske pogodbe. DEM je kot koncesionar na podlagi 136. člena ZV-1 pridobil pravico oziroma vodno dovoljenje za pridobivanje energije na

področju porečja reke Drave, posledično pa je kot koncesionar neposredno zavezan k spoštovanju določb Uredbe o koncesiji za rabo reke Drave za proizvodnjo električne energije (v nadaljevanju Uredba). Skladno s 5. členom Uredbe je koncesionar v okviru izvajanja koncesije dolžan (1) zavarovati zemljišča, objekte, naprave in druge dobrine pred škodljivimi posledicami delovanja hidroelektrarn, (2) omogočiti splošno rabo vode na območju koncesije, (3) ohranjati biološko raznovrstnost in varstvo habitatov ter biološkega ravnotežja tam, kjer je to mogoče in dolgoročno stabilno, (4) ohranjati naravno vrednoto v največji možni meri, če je ta na območju koncesije, in (5) zagotavljati varstvo prebivalcev in njihovega premoženja, če so le-ti ogroženi zaradi posledic rabe vode. Skladno z nalogami in obveznostmi koncesionarja je upravljanje vodne infrastrukture (hidroelektrarna, jezovi, akumulacijski bazeni in drugi pripadajoči objekti) neposredno odvisno od zahtevanih podatkov, za katere je tožeča stranka v konkretnem primeru zaprosila. DEM je dolžan izvesti vse ukrepe, da se zagotovi maksimalna varnost okolice, pri čemer neposredno na varstvo okoliških krajev in prebivalstva vpliva višina vodostaja in pretok reke Drave, regulacija tega pa je odvisna od ravnanj DEM v okviru upravljanja z vodno infrastrukturo. Od spremljanja vodostaja in pretoka ter pridobivanja omenjenih podatkov je odvisno upravljanje premoženja DEM, in sicer odpiranje oziroma zapiranje zapornic na jezu hidroelektrarne. Stvarno premoženje DEM predstavlja infrastrukturo vodnih elektrarn v njeni lasti, upravljanje le-te pa temelji na sklenjeni koncesijski pogodbi. Zavarovanje in skrb za območja v neposredni bližini hidroelektrarn oziroma akumulacijskih jezer pred samimi jezovi predstavlja skrb za dejansko urejenost območja ter minimiziranje možnosti nastanka kakršnekoli naravne nesreče oziroma druge nezgode v posledici neprimerne upravljanja stvarnega premoženja zavezanca. Sklenjeni pravni posel (Koncesijska pogodba) opredeljuje temeljne naloge koncesionarja, zato se neposredno nanaša na upravljanje s premoženjem poslovnega subjekta. Gre torej za informacijo javnega značaja, ki ustreza zakonski diktaciji 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Pod termin dejanska urejenost gre šteti tudi skrb za zagotovitev zadostne stopnje varnosti v okviru upravljanja s hidroelektrarno, ta pa se zagotavlja ravno v posledici dejstva, da je DEM pri odpiranju in zapiranju zapornic oziroma niveliranja pretoka dolžan upoštevati vse podatke o vodostajih več hidroelektrarn, v posledici teh podatkov pa zagotavljati varnost. Podatke o stanju voda kot delu okolja (za katere velja absolutna dostopnost) gre šteti za podatke o upravljanju s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta. Termin pravni posel je treba presojeti širše in kot pravni posel v smislu 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ šteti tako Koncesijsko pogodbo kot tudi Pravilnik o ukrepanju pri visokih vodah in nevarnostih rušenja pregrad, ki neposredno vplivata na opredelitev zahtevanih informacij kot informacij javnega značaja iz drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Tožeča stranka meni, da gre za podatke, ki so nastali na podlagi teh pravnih poslov, hkrati pa je v konkretnem primeru za njihovo razkritje podan prevladujoči javni interes.

Obveznost pridobivanja zahtevanih podatkov DEM kot koncesionarja je nesporna, s čimer je izpolnjen tudi pogoj iz drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ, tj. da gre za informacijo, ki izvira oziroma je neposredno povezana s pravnim poslom iz 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Izpolnjeni so tudi ostali pogoji testa interesa javnosti. Ker gre za okoljske informacije, ki so skladno z Direktivo absolutno javni podatki, je prevladujoč javni interes v konkretnem primeru že iz tega razloga podan. DEM zahtevane informacije pridobiva v posledici zahtev državnega organa oziroma države kot koncedenta v smislu zagotavljanja ustrezne stopnje varnosti na področju porečja Drave, zahtevani podatki vodostaja reke Drave pa izpolnjujejo tudi kriterij okoljskih podatkov po 2. členu Aarhurške konvencije. ZVO-1 javnost okoljskih podatkov primarno določa v 13. členu, natančneje pa je javnost okoljskih podatkov definirana v 110. členu ZVO-1. Glede na navedeno je tudi v primeru zahteve za dostop do informacij javnega značaja pri poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom države potrebno pojem informacije javnega značaja razširiti tudi na okoljske podatke, vključno z okoljskimi študijami, analizami vplivov na okolje oziroma posameznimi okoljskimi podatki, ki služijo za potrebe presoje potencialnih posledic na okolje, ki so posledica poslovanja poslovnega subjekta iz 1.a člena ZDIJZ. Ravno vprašanje poteka dogodkov v kritičnem obdobju od 5. 11. 2012 do 6. 11. 2012 oziroma vprašanje vzpostavitve odgovornosti oziroma iskanje vzrokov za nastanek hujših poplav reke Drave v kritičnem obdobju leta 2012 dodatno kažejo na to, da gre za informacije v splošnem, javnem interesu, ki bi neposredno vplivale in prispevale k bolj transparentni razpravi o pomembni družbeni temi. Dejstvo teka številnih sodnih postopkov v zvezi z ugotovitvijo odgovornosti za nastanek zatrjevane škode kaže na to, da gre za informacijo, katere predložitev je v absolutnem interesu javnosti, tudi v smislu nadaljnjih vplivov, predvsem na javno varnost, hkrati pa tudi na javno zdravje oziroma razjasnitev vprašanj, ki so pomembna za širšo javno razpravo. Poleg vsega pa gre izpostaviti, da je v okviru opravljanja gospodarske dejavnosti pridobivanja električne energije DEM neposredno zavezan tudi k spoštovanju relevantnih predpisov s področja varstva okolja ter zagotavljanja monitoringa, vključno z zbiranjem in hranjenjem podatkov državnega hidrološkega monitoringa, vključno s podatki vodostaja in pretoka reke Drave, kar izhaja iz določb 13. člena Uredbe o kriterijih za določitev ter načinu spremljanja in poročanja ekološko sprejemljivega pretoka. DEM je namreč kot koncesionar imetnik vodnega dovoljenja ter hkrati imetnik vodne pravice, posledično pa je skladno z določbami Zakona o vodah zavezan k spoštovanju določb Uredbe o kriterijih za določitev ter načinu spremljanja in poročanja ekološko sprejemljivega pretoka. Vsi navedeni predpisi, ki določajo obveznost spremljanja hidroloških pojavov so predpisi, ki DEM neposredno zavezujejo oziroma mu obveznost pridobivanja podatkov nalaga sklenjena koncesijska pogodba, to pa neposredno vpliva na zavezanost do posredovanja informacij javnega značaja na podlagi drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Ob upoštevanju

dejstva, da je v konkretnem primeru nesporno, da zavezanec z zahtevanimi podatki razpolaga ter da je skladno z določbami ZDIJZ tudi zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja, je utemeljen zaključek, da je izpodbijana odločba nezakonita, zahteva tožeče stranke pa v celoti utemeljena. Izpodbijana odločba je nezakonita tudi iz razloga nepravilne oziroma nepopolne ugotovitve dejanskega stanja, kar je neposredno vplivalo tudi na kršitev določb postopka. Glede na navedeno tožeča stranka sodišču predlaga, da odločbo družbe Dravske elektrarne Maribor d.o.o. št. DEMIPT058517 v zvezi z odločbo Informacijskega pooblaščenca opr. št. 0902-10/2016/4 z dne 8. 8. 2016 odpravi in zadevo vrne družbi Dravske elektrarne Maribor d.o.o. v ponoven postopek, ter toženi stranki naloži plačilo stroškov postopka tožeče stranke.

4. V odgovoru na tožbo tožena stranka v celoti vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi. Iz obrazložitve Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah ZDIJZ izhaja, da se je krog zavezancev po ZDIJZ razširil na poslovne subjekte zaradi nadzora javnosti nad premoženjem in finančnimi sredstvi poslovnih subjektov v lasti oseb javnega prava, vendar z določenimi specialnimi določbami, npr. z določitvijo ožje definicije informacije javnega značaja v 4.a členu ZDIJZ. Iz tega je treba izhajati tudi glede vprašanja, kaj spada pod "pridobivanje, razpolaganje in upravljanje stvarnega premoženja", v smislu prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Ob tem je treba upoštevati, da Predlog zakona glede navedene definicije napotuje na Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Podatki o vodostaju in pretoku reke Drave, batimetrični podatki za akumulacijske bazene ter Pravilnik o ukrepanju pri visokih vodah in nevarnostih rušenja pregrad ne sodijo pod termin upravljanja s stvarnim premoženjem, kot to navaja tožnica. Skrb za dejansko urejenost nepremičnega premoženja, kot ena od oblik upravljanja s stvarnim premoženjem, ne zajema obveznosti koncesionarja po Uredbi, ki mora na podlagi 1. alineje prvega odstavka 6. člena zavarovati zemljišča, objekte, naprave in druge dobrine pred škodljivimi posledicami delovanja hidroelektrarn. Pravilnika ni mogoče šteti za pravni posel, Pravilnik predstavlja "organizacijski" akt družbe. Niti določbe Aarhuške konvencije, niti določbe predmetnih direktiv niso neposredno uporabljive. Ni mogoče mimo določbe drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ, ki predvideva uporabo testa prevladujočega javnega interesa le za tiste informacije, ki so nastale na podlagi pravnih poslov iz 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ oziroma so z njimi neposredno povezane. Glede definicije informacije javnega značaja pa je treba upoštevati določbe ZDIJZ in ne ZVO-1. Na podlagi navedenega tožena stranka predlaga sodišču, da tožbo v celoti zavrne.
5. Stranka z interesom, to je DEM d.o.o., v odgovoru na tožbo in pripravljajalnih vlogah vztraja pri navedbah, ki jih je podala v odločitvi, s katero je zavrnila zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Podatki, za katere je zaprosila tožeča stranka, se nanašajo na objekte energetske ureditve, ki so bili zgrajeni za

namen gospodarskega izkoriščanja Drave in ne za vodno infrastrukturo. DEM d.o.o. spremlja informacije vodostaja in pretoka zaradi proizvodnje električne energije, ne pa zaradi upravljanja stvarnega premoženja. Predlaga, da sodišče zavrne tožbeni zahtevek kot neutemeljen in potrdi odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 0902-10/2016/4 z dne 8. 8. 2016.

#### **K I. točki izreka**

6. Tožba ni utemeljena.
7. Po presoji sodišča je odločitev obeh organov pravilna in zakonita, za svojo odločitev sta navedla pravilne in izčrpne razloge, na katere se sodišče v izogib ponavljanju sklicuje (drugi odstavek 71. člena ZUS-1), k tožbenim navedbam pa dodaja sledeče:
8. ZDIJZ v 1.a členu določa kot zavezance po ZDIJZ tudi gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava, ki so pod neposrednim ali posrednim prevladujočim vplivom, posamično ali skupaj, Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava (poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava). Prva alineja drugega odstavka tega člena pa določa, da je prevladujoč vpliv zagotovljen, kadar te osebe javnega prava, posamično ali skupaj v gospodarski družbi, neposredno ali posredno prek druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava, lahko izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala ali imajo pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kot polovico članov poslovodnega ali nadzornega organa. V konkretnem primeru iz odločbe in javno dostopnih podatkov izhaja, da je zavezanka gospodarska družba v 100% lasti Holdinga Slovenske Elektrarne d.o.o., ki je v 100% lasti Republike Slovenije in kot taka zavezana posredovati informacije javnega značaja v skladu z določbo 1.a člena ZDIJZ. To dejstvo med strankama niti ni sporno.
9. V tožbi tožeča stranka predstavi svoj pogled na to, kaj bi ji morala po njenem mnenju zavezanka posredovati kot informacijo javnega značaja in svoj pogled na absolutno javnost okoljskih podatkov. Meni, da so naloge in obveznosti koncesionarja - upravljanje vodne infrastrukture (hidroelektrarna, jezovi, akumulacijski bazeni in drugi pripadajoči objekti) in regulacija vodostaja - neposredno odvisne od upravljanja stvarnega premoženja DEM d.o.o. s čimer uveljavlja, da gre pri zahtevani informaciji za informacijo glede upravljanja s stvarnim premoženjem iz 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Hkrati izpostavlja, da so okoljski podatki absolutno javni podatki, ter da je po drugem odstavku 4.a člena ZDIJZ za razkritje zahtevanih okoljskih podatkov podan prevladujoč javni interes.

10. Glede prvega stališča sodišče ugotavlja, da iz Uredbe, s katero se ureja podelitev koncesije za proizvodnjo električne energije v verigi hidroelektrarn na reki Dravi<sup>1</sup>, ne izhaja, da bi imela zavezanka (koncesionar) na njeni podlagi kakršnekoli druge pravice, kot samo pravico rabe reke Drave in še to le izključno pravico za proizvodnjo električne energije v okviru verige hidroelektrarn na Dravi (2. člen Uredbe). Tudi iz Akta o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Dravske Elektrarne Maribor d.o.o. izhaja, da ima družba med drugim kot dejavnost registrirano proizvodnjo električne energije v hidroelektrarnah ter drugo proizvodnjo električne energije. Nima pa registrirane dejavnosti izvajanja obratovanja, vzdrževanja in spremljanja stanja vodne infrastrukture, namenjene varstvu pred škodljivimi posledicami delovanja voda.<sup>2</sup> Kljub drugačnemu mnenju tožeče stranke zavezanka kot koncesionar samo na podlagi določb Uredbe ne more sama upravljati vodne infrastrukture in regulirati vodostaja.
11. Zavezanki (DEM d.o.o.) je bila koncesija<sup>3</sup> za proizvodnjo električne energije, ki jo izkorišča v verigi hidroelektrarn na Dravi, podeljena na podlagi Uredbe (prvi odstavek 9. člena v zvezi s prvim odstavkom 2. člena Uredbe), pri čemer je obratovalni režim verige hidroelektrarn določen v uporabnih dovoljenjih. Koncesionar pa je v okviru izvajanja koncesije dolžan: - zavarovati zemljišča, objekte, naprave in druge dobrine pred škodljivimi posledicami delovanja hidroelektrarn, - omogočiti splošno rabo vode na območju koncesije, - ohranjati biološko raznovrstnost in varstvo habitatov ter biološkega ravnotežja tam, kjer je to mogoče in dolgoročno stabilno, - ohranjati naravno vrednoto v največji možni meri, če je ta na območju koncesije, in - zagotavljati varstvo prebivalcev in njihovega premoženja, če so le-ti ogroženi zaradi posledic rabe vode (6. člen Uredbe). Pri tem ima koncedent celo pravico določiti pogoje proizvodnje ob izjemnih ekoloških razmerah v skladu z zakonom (7. člen Uredbe).
12. Upravljanje z vodami in vodnimi ter priobalnimi zemljišči je v pristojnosti države, razen tistih nalog, za katere je po ZV-1 pristojna lokalna skupnost. Opravljanje
- 1 Verigo hidroelektrarn sestavljajo hidroelektrarne: Dravograd, Vuzenica, Vuhred, Ožbalt, Fala, Mariborski otok, Zlatoličje in Formin (drugi odstavek 1. člena Uredbe).
- 2 Navedeno je po določbi 93. člena ZV-1, obvezna državna ali lokalna gospodarska javna služba.
- 3 ZV-1 v 3. točki prvega odstavka 136. člena določa, da je treba pridobiti koncesijo za rabo vode za proizvodnjo električne energije v hidroelektrarni z instalirano močjo, enako ali večjo od 10MW. Pri tem se koncesijski akt lahko izda na podlagi določb zakona, ki ureja koncesijo na naravnih dobrinah, če iz načrta upravljanja z vodami izhaja, da količina in kakovost vodnega ali morskega dobra ali naplavin dovoljujeta nameravano rabo, ta pa je skladna z načelom trajnostne uporabe voda (prvi odstavek 137. člen ZV-1). Smiselna uporaba določb zakona, ki ureja koncesijo na naravnih dobrinah, je določena tudi v drugem odstavku 149. člena ZV-1.
- Zakon, ki ureja koncesijo na naravnih dobrinah, je ZVO-1 (v členih 164. - 166.). Naravne dobrine so v javni lasti ali v upravljanju države oziroma občine ali pod posebnim varstvom skladno z zakonom (prvi odstavek 163. člena ZVO-1). Uredba pa določa pogoje za izvajanje koncesije za rabo reke Drave za proizvodnjo električne energije, čas trajanja koncesije ter višino plačila za koncesijo (tretji odstavek 1. člena Uredbe).



posameznih upravnih nalog varstva voda, urejanja voda in odločanja o rabi voda ter upravljanja vodnih in priobalnih zemljišč v pristojnosti države se organizira v izpostavah organa v sestavi ministrstva, pristojnega za opravljanje posameznih nalog upravljanja voda (4. člen ZV-1)<sup>4</sup>. Urejanje voda med drugim obsega tudi skrb za ohranjanje in uravnavanje vodnih količin in varstvo pred škodljivim delovanjem voda (1. in 2. točka prvega odstavka 80. člena ZV-1). Pri tem je škodljivo delovanje voda definirano kot delovanje voda, ki v večjem obsegu ogroža življenje ljudi ali njihovo premoženje (33. točka 7. člena ZV-1). Varstvo pred škodljivim delovanjem voda obsega izvajanje ukrepov, s katerimi se

4 V času izdaje izpodbijane odločbe veljavna Uredba o organih v sestavi ministrstev (Ur. l. RS št. 35/15) je v tretjem odstavku 14. člena določala pristojnost Agencije RS za okolje (v nadaljevanju ARSO), ki je npr. pristojna za opravljanje upravnih in strokovnih nalog:

1. na področjih celovitega varstva okolja in naravnih dobrin, razen nalog, ki so v pristojnosti Direkcije Republike Slovenije za vode,
2. varstva zraka in tal, naloge varstva voda v skladu s predpisi o varstvu okolja in ohranjanja narave, razen nalog, ki so v pristojnosti Direkcije Republike Slovenije za vode, ter naloge presoje vplivov na okolje,
5. ohranjanja narave,
6. spremljanja stanja okolja,
7. spremljanja, analiziranja in napovedovanja vremena in podnebja ter snežnih plazov, opozarjanja na nevarne vremenske in lavinske razmere ter izvaja posebne meteorološke storitve za potrebe slovenske vojske, zračnega prometa, pomorstva, kmetijstva in drugih dejavnosti,
8. spremljanja, analiziranja in napovedovanja hidroloških in oceanografskih procesov ter ocenjevanja stanja voda, opozarjanja na nevarne razmere in izredne pojave ter opravlja posebne hidrološke storitve za potrebe specializiranih uporabnikov,
9. monitoringa in drugega evidentiranja seizmoloških, geoloških in drugih geofizikalnih pojavov, njihovih rajonizacij in kategorizacij, ocenjevanja potresne nevarnosti, varstva, zaščite in hitrega obveščanja o potresnih pojavih,
10. sodeluje pri izvajanju nalog varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,
11. vodi evidence s področja varstva okolja in monitoringa voda.

Uredba o organih v sestavi ministrstev (Ur. l. RS št. 35/15) je v drugem odstavku 14. člena določala pristojnost Direkcija Republike Slovenije za vode, ki npr. opravlja:

1. upravne, strokovne in razvojne naloge na področju upravljanja voda, v skladu s predpisi, ki urejajo vode,
2. upravne, strokovne, organizacijske in razvojne naloge na področjih gradnje vodnih objektov in vodne infrastrukture ter vzdrževanja vodne infrastrukture ter vodnih in priobalnih zemljišč,
3. izvaja naloge, povezane z investicijami v vodno infrastrukturo,
4. organizacijske, upravne, strokovne in razvojne naloge na področju gospodarskih javnih služb s področja upravljanja voda,
5. posamične organizacijske, upravne, strokovne in razvojne naloge na področju javne službe oskrbe s pitno vodo in odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, ki niso v pristojnosti lokalnih skupnosti,
6. upravne, strokovne in druge naloge v zvezi z vodno infrastrukturo in vodnimi ter priobalnimi zemljišči v lasti države,
7. sodeluje pri izvajanju nalog varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,
8. sodeluje pri odpravljanju posledic naravnih in drugih nesreč zaradi škodljivega delovanja voda,
9. sodeluje pri izpolnjevanju mednarodnih obveznosti na podlagi mednarodnih pogodb s področja upravljanja voda,
10. za področje upravljanja voda opravlja naloge nosilca urejanja prostora, soglasodajalca in druge naloge v okviru postopkov s področij urejanja prostora (prostorskega načrtovanja),

zmanjšuje ali preprečuje ogroženost pred škodljivim delovanjem voda in odpravlja posledice njihovega škodljivega delovanja, nanaša pa se tudi na varstvo pred poplavami (prvi odstavek 82. člena v zvezi s 1. točko drugega odstavka 82. člena ZV-1). V ta namen izvaja ARSO monitoring hidroloških pojavov (hidrološki monitoring), ki obsega meritve in ocenjevanje količinskega stanja voda, ugotavljanje hidroloških značilnosti vodnih območij in vodnih teles, vodne bilance ter spremlja, analizira in napoveduje hidrološke spremembe na vseh elementih hidrološkega cikla na vodah.<sup>5</sup> V skladu s svojimi pristojnostmi vodi tudi evidence s področja varstva okolja in monitoringa voda. Glede na takšno pravno ureditev področja voda sodišče ugotavlja, da je tožeča stranka s svojo zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja v konkretnem primeru od DEM d.o.o. zahtevala podatke, katere ta, kot gospodarska družba, nima javnega pooblastila za njihovo zbiranje. Zbira jih lahko le v okviru (zasebnega) opravljanja gospodarske dejavnosti. Navedeno je pomembno v nadaljevanju, ko je sodišče presojalo ali je tožeča stranka v svoji zahtevi za posredovanje informacije javnega značaja zahtevala podatek, ki je „okoljski podatek“, ki je po prepričanju tožeče stranke, v skladu z pravom EU in Aarhuško konvencijo absolutno javen podatek. Navedenemu stališču sodišče namreč ni moglo slediti. Iz besedila Direktive in Aarhuške konvencije po oceni sodišča ne izhaja, da bi bila zahtevana v vsakem primeru in za vsakega zavezanca za posredovanje informacij javnega značaja, absolutna dolžnost posredovanja okoljskih informacij. Aarhuška konvencija<sup>6</sup> in

---

graditve objektov, presoj vplivov na okolje in drugih presoj,

11. samostojno opravlja in sodeluje pri nalogah v zvezi z dovoljevanjem rabe voda,
12. naloge vodovarstvenega nadzora,
13. pripravlja strokovne podlage in ukrepe za pripravo programov in načrtov s področja upravljanja z vodami,
14. vodi evidence in arhiv s področja upravljanja voda,
15. sodeluje z javnostmi na področju upravljanja voda,
16. druge naloge, določene z zakonom in podzakonskimi predpisi, ki urejajo upravljanje voda.

5 Program hidrološkega monitoringa površinskih voda za obdobje 2016–2020.

Naloge hidrološkega monitoringa so upravljanje in vzdrževanje državne mreže hidroloških postaj, izvajanje meritev, zbiranje in obdelovanje podatkov, ocenjevanje količinskega stanja voda ter proučevanje hidroloških pojavov na državni mreži hidroloških postaj, spremljanje hidroloških razmer in pripravljanje ter posredovanje hidroloških napovedi, spremljanje poplav in hudournih voda, vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje zbirk podatkov monitoringa in hidrološkega informacijskega sistema, priprava vodnih bilanc in ocen vodnih virov, objavljanje hidroloških podatkov in rezultatov hidroloških študij in izvrševanje mednarodnih obveznosti države s področja hidrološkega monitoringa in hidrološkega napovedovanja ter obveščanja.

Hidrološki monitoring na rekah zajema meritve višin vodne gladine, hitrosti vode, pretokov, geometrijo merskih prerezov ter meritve temperature vode in vsebnosti suspendiranega materiala v vodi, na jezerih pa vodostaj in temperaturo vode.

- 6 Člen 4(1): Če so zahtevane okoljske informacije, pogodbenica v skladu z odstavki tega člena zagotovi, da jih organi javne oblasti v okviru notranje zakonodaje dajo na razpolago javnosti, na zahtevo in pod pogoji iz pododstavka b) pa tudi kopije dejanske dokumentacije, ki take informacije vsebuje ali obsega: a) ne da bi bilo treba navesti interes; b) v zahtevani obliki, razen če: i) ima organ javne oblasti utemeljen razlog, da jih da v drugačni obliki, pri čemer mora navesti razloge, zakaj jih daje v taki obliki, ali ii) je informacija že javno na razpolago v drugačni obliki.

Direktiva<sup>7</sup> glede dostopa do okoljskih informacij določata le, da so organi oblasti<sup>8</sup> dolžni dati prosilcu na njegovo zahtevo na razpolago informacije o okolju, ki jih hranijo ali jih hranijo zanje (člen 3(1) Direktive, člen 4 (1) Aarhuške konvencije). Sodišče EU pa se je v sodbi C-279/12<sup>9</sup> tudi že opredelilo do vprašanja, kaj mora sodišče ugotavljati pri presoji pojma „organ javne oblasti“ in ugotavljanju obstoja dolžnosti organa posredovati „informacije o okolju“. Poudarilo je, da bi zato, da bi lahko opredelili, ali so določeni subjekti pravne osebe, ki opravljajo „naloge javne uprave“ po nacionalni zakonodaji, v smislu člena 2. točka 2(b), Direktive, morale nacionalno sodišče preučiti, ali imajo ti subjekti na podlagi upoštevne nacionalne prava posebne pristojnosti, ki presegajo pristojnosti, izhajajoče iz običajnih pravil, ki se uporabljajo pri odnosih med posamezniki<sup>10</sup>. Posledično je treba člen 2. točka 2(b) Direktive<sup>11</sup> razlagati tako, da se oseba, ki je zajeta s to določbo, šteje za organ oblasti glede vseh informacij o okolju, ki jih hrani. Gospodarske družbe, ki jih je mogoče šteti za organe oblasti na podlagi člena 2. točka 2(c) Direktive<sup>12</sup> pa, ko opravljajo naloge javne uprave na področju okolja, pod nadzorom organa ali osebe, ki spada na področje uporabe člena 2, točka 2(a) ali (b) Direktive, niso zavezane posredovati informacij o okolju, če ni sporno, da se te ne nanašajo na opravljanje takih nalog.<sup>13</sup>

- 7 Cilj Direktive je zagotoviti pravico do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo organi oblasti ali se hranijo za organe oblasti, določiti osnovne pogoje in praktične ukrepe za uresničevanje te pravice ter doseči kar najširšo sistematično razpoložljivost in razširjanje informacij o okolju javnosti (člen 1(a) in (b) Direktive).
- 8 Tudi po določbi prvega odstavka 110. člena ZVO-1 morajo državni organi, organi občin, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb vsem zainteresiranim osebam omogočiti dostop do okoljskih podatkov, če to določa ta zakon in predpisi, ki urejajo dostop javnosti do informacij javnega značaja. To določa 13. člen ZVO-1 na način, da izrecno določa, da so okoljski podatki javni (prvi odstavek), pri čemer ima vsak pravico dostopa do okoljskih podatkov skladno z zakonom (drugi odstavek).
- 9 36. točka obrazložitve: Kot je navedeno v uvodni izjavi 5 Direktive 2003/4, je zakonodajalec Unije s sprejetjem te direktive želel zagotoviti usklajenost prava Unije s to konvencijo, zato da bi jo Skupnost lahko sklenila, s tem, da je predvidel splošen sistem, katerega namen je zagotoviti, da ima vsaka fizična in pravna oseba države članice pravico do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo javni organi ali se zanje hranijo, ne da bi morala izkazati interes (zgoraj navedena sodba Flachglas Torgau, točka 31).
37. točka obrazložitve: Iz tega izhaja, da je treba pri razlagi Direktive 2003/4 upoštevati besedilo in predmet Aarhuške konvencije, ki se namerava s to direktivo prenesti v pravo Unije (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Flachglas Torgau, točka 40).
38. točka obrazložitve: Poleg tega je Sodišče že odločilo, da čeprav se navodila za izvajanje Aarhuške konvencije lahko štejejo za pojasnjevalni dokument, ki se lahko glede na okoliščine primera skupaj z drugimi upoštevnimi elementi upošteva pri razlagi te konvencije, pa analize v njem nikakor niso zavezujoče in nimajo normativnega obsega, ki pripada določbam Aarhuške konvencije (sodba z dne 16. februarja 2012 v zadevi Solvay in drugi, C-182/10, točka 27).
- 10 56. točka obrazložitve
- 11 člen 2. točka 2(b): katera koli fizična ali pravna oseba, ki opravlja naloge javne uprave po nacionalni zakonodaji, vključno s posebnimi dolžnostmi, dejavnostmi ali storitvami v zvezi z okoljem, ter
- 12 člen 2. točka 2(c): katera koli fizična ali pravna oseba, ki ima javne pristojnosti ali naloge ali zagotavlja javne storitve v zvezi z okoljem, pod nadzorom organa ali osebe iz (a) ali (b).
- 13 83. točka obrazložitve

13. Tožeča stranka je v zahtevi za dostop do informacij javnega značaja zahtevala podatke, ki glede na zgoraj povedano, niso „okoljski podatki“ čeprav se nahajajo pri poslovnem subjektu pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, saj se zahtevani podatki hkrati ne nanašajo na opravljanje nalog javne uprave na področju okolja. To velja tako za interni Pravilnik o ukrepanju pri visokih vodah in nevarnostih rušenja pregrad kot tudi za podatke o ravneh vodostaja, pripadajočih pretokih in batimetričnih podatkih za akumulacijske bazene.<sup>14</sup> V času povečane stopnje ogroženosti zaradi škodljivega delovanja voda namreč država po izrecni zakonski določbi prvega odstavka 95. člena ZV-1 kot obvezno gospodarsko javno službo zagotavlja izvedbo izrednih ukrepov.
14. Sodišče je predhodno obširno pojasnilo zakonsko podlago za ugotovitev, da je tožeča stranka v svoji zahtevi za dostop do informacij javnega značaja, ki jo je vložila pri gospodarski družbi DEM d.o.o., zahtevala posredovanje podatkov, za katere zavezanka ni imela javnega pooblastila za njihovo zbirati, oziroma je to dano drugemu upravnemu organu. Vsekakor lahko takšne podatke zavezanka samoiniciativno zbira v okviru izvajanja svoje gospodarske dejavnosti, vendar tako zbrani podatki, glede na določbo 4.a člena ZDIJZ (ob hkratnem upoštevanju razlage, ki jo je sodišče EU izpeljalo iz določb Direktive in Aarhuške konvencije v sodbi z dne 19. 12. 2013 v zadevi *Fish legal in Shirley, C-279/12*), četudi so „okoljske informacije“, ne predstavljajo informacije javnega značaja v primeru poslovnega subjekta pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, če se ne nanašajo na opravljanje nalog javne uprave. Ob takšni ugotovitvi in ob dejstvu, da zahtevana informacija ni informacija iz 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ<sup>15</sup>, sodišče ugotavlja, da je izpodbijana odločba pravilna in zakonita, zato je tožbo kot neutemeljeno zavrnilo (prvi odstavek 63. člena ZUS-1). Sodišče je odločalo brez glavne obravnave in izvajanja dokazov, saj je ocenilo, da dejansko stanje glede tega, katere informacije so bile zahtevane, ni sporno, niti ni sporno, da tožeča stranka z zahtevanimi informacijami dejansko razpolaga. Kadar pa dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo izpodbijanega pravnega akta, med strankama ni sporno, lahko sodišče na podlagi izrecnega pooblastila iz prvega odstavka 59. člena ZUS-1 odloči tudi brez glavne obravnave. V konkretnem primeru je bila namreč sporna le uporaba prava in razlaga konkretne zakonske določbe.
15. Dokazni predlog z vpogledom v spise, ki jih je tožeča stranka navedla v tabeli na koncu tožbe, je neprimeren dokaz, saj želi z njimi tožeča stranka dokazati obstoj

<sup>14</sup> Tožeča stranka je zahtevala podatke za čas, ko je prišlo do obsežnih poplav reke Drave.

<sup>15</sup> 1. alineja prvega odstavka 4. a člena ZDIJZ: V primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava je informacija javnega značaja: - sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali izdatke poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj, agentskih, svetovalnih ali drugih storitev ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov, s katerimi se dosega enak učinek;

javnega interesa za dostop do zahtevanih podatkov, pri čemer je sodišče predhodno že ugotovilo, da v konkretnem primeru ne gre za informacijo, ki je nastala na podlagi pravnega posla iz 1. alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, zato se v konkretnem primeru tudi ne more uporabiti določba drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ in posledično se ne ugotavlja obstoj prevladujočega javnega interesa za razkritje informacije. Ker ugotovitev ali neugotovitev obstoja javnega interesa ne more vplivati na drugačno rešitev konkretne zadeve, sodišče predlaganega dokaza ni izvajalo.

## K II. točki izreka

16. Izrek o stroških temelji na določbi četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, ki določa, da če sodišče tožbo zavrže ali zavrne ali se postopek ustavi, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka. Štranka z interesom DEM d.o.o. je prav tako priglasila stroške, ne da bi izrecno navedla, od koga jih zahteva. Vrhovno sodišče meni, da se pri odmeri stroškov strankam z interesom v upravnem sporu uporablja Zakon o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) in ne četrti odstavek 25. člena ZUS-1 (sklep Vrhovnega sodišča RS št. I Up 191/2015 z dne 1. 10. 2015). V zvezi s prigrasitvijo stroškov DEM d.o.o. je treba upoštevati prvi odstavek 155. člena ZPP, ki določa, da se stranki povrnejo le potrebni stroški. Ti stroški so potrebni, če so v vlogi navedbe, ki so pomembne za razjasnitev zadeve oziroma vplivajo na odločitev sodišča. Po presoji sodišča pa stranka z interesom takih navedb ni podala. Torej ni bistveno prispevala k razjasnitvi zadeve oziroma vplivala na odločitev sodišča in zato to niso potrebni stroški v smislu prvega odstavka 155. člena ZPP.

## PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 17. april 2019

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



**Na priložni listi je vgrajen z izvirnikom.**  
**Vse listine so enake osebi.**

*[Handwritten signature]*