



UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

Fajfarjeva 33
1001 Ljubljana

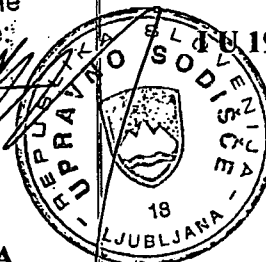
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

dne 28. 9. 2011

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA



1992/2010-28

Upravno sodišče Republike Slovenije v Ljubljani je v senatu pod predsedstvom višje sodnice Agate Zavašnik, ob sodelovanju višjega sodnika mag. Damjana Gantarja in višje sodnice svetnice mag. Darinke Dekleva Marguč kot članov senata ter pravosodne svetnice Tine Tratnik kot zapisnikarice, v upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka Študentska organizacija Slovenije, Dunajska 51, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Križanec, o.p., d.o.o. iz Ljubljane, proti toženi stranki Republiki Sloveniji, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana, zaradi dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke zoper odločbo tožene stranke št. 090-118/2010/10 z dne 30. 11. 2010, na nejavni seji dne 28. 9. 2011

r a z s o d i l o :

- 1. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijska pooblaščenca št. 090-118/2010/10 z dne 30. 11. 2010 odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.**
- 2. Tožena stranka je dolžna povrniti tožeči stranki stroške postopka v višini 385 evrov, povečane za 20% DDV, v roku 15 dni, v primeru zamude pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki začnejo teči od poteka paricijskega roka dalje.**

O b r a z l o ž i t e v :

Tožena stranka je z izpodbijano odločbo naložila tožeči stranki, da je dolžna samostojni novinarki Ani Turk, s.p. (v nadaljevanju: stranka z interesom Ana Turk s.p.) v 15 dneh od vročitve te odločbe posredovati fotokopijo prve strani, celotni 8. člen na strani 7 in 8 (osem odstavkov) in celoten 29. člen na strani 19 (štiri odstavke) Pogodbe o izvedbi, vzpostavitvi in vzdrževanju sistema za subvencioniranje študentske prehrane z dne 14. 10. 2009. V obrazložitvi odločbe navaja, da je stranka z interesom Ana Turk s.p. na tožečo stranko naslovila zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v kateri je prosila za posredovanje kopije pogodbe, ki jo je tožeča stranka podpisala s podjetjem Margento storitve glede elektronicizacije od države subvencionirane študentske prehrane. Tožeča stranka je stranki z interesom odgovorila, da kopije pogodbe ne more posredovati, ker je poslovna skrivnost in je za odpravo tajnosti potrebno soglasje obeh podpisnikov. Dne 2. 6. 2010 je tožeča stranka stranki z interesom pojasnila, da pogodba vsebuje klavzulo, da je celotna vsebina pogodbe poslovna skrivnost. Stranka z interesom je na drugostopenjski organ - toženo stranko naslovila pritožbo zaradi molka organa. Tožena stranka je ugotovila, da je pritožba utemeljena. Tožena stranka meni, da je pritožba vložena pravočasno, saj tožeča stranka ni izdala

akta, ki bi ustrežal 22. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ki določa, da če organ zahtevo delno ali v celoti zavrne, o tem izda pisno odločbo. Tožeča stranka je odgovorila le z dopisom, ki ni pravilna procesna oblika odločanja v postopku po ZDIJZ. Tožena stranka je najprej ugotavljala, ali je tožeča stranka zavezanec za dostop do informacij javnega značaja. Tožena stranka je morala ugotoviti, ali gre za pravno osebo javnega ali zasebnega prava. Definicije pravne osebe javnega prava ni, zato je bilo status tožeče stranke treba presojeti na podlagi kriterijev, ki so v teoriji odločilni za posamezno vrsto pravne osebe. Zakon o skupnosti študentov v 1. členu določa, da zakon ureja položaj, delovanje in dejavnost samoupravne skupnosti študentov Slovenije, to je Študentske organizacije Slovenije. Ustanovitev tožeče stranke je vezana na pogoj, da je slednja ustanovljena, ko predstavniki študentov, izvoljeni na neposrednih in tajnih volitvah, v skladu z akti študentskih organizacij z dvotretjinsko večino sprejmejo temeljni akt. Zakon je postavil temeljni okvir ustanovitve organa, zato je tožeča stranka nedvomno pravna oseba javnega prava in je kot taka zavezanec za dostop do informacij javnega značaja. Za pravne osebe zasebnega prava za razliko od pravnih oseb javnega prava velja načelo *numerus clausus*. To pomeni, da lahko ustanovitelji ustanovijo le katero od pravnih oseb, ki jo pravni red izrecno ureja. Tožeča stranka ne predstavlja nobene izmed oblik pravnih oseb zasebnega prava, kar *a contrario* pomeni, da gre lahko le za pravno osebo javnega prava. Tožeča stranka predstavlja organizirano skupnost študentov, v konkretnem primeru gre za korporacijo. Tožeča stranka je tudi nosilec javnega pooblastila. V 2. členu Zakona o subvencioniranju študentske prehrane je določeno, da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve za izvajanje posameznih nalog iz 1. odstavka pooblasti Študentsko organizacijo Slovenije. Izvajanje javnih pooblastil je naslednji kriterij, ki govori v prid temu, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava. Razen tega 12. člen Študentske ustave določa, da je delovanje tožeče stranke javno. Iz določb 16. člena Študentske ustave, ki določa, katere dejavnosti opravlja tožeča stranka, je razvidno, da ne gre za uresničevanje zasebnih interesov, pač pa za delovanje v širšem javnem interesu. Na javno-pravni status tožeče stranke pa kaže tudi njen način financiranja. Deveti člen Zakona o skupnosti študentov določa, da tožeča stranka pridobiva sredstva za delovanje iz republiškega proračuna in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti, proračunov organizacijskih oblik Študentske organizacije Slovenije, prispevkov študentov, prihodkov od dejavnosti, ki jih opravlja za uresničevanje nalog in ciljev, prihodkov od lastnega premoženja ter dotacij, daril ter drugih virov. Podrobno je način pridobivanja koncesijskih sredstev, ki jih prejme tožeča stranka, urejen v Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Organizacije oziroma delodajalci, ki posredujejo začasna in občasna dela osebam iz 2. odstavka 6. b člena tega zakona (dijakom in študentom), obračunavajo 12% koncesijsko dajatev od prejemkov, izplačanih tem osebam. Koncesionar je zavezan obračunati 12% koncesijsko dajatev od prejemkov, izplačanim dijakom in študentom, od katerega je 37,5% preko nakazila tožeči stranki, namenjeno dijakom in študentom. Tožeča stranka na leto prejme približno 15 milijonov evrov, kar je tudi glavni vir dohodkov, s katerimi razpolaga. Sredstva, s katerimi razpolaga tožeča stranka, nedvomno predstavljajo javna sredstva, ki so tako po višini kot tudi po namenu zakonsko regulirana s strani države. Država je postavila zakonski okvir za organiziranje tožeče stranke in pri tem poskrbela tudi za sredstva, brez katerih bi bilo delovanje tožeče stranke vprašljivo oziroma onemogočeno. Tudi Upravno sodišče RS je v sodbi opr. št. U 260/2008-11 z dne 12. 5. 2010 odločilo, da je Študentska organizacija Univerze v Mariboru pravna oseba javnega prava. Nadalje tožena stranka ugotavlja, da je predmet presoje Pogodba o izvedbi, vzpostavitvi in vzdrževanju sistema za subvencioniranje študentske prehrane, sklenjena med tožečo stranko in podjetjem Margento storitve d.o.o. (v nadaljevanju stranka z interesom Margento storitve d.o.o.), ki jo je tožeča stranka posredovala toženi stranki, kar pomeni, da izpolnjuje kriterij materializirane oblike v skladu s 1. odstavkom 4. člena ZDIJZ. Zahtevana informacija nedvomno sodi v delovno področje organa. Predmet zahteve izpolnjuje vse kriterije za informacijo javnega značaja v skladu s 1. odstavkom 4. člena ZDIJZ. Tožena stranka je v postopek pritegnila tudi stranskega udeleženca Margento storitve d.o.o. Ta je nasprotoval tako razkritju celotne vsebine sklenjene pogodbe kot tudi

razkritju prilog, ki so sestavni del pogodbe. Nasprotoval je zato, ker določeni podatki predstavljajo izjemo iz 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki govori o poslovni skrivnosti. Pogodba predstavlja poslovno skrivnost, saj so iz nje oziroma njenih prilog razvidne določene inovativne tehnološke rešitve, ki so med drugim tudi avtorsko pravno varovane in katerih razkritje javnosti in s tem posledično tudi konkurenčnim družbam bi pomenilo škodo za stranskega udeleženca zaradi izgube ekonomskih koristi, ki jih je stranski udeleženec deležen kot razvijalec inovativnega produkta. S sklepom je določeno, katere podatke so družbeniki, delavci in druge osebe dolžni varovati kot poslovne skrivnosti in na kakšen način se le-te varuje. Tožena stranka nadalje navaja, da sta se tako tožeča stranka kot stranski udeleženec sklicevala na obstoj izjeme iz 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da je izjema od prosto dostopnih informacij podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Ker gre v obravnavanem primeru za obligacijsko pravno pogodbo s podjetjem Margento storitve, ki deluje na trgu, je tožeča stranka v skladu z 2. odstavkom 40. člena Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1) zavezana varovati poslovno skrivnost navedenega podjetja. Pri presoji dokumenta, ki je predmet zahteve, je tožena stranka ugotovila, da vsebinsko ustreza opredelitvi poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju, saj je v dokumentu izrecno opredeljeno, da vsebina tega dokumenta predstavlja poslovno skrivnost, ki jo je druga pogodbeni stranka, to je tožeča stranka, dolžna spoštovati. Stranski udeleženec je v konkretnem primeru storil vse potrebno, da bi zavaroval podatke, ki jih je označil kot poslovno skrivnost, vendar je v obravnavanem primeru treba ugotoviti tudi, ali pogodba vsebuje podatke, ki so javni že na podlagi zakona in ki po 3. odstavku 39. člena ZGD-1 ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti. Tožena stranka ugotavlja, da v danem primeru ne gre neposredno za podatke, ki bi bili javni na podlagi zakona v skladu s 3. odstavkom 39. člena ZGD-1, zato zahtevane informacije predstavljajo izjemo poslovne skrivnosti po 2. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Ne glede na vse te ugotovitve pa tožena stranka ne more mimo dejstva, da je šlo v danem primeru na področju študentske prehrane za vzpostavitev sistema, ki je po mnogih letih papirnatih bonov korenito posegel v sam postopek izvrševanja pravice študentov do subvencionirane prehrane, ki je povzročil močan odziv javnosti, tako med študenti, kot tudi na splošno. V 2. odstavku 6. člena ZDIJZ je določeno, da se dostop do zahtevane informacije dovoli, četudi informacija predstavlja izjemo do prostega dostopa (v konkretnem primeru poslovna skrivnost), če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Treba je presoditi, ali je interes javnosti za razkritje informacije javnega značaja močnejši od potencialno storjene škode, ki bi nastala z razkritjem informacije, torej konkretno z razkritjem poslovne skrivnosti. Javni interes za razkritje je močan v situacijah, ki se navezujejo na pridobivanje ali porabo javnih sredstev, javno varnost, javno zdravje, odgovornost in transparentnost odločanja, ki sprožajo javno ali parlamentarno razpravo. Pojem interesa javnosti ni v vsaki zadevi enak ali vnaprej definiran, temveč se kaže v različnih pojavnih oblikah in se s časom tudi spreminja. V konkretnem primeru elektronizacije študentske prehrane je javnost preko medijev razpravljala o tem, ali je postopek potekal pregledno in gospodarno. Pojavljala so se vprašanja, ali je organ javni razpis prilagodil tehničnim zmožnostim določenega podjetja, vprašanje klientelizma in favoriziranja določenega podjetja. Medijska odmevnost in dvomi o pravilno vodenem postopku so posledično pripeljali tudi do postopka pred Komisijo za preprečevanje korupcije, slednja pa je o tem sprejela mnenje z dne 11. 1. 2010, da v ravnanju odgovornih oseb organa v postopku javno objavljenega razpisa za prenovo sistema subvencionirane študentske prehrane ni znakov korupcije in da ne predstavlja konflikta interesov. V državnem zboru je bila ustanovljena preiskovalna komisija za ugotovitev politične odgovornosti zaradi suma klientelizma in koruptivnega ravnanja ministra za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, pri pridobitvi znatnih javnih nepovratnih sredstev pri javnih naročilih za gospodarske družbe v skupini Ultra. Med drugim je omenjena tudi elektronizacija študentske prehrane, ki naj bi jo izvajala gospodarska družba Margento R&D d.o.o. Na svetovnem spletu je bilo v zvezi s tem zaznati veliko člankov, ki so sprožili komentarje in razprave o postopku elektronizacije, ki jo je vodila tožeča stranka. Vse navedeno kaže na to, da je v

obravnavanem primeru šlo in še vedno gre za vsesplošno in široko zasnovano javno polemiko, kar je vsekakor v podporo oceni tožene stranke, da javni interes prevlada nad interesov varovanja poslovne skrivnosti zasebnopravnega subjekta. S tem, ko je država zakonsko uredila subvencioniranje študentske prehrane, je posegla v proračun vseh davkoplačevalcev. Za strokovno organizacijske naloge, ki jih tožeča stranka izvaja v okviru študentske prehrane, iz proračuna države nameni 350.000,00 EUR. Z elektronicizacijo naj bi se ta strošek zmanjšal, predvsem pa naj bi preprečil zlorabe, ki naj bi se dogajale s papirnati boni. Po navedbah tožeče stranke in Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, sama izvedba sistema finančno ni obremenila tožeče stranke niti države, zagotovo pa ima določene finančne posledice. Slednji vidik je pri presoji testa javnega interesa bistven, saj se je javna razprava v glavnem odvijala prav v zvezi s korupcijo in klientelizmom, ki sta v svoji posledici vedno povezana z denarjem. Javni interes je izkazan v tistem delu zahtevane informacije, ki je povezan s pogodbeno vrednostjo, s stroški in trajanjem pogodbe. Legitimen del razprave je tudi zahteva za pojasnilo, kakšne finančne posledice za tožečo stranko, posledično pa za državo, ima sklenitev pogodbe, ki je predmet presoje v tem pritožbenem postopku. Takšno vprašanje pa si javnost brez poznavanja informacij o pogodbeni vrednosti, o stroških in trajanju pogodbe ne more zastaviti. Le ob seznanitvi s temi informacijami lahko javnost oceni ta del odločitve tožeče stranke, ali je delovala gospodarno in v interesu študentov. Interes javnosti za razkritje informacij, ki se nanašajo na pogodbeno vrednost, stroške in trajanje pogodbe, je močnejši od zasebno-pravnega interesa gospodarske družbe, da te informacije varuje kot poslovno skrivnost. Dostop javnosti do navedenih informacij je tako dopusten in interes javnosti tudi izražen ter nikakor ne more pomeniti preobsežnega in nesorazmernega posega v poslovno skrivnost podjetja.

Tožeča stranka v tožbi navaja, da je stranka z interesom Ana Turk s.p. naslovila zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, na katero je tožeča stranka odgovorila z dopisom in je zahtevo zavrnila. Po vsebini je odločila o vseh elementih zahteve, vendar je svojo odločitev posredovala kot dopis in ne v uradni obliki sklepa. Tožena stranka pa je odločila, da je s tem nastopil molk organa. Taka odločitev je posledica nepravilne uporabe pravil postopka. Skladno z navedenim molk ni mogel nastopiti, saj je tožeča stranka o zahtevi stranke z interesom odločila. Res pa je, da ni odločila po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP), saj pri svojem delovanju in poslovanju ne postopa po določbah ZUP, niti ni zavezanka po ZDIJZ. Nadalje tožeča stranka zatrjuje, da uživa status osebe zasebnega prava. Tožeča stranka je s strani Ministrstva za finance prejela odločbo, v kateri se pristojno ministrstvo postavlja na stališče, da nima statusa naročnika niti po določbah Zakona o javnih naročilih (ZJN-2) niti po določbah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS). Ugotovljeno je bilo, da deluje na podlagi skupinskega in ne na podlagi splošnega interesa. Zmotno je stališče tožene stranke, da je na podlagi argumentacije *a contrarium* vsaka pravna oseba, ki je ustanovljena zunaj kroga *numerus clausus* pravnih oseb, avtomatično oseba javnega prava. Načelo *numerus clausus* pri osebah zasebnega prava velja samo v primeru, da pravno osebo zasebnega prava ustanovljajo fizične osebe ali pravne osebe zasebnega prava in jim iz razloga pravne varnosti zakonodajalec daje na voljo samo vnaprej določene oblike pravnih oseb. To načelo pa ne more zavezovati zakonodajalca oziroma države, ki lahko kadarkoli ustanovi pravno osebo zasebnega prava zunaj kroga *numerus clausus* pravnih organizacijskih oblik. Argumentacijo *a contrarium* je mogoče uporabiti samo v obratni smeri, da so osebe javnega prava samo tiste osebe, ki jih pravo izrecno opredeljuje kot takšne, v nasprotnem primeru pa so to osebe zasebnega prava. Iz Zakona o skupnosti študentov in Študentske ustave izhajajo, da tožeča stranka ni nastala na podlagi oblastvenega akta, ampak na podlagi postopka samoorganiziranja študentov. Zakonodajalec je zgolj postavil normativni okvir za ustanovitev nove *sui generis* pravne osebe zasebnega prava. Ni mogoče tudi trditi, da izvajanje javnega pooblastila kaže na to, da gre za pravno osebo javnega prava. Sicer pa iz sodbe Okrožnega sodišča v Mariboru opr. št. I Pg 761/2008-36 z dne 28. 10. 2009

izhaja, da je po Zakonu o subvencioniranju študentske prehrane ministrstvu prepuščeno, da samo izbere, katere od nalog iz 1. odstavka 2. člena Zakona o državni upravi bo preneslo na Študentsko organizacijo Slovenije. Tudi če bi se sodišče postavilo na stališče, da je tožeči stranki podeljeno javno pooblastilo na področju študentske prehrane, to nikakor ne pomeni, da se to javno pooblastilo razteza tudi na vsa ostala področja delovanja tožeče stranke. Tožeča stranka deluje na podlagi skupinskega in ne na podlagi splošnega interesa. Deluje strogo v interesu ožje družbene skupine, in sicer študentov in ne v splošnem interesu. Večina prihodkov tožeče stranke izvira iz koncesijskih dajatev v višini 12% od prejemkov, izplačanih za občasna in začasna dela študentov, ki jo zaračunavajo organizacije za posredovanje občasnih in začasnih del študentov v skladu s predpisi na področju zaposlovanja. Ta način ne kaže na to, da bi bila tožeča stranka pravna oseba javnega prava. Organi Republike Slovenije in samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava ne opravljajo nadzora nad poslovanjem tožeče stranke. Napačna je tudi opredelitev, da so sredstva, zbrana iz naslova koncesijskih dajatev, davki. V nadaljevanju tožeča stranka podrobneje pojasnjujem, kaj so to davki. Koncesijske dajatve nikakor ne predstavljajo davkov, kot je zapisano v izpodbijani odločbi. Čeprav so osebe, ki imajo status študenta, istočasno članice v študentskih organizacijah, ne moremo govoriti o prisilnosti članstva, ker študenti s članstvom v študentskih organizacijah pridobijo izključno samo pravice, ne pa tudi obveznosti. Nadalje tožeča stranka podrobneje pojasnjuje, kaj je bilo navedeno v dopolnjenem predlogu Zakona o malem delu. Ker torej tožeča stranka ni državni organ, organ lokalne skupnosti, druga oseba javnega prava, nosilec javnih pooblastil, javna agencija, javni sklad ali izvajalec javne službe in s tem tudi ne zavezanica po določbah ZDIJZ, tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in s sodbo odloči o predmetni stvari oziroma podrejeno, naj izpodbijano odločbo odpravi ter vrne toženi stranki v ponovno odločanje, v vsakem primeru pa naj naloži toženi stranki povrnitev stroškov postopka v roku 15 dni, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od izteka paricijskega roka dalje.

Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi. Odgovor tožeče stranke je bil v obliki dopisa in to po ZDIJZ ni procesno pravilna oblika odločanja, zato se šteje, da je organ v molku. Nadalje ponovno navaja, da je po zasebnem pravu možno ustanoviti le katero od družb, ki jih je določil zakonodajalec. Izjeme glede načela *numerus clausus* so dostopne samo v javnem pravu, kjer lahko država tako z zakonom kot z ustanovitvenim aktom ustanovi tudi pravno osebo *sui generis*. Nadalje tožena stranka ponavlja svoje ugotovitve iz odločbe, zakaj je tožeča stranka pravna oseba javnega prava. Med drugim tožena stranka vztraja pri stališču, da je tožeča stranka tudi nosilka javnega pooblastila. Pravico študentov do subvencionirane študentske prehrane, način in merila za subvencioniranje ureja Zakon o subvencioniranju študentske prehrane, s katerim je država vzpostavila samo pravico do subvencije, hkrati pa je tudi določila organe, ki so zavezani izvajati naloge na način, da se za to določena sredstva porabljajo namensko, gospodarno in učinkovito. Primarno je za izvrševanje navedenih nalog zavezano ministrstvo, pristojno za delo, ki pa je že na podlagi tega zakona zavezano za izvajanje posameznih nalog pooblastiti Študentsko organizacijo Slovenije. Naloge države so torej z zakonom prenesene na tožečo stranko, kar v celoti ustreza institutu javnega pooblastila, kar je urejeno v 121. členu Ustave RS. V tožbi izpostavljena odločba Ministrstva za finance je za obravnavano zadevo irelevantna, saj temelji na določilih ZJN-2 in ZJNVETPS, ki pa ne predstavljata materialno-pravne podlage v obravnavanem upravnem sporu. Postopek po ZDIJZ je povsem samostojen postopek, ki nima z vprašanjem, kdo je naročnik po ZJN-2, nič skupnega. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrne.

Tožeča stranka v pripravljani vlogi navaja, da uvrstitev določene pravne osebe pod osebo javnega prava s seboj prinese več obveznosti za to pravno osebo, kot če bi bila pravna oseba zasebnega prava. Ni mogoče sprejeti stališča tožene stranke, da se lahko zakonodajalec prosto, brez izrecne pravne podlage v obliki zakona odloča, koga vse bo uvrstil pod osebe javnega prava. Ne drži tudi

stališče tožene stranke, da med osebami zasebnega prava ni pravnih oseb *sui generis*. Politične stranke, odvetniki, samostojni umetniki, itd. so vse osebe zasebnega prava, pa niso *numerus clausus* naštetih v ZGD-1. Obstaja tudi sodba upravnega sodišča, ki pritrjuje tožeči stranki, prav tako pa tožeči stranki pritrjujejo upravni organi, konkretno Ministrstvo za finance v zvezi z vprašanjem, ali je tožeča stranka naročnik po pravu javnega naročanja. Upravno sodišče RS v zadevi pod opr. št. U 260/2008-1 ni odločalo o tožeči stranki, temveč o Študentski organizaciji v Mariboru. Ne drži tudi to, da je članstvo za študente obvezno. Študenti se lahko združujejo tudi v okviru katerekoli druge osebe, na katerikoli drug način. Ministrstvo je tožečo stranko pooblastilo le za izvajanje operativnih nalog, ki bi jih lahko izvajal tudi za to plačani gospodarski subjekt na podlagi pogodbe o izvajanju storitev. Neprimerno je pričakovati, da bo ministrstvo samo prodajalo študentske bone, vendar pa hkrati ni mogoče govoriti o tem, da je bilo s prenosom pravice do prodaje študentskih bonov preneseno tudi kakšno javno pooblastilo. Zgolj zaradi dejstva, da ima tožeča stranka določene zadolžitve pri izvajanju subvencionirane študentske prehrane, še ne pomeni, da je celotno njeno poslovanje podvrženo določbam po ZDIJZ. Delovanje na področju subvencionirane študentske prehrane predstavlja zelo majhen del delovanja tožeče stranke. Zavajajoča je trditev, da tožeča stranka skrbi za zagotovitev dobrih pogojev za univerzitetno izobraževanje, saj za pogoje skrbi neposredno država s svojimi finančnimi sredstvi.

Stranka z interesom Margento storitve d.o.o. v odgovoru na tožbo nasprotuje tako razkritju celotne sklenjene pogodbe kot tudi vsem prilogam kot sestavnim delom pogodbe, sklenjene med družbo Margento in tožečo stranko. Margento nasprotuje razkritju pogodbe in vseh njenih prilog iz razloga, ker podatki v navedenih dokumentih predstavljajo izjemo v skladu s 6. členom ZDIJZ. Skladno z 2. točko 1. odstavka tega člena predstavlja izjemo podatek, ki je kot poslovna skrivnost opredeljen v skladu z ZGD-1. Obligacijsko pravno je pogodbo med Margento in tožečo stranko z vsemi prilogami dolžna tožeča stranka varovati kot poslovno skrivnost. Podatki iz pogodbe in prilog predstavljajo konkurenčno prednost pred ostalimi družbami na trgu, saj so iz pogodbe in prilog razvidne inovativne tehnološke rešitve, ki so med drugim tudi avtorsko pravno varovane. Podjetje Margento je na podlagi razpisnih pogojev razvilo celovito tehnološko rešitev, ki zaradi zahteve po neposrednem koriščenju subvencij vključuje ustrezno programsko aplikacijo na terminalski strojni opremi, ustrezno komunikacijsko povezavo do lastno razvitega programa procesnega centra ter razvilo in programsko realiziralo programske vmesnike v skladu z razpisnimi zahtevami naročnika ter procesnimi potrebami novega načina direktnega uveljavljanja subvencij študentske prehrane. Razkritje podatkov javnosti ter s tem posledično tudi konkurenčnim družbam bi pomenilo občutno škodo za Margento zaradi izgube ekonomskih koristi, ki jih je Margento deležen kot razvijalec inovativnega produkta. Škodo, ki bi nastala ob razkritju podatkov iz priloge in pogodb, je mogoče okvirno oceniti na 4,5 milijonov evrov, pri čemer so vključeni stroški inovativne tehnološke rešitve, postavitve in nadgradnja procesnega centra, proizvodnja programske opreme, nabava terminalov ter distribucija, izobraževanje uporabnikov... Upoštevajoč zgoraj navedeno Margento sodišču predlaga, naj stranki z interesom Ani Turk s.p. zavrne dostop do pogodbe, sklenjene med Margentom in tožečo stranko.

Tožeča stranka se strinja z dejstvi, ki jih je stranka z interesom Margento storitve d.o.o. v predmetni zadevi navedla v svojem odgovoru. Pritrjuje njenim navedbam, ko ta trdi, da v skladu z 39. členom ZGD-1 ni dolžna razkriti vsebine sklenjene pogodbe. V konkretnem primeru je izpolnjen tako subjektivni kot objektivni kriterij določene poslovne skrivnosti. Podatki iz pogodbe predstavljajo poslovno skrivnost, to pa je v skladu z 2. točko 1. odstavka 6. člena ZDIJZ izjema, na podlagi katere se mora prosilcu zavrniti dostop do zahtevane informacije.

Stranka z interesom Ana Turk s. p. na tožbo ni odgovorila.

K točki 1 izreka:

Tožba je utemeljena.

Sodišče najprej ugotavlja, da v obravnavni zadevi ne gre za molk organa. Tožena stranka je že 20. 10. 2009 zavrnila prošnjo za posredovanje kopije pogodbe, res da v obliki dopisa, vendar pa ima ta dopis značaj zavrnilnega akta, ne glede na to, da akt ni bil napisan v obliki odločbe. Iz upravnega spisa je razvidno, da je stranka z interesom Ana Turk dne 2. 6. 2010 po elektronski pošti še enkrat prosila za kopijo pogodbe, ki jo je tožeča stranka sklenila s stranko z interesom Margento Storitve d.o.o. Istega dne je glede pogodbe prejela zopet zavrnilni odgovor, na kar je sledila pritožba na toženo stranko. Pritožbo je tožena stranka prejela dne 15. 6. 2010. Če se izhaja iz predpostavke, da je bil zadnji zavrnilni odgovor dne 2. 6. 2010, pritožba pa je sledila 15. 6. 2010, ni mogoče govoriti o molku organa. Res pa je, da bi morala tudi po mnenju sodišča tožena stranka o tem izdati zavrnilno odločbo.

Nadalje sodišče ugotavlja, da ZDIJZ v 1. odstavku 1. člena določa, kdo vse so zavezanci po tem zakonu. Ta člen določa, da ZDIJZ ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Zakon o skupnosti študentov v 2. členu določa, da se v Študentsko organizacijo Slovenije združujejo študentje zaradi urejanja vprašanj skupnega pomena in uresničevanja skupnih interesov, solidarnega zadovoljevanja skupnih potreb ter opravljanja zadev iz državne pristojnosti, ki so dane Študentski organizaciji Slovenije z javnim pooblastilom. Torej iz tega člena izhaja, da je Študentska organizacija nosilec javnega pooblastila, posebej pa je ta organizacija določena kot nosilec javnega pooblastila tudi v 2. odstavku 2. člena Zakona o subvencioniranju študentske prehrane, ki določa, da za izvajanje strokovno organizacijskih nalog pri subvencioniranju študentske prehrane, ministrstvo, pristojno za delo, pooblasti Študentsko organizacijo Slovenije. Torej je tožeča stranka nosilec javnega pooblastila, ko gre za izvajanje strokovno organizacijskih nalog pri subvencioniranju študentske prehrane. Pri zahtevi za vpogled v Pogodbo o izvedbi, vzpostavitvi in vzdrževanju sistema za subvencioniranje študentske prehrane pa je šlo ravno za to, da se je tožečo stranko zaprosilo, naj pokaže nekaj, kar opravlja kot nosilec javnega pooblastila in kot nosilec javnega pooblastila je tudi zavezanec za dostop do informacij javnega značaja. V konkretnem primeru torej niti ni relevantno, ali je tožeča stranka pravna oseba javnega prava, saj je že kot nosilec javnega pooblastila zavezana, da posreduje informacije javnega značaja s področja subvencioniranja študentske prehrane. Ne glede na to pa je treba poudariti, da je Vrhovno sodišče RS v sodbi opr. št. X Ips 318/2010 z dne 6. 7. 2011 tudi zavzelo stališče, da je študentska organizacija univerze pravna oseba javnega prava. V tej sodbi je zavzelo stališče, da sicer ni ustanovljena z zakonom in njena ustanoviteljica ni Republika Slovenija, vendar prvo pravno ureditev tega področja pomeni Zakon o skupnosti študentov, ki je določil organiziranost študentske organizacije in pravila za njeno (ponovno) ustanovitev. Določil je, da bo ustanovljena, ko bodo predstavniki študentov, izvoljeni na neposrednih in tajnih volitvah, v skladu z akti študentskih organizacij, ki delujeta na univerzah v Ljubljani in v Mariboru, z dvotretjinsko večino sprejeli temeljni akt, ta akt pa je Študentska ustava. Ta zakon med drugim določa, da so člani študentske organizacije vsi redni študenti, torej članstvo študentov ni odvisno od njihove volje, temveč ga kot obveznega določa 2. člen Zakona o skupnosti študentov. Obvezno članstvo pa je značilno za pravne osebe javnega prava. Nadalje je isti zakon določil, da je osnovni namen njenega delovanja zastopanje interesov študentov, vendar jim zakon določa tudi javna pooblastila, torej deluje tudi v javnem interesu, kar je značilnost pravnih oseb javnega prava. Kot vire sredstev ima v zakonih opredeljena tudi sredstva iz državnega proračuna in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti, financira pa se tudi iz sredstev iz koncesijskih dejavnosti, ki ji jih je podelila država, torej iz javnih

sredstev, ki se lahko porabijo samo za vnaprej določen namen, ki ga zasleduje država. Tudi to je značilno za pravne osebe javnega prava. Nenazadnje pa je v Študentski ustavi zapisano, da je delovanje Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik javno, kar je tudi značilno za javnopravne osebe.

Sodišče torej glede na vsa zgoraj navedena stališča, povzeta iz sodbe vrhovnega sodišča, meni, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava in ker je tudi nosilka javnih pooblastil, je zavezanka po ZDIJZ. Vendar pa ji je v konkretnem primeru tožena naložila, da mora pokazati dele Pogodbe o izvedbi, vzpostavitvi in vzdrževanju sistema za subvencioniranje študentske prehrane, glede katere je med strankama nesporno, da ta pogodba predstavlja poslovno skrivnost. Poslovna skrivnost predstavlja izjemo po 2. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. V konkretnem primeru pa je med strankama sporno, ali gre v obravnavani zadevi za izjemo od izjeme, in sicer, ali gre res za situacijo iz 2. odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se ne glede na določbe prejšnjega odstavka dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen v določenih primerih, ki so v nadaljevanju naštetih. V tem pogledu pa se sodišče ne strinja z argumentacijo tožene stranke. V konkretnem primeru tožena stranka večjo težo javnega interesa glede razkritja utemeljuje s tem, da je javnost preko medijev razpravljala o tem, ali je postopek potekal pregledno in gospodarno, da so se pojavljala vprašanja, ali je organ javni razpis prilagodil tehničnim zmožnostim določenega podjetja, da so medijska odmevnost in dvomi o pravilno vodenem postopku posledično pripeljali do postopka pred Komisijo za preprečevanje korupcije, ki pa ni našla nihč znakov korupcije niti konflikta interesov, da je na svetovnem spletu v zvezi s tem zaznati veliko člankov, ki so sprožili komentarje in razprave o postopku elektronicizacije, ki jo je vodila tožeča stranka, da je šlo in še vedno gre za vsesplošno in široko zasnovano javno polemiko. Nadalje tožena stranka pojasnjuje, da ima sama izvedba tega projekta določene finančne posledice, da pa naj bi se stroški strokovno organizacijskih nalog zmanjšali. Nadalje še navaja, da se je javna razprava v glavnem odvijala prav v zvezi s korupcijo in klientelizmom, ki sta v svoji posledici vedno povezana z denarjem. Nadalje pojasnjuje, da je legitimen del razprave tudi zahteva za pojasnilo, kakšne finančne posledice za tožečo stranko, posledično pa za državo, ima sklenitev pogodbe in da si takšnega vprašanja javnost brez poznavanja informacij o pogodbeni vrednosti, o stroških in trajanju pogodbe ne more zastaviti. Tožena stranka torej utemeljuje večjo moč javnega interesa glede razkritja pred varovanjem poslovne skrivnosti predvsem z medijsko odmevnostjo. Sodišče pa se ne more strinjati s tem, da bi zaradi medijske odmevnosti lahko bil javni interes glede razkritja močnejši od varovanja poslovne skrivnosti podjetja. Prvi odstavek 39. člena ZGD-1 daje gospodarski družbi avtonomijo, da sama določi, kateri podatki se bodo šteli za poslovno skrivnost, kar po mnenju sodišča pomeni, da sama določi, kateri podatki so zanjo tako pomembni, da jih je treba še posebej varovati. Drugi odstavek 6. člena ZDIJZ predstavlja zakonsko dovoljen poseg v to avtonomijo, vendar je treba po mnenju sodišča to določilo uporabiti le v izjemnih primerih in ne zadostuje zgolj medijska odmevnost neke zadeve. Tožena stranka v odločbi celo sama navaja, v katerih primerih vse je močan javni interes za razkritje in primeroma našteva situacije, kot so pridobivanje ali poraba javnih sredstev, javna varnost, javno zdravje... Sodišče se strinja s tem, da sta lahko na primer javna varnost in javno zdravje dovolj tehtna razloga za uporabo izjeme iz določila 2. odstavka 6. člena ZDIJZ, ne more pa biti po mnenju sodišča dovolj tehten razlog medijska odmevnost dogodka. Sodišče meni, da je javni interes glede razkritja podan, če so ogrožene take vrednote, kot je življenje, zdravje ali varnost ljudi in podobno. Zaradi zanimanja javnosti in medijev pa po mnenju sodišča ni mogoče poseči v avtonomijo gospodarske družbe, da sama oceni, kateri podatki so zanjo tako pomembni, da bi njihovo razkritje zanjo pomenilo škodo. Ker sodišče meni, da ni bila pravilno opravljena presoja po 2. odstavku 6. člena med javnim interesom na eni strani in varovanjem poslovne skrivnosti na drugi, je bil posledično napačno uporabljen materialni zakon, zato je sodišče odločbo odpravilo na podlagi 4. točke 1. odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) in vrnilo

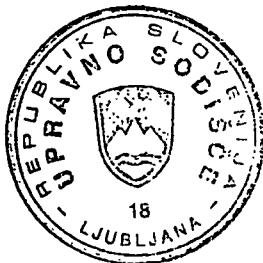
zadevo v ponovno odločanje toženi stranki, da ponovno oceni, ali so podane okoliščine za uporabo 2. odstavka 6. člena ZDIJZ.

K točki 2 izreka:

Ker je tožeča stranka zahtevala povrnitev stroškov postopka in je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani akt odpravilo, je prisodilo, da mora tožena stranka skladno z določilom 3. odstavka 25. člena ZUS-1 povrniti toženi stranki stroške postopka. V skladu z navedenim določilom se tožniku v upravnem sporu prisodi pavšalni znesek povračila stroškov skladno s Pravilnikom o povnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (Uradni list RS št. 24/07). Določilo 2. odstavka 3. člena tega pravilnika določa, da če je bila zadeva rešena na seji in je tožnika v postopku zastopal pooblaščenec, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 350 evrov, 4. člen pa določa, da če je moral tožnik v postopku stvar dodatno pojasnjevati z obrazloženimi vlogami, se mu priznajo stroški v višini 10 % od zneskov, določenih v 3. členu. Iz navedenih razlogov je zato sodišče priznalo znesek v višini 385 evrov. Pri priznavanju stroškov sodišče ni upoštevalo stroškovnika po odvetniški tarifi, kot je predlagala tožeča stranka, saj ZUS-1 za upravne spore določa drugačen način obračunavanja stroškov.

PRAVNI POUK: Zoper to sodbo ni dovoljena pritožba (1. odstavek 73. člena ZUS-1).

V Ljubljani, dne 28. 9. 2011



Predsednica senata:
Agata Zavašnik, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: