

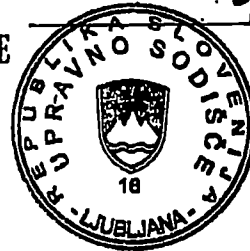
I U 2276/2017-19

UPRavno sodišče  
Republike Slovenije

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
UPRavno sodišče RS, Ljubljana

9. 11. 2018

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 mag. Damjan Gantar in Liljana Polanec kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svetnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: SPL d.d., Frankopanska ulica 18a, Ljubljana, ki jo po pooblastilu direktorja zastopa Odvetniška družba Pirc Musar & partnerji o.p., d.o.o., Likozarjeva 14, Ljubljana, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper točke 1.1., 1.2. in 3. izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca št. 090-149/2017/13 z dne 7. 9. 2017,

na seji 9. novembra 2018

## RAZSODILO:

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

## OBRAZLOŽITEV

1. Prvostopenjski organ Snaga javno podjetje d.o.o. je s svojo odločbo zavrnil zahtevo prosilca novinarja RTV Slovenija, da se mu omogoči vpogled v pogodbe o poslovnem sodelovanju glede nadomestil oziroma provizij in druge pogodbe, ki jih ima prvostopenjski organ sklenjene s tožečo stranko, Metalko stanovanjske storitve d.o.o. in družbo Standom d.o.o.
2. Prosilec se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožil, tožena stranka pa je z izpodbijano odločbo pritožbi delno ugodila in v zvezi s tožečo stranko odredila, da se prvostopenjska odločba delno odpravi tako, da se odloči, da se mora prosilcu v roku 31 dni od prejema odločbe omogočiti vpogled v dele Pogodbe o poslovnem sodelovanju št. 4366 z dne 17. 7. 2000, ki jo je prvostopenjski organ sklenil s tožečo stranko ter v dele Aneksa št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju. Zahtevo tožeče stranke za povrnitev stroškov postopka je tožena stranka zavrnila.
3. Tožena stranka v svoji odločbi ugotavlja, da zahtevane informacije obstajajo v materializirani obliki in prvostopenjski organ z njimi razpolaga. Nadalje ugotavlja, da je Javni holding Ljubljana d.o.o. ustanovil prvostopenjski organ na podlagi Zakona o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju ZGJS), v skladu s 1. členom ZGJS pa se z gospodarskimi javnimi službami zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja država oziroma občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. Tudi iz akta o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Snaga javno podjetje d.o.o. izhaja, da je prvostopenjski organ ustanovljen kot javno podjetje in sicer za upravljanje javnih gospodarskih služb. Iz zahtevanih pogodb izhaja, da prvostopenjski organ opravlja dejavnost zbiranja, odvažanja in odlaganja komunalnih odpadkov skladno s tedaj veljavnim Odlokom o ravnanju z odpadki. Prvostopenjski organ je torej kot izvajalec javne službe zavezanec po 1. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Prvostopenjski organ je zavezanec po ZDIJZ na vseh področjih, ki so kakorkoli povezana z javno pravnim delovanjem. Informacije javnega značaja so vse informacije, ki so kakorkoli povezane z izvajanjem dejavnosti javne službe oziroma, ki kažejo na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. Zahtevana dokumentacija se nanaša na izvajanje obvezne gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov in na prevoz komunalnih odpadkov na določenem območju. Pogodbe so bile sklenjene iz razloga, ker je prvostopenjski organ izvajalec gospodarskih javnih služb na določenem območju. V konkretnem primeru so stranski udeleženci kot upravniki večstanovanjskih stavb s prvostopenjskim organom sklenili pogodbe, s katerimi je bilo dogovorjeno, da bodo račune za izvajanje storitev javne službe prvostopenjskemu organu v celoti poravnali

upravniki, ki to obveznost prevzemajo kot poroki in plačniki, pri čemer je bilo s predmetnimi pogodbami dogovorjeno tudi plačilo, ki za prevzem pogodbeno dogovorjenih obveznosti in rizika neplačevanja s strani etažnih lastnikov pripada upravniku. Na podlagi takega načina plačila je mogoče zaključiti, da so finančna sredstva, zaračunana končnim uporabnikom razporejena drugače, kot če zahtevane pogodbe ne bi bile sklenjene. Del sredstev namreč namesto na organ odpade na stranske udeležence v zameno za prevzem pogodbeno dogovorjenih obveznosti. Torej ima zahtevana dokumentacija finančne posledice tudi na področju izvajanja javnih služb prvostopenjskega organa. Informacije izvirajo iz delovnega področja organa. Prvostopenjski organ je v zvezi z izvajanjem obravnavane javne službe uporabnik javnih sredstev, posledično pa podatki o porabi teh sredstev (plačilo stranskim udeležencem) predstavljajo podatke o porabi javnih sredstev. Prvostopenjski organ je v 5. členu vsake od zahtevanih pogodb določil, da so podatki iz pogodbenega razmerja poslovna skrivnost, kar sicer ustreza zakonski določbi po prvem odstavku 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1). Vendar pa tretji odstavek 6. člena ZDIJZ omogoča institut nadzora. To je seznanitev javnosti o načinu razpolaganja s sredstvi, ki jih organ prejema za storitve, ki jih izvaja kot javno službo, v konkretnem primeru je treba razkriti določbe zahtevanih pogodb in aneksa, ki opredeljujejo predmet pogodbe ter obračun in plačilo storitev iz pogodbe ter tudi podatke o pogodbenih strankah. Teh podatkov po naravi stvari ni mogoče določiti za poslovno skrivnost, ker gre za podatke, ki so javni že na podlagi zakona, saj gre pri tem za podatke o porabi javnih sredstev (tretji odstavek 39. člena ZGD-1 v povezavi s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ). V preostalem delu pa zahtevana informacija ne predstavlja podatkov o porabi javnih sredstev in zato predstavlja poslovno skrivnost organa ter stranskih udeležencev. Tožena stranka je v izpodbijani odločbi tudi obrazložila, kateri podatki niso varovani osebni podatki, opravila je test javnega interesa, pojasnila je, zakaj zahtevana dokumentacija ne predstavlja informacije javnega značaja po 4.a členu ZDIJZ, glede stroškov postopka pa je odločila, da se tožeči stranki glede na to, da s svojim zahtevkom ni uspela, zahteva za povrnitev stroškov v celoti zavrne.

4. Tožeča stranka v tožbi navaja, da iz izpodbijane odločbe ni razvidno, kdo je sploh pritožnik, ali je to novinar ali RTV Slovenija. Če je prosilec RTV Slovenija, bi bilo potrebno ugotoviti tudi obstoj pooblastilnega razmerja za zastopanje, ker ni zastopnik RTV. Nadalje navaja, da je tožena stranka napačno sklepala, da je del finančnih sredstev razporejen drugače kot v primeru, če zahtevane pogodbe ne bi bile sklenjene. Tožeča stranka poudarja, da dogovorjeno plačilo za prevzem solidarnega poročstva ne vpliva in ne more vplivati na ceno izvajanja javne službe. Pri (ne)izbiri solidarnega poroka prvostopenjski organ na trgu nastopa kot povsem običajni upnik in ne kot javno podjetje. Odločitev za sklenitev pogodbe o solidarnem poročstvu ni predmet javno pravne

regulacije izvajalca javne službe, ampak je v celoti samostojna poslovna odločitev javnega podjetja. Razen tega ni mogoče trditi, da gre v kateremkoli delu pogodbe za porabo javnih sredstev. Zlasti določbe 3. člena aneksa se ne nanašajo na nikakršna sredstva. Prvostopenjski organ je registriran za opravljanje 90 različnih dejavnosti in mnoge med njimi se ne morejo izvajati v režimu javne službe. Pavšalen je sklep tožene stranke, da del sredstev namesto na organ odpade na stranskega udeleženca. Že iz samega namena, zaradi katerega se za zagotavljanje javne službe ustanovi javno podjetje, izhaja, da javno podjetje ni podvrženo zakonitosti javno pravnih subjektov ampak tržnih subjektov. Le pri podatkih o tem, ali Snaga prejema plačila za izvajanje javne službe, gre za podatke o porabi javnih sredstev. Tožeča stranka vztraja pri tem, da pogodba skupaj z aneksom predstavlja poslovno skrivnost po subjektivnem kriteriju. Ne strinja se tudi z zavrnitvijo zahteve za povrnitev stroškov postopka, saj je tožeča stranka s svojim zahtevkom deloma uspela, zato je upravičena do povračila 75 % priglašeni stroškov. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče ugotovi ničnost izpodbijane odločbe, saj je odločba neizvršljiva zaradi nejasne opredelitve prosilca, podrejeno pa, naj tožbi ugodí in izpodbijane dele izreka odločbe odpravi ter odloči, da se pritožba prosilca v tem delu zavrne in prosilcu naloži, da tožeči stranki povrne stroške pritožbenega postopka. Podrejeno predlaga, naj sodišče izpodbijani del odločbe odpravi in vrne zadevo toženi stranki v ponovno odločanje, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka. Tožeča stranka je zahtevala tudi izdajo začasne odredbe, zahtevi je sodišče ugodilo in s sklepom št. I U 2276/2017-11 z dne 20. 10. 2017 v zvezi s popravnim sklepom št. I U 2276/2017-15 z dne 6. 11. 2017 izvršitev izpodbijanih točk izreka izpodbijane odločbe odložilo do pravnomočne odločitve v tem upravnem sporu.

5. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je tožeča stranka prekludirana glede navedb o tem, da ni možno ugotoviti, kdo je pritožnik. Ta navedba je take narave, da bi se tožeča stranka nanjo morala sklicevati že v postopku izdaje izpodbijane odločbe. Sicer pa je dejstvo, da je prosilec v konkretni zadevi medij in to sploh ni sporno, saj je  uveden kot novinar RTV Slovenija. Na podlagi konkretne presoje vsebine pogodbe je tožena stranka ugotovila, da so finančna sredstva, zaračunana končnim uporabnikom iz naslova izvajanja javne službe, razporejena drugače, kot če bi bila, če zahtevane pogodbe ne bi bile sklenjene. Pomembno je, da je organ ta sredstva pridobil v zvezi z izvajanjem javne službe, zato ga je treba opredeliti kot uporabnika javnih sredstev, posledično pa podatki o porabi teh sredstev (na primer plačilo tožeči stranki) predstavljajo podatke o porabi javnih sredstev. Glede stroškov postopka pa tožeča stranka v tožbi le pavšalno navaja, da je upravičena do povračila 75 % priglašeni stroškov in ni z ničemer pojasnila, na kakšen način je prišla do teh števil. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

6. Sodišče je v postopek kot stranki z interesom pritegnila tudi prosilca ter prvostopenjski organ, ki pa na tožbo nista odgovorila.
7. Tožeča stranka v pripravljani vlogi oporeka temu, da bi bila prekludirana v zvezi z navedbami o identiteti prosilca. Gre namreč za ničnostni razlog. Sicer pa je navedba prosilca v izpodbijani odločbi novo dejstvo, ki je nastalo šele z izdajo same izpodbijane odločbe. Nadalje še navaja, da pri sklepanju pogodb o solidarnem poroštvu niti prvostopenjski organ niti tožeča stranka nista povržena režimu javne službe. Glede stroškov pa navaja, da je v tožbi navedla, da je uspela v 75 % zato, ker se razkrije le 25 % pogodbe in 25 % aneksa.

K točki I izreka:

8. Tožba ni utemeljena.
9. Sodišče ugotavlja, da v tem upravnem sporu med strankama ni sporno vprašanje, da je zahtevana dokumentacija že v samem dokumentu označena kot poslovna skrivnost, pač pa je sporno vprašanje, ali je podana izjema iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ v povezavi s tretjim odstavkom 39. člena ZGD-1. Iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ izhaja, da se dostop do zahtevane informacije dovoli, četudi je podatek poslovna skrivnost, v kolikor gre za podatke o porabi javnih sredstev. V tretjem odstavku 39. člena ZGD-1 pa se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni, v konkretnem primeru bi bil ta zakon ZDIJZ. Torej je v tem upravnem sporu sporno vprašanje, ali gre v konkretnem primeru za porabo javnih sredstev.
10. Nadalje sodišče ugotavlja, da je v tem upravnem sporu sporno tudi vprašanje, ali je zahtevani podatek povezan z izvajanjem javne službe prvostopenjskega organa. Po mnenju sodišča je tožena stranka pravilno ugotovila, da se zahtevana dokumentacija nanaša na izvajanje javne službe prvostopenjskega organa, razen tega pa se tudi upravičeno sklicuje na izjemo iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Sodišče se glede tega v celoti pridružuje razlogom izpodbijane odločbe, zato skladno z drugim odstavkom 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ne bo ponavljalo razlogov za odločitev. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da je bil prvostopenjski organ ustanovljen na podlagi ZGJS, v skladu s 1. členom ZGJS pa se z gospodarskimi javnimi službami zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja država oziroma občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. Pravilno je bilo ugotovljeno, da iz zahtevanih pogodb izhaja, da prvostopenjski organ opravlja dejavnost zbiranja, odvažanja in odlaganja komunalnih odpadkov in da je kot izvajalec javne službe zavezanec po 1. členu ZDIJZ, informacije javnega značaja pa so vse informacije, ki so kakorkoli

povezane z izvajanjem dejavnosti javne službe oziroma, ki kažejo na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. Prav tako je bilo pravilno ugotovljeno, da se zahtevana dokumentacija nanaša na izvajanje obvezne gospodarske javne službe zbiranja komunalnih odpadkov in na prevoz komunalnih odpadkov na določenem območju ter da je na podlagi dogovorjenega načina plačila mogoče zaključiti, da so finančna sredstva, zaračunana končnim uporabnikom, razporejena drugače, kot če zahtevane pogodbe ne bi bile sklenjene, saj del sredstev namesto na organ odpade na stranske udeležence v zameno za prevzem pogodbeno dogovorjenih obveznosti. Tožena stranka je pravilno sklepala, da ima zahtevana dokumentacija finančne posledice tudi na področju izvajanja javnih služb prvostopenjskega organa ter da gre za podatke o porabi javnih sredstev.

11. V zvezi s tožbeno navedbo, da ni razvidno, kdo je dejansko prosilec, sodišče ugotavlja, da je to povsem nedvoumno razvidno tako iz prvostopenjske kot tudi drugostopenjske odločbe. V prvostopenjski odločbi je namreč v izreku in v uvodu navedeno, da gre za odločanje o zahtevi \_\_\_\_\_ iz RTV Slovenija, v drugostopenjski odločbi pa je navedeno, da se odloča o pritožbi \_\_\_\_\_, novinarja RTV Slovenija. Torej je povsem jasno, kdo nastopa kot prosilec, to je \_\_\_\_\_ novinar RTV Slovenija. Iz navedenih razlogov so tožbeni očitki, povezani s tem, neutemeljeni. S tem v zvezi sodišče tudi pojasnjuje, da ni podan ničnostni razlog, kot ga navaja tožeča stranka. Odločba namreč ni taka, da je ne bi bilo mogoče uresničiti, saj iz izreka odločbe izhaja, kaj je potrebno pokazati, iz uvoda v povezavi z izrekom pa tudi komu je treba omogočiti vpogled, to je \_\_\_\_\_ kot novinarju RTV Slovenija.
12. Sodišče se tudi ne strinja s tožbeno navedbo, da naj bi tožena stranka napačno sklepala, da je del finančnih sredstev razporejen drugače kot v primeru, če zahtevane pogodbe ne bi bile sklenjene. Kot izhaja iz izpodbijane odločbe in dokumentacije v spisu, del sredstev za opravljanje storitev javne službe, do katerih je upravičen prvostopenjski organ, prejme namesto tega organa stranski udeleženec. Če zahtevanih pogodb ne bi bilo, potem bi prvostopenjski organ prejel sredstva v celoti. Sodišče se sicer strinja s tožbeno navedbo, da pogodba ne vpliva na ceno izvajanja javne službe, vpliva pa na to, da sredstva v celoti ne prejme prvostopenjski organ, ampak je do dela sredstev upravičen tudi upravnik, v konkretnem primeru tožeča stranka. Sodišče se ne strinja s tožbeno navedbo, da naj bi šlo pri zahtevani pogodbi za nekaj, kjer bi prvostopenjski organ nastopal zgolj kot običajen upnik in ne kot javno podjetje. Pogodba se namreč nanaša na to, kolikšen del sredstev za opravljanje javne službe prejme prvostopenjski organ in kolikšen del tožeča stranka. Torej je pogodba v celoti povezana z opravljanjem javne službe oziroma z načinom, kako se plačilo za storitve deli med prvostopenjskim organom in tožečo stranko.

13. Sodišče tudi meni, da ni sporno, da je tožena stranka določila, da se omogoči tudi vpogled v 3. in 4. člen Aneksa št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju, saj se navedena člena nanašata na spremembo 3. in 4. člena pogodbe in če se omogoči vpogled v ta dva člena pogodbe, potem je logično, da se omogoči tudi vpogled v aneksa k tema dvema členoma.
14. Tudi če je prvostopenjski organ registriran za opravljanje 90 različnih dejavnosti, je v konkretnem primeru bistveno to, da se pogodba nanaša prav na dejavnost, ki je povezana z opravljanjem javne službe. Sodišče se ne strinja s tem, da bi bili zgolj podatki o tem, ali prvostopenjski organ prejema plačilo, podatki o porabi javnih sredstev. Ravno tisti del javnih sredstev, ki je s strani prvostopenjskega organa namenjen tožeči stranki, je podatek o porabi javnih sredstev, saj s tem prvostopenjski organ javna sredstva nameni drugemu subjektu. Sodišče se ne strinja s tožbeno navedbo, da je sklep o tem, da ima pogodba in aneks finančne posledice, pavšalen in da ostaja na teoretični ravni. Dejstvo je, da po pogodbi pripada del sredstev tudi tožeči stranki in ne v celoti prvostopenjskemu organu, to pa nedvomno ima finančne posledice.
15. Neutemeljene so tudi tožbene navedbe v tistem delu, ki se nanašajo na plačilo stroškov postopka. Odločitev tožene stranke je tudi v tem delu pravilna. Pri tem je potrebno upoštevati, da je imela tožeča stranka v upravnem postopku status stranskega udeleženca. Skladno s prvim odstavkom 114. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) trpi del stroškov v sorazmerju z delom svojega zahtevka le stranka, kadar gre za več strank z nasprotujočimi si interesi. Navedeno določilo namreč določa, da če je v postopku udeleženo dvoje ali več strank z nasprotujočimi si interesi, krije stroške stranka, ki je povzročila postopek, pa se je ta končal v njeno škodo. Če je v takem primeru katera od strank deloma zmagala s svojim zahtevkom, trpi del stroškov v sorazmerju s tistim delom svojega zahtevka, s katerim ni zmagala. V nadaljevanju pa navedeno določilo govori o stroških stranskega udeleženca. V nadaljevanju namreč prvi odstavek 114. člena ZUP določa, da če v postopek vstopi stranski udeleženec, krije svoje stroške, če s svojim zahtevkom ni uspel. Če pa je s svojim zahtevkom uspel, krije stroške stranka, na zahtevo katere se je postopek začel, razen osebnih stroškov. Torej v primeru stranskih udeležencev zakon ne določa izračuna sorazmernega dela stroškov. Iz navedenih razlogov tožena stranka ni mogla ravnati drugače, kot da je zahtevo tožeče stranke za povrnitev stroškov zavrnila v celoti, saj v upravnem postopku tožeča stranka ni želela, da se prosilcu pokaže zahtevana dokumentacija, in ker je bilo odločeno drugače, s svojim zahtevkom ni uspela.
16. Ker je odločitev tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo. Sodišče v navedeni zadevi ni razpisalo glavne obravnave in je odločilo na nejavni seji. Ocenilo je, da dejansko stanje, ki je

relevantno za odločitev o zadevi, to je obstoj pogodbe, med tožnikom in tožencem ni sporno, pač pa je sporna le pravna presoja te pogodbe z vidika določil ZDIJZ. V takem primeru pa prvi odstavek 59. člena ZUS-1 daje sodišču izrecno pooblastilo, da lahko v zadevi odloči tudi brez glavne obravnave.

K točki II izreka:

17. Sodišče ni ugodilo zahtevi tožeče stranke za povrnitev stroškov postopka, ker skladno s četrtrim odstavkom 25. člena ZUS-1 trpi vsaka stranka svoje stroške, če sodišče tožbo zavrne.

### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 9. november 2018

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Na pritožbo se sodišče ni izjavilo.  
Sodba pristoja gostu osebno:

00