

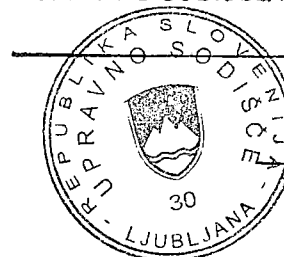
REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto:	21 [redacted] 2019	Sig. znak: 0319
V vednost:	redn.:	Priloge:
Številka zadeve: 09 [redacted] 210/2017/19		

I U 2805/2017-41

UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA



13.2.2019

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Jonika Marflak Trontelj kot predsednica ter mag. Damjan Gantar in dr. Boštjan Zalar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: SLOPAK, družba za ravnanje z odpadno embalažo, d.o.o., Vodovodna 100, Ljubljana, ki jo zastopa Eva Lavtar, odvetnica v Radomljah, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-210/2017/5 z dne 14. 11. 2017,

na seji 13. februarja 2019

RAZSODILO:

- I. Tožbi se delno ugodi tako, da se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-210/2017/5 z dne 14. 11. 2017 v delu, ki se nanaša na del 1. točke izreka izpodbijane odločbe, in sicer na odreditev Agenciji RS za okolje, da mora prosilcu posredovati fotokopije stroškov zbiranja in obdelave za odpadno električno in elektronsko opremo po posameznih zbirno predelovalnih skupinah ter stroške izvedenih aktivnosti - obveščanja javnosti iz revidiranih finančnih poročil za leto 2016 družbe SLOPAK d.o.o. z dne 25. 4. 2017, odpravi ter se zadeva v tem delu vrne toženi stranki v ponovno odločanje.

II. Tožena stranka je dolžna povrniti tožeči stranki stroške postopka v višini 285,00 EUR, povečane za 22 % DDV, v roku 15 dni od vročitve te sodbe.

III. Zahteva stranke z interesom Interseroh d.o.o. za povrnitev stroškov postopka se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

1. Tožena stranka je z izpodbijano odločbo delno ugodila pritožbi prosilca Interseroh d.o.o. in odločbo Agencije za okolje z dne 22. 6. 2017 delno odpravila ter odločila, da je dolžna agencija prosilcu v roku 31 dni od vročitve odločbe posredovati fotokopije stroškov zbiranja in stroškov obdelave z odpadno električno in elektronsko opremo po posameznih zbirno predelovalnih skupinah ter stroške izvedenih aktivnosti - obveščanja javnosti iz revidiranih finančnih poročil za leto 2016 družb Zeos d.o.o., Slopak d.o.o. in Trigana d.o.o. V obrazložitvi odločbe navaja, da je prvostopenjski organ Agencija za okolje zahtevo prosilca zavrnil. Pri tem se je skliceval na izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ki določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe.
2. Zoper to odločbo je prosilec vložil pritožbo. Tožena stranka je pri odločanju o pritožbi ugotovila, da zahtevane informacije sodijo v delovno področje organa, organ z njimi razpolaga in tako izpolnjujejo vse pogoje za obstoj informacije javnega značaja po določilu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. Tožena stranka je tudi ugotovila, da so zahtevane informacije označene z oznako poslovna skrivnost oziroma zaupno, kar pomeni, da je bil prvostopenjski organ o volji družb, da je treba dokumente obravnavati kot poslovno skrivnost, nedvomno obveščen. Tožena stranka je sledila temu, da zahtevane informacije predstavljajo poslovno skrivnost po subjektivnem kriteriju in ker že obstoj poslovne skrivnosti po prvem odstavku 39. člena Zakona o gospodarskih družbah zadosti obstoju izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, se tožena stranka ni posebej opredeljevala do objektivnega kriterija poslovne skrivnosti. Nadalje tožena stranka navaja, da je potrebno razrešiti vprašanje, ali informacije, do katerih je prvostopenjski organ zavrnil dostop, v celoti ali deloma sodijo med okoljske podatke, ki so vselej javni. Pri tej presoji se tožena stranka sklicuje na 2. člen Aarhurške konvencije, ki določa, da okoljske informacije pomenijo vse pisne, vizualne, zvočne in elektronske informacije ali informacije o kakršnikoli drugi materialni obliki. Kateri podatki se štejejo za okoljske podatke, pa določa tudi 110. člen Zakona o varstvu okolja (v nadaljevanju ZVO-1). Zakonodajalec je med okoljskimi podatki izrecno navedel odpadke, ki so vselej javni. Ni se mogoče strinjati s stališčem, da informacije o stroških ne predstavljajo okoljskih informacij. Iz Aarhurške

konvencije izhaja, da so okoljski podatki tudi informacije o analizah stroškov in koristi ter druge ekonomske analize in predpostavke, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju. Poleg tega količina oziroma vrednost finančnih sredstev oziroma stroškov vselej sovpliva na okoljske odločitve. Glede na navedeno zahtevanih informacij ni mogoče obravnavati kot poslovne skrivnosti, saj so ti podatki okoljski podatki, ki so javni. Pri ravnanju z odpadki ni relevantna samo njihova količina, ampak tudi stroški, ki ob tem nastanejo in za katere bi lahko rekli, da so kazalnik resnosti in odgovornosti države do varstva okolja.

3. Tožeča stranka v tožbi poudarja, da je predvsem sporno stališče tožene stranke o tem, katere informacije sodijo med okoljske podatke, ki so javni. Iz 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ izhaja, da se dovoli dostop do informacij javnega značaja, če gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila in druge podatke, za katere tako določa ZVO-1. Tožena stranka pa je med te izjeme štela tudi podatke, ki se nanašajo na stroške, povezane z zbiranjem in obdelavo odpadne električne in elektronske opreme. Kateri so okoljski podatki, določa drugi odstavek 110. člena ZVO-1. Določbam zakona ni mogoče dajati pomena, ki ga zakonodajalec ni uzakonil. Po drugem odstavku 110. člena ZVO-1 nobenega od okoljskih podatkov ni mogoče razumeti na način, da morajo zavezanci razkriti poslovne podatke, ki se nanašajo na stroške poslovanja izvajalca skupnega načrta ravnanja z odpadno električno in elektronsko opremo. ZVO-1 nikjer ne določa, da se morajo javnosti razkriti podatki o poslovanju gospodarskih družb. Tudi Uredba o ravnanju z odpadno električno in elektronsko opremo (v nadaljevanju Uredba) nikjer ne opredeli pojma okoljski podatek in prav tako ne določa, da se revidirano finančno poročilo šteje za okoljski podatek. Treba je tudi pripomniti, da ZDIJZ določa, da lahko izjemo od izjeme določi le ZVO-1 in ne vlada z uredbo. Tožena stranka v izpodbijani odločbi tudi ni pojasnila, kako razume pojem „analiza stroškov in koristi“ in kako razlaga tako določbo Aarhuške konvencije ter kako je analiza stroškov in koristi lahko enačena z obveznostjo razkrivanja konkretnih podatkov o stroških zbiranja in obdelave odpadkov. Analiza stroškov in koristi je pojem, ki ga ne opredeli ZVO-1. Definicija po Direktivi o dostopu do informacij o okolju, ki je vsebinsko skladna z 2. členom Aarhuške konvencije, jasneje določi vsebino analiz in stroškov, pri čemer gre pri takih analizah za obdelovanje podatkov, ki so povezane s celovitimi ukrepi ravnanja z odpadki, s katerimi se prikaže celovite stroške in koristi posameznih ukrepov, ki se jih izvaja v javnem interesu na področju varovanja okolja. Dostop javnosti do celovitih analiz je tako smiseln za razliko od golih, neobdelanih podatkov, ki nimajo dodatne informacijske vrednosti, saj javnosti podaja celovit prikaz ukrepov in njihove stroškovne učinkovitosti za varstvo okolja. Neobdelani, goli podatki o konkretnih stroških poslovanja enega ali vseh izvajalcev načrta ravnanja z odpadki tega cilja nikakor ne bi dosegli. Argumentacija tožene stranke, da vrednost finančnih stroškov vedno

vpliva na okoljske odločitve, ne drži. Podatki o stroških iz revidiranega poročila so zato relevantni le za nadzorni organ. Po mnenju tožeče stranke pa bi razkritje teh podatkov javnosti razkrilo občutljive podatke - poslovno skrivnost o poslovanju tožeče stranke. Taka uporaba občutljivih podatkov omejuje konkurenco na trgu. To lahko pomeni poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijani akt v 1. točki odpravi, z predložitvijo stroškovnika pa smiselno zahteva tudi povrnitev stroškov postopka.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je zakonodajalec v drugem odstavku 110. člena ZVO-1 pri opredelitvi okoljskega podatka uporabil izraz „zlasti“, ki glede na jezikovno razlago izraža, da je kaj na prvem mestu glede na druge navedene stvari, kar pomeni, da gre za odprto normo oziroma določbo, ki zgolj primeroma našteva, kaj sodi med okoljske podatke. Podatek o odpadkih pomeni tudi odpadno električno in elektronsko opremo. Prav tako so v 5. točki drugega odstavka 110. člena ZVO-1 med okoljske podatke zajeta poročila v okviru dejavnosti državnih organov, občinskih organov in drugih oseb javnega prava, izvajalcev javnih služb in nosilcev javnih pooblastil, kamor je po jezikovni razlagi mogoče uvrstiti tudi revidirana finančna poročila. Iz teh pa morajo biti razvidni stroški zbiranja in obdelave po posameznih zbirno predelovalnih skupinah. Nadalje se sklicuje še na tretji odstavek 110. člena ZVO-1, v katerem je določeno, da so ne glede na določbe predpisov iz prvega odstavka tega člena okoljski podatki, ki se nanaša na emisije, odpadke, nevarne snovi v obratu in varnostno poročilo iz tretjega odstavka 18. člena tega zakona javni. V okvir okoljskih podatkov ni mogoče uvrstiti samo podatkov o vrsti, količini, načinu obdelave, posledicah odpadka, ampak sem spadajo tudi stroški. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.
5. Sodišče je v postopek kot stranke z interesom pritegnilo tudi prosilca Interseroh d.o.o., Agencijo za okolje, ki je izdala prvostopenjsko odločbo, ter gospodarski družbi Zeos d.o.o. in Trigana d.o.o., ker se izpodbijana odločba nanaša tudi nanju. S sklepom št. I U 2805/2017-33 z dne 14. 2. 2018 je tožbo v delu, ki se nanaša na posredovanje stroškov zbiranja in obdelave iz poročil družb Zeos d.o.o. in Trigana d.o.o. zavrglo, ker tožeča stranka ne more imeti pravnega interesa glede razkrivanja informacij, ki se ne nanašajo nanjo. Sklep tukajšnjega sodišča št. I U 2805/2017-33 z dne 14. 2. 2018 o delnem zavrženju tožbe v tem delu, ki je bil poslan tudi družbama Zeos d.o.o. in Trigana d.o.o., je postal pravnomočen dne 10. 3. 2018 in iz navedenega razloga sodišče te sodbe navedenima dvema družbama (Zeos d.o.o. in Trigana d.o.o.) ne bo pošiljalo, ker jih ne šteje več kot stranki v postopku. Ker je bilo o delu tožbenega zahtevka že odločeno, je sodišče iz tega razloga v izreku pod tč. I te sodbe navedlo, da se „tožbi delno ugodí“.
6. Od strank z interesom je na tožbo odgovorila gospodarska družba Interseroh d.o.o., ki je bila tudi prosilec v postopku dostopa do informacij javnega značaja. V

obsežnem odgovoru na tožbo oporeka aktivno legitimacijo tožeče stranke v delu, ki se nanaša na gospodarski družbi Zeos d.o.o. in Trigana d.o.o. Nadalje obsežno pojasnjuje, kakšen je na splošno sistem ravnanja z odpadno električno in elektronsko opremo. Pojasnjuje, kakšen je sistem finančne izravnave glede na Uredbo. Nadalje pojasnjuje, zakaj gre pri zahtevanih podatkih po njenem mnenju tudi za porabo javnih sredstev. To pojasnjuje s tem, da mora vsak nosilec sheme ravnanja z odpadki z električno in elektronsko opremo Ministrstvu za okolje in prostor dati finančno jamstvo z veljavnostjo 12 mesecev. Ministrstvo lahko ta sredstva unovči, če nosilec sheme ne zagotavlja ustreznega ravnanja oziroma je zagrešil druge kršitve. To pa že pomeni, da gre pri navedenem finančnem jamstvu za podatek o porabi javnih sredstev oziroma za podatek, povezan z opravljanjem javne funkcije. Nadalje pojasnjuje, zakaj gre pri zahtevanih podatkih po njenem mnenju tudi za okoljske podatke iz 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Po njenem mnenju morajo biti javni vsi podatki glede odpadkov. Po Aarhuški konvenciji se med okoljske podatke štejejo informacije o analizah stroškov in koristi ter o drugih ekonomskih analizah in predpostavkah, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju ter dejavnostih ali ukrepih, ki vplivajo ali bi lahko vplivali na elemente okolja. Gre za določbo, ki določa, da se kot okoljski podatek šteje vsakršna ekonomska oziroma finančna informacija, ki se uporablja pri okoljskem odločanju. Pri načrtovanju dejavnosti varovanja okolja je nujno treba upoštevati tudi finančni vidik stroškov, ki v zvezi s predvidenimi ukrepi nastajajo. Do smiselno enakega sklepa pridemo tudi ob uporabi določb ZVO-1 in ZDIJZ. Stranka z interesom predlaga, naj sodišče tožbo zavrže oziroma zavrne kot neutemeljeno z ustrezno stroškovno posledico.

K točki I izreka:

7. Tožba je utemeljena.
8. Sodišče ugotavlja, da v tem upravnem sporu med tožečo in toženo stranko ni sporno vprašanje, ali je zahtevana dokumentacija poslovna skrivnost, pač pa je sporno vprašanje, ali je podana izjema iz 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, iz katere izhaja, da se dostop do zahtevane informacije dovoli tudi, če je podatek poslovna skrivnost, v kolikor gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila in druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja. Pri tem ZDIJZ zgolj na splošno govori o podatkih emisij v okolje, odpadkih, nevarnih snoveh, ne opredeljuje pa natančno, ali so prav vsi podatki, ki so tudi samo posredno povezani s tem, javni, ali samo določeni podatki. Iz navedenega razloga je s tem v zvezi relevantno tudi določilo 110. člena ZVO-1, saj se tudi ZDIJZ sklicuje na ta zakon. Navedeno določilo v prvem odstavku določa, da je vsem zainteresiranim osebam potrebno omogočiti dostop do okoljskih podatkov, če to določa ta zakon in predpisi, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja (prvi odstavek 110. člena

ZVO-1). V drugem odstavku 110. člena ZVO-1 pa je primeroma naštetu, kaj vse se šteje za okoljski podatek. Okoljski podatki so naštetu v 9 točkah, pri čemer se v zvezi s tem sporom še zlasti postavlja vprašanje, ali je podatke iz finančnih poročil mogoče šteti med poročila, navedena v 5. točki drugega odstavka 110. člena ZVO-1. Po 5. točki drugega odstavka 110. člena ZVO-1 so okoljski podatki podatki o dejavnostih, vključno s postopki državnih organov, občinskih organov in drugih oseb javnega prava, izvajalcev javnih služb in nosilcev javnih pooblastil, ki se nanašajo na sprejemanje z varstvom okolja povezanih splošnih in konkretnih pravnih aktov ali sprejemanje strategij, planov, programov, sporazumov, okoljskih izhodišč in poročil, vodenje registrov in evidenc, vključno s temi akti, registri in evidencami. S tem v zvezi se postavlja vprašanje, ali je s pojmom „poročila“ možno razumeti tudi poročila o finančnem poslovanju nekega podjetja, torej v konkretnem primeru poročila o stroških, ko gre za ravnanje z odpadki.

9. Smisel tega, da so okoljski podatki v skladu z 2. alinejo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ absolutno javni, je v tem, da je javnost seznanjena, kakšna je kvaliteta okolja, v katerem živi. Poročilo v zvezi z odpadki bi se lahko štelo za okoljski podatek, če bi iz njega izhajal vpliv odpadkov na okolje. To bi bila na primer poročila o količini in vrsti odpadkov, njihovem shranjevanju ipd. S tem v zvezi se torej postavlja vprašanje, ali poročilo o finančnem poslovanju neke gospodarske družbe v delu, ki se nanaša na stroške zbiranja in obdelave odpadkov, lahko enačimo s pojmom poročila, povezanim s kvaliteto okolja, v katerem živimo. Sodišče ne pritrjuje stališču, da količina oziroma vrednost finančnih sredstev oziroma stroškov vselej sovpliva na okoljske odločitve, ker naj bi se v zvezi s tem zastavljalo vprašanje, ali ni zaradi želje po čim manjših stroških zanemarjen del ravnanja z odpadki, ki mora ustrezati okoljevarstvenim zahtevam. Neka družba lahko z manj stroški še vedno učinkovito opravlja svoje delo ravnanja z odpadki. Iz navedenega razloga tožena stranka ni v zadostni meri pojasnila, zakaj naj bi bil tudi podatek iz finančnega poročila okoljski podatek, zaradi česar odločba v bistvenem delu ni dovolj obrazložena, da bi se jo dalo preizkusiti. Pri tem je treba upoštevati tudi to, da 5. točka drugega odstavka 110. člena ZVO-1 sploh ne govori o finančnih poročilih, ampak zgolj o poročilih.
10. Tožena stranka se sklicuje tudi na 2. člen Aarhuške konvencije, ki v tem členu govori o analizah stroškov in koristi ter o drugih ekonomskih analizah in predpostavkah, vendar pa iz te besedne zveze ni mogoče sklepati, da so podatki iz finančnega poročila o stroških neke družbe, ki jih ima v zvezi z odpadki, identični s pojmom analize stroškov. Sodišče se strinja s tožečo stranko o tem, da tožena stranka v izpodbijani odločbi ni pojasnila, kako razume pojem „analiza stroškov in koristi“ in kako razlaga tako določbo Aarhuške konvencije ter kako je analiza stroškov in koristi lahko enačena z obveznostjo razkrivanja konkretnih podatkov o stroških zbiranja in obdelave odpadkov. Tudi po mnenju sodišča gre pri pojmu

analize stroškov in koristi za obdelovanje podatkov, ki so povezani s celovitimi ukrepi ravnanja z odpadki, s katerimi se prikaže celovite stroške in koristi posameznih ukrepov. Zaradi tega je izpodbijana odločba tudi v tem delu premalo obrazložena.

11. Iz zgoraj navedenih razlogov je sodišče izpodbijani del odločbe odpravilo zaradi kršitev pravil postopka, na podlagi 3. točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1), ker je odločba v navedenih delih premalo obrazložena, da bi se jo dalo preizkusiti.
12. Ker je sodišče odločbo odpravilo zaradi kršitev pravil postopka, se do vseh navedb strank v postopku ni opredeljevalo. Iz navedenega razloga se tudi ni opredeljevalo do tega, ali je podana izjema iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj to ni predmet izpodbijane odločbe, temveč to zatrjuje stranka z interesom v odgovoru na tožbo. Tožena stranka obstoj izjeme iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ povsem smiselno ni ugotavljala prav zaradi tega, ker je štela, da je podana že izjema iz 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.
13. Tožeča stranka je predlagala, naj sodišče v navedeni zadevi opravi glavno obravnavo. V konkretnem primeru je sodišče skladno s prvim odstavkom 59. člena ZUS-1 odločilo brez glavne obravnave. Navedeno določilo namreč določa, da lahko sodišče odloči brez glavne obravnave, če dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo pravnega akta, med tožnikom in tožencem ni sporno. Sodišče pa je štelo, da ni sporno, da zahtevana informacija obstaja, da organ z njo razpolaga, in je v povezavi z delovnim področjem organa. Prav tako ni sporno, da ima oznako poslovne skrivnosti. Torej je sporna le pravna presoja, ali je podana katera od izjem iz 6. člena ZDIJZ. V takem primeru pa ima sodišče skladno s prvim odstavkom 59. člena ZUS-1 izrecno pooblastilo, da lahko odloči tudi brez glavne obravnave.

K točki II izreka:

14. Ker je tožeča stranka zahtevala povrnitev stroškov postopka in je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani akt odpravilo, je presodilo, da mora tožena stranka skladno z določilom tretjega odstavka 25. člena ZUS-1 povrniti stroške postopka. V skladu z navedenim določilom se tožniku v upravnem sporu prisodi pavšalni znesek povračila stroškov skladno s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu. Določilo drugega odstavka 3. člena tega pravilnika določa, da če je bila zadeva rešena na seji in je tožnik v postopku imel pooblaščenca, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 285,00 EUR.

K točki III izreka:

15. Stranka z interesom Interseroh d.o.o. je prav tako zahtevala povrnitev stroškov postopka. Skladno s stališčem Vrhovnega sodišča RS v sklepu št. I Up 191/2015 z dne 1. 10. 2015 ZUS-1 ni uredil vprašanja povrnitve stroškov, ki jih imajo osebe, ki niso glavne stranke v postopku, zaradi pravice sodelovanja v postopku. Iz navedenega razloga je treba po stališču Vrhovnega sodišča RS glede tega vprašanja uporabiti določbe Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) v skladu s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1. Po prvem odstavku 154. člena ZPP mora stranka, ki v pravdi ne uspe, nasprotni stranki in njenemu intervientu povrniti stroške. Navedena stranka z interesom je nasprotovala temu, da se tožbi ugodi, torej v postopku ni uspela. Iz navedenih razlogov glede na določilo 154. člena ZPP v povezavi z 22. členom ZUS-1 tudi ni upravičena do povračilo stroškov postopka.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 13. februar 2019



Predsednica senata:

mag. Jonika Marflak Trontelj, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe