

REPUBLIK		SLOVENIJA	
INFORMACIJSKI		POOBlašČENEC	
Prejeto:	07-04-2008	Sig. znak:	0315
Vrednost:	Vredn.:	Priloge:	
Šifra zadeve: 021-75/2007/0			

U 1934/2007-37

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

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 svétnice Alenke Belič kot članov senata ter pravosodne svétnice Tine Tratnik kot zapisnikarice, v upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka Radiotelevizija Slovenija, Kolodvorska 2, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Pavlin in partnerji o.p., d.n.o., Stritarjeva ul. 7, 4000 Kranj, proti toženi stranki Republiki Sloveniji, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Vošnjakova 1, Ljubljana, zaradi dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke proti odločbi tožene stranke št. 0900-75/2007/1 z dne 16. 8. 2007, na nejavni seji dne 19. 3. 2008

odločilo:

1. Tožbi se ugotovi in se izpodbijana odločba Informacijskega pooblaščenca št. 0900-75/2007/1 z dne 16. 8. 2007 odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponovno odločanje.
2. Tožena stranka je dolžna povrniti tožeči stranki stroške postopka v višini 385 evrov v roku 15 dni, v primeru zamude pa z zakonitimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od prvega dne po preteku paricijskega roka dalje.

Obrazložitev:

Tožeča stranka je zavrnila zahtevo novinarja Saša Kralja (v nadaljevanju prosilec), da bi mu posredovala podatke o desetih trenutno najbolj plačanih voditeljev na TV Slovenija, in sicer njihove bruto in neto honorarje, ki jih prejmejo na oddajo oziroma mesečno (verjetno odvisno od posameznega primera), vključno s honorarjem Jonasa Žnidaršiča. Lestvica naj bi vključevala tako zaposlene kot honorarne sodelavce. Zahtevo je zavrnila z obrazložitvijo, da se ne nanaša na informacijo javnega značaja. Z izpodbijano odločbo je tožena stranka ugodila pritožbi prosilca zoper zavrnitev njegove zahteve s strani tožeče stranke. Odredila je, da je tožeča stranka dolžna prosilcu v roku petih delovnih dni od vročitve odločbe posredovati dokumente, ki jih je tožeča stranka izročila toženi stranki na ogledu *in camera* dne 4. 4. 2007, pri čemer je dolžna Pogodbo o poslovnem sodelovanju posredovati v celoti, glede ostalih dokumentov pa je odredila, katere podatke je treba iz njih zbrisati.

V obrazložitvi izpodbijane odločbe tožena stranka navaja, da se v konkretnem primeru za zavrnilno odločbo šteje odgovor tožeče stranke, s katerim je tožeča stranka zavrnila prošnjo za posredovanje zahtevane informacije. Pri tem se sklicuje na 4. in 5. odstavek 45. člena Zakona o medijih (Uradni list RS št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo), ki vzpostavlja fikcijo, da se zavrnilni odgovor šteje

kot zavrnilna odločba. Nadalje tožena stranka navaja, da je v konkretnem primeru izvedla ogled *in camera*, ki se je nanašal na vse dokumente, ki se nanašajo na zastavljeno zahtevo prosilca oziroma vse dokumente, na podlagi katerih se lahko odgovori na zastavljeno zahtevo. Nadalje tožena stranka ugotavlja, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava, in sicer javni zavod, ki izvaja javno službo. Kot izvajalec javne službe je zavezanec po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 - uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZDIJZ). Pri zahtevanih dokumentnih so izpolnjeni vsi trije kriteriji za opredelitev informacije javnega značaja po določilu 1. odstavka 4. člena ZDIJZ. Zahtevni podatki se nahajajo v obliki dokumentov, s katerimi tožeča stranka razpolaga. Prav tako informacije izvirajo iz delovnega področja tožeče stranke. Tožeča stranka je javni zavod, ki izvaja javno službo, zato informacije, ki se nanašajo na opravljanje javne službe, torej tudi podatki o plačah in honorarjih, izvirajo iz delovnega področja tožeče stranke in kot take predstavljajo informacijo javnega značaja. Tožena stranka tudi meni, da gre v konkretnem primeru pri izplačilih plač in honorarjev za porabo javnih sredstev, saj gre za izplačila, vezana na izvajanje javne službe, ne pa za tržno dejavnost tožeče stranke. Ves televizijski program *a priori* pomeni izvajanje javne službe. Med televizijske programe nedvomno spada tudi razvedrilni program. Četudi bi se televizijski program v celoti financiral iz tržne dejavnosti, bi se še vedno izvajal v režimu javne službe. Tožeča stranka je v delu, ko izvaja javno službo, uporabnik javnih sredstev. Zahtevane informacije se nanašajo na podatke o plačah oziroma honorarjih desetih najbolje plačanih voditeljev televizije Slovenije, med njimi tudi Jonasa Žnidaršiča, kar pomeni, da gre za izplačila, vezana na izvajanje javne službe, ne pa za tržno dejavnost. Zahtevane informacije nedvomno izvirajo iz delovnega področja organa, saj se zahtevani podatki nanašajo na plače javnih uslužbencev, katerih položaj je specifičen, saj so vse plače v javnem sektorju javne. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 110/06 - uradno prečiščeno besedilo) v 38. členu določa, da so plače v javnem sektorju javne, pri čemer so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu, nazivu ali funkciji, osnovnih plačah, o dodatkih ter delu plače za delovno uspešnost, razen dodatka za delovno dobo. Javni sta tako bruto palača, ki je osnova za obračun prispevkov, kot tudi neto plača, pod katero se razume čista plača, iz katere niso razvidni morebitni drugi osebni prejemki in povračila stroškov ter odtegljaji. Tudi honorarji voditeljev so informacije javnega značaja, saj se nanašajo na voditelje razvedrilnih oddaj, same razvedrilne oddaje pa *ex lege* predstavljajo javno službo in s tem izvirajo iz delovnega področja organa. Tožena stranka je na ogledu dokumentov postavila vprašanje glede razlogov za zavrnitev zahteve prosilca. Tožeča stranka je pojasnila, da je osnova za zavrnitev poslovna skrivnost. Področna zakonodaja, ki ureja osebe javnega prava, sicer nikjer izrecno ne definira in ne ureja poslovne skrivnosti. Ker je tožeča stranka javni zavod in izvajalec javne službe, mora biti pri določanju poslovne skrivnosti zelo restriktivna. Zgolj izjemoma, ko oseba javnega prava deluje na trgu in podatek pomeni konkurenčno prednost oziroma bi lahko vplival na njen tržni konkurenčni položaj in s tem ogrozil njeno javnopravno poslanstvo, lahko oseba javnega prava podatek označi za poslovno skrivnost. Pri tem je treba izhajati iz načelnega stališča, da je tožeča stranka kot taka zavezana k preglednemu poslovanju in da njen položaj ni primerljiv s pravnimi osebami, ki delujejo po Zakonu o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 42/06 - uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZGD). 39. člen ZGD v 1. odstavku določa, da se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom. Nadalje 2. odstavek 39. člena ZGD določa, da se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi družbi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseba. Iz 3. odstavka 39. člena ZGD pa izhaja, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni, ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajih. Ker tožeča stranka dokumentov, iz katerih izhaja odgovor na zahtevo prosilca, ni določila za poslovno skrivnost s pisnimi sklepi, je treba dokumente presojsati po določilu 2. odstavka 39. člena ZGD. V dopisu z dne 25. 4. 2007 je tožeča stranka navedla, da bi objava zahtevanih podatkov vplivala na možnost, da bi tožeča stranka pridobivala dobre voditelje in bila konkurenčna na trgu. Hkrati je tožeča stranka posredovala tujo prakso v tovrstnih zadevah. Po mnenju tožene stranke predstavlja višina plače

oziroma honorarja pri pridobivanju kadrov zgolj enega od vidikov konkurenčnega položaja tožeče stranke, ki pa glede na to, da gre za izvajalca javne službe, ne more biti odločilen. V skladu s 3. členom Zakona o Radioteleviziji Slovenije (Uradni list RS št. 96/05) mora tožeča stranka ustvarjati kvalitetne razvedrilne vsebine za vse starostne skupine, zato je javni interes izrazito poudarjen, prav ta zahteva pa lahko predstavlja konkurenčno prednost pri pridobivanju ustreznih kadrov. Iz tega razloga je napačno stališče tožeče stranke, da je edini in odločilni kriterij pri pridobivanju kadrov višina honorarja oziroma plače. Nepravilna je tudi ocena, da bi lahko ti podatki ogrozili konkurenčni položaj tožeče stranke. Višina honorarja oziroma plač glede na naravo in dejavnost tožeče stranke ne more predstavljati njene konkurenčne prednosti. Zaradi tega tudi ne more ogroziti njenega konkurenčnega položaja do te mere, da bi lahko ta podatek predstavljal poslovno skrivnost. Tuja praksa ni relevantna in neposredno uporabljiva v obravnavanem primeru. Z razkritjem podatkov iz zahtevanih dokumentov tožeči stranki ne bi nastala občutna škoda. Tožeča stranka nadalje v obrazložitvi odločbe ugotavlja, da je v zadevnem primeru obstajala obveznost, da se v postopek kot stranskega udeleženca povabi družbo Urbano pleme d.o.o., da se izreče in predloži dokaz za uveljavljanje poslovnih skrivnosti v primeru pogodbe o poslovnem sodelovanju, sklenjene med to družbo in tožečo stranko. Po naravi stvari ima poslovno skrivnost zgolj gospodarska družba oziroma pravna oseba, ki deluje na trgu, ne pa posamezniki kot fizične osebe. Zaradi tega v obravnavanem primeru tožena stranka ne vidi razloga, da bi morali v postopek kot stranske udeleženke pozvati fizične osebe zaradi zaščite njihovih pravic do varstva osebnih podatkov. Stranski udeleženec je samo tisti, ki varuje kakšno svojo pravico ali pravni interes v upravni zadevi. Pri fizičnih osebah po mnenju tožene stranke ni materialnopravnega predpisa, ki bi nakazoval razmerje do upravne zadeve dostopa do informacij javnega značaja. Na odločitev o upravni zadevi stranke, katerih osebna imena se pojavljajo v zahtevanem dokumentu, ne bi mogle vplivati. Gre za pravno, ne dejansko vprašanje. Zaradi tega je tožena stranka samo družbo Urbano pleme d.o.o. pozvala, naj se opredeli do nekaterih zastavljenih vprašanj. Ta družba se na poziv ni odzvala. Tožena stranka še ugotavlja, da je treba v navedenem primeru upoštevati 1. alineo 3. odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri se ne glede na določbo 1. odstavka (kjer so opredeljene izjeme), dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v primerih iz 1. in 5. do 8. točke 1. odstavka 6. člena, ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače. V obravnavnem primeru pa gre za porabo javnih sredstev. Med uporabnike javnih sredstev se šteje vsaka oseba, če izvaja javno službo ali zagotavlja javne dobrine na podlagi koncesije. To izhaja iz 5. odstavka 20. člena Zakona o računskem sodišču (Uradni list RS, št. 111/01). Ker gre za uporabo javnih sredstev, tudi ni podana izjema iz 3. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, to je izjema, ko gre za osebni podatek po Zakonu o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/04). Ker pa nekateri podatki v zahtevanih dokumentih niso javni oziroma niso prosto dostopni in niso nujno potrebni za uresničevanje načela javnosti, je tožena stranka odredila, da mora tožeča stranka na zahtevanih dokumentih izbrisati podatke, ki jih je izrecno navedla, kot so enotna matična številka občana, delovna doba, naslov stalnega prebivališča, itd. Čeprav so podatki o izplačilih plač in honorarjih voditeljev že na podlagi 1. alinee 3. odstavka 6. člena ZDIJZ javno dostopni, je tožena stranka podredno izvedla tudi tako imenovani test javnega interesa. V konkretnem primeru tožena stranka ocenjuje, da je javni interes glede razkritja podatkov močnejši od javnega interesa oziroma interesa drugih oseb za omejitev dostopa. V javnem interesu je, da izvajalec javne službe delo opravlja dobro, profesionalno, predvsem pa strokovno. V javnem interesu je tudi transparentnost porabe sredstev, ki jih izvajalec javne službe pridobi s prispevki za program RTV Slovenije iz državnega proračuna. Tožena stranka opozarja tudi na določilo 7. člena ZDIJZ, ki ureja inštitut delnega dostopa, ki ga je v konkretnem primeru uporabila. To pomeni, da če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 6. člena in jih je mogoče izločiti iz dokumenta, pooblaščenca oseba izloči te informacije iz dokumenta ter seznanilca z vsebino preostalega dela dokumenta. V tem primeru je zaradi varovanja

osebnih podatkov tožeča stranka dolžna v skladu z načelom sorazmernosti omogočiti le delen dostop.

Tožeča stranka v tožbi navaja, da tožena stranka v izreku izpodbijane odločbe ne našteje konkretno, katere dokumentne je tožeča stranka dolžna izročiti. Prav tako ni sestavni del izreka izpodbijane odločbe zapisnik o ogledu *in camera* z dne 4. 4. 2007, iz katerega bi bilo jasno razvidno, za katere dokumente naj bi obstajala dolžnost posredovanja. Po mnenju tožeče stranke je tak izrek nedoločen in neizvršljiv. Navedeno predstavlja bistveno kršitev določb upravnega postopka, saj mora biti izrek odločbe v skladu z določbo 6. odstavka 213. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS št. 22/05 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07; v nadaljevanju ZUP) določen. Razen tega je tak izrek neizvršljiv, kar skladno z določbo 3. točke 1. odstavka 179. člena ZUP predstavlja razlog za izrek ničnosti izpodbijane odločbe. Po mnenju tožeče stranke predstavljajo informacije, ki so predmet izpodbijane odločitve, poslovno skrivnost. Nobenega dvoma ni, da gre v konkretnem primeru za podatke, za katere je vsakomur očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela konkurenčna medijska družba. Podatki o plačah in honorarjih najbolj gledanih televizijskih voditeljev so nedvomno podatki, ki bistveno vplivajo na tržni položaj tožeče stranke pri emitiranju razvedrilnih in informacijskih televizijskih vsebin. Razkritje podatkov, ki so predmet izpodbijane odločbe, namreč medijskim hišam, ki so na področju emitiranja zabavnih in informativnih televizijskih programov ter na trgu voditeljev tovrstnih oddaj konkurenčni tožeči stranki, nedvomno omogoča neupravičeno in nepošteno pridobitev konkurenčnih prednosti. Pri tem dejstvo, da tožeča stranka izvaja javno službo, ne bi smelo tako odločilno vplivati na odločitev tožene stranke. Tožena stranka niti ne more vedeti, ali podatki, ki so predmet odločitve, vplivajo na tržni položaj tožeče stranke ali ne, saj le-tega očitno ne spremlja. Tožeča stranka, ki pozna vsebino svojega dela, pa vsekakor ve, da zgolj interes javnosti po ustvarjanju kvalitetne razvedrilne vsebine na tem področju, tožeči stranki ne daje konkurenčne prednosti, kot si to predstavlja tožena stranka. Dejstvo je, da je pri angažmaju voditelja razvedrilne ali informativne oddaje višina plače oziroma honorarja običajno najpomembnejši dejavnik. Pri tem je za tožečo stranko najbolj sporno to, da je dejanski učinek odločitve tožene stranke ta, da je tožeči stranki že v izhodišču onemogočen enak položaj pri pridobivanju televizijskih voditeljev, končni učinek odločitve pa je dejansko celo prav nasproten od želenega. Odločitev tožene stranke podredno vpliva tudi na kvaliteto razvedrilnih vsebin, ki naj bi bile del javne službe. Dejanski in končni učinek odločitve tožene stranke je ta, da tovrstni konkurenčni privilegiji zasebnih televizijskih družb lahko pripeljejo zgolj do večjega finančnega bremena za RTV naročnike oziroma javnost. Dejstvo, da zasebnim družbam z isto dejavnostjo ni potrebno posredovati istih podatkov, pomeni neenakopravni tržni položaj tožeče stranke. Po mnenju tožeče stranke je mogoče doseči zavezanost k transparentnemu delovanju in učinkovitosti javnih sredstev tudi na način, ki tožeči stranki ne poslabša konkurenčnega položaja na trgu pridobivanja televizijskih voditeljev. Tekom dosedanjega postopka je tožeča stranka že navedla primer avstrijske radiotelevizije, ki računskemu sodišču sporoča zgolj podatek o številu sodelavcev in celotni višini prejemkov. Na ta način se javnosti omogoči vpogled v povprečno višino plač oziroma honorarjev televizijskih voditeljev. S tem je v celoti zadoščeno tudi interesu javnosti po transparentni in učinkoviti porabi javnih sredstev. Na drugi strani pa tovrstno posredovanje podatkov tožeči stranki omogoča ohranitev konkurenčnega položaja na trgu pridobivanja kvalitetnih televizijskih voditeljev, kar je gotovo tudi v interesu javnosti. Smisel ZDIJZ ni razkrivanje tržno pomembnih podatkov. Navedeno je v nasprotju s smislom zakona. Odločba tožene stranke posega tudi v ustavno pravico tožeče stranke do enakosti pred zakonom in enakega varstva pravic (določbi 14. člena in 22. člena Ustave RS). Tožeča stranka predlaga, naj sodišče opravi glavno obravnavo, pri čemer je predlagala zaslišanje prič [redacted] in [redacted]. Predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi ter da naj naloži toženi stranki plačilo stroškov postopka v 15 dneh, od izteka paricijskega roka dalje pa z zakonitimi zamudnimi obrestmi. Tožeča stranka je tudi predložila stroškovnik po odvetniški tarifi. Tožeča stranka je zahtevala tudi izdajo začasne odredbe, s katero naj bi se odložila

izvršitev izpodbijanega akta do izdaje pravnomočne odločbe, a je sodišče s sklepom št. U 1934/2007-23 z dne 3. 10. 2007 zahtevo zavrnilo.

Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je na ogledu *in camera* tožeča stranka toženi stranki izročila dokumente, iz katerih izhaja plačilo desetih najbolje plačanih voditeljev, in sicer kopijo pogodbe o poslovnem sodelovanju, kopije štirih pogodb o novinarskem delu oziroma avtorskih pogodb ter kopije petih izpiskov plač za mesec februar 2007. Prosilec ni navedel, katerih deset voditeljev je najbolje plačanih, zato tudi tožena stranka v svoji odločbi ne sme izdati imen in priimkov desetih najbolje plačanih voditeljev. Smisel pritožbenega postopka v zadevah dostopa do informacij javnega značaja ni v tem, da tožena stranka kar sama razkrije informacije, ki jih je prosilec zahteval, pač pa je smisel v tem, da tožena stranka kot pritožbeni organ le presoja in odloči, ali gre za informacijo javnega značaja oziroma ali je podana katera izmed izjem iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Šele z odločbo tožena stranka odloči o zahtevi prosilca ter organu naloži določeno obveznost posredovanja informacije javnega značaja. Dolžnost tožeče stranke pa je, da v skladu z odločbo tožene stranke prosilcu posreduje zahtevani dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo. Navedena obveznost je tudi sankcionirana. Obveznost varovanja informacije javnega značaja, ki jo je zahteval prosilec s strani tožene stranke, izhaja tudi iz 12. člena Zakona o informacijskem pooblaščenca, ki ureja pregled spisa o zadevah dostopa do informacij javnega značaja in njihove ponovne uporabe. Ravno zaradi specifičnosti postopka dostopa do informacij javnega značaja je prilagojena tudi pravica strank do pregleda dokumentov v zadevah dostopa do informacije javnega značaja, in sicer do pravnomočnosti odločbe Informacijskega pooblaščenca ne vključuje pregleda zahtevanega dokumenta in drugih dokumentov zadeve, iz katerih bi se dalo razbrati ali sklepati na vsebino zahtevane informacije. Tožena stranka v pritožbenem postopku ne sme razkriti informacije javnega značaja, saj je pristojna za odločanje le o tem, ali je določen dokument informacija javnega značaja. Tožena stranka sama mora vse do pravnomočnosti odločbe varovati informacijo. V konkretnem primeru je tožena stranka od tožeče stranke prejela dokumente, ki pa niso bili opremljeni s številko in datumom ali drugim ločevalnim znakom, temveč bi jih bilo mogoče razvrstiti le po imenu in priimku voditelja. Prosilcu dejstvo, kateri voditelji so najbolje plačani, ni bilo znano, zato tudi tožena stranka v tem primeru ni smela in ne sme izdati imen in priimkov desetih najbolje plačanih voditeljev. V kolikor bi tožena stranka izdala imena in priimke voditeljev, bi kršila svoja pooblastila, prosilec pa bi tako že razpolagal z informacijo, ki jo je zahteval. Tožena stranka se tudi ne strinja, da gre pri zahtevanih informacijah za poslovno skrivnost. Svoje argumente je že obrazložila v izpodbijani odločbi. Pri tem ponavlja navedbe iz izpodbijane odločbe, da ves televizijski program *a priori* predstavlja izvajanje javne službe. Ti podatki ne bi ogrozili konkurenčnega položaja tožeče stranke. Višina honorarja oziroma plač glede na naravo in dejavnost tožeče stranke ne more predstavljati njene konkurenčne prednosti in zato podatek o višini plač oziroma honorarjev, ki jih izplačuje tožeča stranka, ne more ogroziti njenega konkurenčnega položaja do te mere, da bi ta podatek lahko predstavljal poslovno skrivnost tožeče stranke. Tožena stranka ponovno poudarja, da v obravnavanem primeru ni bilo potrebe, da bi bile v postopek dostopa do informacij javnega značaja pozvane osebe, ki so jim bila izplačana sredstva zaradi zaščite svoje pravice do varstva osebnih podatkov, kot stranski udeleženci. Ponavlja stališče, da pri teh osebah ni materialnopravnega predpisa, ki bi nakazoval na razmerje do upravne zadeve dostopa do informacij javnega značaja. Na odločitev o upravni zadevi stališča teh oseb ne bi mogla vplivati.

Tožeča stranka v pripravljani vlogi z dne 13. 11. 2007 vztraja pri stališču, da je izrek izpodbijane odločbe nedoločen in neizvršljiv. Stališče sodne prakse je, da izrek odločbe ni določen, če se lahko njegova vsebina ugotovi samo na posreden način. V konkretnem primeru tako prosilec zgolj na podlagi odločbe, ne da bi obenem vpogledal tudi zapisnik o ogledu *in camera*, ne more določno ugotoviti vsebine svoje potencialne terjatve. Ne drži, da dokumenti, ki jih prosilec zahteva, ne

vsebujejo takih ločevalnih znakov, da jih ne bi bilo mogoče, ne da se obenem izdajo tudi imena in priimki, v odločbi dovolj določno naštetih. Nenazadnje tožena stranka, vsaj za nekatere od posameznih zahtevanih dokumentov, imena in datume dokumentov, ki nedvomno pomenijo zadosten ločevalni znak, našteva v delu izreka, ki se nanaša na obveznosti izbrisa posameznih podatkov. Poleg tega tožena stranka s tem, ko v obrazložitvi izpodbijane odločbe navede naziv stranskega udeleženca, vsaj posredno izda tudi ime in priimek voditelja, ki se za nazivom družbe skriva. Tožena stranka vztraja pri tem, da gre v konkretnem primeru za podatke, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela konkurenčna medijska družba. Tožena stranka ni strokovnjak na področju ustvarjanja in emitiranja razvedrilnih in informativnih oddaj. Oceniti mora zgolj, ali predstavljajo zahtevani podatki poslovno skrivnost ali ne. Nadzor nad uporabo javnih sredstev je mogoče izvesti tudi z vpogledom v povprečno višino plač oziroma honorarjev televizijskih voditeljev. S tem je v celoti zadoščeno tudi interesu javnosti po transparentnosti in učinkoviti porabi javnih sredstev.

Stranka z interesom, novinar Sašo Kralj, na tožbo ni odgovoril.

K točki 1 izreka:

Tožba je utemeljena.

Informacije, ki jih prosilec zahteva, so podatki o plačah in honorarjih, ki se nanašajo tudi na osebe, ki so na plačilnih listah oziroma ki so podpisale avtorske pogodbe. Pri vprašanju, ali naj se dokumenti pokažejo prosilcu, so nedvomno prizadeti tudi interesi teh fizičnih oseb in ene pravne osebe. Odločba tožene stranke torej vpliva tudi na pravice in pravne koristi teh oseb. Skladno z 44. členom ZUP mora organ ves čas med postopkom po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba. Navedene osebe je upravni organ dolžan obvestiti o postopku in njihovi pravici, da se ga udeležujejo. Tožena stranka bi zato morala poskrbeti za to, da bi bile v postopku udeležene zgoraj navedene osebe, omogočila pa je sodelovanje v postopku le pravni osebi, to je gospodarski družbi Urbano pleme d.o.o.; ostalim osebam tožena stranka ni dala po uradni dolžnosti statusa strank v postopku. Skladno z 9. členom ZUP je treba dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki po pomembne za odločbo, preden se izda odločba. Če so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi interesi, mora imeti vsaka stranka možnost, da se izjavi o zahtevkih in navedbah stranke z nasprotnim interesom. Iz navedenega razloga bi bilo potrebno dati tudi vsem fizičnim osebam možnost, da se pred izdajo odločbe izjasnijo o tem, ali naj se zahtevani dokumenti pokažejo prosilcu. S tem v zvezi sodišče ugotavlja, da je napačno stališče tožene stranke, da udeležba teh oseb v postopku na odločitve sploh ne bi imela nobenega vpliva. Tako stališče vzbuja vtis, kot da je vsebina končne odločitve toženi stranki znana že pred izvedbo postopka. Stranski udeleženci se postopka udeležuje ravno zaradi tega, da bi lahko vplivali na odločanje tožene stranke. S tem v zvezi sodišče ocenjuje kot brezpredmetno stališče tožene stranke, da iz materialnopravnih predpisov ne izhaja povezanost med privolitvijo oseb oziroma posameznikov, katerih osebni podatki se zahtevajo. 44. člen ZUP določa zgolj to, da mora organ ves čas med postopkom po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba. Ne določa pa tega, da bi morala povezanost teh oseb z zadevo izhajati iz materialnopravnih predpisov. Res je sicer, da tožena stranka na njihova stališča ni vezana, vsekakor pa jih je potrebno upoštevati. Tožena stranka bo morala v ponovljenem postopku k postopku pritegniti tudi te osebe. V konkretnem primeru gre za bistveno kršitev določb postopka iz 3. odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, dalje ZUS-1) v zvezi z 2. in 3. točko 2. odstavka 237. člena ZUP. Tožeča stranka sicer te kršitve postopka ni uveljavljala v tožbi, vendar pa skladno z 40. členom ZUS-1

sodišče pri presoji upravnega akta ni vezano na tožbene razloge.

Sodišče pa tudi pritrjuje tožbenim navedbam, da je izrek izpodbijane odločbe premalo razumljiv, ker ni jasno razvidno, za katere dokumente naj bi obstajala dolžnost posredovanja. Ker zapisnik o ogledu ne more biti sestavni del odločbe, saj mora tožena stranka vse do pravnomočnosti odločbe varovati zaproseno informacijo, tudi v izreku odločbe ne more opredeliti zahtevane informacije na ta način, da jo označi kot dokumente, ki so ji bili izročeni na ogledu. Zahtevano informacijo bi morala opredeliti z navedbo vseh desetih dokumentov in jih opredeliti z ločevalnimi znaki tako, da ne bi bila razvidna imena in priimki, ter nato navesti, kaj se iz teh dokumentov izloči.

Ker je tožena stranka v odgovoru na predlog za izdajo začasne odredbe predlagala, naj se tožeči stranki odreče aktivna legitimacija, češ da skladno z 17. členom ZUS-1 tožeča stranka ne more biti stranka v postopku upravnega spora, ker je organ, ki je o dostopu do informacij javnega značaja odločal na prvi stopnji, se sodišče opredeljuje tudi do tega vprašanja, pri čemer ne pritrjuje stališču tožene stranke, da v tem primeru tožeča stranka ne bi bila aktivno legitimirana, in sicer iz sledečih razlogov:

Pri odločanju Informacijskega pooblaščenca o pritožbah zoper odločitve posameznikov in organizacij o tem, ali bodo neko informacijo posredovali prosilcu ali ne, gre za odločanje zunanjega organa izven upravne hierarhične organizacijske strukture. Informacijski pooblaščenec je samostojni državni organ, ki ga ni mogoče uvrstiti v instančnost v smislu upravnega odločanja. Določba 4. odstavka 17. člena ZUS-1 pa se po presoji sodišča nanaša le na primere, ko bi hotel prvostopenjski organ znotraj hierarhičnega sistema rednega upravnega postopka nasprotovati odločbi instančnega organa. V primeru, ko gre za postopke odločanja o dostopu do informacij javnega značaja, pa gre za specifičen položaj, ko zavezanec, ki mora posredovati podatke po odločbi Informacijskega pooblaščenca, nima drugega sodnega varstva in ga zato ni mogoče šteti kot prvostopenjskega organa v smislu ZUS-1. Če bi zavezancu odrekli aktivno legitimacijo, bi tako ostal brez ustreznega pravnega varstva. Zavezanec je namreč pri tem, ko se odloča o njegovi pravici, kateri dokument bo moral posredovati, prizadet v svojih pravicah. Informacijski pooblaščenec torej odloča tudi o njegovih pravicah in ne samo o pravicah prosilca. Sodišče zato ocenjuje, da je potrebno 4. odstavek 17. člena ZUS-1 tolmačiti in uporabljati v skladu s temeljnimi ustavnimi načeli, v konkretnem primeru v skladu 22. členom (enako varstvo pravic), 23. členom (pravica do sodnega varstva) in tudi s 157. členom ustave. Skladno z 22. členom ustave je zagotovljeno vsakomur enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi. Če bi priznali aktivno legitimacijo samo prosilcu, ne pa tudi zavezancu, bi bil zavezanec v neenakopravnem položaju, saj ima po eni strani tako prosilec pravico tudi pred sodiščem uveljavljati svojo pravico do pridobitve informacij javnega značaja, kot ima po drugi strani zavezanec pravico pred sodiščem uveljavljati pravico do tega, da ščiti svoje podatke, če meni, da so podani zakonski razlogi za to. Skladno z 23. členom ustave ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebne odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Če bi zavezancu odrekli aktivno legitimacijo, bi mu s tem odrekli pravico do sodnega varstva, ki mu jo daje ta člen ustave. Taka razlaga pa je tudi skladna z 157. členom ustave, ki pravi, da o zakonitostih dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah ali o obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče. V zadevah, ko Informacijski pooblaščenec odloča o pravici do dostopa do informacij javnega značaja, dejansko kot državni organ odloča tudi o pravici zavezanca. Skladno z 157. členom ustave ima zato tudi zavezanec pravico do sprožitve upravnega spora. Taki razlagi v prid pa govori tudi 3. odstavek 10. člena Zakona o informacijskem pooblaščenca (Uradni list RS št. 113/05), ki pravi, da če organ zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca ni sprožil upravnega

spora, je dolžan prosilcu skladno z odločbo Informacijskega pooblaščenca poslati zahtevani dokument, zadevo, dosje, register, evidenco ali dokumentarno gradivo. To določilo torej izrecno predvideva, da lahko tudi zavezanec sproža upravne spore, pri čemer je treba upoštevati, da ZUS-1 tega določila ni razveljavil in zato še zmeraj velja. Hkrati pa je to določilo lex specialis glede na ZUS-1, saj ZUS-1 ureja upravne spore na splošno, Zakon o informacijskem pooblaščenca pa določeno vrsto upravnih sporov.

Sodišče je odločilo na podlagi 3. točke 1. odstavka 64. člena ZUS-1. Glede na to, da je bil razlog za ugoditev tožbi in odpravo odločbe, kršitev pravil postopka, se sodišče do ostalih tožbenih navedb ni opredeljevalo.

Sodišče v tej zadevi ni opravilo glavne obravnave, kot je predlagala tožeča stranka, ker je skladno z 2. odstavkom 59. člena ZUS-1 ugotovilo, da je že na podlagi tožbe, izpodbijanega akta ter upravnih spisov očitno, da je potrebno tožbi ugoditi in upravni akt odpraviti na podlagi 1. odstavka 64. člena ZUS-1.

K 2. točki izreka:

Ker je tožeča stranka zahtevala povrnitev stroškov postopka in je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani akt odpravilo, je presodilo, da ji mora tožena stranka skladno z določilom 3. 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 (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 eurov, 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 je sodišče priznalo znesek v višini 385 eurov. Pri priznavanju stroškov pa 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 pritožba ni dovoljena (1. odstavek 73. člena).

V Ljubljani, dne 19. 3. 2008

Predsednica senata
Agata Zavašnik, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: