

REPUBLIKA SLOVENIJA		
Št. zadeve		Št. zbir
01-08-2008		0319
Vrednost	Mean	Priloge
Št. zadeve 021-26/2007/28		

U 2004/2008-11

## SODBA

### V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije v Ljubljani je v senatu pod predsedstvom višje sodnice svétnice mag Darinke Dekleva Marguč, ob sodelovanju višje sodnice Liljane Polanec in višjega sodnika izr prof dr Boštjana Zalarja kot članov senata ter Petre Pock kot zapisničarice, v upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka Radiotelevizija Ljubljana, Kolodvorska 2, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Pavlin in partnerji o p. d n o Kranj, proti toženi stranki Republiki Sloveniji, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana, zaradi dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke proti odločbi tožene stranke št 021-26/2007/25 z dne 8 8 2008, na nejavni seji dne 12. 5. 2010

#### o d l o č i l o :

- 1. Tožbi se ugoti, izpodbijana odločba Informacijskega pooblaščenca št. 021-26/2007/25 z dne 8. 8. 2008 se odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.**
- 2. Tožena stranka, Republika Slovenija, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, je dolžna tožeči stranki povrniti stroške tega postopka v višini 350,00 EUR, povečane za 20 % DDV, v roku 15 dni, do tedaj brez obresti, po poteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi.**

#### O b r a z l o ž i t e v :

Tožena stranka je z izpodbijanym aktom v ponovnem postopku ugodila pritožbi prosilca Produkcije Plus, storitveno podjetje d o o., Kranjčeva 26, Ljubljana in naložila tožniku kot organu, da prosilcu v roku 15 dni od vročitve odločbe posreduje Pogodbo o izvedbi avtorskega dela pri produkciji TV oddaje z delovnim naslovom „Milionar z Jonasom“ z dne 11 1 2007 in dopolnilo k osnovni pogodbi o izvedbi avtorskega dela, pogodbo o zaposlitvi št 1/A-16732-06-01 z dne 21 9 2006 in Koprodukcijsko pogodbo za realizacijo in izvršno produkcijo avdiovizualnega dela z delovnim naslovom „Na zdravje“, ki nima označenega datuma, s tem, da se iz navedenih dokumentov izbršejo v odločbi določeni podatki

V izpodbijani odločbi tožena stranka ugotavlja, da je tožeča stranka zavezanec za dostop do informacij javnega značaja, ker je oseba javnega prava, in sicer javni zavod, ki izvaja javno službo Javni zavodi, predvsem njihova statusna vprašanja, so v pravnem redu Republike Slovenije urejena

z Zakonom o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju ZZ) Organ je kot vrsta zavoda s področja kulture in drugih dejavnosti posebej urejen še v Zakonu o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, v nadaljevanju ZRTVS-1), po katerem opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti, določeno s tem zakonom. Ustanovitelj javnega zavoda je Republika Slovenija, katere dolžnost je zagotoviti institucionalno avtonomijo in uredniško neodvisnost RTV Slovenija in zagotoviti primerno financiranje za izvajanje javne službe. Izhaja namreč iz delovnega področja organa in se nahaja v obliki pisnega dokumenta, kar je tožena stranka ugotovila na ogledu *in camera*. Organ je javni zavod, ki opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti, zato vse informacije, ki se nanašajo na opravljanje javne službe, izvirajo iz delovnega področja organa. Tožena stranka ugotavlja, da se zahtevane informacije nanašajo na dokumente, iz katerih izhajajo podatki o plači Erike Žnidaršič, o honorarju Jonasa Žnidaršiča, o licenčnini za razvedrilno oddajo „Kdo hoče biti milijonar?“ ter o znesku za koprodukcijo oddaje „Na zdravje“. Glede pogodbe o zaposlitvi Erike Žnidaršič kot informacije javnega značaja tožena stranka ugotavlja, da iz zadnjega odstavka 38 člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 110/06-uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZSPJS) izhaja, da so javnosti po postopku, ki ga ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZDIJZ) dostopni individualni podatki o znesku celotne bruto plače vsakega javnega uslužbenca in vsakega funkcionarja brez zmanjšanja za morebitne odbitke iz naslova izvršbe, kreditov ali drugih osebnih obveznosti. Javni uslužbenci so v skladu s 4. točko 2. člena ZSPJS zaposleni, razen funkcionarjev, ki sklenejo delovna razmerja v javnem sektorju iz 1. točke tega člena. Na podlagi navedenega so zaposleni pri organu javni uslužbenci in je njihova plača javna, zato pogodba o zaposlitvi, iz katere izhaja plača Erike Žnidaršič, izpolnjuje pogoje za informacijo javnega značaja. Glede licenčne pogodbe, koprodukcijske pogodbe, pogodbe o izvedbi avtorskega dela ter dopolnila k osnovni pogodbi o izvedbi avtorskega dela kot informacije javnega značaja tožena stranka ugotavlja, da je za javni sektor z zakonom predpisan le sistem plač, pravila za njihovo določanje, obračunavanje in izplačevanje ter pravila za določanje obsega sredstev za plače, medtem ko za plačila za izvajanje avtorskega dela ali dela po podjemnih pogodbah ni določenih izhodišč oziroma omejitev v predpisih. Gre namreč za civilna razmerja, kjer udeleženci prosto urejajo obligacijska razmerja, vendar gre za porabo javnih sredstev, zato meni, da mora biti le-ta gospodarna, pravilna in smotna. Prav tako gre pri navedenih pogodbah za informacije, ki so v osnovi vezane na razvedrilne oddaje, te pa spadajo med javno službo. Zato ugotavlja, da honorarji, licenčnine in koprodukcija za razvedrilne oddaje sodijo v javno-pravno sfero organa v tistem delu, v katerem se nanašajo na razvedrilne oddaje (voditelje, izvedbo itd.), same razvedrilne oddaje glede na zgoraj navedeno namreč *ex lege* predstavljajo informacije, ki so vezane na javno službo. Glede obrazložitve organa, da je osnova za zavrnitev zahteve poslovna skrivnost, tožena stranka ugotavlja, da področna zakonodaja, ki ureja osebe javnega prava, in sicer ZZ in ZRTVS-1 izrecno ne definirata in ne urejata poslovne skrivnosti. Tožena stranka je zato analogno ocenila, da sme tudi organ v določenem delu svoje dejavnosti imeti in varovati svoje poslovne skrivnosti. Ker pa je organ javni zavod in izvajalec javne službe, mora biti pri določanju poslovne skrivnosti zelo restriktiven. Gre namreč za osebo javnega prava, kar pomeni, da mora biti njeno delovanje v osnovi transparentno. V nadaljevanju se tožena stranka sklicuje na določbo 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1), ki definira in opredeljuje poslovno skrivnost. Ugotavlja, da je organ zgolj na splošno navajal, da je dolžan kot poslovno skrivnost varovati zahtevane podatke, ne da bi se pri tem konkretno opredelil do 39. člena ZGD-1 oziroma, da bi določno obrazložil, na podlagi katere določbe je potrebno šteti podatke, ki jih prosilec zahteva, za poslovno skrivnost. Po pregledu vseh zahtevanih dokumentov tožena stranka ugotavlja, da ti ne vsebujejo podatkov, ki bi prestali škodni test poslovne skrivnosti, kot to določa 2. odstavek 39. člena ZGD-1. Zahtevani dokumenti ne vsebujejo nobenega podatka, katerega razkritje bi škodilo konkurenčnemu organu, glede na to, da gre za razkrivanje finančnega poslovanja javnega zavoda, ki je kot tak po svoji naravi zavezan k transparentnemu delovanju in učinkoviti rabi javnih sredstev. Zaključuje tudi, da z razkritjem podatkov iz zahtevanih dokumentov organu nikakor ne bi nastala škoda. Ker gre za porabo javnih sredstev, je po oceni tožene stranke že

na podlagi 1 alineje 3 odstavka 6 člena ZDIJZ potreba po transparentnosti celotnega delovanja organa zagotovo podana. Javnost je namreč upravičena vedeti, kako in zakaj se uporabljajo javna sredstva, hkrati pa je pomemben tudi nadzorni element, ki se kaže v nadzoru nad porabo javnih sredstev. Tožena stranka je tudi presojala, ali zahtevani dokumenti morebiti pomenijo poslovno skrivnost za sopogodbениka. Meni, da je za ugotovitev, ali določen podatek pomeni poslovno skrivnost, nujno, da se v postopku odločanja o zahtevi za dostop do informacij javnega značaja po uradni dolžnosti poskrbi, da se postopka udeležijo vsi tisti, na katerih pravice ali pravne koristi bi odločitve organa lahko vplivale. Ugotavlja, da v obravnavanem primeru obstaja obveznost, da se kot stranskega udeleženca povabi v postopek družbi VPK d.o.o. in Celador international limited oziroma 2 Way traffic, da se izrečeta in predložita dokaze za uveljavljanje poslovnih skrivnosti, v primeru koprodukcijske in licenčne pogodbe. Po naravi stvari ima namreč poslovno skrivnost zgolj gospodarska družba oziroma pravna oseba, ki deluje na trgu, ne pa posamezniki kot fizične osebe. Na samo odločitev o upravnih stvari tudi stranke, katerih osebna imena se pojavljajo v zahtevanih dokumentih, ne bi mogle vplivati. Če pa njihova izjava oziroma udeležba v postopku ne more vplivati na odločitev organa, potem ni podan pravni interes za njihovo udeležbo v postopku. Tožena stranka poudarja, da tudi v praksi Upravnega sodišča RS o tem vprašanju ni enotnosti, saj je zaradi različnega tolmačenja določbe 44 člena ZUP v povezavi z 9 členom ZUP en senat odločbo pooblaščenca odpravil in zadevo vrnil v ponovno odločanje, medtem ko je drug senat v vsebinsko isti zadevi navedel, da ne šteje, da bi moral pooblaščenec dati stranki možnost sodelovanja v upravnem postopku (sodbi Upravnega sodišča št. U 2897/2006 z dne 19. 9. 2007 in U 831/2007 z dne 24. 10. 2007). Glede koprodukcijske pogodbe, ki jo je organ sklenil z družbo VPK d.o.o. z namenom skupne izdelave razvedrilne oddaje „Na zdravje“, ki se oddaja na nacionalnem programu in predstavlja javno službo, tožena stranka ugotavlja, da spada priprava oddaje, ki zajema tudi celotno produkcijo od samega začetka do realizacije, do oddajanja, med izvajanje javne službe. Zato ugotavlja, da koprodukcijska pogodba, ki jo je zahteval prosilec, ni nikjer označena z oznako poslovna skrivnost v skladu z določilom 1. odstavka 39 člena ZGD-1. Prav tako družba VPK d.o.o. ni dokazala, da so informacije in zahtevane pogodbe varovane kot poslovna skrivnost, saj ni navedla konkretnih razlogov za obstoj te izjeme, prav tako ni konkretizirala škode, ki bi nastala z razkritjem te pogodbe. Tožena stranka pa ugotavlja, da koprodukcijska pogodba ni informacija javnega značaja v celoti, in sicer v delu, ki se nanaša na delež oziroma znesek družbe VPK d.o.o. za sofinanciranje oddaje. Ta del predstavlja poslovno skrivnost družbe. Glede licenčne pogodbe „Kdo hoče biti milijonar“ ali „Milijonar“ po proučitvi zahtevanega dokumenta tožena stranka ugotavlja, da licenčna pogodba v celoti predstavlja poslovno skrivnost po 2. odstavku 39 člena ZGD-1. Glede osebnih podatkov, kot izjeme po 3. točki 1. odstavka 6 člena ZDIJZ, tožena stranka navaja, da podatek o izplačani plači ali honorarju predstavlja podatek o zaslužkih prejemnika plače ali honorarja in kot tak v osnovi izpolnjuje merila za osebni podatek po Zakonu o varstvu osebnih podatkov. Vendar glede določbe 1. alineje 3. odstavka 6 člena ZDIJZ meni, da gre pri izplačilih plač za informacije, povezane z upravljanjem delovnega razmerja, pri izplačilih honorarjev pa za podatek o porabi javnih sredstev. Podatki z naslovi stalnega prebivališča, enotne matične številke občana in drugi, niso javni oziroma prosto dostopni in pomenijo izjemo v skladu s 3. točko 1. odstavka 6 člena ZDIJZ. Tožena stranka je opravila tudi test javne porabe javnih sredstev in določila način izvršitve odločbe.

Tožnik v tožbi navaja, da tožena stranka tudi v ponovljenem postopku ni spoštovala napolila Upravnega sodišča, ki ji je naložilo, da mora v ponovljenem postopku v postopek pritegniti tudi Jožeta Potrebuješa, Jonasa Žnidaršiča in Eriko Žnidaršič. Ker tožena stranka tega ni storila, je ponovno kršila določila upravnega postopka in s tem zagrešila bistveno kršitev določb po 3. odstavku 27 člena ZUS-1. Po mnenju tožeče stranke je izpodbijana odločba nezakonita, saj predstavljajo informacije, ki so predmet izpodbijane odločitve, poslovno skrivnost, saj ne more biti nobenega dvoma, 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 televizijskih vsebin Razkritje podatkov, ki so predmet izpodbijane odločbe, medijskim hišam, ki so na področju emitiranja zabavnih in informativnih televizijskih programov ter na trgu voditeljev tovrstnih oddaj konkurenčni, omogočajo neupravičeno in nepošteno pridobitev konkurenčnih prednosti. Dejstvo, da sama za razliko od ostalih medijskih družb izvaja javno službo, ne bi smelo tako odločilno vplivati na odločitev tožene stranke. Javni in zasebni interes pri ustvarjanju kakovostne razvedrilne vsebine se prekrivata in ju ni moč ločiti na način, kot to želi tožena stranka Pri angažiranju voditelja razvedrilne oddaje višina plače oziroma honorarja običajno pomeni najpomembnejši dejavnik. Razkritje te informacije konkurenčni medijski hiši omogoča, da na račun boljše finančne ponudbe omogoči angažma zelenemu televizijskemu voditelju Jasno ji je, da je zavezana k transparentnemu delovanju in učinkoviti rabi javnih sredstev Vendar je slednje mogoče doseči na način, ki ne poslabša njenega konkurenčnega položaja na trgu pridobivanja televizijskih voditeljev Smisel zakona ni razkrivanje tržno pomembnih podatkov Poleg zlorabe ZDIJZ želijo konkurenčne zasebne družbe neposredno priti do tržno občutljivih informacij, kar pa je v nasprotju s smislom zakona Zato odločba tožene stranke posega tudi v njeno ustavno pravico do enakosti pred zakonom (14 člen Ustave RS) in do enakega varstva pravic (22 člen Ustave RS) Tožeča stranka predlaga sodišču, da izpodbijano odločbo odpravi in toženi stranki naloži, da ji je dolžna plačati stroške postopka skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi

Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja pri izpodbijani odločbi in ponovno poudarja, da v obravnavanem primeru ni bilo potrebe, da bi bile v postopek dostopa do informacij javnega značaja pozvane osebe, ki se pojavljajo v zahtevanih dokumentih, saj na odločitev o upravni zadevi ne bi mogle vplivati Glede navedb tožeče stranke, da zahtevane informacije predstavljajo poslovno skrivnost, tožena stranka navaja, da je tožeča stranka javni zavod, ki je zavezan delovati transparentno Glede podatkov, ki predstavljajo porabo javnih sredstev, zakonodajalec ne dela nobenih razlik med zavezanimi organi, niti med javnimi uslužbenci, temveč za vse velja enako „Tržna vrednost“ oziroma cela cena dela javnega uslužbenca je glede na veljavno zakonodajo javna in so tako vsi javni uslužbenci, ne glede na to, kje v javnem sektorju so zaposleni, v enakem položaju Plača je javna za vse javne uslužbenca. Dejstvo, da je zasebni sektor na tak način morda v prednosti, ker mu je poznana cena dela javnega uslužbenca, je pač cena transparentnosti, ki je osnova vsake demokratične družbe, z denarjem davkoplačevalcev je namreč potrebno ravnati gospodarno, zato ima javnost pravico vedeti, za kaj in koliko se porabljajo javna sredstva. Tožena stranka sodišču predlaga, da tožbo v celoti zavrne

Stranka z interesom, Produkcija Plus Ljubljana, ni podala odgovora na tožbo.

*K prvi točki izreka*

Tožba je utemeljena

Po proučitvi obravnavane zadeve sodišče ugotavlja, da tožnik v tožbi utemeljeno opozarja, da tožena stranka tudi v ponovljenem postopku v postopek ni pritegnila oseb, ki so navedene v zahtevanih dokumentih prosilca Tožena stranka je nepritegnitev prizadetih oseb v postopek utemeljila s tem, da v obravnavanem primeru za to ni bilo potrebe, ker na samo odločitev o upravni zadevi te osebe ne bi mogle vplivati Sodišče v zvezi s takšno navedbo tožene stranke poudarja, da bi tožena stranka o tem, ali bi pritegnitev prizadetih oseb lahko vplivala na odločitev, presojala šele po tem, ko bi izjave teh oseb v zvezi z zahtevkom prosilca prejela Ker te osebe niso bile pritegnjene v postopek, je bil s tem prizadet njihov pravni interes Zato v zvezi s tem navedena utemeljitev tožene stranke ne more biti sprejemljiva Sodišče še dodaja, da je neutemeljeno sklicevanje tožene stranke na izpostavljeni sodbi tukajšnjega sodišča, saj je sodišče v obeh navedenih sodbah zavzelo smiselno enako stališče, da je prizadete stranke potrebno pritegniti v postopek, na njihova stališča pa potem tožena stranka ni vezana

Po mnenju sodišča je torej tožena stranka s tem, da tudi v ponovljenem postopku prizadetih oseb ni pritegnila v postopek, kršila pravila postopka (3 točka 2 odstavka 237 člena ZUP) Sodišče je zato tožbi že zaradi navedenega razloga na podlagi 3 točke 1 odstavka 64 člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št 105/06, v nadaljevanju ZUS-1) moralo ugoditi in se zato v presojo drugih tožbenih ugovorov niti ni spuščalo

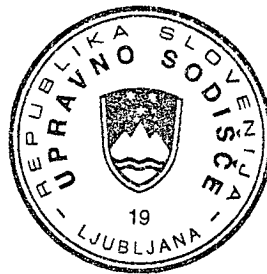
*K drugi točki izreka*

Sodišče je zahtevku tožeče stranke za povrnitev stroškov ugodilo v skladu z določbo 3. odstavka 25 člena ZUS -1 in na tej podlagi izdanega Pravilnika o vrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (Uradni list RS, št 24/07) Le-ta z določbo 2 odstavka 3. člena določa, da se tožeči stranki, če je bila zadeva rešena na seji in jo je v postopku zastopal pooblaščenec, ki je odvetnik, kot je to v obravnavanem primeru, priznajo stroški, kot izhajajo iz izreka te odločbe

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

**V Ljubljani, dne 12. 5. 2010**

**Predsednica senata :**  
**mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.**



Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Prin s pritojre sodne osebe *Lidw*