



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 1158/2021-33

SKLEP

IN

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto:	05-06-2025	Sig. znak: 0819
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Številka zadeve: 090-144/2021/3		

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku Juretu Likarju,

v upravnem sporu tožeče stranke:

I. _____ zastopar _____

_____, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa
Informacijski pooblaščenec, Ljubljana, ob sodelovanju stranke z interesom:

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca 090-144/2021/2 z dne 7. 7.
2021,

po **5. maja 2025** opravljeni javni glavni obravnavi, istega dne

ODLOČILO:

- I. Tožba zoper odločbo Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije številka 090-1/2021/14 z dne 10. 3. 2021 se zavrže.
- II. Tožba zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca 090-144/2021/2 z dne 7. 7. 2021 se zavrne.
- III. Tožeča stranka sama trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV:

Dosedanji potek postopka

1. Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (zavezanec za dostop do informacij javnega značaja, v nadaljevanju AKOS) je z odločbo z dne 10. 3. 2021 v 1. točki izreka delno ugodila zahtevi prosilca (stranka z interesom v upravnem sporu) za ponovno uporabo dokumentov pod številko 06101-3/2020 (postopek inšpekcijskega nadzora zoper tožnika) za nepridobiten namen, in sicer v delu, ki se nanaša na tam navedene dokumente, ter odločila, da se prosilcu na njegov elektronski naslov v 10 delovnih dneh od dokončnosti te odločbe posredujejo navedeni dokumenti, na katerih so zakriti podatki, ki jih je tožnik opredelil kot svojo poslovno skrivnost v odgovoru na poziv z dne 23. 2. 2021, razen prvega odstavka dokumenta iz zadnje alineje, kjer se prekrije le podatek o nazivu podizvajalca. V navedenih dokumentih so zakriti tudi osebni podatki posameznikov, ki niso javni uslužbenci, razen podatkov o zastopniku družbe, razvidnih iz javne evidence, poleg tega so zakriti podatki o elektronskih naslovih in telefonskih številkah posameznikov, in sicer: Zapisnik z dne 2. 7. 2020, Odgovor na zapisnik z dne 8. 7. 2020 - brez priloge, Odgovor na dodaten poziv z dne 17. 7. 2020 - brez prilog, Zapisnik z dne 22. 8. 2020 - brez priloge, Odgovor na zapisnik z dne 3. 9. 2020 - brez priloge, Poziv za dajanje podatkov in informacij z dne 25. 9. 2020, Poziv na zjasnitev - imenovanje izvedenca z dne 5. 10. 2020, Sklep z dne 6. 10. 2020, Odgovor na poziv za dajanje podatkov in informacij z dne 6. 10. 2020 - brez prilog, Poziv za dajanje podatkov in informacij - urgenca z dne 16. 10. 2020, Odgovor na Poziv za dajanje podatkov in informacij z dne 19. 10. 2020 - brez priloge, Poziv na zjasnitev z dne 6. 11. 2020, Odgovor na Poziv za zjasnitev z dne 13. 11. 2020, Zapisnik z dne 26. 10. 2020, Pojasnila in dokazila o izvedenih spremembah z dne 9. 12. 2020 - brez prilog, Sklep z dne 17. 12. 2020 in dopis s številko 0611-290/2020/24 z dne 30. 9. 2020 - Posredovanje dokumentacije o ugotovitvah v inšpekcijskem postopku, ki ga informacijski pooblaščenec vodi zoper v zvezi z izvajanjem storitve

2. Z 2. točko izreka je AKOS zavrnil zahtevo prosilca v delu, ki se nanaša na naslednje dokumente: priloga Odgovora na zapisnik z dne 8. 7. 2020, priloge 1 - 8 Odgovora na dodaten poziv z dne 17. 7. 2020, priloga Zapisnika z dne 22. 8. 2020, priloga Odgovora na zapisnik z dne 3. 9. 2020, priloga Odgovora na poziv za dajanje podatkov in informacij z dne 6. 10. 2020, priloga Odgovora na poziv za dajanje podatkov in informacij z dne 19. 10. 2020, prilogi dopisa Pojasnila in dokazila o izvedenih spremembah z dne 9. 12. 2020 in priloga dopisa s številko 0611-290/2020/24 z dne 30. 9. 2020.
3. V 3. točki izreka je AKOS delno ugodil zahtevi glede navedenih dokumentov in odločil, da se prosilcu na njegov elektronski naslov v roku 10 delovnih dni od dokončnosti odločbe posredujejo spodaj navedeni dokumenti, na katerih so zakriti osebni podatki posameznikov, ki niso javni uslužbenci, razen podatkov o zastopniku družbe, razvidnih iz javne evidence, poleg tega so zakriti podatki o elektronskih naslovih in telefonskih številkah posameznikov, in sicer: elektronsko sporočilo agencije (Poziv na dopolnitev odgovora na zapisnik) z dne 15. 7. 2020, Prošnja agencije za posredovanje dokumentacije o ugotovitvah z dne 24. 9. 2020, Uradni zaznamek z dne 25. 9. 2020 o postavitvi izvedenca, Poziv agencije na zjasnitev - imenovanje izvedenca z dne 1. 10. 2020, Zaposilo . . . za podaljšanje roka z dne 5. 10. 2020, Dopis . . . dne 16. 11. 2020 - brez priloge (Zapisnik z dne 26. 10. 2020), elektronsko sporočilo . . . z dne 1. 12. 2020 - brez priloge (Odgovor na poziv na zjasnitev z dne 13. 11. 2020), Prošnja za posredovanje dokumentacije o ugotovitvah v inšpekcijskem postopku (AKOS ga zoper . . . vodi v zvezi z izvajanjem storitve . . .) z dne 4. 12. 2020, elektronsko sporočilo agencije (Posredovanje dokumentacije) z dne 18. 12. 2020 - s popisom zadeve in brez priloge - Sklep z dne 17. 12. 2020.
4. Pogoji za ponovno uporabo dokumentov iz 1. in 3. točke izreka je navedba vira, in sicer: „Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije“ (4. točka izreka).
5. Informacijski pooblaščenec (tožena stranka) je z izpodbijano odločbo zavrnil tožnikovo pritožbo in njegovo zahtevo za povrnitev stroškov.
6. Tožena stranka je najprej presojala tožnikove navedbe, da je prejel le prvo in tretjo stran poziva AKOS-a z dne 29. 1. 2021 s številko 090-1/2021/5 (v nadaljevanju Poziv), ne pa tudi druge strani, zato se ni mogel opredeliti do vseh odločilnih dejstev. Ugotovila je, da ima navedeni poziv res dve strani, vendar pa je prišlo do napake le pri številčenju strani in ne glede vsebine. Tožnik je tako prejel dokument z vso vsebino.
7. Pravilna je tudi odločitev AKOS-a glede posredovanja dopisa tožene stranke s številko 0611-290/2020/24 z dne 30. 9. 2020, saj gre za del navedenega spisa o inšpekcijskem nadzoru nad tožnikom s številko 06101-3/2020. Pri presoji, ali



dokument izpolnjuje pogoje za informacijo javnega značaja, namreč ni pomembno, kdo ga je pripravil, ampak da organ z njim razpolaga v okviru svojega dela in pristojnosti. Po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) okoliščina, da je dokument ustvaril drug upravni organ, ni razlog za zavrnitev prostega dostopa. Poleg tega je AKOS v postopek pozval tudi toženo stranko, ki pa ni priglasila stranske udeležbe, saj je ocenila, da navedeni dokument ne vsebuje podatkov, ki bi predstavljali izjemo za ponovno uporabo zahtevanih informacij. Tožena stranka je le opozorila na priloge navedenega dopisa, ki so označene kot poslovna skrivnost, do katerih pa je AKOS zavrnil dostop.

8. V nadaljevanju je tožena stranka presojala tožnikove navedbe, s katerimi je uveljavljal nezakonitost 3. točke izreka odločbe, ker mu AKOS ni dal možnosti opredelitve glede navedenih dokumentov. Poleg tega je zatrjeval obstoj izjeme poslovne skrivnosti, varstva osebnih podatkov in varstva upravnega postopka.
9. Iz poudarkov tožene stranke je razvidno, da mora organ poslovnemu subjektu dati možnost sodelovanja v postopku le, če ugotovi, da se zahtevane informacije javnega značaja utegnejo nanašati na poslovne skrivnosti. V obravnavani zadevi je AKOS presojal pet svojih dokumentov in en dokument drugega organa, in sicer: elektronsko sporočilo agencije (Poziv na dopolnitev odgovora na zapisnik) z dne 15. 7. 2020, Prošnjo agencije za posredovanje dokumentacije o ugotovitvah z dne 24. 9. 2020, Uradni zaznamek z dne 25. 9. 2020 o postavitvi izvedenca, Poziv agencije na zjasnitev - imenovanje izvedenca z dne 1. 10. 2020, elektronsko sporočilo agencije (Posredovanje dokumentacije) z dne 18. 12. 2020 - s popisom zadeve in brez priloge (Sklep z dne 17. 12. 2020) in Prošnjo za posredovanje dokumentacije o ugotovitvah v inšpekcijskem postopku, ki ga AKOS vodi zoper tožnika v zvezi z izvajanjem storitve z dne 4. 12. 2020. Po oceni tožene stranke AKOS-u ni bilo treba pozvati tožnika na zjasnitev glede navedenih dokumentov, saj ne vsebujejo tožnikovih poslovnih skrivnosti, ampak informacije o vodenju inšpekcijskega postopka.
10. Pravilnost odločitve AKOS izhaja tudi iz dopisa tožnika z dne 23. 4. 2021, s katerim se je opredelil do dokumentov v 3. točki izreka odločbe z dne 10. 3. 2021. Tožnik pri teh dokumentih namreč ni zatrjeval poslovne skrivnosti, ampak razloge, ki niso povezani z njim (da se dokument nanaša na drug upravni organ, do česar prosilec ni upravičen; smiselnost imenovanja izvedenca in razkritje njegove identitete bi škodovalo izvedbi postopka; da gre za dokument, ki ga je izdelal drug upravni organ). Gre namreč za zatrjevanje izjeme varstva upravnega postopka po 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki v obravnavani zadevi ne pride v poštev, saj štiti organ, oziroma zavezanca za dostop do informacij javnega značaja, pri katerem teče postopek in ne strank postopka. AKOS se na to izjemo ni skliceval in je izrecno navedel, da ni podana, zato se nanjo ne more sklicevati niti tožnik. Poleg tega noben od zatrjevanih postopkov ne teče več, zato že iz tega



razloga ni podlage za obstoj navedene izjeme. Tudi sicer je treba izkazati, da bi razkritje škodovalo izvedbi konkretnega postopka, ki je v teku, ne pa škode, ki bi potencialno lahko nastala stranki tega postopka, kar trdi tožnik. Dokazno breme za obstoj škode je torej nosi organ, ki postopek vodi, ki mora v vsakem primeru posebej pretehtati, ali bi razkritje neke informacije škodovalo izvedbi postopka.

11. Tožena stranka je presojala tudi pravilnost odločitve AKOS-a glede naslednjih dokumentov iz 3. točki izreka odločbe, in sicer: Zaposilo tožnika za podaljšanje roka z dne 5. 10. 2020, Dopis tožnika z dne 16. 11. 2020 - brez priloge (Zapisnik z dne 26. 10. 2020) in elektronsko sporočilo tožnika z dne 1. 12. 2020 - brez priloge (Odgovor na poziv na zjasnitev z dne 13. 11. 2020). Po oceni tožene stranke tudi v tem primeru ni bilo utemeljenega razloga, da bi moral AKOS tožnika pozvati na izjavo, saj noben izmed navedenih tožnikovih dokumentov ni označen kot poslovna skrivnost. AKOS je namreč omogočil dostop do dokumentov tako, da je prekril varovane osebne podatke, zavrnil pa dostop do navedenih prilog, za katere je tožnik v naknadni opredelitvi do izjem z dne 23. 4. 2021 zatrjeval obstoj poslovne skrivnosti. To pomeni, da je AKOS s svojo odločitvijo varoval tožnikove podatke tako z vidika poslovne skrivnosti kot tudi z vidika varstva osebnih podatkov.
12. Utemeljene niso niti tožnikove pritožbene navedbe, da je prosilec zlorabil institut dostopa do informacij javnega značaja, saj vprašanje, ali je določen dokument prosto dostopna informacija javnega značaja, ni povezan s statusom prosilca oziroma z morebitnim razmerjem med prosilcem in tožnikom. Ugotovitev organa, da je zahtevana dokumentacija v celoti ali v določenem delu prosto dostopna informacija javnega značaja za ponovno uporabo za nepridobiten namen, namreč glede na načelo „če je javno za enega, je javno za vse“, velja za vse prosilce enako.
13. Poleg tega zahteva prosilca ni očitno nedovoljena in neutemeljena. Iz načina zapisa zahteve izhaja, da je prosilec usmerjen izključno v informacije, ki so javnega značaja, saj je jasno zapisal, naj mu AKOS v primeru obstoja izjem omogoči delni dostop, zato ni utemeljena tožnikova pritožbena navedba, da je bilo poseženo v njegove poslovne skrivnosti ali varovane osebne podatke. AKOS je zagotovil varstvo tožnikove pravice, saj je sledil njegovemu stališču glede delnega dostopa do zahtevanih informacij oziroma zavrnitve dostopa. Prosilec je skladno s 17. členom ZDIJZ opredelil, da želi informacijo ponovno uporabiti z objavo na svojem blogu. S tem povezana morebitna kršitev tožnikovih pravic in njegove trditve o javnih objavah dvomljive strokovnosti so tako lahko predmet drugega (civilnega, kazenskega) in ne obravnavanega postopka. Vsaka informacija se namreč lahko razlaga na različne načine, kar ne predstavlja pravne podlage za zavrnitev dostopa do ponovne uporabe informacij javnega značaja, pri čemer je prosilec v zvezi s prejetimi informacijami dolžan navesti navedbo vira. Neutemeljene in nedokazane so tudi tožnikove navedbe, da prosilec zahteva



informacije za pridobiten namen. Prosilec je namreč obrazloženo pojasnil, da je njegov blog dostopen popolnoma brezplačno ter da na njem ni oglasov in spletne analitike obiska.

Povzetek tožbenih navedb

14. Zoper izpodbijano odločbo in odločbo AKOS-a je tožnik vložil tožbo zaradi nepravilno in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja, napačne uporabe materialnega prava in bistvenih kršitev določb postopka. Sodišču predlaga, da odpravi navedeni odločbi in ustavi upravni postopek, podrejeno pa razveljavitev izpodbijane odločbe in odpravo odločbe AKOS-a tako, da se prosilcu omogoči delni dostop do dokumentov iz zahteve na način in v obsegu, kot je to opredelil tožnik v postopku pred AKOS-em. Podrejeno tožnik predlaga še razveljavitev izpodbijane odločbe in odpravo odločbe AKOS-a in vrnitev zadeve AKOS-u v ponoven postopek. Zahteva tudi stroške sodnega postopka.
15. Tožnik izpostavlja pritožbene navedbe, da je, čeprav je Poziv glede na številčenje obsegal tri strani, tožnik prejel le dve strani, in sicer prvo in tretjo. Ker je bila vsebina Poziva kljub temu popolnoma smiselna, je tožnik (morebitno) odsotnost druge strani opazil šele ob pripravi pritožbe. Tožena stranka tožniku ni omogočila pregleda upravnega spisa, da bi preveril, ali ima Poziv res le 2 strani. Tožena stranka naj bi sama preverila dejansko stanje, „česar pa ni mogoče preveriti, niti sodišče v tem upravnem sporu tega objektivno ne more preveriti“. Navedeno je bistveno vplivalo na tožnikovo možnost izjave v upravnem postopku, zato je podana kršitev določb upravnega postopka iz 3. točke drugega odstavka 237. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP).
16. V nadaljevanju se tožnik ne strinja s stališčem tožene stranke v zvezi z dopisom Informacijskega pooblaščenca s številko 0611-290/2020/24 z dne 30. 9. 2020. Meni, da navedeni dokument ni del upravnega spisa v zvezi s postopkom inšpekcijskega nadzora zoper tožnika s številko 06101-3/2020, ampak ločenega upravnega spisa, ki ga vodi drug organ (Informacijski pooblaščenec). Zato je AKOS „z odločanjem o predmetnih dokumentih v 1. točke izreka izpodbijane odločbe prekoračila zahtevo prosilca“. „Ne drži stališče tožene stranke, da se zahteva za dostop do informacij javnega značaja nanaša na vse dokumente v določenem upravnem spisu, čeprav se ne nanašajo na konkretni postopek in gre dejansko za dokumente drugega upravnega organa, izdelane za potrebe tega (drugega) upravnega postopka.“ Samo upravni organ, ki je izdelal dokument, lahko odloča o tem, kakšne posledice za postopek ali na delovanje organa ima lahko razkritje dokumenta javnosti. Glede na navedeno je s 1. točko izreka odločbe AKOS-a podana bistvena kršitev določb upravnega postopka iz 1. točke drugega odstavka 237. člena ZUP.
17. Nezakonita je tudi odločitev AKOS-a v 3. točki izreka, ki se nanaša na devet



dokumentov, od katerih jih šest predstavlja dokumente AKOS za potrebe izvedbe postopka, tri pa je izdelal tožnik in so njegova poslovna skrivnost. V zvezi z navedenimi dokumenti tožniku namreč ni bila dana možnost izjave glede njihove vsebine (ali vsebujejo podatke, ki predstavljajo izjemo od prostega dostopa do informacij javnega značaja iz 6. člena ZDIJZ) in mu ni bilo omogočeno, da bi AKOS-u predložil zakrite različice dokumentov, ki ne bi vsebovali poslovnih skrivnosti. Le imetnik podatka, torej tožnik in ne AKOS ali tožena stranka, namreč lahko oceni, ali gre za poslovno skrivnost. Ni zakonito ravnanje tožene stranke ali upravnega organa, da po lastni presoji odloča, katere dokumente bo poslal tožniku v izjavo, glede na to, da je tožnik v teh dokumentih označil, da predstavljajo poslovno skrivnost podjetja. Navedeno še posebej velja, ker je AKOS za podatke v drugih dokumentih pozval tožnika, naj vstopi v postopek v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja. AKOS in tožena stranka nista navedla vsebinskih kriterijev za odločitve o tem, katere dokumente sta poslala tožniku v izjavo glede obstoja poslovnih skrivnosti.

18. Navedeni očitki so po tožnikovem mnenju še posebej utemeljeni zato, ker so med dokumenti iz 3. točke izreka odločbe AKOS tudi tisti, ki jih je izdelal tožnik (na primer Dopis tožnika z dne 16. 11. 2020 (brez priloge) ali Zaposilo tožnika za podaljšanje roka z dne 5. 10. 2020). Ravnanje AKOS-a in tožene stranke je nezakonito, saj je tožnik v listinskih dokumentih in komunikaciji z AKOS posredovane dokumente vedno označil kot poslovno skrivnost.
19. Ni pravilna ugotovitev tožene stranke na 12. strani izpodbijane odločbe, da tožnik pri navedenih dokumentih ni uveljavljal izjeme obstoja poslovne skrivnosti. Že primarna izjava tožnika v postopku pred AKOS-em, da vse njegove navedbe v vseh dokumentih predstavljajo poslovno skrivnost, pomeni, da je treba vsak dokument posebej presojati z vidika obstoja poslovne skrivnosti in ga v zvezi s tem dati tožniku v izjavo pred razkritjem na podlagi določb ZDIJZ.
20. Tožnik ni bil obveščen, do katerih dokumentov v upravnem spisu pri AKOS-u je prosilec zahteval dostop, in je utemeljeno domneval, da to velja le glede dokumentov iz 1. točke izreka odločbe AKOS-a, v zvezi s katerimi je bil pozvan na opredelitev, ali vsebujejo podatke, ki predstavljajo izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja po 6. členu ZDIJZ. Zato se tožnik v zvezi z dokumenti iz 3. točke izreka odločbe AKOS ni mogel opredeliti glede obstoja izjem po navedeni določbi ZDIJZ. Ni pravilno ravnanje AKOS-a, ko je šele po vloženi pritožbi pozval tožnika na izjavo glede obstoja poslovnih skrivnosti.
21. Iz nadaljnjih tožbenih navedb je še razvidno, da je prosilec zlorabil institut dostopa do informacij javnega značaja. Zloraba pravice ni podana le v primerih iz petega odstavka 5. člena ZDIJZ, ampak jo je treba ugotavljati „v vsakem posamičnem primeru zahtevanega dostopa“, česar pa AKOS in tožena stranka nista storila. Prosilec želi doseči prepovedane cilje, saj uporaba informacij v blogu, s katerimi poskuša pritegniti bralce, ne pomeni ne pridobitnega namena.

Pri dostopu do informacij javnega značaja gre za nadzor nad delom javnih organov in ne za orodje za pridobivanje informacij o poslovanju podjetja v inšpekcijskem postopku, „da bi (prošilec) na tak način pridobil material za popularizacijo svojih osebnih člankov oz. zapisov na blogu“. Prosilčev namen je torej povečati število obiskov svoje spletne strani zaradi „kasnejše monetizacije“, kar kaže na njegov pridobiten namen.

22. Tožena stranka bi morala na podlagi tožnikove določitve poslovne skrivnosti v vsakem posamičnem dokumentu posebej, ki je bil posredovan AKOS-u, in tožnikovega notranjega akta o poslovni skrivnosti, kot tožnikovo poslovno skrivnost upoštevati vse dokumente, ki ne izkazujejo kršitve predpisov. AKOS je s sklepom z dne 17. 12. 2020 ustavil postopek inšpekcijskega nadzora nad tožnikom s številko 06101-3/2020/25, saj ni bila zaznana kakršnakoli kršitev veljavnih predpisov. Zato navedeni sklep in drugi dokumenti v navedenem upravnem spisu ne morejo biti dokaz o kršitvi veljavnih predpisov, kar pomeni, da so tožnikova poslovna skrivnost.

Povzetek odgovora na tožbo tožene stranke

23. Tožena stranka se sklicuje na razloge izpodbijane odločbe. Poudarja, da je imel tožnik možnost vpogleda v upravni spis, za kar je 9. 2. 2021 tudi zaprosil, vendar si je 10. 2. 2021 premislil in sporočil, da vpogled v spis ne bo potreben in da odstopa od prošnje. Tožnikovi nepazljivosti je treba pripisati, da je napako pri označitvi strani opazil šele v fazi pritožbe, kar pa ne pomeni kršitve načela kontradiktornosti. Poleg tega je tožena stranka ugotovila, da Poziv nima druge strani.
24. V nadaljevanju tožena stranka pojasnjuje, da definicija informacije javnega značaja vključuje tudi dokumente, ki jih je organ pridobil od drugih oseb, pod kumulativnim pogojem, da sodijo v delovno področje organa in da organ z njim razpolaga. V obravnavani zadevi so izpolnjeni vsi pogoji glede dostopa do navedenega dopisa Informacijskega pooblaščenca z dne 30. 9. 2020, zato gre za dokument, ki je lahko predmet zahteve. Tožena stranka se je do navedenih tožnikovih očitkov opredelila na enajsti strani odločbe in pri tem še posebej opozorila, da je AKOS glede navedenega dokumenta pozval v postopek tudi Informacijskega pooblaščenca, ki pa ni priglasi stranske udeležbe, saj je ocenil, da dokumentacija ne vsebuje podatkov, ki bi predstavljali izjemo za ponovno uporabo zahtevanih informacij. Informacijski pooblaščenec je ob tem opozoril na priloge dopisa, ki so označene kot poslovna skrivnost, do česar pa je AKOS zavrnil dostop.
25. Ni utemeljen tožbeni očitek, da je tožena stranka o dokumentih iz 3. točke izreka odločbe AKOS-a odločila brez tožnikovega sodelovanja. Že AKOS je namreč pred odstopom pritožbe omogočil tožniku, da se opredeli tudi do navedenih dokumentov, s čimer mu je bila dana možnost sodelovanja v pritožbenem

postopku. Tožena stranka ni dolžna brezpogojno slediti trditvam glede obstoja poslovne skrivnosti ali druge izjeme. Ugotovila je sicer, da je AKOS glede navedenih dokumentov odločil brez tožnikovega sodelovanja, vendar pa s tem ni kršil njegovih pravic, saj je v 3. točki izreka odločbe presojal pet svojih dokumentov in en dokument drugega organa, za katere že pojmovno ni mogoče ugotoviti, da bi bili tožnikova poslovna skrivnost, še posebej zato, ker se po vsebini nanašajo na vodenje inšpekcijskega postopka. Pravilnost odločitve AKOS-a izhaja tudi iz opredelitve tožnika z dne 23. 4. 2021, ki jo je posredoval AKOS-u kot odgovor na njegov poziv, da se po izdani odločbi opredeli do dokumentov, ki so bili predmet presoje v 3. točki izreka odločbe. Tožnik pri navedenih dokumentih namreč ni zatrjeval poslovne skrivnosti, ampak razloge, ki ne morejo biti stvar njegove presoje.

26. Predmet presoje v 3. točki izreka odločbe AKOS so bili tudi trije tožnikovi dokumenti, glede katerih pa je tožena stranka ugotovila, da niso označeni kot poslovna skrivnost in da pogojev za obstoj te izjeme ob upoštevanju drugega člena Zakona o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS) ni izkazal niti tožnik v svojem odgovoru z dne 23. 4. 2021. Ne glede na navedeno po oceni tožene stranke tudi v tem primeru AKOS-u ni bilo treba pozvati tožnika na zjasnitev, saj je omogočil dostop do dokumentov tako, da je prekril varovane osebne podatke, zavrnil pa dostop do prilog, za katere je tožnik v naknadni opredelitvi do izjem z dne 23. 4. 2021 izkazal obstoj poslovne skrivnosti.
27. Tožena stranka se ne strinja niti s tožnikovimi očitki glede zlorabe pravice. Pojasnjuje, da gre za tak primer, ko prosilec z več funkcionalno ali vsebinsko povezanimi zahtevami ohromi organ za izvrševanje njegovih javnopravnih nalog, ali če bi želel prosilec organu škodovati z žalitvami, kar pa v obravnavani zadevi ni podano. Nedokazane so tožnikove navedbe, da prosilec zahteva informacije za pridobiten namen. Prosilec je namreč argumentirano pojasnil, da je njegov blog dostopen brezplačno, da na njem ni oglasov in spletne analitike obiska, tožnik pa v pritožbi in tožbi svojih trditev ni podkrepil z dokazi.

Povzetek tožnikove pripravljalne vloge

28. Tožnik ponavlja navedbe v zvezi s Pozivom. Tožena stranka in AKOS nista odpravila napake glede oštevilčenja strani, saj tožniku ni bil posredovan nov pravilen Poziv, ki bi odpravil navedene dvome glede obsega in vsebine. Tožniku ni bila dana možnost, da bi se o tem prepričal. Ni pomembno, ali je tožnik 9. 2. 2021 zahteval vpogled v upravni spis pri AKOS-u in ali si je naslednji dan premislil, saj takrat še ni bil seznanjen z dejstvom, da je dopis obsegal tri strani, tožnik pa je od AKOS-a prejel le dve. Tožnik je za pomanjkljivost izvedel šele dne 26. 3. 2021 ob vložitvi pritožbe. Tožena stranka je v predhodnem postopku sama ugotavljala, da ima poziv le dve strani, pri čemer tožniku ni bil omogočen pregled upravnega spisa, da bi se o tem prepričal. Navedeno pa je bistveno vplivalo na tožnikovo možnost izjave o pravno pomembnih dejstvih.

- ■
29. Dopis Informacijskega pooblaščenca z dne 30. 9. 2020 je dokument, ki ni nastal v upravnem postopku pred AKOS-em, na katerega dokumente se nanaša zahteva prosilca za dostop do informacij javnega značaja. AKOS ga je pridobil od tožene stranke v okviru izvajanja njenih del in nalog, zato se nanašajo na njeno delovno področje. Glede na navedeno AKOS ni bil pristojen za odločanje o dostopu do tega dokumenta. Le upravni organ, ki je izdelal posamični dokument, je pristojen za odločanje o posledicah razkritja dokumenta javnosti na postopek in delovanje organa. Na to ne more vplivati poziv AKOS-a Informacijskemu pooblaščenцу, ali vstopa v inšpekcijski postopek.
30. Ni pravilno stališče tožene stranke, da je dolžan organ oceniti, ali je družba uspela izkazati obstoj poslovne skrivnosti skladno z veljavno zakonodajo, čeprav je dokumente opredelila kot poslovno skrivnost. Organ je dolžan oceniti le obstoj objektivnih pogojev poslovne skrivnosti. Drugače pa je glede subjektivnega pogoja, saj lahko družba sama poljubno opredeli določene podatke kot poslovno skrivnost, čeprav s tem ni izpolnjen objektivni pogoj. Zato AKOS in tožena stranka nista ravnala zakonito, ko sta brez tožnikovega sodelovanja presojala, ali so podatki v teh dokumentih skladno z ZPosS poslovna skrivnost podjetja. Očitane kršitve ne popravi ugotovitev, da so bili ti dokumenti po vložitvi pritožbe posredovani tožniku v izjavo, saj lahko ob upoštevanju subjektivnega kriterija le imetnik podatka ocenjuje, ali gre za poslovno skrivnost.
31. Tožena stranka se v odgovoru na tožbo ni opredelila do tožnikovih navedb, da ni bil obveščen o tem, do katerih dokumentov v upravnem spisu pri AKOS-u je prosilec zahteval dostop. Tožnik je utemeljeno domneval, da je prosilec zahteval dostop le do dokumentov v 1. točki izreka odločbe, v zvezi s katerimi je bil pozvan na opredelitev, ali vsebujejo podatke, ki predstavljajo izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja po 6. členu ZDIJZ. Zato se tožnik v zvezi z obstojem takih izjem ni mogel opredeliti glede dokumentov 3. točki izreka.
32. V nadaljevanju tožnik še trdi, da je treba zlorabo preverjati v vsakem primeru posebej. Dostop do informacij javnega značaja ne sme postati orodje za pridobivanje informacij posameznikov o poslovanju podjetja v inšpekcijskem postopku, da bi na tak način „pridobili material za popularizacijo svojih osebnih člankov oz. zapisov na blogu“. V takšnih primerih ne gre za pridobivanje informacij javnega značaja za nepridobitni namen. V obravnavani zadevi je prosilčev namen povečati število obiskov svoje spletne strani, „očitno z namenom kasnejše monetizacije“. „Namen ni informiranje javnosti, ampak povečevanje svojega lastnega ugleda in s tem cene svojih siceršnjih aktivnosti na trgu“.

Dokazni postopek

33. V dokaznem postopku je sodišče pregledalo spise, ki se nanašajo na zadevo, in priloge sodnega spisa (A2 do A5), jih v soglasju s strankama štelo za prebrane in s tem povezanih listin ni posebej naštevalo.

Presoja tožbe

K I. točki izreka:

34. Tožba zoper odločbo odločbo Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije številka 090-1/2021/14 z dne 10. 3. 2021 ni dovoljena.
35. Sodno varstvo v postopkih odločanju o dostopu do informacij javnega značaja se zagotavlja v upravnem sporu s tožbo zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca (31. člen ZDIJZ). To pomeni, da je predmet preizkusa zakonitosti v upravnem sporu in s tem upravni akt, ki se lahko izpodbija, odločba, s katero Informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ odloči o pritožbi prosilca ali stranskega udeleženca zoper odločbo organa, s katerim je ta odločil o zahtevi za dostop do informacije javnega značaja (27. člena ZDIJZ).
36. Glede na navedeno tožnik v upravnem sporu ne more izpodbijati odločbe organa prve stopnje z dne 10. 3. 2021, s katero je ugodil zahtevi za pridobitev informacij javnega značaja. Zato je sodišče tožbo v tem delu skladno s 4. točko prvega odstavka 36. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) zavrlo.

K II. točki izreka:

37. Tožba ni utemeljena.
38. Po presoji sodišča je izpodbijana odločba pravilna in zakonita. Sodišče se zato sklicuje na njene razloge (drugi odstavek 71. člena ZUS-1), v zvezi s tožbenimi navedbami, na katere je vezano glede preizkusa dejanskega stanja (prvi odstavek 20. člena ZUS-1), pa dodaja:
39. V obravnavani zadevi je sporno, (1) ali je tožena stranka pravilno presodila, da je tožnik prejel celoten Poziv AKOS-a z dne 29. 1. 2021, (2) ali je dopis (tožene stranke) z dne 30. 9. 2020 informacija javnega značaja, (3) ali je bila v zvezi z dokumenti iz 3. točke izreka odločbe AKOS-a kršena tožnikova pravica do izjave in (4) ali je prosilec v obravnavani zadevi zlorabil pravico do dostopa do informacije javnega značaja.

Glede Poziva

40. Iz listin spisa, ki se nanaša na zadevo, je razvidno, da tožnik v postopku pred AKOS-em do izdaje odločbe z dne 10. 3. 2021 ni problematiziral oštevilčenja strani Poziva, očitno zato, ker je bila, kot priznava v tožbi, njegova vsebina kljub temu popolnoma smiselna. Zato je s tega vidika razumljivo njegovo sporočilo z dne 10. 2. 2021, da vpogled v spis, ki je bil tožniku omogočen na podlagi njegove prošnje z dne 9. 2. 2021, ne bo potreben in da odstopa od posredovane prošnje. Tudi po presoji sodišča je nastala napaka le pri številčenju strani in ne v vsebini

Poziva, na kar nakazuje tudi napačno številčenje nadaljnjega, vendar vsebinsko prav tako smiselnega dopisa AKOS-a z dne 15. 2. 2021 (tudi ta dopis ima le dve strani, ki sta tako kot pri dopisu z dne 29. 1. 2021 označeni s številčkama 1 in 3), česar pa tožnik ni problematiziral. Glede na navedeno je tožnik prejel vsebinsko popoln Poziv (z dne 29. 1. 2021), zato v zvezi s tem ni bila kršena njegova pravica do izjave.

O presoji tožene stranke v zvezi z dostopom do dopisa z dne 30. 9. 2020

41. Informacije javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, in je v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ).
42. V obravnavani zadevi ni sporno, da je listina z dne 30. 9. 2020 informacija v obliki dokumenta. Sporno je, ali je bilo odločanje o dostopnosti do navedene listine v pristojnosti AKOS in ali ta listina izvira iz njegovega delovnega področja.
43. Po presoji sodišča je odgovor na drugo vprašanje nedvomno pritrdilen, saj je navedena listina del spisa o inšpekcijskem nadzoru nad tožnikom, kar pomeni, da jo je AKOS pridobil pri izvrševanju svoje javne naloge. Odgovor na prvo vprašanje pa je razviden že iz citiranega zakonskega besedila. ZDIJZ namreč v tem členu določa dostopnost do vseh dokumentov, ki jih ima v posesti organ javnega sektorja, in ne le tistih, ki jih je izdelal sam. Položaj, ko prosilec zahteva od nekega organa dokument, ki ga je izdelal drug organ, tako ne more biti razlog za zavrnitev ali napotitev na organ, ki je izdelal ta dokument, ampak mora o dostopu do tega dokumenta odločiti organ, ki je zahtevo prejel.¹
44. Glede na navedeno izhodišče je bila podana pristojnost AKOS za odločanje o dostopnosti do dopisa tožene stranke z dne 30. 9. 2020, zato tožbeni ugovor ni utemeljen. Poleg tega je treba upoštevati, da je AKOS pozval toženo stranko, naj se udeleži postopka z zahtevo za dostop do informacije javnega značaja (44. člen ZUP), česar pa ni storila, saj je očitno ocenila, da njena udeležba ni potrebna, ker niso podane izjeme od dostopa do zahtevane informacije (6. člen ZDIJZ).

Glede presoje, ali je bila v zvezi z dokumenti iz 3. točke izreka odločbe AKOS tožniku dana možnost izjave

45. V zvezi s tem je tožena stranka ugotovila, da je AKOS presojal pet svojih ter en dokument drugega organa (povzetek je razviden iz 9. točke obrazložitve te sodbe) in tri tožnikove dokumente (povzetek je razviden iz 11. točke obrazložitve te sodbe).

¹ Takšno je tudi stališče teorije (glej komentar 4. člena ZDIJZ v ZDIJZ s komentarjem Pirc Musar in ostali, Ljubljana, Uradni list, 2017).

46. Iz podatkov spisa, ki se nanaša na zadevo, jasno izhaja, da je AKOS v zvezi z navedenimi dokumenti tožniku omogočil izjavo z dopisom z dne 14. 4. 2021, kar je v skladu s prvim odstavkom 244. člena ZUP². Zato ni utemeljen na to nanašajoč se tožbeni ugovor, saj je bila tožniku pravica do izjave pravilno zagotovljena v pritožbenem postopku, po izvedbi katerega je AKOS ravnal skladno z 245. členom ZUP³. Tožnik v izjavi z dne 23. 4. 2021, ki je odgovor na navedeni dopis AKOS-a, glede teh dokumentov ni uveljavljal izjeme poslovne skrivnosti (povzetek ugotovitev tožene stranke je razviden iz 10. točke obrazložitve te sodbe), pri čemer na drugačno stališče ne more vplivati tožbeni ugovor, da že tožnikova „primarna izjava“ v postopku pred AKOS-em pomeni, da „vse njegove navedbe v vseh dokumentih predstavljajo poslovno skrivnost“. Tožnikov dopis z dne 23. 2. 2021, ki je odgovor na dopisa AKOS-a z dne 29. 1. 2021 in 15. 2. 2021 in v uvodu katerega tožnik na splošno opozarja, „da je že tekom postopka nadzora št. 0610-3/2020, v okviru katerega so nastali predmetni dokumenti, do katerih se zahteva dostop po določbah ZDIJZ, vsebino dokumentov označil kot poslovno skrivnost“, se namreč že po naravi stvari ni mogel nanašati na dokumente iz 3. točke izreka odločbe AKOS, saj je imel možnost s tem povezane izjave kot rečeno šele po izdani odločbi.
47. V zvezi s tožnikovimi trditvami, da so sporni dokumenti njegova poslovna skrivnost, sodišče najprej pojasnjuje, da organ prosilcu res 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. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ). Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) v 39. členu določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti. ZPosS pojem poslovne skrivnosti opredeljuje v prvem odstavku 2. člena, iz katerega je razvidno, da poslovna skrivnost zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjuje naslednje zahteve: je skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij; ima tržno vrednost; imetnik poslovne skrivnosti je v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost. Da bi se nek podatek lahko štel za poslovno skrivnost, morajo biti kumulativno izpolnjeni vsi trije pogoji v navedeni določbi.
48. Iz dejanskih okoliščin obravnavane zadeve je razvidno, da tožnik ne v upravnem postopku (pred AKOS-em in toženo stranko) ne v upravnem sporu ni trdil, da je

² Glasi se: „Če je bila odločba izdana brez poprejšnjega posebnega ugotovitvenega postopka, čeprav je bil obvezen, ali če je bila odločba izdana, ne da bi bila stranki dana možnost, da bi se bila izjavila o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe, čeprav je bilo to obvezno, in zahteva stranka v pritožbi, da se ji da ta možnost, mora organ prve stopnje ta postopek izvesti. Po izvedbi postopka organ ravna po 245. členu tega zakona ali pa zadevo drugače reši in z novo odločbo nadomesti odločbo, ki se izpodbija s pritožbo.“

³ Glasi se: „Če organ, ki je izdal odločbo, spozna, da je vložena pritožba dovoljena in pravočasna in da jo je vložila upravičena oseba, pa ne nadomesti izpodbijanje odločbe z novo odločbo, mora pritožbo brez odlašanja, najpozneje pa v 15 dneh od dneva, ko jo prejme oziroma po poteku roka iz 241. člena, poslati organu, ki je pristojen, da o njej odloči (prvi odstavek). Pritožbi mora priložiti vse dokumente, ki se tičejo zadeve (drugi odstavek).“



v zvezi z njegovimi dokumenti iz 3. točke izreka odločbe AKOS-a izpolnjen pogoj tržne vrednosti⁴. Glede ostalih dokumentov iz 3. točke izreka odločbe AKOS-a je jasno, da tožnik obstoja navedenega pogoja že po naravi stvari ne bi mogel uspešno uveljavljati, saj gre za akte javnopravnega organa in ne dokumente, ki bi jih ustvaril tožnik. Ob takih okoliščinah pa zavrnitev dostopa do navedenih spornih dokumentov ne bi utemeljevalo niti sklicevanje na izjemo poslovne skrivnosti.

Glede zlorabe pravice do dostopa do informacije javnega značaja

49. Ob upoštevanju drugega odstavka 39. člena Ustave je ZDIJZ v 5. členu uzakonil načelo prostega dostopa do informacij javnega značaja, kar pomeni, da za informacijo lahko zaprosi vsak, ne da bi za to moral izkazati pravni interes. Skladno s petim odstavkom navedenega člena lahko organ prosilcu izjemoma zavrne dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalno povezanimi zahtevami očitno zlorabi pravico dostopa do informacij javnega značaja po tem zakonu oziroma je očitno, da so zahteva ali zahteve šikanoznega značaja. Institut zlorabe pravice je treba razlagati restriktivno in ga uporabiti le v izjemnih primerih.⁵ V sodni praksi Upravnega sodišča so se izoblikovali elementi, ki kažejo na zlorabo pravice oziroma zahtevo šikanoznega značaja, in sicer ko gre za zahteve, s katerimi želi prosilec organu škodovati z žalitvami, z vlaganjem velikega števila zahtev in z zahtevami za dostop do velikega obsega informacij, ali če bi šlo za prekomerno zasipavanje zavezanca z delom in s tem oviranje pri opravljanju nalog in podobno.
50. Tožnik teh elementov očitno ni izkazal, zato je pravilna ugotovitev tožene stranke, da v obravnavani zadevi ni podana izjema za zavrnitev zahteve iz petega odstavka 5. člena ZDIJZ (povzetek ugotovitev tožene stranke je razviden iz 12. in 13. točke obrazložitve te sodbe). Prosilec je namreč dne 7. 1. 2021 pri AKOS-u vložil le eno zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, ki nima nikakršnih znakov šikanoznosti ali zlorabe pravice po ZDIJZ. Tožnikove navedbe, ki se nanašajo na pridobitni namen prosilca, pa so tudi po oceni sodišča povsem pavšalne, saj jih ni podkrepil s konkretnimi dejstvi in dokazi, ampak le s subjektivnim predvidevanjem. Ugovorov, podanih na splošni ravni, pa vsebinsko ni mogoče presoditi.
51. Glede na navedeno je sodišče presodilo, da tožba ni utemeljena, zaradi česar jo je zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.

⁴ Upravno sodišče je že sprejelo stališče, da je tržna vrednost informacije opredeljena s posledicami, ki bi jih imelo nedovoljeno razkritje te informacije za imetnika poslovne skrivnosti, torej če njeno razkritje vpliva ali bi lahko vplivalo na položaj družbe na trgu (Sodba I U 1598/2021 z dne 26. 8. 2024, 34. točka obrazložitve).

⁵ Glej ZDIJZ s komentarjem, stran 102 in 103.

K III. točki izreka:

52. Odločitev o stroških temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne.

PRAVNI POUK:

Zoper I. točko izreka je dovoljena pritožba v 15 dneh od vročitve pisnega odpravka sklepa. Pritožba se vloži priporočeno po pošti ali neposredno pri tem sodišču v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke.

Pritožba mora obsegati navedbo sklepa, zoper katerega se vlaga, izjavo, da se sklep izpodbija v celoti ali v določenem delu, pritožbene razloge in podpis pritožnika (335. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Če je pritožba nerazumljiva ali ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, jo sodišče zavrže, ne da bi pozivalo vložnika, naj jo popravi ali dopolni (336. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Pritožbo se lahko vloži le po osebi, ki je opravila pravniški državni izpit (drugi odstavek 22. člena ZUS-1), sicer sodišče pritožbo kot nedovoljeno zavrže (drugi odstavek 89. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Zoper II. in III. točko izreka pritožba ni dovoljena.

Ljubljana, 5. maj 2025



Sodnik:

Jure Likar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnik.
Podpis pristojne sodne osebe:

