



ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

31.3 2025

REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 23/2019-16



Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku svétniku dr. Boštjanu Zalarju, ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik,

v upravnem sporu tožeče stranke: **HOLDING SLOVENSKE ELEKTRARNE d.o.o.**, Koprška ulica 92, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenke št. 0902-19/2018/4 z dne 5. 12. 2018,

dne 31. marca 2025

RAZSODILO:

Tožba se zavrne.

OBRAZLOŽITEV:

Povzetek izpodbijane odločbe

1. Z izpodbijano odločbo je Informacijska pooblaščenka delno ugodila pritožbi, ki je v tej zadevi prosilka za dostop do informacije javnega značaja in je delno odpravila odločitev tožnice z dne 5. 10. 2018 ter odločila, da je tožnica prosilki dolžna na njen elektronski naslov v roku enaintrideset (31) dni od vročitve odločbe posredovati Zapisnik 5. redne seje Nadzornega sveta HSE d. o. o. (v nadaljevanju: Zapisnik), in sicer: 1.1. celotni uvodni del zapisnika do točke Ad.1 (kraj, datum, uvod zapisnika, prisotni), pri čemer mora prekriti ime in priimek zapisničarke, 1.2. celotno točko Ad.4 (vsebovano na straneh 3, 4 in 5), 1.3. Zaključni stavek pod točko Ad.12 (čas zaključka seje in podpisnik zapisnika), pri čemer je dolžna prekriti ime in priimek zapisničarke. V delu, ki se nanaša na prekrite osebne podatke iz tč. 1.1 in 1.3 izreka te odločbe, je pritožbo prosilke zavrnila (2. točka izreka) in odločila, da v postopku posebni stroški niso nastali (3. točka izreka).
2. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe je razvidno, da je prosilka zaprosila za več dokumentov, med drugim za Zapisnik z dne 19. 10. 2009, kjer so nadzorniki soglašali z izdajo starševske garancije za investicijo TEŠ 6 in dali predhodno soglasje k dokapitalizaciji TEŠ do višine 85,4 milijonov evrov v 2009. Tožnica je dne 5. 10. 2018 prosilki odgovorila, da Zapisnikov ne sme posredovati, ker so zaupne narave.
3. Zoper takšno odločitev je prosilka vložila pritožbo, ker je tožnica kot zavezanka za informacije javnega značaja po 4.a členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ) dolžna posredovati informacije, ki so povezane z izdatki poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj itd. Prosilka je zahtevala dokument, ki vsebuje odločitve o gradbenem poslu oziroma o investiciji hčerinske družbe tožnice. Po mnenju prosilke je vsebina dokumenta v javnem interesu, izpostavi namreč (odškodninsko) odgovorne ljudi, ki so soglašali z dokapitalizacijo TEŠ z namenom izpolnitve pogojev za veljavnost pogodbe o dobavi glavne tehnološke opreme za investicijo. Prosilka je menila, da razkritje vsebine zahtevanega dokumenta ne bi škodovalo varnosti ali interesom

Republike Slovenije, temveč bi zadostilo interesom javnosti pri poznavanju finančnih odločitev in poteka odločanja.

4. Z izpodbijano odločbo je tožena stranka delno ugodila pritožbi prosilke. Predmet izpodbijane odločbe je le del Zapisnika z dne 19. 10. 2009, ki je bil predmet zahteve prosilke in o tem je tožena stranka odločila v izreku izpodbijane odločbe. Glede dostopa do preostalih točk Zapisnik, tožena stranka ni opravila presoje, ker niso bile predmet zahteve prosilke.
5. Tožena stranka je v izpodbijanem aktu ugotovila, da je tožnica, v skladu z drugo alinejo prvega odstavka 3.b člena ZDIJZ, gospodarske družba v neposredni ali posredni večinski lasti oseb javnega prava in kot taka sodi med zavezance iz 1.a člena ZDIJZ. Zahtevana informacija ustreza definiciji informacije javnega značaja iz drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ, saj gre za dokument, ki je neposredno povezan s pravnim poslom iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena, in sicer s pravnim poslom upravljanja s stvarnim premoženjem, v obliki investicije »Postavitev nadomestnega bloka 6 moč 600 MW v TEŠ«. Gre za dokument, ki se nanaša na dokapitalizacijo povezano s postavitvijo bloka 6 v TEŠ in, ki je povezan s pravnim poslom, ki se nanaša na izdatke poslovnega subjekta za naročilo gradenj ali drugih storitev, za katerega razkritje mora biti izkazan tudi drugi pogoj, in sicer obstoj javnega interesa.
6. Tožena stranka je glede na zatrjevano izjemo ugotovila, da je v obravnavanem primeru podan subjektivni kriterij varovanja poslovne skrivnosti po prvem odstavku 39. člena ZGD-1. V nadaljevanju je presojala, ali je interes javnosti za razkritje informacije javnega značaja močnejši od potencialno storjene škode, ki bi nastala z razkritjem informacije. Poudarja, da je projekt TEŠ 6 nacionalni projekt, ki že od samega začetka povzroča javno polemiko z vidika okoljske sprejemljivosti bloka 6 kakor tudi z vidika problematike finančne obremenjenosti javnih sredstev ter ustreznosti izvedbe same investicije. Z izgradnjo Bloka 6 se naj bi znižala obremenjenost okolja, lastna cena električne energije, prah, hrup in podaljšala bi se proizvodnja električne energije, ki jo omogočajo količine premoga iz Premogovnika Velenje. Javno znano dejstvo je, da je cena projekta nenehno naraščala, trenutna ocena vrednosti projekta pa se giblje okrog 1,4 milijarde evrov. Iz različnih medijev izhaja, da je donosnost naložbe precej nižja od načrtovane in TEŠ naj bi že leta ustvarjal izgubo. V konkretnem postopku se presoja odgovornost in transparentnost odločanja nadzornega organa TEŠ v povezavi z dokapitalizacijo termoelektrarne. Tožena stranka je upoštevala javni interes z vidika vprašanja višine same investicije, ki je bila poleg okoljskih in klimatskih pomislekov od leta 2006, ko je bil projekt vključen v Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih Vlade RS, deležna široke razprave. Država se je najprej s soglasjem pristojnega ministrstva, kasneje pa tudi s poroštveno pogodbo v letu 2012, zavezala jamčiti za 440 milijonov evrov vredno posojilo pri

Evropski investicijski banki (EIB). Zato so bili s strani države postavljeni določeni pogoji, ki jih je morala TEŠ pri izgradnji bloka 6 upoštevati¹.

7. Projekt je presegel prvotne načrte, da se bo v celoti financiral iz zasebnih virov in je prerasel v investicijo, v katero so preko poročstva vključena javna sredstva, zato morajo biti vse informacije v povezavi z odločanjem o porabi javnih sredstev prosto dostopne. Interes javnosti je torej podan tudi pri dostopu do odločitev o financiranju same izgradnje projekta TEŠ 6 z vidika izdaje starševske garancije in dokapitalizacije družbe. Zaradi vsega navedenega je legitimen interes javnosti, da dobi celostno informacijo o razpravi in odločitvah zavezanca v zvezi z navedeno problematiko, saj je le na ta način mogoče ugotoviti, kakšne posledice ima za državo sprejem starševske garancije in dokapitalizacije družbe, tako z vidika upravičenosti kot tudi odgovornosti nadzornega organa.
8. Odločitve, sprejete v povezavi z izgradnjo in financiranjem TEŠ 6 je treba presojati tudi z vidika okoljske zakonodaje² in Aarhuške konvencije³. Med okoljske podatke sodijo vse informacije, ki kakor koli posegajo v okolje, to je tisti del narave, kamor seže ali bi lahko segel vpliv človekovega delovanja (3. člen Zakona o varstvu okolja). Izgradnja bloka 6 pomeni poseg v okolje in prostor tako v fizičnem smislu kakor tudi z vidika obremenitve okolja, zato predstavljajo vse informacije glede izgradnje bloka 6, okoljske informacije. Okoljske informacije, kamor sodi tudi način financiranja izgradnje TEŠ 6, so v skladu z Aarhuško konvencijo in Direktivo 2003/4/ES Evropskega Parlamenta in Sveta o dostopu do informacij o okolju, podvržene še večji preglednosti. Zato je podan interes javnosti za razkritje sprejetih odločitev glede soglasja k izdaji starševske garancije in dokapitalizacije TEŠ v povezavi z izgradnjo bloka 6. Ker so izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ, je v konkretnem primeru dostop javnosti do zahtevanih informacij dopusten ter v interesu javnosti in ne pomeni preobsežnega in nesorazmernega posega v poslovno skrivnost zavezanca.

1 Glej drugi odstavek 1. člena Zakona o poročstvu Republike Slovenije za obveznosti iz dolgoročnega posojila v višini 440 milijonov evrov, ki ga najame Termoelektrarna Šoštanj d.o.o. pri Evropski investicijski banki, za financiranje projekta postavitve nadomestnega bloka 6 moči 600 MW v Termoelektrarni Šoštanj (ZPODPTEŠ).

2 Okoljski podatki po 110. členu Zakona o varstvu okolja (v nadaljevanju: ZVO-1) so zlasti podatki o: 1. stanju okolja in njegovih delov, 2. naravnih pojavih, 3. naravnih dobrinah (naravnem javnem dobru, naravnih vrednotah in biološki raznovrstnosti, vključno z gensko spremenjenimi organizmi, ter naravnih virih), 4. emisijah, odpadkih in nevarnih snoveh, vključno z informacijami o obremenjevanju okolja, ki ga povzročajo, in okoljskih nesrečah, 5. 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, 6. skupnih naložbah iz 140. člena tega zakona, 7. ekonomskih analizah in ocenah, uporabljenih pri sprejemanju ukrepov iz prejšnje točke, 8. zdravstvenem stanju, varnosti in življenjskih razmerah ljudi, vključno s podatki o onesnaženosti prehranjevalnih verig, ter stanju objektov kulturne dediščine, če nanje vpliva ali bi lahko vplivalo obremenjenost okolja, ali z njimi povezani dejavniki ali postopki in dejavnosti iz 4. točke tega odstavka, in 9. varnostnih ukrepov za preprečevanje večje nesreče, ki jih mora izvesti povzročitelj tveganja.

3 Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah z dne 25. 6. 1998 (Uradni list EU, št. L 124, 17. 5. 2005).



9. Tožena stranka v izpodbijanem aktu pravi, da v skladu s 3. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Dokument vsebuje osebne podatke poslovnih oseb gospodarskih družb in članov nadzornega sveta zavezanca, katerih vpis v javni register je obvezen. Ker podpis izkazuje, kdo je v imenu subjekta storil določeno dejanje, je tudi podpis sestavni del identifikacijskih podatkov in zato ni varovan. Navedeni podatki zato ne predstavljajo varovanih osebnih podatkov, saj za njihovo javno objavo obstaja zakonska podlaga. Vsebuje pa dokument tudi ime in priimek osebe, ki je pisala Zapisnik, organ pa za razkritje njenih osebnih podatkov ni našel ustrezne pravne podlage, saj podatek o tem, kdo je zaposlen v določeni družbi v zasebnem sektorju in hkrati ni vpisan v javni register, praviloma ni javen.

Povzetek tožbenih navedb

10. Tožnica vlaga to tožbo zaradi napačne uporabe materialnega prava in bistvenih kršitev postopka. Predlaga odpravo izpodbijane odločbe. Meni, da je pravilen zaključek tožene stranke, da Zapisnik po vsebini ne pomeni informacije javnega značaja iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, zato bi morala tožena stranka pritožbo prosilke v celoti zavrniti. Tako je nelogičen zaključek tožene stranke, da je Zapisnik informacija iz drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ, kot dokument neposredno povezan s pravnim poslom iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, ker v konkretnem primeru ne gre za tak posel.
11. Uveljavlja, da so Zapisniki poslovna skrivnost po subjektivnem kriteriju ZGD-1. Tožnica ni prejemnica oziroma porabnica proračunskih sredstev. Prihodek ustvarja na trgu in je odvisna izključno od svojega ravnanja na trgu. Ima pa status gospodarske družbe pod prevladujočim vplivom države (po 1.a členu ZDIJZ), zato velja zanjo dolžnost razkritja podatkov o sklenjenih poslih, a v skladu s posebnimi določbami ZDIJZ, ki upoštevajo, da kot gospodarska družba pridobiva prihodek na trgu, ne iz proračuna. V skladu z drugo alinejo prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ so informacije javnega značaja informacija o članstvu v organu nadzora (ime in priimek), informacija o višini dogovorjenega ali izplačanega prejema ali bonitete člana nadzornega organa in informacija v zvezi z imenovanjem članov nadzornega sveta, iz katere je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za imenovanje. Navedeni podatki so javno dostopni podatki. Razprava, stališča in glasovanje posameznega člana nadzornega sveta pa so osebni podatki, katerih razkritje bi po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov člana nadzornega sveta.
12. Glede na to, da je Zapisnik poslovna skrivnost in da je razprava in glasovanje posameznega člana nadzornega sveta osebni podatek, je tožnica v skladu z drugim odstavkom 6. člena ZDIJZ zavrnila zahtevo prosilke za dostop do Zapisnika. Prosilka namreč javnega interesa ni ustrezno izkazala. Potreba po

izpostavitvi (odškodninsko) odgovornih ljudi, ki so na seji nadzornega sveta soglašali z dokapitalizacijo TEŠ, predstavlja interes posameznega oškodovanca, ne izkazuje pa javnega interesa. Razkrivanje Zapisnikov bi bilo tudi v nasprotju z načelom »domnevne nedolžnosti«, »varstva pravic zasebnosti in osebnostnih pravic«, »varstva osebnih podatkov«, po Ustavi RS. Tožnica opozarja na upravnosodno prakso, po katerih pomeni uporaba interesa javnosti po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ izjemo od izjem, ki se mora uporabljati zelo premišljeno.

13. Tožeča stranka nadalje pravi, da ZDIJZ izrecno loči »porabo javnih sredstev« po tretjem odstavku 6. člena in »porabo sredstev poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava« po drugem odstavku 6.a člena. Zahteve za razkritje Zapisnikov ni mogoče utemeljevati z razkrivanjem informacij o porabi javnih sredstev v skladu s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ, ker gre v spornem primeru za razpolaganje s sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava po drugem odstavku 6.a člena ZDIJZ. Tožnica poudarja, da obrazložitev, da je projekt prerasel v investicijo, v katero so preko poročstva vključena javna sredstva, nima nobene zakonske osnove v ZDIJZ, pri čemer tožena stranka niti ne pojasni, kako naj bi bila ta javna sredstva vključena.
14. Po mnenju tožnice, potek seje in sklepi sprejeti na seji nadzornega sveta tožnice kot subjekta pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava: - niso javno dostopni podatki po prvi alineji prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, - niso informacija javnega značaja, nastala na podlagi pravnih poslov iz prve alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, po drugem odstavku 4.a člena, - so poslovna skrivnost tožnice po ZGD-1 in Pravilniku o varovanju poslovnih skrivnosti tožnice, - so osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in - prosilka za njihovo razkritje ni izkazala prevladujočega javnega interesa iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ.
15. Interes javnosti za razkritje Zapisnika je skušala izkazati tožena stranka v obrazložitvi izpodbijane odločbe, s čimer je preizkušala pritožbo zunaj meja pritožbenih navedb in tako zakrivila bistveno kršitev določb postopka (247. člen ZUP). Tožena stranka pri utemeljevanju »javnega interesa« širi definicijo »informacije javnega značaja« na »informacijo neposredno povezano z vprašanji varstva okolja«, ki ni bila vnesena v besedilo ZDIJZ. ZDIJZ v tretjem odstavku 6. člena navaja izjeme, kjer mora organ prosilcu dovoliti dostop do zahtevane informacije, 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 zakon, ki ureja varstvo okolja. ZVO-1 navaja, kaj zlasti predstavlja okoljski podatek, pri čemer predstavlja tolmačenje, da je Zapisnik okoljski podatek, po



njenem mnenju nedopustno interpretacijo in napačno uporabo materialnega prava.

16. Poudarja, da kakršnekoli morebitne kršitve predpisov ali pogodbenih zavez s strani tožnice ali njene hčerinske družbe niso in ne morejo biti predmet postopka o dostopu do informacij javnega značaja po ZDIJZ.
17. Glede na navedeno tožnica predlaga, da sodišče tožbi ugodi in izpodbijano odločbo odpravi.

Povzetek odgovora na tožbo

18. Tožena stranka vztraja, da predstavlja zahtevani dokument informacijo javnega značaja po drugem odstavku 4.a člena ZDIJZ. ZDIJZ v drugem odstavku 6. člena določa, da se dostop do zahtevane informacije dovoli ne glede na določbe prvega odstavka 6. člena (torej tudi ne glede na izjemo varstva osebnih podatkov ali poslovne skrivnosti), če je javni interes za razkritje močnejši od javnega interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Drugi odstavek 6. člena ZDIJZ sicer določa pet primerov, kdaj testa prevladujočega javnega interesa ni mogoče izvesti, vendar se te »izjeme od izjem« ne nanašajo na izjemo varstva poslovne skrivnosti niti na izjemo varstva osebnih podatkov.
19. Posamezniki, ki so bili prisotni na redni seji nadzornega sveta tožeče stranke, so pooblaščenici za zastopanje in nadzor gospodarske družbe, njihovi osebni podatki pa so javno navedeni v sodnem registru. Člani nadzornega sveta na seji niso bili v lastnem svojstvu in niso nadzirali in sprejemali odločitev, ki so povezane z njimi kot posamezniki, temveč so delovali v svojstvu države, kot 100% lastnice tožnice. Delovanje v nadzornem svetu družbe, ki je v 100 % lasti države, predstavlja zato neke vrste javno funkcijo, mnenja, razprave in stališča člana nadzornega sveta pa zato niso njegovi osebni podatki, temveč predstavljajo mnenja, ki jih je izrazil v okviru opravljanja svoje funkcije in ne zasebno. Posledično teh podatkov ni mogoče šteti za varovane osebne podatke posameznikov. Razkritje osebnih podatkov je dovoljeno, kadar je izpolnjena katera od zakonskih podlag, ki jih določa Splošna uredba o varstvu podatkov.⁴ Obdelava osebnih podatkov je torej zakonita, kadar je izpolnjen eden od kriterijev (npr. obdelava na podlagi zakona), v konkretnem primeru pa je zakonska podlaga, ki dovoljuje razkritje tovrstnih osebnih podatkov, določena v tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ, ki dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke povezane z opravljanjem javne funkcije.
20. Tožena stranka opozarja na stališče Upravnega sodišča iz sodbe opr. št. I U 676/2016 z dne 28. 12. 2018, da zvočni posnetek seje nadzornega sveta Slovenskega državnega holdinga predstavlja informacijo javnega značaja, in to tako v obliki prepisa (magnetograma), kot tudi v obliki samega zvočnega zapisa.

⁴ Glej točko 1(c) 6. člena Splošne uredbe o varstvu podatkov.

Sodišče je potrdilo, da predstavlja vodenje in poslovanje organa, vključno z upravljanjem kapitalskih naložb, izjemno pomembno javno funkcijo. Zato je po oceni sodišča »v interesu javnosti, da se razkrijejo razlogi, utemeljitve, način in okoliščine oz. celoten proces odločanja nadzornega sveta organa na seji nadzornega sveta.«

21. Tožena stranka izvede test javnega interesa vselej, kadar se pritožnik sklicuje na to, da naj bi bili podatki, ki jih zahteva, v javnem interesu. Pri presoji javnega interesa pa tožena stranka ni vezana izključno na navedbe, ki jih v zvezi z javnim interesom navaja prosilec v pritožbi, temveč javni interes pretehta sama, saj sodi izvedba testa javnega interesa pod ugotavljanje dejanskega stanja v zadevi, tožena stranka pa je na načelo materialne resnice (8. člen ZUP) absolutno vezana. Drugi odstavek 6. člena ZDIJZ namreč javnega interesa ne pogojuje s tem, da ga izkaže sam prosilec, temveč zgolj določa, da v primerih, kadar je javni interes močnejši interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, se dostop do zahtevane informacije dovoli. Tako je treba pri ugotavljanju javnega interesa izhajati iz ugotavljanja dejanskega stanja v konkretni zadevi in ne izključno iz pritožbenih navedb prosilke. Tudi iz literature na temo uporabe testa interesa javnosti⁵ izhaja, da morajo biti za njegovo uporabo izpolnjeni trije pogoji oz. predpostavke, ena od njih pa je, da se prosilec v zahtevi sklicuje na prevladujoč javni interes oziroma da predstojnik ali uradna oseba (ali Informacijski pooblaščenec na drugi stopnji) ocenita, da bi v konkretnem primeru lahko šlo za prevladujoč interes javnosti. Tožena stranka opozarja tudi na sodbo Upravnega sodišča št. IV U 202/2017 z dne 6. 2. 2019.
22. V konkretnem primeru je tožnici investicijo financirala država, torej posamezniki, ki so vplačevali v proračun. Stališče, da je porabo javnih sredstev treba tolmačiti široko, je večkrat zavzelo tudi Upravno sodišče. V sodbi opr. št. I U 1125/2017 z dne 3. 10. 2018 je npr. sodišče navedlo »da se vsako razpolaganje z javnimi sredstvi nanaša na porabo javnih sredstev«. Prav tako gre pri dokapitalizaciji projekta TEŠ za kapitalsko naložbo države; pri upravljanju s kapitalskimi naložbami pa gre za upravljanje z javnimi sredstvi, torej za pridobivanje oz. porabo javnih sredstev.⁶ Upravno sodišče je v sodbi opr. št. I U 676/2016 z dne 28. 11. 2018 navedlo, da predstavlja »državni delež v družbi (100%) javna sredstva, dana kot vložek v družbo zasebnega prava in s tem njej na razpolago in v upravljanje. To pa pomeni, da kadar imajo odločitve na seji nadzornega sveta finančne posledice, je podana izjema iz prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki utemeljuje pravno podlago, na kateri se dovoli dostop do zahtevane informacije.« V konkretni zadevi gre za vsebinsko enako situacijo, saj gre tudi za odločitve nadzornega sveta v družbi, ki je v 100 % lasti države, te odločitve so imele finančne posledice (dokapitalizacija TEŠ in starševski garancija). Nedvomno gre torej za podatke o javnih sredstvih, za

5 Glej poglavje 3.3.2 v zbirki »Vse o dostopu do informacij javnega značaja za prosilce in zavezance«, Založba Forum Media, 2006.

6 Navedeno stališče je zavzelo Upravno sodišče v sodbi št. I U 676/2016-18 z dne 28. 11. 2018, tč. 16.



katere ZDIJZ določa, da so absolutno javne informacije javnega značaja, saj za njih ni podana nobena izjema glede dostopa.

23. Tožena stranka dodaja, da je bila razprava na seji vezana na projekt TEŠ, ta pa ima izrazito pomemben okoljski vidik. Okoljski podatki niso zgolj tisti, ki negativno pripomorejo k onesnaževanju okolja, temveč vsi podatki, ki se nanašajo na okolje, pozitivno ali negativno.
24. Glede na navedeno tožena stranka sodišču predlaga, da tožbo zavrne.

Povzetek pripravljalne vloge tožnice

25. Tožnica ponavlja, da ni prejemnica sredstev iz državnega proračuna, temveč ustvarja prihodek na trgu in je odvisna od svojega ravnanja na trgu. Res pa je gospodarska družba pod prevladujočim vplivom države, zato zanjo velja dolžnost razkritja podatkov o sklenjenih poslih, a v skladu s posebnimi določbami ZDIJZ, ki upoštevajo, da kot gospodarska družba pridobiva prihodek na trgu, ne iz proračuna. Postopek po ZDIJZ ni namenjen ugotavljanju, ali je tožnica s svojim premoženjem ravnala gospodarno, ali ne, niti ni namenjen ugotavljanju zakonitosti v zvezi s sklenitvijo oziroma izvajanjem pogodb, ki jih je sklenila. Namenjen je krepitvi transparentnosti in odgovornega ravnanja pri upravljanju s finančnimi sredstvi subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.
26. Glede obstoja prevladujočega javnega interesa iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ, pojasnjuje, da so odločitve nadzornega sveta v zvezi s projektom (že) javno znane, podatki o članih nadzornega sveta so javno dostopen podatek. Pri vprašanju prisotnosti na seji in zapisa razprave prisotnih na seji nadzornega sveta na straneh 3 in 4 Zapisnika pa gre za osebne podatke prisotnih na seji, ki so dostopni pod posebnimi pogoji. Točka 1.(c) 6. člena Splošne uredbe o varstvu podatkov (v nadaljevanju: SUVVP), na katero se sklicuje tožena stranka, se lahko nanaša le na z zakonom taksativno naštete osebne podatke o članih organov nadzora naštete v drugi alineji prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Podatki o članstvu oziroma funkciji člana nadzornega sveta so razvidni iz sodnega registra, vsi podatki iz druge alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ pa so v skladu z dvanajstim odstavkom 10.a člena ZDIJZ objavljeni na spletni strani tožnika.
27. Tožnica opozarja, da tožena stranka pozablja na razliko med SDH in tožnikom. Čeprav je SDH delniška družba po ZGD-1, ima po Zakonu o SDH poseben status, saj izvaja »eno od funkcij države (upravljanje naložb Republike Slovenije)«, zato »javno razkriva svoje delovanje«. Po drugi strani je tožnica zasebna gospodarska družba po ZGD-1, ki posluje na trgu, pod tržnimi pogoji. Ker je v 100% lasti države, ima po ZDIJZ poseben status poslovnega subjekta pod prevladujočim vplivom oseb javnega značaja, za katerega veljajo posebne določbe ZDIJZ glede razkrivanja (taksativno naštetih) osebnih podatkov članov organov poslovanja in nadzora. Vsako širše razkrivanje osebnih podatkov javnosti bi pomenilo

■

kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Zato meni, da se tožena stranka v tej zadevi ne more sklicevati na stališče Upravnega sodišča v zadevi opr. št. I U 676/2016 z dne 28.12.2018, ki se nanaša na člane organa nadzora SDK. Tožnica je gospodarska družba po 1.a členu ZDIJZ, ki ni porabnica javnih sredstev, temveč sredstev, ki jih ustvari na trgu, pod pogoji konkurence. ZDIJZ izrecno loči »porabo javnih sredstev« po tretjem odstavku 6. člena in »porabo sredstev poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava« po drugem odstavku 6.a člena ZDIJZ. Zato zahteve za razkritje Zapisnika ni mogoče utemeljevati z razkrivanjem informacij o porabi javnih sredstev v skladu s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ, ker gre v spornem primeru za razpolaganje s sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava po drugem odstavku 6.a člena ZDIJZ.

28. Zakonodajalec je v ZDIJZ zavestno določil razkritje le točno določenih osebnih podatkov članov organov nadzora gospodarske družbe v večinski lasti države, ostale osebne podatke je tožnica dolžna varovati v skladu z veljavnimi predpisi. Sklicuje se na sodbo opr. št. I U 1722/2011. Poleg tega razkritje stališč in odločanje konkretnega člana nadzornega sveta nima neposrednega vpliva na uporabnike električne energije v državi. Cena električne energije se določa na trgu in ne po odločitvi proizvajalca oziroma prodajalca.
29. Razkritje Zapisnika bi lahko negativno vplivalo na položaj posameznikov v javnosti in bi lahko izvotlilo ustavno zajamčeno domnevo nedolžnosti in varovanje osebnih podatkov. Vsi bistveni dokumenti projekta so že bili razkriti javnosti. Tudi sprejete odločitve nadzornega sveta glede projekta so bile javnosti že razkrite. V okviru objavljenega poročila in zaključnega poročila Preiskovalne komisija Državnega zbora za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij pri investiciji v blok 6 TEŠ, se je javnost praktično v celoti seznanjena s projektom. Zahteva po ZDIJZ je bila podana z namenom priprave informativne oddaje Radiotelevizije Slovenije z naslovom »TEŠ PO TEŠ 6«, pri čemer je bila oddaja priobčena brez omogočenega vpogleda v Zapisnik. Navedeno pomeni, da je interes prosilke v celoti odpadel, saj je bil namen zahteve že v celoti dosežen, saj v nasprotnem informativne oddaje ne bi mogli pripraviti in oddati.
30. Tožnica meni, da je treba ločiti odločitve nadzornega sveta kot kolektivnega organa in stališča oziroma odločitve posameznega člana nadzornega sveta, izražena v delu spornega Zapisnika, katera je tožnica dolžna varovati kot osebni podatek posameznega člana. Glede na določbe Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (v nadaljevanju: SUVP) se posebne kategorije osebnih podatkov posameznikov lahko obdelujejo le, če je za to podana ena od pravnih podlag iz drugega odstavka 9. člena SUVP. Glede na določbe drugega odstavka 9. člena SUVP bi HSE

zahtevane dokumente in podatke lahko zakonito posredoval le, če bi zadevni posamezniki oziroma njihovi zakoniti zastopniki s posredovanjem teh podatkov izrecno soglašali (9(2)(a) člen SUVVP) ali pa bi bilo posredovanje potrebno iz bistvenih razlogov javnega interesa določeno z zakonom (9(2)(g) člen SUVVP). Takšne podlage v konkretnem primeru niso podane.

31. Za investicijo blok 6 TEŠ je sredstva zagotovila tožnica kot gospodarska družba, skupaj z drugimi družbami skupine HSE, z zagotovitvijo lastnih sredstev ter posojil EIB in EBRD. Glede na to, da je šlo pri projektu blok 6 TEŠ za investicijo nacionalnega pomena za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo, se je država odločila za izdajo poročstva za obveznosti TEŠ kot investitorja po pogodbi o najetju posojila sklenjeni med EIB in TEŠ. Poročstvo države je bilo pogoj EIB za dodelitev posojila za izgradnjo bloka 6 TEŠ. TEŠ pravočasno izpolnjuje vse svoje plačilne obveznosti po posojilni pogodbi z EIB, tako da do unovčitve državnega poročstva nikoli ne pride. Dejstvo je, da doslej za projekt 6 TEŠ ni bilo porabljenih nič javnih sredstev (proračunskih sredstev), saj je vsa sredstva za izvedbo projekta zagotovila skupina HSE iz lastnih virov oziroma z najemom posojil. Po drugi strani pa je dejstvo, da TEŠ iz naslova tega poročstva v državni proračun iz prihodkov skupine HSE vsako četrletje plača 1,25% od stanja kredita, kar je samo v letu 2018 zneslo skupaj 1.724.115,96 EUR.
32. Tožba ni utemeljena.
33. Med strankami postopka ni sporno, da je predmet izpodbijane odločbe le del Zapisnika z dne 19. 10. 2009, o katerem je tožena stranka odločila v izreku izpodbijane odločbe. To pomeni, da obseg zahtevane informacije javnega značaja ni sporen.
34. Iz besedila 1. alineje drugega odstavka 1. a člena ZDIJZ izhaja, da je prevladujoč vpliv zagotovljen, kadar lahko država (ali druge osebe javnega prava) izvaja prevladujoč vpliv na poslovni subjekt na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala. Po stališču sodne prakse to pomeni, da je za opredelitev zavezanega subjekta po tem členu odločilno, da ima država (ali druge osebe javnega prava) možnost prevladujočega vpliva na poslovni subjekt, ne pa tudi, da ta vpliv dejansko uresničuje. Iz šestega odstavka 1. a člena ZDIJZ in iz obrazložitve predloga ZDIJZ-C izhaja, da je imel zakonodajalec namen kot zavezance po tem zakonu poleg organov, ki izvajajo javnopravne naloge, določiti tudi gospodarske družbe, ki upravljajo z javnimi sredstvi oziroma s finančnimi sredstvi v lasti države, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava. Po stališču Vrhovnega sodišča država (ali druge osebe javnega prava) lahko izvaja prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala, kadar ta delež sestavljajo delnice z glasovalno pravico.⁷ V obravnavani zadevi tožeča stranka ni uveljavljala, da Republika Slovenija ni imetnica delnic revidentke, ki bi dajale

⁷ Sodba VSRS št. X Ips 49/2016 z dne 21. 6. 2017, odst. 17.

pravico do udeležbe pri njenem upravljanju. Vrhovno sodišče v omenjeni sodbi še pravi, „kadar ima država (in druge osebe javnega prava) v lasti večinski delež določene družbe, ta delež predstavlja javna sredstva, dana kot vložek v družbo zasebnega prava in s tem njej na razpolago v upravljanje. Zato je treba 1. alinejo drugega odstavka 1. a člena ZDIJZ z vidika uprašanja, kdaj država izgubi možnost prevladujočega vpliva na družbo, v kateri ima večinski delež vpisanega kapitala, razlagati ozko. Cilj ureditve po ZDIJZ-C je zagotavljati transparentnost in učinkovit nadzor javnosti nad upravljanjem javnih sredstev, uresničitev tega cilja pa bi bila otežena, če bi se položaje, v katerih država nima možnosti prevladujočega vpliva na poslovni subjekt v njeni večinski lasti, razlagalo široko.“⁸

35. Po podatkih AJ PES je tožnica organizirana kot družba z omejeno odgovornostjo in je v 100% lasti Republike Slovenije. Čeprav zatrjuje, da redno izpolnjuje vse plačilne obveznosti iz posojilne pogodbe z EIB, da za TEŠ 6 ni bilo porabljenega nič javnega denarja, da do vnovčitve državnega poročstva ne pride, ter da v državni proračun iz naslova tega poročstva redno nakazuje določen znesek, to glede na pojasnjeno interpretacijo Vrhovnega sodišča ne vpliva na dejstvo, da je tožnica zavezanica po 1.a členu ZDIJZ kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Kot taka zavezanica je v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ dolžna kot informacijo javnega značaja posredovati informacije iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali izdatke poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj, agentskih, svetovalnih ali drugih storitev ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov, s katerimi se dosega enak učinek.
36. Po določbi drugega odstavka člena 4.a ZDIJZ pa velja, da je v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava informacija javnega značaja tudi informacija, ki je nastala na podlagi pravnih poslov iz prve alineje prvega odstavka tega člena oziroma je z njimi neposredno povezana, če je, ne glede na določbe prvega odstavka 6. člena tega zakona, za njeno razkritje podan prevladujoči javni interes iz drugega odstavka 6. člena tega zakona.
37. S prvostopenjsko odločbo je tožnica prosilki zavrnila dostop do zahtevane informacije javnega značaja iz razloga, ker podatki predstavljajo poslovno skrivnost. Prosilka je sicer (še)le v pritožbi zatrjevala, da je vsebina dokumenta v javnem interesu. Tožena stranka je v izpodbijani odločbi, glede na določbo drugega odstavka 6. člena ZDIJZ, pravilno presojala obstoj prevladujočega javnega interesa⁹ za razkritje zahtevane informacije s širših vidikov, to je njenega finančnega vpliva in okoljske sprejemljivosti investicije, za katero je nadzorni svet tožnice na Zapisniku z dne 19. 10. 2009 soglašal z izdajo starševske garancije

⁸ Ibid. dost. 18.

⁹ Sodba Upravnega sodišča RS št. I U 1380/2019 z dne 26. 5. 2022, 23. točka obrazložitve.

za investicijo TEŠ 6 in dal predhodno soglasje k dokapitalizaciji TEŠ do višine 85,4 milijonov evrov v 2009.

38. Tožena stranka je v skladu z načelom zakonitosti iz drugega odstavka 120. člena Ustave,¹⁰ četrtega odstavka 153. člena Ustave¹¹ ter drugega odstavka 247. člena ZUP¹² morala izvesti test prevladujočega javnega interesa iz drugega odstavka člena 4.a v zvezi z drugim odstavkom 6. člena ZDIJZ zaradi ugotovitve, ali so podani zakonski razlogi za nerazkritje zahtevanih informacij (poslovna skrivnost). Določba 6. člena ZDIJZ je namreč materialno pravno jedro ZDIJZ, ki ureja izjeme od osnovnega načela prostega dostopa in izjeme od izjem prostega dostopa do informacij javnega značaja.
39. Tožena stranka je tako presojala ali je partikularni poslovni interes tožnice, da Zapisnik kot dokument, ki je nesporno poslovna skrivnost, ostane nerazkrit, močnejši kot javni interes za razkritje zahtevane informacije glede na to, da gre za podatke o upravljanju stvarnega premoženja tožnice in podatke o investiciji, ki ima vplive tudi na okolje. Tožeča stranka zato zmotno navaja, da je tožena stranka nepravilno oziroma preširoko interpretirala in uporabila določbo druge alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se dostop do informacij javnega značaja dovoli, če gre za konkretno določene podatke glede emisij v okolje, odpadkov in nevarnih snovi in druge podatke, ki jih določa zakon o varstvu okolja. Tožena stranka namreč ni razlagala in uporabila določila druge alineje tretjega odstavka 6. člena, ampak je uporabila in razlagala (prvi in) drugi odstavek 6. člena ZDIJZ in drugi odstavek člena 4.a ZDIJZ preko tega, da je v okviru testa prevladujočega javnega interesa upoštevala, da gre za informacije, ki se nanašajo med drugim tudi na širše vidika varstva okolja.
40. V obravnavani zadevi je torej sporno, ali je tožena stranka pravilno presodila obstoj javnega interesa iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ v razmerju do varstva poslovnih skrivnosti in v razmerju do varstva osebnih podatkov članov nadzornega sveta, ki so sodelovali pri glasovanju in odločitvi dne 5. 10. 2018.
41. Ugovor glede varstva osebnih podatkov je nov glede na odločitev tožeče stranke v prvostopenjski odločbi. Vendar, ker je ta element v sporu tožena stranka v izpodbijanem aktu obravnavala, mora tudi biti predmet presoje zakonitosti. Tožena stranka je v izpodbijanem aktu odločila, da so podpisi članov nadzornega sveta na zapisniku identifikacijski podatki, vendar niso varovani osebni podatki, saj za njihovo javno objavo obstaja zakonska podlaga. Podatki o poslovnih osebah gospodarskih družb in članov nadzornega sveta zavezanca morajo biti obvezno vpisani v javni register. V pripravljalni vlogi se tožeča stranka brani, da
- 10 Po tem določilu upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov.
- 11 Po tem določilu morajo biti posamični akti državnih organov temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu.
- 12 Po tem določilu organ druge stopnje preizkusi odločbo v mejah pritožbenih navedb, po uradni dolžnosti pa preizkusi, ali ni prišlo v postopku na prvi stopnji do bistvenih kršitev postopka in ali ni bil prekršen materialni zakon.

je z omenjeno ureditvijo v drugi alineji prvega odstavka 41. člena ZDIJZ taksativno določeno, kateri podatki poslovnih oseb in članov nadzornega sveta so javni, ostali podatki pa ne smejo biti javni in med te zavarovane osebne podatke spadajo podatki o tem, kako je posamezen član nadzornega sveta odločila na predmetni seji. Pri tem se tožeča stranka sklicuje na 9. člen SUVP.

42. Sodišče v omenjeni obrazložitvi tožene stranke ne najde nezakonitosti v tem smislu, da bi šlo za preširoko razlago, kateri osebni podatki niso varovani, kajti določilo druge alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ določa, kateri podatki morajo biti javni in ne določa, kateri podatki od vseh podatkov, ki so osebni podatki, so lahko javni. Namen tega določila ni opredeliti vse osebne podatke, ki so lahko javni.
43. Poleg tega sodišče obrazložitvi tožene stranke glede na navedbe v pripravljalni vlogi tožeče stranke dodaja naslednje:
44. Predmetni ugovor tožeče stranke glede varstva osebnih podatkov članov nadzornega sveta spada na področje uporabe SUVP in mora zato biti odločitev tožene stranke v skladu z SUVP ter 7. členom in členom 8(1) Listine EU o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).¹³
45. Vendar se tožeča stranka pavšalno sklicuje na člen 9(1) SUVP in ne pojasni, v čem oziroma kako bi lahko razkriti podpisi na zapisniku seje nadzornega sveta o predmetni poslovni odločitvi razkrili rasno, ali etnično poreklo, politično mnenje, versko, ali filozofsko prepričanje ali članstvo v sindikatu, obdelavo genetskih ali biometričnih podatkov za namene edinstvene identifikacije posameznega člana nadzornega sveta, ali podatke v zvezi z zdravjem, spolnim življenjem ali spolno usmerjenostjo članov nadzornega sveta. V določilu člena 9(1) SUVP gre namreč za t.i. „posebne vrste osebnih podatkov“, ki so opredeljeni tudi kot „občutljivi podatki“,¹⁴ in ki se sicer lahko razkrivajo tudi posredno, prek miselne operacije sklepanja ali primerjanja.¹⁵ Tožeča stranka ničesar v zvezi s temi standardi in interpretacijo ne utemeljuje in nič takega očitno tudi ne izhaja iz podatkov v spisu. Ker tožeča stranka niti ni izkazala, da je prepoved iz člena 9(1) SUVP pravno relevantna v konkretnem primeru, se sodišču niti ni bilo treba spuščati v presojo z vidika člena 9(2)(g) SUVP.¹⁶
46. Kar pa zadeva tožbeni ugovor glede varstva poslovne skrivnosti sodišče najprej ugotavlja, da so skladu s 5. členom ZDIJZ informacije javnega značaja prosto

¹³ Glej *mutatis mutandis* sodbo Velikega senata Sodišča EU v zadevi Komisija proti Poljski, C-204/21, 5. 6. 2023, odst. 323-330. Določilo 7. člena Listine ureja pravica do zasebnosti, določilo 8. člena Listine pa varstvo osebnih podatkov.

¹⁴ Ibid. odst. 341.

¹⁵ Ibid. odst. 344.

¹⁶ Glej *mutatis mutandis* ibid. odst. 348. Po določilu člena 9(2)(g) SUVP je obdelava podatkov iz člena 9(1) SUVP potrebna iz razlogov bistvenega javnega interesa na podlagi prava države članice EU, ki je sorazmerno z zastavljenim ciljem, spoštuje bistvo pravice do varstva podatkov ter zagotavlja ustrezne in posebne ukrepe za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.



dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Izjeme od takšnega prostega dostopa so določene med drugim v 6. členu ZDIJZ, ki je relevanten v obravnavanem primeru glede na določbo drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Prvi odstavek 6. člena ZDIJZ določa enajst izjem od dostopa do zahtevanih dokumentov, zaradi katerih lahko organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca. Tako lahko ravna med drugim tudi v primeru, 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). Vendar poslovna skrivnost (enako kot osebni podatek po ZDIJZ in SUVP), ni zavarovana absolutno, temveč se dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razen v petih taksativno naštetih primerih, ko se test interesa javnosti ne uporabi (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ). Obstoje poslovne skrivnosti (enako kot in osebni podatek) ne sodi med primere, ko se test prevladujočega javnega interesa ne uporabi.

47. Pojem prevladujoč javni interes je nedoločen pravni pojem, ki ga je treba vsebinsko napolniti v vsakem konkretnem primeru posebej. Javni interes je abstrakten in splošen, kaže pa se kot zahteva po preglednosti, odprtosti delovanja in v zavezi organov javnega sektorja in podjetij pod prevladujočim vplivom države, da delujejo odgovorno (tudi zakonito) in skrbno ob upoštevanju profesionalnih standardov pri odločanju o pomembnih zadevah in pri porabi javnih sredstev. Javni interes se kaže tudi v pomenu odprte razprave o pomembnih družbenih temah na podlagi verodostojnih ali preverjenih informacij, za kar je potrebno učinkovito in zakonito izvrševanje določb ZDIJZ. Pravica do dostopa do informacije javnega značaja je namreč tudi instrument za uresničevanje pravice do svobode izražanja o pomembnih temah za širšo javnost.¹⁷ Čeprav z vidika domače pravne ureditve v ZDIJZ pravni interes prosilke za dostop do informacije javnega značaja ni bistven v tem smislu, da prosilki ni treba pravno utemeljiti zahteve (tretji odstavek 17. člena ZDIJZ), so okoliščine v zvezi s tem, kdo podaja zahtevo in s kakšnim namenom oziroma v kakšnem kontekstu, pravno relevantne v okviru same izvedbe testa prevladujočega javnega interesa. Gre za relevantne okoliščine tudi po praksi ESČP.¹⁸ V konkretni zadevi je zato pomembno, da je informacije zahtevala novinarka RTV Slovenija v kontekstu javne debate o investiciji TEŠ in to govori v prid razkritju informacij.¹⁹

48. Namen prosilca in njegova vloga sta torej pomembna v okviru presoje, ali je kljub zakonski omejitvi dostopa do informacij javnega značaja mogoče dostop do zahtevane informacije dovoliti, ker je za razkritje podan javni interes. Ta je

¹⁷ Sodba Velikega senata Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) v zadevi Magyar Helsinki Bizottság v Hungary, App. no. 18030/11, 8. 11. 2016, odst. 156.

¹⁸ Ibid. odst. 158-170.

¹⁹ Glej na primer: Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung v Austria, App. no. 39534/07, 28. 11. 2013, odst. 36; Roșianu c. Românie, Req., no. 27329/06, 24. 6. 2014, odst. 61-63; Yuriy Chumak v Ukraine, App. no. 23897/10, 18. 3. 2021, odst. 29.

podan v situacijah, v katerih je izražena potreba po profesionalni odgovornosti in transparentnosti, kaže pa se tudi v odprti razpravi o pomembnih družbenih temah. Zato bolj se kaže, da je namen prosilca, da pridobiva informacije zaradi obveščanja javnosti v okviru njegovega poklica in omogočanja javne razprave na podlagi preverjenih podatkov, močnejši je javni interes za razkritje informacij javnega značaja, za katere sicer velja zakonska izjema od prostega dostopa.²⁰

49. Tožena stranka je v izpodbijani odločbi obširno pojasnila, zakaj šteje, da predstavlja zahtevana informacija o podatkih o upravljanju stvarnega premoženja tožnice (dokument povezan z investicijo/dokapitalizacijo povezano s postavitvijo nadomestnega bloka 6 v TEŠ – izdaja starševske garancije za investicijo TEŠ 6 in izdaja predhodnega soglasja k dokapitalizaciji TEŠ do višine 85,4 milijonov evrov v 2009) informacijo javnega značaja, ki je javno dostopna zaradi prevladujočega javnega interesa ne glede na obstoj izjem poslovne skrivnosti. Sodišče se z razlogi izpodbijane odločbe v tem delu strinja in jih na podlagi drugega odstavka 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) v izogib ponavljanju posebej ne navaja, glede tožbenih navedb pa pojasnjuje in dodaja naslednje:
50. Tožnica ni v tožbi navedla nobenega konkretnega elementa oziroma argumenta, zakaj ugotovitev tožene stranke, da gre za javne podatke o upravljanju stvarnega premoženja tožnice, pri katerih javni interes za razkritje ne bi smel pretehtati varstva poslovne skrivnosti. Vsi ugovori tožeče stranke so bili namreč materialno pravne narave in nobeden se ni nanašal na dejstva, ki bi bila relevantna z vidika testa in tehtanje prevladujočega javnega interesa.
51. Tožnica v tožbi uveljavlja tudi, da bi morala javni interes izkazati prosilka, kar glede na zgoraj pojasnjeno, ne drži in je tožena stranka ravnala pravilno, ko je v izpodbijani odločbi ugotavljala obstoj (prevladujočega) javnega interesa. Tožnica trdi, da ni prejemnica oziroma porabnica proračunskih sredstev, da ustvarja prihodek na trgu in da je dolžna razkrivati podatke o sklenjenih poslih le v skladu s posebnimi določbami 6. a člena ZDIJZ, kar jo glede na zgoraj pojasnjeno ne odvezuje posredovanja informacij javnega značaja, saj je poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. V obravnavanem primeru pa je po oceni sodišča tožena stranka pravilno ugotovila obstoj prevladujočega javnega interesa za razkritje zahtevane informacije iz razloga, ker gre za podatke o upravljanju stvarnega premoženja tožnice, in ker gre za podatke o investiciji, ki ima vplive tudi na okolje, v kontekstu pomembnosti javne razprave na podlagi verodostojnih in preverjenih podatkov.
52. Tožnica tudi meni, da ni sporno, da je projekt TEŠ 6 projekt nacionalnega pomena in da se pozablja na pozitivne učinke projekta (znižanje ekološke obremenjenosti okolja, znižanje ravni prahu in hrupa, boljši izkoristek premoga,

²⁰ O tem glej na primer sodbo Upravnega sodišča RS št. I U 1380/2019 z dne 26. 5. 2022, odst. 27.



zmanjšanje onesnaženja in izpolnjevanje zavez države glede izpusta toplogrednih plinov na ravni države). Pozitivni vidiki projekta TEŠ 6 niso pravno relevanten element za presojo zakonitosti izpodbijanega akta, ki se nanaša zgolj na dostop do določene informacije javnega značaja.

53. Glede pravnega interesa za pridobitev zahtevane informacije javnega značaja – Zapisnika, ker naj bi bili po navedbi tožnice vsi bistveni dokumenti projekta že razkriti javnosti, javno pa so bile razkrite bile tudi sprejete odločitve nadzornega sveta glede projekta, sodišče ugotavlja, da to za presojo zakonitosti izpodbijanega akta ni bistveno, pri čemer tožeča stranka iz tega razloga ni zavrnila zahteve za dostop do informacije javnega značaja in gre v tem smislu za nov ugovor, podan šele v tožbi, poleg tega je podan pavšalno, torej brez konkretne primerjave, kaj je bilo v času izdaje izpodbijanega akta že razkrito javnosti, v primerjavi s tem, kar je zahtevala novinarka.
54. Tudi tožbeni ugovor glede domneve nedolžnosti je zgolj navržen, saj ni jasno, v čem bi razkritje informacij iz zapisnika pomenilo nedopustno izražanje krivde v smislu kazenskega postopka za člane nadzornega sveta.
55. Glede na navedeno sodišče ugotavlja, da je bil postopek pred izdajo izpodbijane odločbe pravilen, da je izpodbijana odločba pravilna in zakonita, zato je tožbo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 zavrnilo.
56. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, ker dejansko stanje glede zahtevane dokumentacije in prevladujočega javnega interesa med strankami ni sporno, pač pa je sporna le pravna presoja elementov, ki so pomembni z vidika obstoja prevladujočega javnega interesa nad zasebnim interesom ter posledično, ali je tožena stranka pravilno ugodila pritožbi prosilke in tožnici naložila, da ji posreduje zahtevane dokumente. Ker v zadevi tožnica ni izpostavila nobenega elementa, ki bi lahko kazal na možnost prevlade zasebnega interesa nad javnim in glavne obravnave tudi ni zahtevala in tudi ne izvedbe kakšnega dokaza v tej zvezi na glavni obravnavi, je sodišče, opirajoč se na prvi odstavek 59. člena ZUS-1, odločilo brez glavne obravnave. Ob tem je upoštevalo tudi kriterije za ustno zaslišanje tožečih strank (ki niso javno-pravni subjekti v smislu 34. člena EKČP) na glavni obravnavi, kot ti veljajo po sodni praksi ESČP.²¹
57. Sodišče je v obravnavanem postopku, ki se je začel pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1C), odločilo po sodniku posamezniku na podlagi drugega odstavka 25. člena ZUS-1C v zvezi s 13. členom ZUS-1, saj v postopku še ni bil razpisan pripravljalni narok ali prvi narok za glavno obravnavo, zadeva pa ni bila predložena na sejo do uveljavitve ZUS-1C.

²¹ Ramos Nunes de Carvalho E Sá v Portugal, App. Nos. 55391/13, 57728/13 and 74041/13, 6. 11. 2018, odst. 190-191.



PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 31. marec 2025

Višji sodnik svetnik
dr. Boštjan Zalar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe:

