

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

27.11.2025

Podpis pristojne
sodne osebe:




**REPUBLIKA
SLOVENIJA**
U P R A V N O
S O D I Š Č E

I U 30/2022-35

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višji sodnici Petruši Jager,

v upravnem sporu tožeče stranke: **ZAVOD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA BLAGOVNE REZERVE**, Dunajska cesta 106, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Avbreht, Zajc in partnerji o. p., d. o. o. iz Ljubljane, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

ob sodelovanju stranke z interesom:

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca Republike Slovenije št. 090-264/2021/5 z dne 7. 12. 2021

po **25. novembra 2025** opravljeni javni glavni obravnavi, **27. 11. 2025**,

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV:

Predhodni upravni postopek

1. Prosilka- stranka z interesom v tem postopku (v nadaljevanju: prosilka), je dne 1. 6. 2021 od tožnika zahtevala da ji na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) posreduje podatke o količinah vseh blagovnih rezerv v Zavodu za blagovne rezerve z dne 1. januarja 2020 in za koliko dni preskrbe so zadostovale količine blagovnih rezerv z dne 1. januarja 2020.
2. Tožnik je zahtevo prosilke z odločbo št. 090-0005/2021-2 z dne 10. 6. 2021 v celoti zavrnil. Kot predmet zahteve je prepoznal dokument »Vsebinsko in finančno poročilo o izvedenih aktivnostih in porabi sredstev za izvajanje programa dela za obdobje od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019, št. 04-09/2020-1«, s priložo 3/4 Razmestitev državnih blagovnih rezerv na dan 31. 12. 2019, ki je označen s stopnjo tajnosti INTERNO.
3. Zavrnitev je utemeljil na dejstvu, da je minister za gospodarstvo na podlagi 5. člena Zakona o blagovnih rezervah (v nadaljevanju ZBR) in 10. člena Zakona o tajnih podatkih (v nadaljevanju ZTP) sprejel sklep št. 304-3/2010-55 z dne 23. 4. 2010 (v nadaljevanju Sklep), s katerim je določil zaupnost podatkov, način varovanja zaupnosti ter stopnjo tajnosti INTERNO za vsa zbirna poročila in druge podatke, kjer so navedeni podatki o vrsti, količini in prostorski razporeditvi državnih blagovnih rezerv. Za navedene dokumente je bila narejena ocena možnih škodljivih posledic, iz katere izhaja, da bi razkritje teh podatkov lahko imelo škodljive posledice za delovanje ali izvajanje nalog organa.
4. Dokumenti so bili tudi označeni kot tajni v skladu s 17. členom ZTP. Tožnik je navedel še, da v zvezi s temi dokumenti ni mogoče uporabiti instituta delnega dostopa v skladu z določbami 7. člena ZDIJZ in 19. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, ter da dostop do teh podatkov prav tako ni možen na podlagi prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj ta izjema za tajne podatke ne velja.



5. Prosilka se je zoper tožnikovo odločitev pritožila. Navajala je, da je od 1. 1. 2020 minilo že več kot leto in pol, zato razkritje podatkov ne more škoditi delovanju organa. Organ ni pojasnil, kako bi mu razkritje škodilo. Oznaka s stopnjo tajnosti INTERNO je nesmiselna in v nasprotju z ZTP. Javni interes je utemeljevala s tem, da ima javnost pravico vedeti, kako je bila država pripravljena na epidemijo COVID-19 (v nadaljevanju: epidemija). Na začetku epidemije marca 2020 so bile količine zaščitne opreme premajhne, mediji so poročali o praznih skladiščih. Zdravniška zbornica je opozorila na pomanjkanje opreme. Računsko sodišče je ugotovilo, da je organ na podlagi neustreznih ocen sklenil 64 pogodb v vrednosti 183 milijonov evrov z več nepravilnostmi. Po oceni prošilke javni interes prevlada nad tajnostjo.

O izpodbijani odločbi

6. Tožena stranka je z izpodbijano odločbo pritožbi prošilke ugodila, tako, da je odločbo tožnika z dne 10. 6. 2021 odpravila in odločila do je tožnik dolžan v roku 31 dni z dokumentov »Vsebinsko in finančno poročilo o izvedenih aktivnostih in porabi sredstev za izvajanje programa dela za obdobje od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019, št. 04-09/2020-1 z dne 14. 2. 2020« in njegovi prilogi »Priloga 3/4: Razmestitev državnih blagovnih rezerv na dan 31. 12. 2019«, ki sta označena s stopnjo tajnosti INTERNO, umakniti stopnjo tajnosti INTERNO, in ju, v elektronski obliki, posredovati prošilki (1. točka izreka) ter da v postopku reševanja pritožbe posebni stroški niso nastali (2. točka izreka).
7. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja, da je tožena stranka izhajala iz določb ZTP kot sistemskega zakona, ki je kasnejši od ZBR in predstavlja pravno podlago za izjemo iz 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ker je po ZTP tajen le tisti podatek, ki kumulativno izpolnjuje tako materialni kot formalni kriterij, je tožena stranka ugotavljala izpolnitev navedenih kriterijev.
8. Ugotovila, je da so izpolnjeni elementi formalnega kriterija za obstoj tajnega podatka: oceno je izdelal direktor organa (pooblaščen oseba), dokument je pravilno označen z INTERNO, postopek je bil izveden po ZTP. Presodila pa je tudi, da materialni kriterij ni izpolnjen.
9. Pri presoji materialnega pogoja je tožena stranka navedla, da Sklep določa kot zaupne le podatke o vrsti, količini in prostorski razporeditvi državnih blagovnih rezerv, ne pa celotnih poročil. Določitev podatka za tajnega je namreč vezana na sam podatek in se avtomatično ne prenese na celotni dokument, ki takšen podatek vsebuje. Pri presoji materialnega kriterija obstoja tajnega podatka je ključno, da mora biti pri določanju stopnje tajnosti predmet presoje vselej konkreten podatek, s čimer se preprečuje možnost zlorabe instituta tajnih podatkov. Res je sicer, da prvi odstavek 12. člena ZTP omogoča, »da se kot tajen podatek določi tudi podatek, ki je nastal z združevanjem ali povezovanjem podatkov, ki sami po sebi sicer niso tajni, če tako združeni ali povezani pomenijo



podatek oziroma dokument, ki ga je treba zavarovati iz razlogov, določenih s tem zakonom«, vendar pa bi moralo slednje izrecno izhajati iz ocene možnih škodljivih posledic, česar pa tožnik ni izkazal. Predmetna ocena škodljivih posledic se nanaša na zbirne podatke iz predmetnega dokumenta. Tožena stranka ob tem opozarja tudi na drugi odstavek 12. člena ZTP, ki določa, »da kadar samo manjši del dokumenta ali posamezen dokument zadeve vsebuje tajne podatke, ga je treba izločiti ter obravnavati in varovati v skladu z oznakami stopnje tajnosti«, v podkrepitev argumentu, da določitev stopnje tajnosti »na splošno oz. ne konkretizirano«, ni dovoljena in je v nasprotju s pravno varnostjo. Po prepričanju tožene stranke navedena določba nedvomno izkazuje namen zakonodajalca, da je označitev dokumentov oz. podatkov za tajne skrajno sredstvo in sme zajeti le tiste podatke, ki izpolnjujejo pogoje, kot jih opredeljuje ZTP.

10. V zvezi z vsebino sklepa in oceno možnih škodljivih posledic, ki se nanaša na predmetni dokument, je tožena stranka presodila, da v obravnavanem primeru tudi v primeru vrste in količine ter razporeditve državnih blagovnih rezerv ne gre za tajne podatke saj ima organ na svojih spletnih straneh objavljene podatke o trenutni vrsti blaga.
11. Predmetni dokument se v celoti nanaša na podatke iz leta 2019, torej ne gre za aktualne in načrtovane količine in vrste blaga v času vložitve prosilnine zahteve, oziroma v času odločanja organa, zato po presoji tožene stranke v zvezi z razkritjem teh podatkov ne gre govoriti o škodljivih posledicah za delovanje ali izvajanje nalog organa. Po drugi strani pa so podatki pri tožniku nastali v neposredni povezavi z izvajanjem njegove gospodarske javne službe, ki se kot taka vselej izvaja v javnem interesu.
12. Tožena stranka je še ugotovila, da tožnik na svoji spletni strani objavlja posamezne zahtevane podatke pri objavah javnih naročil, tako za pretekla javna naročila, kot tudi za aktualne in načrtovane količine in vrste blagovnih rezerv ter druge podatke v zvezi z javnimi naročili. Posamezni zahtevani podatki so javno dostopni tudi na Portalu javnih naročil. Tožena stranka je našla javno dostopne podatke: objave naročil za motorno olje (lokacija, količina), pogodbe o delegiranju količin naftnih derivatov (proizvod, količina, skladišče, rezervoar), pogodbe v zvezi z deli v skladiščih, seznam naročil za 2019, status naročil zaščitnih sredstev z vrstami in količinami.
13. Tožena stranka je izpostavila javna naročila: nabava 161.190 kg mesa, 610 ton sladkorja, menjava naftnih derivatov Ortnek, nabava cepiv in zdravil. Javno dostopni so tudi podatki o lokacijah skladišč (v pogodbah o najemu, pogodbi o dobavi električne energije). Ugotovila je še, da je tožnik v preteklosti istovrstne podatke objavljal na spletnih straneh - letna poročila za 2015, 2016 in 2017. Iz poročil so razvidni konkretni podatki o vrsti blaga, zalogah, realizaciji programa,

prihodkih in odhodkih, investicijah, odprodaji, računovodskih izkazih, strukturi zalog. Ti podatki so bili javno dostopni, čeprav je v tem času že veljal Sklep.

14. Glede finančnih podatkov je tožena stranka ugotovila, da so ti javno dostopni, ob tem pa predstavljajo podatke o porabi javnih sredstev in se nanašajo ne samo na vrsto in količino državnih blagovnih rezerv, temveč tudi na samo delovanje organa in njegove investicije.
15. Tožena stranka je ugotovila še, da kot tajnih podatkov ni mogoče opredeliti kazala vsebine, izhodišč za izdelavo dokumenta (ta obsegajo zakonske določbe in splošna izhodišča za izdelavo tega dokumenta), programa oblikovanja in vzdrževanja blagovnih rezerv po posameznih skupinah proizvodov (kjer so zapisane naloge tožnika v zvezi s tem), programa investicij, investicijskih vzdrževanj, stroškov storitev v zvezi z vzdrževanjem ter nakupov osnovnih sredstev in drobnega inventarja, programa odprodaje nepremičnin in premičnin organa ter programa dela splošne službe, ki se nanaša na zaposlovanje in požarno varnost. Sklepno je tožena stranka v zvezi z obstojem izjeme iz 1. točke prvega odstavka 6. člena zaključila, da pri zahtevanih podatkih ni izpolnjen materialni pogoj za določitev podatka kot tajnega po ZTP.
16. Navedeni razlogi se nanašajo tudi na Prilogo 3/4: Razmestitev državnih blagovnih rezerv na dan 31. 12. 2019 (vrste blaga, naziv skladišča, zaloga). Ne gre za aktualne podatke, istovrstni podatki so objavljeni na Portalu javnih naročil in na spletnih straneh organa.
17. Sklepno je tožena stranka na podlagi tretjega odstavka 17. člena ZTP, ki določa, da se mora podatek oz. dokument obravnavati kot tajen, tudi če je označen le s stopnjo tajnosti (torej, če je izpolnjen le eden od formalnih elementov), tožniku naložila, da z zahtevane dokumentacije umakne stopnjo tajnosti INTERNO, razen v delu, kot to izhaja iz izreka odločbe.

Bistvene navedbe strank v postopku

Navedbe tožnika

18. Tožnik vlaga tožbo iz razlogov iz 4. oz. podredno 1. in 3. točke prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ter predlaga, da sodišče izpodbijano odločbo izreče za nično. Podredno predlaga, da sodišče izpodbijano odločbo odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponovno odločanje oz. podredno, da samo odloči o zadevi. Zahteva tudi povrnitev sodnih stroškov.
19. Uvodoma pojasnjuje namen, zaradi katerega je bil ustanovljen, in sicer da ustvarja in vzdržuje zaloge za preživetje prebivalcev ključnega blaga, ki bo omogočalo preživetje tudi v kritičnih obdobjih, ko tržna ekonomija ne more zadostiti potrebam prebivalstva. Zaradi relativno velikih zalog, ki jih tožnik



poseduje in z njimi trguje, so nekateri podatki in dokumenti, s katerimi upravlja, določeni kot tajni. Njihovo razkritje bi lahko omogočilo ugotovitev potencialnih šibkih točk v sistemu državnih rezerv in vodilo v škodo, ki bi prizadela vse državljane Republike Slovenije. Zahteva za pridobitev teh podatkov že sama po sebi kaže na dejstvo, da si želi neka oseba posegati v delovanje sistema kriznih zalog, česar tožena stranka ni upoštevala in je odločala povsem formalistično. Dejansko stanje, ki ga je ugotovila tožena stranka, ni zajelo bistvenih elementov, vezanih na tožnikovo dejavnost. Varnostno gledano celotna dokumentacija, ki je predmet varstva tajnosti, predstavlja zaključeno celoto podatkov, ki jih mora tožnik varovati, zato da bi lahko zagotovil izvajanje svojih pristojnosti. Tožnik v zvezi s tem predlaga zaslišanje svojega direktorja, ki naj bi izpovedal več o pomenu varovanja zahtevanih dokumentov.

20. V tožbi navaja tri glavne razloge za razveljavitev odločbe. Prvič, opozarja na pomen blagovnih rezerv za nacionalno varnost in preživetje prebivalcev v kritičnih situacijah ter trdi, da bi razkritje podatkov razkrilo šibke točke sistema in politike vodenja rezerv. Drugič, primarno zatrjuje, da Informacijski pooblaščenec sploh ni pristojen za presojo materialne upravičenosti tajnosti po Zakonu o tajnih podatkih. Legitimacija pooblaščenca naj bi bila omejena le na test javnega interesa, ne pa na odločanje o sami tajnosti, zato je odločba nična zaradi prekoračitve pristojnosti. Tretjič, podredno navaja, da je presoja napačna, saj Sklep ministra jasno določa kot zaupna vsa zbirna poročila, kjer so navedene vrste, količine in prostorska razporeditev rezerv, ne le posameznih podatkov. Tožnik poudarja, da gre za varovanje celotnega dokumenta kot logične celote, ne posameznih podatkov, ter da se iz preteklih podatkov lahko sklepa na aktualno stanje in politiko vodenja rezerv.

Navedbe tožene stranke

21. Tožena stranka se sklicuje na razloge izpodbijane odločbe in zavrača vse navedbe tožnika. Poudarja, da gre za podatke iz leta 2019, ki se ne nanašajo na aktualne zaloge, ter da so številni podatki že javno dostopni na portalu javnih naročil, zato v zvezi z razkritjem teh podatkov ne gre govoriti o škodljivih posledicah za delovanje ali izvajanje nalog tožnika. Dostop do informacij javnega značaja je ustavna pravica, ki omogoča nadzor nad delovanjem organov in porabo proračunskega denarja. Zavrača očitke o nelegalnosti in pojasnjuje, da ima zakonsko podlago za presojo tajnosti v okviru pritožbene presoje, saj je prosilka v pritožbi zahtevala umik tajnosti. Ugotavlja, da materialni kriteriji za tajnost niso izpolnjeni, ker so istovrstni podatki že javno dostopni. Meni, da je tožba neutemeljena, predlaga njeno zavrnitev.

Navedbe stranke z interesom

22. Stranka z interesom podpira izpodbijano odločbo in opozarja na dvome o pripravljenosti tožnika med epidemijo, ko so mediji poročali o praznih

skladiščih, Računsko sodišče pa je ugotovilo nepravilnosti pri nabavah in neustrezne ocene zalog. Meni, da ima javnost pravico do vpogleda v delovanje tožnika, da lahko presodi njegovo učinkovitost in pripravljenost na krizne razmere. Razkritje podatkov iz leta 2019 ne more škodovati aktualnemu delovanju. Opozarja na prevladujoč javni interes.

Glavna obravnava in dokazni postopek

23. Sodišče je na dan 25. 11. 2025 opravilo glavno obravnavo. V okviru dokaznega postopka je pregledalo in prebralo vse listine priloženega spisa tožene stranke ki se nanaša na zadevo. Dokazni predlog za zaslišanje direktorja tožeče stranke je sodišče zavrnilo iz razlogov, ki bodo pojasnjeni v nadaljevanju.

Sodna presoja

K I. točki izreka:

24. Tožba ni utemeljena.
25. 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:

- O pristojnosti informacijskega pooblaščenca

26. Med strankama je sporno, prvič, ali ima tožena stranka pravico, da v postopku odločanja o pritožbi prosilke za dostop do informacij javnega značaja presoja, ali je bil nek podatek upravičeno, v skladu s pogoji določenimi v ZTP, opredeljen kot tajen podatek. Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, je sporno drugič, ali je tožena stranka v obravnavani zadevi pravilno ugotovila, da del informacij, do katerih je prosilka zahtevala dostop, ne izpolnjuje enega od materialnih pogojev, ki jih za opredelitev, da gre za tajni podatek, predpisuje ZTP v 5. členu. Sodišče bo ti vprašanji presodilo po vrsti.
27. Tožnik kot primarni tožbeni razlog navaja, da tožena stranka sploh nima aktivne legitimacije za odločanje o tem, ali gre za tajnost ali ne, ter da je izpodbijana odločba zaradi prekoračitve pristojnosti (absolutno nična). Po presoji sodišča je ta tožbeni razlog neutemeljen. Informacijski pooblaščenec ima v obravnavani zadevi pristojnost za presojo, ali je bil nek podatek upravičeno (v skladu s pogoji ZTP) opredeljen kot tajen podatek.
28. ZDIJZ v 6. členu določa izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja in v 1. točki prvega odstavka določa, da organ prosilcu zavrne dostop do



zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke (ZTP), opredeljen kot tajen.

29. Ustava RS daje v drugem odstavku 39. člena vsakomur pravico dobiti informacijo javnega značaja, razen v primerih, ki jih določa zakon. Dostop do informacij javnega značaja sistemsko ureja ZDIJZ, ki v 5.a in 6. členu restriktivno predpisuje izjeme od prostega dostopa. Namen tega zakona je v tem, da se zagotovi javnost in odprtost delovanja organov ter omogoči uresničevanje pravice, da pridobijo informacije javnega značaja (2. člen ZDIJZ).
30. Informacijski pooblaščenec je v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 2. člena ZInfP pristojen za odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa do informacije javnega značaja, ter v okviru postopka na drugi stopnji tudi za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.
31. Pravica do dostopa do informacije javnega značaja je omejena z več izjemami, med katerimi je tudi izjema, ki velja za podatke, ki so v skladu z ZTP opredeljeni kot tajni. ZDIJZ in ZTP tako na tem področju tvorita povezano celoto, kar pomeni, da mora imeti informacijski pooblaščenec pravico, da preveri, ali je bil nek podatek zakonito opredeljen kot tajen.
32. To izhaja že iz načela materialne resnice, v skladu s katerim mora upravni organ v postopku ugotoviti resnično dejansko stanje in v ta namen ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo (prvi odstavek 8. člena Zakona o splošnem upravnem postopku: v nadaljevanju ZUP)¹.
33. Da je bil namen zakonodajalca takšen, izhaja tudi iz obrazložitve predloga novele ZTP-B, kjer je v obrazložitvi k 2. členu navedeno, da mora biti informacijskemu pooblaščenцу omogočen dostop do tajnih podatkov brez dovoljenja za dostop zato, da bo lahko sam ocenil in presodil dejstva, ki se nanašajo na možne škodljive posledice, ki bi nastale ob razkritju podatka.²
34. Sodišče je v zadevi I U 982/2021 že presojalo identično pravno vprašanje in ugotovilo, da ima informacijski pooblaščenec pristojnost za presojo materialne upravičenosti opredeljevanja podatkov kot tajnih po ZTP. Pri tem je izhajalo iz sistemske povezanosti ZDIJZ in ZTP, ki informacijskemu pooblaščenцу omogoča preverjanje, ali je bil podatek zakonito opredeljen kot tajen.
35. Sodišče nima razloga, da bi v obravnavani zadevi, ki zadeva identično pravno vprašanje, odstopilo od svoje predhodne odločitve. Tožnik v tožbi ne navaja nobenih novih argumentov, ki bi lahko vodili v drugačno presojo.

¹ Tako tudi Pirc Musar N., Kraigher Mišič T. (ur), Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) s komentarjem, uradni list, Ljubljana 2017, str. 127.

² Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 104/2005, str. 34.

36. Posledično je neutemeljen tudi tožbeni ugovor, da lahko do umika tajnosti pride le v postopku, ki se v skladu s četrtem odstavkom 6. člena ZDIJZ na podlagi zahteve prosilca izvede v skladu z 21. členom ZDIJZ.
37. Četrty odstavek 6. člena ZDIJZ namreč glede na zgoraj navedeno ureja le dodatno procesno možnost za prosilca, da od predstojnika organa zahteva umik tajnosti podatka³. Ta določba ne izključuje pristojnosti informacijskega pooblaščenca, da v okviru pritožbenega postopka preizkusi materialne pogoje za obstoj tajnosti podatka.
38. Ob tem tudi ne drži, da naj bi tožena stranka v nobenem primeru ne imela legitimacije odločati, ali gre za tajen podatek ali ne, saj je v skladu s četrtem odstavkom 21. člena ZDIJZ zoper odločitev o zahtevi za umik tajnosti dovoljena pritožba, o kateri v skladu s tretjim odstavkom 27. člena ZDIJZ odloča informacijski pooblaščenec.
39. Tožnik napačno razlaga vlogo informacijskega pooblaščenca. Njegova naloga ni omejena le na test javnega interesa po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ, temveč vključuje tudi presojo, ali so izpolnjeni pogoji po ZTP, da se nek podatek lahko opredeli kot tajen. Šele če ugotovi, da so ti pogoji izpolnjeni, lahko pristopi k testu javnega interesa.
40. Glede na zgoraj navedeno sodišče ugotavlja, da izpodbijana odločba ni absolutno nična. Informacijski pooblaščenec je imel pristojnost odločati o pritožbi prosilke in v tem okviru tudi pristojnost presojati materialne pogoje za obstoj tajnosti podatka. Sodišče tako odgovarja na prvo sporno vprašanje pritrdilno.
41. Glede drugega spornega vprašanja sodišče ugotavlja, da je informacijski pooblaščenec utemeljeno ugotovil, da del informacij, do katerih je prosilka zahtevala dostop, ne izpolnjuje materialnih pogojev, ki jih za opredelitev, da gre za tajni podatek, predpisuje ZTP v 5. členu.
42. Informacijski pooblaščenec je izpodbijano odločbo utemeljil na ugotovitvah, da: (i.) Sklep ministra določa kot zaupne le podatke o vrsti, količini in prostorski razporeditvi državnih blagovnih rezerv, ne pa celotnih poročil; (ii.) večje število podatkov, ki izhajajo iz zahtevanih dokumentov, je tožnik že javno objavil; (iii.) del podatkov predstavlja splošne navedbe; (iv.) podatki se nanašajo na leto 2019, ne na aktualne ali načrtovane zaloge.

- O razlagi Sklepa ministra

43. Sodišče ugotavlja, da Sklep ministra za gospodarstvo št. 304-3/2010-55 z dne 23. 4. 2010 določa, da se zaupnost podatkov in način varovanja zaupnosti ter

³ O tem vprašanju je Upravno sodišče že sprejelo stališče v sodbi I U 98/2018 z dne 25. 8. 2021 (62. točka obrazložitve).



stopnja tajnosti podatkov s stopnjo INTERNO določi za vsa zbirna poročila in druge podatke, kjer so navedene vrste, količine in prostorska razporeditev državnih blagovnih rezerv.

44. Tožnik trdi, da ta dikcija jasno in nedvoumno določa, da so vsa zbirna poročila tajna, torej celotni dokumenti, ki vsebujejo navedene podatke. Sodišče se s to razlago ne strinja. Pravilna razlaga Sklepa je, da določa zaupnost podatkov in stopnjo tajnosti za vsa zbirna poročila, kjer so navedene vrste, količine in prostorska razporeditev, ter za druge podatke, kjer so navedene vrste, količine in prostorska razporeditev.
45. Bistvenega pomena je besedna zveza "kjer so navedene". Ta relativna zveza kaže, da predmet varstva niso celotna poročila kot taka, temveč le tisti deli poročil, kjer so navedeni specifični podatki o vrsti, količini in prostorski razporeditvi. Če bi bil namen ministra varovati celotna poročila, bi Sklep glasil, da se določi zaupnost za vsa zbirna poročila, ki vsebujejo podatke o vrstah, količinah in prostorski razporeditvi. Takšna dikcija bi jasno pokazala namen varovanja celotnih dokumentov. Obstoječa dikcija pa kaže na varovanje specifičnih podatkov znotraj poročil.
46. To razlago potrjuje tudi obrazložitev Sklepa, ki navaja, da je Ministrstvo za gospodarstvo ocenilo, da bi razkritje celovitih poročil in drugih podatkov, kjer so navedene vrste, količine ali prostorska razporeditev državnih blagovnih rezerv, imelo možne škodljive posledice. Obrazložitev torej razlikuje med celovitimi poročili kot eno kategorijo in drugimi podatki kot drugo kategorijo, pri čemer za obe kategorije velja pogoj, da morajo vsebovati specifične podatke o vrsti, količini ali prostorski razporeditvi. To pomeni, da so tajni le tisti deli poročil, ki vsebujejo te specifične podatke.
47. Tožnik napačno razlaga Sklep na način, da naj bi avtomatično varoval celotne dokumente. Takšna razlaga bi bila v nasprotju z ZTP, ki v drugem odstavku 12. člena izrecno določa, da kadar samo manjši del dokumenta ali posamezen dokument zadeve vsebuje tajne podatke, ga je treba izločiti ter obravnavati in varovati v skladu z oznakami stopnje tajnosti. Ta določba nedvomno izkazuje namen zakonodajalca, da je označitev dokumentov za tajne skrajno sredstvo in sme zajeti le tiste podatke, ki izpolnjujejo pogoje, kot jih opredeljuje ZTP. Navedena določba omogoča delni dostop in preprečuje pretirano označevanje celotnih dokumentov kot tajnih, ko so tajni le posamezni deli.
48. Tožnik se sicer sklicuje na prvi odstavek 12. člena ZTP, ki omogoča, da se kot tajeen podatek določi tudi podatek, ki je nastal z združevanjem ali povezovanjem podatkov, ki sami po sebi sicer niso tajni, če tako združeni ali povezani pomenijo podatek oziroma dokument, ki ga je treba zavarovati. Vendar bi morale slednje izrecno izhajati iz ocene možnih škodljivih posledic, česar pa tožnik, tudi po oceni sodišča, ni izkazal. Tožnik v postopku ni predložil nobene konkretne



analize ali ocene, ki bi izkazovala, kako bi združevanje podatkov iz zahtevanih dokumentov z javno dostopnimi podatki ustvarilo novo, občutljivo informacijo.

- O dostopnosti podatkov

49. Sodišče ugotavlja, da je informacijski pooblaščenec v izpodbijani odločbi podrobno navedel, kateri podatki istega tipa so že javno dostopni. Ti podatki so dostopni na Portalu javnih naročil z navedbo konkretnih številk naročil, na spletni strani tožnika, kjer so navedene vrste blaga, ki ga trenutno hrani, v letnih poročilih za leta 2015, 2016 in 2017, ki vsebujejo konkretne podatke o vrstah, količinah in lokacijah, v objavah pogodb o delegiranju naftnih derivatov ter v objavah pogodb o delih v skladiščih.
50. Dejstvo, da je tožnik sam javno objavil istovrstne podatke, ima ključen pomen za presojo škodljivih posledic razkritja. Če je tožnik določene podatke o vrsti, količini in prostorski razporeditvi blagovnih rezerv javno objavil, ne more hkrati trdit, da bi razkritje teh istih podatkov v okviru zahtevanih dokumentov imelo škodljive posledice za njegovo delovanje ali izvajanje nalog. Javna objava istovrstnih podatkov izkazuje, da njihovo razkritje ne povzroča škodljivih posledic, ki jih zahteva ZTP za določitev podatka kot tajnega.
51. Tožnik v tožbi sicer navaja, da je povsem nepomembno, da je kateri od podatkov javno dostopen, saj predmet varstva ni zgolj posamezen podatek, pač pa dokument, ki tak podatek vsebuje. S tem argumentom se sodišče ne strinja.
52. Če bi razkritje določenega podatka res pomenilo škodljive posledice, tega podatka ne bi smel objaviti na svojih spletnih straneh ali na Portalu javnih naročil. Dejstvo, da je podatke objavil, kaže, da njihovo razkritje ne povzroča škodljivih posledic, ki jih zahteva ZTP za določitev podatka kot tajnega.
53. Tožnik v tožbi sicer navaja, da ne loči med nabavami in zalogami, ter da so v danem primeru predmet varstva zaloge, zalog pa ni mogoče javno izračunati, saj ni javno dostopnih podatkov o sproščanju rezerv.
54. Ta argument je nejasen in nedoločen. Tožnik ne pojasni konkretno, kako točno se nabave razlikujejo od zalog v kontekstu zahtevanih dokumentov. Prav tako ne pojasni, zakaj podatkov o zalogah ni mogoče izračunati iz javno dostopnih podatkov, kateri konkretni podatki o sproščanju rezerv manjkajo in kako bi razkritje podatkov iz leta 2019 omogočilo izračun aktualnih zalog.
55. Zgoraj povzete tožbene navedbe so tako splošne, da jih sodišče ne more preizkusiti. Glede na ugotovitve informacijskega pooblaščenca, da je bilo večje število podatkov v zahtevanih dokumentih že javno objavljeno, ni jasno, kako bi njihovo ponovno razkritje lahko omogočilo ugotovitev morebitnih šibkih točk državnih rezerv. Tožnik ni konkretiziral, katere šibke točke bi bile razkrite, kako



- bi razkritje podatkov iz leta 2019 omogočilo njihovo izkoriščanje, ali kakšna specifična varnostna tveganja bi nastala. Zgolj abstraktna navedba o možnih šibkih točkah, brez identifikacije konkretnih groženj, ne zadostuje za utemeljitev tajnosti po ZTP. Tožeca stranka prav tako ne opredeli določno, kako in katere povezave med informacijami bi lahko predstavljale dodatno podatkovno vsebino, ki je brez razkritja zahtevanih informacij ni mogoče že ugotoviti iz javno dostopnih podatkov, naštetih v izpodbijani odločbi.
56. Tožbene navedbe niso dovolj določne, da bi lahko vodile v sklep, da je izpodbijana odločba nepravilna ali nezakonita. Brez konkretizacije, kako bi razkritje zahtevanih podatkov dejansko omogočilo ugotovitev občutljivih informacij, ki presegajo že javno dostopne podatke, sodišče ne more presoditi utemeljenosti tožnikovih navedb o škodljivih posledicah razkritja.
57. Neutemeljen je tudi tožnikov očitek, da je tožena stranka odločala povsem formalistično in ni zajela bistvenih elementov tožnikove dejavnosti. Nasprotno, informacijski pooblaščenec je izvedel temeljito materialno presojo, pri kateri je analiziral javno dostopne podatke na različnih virih, preveril časovno komponento podatkov, ugotovil vrste podatkov v zahtevanih dokumentih ter konkretno presodil, ali so izpolnjeni materialni pogoji za tajnost po ZTP. Tožnik sam ni predložil nobenih konkretnih dokazov ali argumentov, ki bi izkazovali, da je tožena stranka spregledala bistvene elemente njegove dejavnosti.
58. Tožnik je sicer v tožbi na več mestih navedel, da bo več o pomenu varovanja zahtevanih dokumentov na zaslišanju izpovedal njegov direktor, a je sodišče ta dokazni predlog zavrnilo. Vsebina dokaza lahko namreč le potrdi ali ne potrdi trditve, ki jih je stranka predhodno podala v tožbi in vlogah oziroma ustno na glavni obravnavi, ne more pa dopolniti manjkajoče trditvene podlage, saj bi šlo pri tem za nedovoljen informativni dokaz⁴. Tožnik je imel možnost, da v tožbi konkretno opredeli, katere podatke v zahtevanih dokumentih je treba varovati in zakaj, vendar te možnosti ni ustrezno izkoristil.
59. Poleg nejasnosti glede razlikovanja med nabavami in zalogami je treba presoditi tudi časovno komponento zahtevanih podatkov. Glede časovne komponente sodišče ugotavlja, da se zahtevani dokumenti nanašajo na leto 2019. Prosilka je zahtevo vložila 1. 6. 2021, torej več kot leto in pol kasneje. Tožnik je odločbo izdal 10. 6. 2021, informacijski pooblaščenec pa 7. 12. 2021.
60. Tožnik v tožbi navaja, da je iz podatkov iz preteklosti mogoče sklepati na aktualne podatke ter trende in politiko delovanja. Vendar ta navedba ostaja na ravni gole trditve. Tožnik ne pojasni konkretno, na kakšen način se lahko iz podatkov iz leta 2019 sklepa na aktualne podatke, zakaj bi bili podatki stari več kot dve leti še vedno občutljivi, kako bi razkritje teh podatkov konkretno

4 Primerjaj sklep in sodbo Vrhovnega sodišča Republike Slovenije III Ips 130/2009 z dne 29. 5. 2012 (13. točka obrazložitve).



škodovalo delovanju ali izvajanju nalog in katere škodljive posledice bi lahko nastale.

61. Sodišče poudarja, da zgolj abstraktna trditev, da je mogoče iz preteklih podatkov sklepati na trende, brez konkretne obrazložitve mehanizma takšnega sklepanja in brez identifikacije specifičnih občutljivih informacij, ki bi bile razkrite, ne zadostuje za izkazovanje škodljivih posledic v smislu ZTP.
62. Glede dodatnih podatkov v dokumentu sodišče ugotavlja, da je informacijski pooblaščenec pravilno ugotovil, da zahtevani dokument vsebuje tudi druge podatke, ki jih ni mogoče označiti kot podatke o vrsti, količini in prostorski razporeditvi blagovnih rezerv. To so kazalo vsebine, izhodišča za izdelavo dokumenta, ki vključujejo zakonske določbe in splošna izhodišča, program oblikovanja in vzdrževanja blagovnih rezerv po posameznih skupinah proizvodov, ki zajema naloge zavoda, program investicij, investicijskega in tekočega vzdrževanja, program odprodaje nepremičnin in premičnin ter finančni podatki o porabi javnih sredstev.
63. Ti podatki ne spadajo pod Sklep ministra in jih ni mogoče opredeliti kot tajne po ZTP. Tožnik v tožbi tega ne prereka z nobenim konkretnim argumentom. Odsotnost konkretnih argumentov zoper ugotovitve informacijskega pooblaščenca glede teh dodatnih podatkov pomeni, da sodišče nima podlage za drugačno presojo od tiste, ki jo je sprejel informacijski pooblaščenec.
64. Ker sodišče ugotavlja, da materialni kriterij za obstoj tajnosti ni izpolnjen, dodatne ugotovitve o javnem interesu niso nujne, vendar sodišče dodaja še naslednje. Stranka z interesom je v pritožbi in odgovoru na tožbo prepričljivo utemeljila obstoj javnega interesa za razkritje zahtevanih podatkov. Epidemija COVID-19 je pokazala dvome o pripravljenosti Zavoda. Mediji so marca 2020 poročali o praznih skladiščih, Zdravniška zbornica je opozorila na pomanjkanje zaščitne opreme. Računsko sodišče je ugotovilo nepravilnosti pri nabavi opreme za 183 milijonov evrov, pri čemer je bila nabava opravljena na podlagi neustreznih in nepopolnih ocen stanja zalog.
65. Zavod izvaja gospodarsko javno službo, kar pomeni dejavnost, ki je izrazito v javnem interesu. Javnost ima zato pravico vedeti, kako je bil Zavod pripravljen na nesrečo večjega obsega ter ali je ustrezno izvajal svoje naloge v skladu z Zakonom o blagovnih rezervah. Podatki se nanašajo na leto 2019, torej na obdobje tik pred epidemijo. Prav ti podatki so ključni za presojo, ali je bil Zavod ustrezno pripravljen na krizno situacijo, ki je sledila.
66. Nadzor javnosti nad porabo proračunskega denarja in nad izvajanjem javne službe je temeljni element demokracije in ni odvisen od razlogov, ki jih ima posamezen prosilec za zahtevo po informacijah. Dejstvo, da je prosilka postavila zahtevo ravno v kontekstu epidemije COVID-19, ko je bila javna razprava o



pripravljenosti države aktualna, dodatno utrjuje javni interes za razkritje zahtevanih podatkov.

- Navedbe in presoja navedb pooblaščenca tožeče stranke na glavni obravnavi

67. Na glavni obravnavi je pooblaščenec tožeče stranke vztrjal pri dosedanjih navedbah ter se skliceval na sodbo naslovnega sodišča v zadevi I U 982/2021-2 z dne 15. 4. 2025, v kateri naj bi bilo priznано pomen varovanja podatkov o vrstah, količinah in prostorski razporeditvi državnih blagovnih rezerv. Poudaril je, da je tudi v tisti zadevi bilo odrejeno le delno razkritje dokumentov z zakritjem posameznih podatkov v skladu s Sklepom ministra z dne 23. 4. 2010, ter da so državne blagovne rezerve ključna točka nacionalne varnosti.
68. Sodišče ugotavlja, da sklicevanje na referenčno sodbo ne podpira tožnikovih navedb, temveč dodatno potrjuje pravilnost izpodbijane odločbe. V referenčni zadevi je bil odrejen delni dostop z zakritjem konkretnih tabel o vrstah, količinah in razporeditvi rezerv. V obravnavanem primeru pa so dokumenti v večini vsebovali podatke, ki ne spadajo pod Sklep ministra (kazalo, zakonske določbe, program investicij, finančni podatki), prav tako pa so istovrstni podatki že javno objavljeni. Tudi v referenčni zadevi je sodišče zavrnilo tožbo zaradi splošnih navedb tožnika o šibkih točkah sistema, ki niso bile dovolj konkretne. Referenčna sodba tako potrjuje, da tudi v tej zadevi tožnik ni izpolnil trditvenega bremena.
69. Pooblaščenec v svojih navedbah izpušča bistveni del Sklepa ministra, in sicer besedno zvezo "kjer so navedene vrste, količine in prostorska razporeditev". Ta zveza jasno kaže, da predmet varstva niso celotna poročila, temveč le deli z določenimi podatki. Prav na tej razlagi temelji tudi delni dostop v referenčni zadevi. Selektivno navajanje Sklepa je zavajajoče in ne more služiti kot podlaga za ugotovitev nezakonitosti izpodbijane odločbe.
70. Tudi ob upoštevanju navedb pooblaščenca na glavni obravnavi in ob pregledu referenčne sodbe ter odločbe informacijskega pooblaščenca, na katero se pooblaščenec sklicuje, ostaja ugotovitev, da tožnik ni izpolnil svojega trditvenega bremena ter da izpodbijana odločba ni nezakonita.

Sklepno

71. Sodišče zaključuje, da izpodbijana odločba informacijskega pooblaščenca ne vsebuje kršitev, ki bi vodile v njeno razveljavitev. Informacijski pooblaščenec je imel pristojnost za presojo, ali so izpolnjeni materialni pogoji za obstoj tajnosti podatka, kar izhaja iz sistemske povezanosti ZDIJZ in ZTP ter iz načela materialne resnice, ki zahteva preverjanje dejanskega izpolnjevanja zakonskih pogojev za tajnost. Izpodbijana odločba zato ni absolutno nična zaradi prekoračitve pristojnosti, kot to zatrjuje tožnik.

-
72. Informacijski pooblaščenec je pravilno ugotovil, da materialni kriterij za obstoj tajnosti ni izpolnjen. Ta ugotovitev temelji na več medsebojno povezanih razlogih. Prvič, Sklep ministra ne varuje celotnih poročil, temveč le specifične podatke o vrsti, količini in prostorski razporeditvi blagovnih rezerv, kjer so ti podatki navedeni. Besedna zveza "kjer so navedene" jasno kaže, da predmet varstva niso celotni dokumenti, temveč le določeni deli, ki vsebujejo našteje podatke. Razlaga, ki bi avtomatično varovala celotne dokumente, bi bila v nasprotju z drugim odstavkom 12. člena ZTP, ki zahteva izločitev tajnih podatkov iz netajnih delov dokumentov.
73. Drugič, sodišče ugotavlja, da je tožnik sam številne istovrstne podatke o vrsti, količini in prostorski razporeditvi blagovnih rezerv javno objavil na Portalu javnih naročil in na svojih spletnih straneh. Če je tožnik določene podatke javno objavil, ne more hkrati trdit, da bi njihovo razkritje v okviru zahtevanih dokumentov imelo škodljive posledice. Dejstvo javne objave kaže, da razkritje ne povzroča škodljivih posledic, ki jih zahteva ZTP za določitev podatka kot tajnega.
74. Tretjič, zahtevani dokumenti se nanašajo na leto 2019, prosilka pa je zahtevo vložila več kot leto in pol kasneje. Tožnik ni konkretno pojasnil, kako bi podatki stari več kot dve leti še vedno lahko povzročili škodljive posledice za delovanje ali izvajanje nalog zavoda.
75. Četrto, tožnik ni konkretno pojasnil, kakšne škodljive posledice bi nastale ob razkritju zahtevanih podatkov. Navedbe o možnosti sklepanja na aktualne podatke ostajajo na ravni splošnih trditev brez konkretne obrazložitve.
76. Petič, informacijski pooblaščenec je pravilno ugotovil, da zahtevani dokument vsebuje tudi druge podatke, ki ne spadajo pod Sklep ministra in jih ni mogoče opredeliti kot tajne po ZTP, kot so kazalo vsebine, izhodišča za izdelavo dokumenta, programi delovanja in finančni podatki o porabi javnih sredstev.
77. Tožnik ni izkoristil možnosti, da v tožbi konkretno opredeli, katere podatke je treba varovati in kako bi njihovo razkritje povzročilo škodljive posledice. Sodišče je tožnikov predlog za zaslišanje direktorja zavrnilo, saj gre za nedovoljen informativni dokaz.
78. Zato je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo kot neutemeljeno.

K II. točki izreka

79. 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 sodbo pritožba ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 27. november 2025

Višja sodnica
Petruša Jager, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe:

