



ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 42/2023-44



Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku dr. Damjanu Gantarju,

v upravnem sporu tožeče stranke:

_____, a, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki
jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike
Slovenije (v nadaljevanju AKOS) številka 090-22/2022/7 z dne 12. 10. 2022 v zvezi z
odločbo Informacijskega pooblaščenca številka 090-320/2022/5 z dne 5. 12. 2022,

po dne 18. marca 2025 opravljeni glavni obravnavi istega dne

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV:

1. Prvostopenjski organ je z izpodbijano odločbo ugodil zahtevi prosilca za dostop do informacij javnega značaja in odločil, da se odločba AKOS številka 3824-2/2022/28 z dne 29. 7. 2022 prosilcu posreduje v elektronski obliki v roku osmih delovnih dni od pravnomočnosti te odločbe.
2. V obrazložitvi odločbe je navedeno, da je prosilec vložil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, in sicer za dostop do navedene odločbe. Prvostopenjski organ je v postopku ugotavljal, ali je podana kakšna izmed zakonskih ovir za posredovanje zahtevanega dokumenta. V povezavi z zahtevo prosilca je tožečo stranko povabil k vključitvi v postopek kot stranskega udeleženca, ta pa je priglasila udeležbo v postopku.
3. Tožeča stranka je v svojem odgovoru navedla, da primarno predlaga varovanje celotne obrazložitve zahtevane odločbe, podrejeno pa, če celotna obrazložitev ne predstavlja poslovne skrivnosti, pa naj se kot poslovno skrivnost varuje podatke, ki jih je tožeča stranka zakrila na priloženem izvodu odločbe, saj je podana izjema od prostega dostopa po 2. točki prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Prvostopenjski organ v zvezi z uveljavljanjem izjeme poslovne skrivnosti, kot jo določa 2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, navaja, da je pojem poslovne skrivnosti definiran v Zakonu o poslovni skrivnosti v 2. členu, in sicer mora poslovna skrivnost zajemati nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjujejo naslednje zahteve: da je skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij, da ima tržno vrednost in da je imetnik poslovne skrivnosti v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost. V nadaljevanju obrazložitve odločbe prvostopenjski organ pojasnjuje, kako je tožeča stranka v svojem pravilniku opredelila podatke, ki se štejejo kot poslovna skrivnost. Nadalje prvostopenjski organ ugotavlja, da obrazložitev zahtevane odločbe med drugim vsebuje informacije, ki so na podlagi zakona (Zakon o elektronskih komunikacijah) že javno objavljene, na primer informacije iz Analize upoštevnega trga 3b "Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg". Tožeča stranka je na priloženi odločbi kot poslovno skrivnost opredelila dele besedila, ki ne izpolnjujejo pogojev za obstoj poslovne skrivnosti. Zakrila je del odločbe, ki je že javno objavljen na spletni strani agencije na podlagi Zakona o

elektronskih komunikacijah, ter del obrazložitve odločbe, ki po oceni prvostopenjskega organa ne izpolnjuje pogojev za določitev poslovne skrivnosti, saj gre zgolj za opis dejstev oziroma poteka upravnega postopka pred izdajo odločbe. Tako niso izpolnjeni vsi pogoji za obstoj določitve poslovne skrivnosti iz 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti.

4. Tožeča stranka je v svojem odgovoru tudi navedla, da odločba vsebuje podatke, pridobljene zaradi upravnega postopka in bi njihovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi (7. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ). S tem v zvezi pa prvostopenjski organ pojasnjuje, da je zahtevana odločba dokončna in se je z njo zaključil upravni postopek. V primeru, da je v upravnem sporu tožbi ugodeno in odločba odpravljena in vrnjena upravnemu organu v nov postopek, pa gre že za nov ponovljeni upravni postopek.
5. Nadalje je tožeča stranka navajala tudi obstoj izjeme od prostega dostopa po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (podatek je bil pridobljen ali sestavljen zaradi sodnega postopka). Škoda za izvedbo postopka je izkazana predvsem tedaj, ko v postopku še niso bila izvedena vsa procesna dejanja in izvedeni vsi relevantni dokazi, posledično pa še niso znana vsa morebitna dejstva. Obstoj te izjeme ni izkazan. Če se odločba v upravnem sporu izpodbija, to ne spremeni dejstva, da gre za dokument iz zaključenega upravnega postopka, prosilec pa ni zahteval podatkov iz spisa upravnega sodišča in je zato brezpredmetno sklicevanje na to izjemo.
6. Poleg navedenega je tožeča stranka še dodala, da ni podan prevladujoči interes javnosti v smislu drugega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj javni interes glede razkritja ni močnejši od interesa tožeče stranke za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Vendar pa se v skladu z drugim odstavkom 21. člena ZDIJZ prevladujoči interes javnosti uporabi, če se prosilec v zahtevi sklicuje na prevladujoč javni interes za razkritje v skladu z drugim odstavkom 6. člena ZDIJZ. V konkretni zadevi pa se prosilec ni skliceval na prevladujoč javni interes, prvostopenjski organ pa ni ocenil, da bi bilo to določbo potrebno uporabiti.
7. Tožeča stranka se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožila v delu, v katerem se zahtevi za dostop do informacije javnega značaja ugodí, drugostopenjski organ pa je njeno pritožbo zavrnil.
8. Tožeča stranka v tožbi povzema potek postopka in pojasnjuje svoj pravni interes za tožbo. Nadalje navaja, da je po Direktivi (EU) 2016/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. 6. 2016 opredelitev poslovne skrivnosti oblikovana tako, da zajema strokovno znanje in izkušnje, poslovne informacije ter tehnološke informacije, kadar obstaja legitimen interes, da so še naprej zaupni, in legitimno pričakovanje, da se ohrani takšna zaupnost. Objavi se samo tiste dele sodnih odločb, ki niso zaupni. Celotna obrazložitev zahtevane odločbe predstavlja poslovno skrivnost tožeče stranke. Nadalje navaja, kaj se po njenem

pravilniku šteje kot poslovna skrivnost. V skladu s priložo njenega pravilnika predstavlja poslovno skrivnost celotna dokumentacija v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi postopki. Podrejeno je tožeča stranka predlagala, naj prvostopenjski organ kot poslovno skrivnost varuje podatke, ki so prekriti v nezaupni različici odločbe, ki jo je tožeča stranka priložila pri prvostopenjskem organu. Gre za podatke v drugem odstavku na strani 3 zahtevane odločbe. Prekriti podatki prikazujejo strateško pozicijo tožeče stranke ter vsebino njenih poslovnih odločitev glede bodočega nastopanja na trgu, njenih planov in organizacije. Gre tudi za podatke, ki imajo tržno vrednost. Prosilec je konkurent tožeče stranke na maloprodajnem trgu ter hkrati kupec storitev tožeče stranke na veleprodajnem trgu. Razkrivanje podatkov konkurentom bi verjetno škodilo poslovnim in finančnim interesom tožeče stranke. Predlog tožeče stranke, da se celotna obrazložitev obravnava kot poslovno skrivnost, je bil zavrnjen s pavšalno navedenim razlogom, da naj bi obrazložitev med drugim vsebovala informacije, ki so že javno objavljene. Ni pa navedeno, kateri konkretni podatki iz obrazložitve naj bi predstavljali informacije, ki so že javno objavljene. Iz obrazložitve ni razvidno, kateri izmed pogojev za obstoj poslovne skrivnosti naj ne bi bil podan v tistem delu, kjer obrazložitev dopolnilne odločbe vsebuje informacije, katere niso bile javno objavljene. Zmotna je tudi ugotovitev, da del podatkov iz zahtevane odločbe predstavlja zgolj opis dejstev oziroma poteka upravnega postopka pred izdajo odločbe. Prav tako je zmotno stališče prvostopenjskega organa in tožene stranke, da ugotovitve upravnega organa ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti. Pri tem se tožeča stranka sklicuje na Zakon o elektronskih komunikacijah, veljaven do 9. 11. 2022, ki je med drugim določal, da mora agencija pri objavi podatkov in informacij primerno upoštevati prepoved razkritja poslovnih skrivnosti in osebnih podatkov. Ne drži, da ne morejo predstavljati poslovnih skrivnosti podatki, ki so zajeti v dokumentih organa, ki postopa v okviru izvrševanja javnopravnih pooblastil. Zgolj iz razloga, ker je organ v okviru izvrševanja javnopravnih pooblastil ugotovil določeno dejstvo, ne pomeni, da takšna ugotovitev za stranko ne predstavlja dejanske ali potencialne tržne vrednosti.

9. Nadalje se tožeča stranka sklicuje na obstoj izjeme iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in s tem v zvezi navaja, da lahko sodišče šele v obrazložitvi sodbe navede, katera dejstva šteje za dokazana ali nedokazana in iz katerih razlogov ter katere dokaze je pri tem upoštevalo in je pred rešitvijo spora nemogoče z gotovostjo ugotoviti, kateri dokumenti so oziroma niso pomembni za nadaljnji postopek ter kakšne posledice bi imelo razkritje javnosti za izvedbo postopka. Prvostopenjski organ bi moral pridobiti stališče upravnega sodišča glede obstoja te izjeme. Organ, ki odloča o zahtevi za dostop do informacij javnega značaja, ne more podati relevantne ocene o morebitni škodi za izvedbo sodnega postopka v primeru razkritja zahtevanih dokumentov, saj mora biti takšna ocena pridržana sodišču, ki v postopku odloča. Prav tako prvostopenjski organ in tožena stranka nista napravili škodnega testa ter ugotavljali dejstev v zvezi s tem, ali bi razkritje

informacije predstavljalo izjemo po 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožeča stranka je zoper dopolnilno odločbo sprožila upravni spor in tako odločba še ni pravnomočna. Prvostopenjski organ pa ni presojal o škodljivih učinkih razkritja dopolnilne odločbe na upravni postopek. Tožeči stranki je bila kršena pravica do izjave in pravnega sredstva. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče prvostopenjsko odločbo odpravi v 1. in 2. točki izreka, drugostopenjsko odločbo pa naj odpravi v 2. točki izreka, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

10. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da tožeča stranka v tožbi vztraja, da podatki v drugem odstavku na strani 3 odločbe predstavljajo njeno poslovno skrivnost. Temu tožena stranka ne more slediti, saj zatrjevanje tožeče stranke, kaj vse naj bi omenjeni odstavek prikazoval, ne drži oziroma ni jasno, iz česa naj bi vse to izhajalo. Omenjeni odstavek ima le štiri vrstice, tožeča stranka pa v svojih navedbah navedenega ni konkretno pojasnila. Pri odločbi gre za dokument organa, ki izvaja javnopravne naloge, zato dopolnilna odločba ne more predstavljati poslovne skrivnosti tožeče stranke, saj to ni njen dokument. Tožena stranka se strinja, da se organ zaradi narave svojega dela in pristojnosti sreča tudi z informacijami, ki za tožečo stranko predstavljajo poslovno skrivnost in jo je dolžan varovati, tudi v okviru svojega upravnega akta, vendar v obravnavanem primeru pogoji za poslovno skrivnost niso bili izpolnjeni. Tožena stranka je vpogledala v dokument oziroma v del dokumenta (drugi odstavek na strani 3), za katerega je tožeča stranka zatrjevala poslovno skrivnost, in ugotovila, da je prvostopenjski organ pravilno ocenil, da gre za argumentacijo organa pri ugotavljanju dejanskega stanja v postopku določitve operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevнем trgu po Zakonu o elektronskih komunikacijah, kar v skladu s tretjim odstavkom 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti ne more biti poslovna skrivnost. V tem delu ni podana izjema poslovne skrivnosti in gre za prosto dostopne informacije javnega značaja. Tožena stranka vztraja pri stališču, da tudi izjema varstva sodnega postopka ni podana. Zahtevana informacija ni bila pridobljena oziroma sestavljena zaradi upravnega spora. Tožeča stranka ni izkazala povezave med zahtevanimi informacijami in sodnim postopkom, ki je v teku, oziroma ni konkretizirala, da gre za informacije, ki so bile pridobljene za konkreten sodni postopek, saj zgolj navedba, da je v teku upravni spor, še ne pomeni, da so informacije, ki so predmet zahteve, pridobljene zaradi sodnega postopka. Zahtevane informacije ne bi škodovale izvedbi sodnega postopka. Škoda za obstoj izjeme mora biti izkazana s strani tožeče stranke. Ta pa ni utemeljila oziroma pojasnila, kako bi lahko razkritje podatkov zahtevane dopolnilne odločbe škodovalo izvedbi sodnega postopka. Iz ZDIJZ pa ne izhaja, da bi bilo potrebno v postopek pritegniti upravno sodišče. Glede izjeme varstva izvedbe upravnega postopka pa tožena stranka meni, da ta ne pomeni, da se lahko nanjo vsak sklicuje, temveč je pri tem treba izhajati iz namena izjeme, kar je v danem primeru varovanje izvedbe upravnega postopka. Logično je, da se na to izjemo lahko sklicuje zgolj organ, ki vodi konkretni upravni postopek. Organ je

tisti, ki bi bil dolžan izkazati škodo za izvedbo upravnega postopka, če bi ocenil, da je navedena izjema podana. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

11. Sodišče je kot stranki z interesom v upravni spor pritegnilo tudi prvostopenjski organ in prosilca .

12. Prvostopenjski organ kot stranka z interesom v odgovoru na tožbo navaja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da zahtevane informacije izvirajo iz delovnega področja agencije. Pravilna je tudi ugotovitev, da gre v večjem delu za informacije, ki so na podlagi Zakona o elektronskih komunikacijah že javno objavljene, to je v okviru analize upoštevnega trga, pripomb operaterjev nanjo in odgovorov agencije. V preostalem delu pa gre zgolj za opis dejstev oziroma poteka upravnega postopka pred izdajo odločbe. V drugem odstavku na 3. strani dopolnilne odločbe pa je povzeto le stališče tožnika glede predhodnega postopka. Ta odstavek ne vsebuje nobenih posameznih dejstev, ki bi prikazovala strateško pozicijo tožnika ter vsebino njegovih poslovnih odločitev glede bodočega nastopanja na trgu, njegovih planov in organizacije. Prav tako se prvostopenjski organ ne strinja s tem, da njegove odločbe ni mogoče preizkusiti. Odločba vsebuje vse potrebne podatke in razloge, iz katerih izhaja, zakaj je treba dostop do predmetne informacije javnega značaja dopustiti. V konkretnem primeru gre za regulacijo operaterja s pomembno tržno močjo, ki temelji na poprej objavljeni Analizi upoštevnega trga. Ta vsebuje tudi predlagane ukrepe, ki se nato naložijo z regulatorno odločbo. V njih gre za javno objavljene ugotovitve organa glede stanja in razmer na določenem upoštevem trgu, vključno s konkretnimi obveznostmi, kar vse predstavlja informacije javnega značaja. Javno so objavljena tudi vsa stališča operaterjev iz javnega posvetovanja, ki je potekal na podlagi 204. člena Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1), prav tako so javno objavljeni tudi vsi odgovori agencije. Navedeni podatki so zajeti v obrazložitvi regulatorne odločbe, zato ti v nobenem primeru ne morejo predstavljati izjeme od dostopa. Izjeme iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pa ni mogoče uveljavljati v primeru, ko je upravni postopek že končan. Zgolj to, da je bila zoper odločbo vložena tožba, ne pomeni, da je ta izjema podana. Enako je neutemeljeno tudi sklicevanje tožeče stranke na izjemo iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Dopolnilna odločba ni bila sestavljena zaradi sodnega postopka, prav tako pa njeno razkritje ne bi škodovalo izvedbi upravnega spora. ZDIJZ ne zahteva, da bi morala agencija pozvati sodišče, temveč lahko presojo morebitne škode za izvedbo sodnega postopka opravi tudi organ sam. Predvsem pa tožeča stranka zatrjuje navedeno izjemo le pavšalno, saj ne konkretizira, v čem bi razkritje dopolnilne odločbe škodilo izvedbi upravnega spora. Navedena stranka z interesom predlaga, naj sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrne.

13. Stranka z interesom prosilec ^

v odgovoru na tožbo izpostavlja,

da gre za delovanje oziroma postopanje v javnem interesu. Kot jasno izhaja iz spletne strani AKOS, je, upošteva je zastopanje javnega interesa, posledično tudi postopek pred izdajo odločbe javen. Javno objavljena je analiza upoštevne trga 3b, pripombe in priloge stranke z interesom, pripombe in priloge ostalih konkurentov, odgovori na pripombe po prvem javnem posvetovanju, analiza upoštevne trga 3b s popravki po javnem posvetovanju, pripombe stranke z interesom in ostalih konkurentov k dopolnjeni analizi, odgovori na pripombe k dopolnjeni analizi po drugem javnem posvetovanju in analiza upoštevne trga 3b s popravki po drugem javnem posvetovanju. Javno je objavljen tudi izrek dopolnilne odločbe. Organ je sicer zavezan ustrezno zavarovati morebitne obravnavane poslovne skrivnosti, pri čemer pa tretji odstavek 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti izrecno določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne, ali informacije o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev. Konkretno gre za ugotovitve, pripombe, pojasnila in postopanje organa, ki so del postopka določitve operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevni trgu. Ne gre za nobene informacije in zaključke, ki ne bi izhajali iz že javno objavljenih dokumentov in škoda tako niti teoretično ne more nastati. Pogoji za izjemo iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (podatki, pridobljeni ali sestavljeni zaradi upravnega postopka) pa so taki, da se na to izjemo lahko sklicuje zgolj organ, ki je konkretni postopek vodil in škode ne more niti oceniti ali predvideti stranka, ki v postopku sodeluje. Podatek je bil sicer sestavljen zaradi upravnega postopka, vendar njegovo razkritje ne bi škodovalo njegovi izvedbi, saj je bil upravni postopek že končan in ni mogoče trditi, da bi razkritje škodovalo njegovi izvedbi. Ni mogoče trditi, da bi razkritje vsebine odločbe škodovalo bodočemu ponovljenemu upravnemu postopku, ki ga sploh še ni in obstaja zgolj hipotetična možnost, da bo še enkrat izveden. Okoliščina, da se odločba izpodbija v upravnem sporu, pa ne spremeni dejstva, da gre za dokument iz zaključenega upravnega postopka. Ker ni šlo za zahtevani dokument iz spisa upravnega sodišča, je zato sklicevanje na izjemo sodnega postopka brezpredmetno. Stranka z interesom predlaga, naj sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrne in tožeči stranki naloži v plačilo njene stroške postopka.

14. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi še dodatno utemeljuje svoja stališča, stranka z interesom / . pa je svoja stališča iz pripravljalne vloge predstavila na glavni obravnavi na sodišču, kajti do trenutka obravnave je sodišče še ni prejelo.
15. Glavno obravnavo v navedeni zadevi je sodišče opravilo dne 18. 3. 2025, na kateri je vpogledalo v listine upravnega in sodnega spisa. Na glavni obravnavi je vsaka od strank postopka še dodatno utemeljevala svoja stališča.

K točki I izreka:

16. Tožba ni utemeljena.

17. Sodišče ugotavlja, da je v tem upravnem sporu med strankami sporno vprašanje, ali je pri zahtevani informaciji, to je delni odločbi AKOS, podana izjema iz 2., 7. in 8. točke prve odstavka 6. člena ZDIJZ.
18. Izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je podana, kadar gre za podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, izjema iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je podana, ko gre za podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi, medtem ko je izjema iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ podana, kadar gre za podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi pravnega, nepravnega ali drugega sodnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. Sodišče se glede neobstoja teh treh izjem v celoti pridružuje razlogom v izpodbijani odločbi prvostopenjskega organa, zato skladno z drugim odstavkom 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se sklicuje na razloge iz izpodbijane odločbe. Sodišče zgolj poudarja, da je prvostopenjski organ pravilno ugotovil, da obrazložitev zahtevane odločbe med drugim vsebuje informacije, ki so na podlagi zakona že javno objavljene, pri delu obrazložitve odločbe pa gre zgolj za opis dejstev oziroma poteka upravnega postopka pred izdajo odločbe, zato niso izpolnjeni vsi pogoji za obstoj poslovne skrivnosti iz 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti. Prav tako je bilo pravilno ugotovljeno, da je zahtevana odločba dokončna in se je z njo zaključil upravni postopek, zaradi česar razkritje ne more škodovati upravnemu postopku, obstoj izjeme iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pa tudi ni izkazan, kajti če se odločba v upravnem sporu izpodbija, to ne spremeni dejstva, da gre za dokument iz zaključenega upravnega postopka, prosilec pa ni zahteval podatkov iz spisa upravnega sodišča.
19. Iz obrazložitve zahtevane dopolnilne odločbe ni razvidno, da bi bilo v njej vsebovano strokovno znanje in izkušnje, poslovne informacije ter tehnološke informacije tožeče stranke, ki bi imele tržno vrednost. Opisan je zgolj potek postopka in razlogi za izdajo dopolnilne odločbe. Enako velja tudi za tisti del odločbe, za katerega je tožeča stranka podrejeno predlagala, naj se prekrije. Iz tega dela odločbe ne izhaja strateška pozicija tožeče stranke in ne vsebina njenih poslovnih odločitev glede bodočega nastopanja na trgu, njenih planov in organizacije. Ne glede na to, da je tožeča stranka s pravilnikom označila, da je poslovna skrivnost vsa dokumentacija v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi postopki, to ne more vplivati na pravilnost odločitve prvostopenjskega organa, saj bi bilo to v nasprotju s temeljnimi načeli ZDIJZ, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, razen če gre za z zakonom določene izjeme. Izpodbijana odločba je dovolj obrazložena, da se jo da preizkusiti. S tem, ko je prvostopenjski organ navedel, da so bile zahtevane informacije že javno objavljene na podlagi Zakona o elektronskih komunikacijah, je v zadostni meri utemeljil, zakaj ne gre za poslovno skrivnost. Sodišče se sicer

strinja z navedbo tožeče stranke, da mora AKOS pri objavi podatkov in informacij upoštevati prepoved razkritja poslovnih skrivnosti in osebnih podatkov, vendar pa, kot je bilo že povedano, zahtevana odločba ne vsebuje nikakršnih takšnih podatkov. Sodišče s tem v zvezi pritrjuje stališčem prvostopenjskega organa, da gre pri zahtevani odločbi v večjem delu za informacije, ki so na podlagi Zakona o elektronskih komunikacijah že javno objavljene, to je v okviru analize upoštevane trga, pripomb operaterjev nanjo in odgovorov agencije, v preostalem delu pa gre zgolj za opis dejstev oziroma poteka upravnega postopka pred izdajo odločbe, v drugem odstavku na 3. strani dopolnilne odločbe pa je povzeto le stališče tožnika glede predhodnega postopka.

20. Tožeča stranka pa tudi ni konkretno izkazala, zakaj naj bi razkritje zahtevane odločbe škodovalo izvedbi upravnega spora. V tožbi zgolj na splošno navaja, da je vsak dokument, ki je del sodnega spisa, potencialno odločilen in pomemben za končno odločitev v posamezni zadevi. Tožeča stranka ni konkretno izkazala, zakaj naj bi razkritje odločbe, ki je nastala v upravnem postopku, škodovala sodnemu postopku. ZDIJZ tudi ne določa, da bi moral zavezanec ali drugostopenjski organ pozivati sodišče, naj sporoči, ali razkritje upravne odločbe škoduje sodnemu postopku.
21. Prav tako se tožeča stranka ne more sklicevati na izjemo iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj lahko presojo, ali podatek škoduje izvedbi upravnega postopka, opravi le organ, ki tak upravni postopek vodi, to pa je v konkretnem primeru AKOS. Do tega vprašanja je zavzelo stališče tudi Vrhovno sodišče RS v sodbi X Ips 34/2023 z dne 6. 11. 2024, ko je navedlo, da je izjema iz 7. točke namenjena varovanju postopka in ne stranke, saj gre za škodo, ki bi nastala postopku in ne stranki. V isti sodbi je sodišče tudi navedlo, da mora biti za uporabo te izjeme najprej izpolnjen pogoj, da je upravni postopek, v zvezi s katerim so bili zahtevani podatki sestavljeni ali pridobljeni, še v teku. Gre za postopek, zaradi izvedbe katerega je bil zahtevani podatek pridobljen ali sestavljen, ki še ni zaključen in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. Varuje se postopek, ki ga vodi organ, ki je zavezanec za dostop do informacij javnega značaja, in sicer tako, da organ oceni, ali bi razkritje zahtevanega podatka ogrozilo nadaljnjo izvedbo tega postopka. Škoda za nadaljnjo izvedbo upravnega postopka je izkazana predvsem takrat, ko dejansko stanje še ni v celoti ugotovljeno in je pridobivanje dokazov oziroma ugotavljanje dejanskega stanja še v teku. Takrat bi razkritje zbranih dokumentov morda lahko ogrozilo nadaljnje zbiranje, izvedbo ali celo obstoj dokazov, kar bi vplivalo na izdajo odločbe in takšna škoda, povzročena izvedbi postopka, bi bila večja od pravice javnosti, da se seznani z zahtevanimi informacijami (točka 21 in 22 obrazložitve citirane sodbe). V isti sodbi je Vrhovno sodišče RS tudi navedlo, da je dokazno breme za obstoj te izjeme na organu, ki sam ve, kaj bi lahko škodovalo izvedbi postopka, ki ga vodi. Stranka konkretnega postopka se glede na vse navedeno ne na to izjemo ne more uspešno sklicevati (točka 23 obrazložitve).

22. Ker je odločitev prvostopenjskega organa in tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo.

K točki II izreka:

23. Sodišče ni ugodilo zahtevi tožeče stranke za povrnitev stroškov postopka, ker skladno s četrtim odstavkom 25. člena ZUS-1 trpi vsaka stranka svoje stroške, če sodišče tožbo zavrne.
24. Povrnitev stroškov postopka je zahtevala tudi stranka z interesom A1 Slovenija d.d. Sodišče tej zahtevi ni ugodilo. Vrhovno sodišče meni, da se pri odmeri stroškov strankam z interesom v upravnem sporu uporablja Zakon o pravnem postopku (v nadaljevanju z ZPP) in ne četrti odstavek 25. člena ZUS-1, ki določa, da trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne v (sklep Vrhovnega sodišča RS številka I Up 191/2015 z dne 1. 10. 2015). V zvezi s priglasitvijo stroškov stranke z interesom je treba upoštevati prvi odstavek 155. člena ZPP, ki določa, da se stranki povrnejo le potrebni stroški. Ti stroški so po mnenju sodišča potrebni, če so v vlogi navedbe, ki so pomembne za razjasnitev zadeve oziroma vplivajo na odločitev sodišča. Po presoji sodišča pa stranka z interesom v odgovoru na tožbo takih navedb ni podala, saj se je sodišče lahko odločilo že na podlagi upravnega spisa ter navedb tožeče stranke, tožene stranke in prvostopenjskega organa in zato stranka z interesom A1 ni bistveno vplivala na odločitev sodišča ter zato niso nastali potrebni stroški v smislu prvega odstavka 155. člena ZPP.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 18. marec 2025



Višji sodnik svetnik:

dr. Damjan Gantar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: