



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 470/2021-33

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

28. 4. 2025
Podpis pristojne
sodne osebe

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višjem sodniku Juretu Likarju,
v upravnem sporu tožeče stranke

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

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca 090-250/2020/7 z dne 16. 2.
2021,

28. aprila 2024

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugotovi tako, da se 2. točka izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca št. 090-250/2020/7 z dne 16. 2. 2021 odpravi v delu, ki se nanaša na odločitev o zavrnitvi tožnikove pritožbe v zvezi z odločitvijo o dostopu do dokumentacije iz zadeve št. 31227-27/2019 in se zadeva v tem delu vrne toženi stranki v ponoven postopek.
- II. Zahteva stranke z interesom za povrnitev stroškov postopka se zavrne.

OBRAZLOŽITEV:

Dosedanji potek postopka

1. Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino (zavezanec za dostop do informacij javnega značaja, v nadaljevanju URSIL) je z odločbo z dne 21. 9. 2020 zavrnil zahtevo _____ (prosilec, tožnik v upravnem sporu) za dostop do dokumentov iz upravnih zadev št. 31227-14/2014, 3122-35/2013 in 31227-27/2019, v katerih je URSIL opravljal nadzor nad skladnostjo delovanja stranke z interesom _____ z določbami Zakona o kolektivnem upravljanju avtorskih in sorodnih pravic.
2. Informacijski pooblaščenec (tožena stranka) je z izpodbijano odločbo pritožbi prosilca ugodil tako, da je URSIL naložil, naj iz prvih dveh navedenih upravnih zadev prosilcu posreduje določene dokumente (nekateri le delno, to je s prekritjem posameznih informacij, 1. točka izreka izpodbijane odločbe), pritožbo glede zavrnitve dostopa do preostalih dokumentov, med drugim tudi do dokumentacije iz zadeve št. 31227-27/2019, pa je zavrnil (2. točka izreka izpodbijane odločbe). Tožena stranka je glede navedene zadeve št. 31227-27/2019 v celoti sledila ugotovitvam URSIL, ki se nanašajo na izjemo varstva upravnega postopka. Ocenila je, da gre za dokumente, ki so nastali v nadzornem postopku, in da bi njihovo razkritje škodovalo izvedbi konkretnega upravnega postopka, saj bi ogrozilo izvedbo določenih dejanj v postopku do takšne mere, da se ne bi mogla izvesti. Tožena stranka se je strinjala tudi s stališčem URSIL, da dejansko stanje še ni dokončno ugotovljeno, saj je v teku pridobivanje podatkov in morebitnih dokazov. Če bi se v tej fazi javnost seznanila z informacijami, bi to negativno vplivalo na ugotovitev dejanskega stanja ter na zakonitost in pravilnost inšpekcijske odločbe.
3. Po presoji tožene stranke je URSIL utemeljil oba kriterija za obstoj izjeme varstva upravnega postopka iz 7. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), in sicer tako



dejstvo, da gre za podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi konkretnega upravnega postopka, kot tudi konkretno izkazano škodo, ki bi nastala temu postopku. Tožena stranka se ni strinjala s tožnikovimi pritožbenimi navedbami, da je razkritje dokumentacije v javnem interesu. Glede na to, da gre v zavrženem delu za informacije, ki so poslovna skrivnost stranke z interesom, je tožena stranka ob tehtanju poslovne skrivnosti in interesa javnosti do razkritja informacij ugotovila, da navedene informacije niso takšne narave, da bi njihovo razkritje prispevalo k širši razpravi in razumevanju nečesa, kar je pomembno za širšo javnost.

Povzetek tožbenih navedb

4. Tožnik je iz razlogov po 1., 2. in 3. točki prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) vložil tožbo zoper 2. točko izpodbijane odločbe, in sicer v delu, ki se nanaša na odločitev o zavrnitvi tožnikove pritožbe v zvezi z odločitvijo o dostopu do dokumentacije iz zadeve št. 31227-27/2019. Sodišču predlaga, da tožbi ugodi in izpodbijano odločbo v navedenem delu odpravi in v tem delu vrne zadevo toženi stranki v ponoven postopek. Podrejeno predlaga, da sodišče izpodbijano odločbo v 2. točki izreka spremeni tako, da ugodi tožnikovim pritožbi z dne 7. 10. 2020 in URSIL naloži, da v enaintridesetih dneh od vročitve te odločbe posreduje vse dokumente iz navedene zadeve.
5. Po tožnikovem mnenju bi morala tožena stranka v zvezi z navedeno zadevo skladno s 7. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ za vsak dokument opraviti škodni test in nato določno opredeliti, kako bi razkritje dokumenta škodovalo izvedbi upravnega postopka, pri čemer škoda ne sme biti le hipotetična. Kljub temu je le sledila ugotovitvi organa, da dejansko stanje še ni dokončno ugotovljeno, saj je v teku pridobivanje podatkov in morebitnih dokazov, s čimer je zmotno uporabila materialno pravo (tožnik se sklicuje tudi na prakso tožene stranke v podobnih primerih). Glede na navedeno tožena stranka s pavšalno obrazložitvijo, da je razkritje nedopustno, ker je v teku še pridobivanje podatkov in morebitnih dokazov ter bi razkritje dokumentacije ogrozilo izvedbo določenih dejanj v postopku do takšne mere, da se ta ne bi mogel izvesti, ni izkazala pogojev iz navedene določbe ZDIJZ. Morala bi namreč pojasniti, izvedba katerih dokazov bi lahko bila ogrožena in ali stanje upravnega postopka opravičuje zavrnitev zahteve za razkritje vseh dokumentov. Ker tega ni storila, je podana bistvena kršitev določb postopka iz 7. točke drugega odstavka 237. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena ZUS-1.

Povzetek odgovora na tožbo tožene stranke

6. Tožena stranka se v odgovoru v bistvenem sklicuje na razloge izpodbijane odločbe.

Povzetek odgovora na tožbo stranke z interesom

7. Stranka z interesom uvodoma meni, da bi lahko tožnik izpodbijal le odločbo URSIL z dne 21. 9. 2020 in ne odločbe tožene stranke z dne 16. 2. 2021. Zato bi moralo sodišče tožbo zavreči na podlagi določbe 4. točke prvega odstavka 36. člena ZUS-1.
8. V nadaljevanju stranka z interesom opozarja, da se tožnik sklicuje le na izjemo po 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, čeprav je URSIL ugotovil, da sta v zvezi z zadevo št. 31227-27/2019 podani tudi izjemi po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (varstvo poslovne skrivnosti) in 5. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (davčna tajnost). Glede na navedeno si tožnik kljub morebitnemu uspehu s tožbo ne more izboljšati svojega pravnega položaja.
9. Poleg tega stranka z interesom meni, da je URSIL v odločbi z dne 21. 9. 2020 logično in razumno utemeljil obstoj izjeme po 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Priglasila je tudi sodne stroške.

Presoja tožbe

K I. točki izreka:

10. Tožba je utemeljena.
11. Uvodoma sodišče pojasnjuje, da se sodno varstvo v postopkih odločanja o dostopu do informacij javnega značaja zagotavlja v upravnem sporu s tožbo zoper odločbo informacijskega pooblaščenca. To pomeni, da je predmet preizkusa zakonitosti v upravnem sporu in s tem upravni akt, ki se lahko izpodbija, le odločba, s katero informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ odloči o pritožbi prosilca zoper odločbo organa, s katerim je ta njegovo zahtevo za dostop do informacije javnega značaja zavrnil ali zavrgel (31. člen ZDIJZ). Glede na navedeno je tožnik pravilno izpodbijal odločbo tožene stranke z dne 16. 2. 2021 in ne odločbe URSIL z dne 21. 9. 2020. Zato ni utemeljen s tem povezan ugovor stranke z interesom, da bi bilo tožbo treba zavreči na podlagi določbe 4. točke prvega odstavka 36. člena ZUS-1.
12. V obravnavani zadevi je sporno, ali zavrnitev dostopa do dokumentacije iz zadeve št. 31227-27/2019 temelji tudi na izjemah iz 2. in 5. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter ali so iz izpodbijane odločbe razvidni razlogi za obstoj izjeme iz 7. točke prvega odstavka navedene zakonske določbe.
13. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe je jasno razvidno, da je tožena stranka tožnikove pritožbene navedbe obravnavala ločeno, in sicer skupaj v zvezi z dostopom do dokumentov v zadevah št. 31227-14/2014 in 3122-35/2013 ter posebej glede dostopa do dokumentov v zadevi št. 31227-27/2019. Glede prve in

druge zadeve je tožena stranka v pritožbenem postopku pod 1. točko obrazložitve presojala obstoj izjem varstva upravnega postopka (točka 1. 1.), zaupnosti davčnega postopka (točka 1. 2.), poslovne skrivnosti (točka 1. 3.) in osebnih podatkov (točka 1. 4.). Glede zadeve št. 31227-27/2019 pa je izrecno poudarila, da je v celoti upoštevala ugotovitve URSIL iz odločbe z dne 21. 9. 2020, ki jih je ponovila (povzetek je razviden iz 2. točke obrazložitve te sodbe) in na tej podlagi presodila, da je URSIL utemeljil oba kriterija za obstoj izjeme varstva upravnega postopka iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (povzetek je razviden iz 3. točke obrazložitve te sodbe).

14. Nosilno stališče tožene stranke za zavrnitev tožnikove pritožbe glede zadeve št. 31227-27/2019 je torej, da sta že v odločbi z dne 21. 9. 2020 podana oba pogoja za obstoj izjeme iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, kar tožena stranka poudarja tudi v odgovoru na tožbo. Iz predstavljene sestave obrazložitve izpodbijane odločbe tako ne izhaja, da bi se tožena stranka glede navedene zadeve posebej opredeljevala z vidika izjem po 2. in 5. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ na način, ko je to storila v zvezi z zadevama št. 31227-14/2014 in 3122-35/2013. Iz zadnjega odstavka pod 2. točko izpodbijane odločbe na njeni 17. strani je sicer razvidno, da je tožena stranka presojala dostop do zahtevanih informacij tudi z vidika tehtanja javnega interesa glede razkritja po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ in pri tem poudarila, da „gre v zavrtnjenem delu za informacije, ki predstavljajo poslovno skrivnost stranskega udeleženca (stranka z interesom v upravnem sporu)“, kar bi utegnilo napeljevati na sklep, da se je, čeprav pavšalno in brez določno navedenih razlogov, tudi v zvezi z dokumenti iz zadeve št. 31227-27/2019 opredelila do izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Vendar pa je ob upoštevanju zgornjih ugotovitev po presoji sodišča jasno, da se stališče tožene stranke v zvezi s testom javnega interesa nanaša le na preostale dokumente, ki so del upravnih zadev URSIL št. 31227-14/2014 in 3122-35/2013 in niso navedene v 1. točki izreka izpodbijane odločbe (glej 2. točko izreka izpodbijane odločbe). Ob takih okoliščinah, ko se nosilno stališče v izpodbijani odločbi za zavrnitev dostopa do zahtevanih informacij v zvezi z zadevo št. 31227-27/2019 ne nanaša na izjemi po 2. in po 5. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ampak le na izjemo po 7. točki prvega odstavka omenjenega člena, ni utemeljen tožbeni ugovor, da si tožnik kljub morebitnemu uspehu s tožbo ne more izboljšati svojega pravnega položaja, ker izpodbija le stališče tožene stranke, da je podana izjema po navedeni 7. točki.
15. Glede vprašanja, ali so iz izpodbijane odločbe razvidni razlogi za obstoj izjeme iz 7. točke prvega odstavka navedene zakonske določbe, sodišče najprej pojasnjuje, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, in je v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ).

- — ■
16. V skladu s prvim odstavkom 5. člena ZDIJZ so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Vendar pa prvi odstavek 6. člena ZDIJZ taksativno določa enajst izjem od dostopa do zahtevanih informacij, zaradi katerih lahko organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca. Tako lahko med drugim ravna v primeru, ko se zahteva nanaša na podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo izvedbi postopka (7. točka prvega odstavka 6. člena).
 17. Navedena določba je torej namenjena varstvu nadaljnje izvedbe upravnega postopka, zato lahko že po naravi stvari škodo, ki bi nastala z razkritjem dokumentov, oceni organ, ki postopek vodi. Na njem je torej dokazno breme, da kot verjetno izkaže ogroženost nadaljnje izvedbe postopka, odločba tožene stranke pa mora o tem imeti razloge. Takšna škoda je izkazana predvsem takrat, ko bi razkritje dokumentov lahko ogrozilo nadaljnje zbiranje in izvedbo dokazov, tako da bi zavezanci ali druge osebe prikrili ali uničili dokumente, pomembne za odločanje v postopkih, oziroma bi to vplivalo na njihove izpovedbe ali način sodelovanja v postopku.¹ Organ mora v vsakem primeru posebej pretehtati, ali bi razkritje neke informacije škodovalo izvedbi konkretnega postopka.²
 18. V obravnavani zadevi ni sporno, da je URSIL zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja in da razpolaga z zahtevanimi dokumenti, ki so skladno s 4. členom ZDIJZ pridobljeni ali sestavljeni zaradi nadzornega upravnega postopka, ki je še v teku. Kot rečeno je sporna pravilnost stališča tožene stranke, da je treba zavrniti dostop do zahtevane informacije, ker bi razkritje teh dokumentov škodovalo izvedbi navedenega postopka.
 19. V zvezi s tem pa je iz nosilnih stališč izpodbijane odločbe razvidno le, da gre za dokumente, ki so nastali v nadzornem postopku, in da bi njihovo razkritje škodovalo izvedbi konkretnega upravnega postopka, saj bi ogrozilo izvedbo določenih dejanj v postopku do takšne mere, da se ne bi mogla izvesti. Poleg tega se je tožena stranka strinjala s stališčem URSIL, da dejansko stanje še ni dokončno ugotovljeno, saj je v teku pridobivanje podatkov in morebitnih dokazov. Če bi se v tej fazi javnost seznanila z informacijami, bi to negativno vplivalo na ugotovitev dejanskega stanja ter na zakonitost in pravilnost inšpekcijske odločbe.
 20. Iz navedenega izhaja, da se je tožena stranka sicer seznanila s tožnikovimi navedbami in jih obravnavala, vendar se je do njih opredelila s praznim odgovorom, saj se je, brez upoštevanja konkretnih okoliščin v navedeni zadevi št. 31227-27/2019, sklicevala le na posplošeno stališče organa, da bi razkritje podatkov ogrozilo potek dokaznega postopka. S tako obrazložitvijo pa je tožena stranka dostop do zahtevanih dokumentov zavrnila brez utemeljitve, saj brez upoštevanja okoliščin posamičnega primera ni določno pretehtala možnosti

1 Nataša Pirc Musar, et. al.: Zakon o dostopu do informacij javnega značaja s komentarjem, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2017, str. 172.

2 Sodba Vrhovnega sodišča X Ips 34/2023 z dne 6. 11. 2024 (23. točka obrazložitve).

odobritve dostopa in morebitnih škodljivih posledic za navedeni postopek, ki bi nastale z razkritjem dokumentov. Zato je odločba tožene stranke glede presoje, ali bi razkritje dokumentov škodovalo izvedbi postopka v zadevi št. 31227-27/2019, pomanjkljiva v tolikšni meri, da je ni mogoče preizkusiti, s čimer je podana bistvena kršitev določb postopka iz 7. točke drugega odstavka 237. člena ZUP v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena ZUS-1.

21. Glede na navedeno je sodišče skladno z 2. točko prvega odstavka 64. člena ZUS-1 odpravilo odločbo tožene stranke in ji zadevo vrnilo v ponoven postopek (tretji odstavek istega člena). V njem bo morala odpraviti ugotovljene pomanjkljivosti (četrti odstavek 64. člena ZUS-1) in ob upoštevanju okoliščin navedene zadeve št. 31227-27/2019 določno opredeliti morebitno škodo, ki bi zaradi razkritja zahtevanih dokumentov nastala v izvedbi njunega dokaznega postopka.
22. Sodišče je odločilo na podlagi pisnih vlog in pisnih dokazov na seji, saj sta se stranki pisno odpovedali glavni obravnavi (279.a člen Zakona o pravdnem postopku (v nadaljevanju ZPP) v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).
23. V obravnavani zadevi sodišče ni odločalo v sporu polne jurisdikcije; za to namreč niso izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 65. člena ZUS-1, saj podatki postopka ne omogočajo takega odločanja. Poleg tega tožnik ne zatrjuje težko popravljivo škode, ki bi ji nastala z novim postopkom pri pristojnem organu.

K II. točki izreka:

24. Skladno s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 pripadajo stroški postopka le tožniku, če sodišče tožbi ugodi in izpodbijano odločbo odpravi. Zato je sodišče pri odločitvi o stroških stranke z interesom upoštevalo prvi odstavek 22. člena ZUS-1, po katerem se za vprašanja postopka, ki niso urejena s tem zakonom, uporabljajo določbe ZPP. Iz prvega odstavka 154. člena tega zakona pa je razvidno, da mora stranka, ki v pravdi ne uspe, nasprotni stranki in njenemu intervenientu povrniti stroške postopka. Ker stranka z interesom v upravnem sporu ni uspela, saj je predlagala zavrženje, podrejeno tudi zavrnitev tožbe, ji skladno z navedeno določbo ZPP ne pripadajo zahtevani stroški.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 28. april 2025



Sodnik:
Jure Likar, l.r.

