



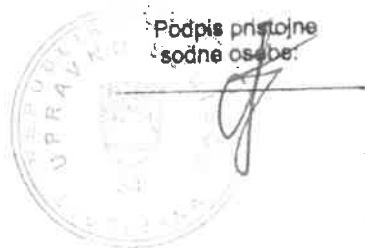
REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

I U 1598/2021-17

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

26.8. 2024



Podpis pristojne
sodne osebe.

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višji sodnici mag. Mirjani Reberc,

v upravnem sporu tožeče stranke: **SLOVENSKI DRŽAVNI HOLDING, d. d.**,
Mala ulica 5, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo
zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-259/2021/4 z dne 28.
9. 2021,

26. avgusta 2024

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV:

Izpodbijana odločba

1. Tožena stranka je delno ugodila pritožbi prosilke (v nadaljevanju prosilka) zoper tožnično odločbo z dne 27. 7. 2021, to delno odpravila ter odločila, da mora tožnica prosilki v roku 31 dni v elektronski obliki posredovati „Pravno mnenje glede obstoja regulatornih zahtev za distributerja električne energije z dne 24. 6. 2021“, pri čemer mora prekriti imena in priimke, navedene na str. 15, in sicer v tabeli pod zaporednimi številkami 9-12 in 14-16 (1. točka izreka). V delu, v katerem je dolžna tožnica skladno s 1. točko izreka prekriti varovane osebne podatke, je pritožbo prosilke zavrnila (2. točka izreka) ter ugotovila, da v pritožbenem postopku niso nastali posebni stroški (3. točka izreka).
2. V obrazložitvi je tožena stranka navedla, da je prosilka od tožnice zahtevala elektronski zapis pravnega mnenja, na podlagi katerega je tožnica podala izjavo, da obstajajo regulatorne zahteve, zavezujoče za prosilko, ki tej preprečujejo ohranitev naložb v drugih pravnih osebah, ki se ukvarjajo z energetsko dejavnostjo, kar prosilki preprečuje možnost ohranitve poslovnega deleža v družbi (v nadaljevanju pravno mnenje). Tožnica je zahtevo prosilke zavrnila z obrazložitvijo, da je zahtevani dokument opredeljen kot poslovna skrivnost, da za razkritje ni izpolnjen kriterij javnega interesa in da pravno mnenje tudi ne vsebuje podatkov o porabi javnih sredstev ali podatkov, povezanih z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca. Poleg tega naj bi pravno mnenje vsebovalo absolutno varovane informacije o družbah s kapitalsko naložbo države, kot jih opredeljuje 56. člen Zakona o Slovenskem državnem holdingu (v nadaljevanju ZSDH-1).
3. Tožena stranka je v zvezi s pritožbenimi navedbami prosilke ugotovila, da zahtevano pravno mnenje ne izpolnjuje kriterijev, ki jih predpisuje 2. člen Zakona o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), saj je tožnica zgolj navedla, ne pa tudi izkazala, da s tem dokumentom razpolagajo zgolj njegovi avtorji in naročniki, poleg tega pa ni pojasnila, ali imajo informacije, vsebovane v pravnem



mnenju, tržno vrednost. Ugotovila je še, da so zahtevane informacije podatki v zvezi z javnopravnim delovanjem tožnice, ki jih ta ne more uspešno določiti za svojo poslovno skrivnost. Pojem poslovne skrivnosti namreč po presoji tožene stranke pomeni podatke z določeno gospodarsko vrednostjo oz. podatke, ki predstavljajo določeno konkurenčno prednost na trgu. Institut poslovne skrivnosti prvenstveno ščiti interese poslovnih subjektov, ki delujejo na trgu, zato se tožnica nanj ne more sklicevati, saj pri izvajanju javnopravnih nalog ne uresničuje poslovnega interesa. Po presoji tožene stranke pravno mnenje, ki se opredeli do vprašanja obstoja zakonskih obvez, ki utemeljujejo določeno javnopravno odločitev organa, ne more predstavljati poslovne informacije, saj se vsebinsko ne nanaša na skrivnosti, ki družbam omogočajo konkurenčnost na trgu, temveč služi kot razlaga zakona, na podlagi katere lahko organ v okviru opravljanja svojih javnopravnih nalog sprejme določeno odločitev.

4. Tožena stranka je poleg tega ugotovila, da se presojani dokument v celoti nanaša na porabo javnih sredstev. Predmet pravnega mnenja je namreč razpolaganje s poslovnimi deleži gospodarske družbe v lasti Republike Slovenije. Prosilka je gospodarska družba, ki je v 80,14 % lasti Republike Slovenije, predmet nakupne opcije so bili poslovni deleži v družbi _____ ki je v 93 % lasti Republike Slovenije, upravičenec do nakupne opcije pa je družba _____ d. o. o., ki je v 100 % lasti Republike Slovenije. Tožena stranka na podlagi sodne prakse Upravnega in Vrhovnega sodišča RS pojem porabe javnih sredstev razlaga široko in sicer, da to pomeni vsako odplačno ali neodplačno razpolaganje s premoženjem, tudi sprememba ali pretvorba premoženja iz ene oblike v drugo. Tožnica ima status javnopravnega subjekta, saj je bila ustanovljena z zakonom, s katerim so določene njene pristojnosti, pravice in obveznosti. V obravnavani zadevi je prišlo do razpolaganja z deleži gospodarske družbe v lasti Republike Slovenije z uveljavitvijo nakupne opcije, pogoj za to pa je bila izjava tožnice, s katero je podala soglasje k tej uveljavitvi. Pravno mnenje, ki ga je naročila tožnica in v katerem je analizirano vprašanje, ali so podane okoliščine, zaradi katerih lahko tožnica poda navedeno izjavo, tako po presoji tožene stranke predstavlja dokument, ki je z razpolaganjem z javnimi sredstvi oz. javnopravnim delovanjem organa neposredno povezan. Glede na to, da zahtevano pravno mnenje predstavlja podatke, ki so javni že po zakonu, je tožena stranka presodila, da tega dokumenta v skladu s tretjim odstavkom 2. člena ZPosS ni mogoče označiti kot poslovno skrivnost.
5. V zvezi s sklicevanjem tožnice na določbo prvega odstavka 56. člena ZSDH-1¹ je tožena stranka navedla, da lahko tožnica na tej podlagi varuje načrte in namere o razpolaganju s posamezno kapitalsko naložbo države le do točke, ko so te informacije še v obliki načrtov in namer. Po tem, ko je do razpolaganja s temi

¹ Ta določa, da mora SDH kot zaupne varovati vse podatke, dejstva in okoliščine o posamezni družbi s kapitalsko naložbo države ne glede na to, kako jih je pridobil. Za zaupne podatke se vedno štejejo načrti in namere o razpolaganju s posamezno kapitalsko naložbo države.



naložbami že prišlo, pa gre za porabo javnih sredstev, kar pomeni, da je treba informacije obravnavati skladno s tretjim odstavkom 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Poleg tega zahtevano pravno mnenje primarno ne vsebuje informacij o poslovanju konkretne gospodarske družbe, temveč gre za mnenje o obstoju regulatornih zahtev v zakonodaji. Razlaga določenega zakona pa že po sami naravi informacij ne more predstavljati varovanih podatkov.

6. Tožena stranka je v nadaljevanju izpodbijane odločbe utemeljila še odločitev glede zavrnitve dostopa do določenih osebnih podatkov v pravnem mnenju.

Tožba

7. Tožnica je dne 29. 10. 2021 vložila tožbo, s katero je predlagala, da naj sodišče izpodbijano odločbo v 1. točki izreka odpravi ter v tem obsegu vrne toženi stranki v ponovni postopek. Zahtevala je tudi povrnitev stroškov postopka.
8. V tožbi trdi, da je je tožena stranka z izpodbijano odločbo prekršila Zakon o splošnem upravnem postopku in napačno uporabila ZDIJZ. V zvezi z ugotovitvijo, da tožnica ni izkazala, da pravno mnenje poznajo le naročniki in avtorji mnenja, navaja, da negativnih dejstev ni mogoče dokazovati. S stališčem tožene stranke, da bi morala dokazovati to negativno dejstvo, se je seznanila šele z izpodbijano odločbo, kar jo spravlja v dokazno stisko, ki jo lahko rešuje le z dokazovanjem z indici. Indic pa naj bi bil že samo dejstvo, da je prosilka pravno mnenje zahtevala na podlagi ZDIJZ, kar pomeni, da ga nima in ne pozna, prav tako ne druge osebe, saj bi ga sicer prosilka lahko pridobila od njih.
9. V zvezi z opredelitvijo zahtevanega pravnega mnenja kot poslovno skrivnost tožnica navaja, da je značilnost pravnih mnenj, da je v njih iz kombinacije splošno znanih in splošno neznanih informacij izpeljano pravno naziranje, ki ni ne splošno znano ne lahko dosegljivo. Prav ta del tožnica varuje kot poslovno skrivnost. Pravno mnenje je naročila za preučitev konkretne situacije, avtor ga je izdelal odplačno, izbran pa je bil med večjim številom ponudnikov. Podano pravno naziranje in razlogovanje v pravnem mnenju, ki je skupek strokovnega znanja in izkušenj, ima tržno vrednost, kar se odraža v dejstvu da ga nihče ne more pridobiti brez denarne odmene.
10. Tožnica v nadaljevanju tožbe navaja, da zahtevanega pravnega mnenja ni naročila v okviru svojih nalog po ZSDH-1 in javnopravnega delovanja. Tožnica je izjavo v procesu uveljavitve nakupne opcije podala na podlagi pogodbenega dogovora med prosilko in njenim sopogodbениkom, v katerem sta za podajo izjave določila tožnico. Tožnica s podajo izjave ni izvajala svoje zakonsko določene naloge ali pristojnosti, temveč je imela na izrecno željo pogodbenih strank vlogo tretje osebe. Podajo izjave bi lahko tožnica tudi zavrnila, ne da bi pri tem kršila ZSDH-1 ali Zakon o Slovenskem odškodninskem skladu. Pravno



mnenje, ki je v zvezi z izjavo tožnice, ki ni izdana na podlagi njenih zakonskih nalog, tako brez dvoma predstavlja njeno poslovno skrivnost.

11. Tožnica poudarja, da v skladu s tretjim odstavkom 1. člena ZSDH-1 pri uresničevanju namena in ciljev tega zakona posluje pod enakimi pogoji kakor druge gospodarske družbe, samostojni podjetniki in zasebniki na upoštevem trgu, pri čemer ne sme izkoriščati svojega položaja, ki bi lahko povzročil omejevanje konkurence ali omejeval druge gospodarske družbe, samostojne podjetnike in zasebnike na trgu. Eden od namenov ZSDH-1 je dolgoročno povečana donosnost in vrednost naložb, cilji upravljanja naložb pa so zagotavljanje čim višjega donosa za lastnike ali lastnice. Tožnica torej enako kot poslovni subjekti na trgu stremi k maksimizaciji dobička.
12. V zvezi z ugotovitvijo tožene stranke, da naj bi se zahtevano pravno mnenje nanašalo na porabo javnih sredstev, tožnica navaja, da navedeni dokument ne vsebuje niti enega podatka o porabi ali razpolaganju z javnimi sredstvi. Pravno mnenje se prav tako ne opredeljuje do porabe javnih sredstev, temveč zgolj do obstoja regulatornih zahtev.
13. Sklepno tožnica navaja, da 56. člen ZSDH-1 jasno izraža voljo zakonodajalca o ohranjanju zaupnosti vseh podatkov, dejstev in okoliščin o posamezni družbi s kapitalsko naložbo države, pri čemer se za zaupne podatke vedno štejejo načrti in namere o razpolaganju s posamezno kapitalsko naložbo države. Zahtevano pravno mnenje spada v sklop podatkov, dejstev in okoliščin o družbi s kapitalsko naložbo države, zato ga je tožnica že po samem zakonu dolžna varovati kot zaupnega. Tožnica poudarja, da se navedena določba ne nanaša zgolj na načrte in namere, temveč na vse podatke, dejstva in okoliščine. ZSDH-1 je kasnejši in specialnejši od ZDIJZ in ima zato prednost. V nasprotnem primeru bi bila določba 56. člena ZSDH-1 povsem brez veljave. Ob tem prosilci za dostop do informacij javnega značaja po ZDIJZ ne spadajo med izjeme iz 2. odstavka 56. člena ZSDH-1, zato jim podatkov zaupne narave iz 1. odstavka 56. člena ZSDH-1 ni dopustno razkriti.

Odgovor na tožbo tožene stranke

14. Tožena stranka tožbi nasprotuje in vztraja pri izpodbijani odločbi. V zvezi z dokazovanjem negativnih dejstev navaja, da bi tožnica lahko vsaj opisno pojasnila, na kakšen način je potekalo naročilo zahtevanega pravnega mnenja, prejem mnenja, v katero zadevo ali na katerega zaposlenega je dokument knjižen, kdo je dokument uporabljal in kako je tožnica v vseh teh fazah zagotavljala, da dokument ni bil dostopen tudi tretjim osebam. Tožničina odločba pa je v tem delu ostala neobrazložena.
15. V nadaljevanju odgovora na tožbo tožena stranka poudarja, da tožnica ni zgolj nosilka javnega pooblastila, temveč je pravna oseba javnega prava, pri kateri se

■
—
■

predpostavlja, da je celotno njeno delovanje javnopravno delovanje. Je namreč javnopravni subjekt, katerega naloge in pristojnosti skupščine uresničuje vlada, ustanovljena je bila z zakonom in razpolaga z javnimi sredstvi. O tožničinem statusu se je že izreklo tudi Upravno sodišče v sodbi I U 764/2015-27 z dne 24. 8. 2016. Če bi lahko tožnica, kot trdi, podajo izjave tudi zavrnila, se tožena stranka sprašuje, zakaj je bilo treba za izdajo te izjave naročiti pravno mnenje in zanj porabiti javna sredstva, saj bi se tožnica temu po lastnih navedbah lahko izognila, pa to ne bi predstavljalo kršitev zakonov.

16. V zvezi z varstvom poslovne skrivnosti tožena stranka navaja, da je tožničina najpomembnejša dejavnost upravljanje kapitalskih naložb države, to pa je področje, na katerem tožnica nima konkurence, saj je edina pooblaščenca za to. Naložbe države poleg tega predstavljajo naložbe vseh državljanov, torej te iste javnosti, ki z zahtevami za dostop do informacij javnega značaja od tožnice zahteva posredovanje dokumentov in terja transparentno in pregledno poslovanje.
17. Tožena stranka v nadaljevanju navaja, da je bilo zahtevano pravno mnenje plačano z javnimi sredstvi. Podatek o tem, kaj, kakšno delo in v kakšnem obsegu je bilo opravljeno, nedvomno pove bistveno več o porabi javnih sredstev v smislu 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, kot pa zgolj podatek o tem, koliko je organ za mnenje plačal. Zaradi transparentnosti porabe javnih sredstev je treba prosilcem omogočiti tudi seznanitev z informacijami, ki so nastale kot posledica porabe javnih sredstev.
18. Glede 56. člena ZSDH-1 tožena stranka navaja, da ta določba ne predstavlja izjeme, na podlagi katere bi bilo mogoče zavrniti dostop do informacij javnega značaja, saj ta zakon v nobeni določbi izrecno ne derogira določb ZDIJZ. Dolžnost organa je, da varuje načrte in namere o razpolaganju s posamezno naložbo, ko do razpolaganja pride, pa gre za porabo javnih sredstev, ki je skladno s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ absolutno javna. V skladu s to določbo so namreč informacije o porabi javnih sredstev javne tudi takrat, ko bi se organ lahko skliceval na izjemo varstva poslovne skrivnosti. Zakonodajalec s 56. členom ZSDH-1 ni opravil tehtanja med poslovno skrivnostjo tožnice in interesom javnosti, je pa to tehtanje opravil v okviru tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.

Odgovor na tožbo stranke z interesom

19. Na tožbo je odgovorila tudi prosilka, ki jo je sodišče kot stranko z interesom pritegnilo v postopek. Navedla je, da bi morala tožnica pravno mnenje, na podlagi katerega je podala izjavo z dne 24. 6. 2021, predložiti že na podlagi dobrih poslovnih običajev ter transparentnosti uveljavljanja nakupne opcije in pravnega posla, ki je v celoti predmet javnih sredstev, sploh ob upoštevanju dejstva, da je tožnica krovni upravljalec kapitalskih naložb Republike Slovenije.



Pravno mnenje bi moralo biti tudi priloga tožnične izjave. Stranka z interesom sicer opozarja, da so bile tožnične navedbe v postopku pred toženo stranko zgolj pavšalne in brez konkretne trditvene podlage, zato sodišče v skladu z določbo 20. člena Zakon o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ne sme upoštevati navedb v tožbi, ki niso bile podane že v postopku pred upravnim organom. Stranka z interesom ne pozna predpisa, ki bi določal tisto, kar naj bi izhajalo iz zahtevanega pravnega mnenja. Prav tako tak predpis ni poznan regulatorju, Agenciji za energijo. Poslovno skrivnost bi lahko predstavljal le neobjavljen, tajen predpis, vendar tak predpis ne bi veljal, kar pomeni, da ne bi mogel povzročiti obstoja regulatornih zahtev, ki stranki z interesom domnevno preprečujejo možnost ohranitve poslovnega deleža v družbi. Zahtevano pravno mnenje tako ne more predstavljati poslovne skrivnosti.

20. V zvezi z vprašanjem tržne vrednosti pravnega mnenja stranka z interesom poudarja, da bi po razlagi, kakršno zavzema tožnica, vsak dokument imel tržno vrednost, saj je za izdelavo vsakega dokumenta potreben nek napor oz. strošek. Poslovna skrivnost so lahko samo podatki, katerih razkritje bi lahko škodilo konkurenčnemu položaju podjetja. Pogoj tržne vrednosti je nujno povezan z vprašanjem višine potencialne škode, ki bi nastala imetniku informacije z njenim razkritjem, trditveno in dokazno breme glede nastanka škode pa je na strani tistega, ki poslovno skrivnost zatrjuje. Tožnica tega dokaznega bremena ni zmogla.
21. Stranka z interesom pritrjuje tudi stališču tožene stranke, da so zahtevane informacije podatki v zvezi z javnopравnim delovanjem tožnice. Podajanje izjav o tem, ali obstajajo predpisi, ki določeni družbi pod upravljanjem tožnice preprečujejo ohranitev naložbe v drugi družbi, evidentno sodijo v krog tožničinega delovanja. V vsakem primeru pa vprašanja razlage predpisov ne morejo imeti tržnega značaja.
22. V zvezi z vprašanjem izjeme po tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ se stranka z interesom pridružuje stališču tožene stranke, da je treba pojem porabe javnih sredstev razlagati široko in se v zvezi s tem sklicuje na stališča tega sodišča v sodbah I U 865/2015 z dne 7. 9. 2016 in III U 121/2017-33 z dne 12. 10. 2017.
23. Glede 56. člena ZSDH-1 stranka z interesom opozarja na določbo 63. člena istega zakona, v skladu s katero je tožnica zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja, glede postopka tega posredovanja in dolžnosti zavezanca pa se uporabljajo določbe ZDIJZ. Poleg tega zahtevano pravno mnenje ne vsebuje nobenih občutljivih ali zaupnih informacij, temveč gre za mnenje o obstoju regulatornih zahtev veljavne, javno objavljene zakonodaje.
24. Sklepno stranka z interesom poudarja, da je glede na določbo 4.a člena ZDIJZ v primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava (tožnica je v 100 % lasti države) informacija javnega značaja tudi informacija iz

sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta. Za razkritje je podan tudi prevladujoč javni interes iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ.

Presoja sodišča

25. Tožba ni utemeljena.
26. 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:
27. Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa in je v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ).
28. 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 opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe (2. točka prvega odstavka 6. člena). Ne glede na to pa se dostop do zahtevane informacije v skladu s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ dovoli, če gre (med drugim) za podatke o porabi javnih sredstev.
29. Za odločitev v obravnavani zadevi so ključna naslednja dejstva, ki med strankama niso sporna: prosilka (ki je v 80,14 % lasti Republike Slovenije) je z družbo _____, (ki je v 100 % lasti Republike Slovenije) sklenila pravni posel, na podlagi katerega je _____, dobila pravico, da od prosilke odkupi njen poslovni delež v družbi _____, (ki je v 93 % lasti Republike Slovenije), pogoj za uveljavitev te nakupne opcije pa je predložitev tožnične izjave, da obstajajo regulatorne zahteve, zavezujoče za prosilko, ki tej preprečujejo ohranitev naložb v drugih pravnih osebah, ki se ukvarjajo z energetsko dejavnostjo, kar prosilki preprečuje možnost ohranitve poslovnega deleža v družbi _____. Tožnica je takšno izjavo podala, pred tem pa je naročila izdelavo pravnega mnenja glede obstoja navedenih regulatornih zahtev.
30. Med strankama pa so sporna naslednja (pravna) vprašanja: (1) ali to pravno mnenje predstavlja poslovno skrivnost v smislu 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, (2) ali pravno mnenje predstavlja podatek o porabi javnih sredstev v smislu 1. točke tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ (to vprašanje je relevantno zgolj v primeru, če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen) in (3) ali 56. člen ZSDH-1



preprečuje razkritje pravnega mnenja ne glede na določbe ZDIJZ.

31. ZDIJZ v 2. točki prvega odstavka 6. člena določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) v 39. členu določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti. ZPosS pojem poslovne skrivnosti opredeljuje v prvem odstavku 2. člena, ki določa, da poslovna skrivnost zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjuje naslednje zahteve: je skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij; ima tržno vrednost; imetnik poslovne skrivnosti je v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost. Da bi se nek podatek lahko štel za poslovno skrivnost, morajo biti kumulativno izpolnjeni vsi trije pogoji, določeni v citirani določbi.
32. Med strankama je sporno, ali je pogoj tržne vrednosti izpolnjen že s tem, da je za izdelavo pravnega mnenja treba plačati storitev avtorju (kot trdi tožnica), ali pa bi imele informacije, vsebovane v pravnem mnenju, tržno vrednost v smislu ZPosS le, če bi lahko vplivale na konkurenčni položaj tožnice na trgu (kot trdi tožena stranka).
33. Po presoji sodišča je pravilno stališče tožene stranke. Z ZPosS je bila v slovenski pravni red prenešena Direktiva (EU) 2016/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o varstvu nerazkritega strokovnega znanja in izkušenj ter poslovnih informacij (poslovnih skrivnosti) pred njihovo protipravno pridobitvijo, uporabo in razkritjem (drugi odstavek 1. člena ZPosS). V zvezi s pojmom tržne vrednosti je v štirinajsti točki preambule navedene direktive navedeno: *„Treba bi bilo šteti, da imajo takšno strokovno znanje in izkušnje ali informacije tržno vrednost na primer takrat, kadar je verjetno, da njihova nedovoljena pridobitev, uporaba ali razkritje škoduje interesom osebe, ki ima nad njimi zakonit nadzor, s tem da škoduje znanstvenemu ali tehničnemu potencialu te osebe, njenim poslovnim ali finančnim interesom, strateškim pozicijam ali konkurenčni sposobnosti. Opredelitev poslovne skrivnosti izključuje nepomembne informacije ter izkušnje, znanja in spretnosti, ki jih zaposleni pridobijo v okviru običajnih službenih nalog, prav tako pa tudi izključuje informacije, ki so splošno znane ali lahko dostopne osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij.“*
34. Tržna vrednost neke informacije je torej opredeljena s posledicami, ki bi jih nedovoljeno razkritje te informacije imelo za imetnika poslovne skrivnosti in ne s tem, da je mogoče to informacijo na trgu pridobiti zgolj odplačno. Takšna interpretacija je skladna tudi z osnovnim namenom instituta varstva poslovne

skrivnosti, ki je varstvo konkurenčnih prednosti podjetja.² Informacija torej ima tržno vrednost, če njeno razkritje vpliva ali bi lahko vplivalo na položaj družbe na trgu³. Tožbena navedba, da se tržna vrednost zahtevanega pravnega mnenja odraža v dejstvu, da ga nihče ne more pridobiti brez denarne odmene, je tako neutemeljena.

35. Tožnica v tožbi v zvezi s pojmom poslovne skrivnosti navaja še, da je značilnost pravnih mnenj, da je v njih iz kombinacije splošno znanih in splošno neznanih informacij izpeljano pravno naziranje, ki ni ne splošno znano ne lahko dosegljivo, prav ta del pa naj bi tožnica varovala kot poslovno skrivnost. Tožnica ni konkretno navedla, ali so v zahtevanem mnenju vsebovane splošno neznane informacije (ter katere so) in ali so te informacije razlog, zaradi katerega tožnica ta dokument šteje za svojo poslovno skrivnost. Sodišče je tako presojalo zgolj vprašanje, ali poslovno skrivnost predstavlja pravno naziranje, ki ga je avtor pravnega mnenja z uporabo svojega strokovnega znanja izpeljal iz veljavne zakonodaje. Po presoji sodišča je odgovor na to vprašanje negativen. ZPosS namreč v 1. alineji prvega odstavka 2. člena določa, da je poslovna skrivnost skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij. Krogi, ki se običajno ukvarjajo z izdelavo pravnih mnenj, so odvetniki, profesorji na pravnih fakultetah in podobno. Oblikovanje pravnih naziranj je osebam v teh krogih z uporabo strokovnega znanja lahko dosegljivo. Terja sicer vložek časa, vendar pa ne obstajajo ovire, ki bi strokovnjakom s tega področja preprečevale, da bi odgovorili na vprašanje, ki je bilo predmet zahtevanega mnenja.
36. Glede na zgoraj navedeno, informacija, ki jo je prosilka zahtevala od tožnice, ne izpolnjuje pogojev, predpisanih v ZposS. Zato je ni mogoče šteti za poslovno skrivnost. Tožena stranka je tako pravilno odločila, da se tožnica ne more sklicevati na izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
37. Sodišče tožbenih navedb glede tega, ali se zahtevana informacija nanaša na porabo javnih sredstev, ni obravnavalo. To vprašanje bi bilo relevantno zgolj v primeru, če bi zahtevana informacija predstavljala poslovno skrivnost in bi moralo sodišče preizkusiti, ali je tožena stranka pravilno štela, da je podana izjema od izjeme iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ker zahtevanega pravnega mnenja, kot obrazloženo zgoraj, ni mogoče šteti za poslovno skrivnost tožnice, vprašanje izpolnjevanja pogojev iz te določbe na rešitev obravnavane zadeve ne vpliva.
38. Je pa za presojlo zakonitosti izpodbijane odločbe pomembno vprašanje, ali 56. člen ZSDH-1 preprečuje razkritje pravnega mnenja ne glede na določbe ZDIJZ. V skladu s prvim odstavkom navedenega člena mora tožnica kot zaupne varovati

² Tako B. Zabel v: Veliki komentar Zakona o gospodarskih družbah, 1. knjiga, M. Kocbek in sod., GV Založba, Ljubljana 2006, str. 211

³ Podobno Višje sodišče v Ljubljani je v 9. točki obrazložitve sklepa I Cpg 342/2023



vse podatke, dejstva in okoliščine o posamezni družbi s kapitalsko naložbo države ne glede na to, kako jih je pridobila. Za zaupne podatke se vedno štejejo načrti in namere o razpolaganju s posamezno kapitalsko naložbo države. Isti zakon v 63. členu določa še, da je SDH zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja. Glede postopka tega posredovanja in dolžnosti zavezanca se uporabljajo določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.

39. Tožnica je torej na podlagi 63. člena ZSDH-1 (ta določba je umeščena v oddelek zakona z naslovom Krepitev preglednosti poslovanja) zavezana omogočiti javnosti prost dostop do informacij javnega značaja, hkrati pa je v skladu s 56. členom istega zakona dolžna varovati zaupnost podatkov o družbah s kapitalsko naložbo države. Soobstoja teh dveh določb ni mogoče razlagati drugače, kot da lahko tožnica javnosti (pod pogoji ZDIJZ) omogoča dostop zgolj do tistih informacij, ki se nanašajo na njene dejavnosti in njeno delovanje, ne pa tudi na podatke o družbah, z naložbo države, ki jih na kakršenkoli način pridobi v sklopu tega delovanja. Vendar pa se ti dve kategoriji podatkov v pomembnem delu prekrivata. Tožnica je namreč holding – njena dejavnost je upravljanje naložb, to pa v skladu s 3. členom ZSDH-1 obsega pridobivanje naložb, razpolaganje z naložbami in uresničevanje pravic delničarja ali družbenika ali vsa druga pravna dejanja v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, in drugimi predpisi. Izvajanje teh dejavnosti je neločljivo povezano z razpolaganjem s podatki o družbah, v katerih ima tožnica naložbe. Preširoka uporaba 56. člena ZSDH-1 bi tako pomenila, da bi bil dostop do informacij javnega značaja v zvezi z delovanjem tožnice praktično nemogoč. Glede na vse navedeno je treba po presoji sodišča v vsakem konkretnem primeru presoditi, ali se nek podatek o družbi s kapitalsko naložbo države nanaša na tožnično izvajanje njenih z zakonom določenih dejavnosti, ali pa gre za podatke o družbah s kapitalsko naložbo države, ki s temi dejavnostmi niso neposredno povezani in so kot taki na podlagi 56. člena ZSDH-1 izvzeti iz dostopa do informacij javnega značaja. Ob tem sodišče dodaja, da tudi za informacije, ki jih je tožnica zavezana posredovati prosilcem v skladu z ZDIJZ, veljajo izjeme iz tega zakona, vključno z izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena. Poslovne skrivnosti družb s kapitalsko naložbo države so tako varovane tudi onkraj 56. člena ZSDH-1.
40. Ob upoštevanju zgoraj navedenega je sodišče presojalo, ali gre pri zahtevanem pravnem mnenju za podatek, ki se nanaša na tožnično upravljanje naložb, ali zgolj na prosilko. Tožnica je izdelavo mnenja naročila z namenom podaje izjave v postopku uveljavitve nakupne opcije, katerega posledica je bila, da je (v 100 % lasti Republike Slovenije) od prosilke (v 80,14 % lasti Republike Slovenije) pridobila poslovni delež v družbi (v 93 % lasti Republike Slovenije). Izjava in z njo povezano pravno mnenje sta bila torej brez dvoma povezana z upravljanjem naložb v lasti Republike Slovenije, torej tožničnim opravljanjem dejavnosti po ZSDH-1 in kot taka podvržena določbam ZDIJZ.



41. Ob tem sodišče ponovno poudarja, da gre (glede na navedbe v upravnem spisu in tožbi) pri zahtevanem pravnem mnenju za podajo odgovora na vprašanje o obstoju regulatornih zahtev, ki izhajajo iz veljavne zakonodaje. Ta podatek po vsebini predstavlja podatek o pravu, zgolj posredno pa tudi podatek o subjektih, za katere pravo velja.
42. Glede na vse navedeno je sodišče presodilo, da je tožba neutemeljena, zato jo je na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 zavrnilo.
43. Sodišče je v skladu s pravim odstavkom 59. člena ZUS-1 odločilo na podlagi pisnih vlog in pisnih dokazov na seji, saj dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta, med tožnikom in tožencem ni sporno.

Stroški

44. Odločitev o stroških postopka temelji na določbi četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, po kateri vsaka stranka krije svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 26. avgust 2024



Višja sodnica:
mag. Mirjana Reberc, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: