



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

IV U 37/2021-35

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V CELJU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRAVNO sodišče v CELJU
dne 13.2.2023
Podpis pristojne sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Celju, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice mag. Vita Hribar kot predsednica ter Melita Ambrož in Cvetka Horvat kot članici,

ob sodelovanju sodne zapisnikarice Tanje Čmak,

v upravnem sporu tožeče stranke:

, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

ob sodelovanju stranke z interesom: 1.

2.

3.

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-286/2020/14 z dne 27. 1. 2021,

po 3. junija 2022 opravljeni javni glavni obravnavi in po posvetovanju senata istega dne, z dnem dokončnosti zvočnega prepisa zapisnika glavne obravnave 21. junija 2022,


13. februarja 2023

SKLENILO:

Tožba se zavrne.

OBRAZLOŽITEV:

1. Tožena stranka, Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP), je v 1. točki izreka izpodbijane odločbe pritožbi prosilca, družbe z dne 13. 11. 2020 delno ugodila in odločbo Ministrstva za okolje in prostor št. 090-101/2020/32 z dne 4. 11. 2020 delno odpravila ter v 1. točki izreka odločila, da je organ dolžan v roku 31 dni od vročitve te odločbe prosilcu v elektronski obliki posredovati dokumente navedene v navedeni točki izreka, v 2. točki izreka odločila, da se pritožba prosilca v preostalem delu zavrne, in v 3. točki izreka, da v postopku reševanja te pritožbe niso nastali posebni stroški.
2. Odločitev tožene stranke temelji na ugotovitvi, da prosilec izpodbija odločbo, s katero je organ zavrnil dostop do posameznih dokumentov izbranega ponudnika za sklopa 1 in 4 v celoti, in nadaljnji ugotovitvi, da je organ zavezanec za dostop do informacij javnega značaja po 1. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) in da z zahtevanimi dokumenti razpolaga v materializirani obliki, saj jih je tudi posredoval IP. Sporno v obravnavanem primeru je, ali so zahtevani dokumenti zadeve št. 430-275/2018 pod št. 18, 19, 30, 31, 70, 73, 74, 84, 98, 99, 160, 175, 201, 224, 283 in 315 prosto dostopne informacije javnega značaja.
3. Organ je zavrnil dostop do predmetnih dokumentov zaradi izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, upoštevanju 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) in določb Zakona o poslovni skrivnosti (v nadaljevanju ZPosS), ki je začel veljati 20. 4. 2019. Glede na to, da se presoja večjega dela dokumentov nanaša na dokumente, ki so nastali pred uveljavitvijo ZPosS, je IP upošteval določbe členov 39 in 40 ZGD-1, ki sta veljala pred uveljavitvijo ZPosS, pri dokumentih, ki so nastali po uveljavitvi ZPosS (dodatki k Bančni garanciji za resnost ponudbe št. 411/14-OSG/CE), pa je IP upošteval določbe ZPosS.
4. V zvezi s subjektivnim kriterijem poslovne skrivnosti je tožena stranka ugotovila, da je družba kot vodilni partner posredovala s ponudbama pisne sklepe o določitvi poslovne skrivnosti, in sicer je sklep z dne 31. 5. 2018 splošen sklep, sklep z dne 28. 11. 2018 se nanaša na Sklop 1, sklep z dne 29. 11. 2018 pa na Sklop 4. Družba je navedene sklepe sprejela na podlagi 39. člena ZGD-1. S priglasitvijo stranske udeležbe je Sklep o določitvi poslovne skrivnosti,



z dne 1. 12. 2018 predložila tudi družba _____ in s priglasitvijo stranske udeležbe v odgovoru z dne 20. 1. 2021 tudi družba _____. Upoštevaje izdane sklepe IP ugotavlja, da so bili posamezni zahtevani podatki opredeljeni kot poslovna skrivnost pravočasno.

5. Ker je prosilec zahteval dostop do dokumentov, ki so bili pridobljeni v okviru postopka javnega naročanja, je tožena stranka upoštevala določbo drugega odstavka 35. člena Zakona o javnem naročanju (v nadaljevanju ZJN-3) in določbo 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri se ne glede na izjeme iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v določenih primerih (primeri iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače), ki pa v obravnavanem primeru niso podani. Ker gre v zadevi za dokumentacijo izbranih sponudnikov za Sklop 1 oziroma ponudnika za Sklop 4, IP ugotavlja, da ima javnost preko instituta dostopa do informacij javnega značaja širšo pravico preverjanja izpolnjevanja njihovih pogojev v predmetnem javnem naročilu tudi točkovanja, ki ga je opravil organ na podlagi meril za izbor najugodnejšega ponudnika iz Priloge 1 k ponudbeni dokumentaciji. IP dodaja, da je Upravno sodišče¹ že večkrat potrdilo odločitev IP, da so dokumenti iz ponudbe izbranega ponudnika, ki izkazujejo izpolnjevanje zahtevanih pogojev javnega naročila, prosto dostopne informacije javnega značaja na podlagi 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.
6. Ob dejstvih, da so ponudniki s ponudbama na predmetnem javnem naročilu uspeli, da je bilo merilo za izbiro ekonomsko najugodnejša ponudba in da se je na najugodnejšo ceno mogoče opreti samo, če ponudnik izpolnjuje pogoje, ki so bili objavljeni v razpisni dokumentaciji, IP ocenjuje, da za poslovno skrivnost ne morejo biti določeni dokumenti oziroma podatki, ki so jih morali ponudniki priložiti ponudbi, da jim je organ kot naročnik priznal sposobnost aktivne legitimacije, oziroma podatki, na podlagi katerih je naročnik ugotavljal izpolnjevanje zahtevanih pogojev iz razpisne dokumentacije. Navedeno velja za dokumente oziroma podatke, o dostopu do katerih je IP odločil v točki 1 izreka te odločbe.
7. Upoštevaje navedene določbe o poslovni skrivnosti, pisne sklepe družbe _____, _____ in _____, ter navedbe družb v priglasitvi stranske udeležbe, se je IP opredelil do posameznih dokumentov, ki so jih družbe izpostavile kot poslovno skrivnost.
8. Tožena stranka je po uradni dolžnosti ugotovila še, da je v delu dokumentov,

¹ Npr. sodbe I U 1613/2009 z dne 28. 4. 2010, I U 1911/2012-30 z dne 22. 12. 2013, I U 1647/2017-29 z dne 6. 3. 2019 in II U 374/2018-23 z dne 4. 9. 2019.

glede katerih je IP v izreku te odločbe odločil, da so javno dostopni, podana izjema na podlagi 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, torej izjema varstva osebnih podatkov. Sklicevala se je na Splošno uredbo o varstvu osebnih podatkov, ki se je začela uporabljati 25. 5. 2018 in v določenih delih zamenjuje Zakon o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1). Tako zahtevani dokumenti obsegajo posamezne osebne podatke, kot so podatki o imenu in priimku posameznika, njegovem položaju/funkciji, izobrazbi, podpisu, elektronskem naslovu, telefonski številki, delovni dobi, zaposlitvah, EMŠO, za katere je tožena stranka ugotovila, da ni podane pravne podlage za razkritje posameznih osebnih podatkov fizičnih oseb, kot to izhaja iz 1. točke izreka te odločbe. IP je tako zavrnil dostop do podatkov o naslovih posameznih fizičnih oseb, njihovih telefonskih številkah, e-naslovu, EMŠU, državljanstvu, delovnem mestu, podpisu, št. osebnega dokumenta...

9. Varovani so podatki o službeni telefonski številki in službenem e-naslovu. Da službene telefonske številke in elektronski naslovi niso prosto dostopni podatki, je IP odločil že večkrat ter o tem izdal tudi neobvezujoča mnenja. Če subjekt objavi te podatke, to pomeni, da je skladno z drugim odstavkom 106. člena ZVOP-1 sam presodil, da gre za informacije javnega značaja, ki so zaradi pomembnosti dela za namene poslovanja s strankami prosto dostopne. IP je tako v obravnavnem primeru naložil organu, da prekrije osebne podatke, ki niso prosto dostopni.
10. Z vidika načela sorazmernosti obdelave osebnih podatkov je IP v zvezi z obrazcema 7 in 8 odločil, da mora organ v seznamih in priloženih dokumentih, kot izhajajo iz točke 1 izreka te odločbe, prekriti vse podatke, na podlagi katerih so kadri določeni oziroma določljivi, pri tem pa dokumente oštevilčiti z enako št., pod katero je naveden posameznik v izpolnjenem seznamu, in jih priložiti ustreznemu seznamu. Zahteva organa kot naročnika se namreč nanaša na ustrezno število operativnih delavcev, z ustreznimi delovnimi izkušnjami in kvalifikacijami oziroma strokovnostjo, torej se ne nanaša na konkretne posameznike. Pa tudi iz same pritožbe izhaja, da prosilec ne vztraja pri posredovanju osebnih podatkov posameznih kadrov, ampak pri dokazilih o izpolnjevanje pogojev. Glede na navedeno evidenčno št. certifikata v posameznem seznamu je tako npr. mogoče ugotoviti pridobljeno nacionalno poklicno kvalifikacijo posameznega operativnega delavca iz posameznega certifikata. Prav tako je mogoče zahtevane pogoje ugotoviti iz drugih dokumentov, ki bodo ustrezno oštevilčeni.
11. Z vidika načela sorazmernosti obdelave osebnih podatkov in upoštevanje pritožbene navedbe je IP tudi v zvezi z obrazcem 11 odločil, da mora organ prekriti podatke o imenu in priimku strokovnega delavca.
12. Niso varovani osebni podatki o imenu, priimku, delovnem mestu in podpisu

javnih uslužbencev posamezne upravne enote, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Ustrezno pravno podlago za njihovo posredovanje javnosti predstavlja točka c) prvega odstavka 6. člena Splošne uredbe o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju GDPR), konkretno določba 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. V skladu z navedeno določbo se namreč dostop do zahtevane informacije dovoli ne glede na izjeme po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v primerih iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka istega člena, ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače.

13. Niso varovani osebni podatki družbenikov, ustanoviteljev ali članov organov gospodarskih družb ter oseb, pooblaščenih za zastopanje, za katere je vpis v javni register obvezen; podatki so javni v skladu z določbami ZGD-1, Zakona o poslovnem registru in Zakona o sodnem registru. To seveda ne velja za podatke o EMŠO, državljanstvu ter datumu in kraju rojstva teh oseb, ki jih mora organ na posredovanih dokumentih prekriti.
14. IP je tako odločil o delnem dostopu do zahtevanih dokumentov, v skladu s 7. členom ZDIJZ in 19. členom Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (v nadaljevanju Uredba). Dostop do posameznih podatkov je zavrnil iz razloga varstva osebnih podatkov. IP ponovno poudarja, da so bili predmet presoje IP samo dokumenti, ki se nanašajo na ponudbeno dokumentacijo izbranih ponudnikov za Sklopa 1 in 4 po predmetnem javnem naročilu, dostop do katerih je organ z izpodbijano odločbo zavrnil (IP je pri tem v okviru dokumentov po izreku izpodbijane odločbe upošteval predmet zahteve in pritožbene navedbe prosilca).
15. Tožnik, [redacted] v tožbi predlaga, da sodišče izpodbijano odločbo razveljavi v celoti in pojasnjuje, da je oddala ponudbi v okviru zaključenega postopka izbire koncesionarjev v postopku dodelitve koncesije za izvajanje obveznih javnih služb na območju Republike Slovenije Sklop 1: Koncesija za območje zgornje Save skupaj s partnerjema družbo [redacted] in družbo [redacted] in Sklop 4: Koncesija za območje Savinje. Skladno z določbami ZGD-1 ter sklepi z dne 31. 5. 2018, 28. 11. 2018 ter 29. 11. 2018 označila kot poslovno skrivnost vse listine, ki vsebujejo podatke, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseb, in s tem izpolnila subjektivni kriterij določitve poslovne skrivnosti, kot to izhaja iz ZGD-1.
16. V nadaljevanju pritrjuje stališču tožene stranke, ki se nanaša na objektivni kriterij opredelitve poslovne skrivnosti, kar je tožnik upošteval pri priglasitvi

svoje stranske udeležbe dne 7. 1. 2021 in vse škodljive posledice tudi natančno opredelil.

17. V nadaljevanju tožbe se je skliceval na teoretična izhodišča in naravo dostopa do informacij javnega značaja in pojasnil, da ni absolutna, opredelil zakonske podlage izjem in njihovo restriktivno uporabo ter v zvezi s tem pravilo uporabe t. i. škodnega testa. Pojasnil je tudi naravo in podlago testa prevladujočega javnega interesa. Vse navedeno je tožena stranka pri delni ugoditvi pritožbe družbe spregledala, vključno z določbo četrtega odstavka 35. člena ZJN-3, ki določa, da so vsi dokumenti v zvezi z oddajo javnega naročila po pravnomočnosti odločitve o oddaji javnega naročila javni, če ne vsebujejo poslovnih skrivnosti, tajnih in osebnih podatkov ter napačno ugodila pritožniku.
18. Argument tožene stranke, da imajo naravo informacije javnega značaja skladno z načelom transparentnosti tudi podatki, ki predstavljajo izpolnjevanje pogojev za sodelovanje na javnem razpisu, nima realne pravne podlage, saj je Državna revizijska komisija (v nadaljevanju DKOM) kot najvišji strokovni organ na področju javnih naročil na osnovi številnih pritožb pritožnika vse tovrstne navedbe, torej tudi izpolnjevanje pogojev za sodelovanje na javnem razpisu, večkrat preveril s strokovnega vidika. Pri zahtevi za dostop do informacij javnega značaja s strani pritožnika pa gre očitno za njegov vnovičen poskus, da pridobi podatke, ki jih je tožnik označil kot poslovno skrivnost.
19. Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi št. 090-286/2020/14 z dne 27. 1. 2021 ter prereka vse navedbe tožnika, razen če se z njimi izrecno ne strinja. Ne strinja se z navedbami, da je spregledala v svetu sprejeto stališče, da je dostop do informacij javnega značaja omejen, če so izpolnjene tri minimalne predpostavke (informacija se mora nanašati na enega izmed legitimnih namenov varstva pravnih dobrin, razkritje mora resno ogroziti varovano pravno dobrino - škodni test in škoda mora biti večja, kot je javni interes za razkritje informacije - test prevladujočega javnega interesa), ker so te navedbe zgolj prepis teorije in jih tožnik v ničemer ne aplicira na obravnavani primer, razen pavšalne navedbe, da je tožena stranka to stališče spregledala.
20. Ker je pravica vsakogar, da pridobi informacijo javnega značaja v Sloveniji ustavna kategorija, se v skladu z Ustavo RS in določbami ZDIJZ dostop do dokumentov ne presoja z vidika okoliščin posameznega prosilca, kar velja tudi v obravnavanem primeru, temveč z vidika vsebine samih informacij, ki so zahtevane. Ni na tožniku, da bi presojal predmet zahteve prosilca. Vsakdo (pravna ali fizična oseba) lahko zahteva od organa katere koli dokumente ali podatke, na organu pa je, da presodi, ali so prosto dostopni ali ne, upošteva izjeme, ki jih določa ZDIJZ, in seveda izjeme od izjem. To velja tudi za obravnavano zadevo.



21. Kot je tožena stranka že večkrat zapisala v svojih odločbah in tudi v izpodbijani odločbi, se morajo poslovni subjekti zavedati, da so pri sklepanju pogodb z javnim sektorjem omejeni v svoji zasebnosti. Podobno stališče je zavzelo tudi Upravno sodišče v sodbi št. I U 764/2015-27 z dne 24. 8. 2016 in sodbi št. I U 1125/2017-62 z dne 3. 10. 2018.
22. Tožena stranka se prav tako ne more strinjati z navedbo tožnika, da je spregledala tudi četrti odstavek 35. člena ZJN-3. V zvezi s tem tožena stranka poudarja, da te določbe prav gotovo ni spregledala, kar jasno izhaja iz izpodbijane odločbe, na katero se sklicuje v izogib ponavljanju. Kot torej nedvomno izhaja iz izpodbijane odločbe, je tožena stranka pri presoji proste dostopnosti zahtevanih dokumentov upoštevala izjemi od dostopa po 2. in 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, upoštevala pa je tudi določbi drugega odstavka 35. člena ZJN-3 in 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki v obravnavanem primeru presežeta varovanje poslovne skrivnosti.
23. Poleg tega je treba upoštevati tudi določbe Zakona o javnih financah, ki v tretjem odstavku 2. člena kot enega od načel zakona, določa načelo učinkovitosti in gospodarnosti. Organ in Vlada Republike Slovenije sta namreč porabnika javnih sredstev, zato na trgu ne nastopata brez omejitev, česar se morajo zavedati tudi poslovni subjekti, ki vstopajo v takšna obligacijska razmerja. Za zagotavljanje transparentnosti delovanja zavezancev po 1. členu ZDIJZ, ki ga določa ZDIJZ v 2. členu, je treba kot podatek o porabi javnih sredstev šteti vse podatke, ki imajo finančni učinek (neposredno ali posredno) in ustvarjajo finančne obveznosti oziroma pravice.
24. Tožena stranka navaja še, da so navedbe tožnika o Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju DRK) v obravnavanem primeru irelevantne. Pristojnosti DRK se nanašajo na presojo zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja, medtem ko se pristojnosti tožene stranke nanašajo na presojo zakonitosti odločanja organov prve stopnje v postopkih dostopa do informacij javnega značaja. Povedano drugače, DRK je izpolnjevanje pogojev za sodelovanje na predmetnem javnem razpisu preverila v okviru svojih pristojnosti, tožena stranka pa v okvir svojih, torej z vidika njihove proste dostopnosti javnosti.
25. Odgovor na tožbo je sodišču poslala tudi stranka z interesom _____, ki je že predhodno opozarjala, da je namen tožnika izkoriščanje zakonskih možnosti pritožbe in upravnega spora z izključnim namenom onemogočanja vpogleda v informacije javnega značaja, ker bi se lahko razkrilo nezakonito ravnanje naročnika pri dodelitvi koncesije, ne pa varovanje poslovnih skrivnosti tožnika.
26. Navaja, da se je do same tožbe težko opredeliti ali ji oporekati, ker tožnik podaja zgolj »disertacijo«
glede ugotavljanja izjem, za katere se ZDIJZ ne uporablja. V

bistvu z navedbami samo dodatno potrjuje upravičenost in pravilnost odločbe Informacijskega pooblaščenca, saj niti ne zatrjuje ali izkazuje, da bi razkritje informacij resno ogrozilo pravno varovano dobrino (kot navaja »škodni test«), niti ne izkaže možnosti nastanka škode, posledično pa tudi ni mogoče izvesti testa prevladujočega javnega interesa, saj je ta (javni interes) vsekakor večji, kot pa škoda, ki ni niti zatrjevana v neki konkretni obliki niti izkazana. Tožnik se na koncu celo sam sklicuje na določbo četrtega odstavka 35. člena ZJN-3 in očitno smatra, da je vsaka informacija, ki jo sam označi kot poslovno skrivnost, tudi absolutno varovana kot poslovna skrivnost, čeprav ne vsebuje nobenih podatkov, ki bi dejansko lahko predstavljali poslovno skrivnost. Podatki, opredeljeni v drugem odstavku 35. člena ZJN-3, so absolutno javni, kar v več svojih odločbah izpostavlja tudi Državna revizijska komisija (npr. 018-079/20189) in kar potrjuje tudi praksa in Informacijskega pooblaščenca (št. 090-153/2019, št. 090-69/2017 in št. 090-83/2019).

27. V nadaljevanju odgovora na tožbo, četudi se zanemari posebna določba drugega odstavka 35. člena ZJN-3 glede javnosti podatkov, ki se nanašajo na razvrščanje ponudb na podlagi meril, je torej tudi skladno z obrazložitvijo tožene stranke jasno, da je javni del ponudbe tako tisti del, ki izkazuje izpolnjevanje pogojev, kot tisti del, ki vpliva na razvrstitev ponudbe v okviru meril in te dokumente (sestavne dele ponudbe) tudi opisno našteva. Ker tožnik v nobenem delu ni dokazal možnosti nastanka škode, vse njegove trditve temeljijo na hipotetičnih predpostavkah in pavšalnih ocenah, ki pa ne morejo biti podlaga za odrek pravice do vpogleda v javno dostopne podatke iz ponudbe tožnika.

28. Tožba ni utemeljena.

29. V obravnavani zadevi je sporna presoja tožene stranke, ali so zahtevani dokumenti, ki se nanašajo na ponudbeno dokumentacijo izbranega koncesionarja v zvezi z oddajo javnega naročila »Izbira koncesionarjev v postopku podelitve koncesije za izvajanje obveznih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju Republike Slovenije«, in sicer Sklop 1 in Sklop 4, prosto dostopne informacije javnega značaja. Za oba sklopa je bil izbran odločitev pa je postala pravnomočna s sklepom Državne revizijske komisije št. 018-49/2020- 7 z dne 21. 4. 2020. Slednja ugotovitev med strankama upravnega spora ni sporna, prav tako ni sporno, da je organ zavezanec za dostop do informacij javnega značaja in da razpolaga z zahtevano informacijo v materializirani obliki.

30. V zadevi je torej sporno, ali so zahtevani podatki prosto dostopne informacije javnega značaja. Zahtevane podatke (o kadrovskih in tehničnih kapacitetah) je namreč tožnik v dogovoru o varovanju poslovne skrivnosti s poslovnimi partnerji označil kot poslovno skrivnost in pojasnil, da te oznake brez soglasja partnerjev

ne more umakniti, razkritje dokumentov pa bi vplivalo na konkurenčno prednost in posledično poslovni izid (Sklep z dne 31. 5. 2018 in dne 28. 11. 2018).

31. Tožena stranka se je zaradi razloga zavrnitve dostopa do zahtevanih dokumentov (varstvo poslovne skrivnosti), po presoji sodišča pravilno opredelila do izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja, ki jo določa 2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ² in določba 39. člena ZGD-1³, tako da je upoštevala čas nastanka dokumentov. Za dokumente, nastale pred uveljavitvijo ZposS, je upoštevala določbi 39. in 40. člena ZGD-1, ki sta veljali pred uveljavitvijo ZPosS, pri dokumentih, ki so nastali po uveljavitvi ZPosS (dodatki k Bančni garanciji za resnost ponudbe št. 411/14-OSG/CE), pa je upoštevala določbe ZPosS.
32. Tako je na podlagi določbe prvega odstavka 39. člena ZGO-1 tožena presojala subjektivni kriterij poslovne skrivnosti in ugotovila, da je tožnik s pisnimi sklepi o določitvi poslovne skrivnosti (z dne 31. 5. 2018 splošen sklep, sklep z dne 28. 11. 2018 se nanaša na Sklop 1, sklep z dne 29. 11. 2018 pa na Sklop 4) posamezne podatke opredelil kot poslovno skrivnost pravočasno in jih tudi pravočasno posredoval, enako kot družba in družba
33. Prav tako je tožena stranka upoštevala pogoje za določitev poslovne skrivnosti na podlagi objektivnega kriterija iz drugega odstavka 39. člena ZGD-1 in upoštevala, da je treba kljub izpolnjevanju pogoja poslovne skrivnosti po prvem in drugem odstavku 39. člena ZGD-1 upoštevati še tretji odstavek 39. člena ZGD-1, v skladu s katerim se ne morejo za poslovno skrivnost določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev. To pomeni, da je morala tožena stranka kljub temu, da je bil v obravnavni zadevi zahtevan dostop do informacij javnega značaja na podlagi določb ZDIJZ, upoštevati tudi določbe ZJN-3.
34. Sodišče v tej zvezi pojasnjuje, da je postopek dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ sicer samostojen postopek, ločen od postopka dostopa do dokumentov po ZJN-3, ki vsebuje posebne določbe glede razkrivanja informacij v 35. členu. Tako med drugim izrecno določa, da so vsi dokumenti v zvezi z oddajo javnega naročila po pravnomočnosti odločitve o oddaji javnega naročila javni, če ne vsebujejo poslovnih skrivnosti, tajnih in osebnih podatkov. Pred pravnomočnostjo odločitve pa se pravila ZDIJZ v postopkih oddaje javnih naročil ne uporabljajo. Hkrati ZJN-3 določa, da so javni podatki specifikacije ponujenega blaga, storitve ali gradnje in količina iz te specifikacije, cena na enoto, vrednost posamezne postavke in skupna vrednost iz ponudbe ter vsi tisti podatki, ki so vplivali na razvrstitev ponudbe v okviru drugih meril.

² Organ prisilcu 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;

³ Za poslovno skrivnost se štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti.

- —
■
35. Ker gre za dokumente (že) izbranih ponudnikov, je tožena stranka upoštevala tudi določbo 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri se ne glede na izjeme iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v določenih primerih (primeri iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače), ki pa v obravnavanem primeru niso podani. Ker je bilo v postopku javnega naročila temeljno merilo za izbor ekonomsko najugodnejša ponudba z uporabo meril, je tožena stranka sklepala, da ima javnost preko instituta dostopa do informacij javnega značaja širšo pravico preverjanja izpolnjevanja pogojev v predmetnem javnem naročilu, tudi točkovanja, ki ga je opravil organ na podlagi meril za izbor najugodnejšega ponudnika iz Priloge 1 k ponudbeni dokumentaciji.
36. Tožena stranka je torej sprejela stališče, da so zahtevani podatki, kljub označbi poslovne skrivnosti, absolutno javni podatki na podlagi drugega odstavka 35. člena ZJN-1 in 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Na tej podlagi je ugodila pritožbi stranskega udeleženca in mu omogočila delni dostop do zahtevanih dokumentov na način, da se prekrijejo varovani osebni podatki.
37. V povezavi z zgoraj navedeno ugotovitvijo sodišče v nadaljevanju opozarja, da dokumenti, ki izkazujejo izpolnjevanje pogojev v postopku javnega naročila, sami po sebi niso nujno informacije javnega značaja, na kar je opozorilo Upravno sodišče RS v sodbi I U 1761/2019-98 z dne 21. 11. 2022. V navedeni sodbi je sodišče pojasnilo, da so bile s sprejemom ZJN-3 v nacionalni pravni red prenesena Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (v nadaljevanju Direktiva 2014/24/EU) in da je namen prava EU na področju javnih naročil predvsem zagotoviti obstoj neizkrivljene konkurence. Ker sodi v skladu s 3. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije področje določitev pravil o konkurenci, potrebnih za delovanje notranjega trga (b) med področja z izključno pristojnostjo EU, morajo nacionalna sodišča nacionalne pravne norme razlagati tako, da se zagotovi učinkovitosti evropskega prava in pri tem upoštevati tudi sodbe SEU, ki je že večkrat tolmačilo Direktivo 2014/24/EU. Upravno sodišče je v navedeni sodbi (I U 1761/2019-98) povzelo sodbo v zadevi C-450/06, Varec SA z dne 14. 2. 2008, v kateri je SEU obravnavalo vprašanje kolizije načela transparentnosti in javnosti ter načela zaupnosti (ZJN-3 ureja ti načeli v 6. in 35. členu); sodbo v zadevi C-927/19, UAB „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“ proti UAB „Ecoservice Klaipėda“ in med drugim nadgradilo stališče iz zadeve C-450/06 ter sodbo v Zadevi C-54/21, ANTEA POLSKA S.A. in drugi proti Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z dne 17. 11. 2022. V slednji je sodišče presodilo, da je varstvo zaupnosti iz Direktive 2014/24 širše od varstva, ki se nanaša le na poslovne skrivnosti, breme

ohranitve podatkov kot zaupnih, pa je naročnik dolžan ne samo obrazložiti, ampak neizbranemu ponudniku, ki te podatke zahteva, v nevtralni obliki posredovati, če je to mogoče in če tako posredovanje omogoča ohranitev zaupnosti specifičnih elementov teh podatkov, glede katerih je varstvo iz tega naslova upravičeno, tudi njihovo bistveno vsebino, zlasti vsebino podatkov o odločilnih vidikih svoje odločitve in izbrane ponudbe. Med drugim je sodišče v tej zadevi odločilo tudi, da razkritja informacij, posredovanih naročniku v okviru postopka javnega naročanja, ni mogoče zavrniti, če te informacije, čeprav so upoštevne za zadevni postopek javnega naročanja, nimajo nobene gospodarske vrednosti v širšem okviru dejavnosti teh gospodarskih subjektov.

38. Upoštevanje stališč iz citiranih sodb sodišča SEU po presoji sodišča v obravnavani zadevi, ko prosilec zahteva informacijo javnega značaja, ki izvira iz zaključenega postopka javnega naročila, zahteva opredelitev do vsakega posameznega dokumenta v luči varstva poslovne skrivnosti in morebitnem vplivu razkritja informacij na konkurenčnost izbranega ponudnika v tekočih in bodočih javnih naročilih. Pri tem sodišče opozarja tudi, da je trditveno in dokazno breme na subjektu, katerega poslovna skrivnost se varuje.
39. Sodišče ugotavlja, da se je tožena stranka v obrazložitvi izpodbijanega akta opredelila do posameznih dokumentov, ki so jih družbe _____ in _____ izpostavile kot poslovno skrivnost. Tako je v zvezi s Pogodbo o skupnem nastopu z dne 20. 11. 2018 ugotovila, da sklepa družbe _____ o poslovni skrivnosti te pogodbe izrecno ne opredeljujeta kot poslovno skrivnost, jo pa opredeljujeta kot poslovno skrivnost sklepa družb _____ in _____, zato jo je mogoče šteti kot poslovno skrivnost po objektivnem kriteriju, ker gre za vsebino posla med tremi subjekti, ki nastopajo na konkurenčnem trgu. Ker je bila predmetna pogodba sklenjena z namenom priprave in oddaje skupne ponudbe za predmetno javno naročilo in tako predstavlja pogoj iz točke 2.2. razpisne dokumentacije, je nedvomno izkazovala izpolnjevanje pogojev v predmetnem javnem naročilu, zato gre za javni podatek na podlagi določb 35. člena ZJN-3 in 1. alineje prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Gre za odločitev, ki ji tožnik v tožbi izrecno ne nasprotuje.
40. Tožena stranka se je opredelila tudi do vsebine Obrazca 4, Razpolaganje s splošno in specialno opremo (predvsem registrske/inventarne številke osnovnih sredstev, št. šasij ter detajlne podatke, vezane na lastništvo). Po presoji tožene stranke je pogoj za subjektivni kriterij poslovne skrivnosti pri predmetnih podatkih izpolnjen, razen pri posameznih perspektivah oziroma podatkih o opremi ponudnikov, ki so prosto dostopni na svetovnem spletu. Podrobno je pojasnila svoje stališče, da so izbrani ponudniki predmetno dokumentacijo predložili kot dokazilo o izpolnjevanju razpisnih pogojev z namenom pridobitve najvišjega števila možnih točk in ker so ponudniki predložili kot dokazila tudi kopije potrdil o skladnosti vozila homologiranega tipa in prometna dovoljenja, je tožena

■
—
■

stranka štela, da gre za javno dostopne podatke o vrsti opreme (tudi morebitni predelavi), registrski številki, datumu prve registracije, imetništvu oziroma lastništvu, emisijskih standardih, št. šasije oziroma druge identifikacije stroja, ki so bili zahtevani že v razpisni dokumentaciji, drugi podatki v teh dokumentih pa niso bili izrecno opredeljeni kot poslovna skrivnost, gre pa za podatke, ki se nanašajo na posamezno vozilo in so v te dokumente vneseni v skladu s predpisi veljavne zakonodaje. Iz tega razloga je tožena stranka ugotovila, da gre za podatke, ki so javni na podlagi določb 35. člena ZJN-3 in 1. alineje prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, razen posameznih varovanih osebnih podatkov. Sodišče tudi v zvezi z navedenim dokumentom ugotavlja, da gre za odločitev, ki ji tožnik v tožbi izrecno ne nasprotuje.

41. Tožnik prav tako izrecno in substancirano ne nasprotuje odločitvi tožene stranke, da so kljub temu da gre za dokumente, opredeljene kot poslovno skrivnost, prosto dostopni podatki Obrazca 5: Seznam informacijske in programske opreme ter izjava direktorja [redacted] glede informacijske in programske opreme z dne 28. 11. 2018, saj gre za obvezne podatke javnega naročila. Enako velja tudi za dokumente predloženega Obrazca 6: Seznam ustreznih poslovnih prostorov strojnih baz - obratov in drugih skladiščnih prostorov z dne 28. 11. 2018 ter izjava zakonitega zastopnika družbe [redacted] z dne 28. 11. 2018 o ravnanju z gradbenimi odpadki. Tožena stranka je ugotovila, da gre tudi v tem delu za podatke, ki predstavljajo izpolnjevanje pogojev predmetnega javnega naročila, ki so bili podlaga tudi za točkovanje za dodatne strojne obrate, deponije in skladiščne prostore od zahtevanih, glede izpisov iz spletnih strani GURS pa je tožena stranka ugotovila, da so javno dostopni, zato kot taki ne morejo biti označeni kot poslovna skrivnost.
42. V nadaljevanju sodišče ugotavlja, da tožnik v tožbi odločitvi tožene stranke ne ugovarja v delu, ki se nanaša na dokument Obrazec 7: Seznam kadrov, njihove izobrazbene kvalifikacije ter delovne izkušnje in Obrazec 8: Seznam operativnih delavcev z delovnimi izkušnjami s področja izvajanja javne službe urejanja voda, ki so bili opredeljeni kot poslovna skrivnost vseh, tako družbe [redacted], družbe [redacted] in [redacted]. Ker gre za podatke, ki so predstavljali izpolnjevanje razpisnih pogojev, ki je tožena stranka podrobno predstavila, je odločila tudi, da so podatki, ki izkazujejo zahtevane podatke o delovnih izkušnjah in kvalifikacijah oziroma strokovnosti kadra, prosto dostopni, razen varovanih osebnih podatkov. Enaka ugotovitev velja tudi za odločitev tožene stranke, ki se nanaša na Obrazec 9: Seznam referenčnih del za vzdrževalna dela, v katerem so bili podatki opredeljeni kot poslovna skrivnost. Tožena stranka je pojasnila, da gre za podatke, ki so javni po določbah ZJN-3 in 1. alineje prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ker predstavljajo podatke o izpolnjevanju razpisnih pogojev, točkovale pa so se, pod pogoji javnega razpisa, tudi dodatne reference.

-
43. Tožena stranka je obrazložila tudi, da se kot javno dostopni štejejo (razen varovanih osebnih podatkov) tudi podatki iz Obrazca 11: Izpolnjevanje meril, ker gre za podatke, ki so bili v postopku predloženi z namenom dokazovanja boljše usposobljenosti, določeno pa je bilo tudi točkovanje na podlagi dodatnih referenc. V zvezi z dokumentoma Garancija, BON-2 in S-BON je tožena stranka ugotovila, da sta označena kot poslovna skrivnost in je zato subjektivni kriterij poslovne skrivnosti izpolnjen, vendar gre za podatke, ki predstavljajo izpolnjevanje razpisnih pogojev, zato je tožena stranka ocenila, da gre tudi pri predmetnih dokumentih kot dokumente, ki so javni na podlagi določb drugega odstavka 35. člena ZJN-3 in 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ (razen varovanih osebnih podatkov). Iz enakega razloga je tožena stranka odločila tudi, da kljub izpolnjevanju subjektivnega kriterija, najemne pogodbe, ki so bile sklenjene za namen zagotavljanja kapacitet, upošteva zahteve in pogoje predmetnega javnega naročila, gre za podatke po tretjem odstavku 39. člena ZGD-1, ki so prosto dostopni. Ponudniki so namreč morali izkazati tudi lastništvo oziroma uporabo opreme drugega subjekta, ki so ga izkazali s predmetnimi pogodbami. Opredelila se je tudi do podatkov, zahtevanih v ESPD obrazcih, ki predstavljajo Enotni evropski dokument v zvezi z oddajo javnega naročila in s katerimi je tožnik prav tako izkazoval izpolnjevanje pogojev ponudnika in vsakega partnerja v skupni ponudbi ter za vsakega podizvajalca. Izpolnjen in podpisan obrazec ESPD je bil zahtevan že pod 1. točko razpisne dokumentacije, ki je opredeljevala vsebino ponudbene dokumentacije, zato gre za javno dostopne podatke, ne glede na oznako poslovne skrivnosti, razen v delu varovanih osebnih podatkov. Tudi tem ugotovitvam tožnik v tožbi, v smislu obrazložitve sodbe v točki 38, ne nasprotuje.
44. Tožena stranka pa se je opredelila tudi do drugih predloženih podatkov k ponudbi, iz predloženih pooblastil in same prijave z dne 28. 11. 2018 in jih iz enakega razloga, da gre za podatke v zvezi s porabo javnih sredstev, ni mogoče šteti za poslovno skrivnost (enako velja za pooblastila za podpisovanje ponudbene dokumentacije in sprejem vseh pisanj v zvezi z njo, razen varovanih osebnih podatkov pooblaščenih oseb).
45. Tožnik v tožbi izrecno in substancirano ne nasprotuje niti odločitvi tožene stranke, ki se nanaša na ponudbo za podelitev koncesije za sklop 4, Celje - koncesija za območje Savinje (št. 430-275/2018-31), ki jih je tožnik opredelil kot poslovno skrivnost, glede katere pa se je tožena stranka prav tako sklicevala na določbe ZJN-3 in 1. alinejo prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter razpisne pogoje, ki so bili enaki za oba sklopa, zato je tudi podatke te ponudbe štela kot javno dostopne, razen v delu varovanih osebnih podatkov. V zvezi s pojasnili oziroma dopolnitvami ponudb (dokumenti št. 430-275/2018-70, št. 430-275/2018-73, št. 430-275/2018-74, št. 430-275/2018-83, št. 430-275/2018-84 in št. 430-275/2018-88) je tožena stranka dokumente, ki obsegajo dopise sponudnikov oziroma ponudnika in pooblastila, ki se nanašajo na

predmetno javno naročilo za sklopa 1 in 4 in niso opredeljeni kot poslovna skrivnost (razen varovanih podatkov), ter dokumente, ki so bili opredeljeni kot poslovna skrivnost, štela kot prosto dostopne, ker izkazujejo izpolnjevanje razpisnih pogojev, razen v delu pogodb o leasingu, ki se nanašajo na zneske in plačila, na podlagi določb ZJN-3 in 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. V zvezi s prijavi na razpis družb „ . in .

(dokumenti št. 430-275/2018-98, št. 430-275/2018-99, št. 430-275/2018-160, št. 430-275/2018-175, št. 430-275/2018-201, št. 430-275/2018-224, št. 430-275/2018-283 in št. 430-275/2018-315), ki obsegajo spremne dopise zakonitih zastopnikov družb, izpolnjene obrazce prijave, posamezne pa še dodatke k Bančni garanciji za resnost ponudbe št. 401/14-OSG/CE, je tožena stranka ugotovila, da so dokumenti nastali po uveljavitvi določb ZPosS, zato je upoštevala določbo prvega in drugega odstavka 2. člena ZPosS in kljub izpolnjevanju pogojev poslovne skrivnosti po ZPosS, ob upoštevanju določbe drugega odstavka 35. člena ZJN-3 in 1. alineje prvega odstavka 6. člena ZDIJZ podatke, ker izkazujejo izpolnjevanje razpisnih pogojev štela, kot javno dostopne podatke, razen določenih varovanih osebnih podatkov.

46. Sodišče soglaša tudi z nadaljnjo ugotovitvijo tožene stranke, da zahtevani podatki v pretežnem delu izkazujejo izpolnjevanje pogojev, določenih v razpisni dokumentaciji, in je podlaga za njihovo razkritje drugi odstavek 35. člena ZJN-3 in 1. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ in zato ni mogoče uveljaviti izjeme varstva poslovne skrivnosti, ker gre za dokumente oziroma podatke izbranih ponudnikov. To v nadaljevanju pomeni, da so povezani tudi s porabo javnih sredstev, poslovni subjekti pa se morajo pri sklepanju pogodb z javnim sektorjem zavedati posebnih pravil o transparentnosti, javnosti in odgovornosti, torej zavedati omejitve svoje zasebnosti. Za zagotavljanje transparentnosti delovanja zavezancev po 1. členu ZDIJZ, ki ga določa ZDIJZ v 2. členu, pa je treba kot podatek o porabi javnih sredstev šteti tudi vse podatke, ki imajo finančni učinek (neposredno ali posredno) in ustvarjajo finančne obveznosti oziroma pravice, zato v obravnavani zadevi, ko se podatki ne nanašajo zgolj na porabo javnih sredstev, ampak tudi na izvajanje obveznih državnih gospodarskih javnih služb, torej dejavnosti, ki je izrazito v javnem interesu, utemeljuje odločitev, da gre za dostopne informacije javnega značaja.
47. Ne glede na to, da v zadevi to ni sporno, pa sodišče ugotavlja, da se je tožena stranka opredelila tudi do izjeme po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (izjema varstva osebnih podatkov) in v delu, kjer zahtevani dokumenti obsegajo posamezne osebne podatke in ob upoštevanju Splošne uredbe o varstvu osebnih podatkov zavrnila dostop do (varovanih) osebnih podatkov.
48. Ker je iz zgoraj navedenih razlogov odločitev tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo.

PRAVNI POUK:

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

Celje, 13. februar 2023

Predsednica senata:
mag. Vita Hribar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: