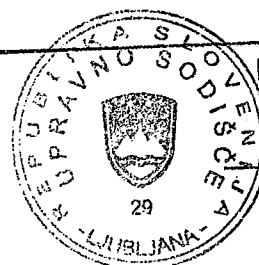



UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA



19.12. 2018
Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Damjan Gantar kot predsednik ter mag. Darinka Dekleva Marguč in Liljana Polanec kot članici,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik, ki je v zadevi poročala, in višje pravosodne svetovalke Martine Greif kot zapisnikarice

v upravnem sporu tožeče stranke: Neodvisni spletni medij d.o.o., Tehnološki park 24, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Pirc Musar, odvetnica Nataša Pirc Musar iz Ljubljane, zoper toženo stranko: 1. INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC RS, Dunajska 22, Ljubljana in 2. VLADA RS, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-48/2016/2 z dne 26. 7. 2016 in odločbo Vlade RS št. 09001-3/2016/4 z dne 11. 2. 2016,

na seji 19. decembra 2018

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV

1. Vlada RS je z odločbo z št. 09001-3/2016/4 z dne 11. 2. 2016 zahtevi tožnika za posredovanje „kompletne dokumentacije v zvezi s sodelovanjem družbe INVIDA d.o.o. na Javnem razpisu za spodbujanje tehnološko razvojnih projektov mikro, malih in srednje velikih podjetjih (SME) v letu 2009 – SMER“ (Razpis) delno ugodila (1. točka izreka) tako, da je posredovanje zahtevane dokumentacije dovolila na način, da se v tam navedeni razpisni dokumentaciji prekrijejo tam navedeni osebni podatki (prva alineja) ter tam navedeni podatki, ki predstavljajo poslovno skrivnost (druga alineja), ter odločila, da v tem postopku stroški niso nastali (2. točka izreka). Vlada je v obrazložitvi odločbe obširno in natančno, po posameznih dokumentih oziroma podatkih utemeljila svojo odločitev.
2. Z izpodbijano odločbo je Informacijski pooblaščenec (IP) zavrnil pritožbo tožnika zoper odločbo Vlade RS z dne 11. 2. 2016 in odločil, da posebni stroški v tem postopku niso nastali. Ugotovil je, da med strankama ni sporno, da je organ kot državni organ v skladu s prvim odstavkom 1. člena ZDIJZ zavezanec po tem zakonu, in da zahtevane informacije predstavljajo informacije javnega značaja, da v sklepu o izbiri, pogodbi, zahtevku za sofinanciranje, pozivu organa, dodatnih pojasnilih k zahtevku za sofinanciranje in odredbi za plačilo iz proračuna ni podana nobena izjema za dostop do informacije javnega značaja in da so ti dokumenti torej v celoti prosto dostopni. Predmet pritožbenega postopka so bili tako vloga na razpis, poročilo o delu in dopolnitev poročila o delu z njunimi prilogami oziroma na njih prekriti podatki iz razloga varovanja osebnih podatkov in poslovne skrivnosti, pri čemer za prosilca ni sporno zakritje EMŠO, davčnih števil, TRR in naslovov prebivališč fizičnih oseb. Organ je pri posameznih dokumentih (najprej) ugotavljal, ali je podana izjema od prostega dostopa (tj. varovani osebni podatki ali poslovna skrivnost) in (nato) za podatke, ki so po njegovem mnenju varovani osebni podatki ali poslovna skrivnost, ugotavljal morebitni obstoj izjeme od izjem, torej ali je treba dostop do teh podatkov (kljub obstoju zakonske izjeme) dovoliti zaradi transparentnosti porabe javnih sredstev v skladu s 1. alinejo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Podobno je ugotavljal tudi v primeru obstoja izjeme poslovne skrivnosti. Zahtevana dokumentacija ne vsebuje podatkov, ki bi predstavljali poslovno skrivnosti po subjektivnem kriteriju, so pa izpolnjeni pogoji za obstoj poslovne skrivnosti po objektivnem kriteriju za dele dokumentacije, ki jo specificira v drugi alineji 1. točke izreka odločbe oziroma podrobneje obrazložena v obrazložitvi odločbe. Navedbam, da poslovne skrivnosti ne morejo predstavljati podatki, ki ne morejo vplivati na konkurenčni položaj družbe na trgu, IP načelno pritruje in ugotavlja, da je organ pri vsakem sklopu posamezne dokumentacije oziroma pri posameznih dokumentih konkretno presojal, ali ti vsebujejo podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost, in jih tudi kvalitativno opredelil s stališča varovanja konkurenčnega položaja na trgu oziroma

konkretiziral, kakšen škodljiv vpliv bi lahko imelo razkritje teh podatkov ter v zvezi s tem pritrdil argumentom stranskega udeleženca ali pa jih zavrnil ter to tudi utemeljil. Za poslovno skrivnost se ne zahteva, da bi morali biti podatki zaščiteni s patentom ali drugo obliko pravic intelektualne oziroma industrijske lastnine. Organ je ustrezno utemeljil obstoj prvega pogoja za poslovno skrivnost po objektivnem kriteriju, to je, da je nastanek škode očitna. Očitna je potreba po varstvu predmetnih podatkov, saj je že po sami naravi Razpisa mogoče sklepati, da obstaja velika verjetnost, da zahtevana dokumentacija vsebuje tudi podatke, ki imajo naravo poslovne skrivnosti in da je informacija o razvojni dejavnosti posameznih gospodarskih subjektov ena od ključnih prednosti posameznega subjekta za uspeh na trgu. Že Ustava RS podjetništvu namenja poseben pomen, saj ima tako gospodarska pobuda kot konkurenca v ustavni ureditvi posebno mesto. Na očitnost potrebe po varstvu poslovne skrivnosti kaže tudi to, da so se v skladu z razpisno dokumentacijo vloge ocenjevale tudi na podlagi stopnje inovativnosti (torej novih tehnoloških rešitev, ki so pomemben element konkurenčnosti oziroma poslovne skrivnosti). Prav tako je organ argumentirano utemeljil, da bi bila škoda, ki bi stranskemu udeležencu nastala z razkritjem prikritih podatkov, zanj res velika oziroma občutna, hkrati pa poudarja, da bi z razkritjem prekritih podatkov konkurenca pridobila veliko informacij oziroma inovativnih rešitev, ki za stranskega udeleženca predstavljajo konkurenčno prednost. Organ je tako ustrezno obrazložil tudi izkazanost obstoja občutne škode. Organ je vzel v obzir, da je stranski udeleženec projekt prijavil oziroma izdelal v letu 2009, da so razvojni trendi že širše prepoznavni in da je od takrat razvoj na tem področju že napredoval, zaradi česar so nekatere informacije in rešitve z veliko verjetnostjo že poznane in dostopne konkurenčnim podjetjem, vendar je na drugi strani upošteval tudi navedbe stranskega udeleženca, da gre pri tem za pilotni projekt, na podlagi katerega razvija nove visokotehnološke rešitve, ki pa so zelo aktualne in bi mu njihovo razkritje lahko povzročilo veliko škodo in izgubo prednosti na trgu. Organ je razkril vse tiste informacije oziroma okoliščine, ki so bile v okviru postavljenih kriterijev in meril upoštevane pri ocenjevanju prijaviteljev na Razpis, oziroma pri katerih gre za podatke o porabi javnih sredstev oziroma informacije, ki omogočajo pregled nad namenskostjo porabe javnih sredstev oziroma stroškov in služijo izkazovanju, da so stroški, ki jih je stranski udeleženec uveljavljal za izvedbo sofinanciranega predmetnega projekta, res nastali in bili plačani, kar omogoča, da se zadosti nadzorni funkciji ZDIJZ. Prekril pa je vsebino in rezultate dela na predmetnem projektu oziroma opis projekta in opis poteka aktivnosti in značilnosti nove tehnologije in proizvoda, ki jih zaradi konkurenčnosti razlogov ni dopustno razkrivati tretjim osebam. Organ je ustrezno utemeljil, zakaj je treba kot poslovno skrivnost zaščititi podatke o imenih poslovnih partnerjev in zunanjih sodelavcev (njihove strokovne kompetence, ki so bile pomembne za izbiro oziroma merila Razpisa, pa je razkril), ki niso bili prijavitelji na Razpis in niso bili prejemniki sredstev za izvedbo predmetnega projekta (prejemnik teh javnih sredstev je bil

stranski udeleženelec) in torej ne gre za porabo javnih sredstev, z razkrivanjem poslovnih povezav (sploh kdo od njih je izvedel kakšno storitev oziroma po kakšni ceni) pa se lahko povzroči škoda tako stranskemu udeležencu kot njegovim poslovnim partnerjem. Če bi vse, kar je predmet ocenjevanja na javnem razpisu, avtomatično pomenilo javno dostopnost podatkov, bi bil izničen namen, ki ga država zasleduje pri varovanju konkurenčnosti. Za presojo transparentne porabe javnih sredstev je treba vedeti, ali je bil predmetni projekt izveden oziroma ali so stroški nastali in bili namenski ter plačani. Ni pa dopustno javno razkriti podrobne vsebine in opisa tega projekta ter njegove tehnološke rešitve, poslovne ideje stranskega udeleženca, kdo so njegovi poslovni partnerji itd., saj ti podatki niso bili določeni kot pogoj na predmetnem javnem razpisu, niso bili določeni kot merila ocenjevanja in tudi drugače ne odražajo neposredno porabe javnih sredstev. V primeru uporabe 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ gre za izjemo od izjem, ki jo je treba razlagati ozko, torej da so s porabo javnih sredstev mišljene informacije, ki so s porabo neposredno povezane in ki predvsem s kvantitativnega vidika prispevajo k transparentnosti porabe javnih sredstev. IP je tudi glede javnega interesa za razkritje ugotovil, da se javni interes v tej zadevi kaže predvsem kot zahteva po preglednosti, odprtosti delovanja in v zavezi organov javnega sektorja, da delujejo odgovorno, skrbno in gospodarno pri porabi javnih sredstev, kar pa še ne pomeni, da se morajo v imenu javnega interesa razkriti prav vse informacije, ki so povezane s porabo javnih sredstev, ker je v javnem interesu tudi spodbujanje podjetništva in razvoja novih znanj, kar bi lahko bilo s prekomernim razkrivanjem informacij o razvojnih strategijah, znanju ipd. ovirano. Transparentnosti in s tem interesu javnosti je zadoščeno z razkritjem podatkov, do katerih se v skladu z izpodbijano odločbo dostop dovoli (omogočen je delni dostop po 7. členu ZDIJZ), ni pa podlage, da javnost pozna poslovne ideje, poslovne partnerje in vse podrobnosti projekta. Tako v delu prikritih podatkov interes javnosti ne pretehta nad pravico posameznikov do varstva osebnih podatkov, niti nad pravico gospodarskega subjekta, da varuje svoje poslovne skrivnosti. Prosilec ni pojasnil, zakaj je razkritje zahtevanih informacij v širšem javnem interesu (in ne le v interesu prosilca) in v čem konkretno bi seznanitev javnosti z zahtevanimi podatki vodila do razprave o pomembni družbeni temi, ki je v interesu širšega kroga ljudi. Če ima prosilec informacije, ki vzbujajo sum, da je pri dodelitvi javnih sredstev stranskemu udeležencu prišlo do nepravilnosti, ki imajo znake kaznivih dejanj, naj se s prijavo obrne na za to pristojne organe.

3. Tožnik vlaga tožbo zaradi nepravilne uporabe materialnega prava, bistvene kršitve pravil postopka ter nepravilno in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja. Tožena stranka je odločbo oprla na izjavo Invide, ki jo je podala kot odgovor na tožnikovo pritožbo, vendar tožnika s to izjavo Invide ni seznanila niti mu ni dala možnosti, da bi se do nje izjavil pred izdajo izpodbijane odločbe. Organa sta napačno ugotovila, da je Invida izkazala obstoj poslovne skrivnosti po

objektivnem kriteriju. Za obstoj poslovne skrivnosti mora biti izkazan tako element "očitnosti" kot tudi element "občutnosti". Invida ni izkazala nobenega od obeh elementov. Ključna okoliščina je, da je bilo že v Razpisu podano opozorilo, da bodo deli, ki ne bodo posebej označeni kot poslovna tajnost, posredovani v skladu z ZDIJZ. Invida nobenega dela zahtevanih dokumentov ni označila kot poslovno skrivnost, zato očitno ne gre za njeno poslovno skrivnost. Breme varovanja poslovne skrivnosti je primarno na nosilcu poslovne skrivnosti, predvsem pa je le njemu v interesu, da se poslovna skrivnost varuje. Tretje osebe podatkov ne morejo varovati kot poslovno skrivnost, če niso mogle vedeti, da gre za poslovno skrivnost. Poslovne skrivnosti ne morejo predstavljati podatki, ki nimajo niti potenciala vplivati na konkurenčni položaj družbe na trgu, škoda pa mora biti izkazana konkretno. Niti Invida niti toženi stranki niso opredelile relevantnega konkurenčnega trga, Invida pa tudi ni izkazala, kakšna konkretna škoda bi ji nastala. IP je vse pritožbene argumente tožnika, vezane na poslovanje Invida pavšalno zavrnil, češ da gre le za splošne kalkulacije. Kakšnih konkretnjših izračunov, kot tistih, ki jih lahko ugotovimo iz javno dostopnih virov in jih je navedel tožnik v pritožbi, tožnik ne more priskrbeti, ker nima dostopa do poslovnih knjig Invide, zato ga je IP z zavrnitvijo "splošnih kalkulacij" postavil v neenakopraven položaj, sam pa v zvezi z resničnostjo in realnostjo navedb Invide dejanskega stanja ni popolnoma ugotovil. Pilotnost projekta oziroma produkta izpred 7 let, ki ga v času zahteve za pridobitev dokumentov že trži drug poslovni subjekt, ne more biti zadosten in utemeljen razlog za nastanek škode. Splošno znano dejstvo je, da produkt s področja avdiovizualnih komunikacij oziroma multimedije, ki je v danem roku morda res inovativen, vendar v prvih treh letih ni dosegel praktično nobenega vidnega poslovnega rezultata, hkrati pa ga trži z njo povezan poslovni subjekt, tudi v nadaljnjih letih ne more doseči takšnega poslovnega rezultata, da bi se z razkritjem nekaterih informacij, povezanih z njim, družbi lahko povzročila kakršnakoli poslovna škoda, kaj šele občutna. Z razkritjem povezave oziroma fiktivnosti prijave na razpis pa bi se družbi Invida (in domnevno povezanemu poslovnemu subjektu) seveda lahko povzročila poslovna škoda in škoda na ugledu - kar pa v primeru, da gre za protipravnost njihovega ravnanja, ni pravno priznana škoda, poleg tega pa se v skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZGD-1 za poslovno skrivnost tudi ne morejo določiti podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev. IP se sploh ni opredelil do ključnih pritožbenih navedb, da je bil idejni pristop in razvojno delo zaključeno že leta 2009, kar pomeni, da razkritje teh podatkov v letu 2016 (torej 7 let kasneje) ne more izničiti vložka iz leta 2009. Iz spletne strani Invida izhaja, da je njena dejavnost video produkcija, 2D in 3D animacija ter produkcija interaktivnih vsebin. Med sicer številnimi referencami s področja teh dejavnosti pa nikjer ni bilo mogoče zaslediti njenih dosežkov iz financiranega projekta (produkta Domprod). V neposredni povezavi z Invida tudi ni mogoče zaslediti produktov, ki bi mu bili vsaj podobni. Prav tako ni nobene povezave na beta

oziroma demo verzijo ali na morebitno drugo spletno stran. Invida tudi ni bil podeljen noben patent, ni prijavljena kot izumiteljica, nima prijavljenega ali registriranega modela, niti v bazah Urada za intelektualno lastnino RS, worldwide espacenet.com, WIPO, Lisbon Express in ROMARIN ni vpisana kot imetnik ali nosilec drugih pravic, ki bi bile relevantne v zvezi s projektom ali produktom Domprod. Prav tako tudi ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti Invida podatki o poslovnih partnerjih in zunanjih sodelavcih, ki so sodelovali pri projektu, ker je bilo merilo za izbor na razpisu tudi „tehnološka in upravljalvska sposobnost prijavitelja“ kot upravičeni stroški pa so bili določeni tudi stroški osebja, stroški svetovanja in drugih storitev in režijski stroški. Ob dejstvu, da je imela Invida leta 2009, ko je uspela na razpisu, le 1 zaposlenega, so bile kompetence zunanjih sodelavcev in partnerjev pri projektu odločilne za njen uspeh na Razpisu in pridobitev sredstev in ključne za izvedbo projekta - zato v skladu s prakso IP in Upravnega sodišča RS pomenijo tudi porabo javnih sredstev. Zgolj razkritje njihovih kompetenc pa ne zadostuje, da bi se preverilo resničnost navedenih kompetenc in referenc ključnih partnerjev za pridobitev sredstev in izvedbo projekta. IP se je sicer opredelil do pritožbenih navedb tožnika v zvezi s tem, da so nekateri zunanji partnerji že sami javno objavili, da so sodelovali pri razvoju projekta DOMPROD in omogočili, da so študenti pri njih opravljali prakso ter že v letu 2011 celo diplomirali iz vsebine razvoja projekta DOMPROD. Ni pa se konkretno opredelil do tega, da je [redacted] v diplomski nalogi projekt DOMPROD natančno predstavil, ga poenostavljeno označil kot „uporabniški vmesnik“ in ponudil enako rešitev z uporabo drugih odprtokodnih tehnologij. To jasno kaže na to, da ne gre (več) za inovativen projekt. Prav tako se IP ni konkretno opredelil do pritožbenih navedb, da je [redacted] t v svoji diplomski nalogi, ki je pretežno grajena iz njene prakse pri podjetju ResEvo d.o.o., zapisala, da je „Multimedijska aplikacija DomPROD /pa je/ interaktivni multimedijski portal, namenjen širši množici uporabnikov, npr. za vzpostavitev spletne televizije. Nastal je v sodelovanju s podjetjem INVIDA iz Šenčurja ter njihovo ekipo sodelavcev“, s čimer so podatki o partnerjih pri projektu postali javno znani, zato ne moremo več govoriti o poslovni skrivnosti. Tako sta obe diplomski nalogi bistveni, IP pa ju napačno ni upoštevala, pri uporabi določbe 39. in 40. člena ZGD-1 v povezavi z 2. tč. 1. odst. 6. člena ZDIJZ. Načeloma je podjetjem (zlasti visokoinovativnim) v velikem interesu, da javno naznanijo, da so oziroma da še vedno sodelujejo pri razvoju inovativnih rešitev. Zato pavšalna domneva, iz katere izhaja ščitenje teh poslovnih partnerjev, in sklicevanje na načelo ekonomičnosti v škodo tožnika, ne vzdržita pravne presoje. Če je organ menil, da bi razkritje zahtevanih dokumentov lahko vplivalo na pravne koristi poslovnih partnerjev oz. sodelavcev, bi moral tudi te subjekte pritegniti v postopek, vendar tega ni storil, s čimer je prišlo tudi do bistvene kršitve določb postopka po 3. odst. 27. člena ZUS-1 v povezavi z 2. tč. 2. odst. 237 člena ZUP. Tožnik je jasno artikuliral, v čem je interes javnosti, da se seznanijo z zahtevanimi

dokumenti - da bi kot novinar preveril domneve, da je šlo za fiktivno prijavo projekta s strani Invida, da bi se tretjemu (ki pogojev za prijavo na Razpis ni izpolnjeval) zagotovilo financiranje iz javnih sredstev. Gre za domneve, o katerih je pisalo že več medijev, na kar se je tožnik skliceval že v pritožbi, vendar se IP do tega sploh ni konkretno opredelil. Da je seznanjenost z zakonitostjo poslovanja Mediainteractive in njegovimi povezavami s pridobivanjem javnih sredstev od MIZŠ (oziroma njegovih pravnih prednikov) v interesu javnosti, je splošno znano dejstvo, vendar je tožnik v pritožbi vseeno navedel vse pomembne okoliščine, ki jih je IP zgolj pavšalno zavrnila. Navedel je, da je produkt Domprod, ki je bil financiran iz Razpisa, neverjetno podoben produktu, ki ga kot svojo edino dejavnost ponuja podjetje Mediainteractive. Do povezave tožnik ni prišel naključno, ampak zaradi podatka, ki so ga objavile spletne Finance, da gre za med seboj povezani podjetji oziroma da sta vsaj v času delitve javnih sredstev bili povezani podjetji. Direktor Agencije za komunikacijska omrežja in storitve RS (AKOS), je bil namreč v letu 2009 lastnik 50 % Invide d.o.o., sicer ustanovljene leta 2004. Franc Dolenc se je 15. 3. 2009 v Poslovni register vpisal še kot samostojni podjetnik posameznik s firmo Mediainteractive Franc Dolenc s.p.. Na Razpis so se sicer lahko prijavi tudi samostojni podjetniki posamezniki, vendar le tisti, ki so bili v register vpisani leta 2008 ali prej. Mediainteractive Franc Dolenc s.p. na Razpisu torej ne bi mogel biti uspešen, oziroma bi bila njegova vloga avtomatično zavrnjena. Prosilec je zato domneval, da se je Invida zgolj fiktivno prijavila na razpisu in je zgolj fiktivno pridobila javna sredstva v lastnem imenu in za svoj račun, dejansko pa je javna sredstva pridobil Mediainteractive Franc Dolenc s.p., ki na Razpisu ne bi mogel niti kandidirati. Glede na navedeno in glede na to, da je direktor javne agencije, ki delno sodi v pristojnost organa, ki je Invidi nepovratno podelil 184.667,32 evrov javnih sredstev, je nedvomno v javnem interesu, da se razkrije celotna zahtevana dokumentacija v zvezi s sodelovanjem Invida na Razpisu. O spornosti povezav in poslovanja direktorja AKOS, je bilo mnogo razprav v javnosti. Odločilna dejstva za presojo interesa javnosti, na katera se je tožnik skliceval v postopku izdaje izpodbijanih odločb, pa sta IP in Vlada RS povsem spregledali in neutemeljeno pavšalno zavrnila. Ker je v postopku izdaje izpodbijanih odločb prišlo do kršitve pravil postopka, ker sta IP in Vlada RS napačno uporabili materialno pravo in napačno ugotovili dejansko stanje, tožnik naslovnemu sodišču predlaga, da njegovi tožbi ugodí in odločbo IP št. 090-48/2016/2 z dne 26. 7. 2016 in odločbo Vlade RS št. 09001-3/2016/4 z dne 11. 2. 2016 odpravi in Vladi RS naloži, da tožniku posreduje celotno zahtevano dokumentacijo, podredno pa predlaga, da odločbo IP št. 090-48/2016/2 z dne 26. 7. 2016 odpravi in zadevo vrne IP v ponovno odločanje, v obeh primerih pa hkrati IP naloži, da tožeči stranki povrne stroške postopka po stroškovniku.

4. V odgovoru na tožbo IP ta v celoti vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi.

Vlada RS je ravnala v skladu z 241. členom ZUP in pritožbo tožeče stranke poslala stranki z nasprotnim interesom ter nadalje, v skladu z 245. členom ZUP, poslala pritožbo IP, da o njej odloči. V fazi odločanja o pritožbi je načelo kontradiktornosti omejeno izključno na posredovanje pritožbe stranki z interesom, ne pa na ponovno seznanitev pritožnika z navedbami stranke z interesom. IP je že v izpodbijani odločbi poudaril, da v obravnavanem primeru ni dvoma, da subjektivni kriterij varovanja poslovne skrivnosti ni podan, vendar to ne pomeni, da toženi stranki nista bili dolžni po uradni dolžnosti presoјati obstoja objektivnega kriterija poslovne skrivnosti, v skladu z drugim odstavkom 39. člena ZGD-1. Stranski udeleženec in posledično Vlada RS sta v postopku prepričljivo pojasnila pri vsakem sklopu dokumentacije in pri posameznih dokumentih, v katerem delu vsebujejo podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost, ter kakšen škodljiv vpliv bi lahko imelo razkritje teh podatkov za stranskega udeleženca. Ob tem na očitnost potrebe po varstvu poslovne skrivnosti kaže tudi to, da so se v skladu z razpisno dokumentacijo vloge ocenjevale tudi na podlagi stopnje inovativnosti (torej novih tehnoloških rešitev, ki so pomemben element konkurenčnosti oziroma poslovne skrivnosti) - iz sofinanciranja je sploh bila izključena proizvodnja razvitih proizvodov ter uvajanje procesov in storitev (prvi odstavek 2. točke in tabela (II.5. točka) v 7. točki predmetnega javnega razpisa. Vlada RS je pravilno razkrila vse tiste informacije oziroma okoliščine, ki so bile v okviru postavljenih kriterijev in meril upoštevane pri ocenjevanju prijaviteljev na predmetni javni razpis, oziroma pri katerih gre za podatke o porabi javnih sredstev oziroma informacije, ki omogočajo pregled nad namenskostjo porabe javnih sredstev oziroma stroškov in služijo izkazovanju, da so stroški, ki jih je stranski udeleženec uveljavljal za izvedbo sofinanciranega predmetnega projekta, res nastali in bili plačani, kar omogoča, da se zadosti nadzorni funkciji ZDIJZ. Tožniku je bil tako zavrnen dostop zgolj do vsebine in rezultatov dela na predmetnem projektu oziroma opis tega projekta in opis poteka aktivnosti (potek razvoja - opisi procesov, skice, predstavitev faz razvoja in rešitve, ki so se skozi projekt razvijale) in značilnosti nove tehnologije in proizvoda (vključno s podrobnejšim tehnološkim opisom koncepta sistema). Gre torej za podatke o stanju oziroma tehnoloških dosežkih predmetnega projekta, delovanju in načrtovanih aktivnosti, razvojnih priložnostih in strateških ciljih predmetnega projekta oziroma stranskega udeleženca itd., ki jih zaradi konkurenčnih razlogov ni dopustno razkrivati tretjim osebam. IP še dodaja, da se v svoji praksi vselej zavzema za transparentnost, vendar pa namen ZDIJZ ni in tudi ne sme biti namenjen razkrivanju poslovnih skrivnosti brez ustrezne zakonske podlage. Institut poslovne skrivnosti je namreč legitimna in z ustavo zagotovljena pravica subjektov, ki delujejo na trgu. Res je, da so zasebni subjekti, ki sodelujejo z javnim sektorjem, podvrženi večji preglednosti, vendar to ne pomeni, da so avtomatično javno dostopni vsi podatki, saj bi bil s tem izničen namen, ki ga država zasleduje pri varovanju konkurenčnosti, še zlasti pa pri javnih razpisih, ki spodbujajo

vlaganja v razvoj in v nova znanja, kot je bilo to v obravnavani zadevi. IP vztraja pri stališču, da tožnik v postopku niti v sami tožbi ni izkazal, da so podane okoliščine, ki bi izkazovale, da je javni interes po razkritju zahtevanih informacij močnejši od interesa stranskega udeleženca po varstvu njegovih poslovnih skrivnosti. Instituta „interesa javnosti“, s katerim se lahko poseže v sicer varovane pravice, namreč ni mogoče vezati na konkreten interes posamezne stranke, temveč mora biti izkazan širši javni interes oziroma javna korist, ko se informacija nanaša na širši krog ljudi, ko gre za npr. za vprašanje javnega zdravja, javne varnosti, za vprašanje, pomembno za širšo javno razpravo, za vprašanje, ki ima lahko neposredne finančne posledice za državo ali kadar gre za oškodovanje državnih sredstev ali sredstev lokalnih skupnosti. Glede na navedeno sodišču predlaga, da tožbo v celoti zavrne.

5. V odgovoru na tožbo se Vlada RS v celoti sklicuje na vse navedeno v izpodbijanih odločbah. Tožnik je s pritožbo izpodbijal odločbo Vlade RS le v delu zavrnitve njegove zahteve, ki se nanaša na poslovno skrivnost. S predmetno tožbo pa tožnik zahteva odpravo izpodbijane odločbe v celoti, saj zahteva, da se Vladi RS naloži, da tožniku posreduje celotno zahtevano dokumentacijo. Tožnik tako s tožbo razširja pritožbene razloge, kar je nedopustno. Vlada RS je mnenja, da je bila njena odločitev pravilna, ko je družbo Invida d.o.o. vključila kot stranskega udeleženca v postopek in mu dala možnost varovanja svojih podatkov, čeprav bi družba lahko izkazala večjo skrbnost tudi sama in bi to lahko storila že ob prijavi na javni razpis. Tožnik je v pritožbi zoper izpodbijano odločbo v delu, ki se nanaša na javni interes (točka III.2), podal navedbe, ki predstavljajo pritožbene novote. Ravno iz teh pritožbenih novot tožnik tudi v predmetni tožbi utemeljuje upravičenost obstoja javnega interesa. V vlogi z dne 19. 8. 2015 je glede javnega interesa navedel le, da na strani prosilca obstaja resen sum, da družba Invida d.o.o. ni realizirala projektov, ki jih je prijavila na javni razpis, MIZŠ pa tega ni nadziral. V pritožbi je tožnik v zvezi s tem navedel nova dejstva in dokaze, ko je izpostavil, da je po njegovem mnenju Invida d.o.o. na razpisu nastopila zgolj kot krinka za prave izvajalce projekta, ki sicer niso izpolnjevali razpisanih pogojev, in da podoben produkt ponuja podjetje Mediainteractive. Vlada RS ob tem še dodaja, da je po njenem mnenju iz dela dokumentacije, ki je skladno z izpodbijano odločbo javno dostopen in je bil skladno z njeno zahtevo poslan tožniku, mogoče ugotoviti, da je bil iz javnih sredstev sofinanciran projekt izveden, da so bila o tem predložena zahtevana dokazila in da je pristojno ministrstvo kot sofinancer preverilo in potrdilo upravičenost nastalih stroškov. Dejstvo pa je, da je javni razpis omogočal, da se projekt lahko izvaja z lastno razvojno enoto ali z ustreznim zunanjo izvajalsko skupino.
6. V pripravljalni vlogi tožnik navaja, da je na prvi in na drugi stopnji izkazoval in izkazal močan javni interes na razkritju konkretnih zahtevanih dokumentov. Gre namreč za porabo 184.667,32 evrov nepovratnih javnih sredstev. Izkazal je močno

vez med subjektom, ki je prejel javna sredstva, in direktorjem agencije, ki delno spada pod pristojnost ministrstva, ki je podelilo sredstva. Gre torej za vprašanje, ali so bila oškodovana javna sredstva. Organa v postopku po ZDIJZ ne presojata, ali je v konkretnem primeru do oškodovanja javnih sredstev dejansko prišlo, ampak presojata, ali je iz zahtevanih podatkov to mogoče ugotoviti. Ne držijo navedbe Vlade RS, da so navedbe tožnika in predložena dokazila, ki izkazujejo javni interes, (pri)tožena novota. Tožnik je javni interes in resen sum, da je prišlo do oškodovanja javnih sredstev, izkazoval in izkazal že v postopku na prvi stopnji. In sicer že v dopisu z dne 19. 8. 2015, naslovljenem na MIZŠ, dodatna dokazila pa je predložil še v pritožbi z dne 7. 10. 2015 zoper odločbo MIZŠ, ki jo je IP odpravila dne 30. 11. 2015, o zadevi pa je potem odločila Vlada RS s tu izpodbijano odločbo. To pomeni, da je vsa dokazila, za katera Vlada RS trdi, da so tožbena novota, tožnik predložil že v postopku do izdaje prvostopne odločbe IP in je ta z njimi tudi razpolagala.

K I. točki izreka

7. Tožba ni utemeljena.
8. Po presoji sodišča je odločitev organa pravilna in zakonita, organ pa je za svojo odločitev navedel pravilne in izčrpne razloge, na katere se sodišče v izogib ponavljanju sklicuje (drugi odstavek 71. člena ZUS-1), k tožbenim navedbam pa dodaja sledeče:
9. Sodišče najprej uvodoma ugotavlja, da je tožnik v tožbi kot toženi stranki navedel tako IP RS kot tudi Vlado RS, kar ni povsem v skladu z določbami Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) in ZDIJZ, vendar pa to ni tako velika napaka, da bi zaradi tega sodišče tožnika pozivalo k popravni tožbi, saj je tožba še vedno dovolj razumljiva, da je sposobna za obravnavo. ZDIJZ v 31. členu določa, da je zoper odločbo IP mogoče začeti upravni spor skladno z zakonom. Skladno s petim odstavkom 17. člena ZUS-1 pa je toženec lahko le država, lokalna skupnost oziroma druga pravna oseba, ki je izdala upravni akt, s katerim je bil postopek odločanja končan. Toženca v upravnem sporu zastopa organ, ki je izdal akt iz prejšnjega stavka, razen če v primeru tožbe zoper državo oziroma lokalno skupnost Vlada Republike Slovenije oziroma župan po vložitvi tožbe za zastopnika določi drug organ države oziroma lokalne skupnosti. Po izrecnih zakonskih določbah je tako lahko v konkretnem primeru tožena stranka samo RS, zato je sodišče kot toženo stranko štelo RS, ki jo v skladu z 17. členom ZUS-1 in 31. členom ZDIJZ zastopa Informacijski pooblaščenec. Izpodbijani akt pa je glede na izrecno določbo 31. člena ZDIJZ odločba IP (glede na to, da je ta dne 26. 7. 2016 izdal odločbo, s katero je bil končan postopek konkretnega upravnega odločanja).

10. S tožbenim zahtevkom tožnik izpodbija celo odločbo IP. V tožbenih navedbah pa izpodbija pravilnosti odločitve organa le glede ugotovljene izjeme, ki se nanaša na poslovno skrivnost. Glede izjem, ki se nanašajo na osebne podatke, tožnik ne podaja nobenih navedb, zato šteje sodišče izpodbijano odločbo v tem delu za neprekano. Sodišče je v skladu s prvim odstavkom 20. člena ZUS-1 preizkusilo dejansko stanje le v okviru tožbenih navedb.
11. Poslovna skrivnost po ZDIJZ ni zavarovana absolutno (drugi in tretji odstavek 6. člena ZDIJZ). ZDIJZ glede opredelitve poslovne skrivnosti napotuje na uporabo ZGD-1, ki določa dva kriterija za določitev poslovne skrivnosti. Po subjektivnem kriteriju se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom (prvi odstavek 39. člena ZGD-1). Ne glede na to, ali so določeni s sklepi, pa po objektivnem kriteriju poslovno skrivnost predstavljajo tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseba (drugi odstavek 39. člena ZGD-1). Tretji odstavek navedene določbe določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni, ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev. Varstvo poslovne skrivnosti je urejeno v 40. členu ZGD-1, ki določa, da družba s pisnim sklepom iz prvega odstavka prejšnjega člena določi način varovanja poslovne skrivnosti in odgovornost oseb, ki morajo varovati poslovno skrivnost (prvi odstavek), podatke, ki so poslovna skrivnost družbe, morajo varovati tudi osebe zunaj družbe, če so vedele ali če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost (drugi odstavek).
12. V konkretnem primeru med strankama ni sporno, da zahtevani dokumenti ne predstavljajo poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju. V takem primeru pa mora, organ glede na določbo drugega odstavka 39. člena ZGD-1 ugotavljati tudi obstoj poslovne skrivnosti po objektivnem kriteriju, kar sta organa v konkretnem primeru tudi pravilno storila kljub drugačnemu mnenju tožnika. Obstoj poslovne skrivnosti po objektivnem pogoju je izpolnjen, če bi z razkritjem podatka nepooblaščen osebi zavezancu verjetno nastala občutna škoda. Organ mora v primeru ugotavljanja obstoja poslovne skrivnosti po objektivnem kriteriju izvesti t.i. škodni test. Pri tem je škoda občutna, če je z razkritjem konkretnih zahtevanih podatkov/dokumentov konkurenčni položaj konkretnega podjetja močno prizadet. v konkretnem primeru konkurenčni položaj stranke z interesom (Invida d.o.o.). Škodni test je v svoji odločbi naredila in zelo obširno utemeljila tako Vlada RS, kot tudi IP v izpodbijani odločbi. Oba sta to storila ob upoštevanju tretjega odstavka 39. člen ZGD-1 in za vsak zahtevani dokument posebej ugotavljala obstoj poslovne skrivnosti po objektivnem pogoju in hkrati za vsak zahtevani dokument posebej ugotavljala obstoj oziroma neobstoj prevladujočega interesa javnosti za razkritje varovanih podatkov in ali gre za podatke, ki se nanašajo na porabo javnih sredstev, zato se sodišče v celoti sklicuje na njuno obrazložitev. Pri tem sta ob ugotovitvi, da se zahtevane informacije javnega značaja utegnejo

nanašati na poslovne skrivnosti poslovnega subjekta Invida d.o.o., v skladu z ustaljeno sodno prakso, tega pritegnila v postopek in mu dala možnost, da se pred izdajo odločbe izreče o dejstvih, ki so pomembna za odločitev, navede nova dejstva, predlaga nove dokaze in odgovarja na navedbe prosilca glede (ne)obstoja poslovne skrivnosti in posledično glede morebitnega obsega njihovega razkritja. V odločbah sta se organa opredelila tudi do teh navedb.

13. V izpodbijani odločbi se IP sicer ni opredelil do ugovora tožnika, da so določeni drugi poslovni partnerji že objavili, da so sodelovali pri projektu, kot tudi ne do njegovih navedb glede dveh diplomskih nalog, v katerih je bil predstavljen projekt, vendar to na samo zakonitost izpodbijane odločbe ni vplivalo. Kot določa četrti odstavek 27. člena ZDIJZ, se postopek s pritožbo izvaja po določbah ZUP. Iz določb ZUP, ki se nanašajo na odločanje o pritožbi, pa izhaja pravilo, da organ druge stopnje pri tem odločanju upošteva tista dejstva, ki so obstajala v času odločanja na prvi stopnji. Nova dejstva in novi dokazi pa se lahko upoštevajo kot pritožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji (238. člen ZUP). Takšno pravilo je tudi logično, saj drugostopenjski organ, ko odloča o pritožbi, presoja pravilnost in zakonitost prvostopenjske odločbe. V pritožbi lahko navaja pritožnik nova dejstva in nove dokaze, vendar pa mora obrazložiti, zakaj jih ni navedel že v postopku na prvi stopnji (238. člen ZUP). V konkretnem primeru tožnik v pritožbi ni navajal novih dejstev, navajal pa nove trditve, s katerimi je izkazoval obstoj prevladujočega interesa javnosti za razkritje podatkov, ki jih je organ izvzel iz razkritja na podlagi ugotovljene poslovne skrivnosti in ob tehtanju pravice gospodarskega subjekta, da varuje svoje poslovne skrivnosti, in javnim interesom za razkritje teh podatkov. Šele s pritožbo je uveljavljal tudi ugovor o že javno objavljenih poslovnih partnerjih zavezanca (samoobjava teh partnerjev) ter objavljenih diplomskih nalogah, ki po navedbah tožnika obravnavajo projekt in tehnologijo iz Razpisa, brez da bi tožnik v pritožbi tudi navedel, zakaj tega ni uveljavljal že v postopku na prvi stopnji. V vseh primerih gre tako za pritožbene novote, ki jih je IP, glede na določbe ZUP, ni bil dolžan obravnavati (tretji odstavek 238. člena ZUP). Je pa nesporno IP v svoji odločbi ugotavljal obstoj prevladujočega interesa javnosti za razkritje zahtevanih podatkov - glede na zatrjevano domnevno neizvedbo projekta. Tožnik poleg tega v pritožbi le pavšalno navaja, da so nekateri zunanji partnerji že sami objavili, da so sodelovali pri razvojnem projektu, pri čemer teh trditve ne konkretizira. Glede imensko navedenih diplomskih nalog pa ne pove, kakšni podatki so tam javno objavljeni, zato je te trditve ne da preveriti v povezavi z ugotavljanjem obstoja poslovne skrivnosti.
14. Glede zatrjevane kršitve pravice do izjave v okviru pritožbenega postopka sodišče poudarja, da ZUP v prvem odstavku 241. člena določba le, da organ, ki je izdal odločbo, če pritožbe ne zavrže po 240. členu ZUP, le-to pošlje morebitnim strankam z nasprotnimi interesi in jim določi rok, da se izrečejo o pritožbi in

morebitnih novih dejstvih in dokazih. Rok ne sme biti krajši od osem dni in ne daljši od 15 dni. Če organ, ki je izdal odločbo, spozna, da je vložena pritožba dovoljena in pravočasna in da jo je vložila upravičena oseba, pa ne nadomesti izpodbijane odločbe z novo odločbo, mora pritožbo brez odlašanja, najpozneje pa v 15 dneh od dneva, ko jo prejme oziroma po poteku roka iz 241. člena, poslati organu, ki je pristojen, da o njej odloči (prvi odstavek 245. člena ZUP). Navedeni določbi določata postopanje organa prve stopnje po prejemu pritožbe. Pri tem določa zakon obvezno pošiljanje pritožbe samo morebitnim strankam z nasprotnimi interesi. Njim mora organ poslati pritožbo in jim določiti rok za podajo morebitnega odgovora na tožbo. ZUP pa nikjer ne določa, da bi moral organ morebitni odgovor stranke z interesom poslati pritožniku v (morebitni nadaljnji) odgovor. Četrti odstavek 246. člena ZUP navedenega ne zahteva niti od organ druge stopnje. Zahteva po pošiljanju odgovora na pritožbo v izjasnitev pritožniku pa ni predvidena niti v ZDIJZ kot specialnem zakonu v konkretnem primeru. IP in Vlada RS tako nista ravnala nezakonito, ko odgovora stranke z interesom na tožnikovo pritožbo nista poslali tožniku v izjasnitev pred izdajo odločbe o pritožbi.

15. Na podlagi vsega navedenega sodišče ugotavlja, da je izpodbijana odločba pravilna in zakonita, zato je tožbo kot neutemeljeno zavrnilo (prvi odstavek 63. člena ZUS-1). Sodišče je odločalo brez glavne obravnave in izvajanja dokazov, saj je ocenilo, da dejansko stanje glede tega, katere informacije so bile zahtevane, ni sporno, niti ni sporno, da tožeča stranka z zahtevanimi informacijami dejansko razpolaga. Kadar pa dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo izpodbijanega pravnega akta, med strankama ni sporno, lahko sodišče na podlagi izrecnega pooblastila iz prvega odstavka 59. člena ZUS-1 odloči tudi brez glavne obravnave.

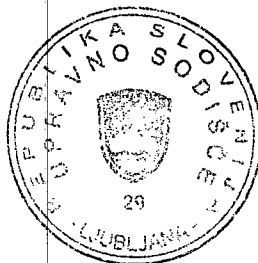
K II. točki izreka

16. Izrek o stroških temelji na določbi četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, ki določa, da če sodišče tožbo zavrže ali zavrne ali se postopek ustavi, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 19. december 2018



Predsednik senata:
mag. Damjan Gantar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: