


UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

10.7. 2013

Podpis pristojne
sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter Agata Zavašnik in mag. Damjan Gantar kot člana,

ob sodelovanju Maje Pirc kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: 1. REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Ministrstvo za finance, Carinska uprava RS, Generalni carinski urad, Ljubljana, ki jo zastopa Državno pravobranilstvo RS in 2. DRŽAVNO PRAVOBRANILSTVO RS, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo tožene stranke št. 090-28/2011/8 z dne 9. 3. 2011,

na seji 10. julija 2013

RAZSODILO:

Tožbi se ugotovi in se izpodbijana odločba tožene stranke št. 090-28/2011/8 z dne 9. 3. 2011 odpravi in se zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.

OBRAZLOŽITEV

1. Tožena stranka je z izpodbijano odločbo ugodila pritožbi prosilca (ZZI d.o.o., Pot k sejmišču 30, Ljubljana Črnuče) in izpodbijano odločbo organa (Carinska uprava RS, Generalni carinski urad, Šmartinska 55, Ljubljana, št. 385-149/2009-5 z dne 5. 1. 2011 odpravila. Nadalje je odločila, da mora organ prosilcu v roku 30 dni od vročitve te odločbe posredovati fotokopijo: - Pogodbo o svetovanju in pomoči pri informacijski tehnologiji, sklenjeni dne 12. 3. 2010 med IBM Slovenija d.o.o. in organom; - Standardnega obrazca naročila, ki ga organ pošlje IBM Slovenija d.o.o. na podlagi pogodbe iz prejšnje alineje; - Standardnega obrazca poročila, ki ga IBM Slovenija d.o.o. pošlje organu na podlagi prejetega naročila in opravljene storitve v skladu s pogodbo iz prve alineje 1. točke tega izreka. Tožena stranka je presojala, ali gre za informacijo javnega značaja in ali informacija javnega značaja obstaja. Ugotovila je, da ni sporno, da je organ zavezanec po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) in da zahtevane informacije spadajo v njegovo delovno področje. Prosilec je v 1. točki zahteval dokument na podlagi katerega naj bi organ preko gospodarskega subjekta IBM Slovenija izvajal nadzor nad opravljenimi storitvami prosilca. Tožena stranka ugotavlja, da gre v tej točki zahteve prosilca za dokument, ki izhaja iz delovnega področja organa. V 2. točki je prosilec zahteval morebitni protokol, po katerem poteka pošiljanje informacij med organom in gospodarskim subjektom IBM Slovenija, v katerem so vsebovani varovani podatki prosilca. Tožena stranka ugotavlja, da gre tudi v tem delu zahteve nedvomno za dokument, ki izvira iz delovnega področja organa. Ugotavlja tudi, da organ nedvomno razpolaga z zahtevano dokumentacijo v materializirani obliki. Zato meni, da so izpolnjeni vsi trije kriteriji za obstoj informacij javnega značaja. V postopek je pritegnila tudi stranskega udeleženca IBM Slovenija d.o.o. Presojala je, ali obstaja izjema poslovne skrivnosti, saj se je organ pri svoji odločitvi skliceval na izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, po katerem je izjema od prosto dostopnih informacij podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Tožena stranka je presojala izpolnjevanje subjektivnega kriterija po Zakonu o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGDI-1), po katerem mora biti za izpolnitev tega kriterija podana izrecna odredba o tem, kateri podatki se štejejo za poslovno skrivnosti. Odredba ne sme veljati za nazaj kar pomeni, da so lahko kršitve poslovne skrivnosti samo tista dejanja, ki so bila kot taka določena že v času, ko je odredba veljala. Stranski udeleženec se je skliceval na sklep o določitvi poslovne skrivnosti, s katerim naj bi bili v pogodbi kot poslovna skrivnost označeni člani 2, 3, 4, 5, 10 in 11, vendar tega sklepa toženi stranki ni nikoli posredoval. Tako organ z njim tudi ni bil seznanjen. Organ je namreč na ogledu *in camera* po izdaji prvostopne odločbe na zapisnik izrecno navedel, da sklepa nima in ga nikoli ni prejel. Stranski udeleženec se je torej na sklep o varovanju poslovne skrivnosti skliceval več kot pol leta po tem, ko je nastal dokument, ki je predmet

presoje in je organ z njim razpolagal, pri tem pa samega sklepa organu nikoli ni predložil. Zato je dejstvo, da je stranski udeleženec sprejel sklep že dan po podpisu pogodbe povsem irelevantno, saj z njim ni pravočasno seznanil organa. Dolžnost vsakega posameznega poslovnega subjekta je, da varuje svoje poslovne skrivnosti sam. V kolikor tega ne stori pravočasno mora sam trpeti posledice svojega ravnanja. Glede na navedeno tožena stranka ugotavlja, da subjektivni kriteriji za obstoj poslovne skrivnosti glede zahtevane dokumentacije ni izpolnjen. Tožena stranka je presojala tudi objektivni kriterij po ZGD-1. Po pregledu pogodbe ter dokumentov, ki odgovarjajo 2. točki zahteve prosilca – šestega do osmega odstavka 2. člena standardnega obrazca naročil storitve ter standardnega obrazca poročila gospodarskega subjekta organu, tožena stranka ugotavlja, da le ti ne vsebujejo podatkov, ki bi izpolnjevali objektivni kriterij za obstoj poslovne skrivnosti. Za obstoj poslovne skrivnosti po drugem odstavku 39. člena ZGD-1 morata biti namreč izpolnjeni dve merili: da je potreba po varstvu očitna in da bi z razkritjem nastala občutna škoda. Stranski udeleženec tudi ni opredelil kakšna škoda bi nastala z razkritjem spornih členov pogodbe in zakaj. Navaja še, da se morajo vsi ponudniki, ki preko postopka javnega naročanja želijo vstopiti v pogodbeno razmerje z državo, zavedati možnosti, da pride do zahteve za vpogled v ponudbeno dokumentacijo, tako na podlagi Zakona o javnem naročanju kakor tudi po določbah ZDIJZ. Tožena stranka se je v nadaljevanju opredelila do posameznega člena z vidika ali vsebuje poslovno skrivnost. Zaključuje, da dostopa do zahtevane pogodbe kot celote in do posameznih njenih členov ni mogoče zavrniti iz razloga varstva poslovne skrivnosti. Tožena stranka je presojala tudi ali obstajajo druge izjeme za dostop do informacij javnega značaja in ugotovila, da v dokumentaciji, ki je predmet zahteve prosilca, ni zaslediti nobenih drugih izjem od prosto dostopnih informacij.

2. Tožeči stranki (Ministrstvo za finance, Carinska uprava RS, Generalni carinski urad ter Državno pravobranilstvo Republike Slovenije) se z izpodibjano odločbo ne strinjata. Menita, da je tožena stranka Pogodbo o svetovanju in pomoči pri informacijski tehnologiji sklenjeni dne 12. 3. 2010 med IBM Slovenija in prvo tožnico nepravilno kvalificirala kot informacijo javnega značaja, saj kot je izpeljevala v izpodbijani odločbi, naj bi družba IBM Slovenija preverjala kakovost opravljanja zakonsko določenih nalog tožnice, ki naj bi jih le ta preko javnega naročila zaupala med drugim prosilcu. Nepravilno je sklepala, naj bi šlo s takšnim delovanjem za delovno področje organa. Predmet preverjanja namreč niso naloge tožnice ampak predane izvorne kode s strani prosilca, ki jih mora slednji predati tožnici na pogodbenem temelju. Nadzor nad delom tožnice pa upravljajo predvsem druge organizacijske enote, ki imajo zakonsko pooblastilo, kot so notranje revizijska služba, računsko sodišče in po potrebi resorno ministrstvo. Ne more se nadzor prenesti na subjekt zasebnega prava. Poleg tega delovnega področja ZDIJZ eksplicitno ne opredeljuje, ZDIJZ se namreč nanaša le na

informacije, ki izvirajo iz delovnega področja organa, ne nanaša pa se na informacije, ki izvirajo s področja oseb zasebnega prava. Meni, da je pravni temelj v obravnavanem primeru obligacijsko pravno razmerje kar pogodba je, ki je pravni akt zasebnega prava. ZDIJZ pa ne velja za zasebnike in ne velja za zasebno pravna razmerja. V konkretnem primeru pa prvotožnica kot pogodbeni stranka nastopa kot zasebnica. Okoliščina, da IBM Slovenija tožnici na podlagi pogodbe pomaga pri presoji ali prosilec pravilno izpolnjuje pogodbene obveznosti nima izvora v delovnem področju organa in ne vsebuje elementa oglasnosti. Poleg tega pa je bilo napačno uporabljeno materialno pravo tudi v delu, ko je tožena stranka ocenila, da je izpolnjen subjektivni kriterij po ZGD-1. Sklep uprave je namreč korporacijsko pravni akt in vir pravnih pravil za konkreten primer. Pravna posledica, ki iz takšnega akta izhaja je, da je tisto, kar je v takšnem pravnem aktu opredeljeno za poslovno skrivnost, poslovna skrivnost. Opozarja na določbo tretjega odstavka 39. člena ZGD-1, pokaterem se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev. Teh negativnih predpostavk pa tožena stranka ni presojala. Nepravilno je tudi stališče tožene stranke, da je bil del pogodbe praktično razkrit z obvestilom o oddaji naročila. Takšen zaključek ni pravilen, saj kot razlaga tudi pravna teorija, gre za poslovno skrivnost tudi tedaj, če so sestavine podatka sicer znane, vendar je mogoče podatek kot celoto sestaviti, kompletirati le z določenim trudom. Poleg tega pa v konkretnem primeru niso bile javno znane niti vse sestavine pogodbe in niti ne natančen zapis pogodbe. V pravni teoriji je izraženo tudi stališče, da je bistvena značilnost poslovne skrivnosti v tem, da je podatek znan le določenemu krogu ljudi. V tem primeru bi tožena stranka lahko presojala le, ali je bil v trenutku, ko se je tožnica seznanila z dejstvom, da je pogodba označena za poslovno skrivnost, podatek še omejen na določen krog ljudi. Napačno si je zastavila vprašanje, ki nima opore v pravu in se giblje na področju arbitrnega in sicer, ali se je tožnica z dejstvom, da je pogodba označena za poslovno skrivnost, seznanila takoj ali še pozneje. To vprašanje pa je povsem irelevantno. Opozarja tudi na določbo drugega odstavka 40. člena ZGD-1, ki določa, da morajo podatek varovati tudi osebe zunaj družbe, če so vedele ali če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost. Tožnica je kot resnično sprejela pisno izjavo družbe IBM Slovenija, da je pogodba s sklepom direktorja opredeljena za poslovno skrivnost. Nobenega razloga ni imela, da bi v pisno izjavo dvomila. Glede na to, da tožnica pogodbe ni razkrila komu drugemu in glede na dejstvo, da pogodbe ni razkrivala niti nasprotna pogodbeni stranka, saj bi potem tudi prosilec zanjo že vedel, tožnici ni bilo sporno, da se podatek še zmeraj varuje kot poslovna skrivnost in zato ga je upoštevalje ZDIJZ tudi zavarovala z izdajo negativne odločbe prosilca. Predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi.

3. Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja pri izpodbijani odločbi, odgovarja na stališča tožene stranke in jih v celoti prereka. Predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

4. Stranka z interesom ZZI d.o.o. v odgovoru na tožbo predlaga, naj sodišče tožbo zavrne in pritrjuje razlogom tožene stranke za njeno odločitev. V celoti prereka navedbe tožeče stranke.
5. Tožba je utemeljena.
6. Sodišče ugotavlja, da je v tem upravnem sporu med strankama sporno vprašanje, ali so zahtevani podatki poslovna skrivnost. V kolikor so zahtevane informacije poslovna skrivnost, organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, saj prvi odstavek 6. člena ZDIJZ določa, da se dostop do zahtevane informacije zavrne, če je podatek opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Iz določila tega člena ne izhaja, da bi moral organ razpolagati z aktom, ki določeno informacijo označuje kot poslovno skrivnost, ampak zadostuje zgolj to, da je nek podatek opredeljen kot poslovna skrivnost. Nadalje prvi odstavek 39. člena ZGD-1 določa, da se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe, ki morajo varovati poslovno skrivnost. Tudi iz tega določila ne izhaja, da bi morale osebe razpolagati s takim pisnim sklepom, ampak zadostuje zgolj to, da so z njim seznanjene. Tudi iz drugega odstavka 40. člena ZGD-1 ne izhaja, da bi moral tisti, ki mora varovati poslovno skrivnost, razpolagati z aktom, ki določen podatek določa kot poslovno skrivnost. To določilo določa zgolj to, da morajo podatke, ki so poslovna skrivnost družbe, varovati tudi osebe zunaj družbe, če so vedele ali če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost. Iz tega določila ob logični razlagi celo izrecno izhaja, da ni nujno, da morajo imeti te osebe v posesti akt o varovanju poslovne skrivnosti, saj je izrecno v tem določilu navedeno „če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost“. Sodišče se zato ne more strinjati s stališčem tožene stranke, da bi morala tožeča stranka razpolagati s sklepi oziroma pravilniki o varovanju poslovne skrivnosti. Iz navedenega razloga sodišče meni, da je tožena stranka napačno uporabila pravila materialnega prava, v konkretnem primeru 2. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter prvi odstavek 39. člena ZGD-1 in drugi odstavek 40. člena ZGD-1, ker je izhajala iz stališča, da mora organ, na katerega je naslovljena prošnja za dostop do informacij javnega značaja, tudi razpolagati z aktom, ki določeno informacijo označuje kot poslovno skrivnost. Iz ZGD-1 niti ne izhaja, da bi moralo biti že na samih podatkih označeno, da je nekaj poslovna skrivnost, ampak zadostuje, da je to določeno s posebnim pisnim sklepom, ob smiselni razlagi pojma sklep pa sodišče meni, da zadostuje tudi, če je določen podatek z internim aktom označen kot poslovna skrivnost. V obravnavanem primeru bi se sicer dostop do zahtevane informacije lahko dovolil, če bi šlo za podatke o porabi javnih sredstev (tretji odstavek 6. člena ZDIJZ) ali če bi bil javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa

do zahtevane informacije (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ). Vendar pa po mnenju sodišča tudi te izjeme niso podane. Prav tako pa tudi ne gre za podatke, kjer bi bil javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije.

7. Ker sodišče meni, da niso bila pravilno uporabljena odločila materialnega prava, je odločbo odpravilo na podlagi 4. točke prvega odstavka 64. člena ZUS-1 in vrnilo zadevo v ponovno odločanje toženi stranki. Ker je sodišče odločbo odpravilo zaradi napačne uporabe materialnega prava, se do vseh navedb strank v postopku ni opredeljevalo.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 10. julij 2013

Predsednica senata:
mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: