

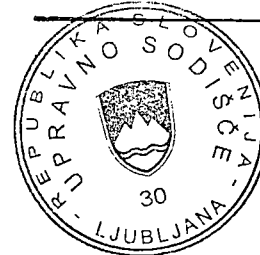


UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

19.6.2019



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 Jure Likar in mag. Damjan Gantar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **ŠTUDENTSKA ORGANIZACIJA SLOVENIJE**, Dunajska cesta 51, Ljubljana, ki jo zastopa Miha Žinkovič, odvetnik v Ljubljani, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca številka 090-282/2016-13 z dne 13. 3. 2017,

na seji **19. junija 2019**

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Tožeča stranka sama trpi svoje stroške tega postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je z izpodbijano odločbo delno ugodil prosilčevi pritožbi in delno odpravil odločbo Študentske organizacije Slovenije (v nadaljevanju ŠOU) številka IJZ-3/2016 z dne 23. 11. 2016. Odločil je, da mora ŠOU v 31 dneh posredovati pogodbe o pravnih storitvah, ki jih je ŠOU sklenila z v izreku navedenimi odvetniki, z vsemi pripadajočimi računi in specifikacijo dela (pogodbe, odvetniki in računi so razvidni iz 1. točke izreka izpodbijane odločbe). Pritožbo je zavrnil glede dokumentov, ki jih mora organ skladno s prejšnjo točko izreka prekriti (2. točka izreka izpodbijane odločbe). Tretjo točko izreka navedene odločbe ŠOU je izrekel za nično (3. točka izreka izpodbijane odločbe) in ugotovil, da v tem postopku ni bilo posebnih stroškov (4. točka izreka izpodbijane odločbe).
2. Iz obrazložitve je razvidno, da organ razpolaga z zahtevanimi informacijami, ki sodijo na njegovo delovno področje. Zaupnost mandatnega razmerja po stališču IP velja le za tako imenovano „notranje razmerje“, v okvir katerega sodi vsebina posameznih dejanj, ki v obravnavani zadevi niso predmet presoje. V zunanje razmerje pa sodijo podatki organa o tem, katerega odvetnika je najel, podatki o pogodbi o opravljanju pravnih storitev in specifikacija s tem povezanih stroškov, še posebej, če gre za porabo javnih sredstev (kar so tudi koncesijska sredstva). Navedene pogodbe ne izpolnjujejo subjektivnih in objektivnih kriterijev poslovne skrivnosti, saj niso označene kot take, organ in stranski udeleženci pa tudi niso predložili pisnega sklepa, s katerim bi bili določeni podatki, ki bi se šteli za poslovno skrivnost skladno s prvim odstavkom 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1). Sicer pa stranski udeleženci niso izkazali obstoja občutne škode, ki bi nastala z razkritjem zahtevanih informacij. Razlogi za nerazkritost so bili v varovanju informacij o ceni storitve z vidika slabšega tržnega pogajalskega položaja, kar ne zadošča za izkaz občutne škode, še zlasti ne, ko so zahtevane pogodbe podlaga za izdane račune in posledično izkaz porabe javnih sredstev. IP je še pojasnil, da podatki o odvetnikih in zakonitih zastopnikih organa v obravnavani zadevi niso varovani osebni podatki. Mednje pa sodijo imena in priimki posameznikov v računih, specifikacijah in pogodbah, ki jih je organ dolžan prekriti.
3. Tožnik je zoper navedeno odločbo vložil tožbo, v kateri je zatrjeval, da obstoj notranjega in zunanjega razmerja zaupnosti nima podlage v normativni ureditvi in pravni teoriji. Meni, da je bistvo zaupnega razmerja v varovanju vseh podatkov, ki jih stranka sporoči odvetniku, vse odvetnikove korespondence in vseh odvetnikovih svetovanj. Tudi po stališču ustavne sodne prakse (sklicuje se na odločbo U-I-115/14, Up-218-14) je odvetniška zasebnost varovana s 35., 36. in 37.

členom Ustave, odvetniška zasebnost pa se nanaša na dejstva, razmerja, stvari, prostore, podatke in komunikacije, ki imajo vsebinsko zvezo z opravljanjem odvetnikovega poklica. Do teh stališča pa se tožena stranka naj ne bi opredelila. Iz navedenega naj bi bilo razvidno, da že zaradi delnega razkritja razmerje med odvetnikom in stranko ni zaupno, postavlja pa se tudi vprašanje meje med notranjim in zunanjim delom zaupnega razmerja, pri čemer ne igra nobene vloge dejstvo, da je odvetnikova stranka oseba javnega prava. Sicer pa naj bi imel tožnik poseben status, saj obstaja sodna praksa, iz katere naj bi bilo razvidno, da gre za pravno osebo zasebnega prava. Opozarja, da so odvetniki v posebnem ustavno sodnem položaju zaradi varovanja človekovih pravic njihovih strank. Zato okoliščina, da gre za porabo javnih sredstev, ne bi smela vplivati na razkritje odnosa med odvetnikom in stranko, kar naj bi kazalo na nesorazmernost posega tožene stranke v smislu 2. in 22. člena Ustave. Sicer pa so v aplikaciji ERAR že objavljene vse finančne transakcije med zavezanci po 1. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), pri čemer nadzor nad porabo sredstev izvaja računsko sodišče in ne strokovno neusposobljena javnost. Glede na navedeno naj bi bil s predložitvijo pogodbe med odvetnikom in ŠOU ter s tem povezano specifikacijo računov, javnosti ustavno nedopustno omogočen vpogled v jedro zaupnega odnosa. Odvetnikova opravila, ki so zaupna, naj bi namreč bila razvidna že iz računov. Meni še, da je cena bistven element, in da mu s tem v zvezi ni bilo treba izdajati posebnega sklepa, da gre za poslovno skrivnost, saj gre za podatek, v zvezi z razkritjem katerega obstaja verjetnost, da bo poslovnemu subjektu nastala občutna škoda. Javno razkritje vsebine pogodbenega razmerja naj bi vplivalo na odvetnikov konkurenčni položaj in s tem na slabše pogajalsko izhodišče (morebitna izguba zaupanja obstoječih strank in nezmožnost pridobitve novih). Predlaga odpravo izpodbijane odločbe, podrejeno le v 1. točki izreka, in priglasi stroške.

4. V odgovoru na tožbo tožena stranka meni, da tožnik s tožbenimi navedbami varuje le interese odvetnikov. Pojasnjuje, da tožnik kot stranka lahko sam razkrije javnosti, v zvezi s katero storitvijo je pooblastil določenega odvetnika, in koliko je za to plačal. Odvetnik od stranke namreč ne more zahtevati, da gre v tem delu za poslovno skrivnost, zlasti ne, če gre za osebo javnega prava in porabo javnih sredstev. Zastopanje in višina plačila ne moreta biti varovana kot zaupnost med odvetnikom in stranko že zaradi objave transakcij preko aplikacije ERAR. Tožena stranka poudarja, da je odločala le o prostem dostopu do pogodb in specificiranih računov in da ji niso bili predloženi sklepi o varovanju poslovne skrivnosti. Prav tako ni bilo izkazano, da bi z razkritjem zahtevanih informacij nastala občutna škoda. Pojasnjuje, da je transparentno delovanje javnega sektorja osnova demokratične družbe. Sicer pa navedeni podatki glede na 6a. člen ZDIJZ, ki ga je Ustavno sodišče presojalo v odločbi U-I-52/16-17 z dne 12. 1. 2017, sodijo med absolutno javne podatke. Meni še, da mora odvetnik skladno z Zakonom o

odvetništvu varovati kot tajnost, kar mu je povedala stranka, kar pa ne pomeni, da je to tudi dolžnost stranke. Izraza notranje in zunanje zaupno razmerje pa naj bi uporabljala tudi sodišča. S tem tožena stranka v izpodbijani odločbi ni navedla podlage za razkritje, ampak je le poudarila, da predmet presoje niso bile informacije, ki bi razkrivale vsebino posameznih dejanj. Pojasnjuje še, da je tožnik glede na sodno in ustavno sodno prakso oseba javnega prava.

5. Prva prizadeta stranka se je v odgovoru na tožbo strinjala s tožbenimi navedbami. Ob sklicevanju na Kodeks odvetniške poklicne etike meni, da izpodbijana odločba razvrednoti bistvo z Ustavo zagotovljenega odvetniškega poklica. ZDIJZ naj ne bi predstavljal ustrezne zakonske podlage za poseg v odvetniško zasebnost. Sicer pa naj bi bilo že iz določb od 51. do 53. člena Kodeksa odvetniške poklicne etike razvidno, da je odvetnik po funkciji zavezan k poklicni tajnosti.
6. Tudi druga prizadeta stranka se je v odgovoru na tožbo strinjala s tožbenimi navedbami.
7. Tožba ni utemeljena.
8. Sodišče uvodoma ugotavlja, da je treba tožnika glede na stališče Vrhovnega sodišča v zadevi X Ips 318/2010 z dne 6. 7. 2011 šteti za osebo javnega prava, torej za zavezanca po 1. členu ZDIJZ. Zato v skladu z 2. členom ZDIJZ zanj velja načelo transparentnega delovanja, določene informacije pa je iz tega režima mogoče izvzeti le, če so izključno zasebnopravne narave. V obravnavani zadevi ni sporno, da organ razpolaga z zahtevanimi informacijami, ki sodijo na njegovo delovno področje. Sporno je, ali se zahtevane informacije nanašajo na zaupnost razmerja med organom in odvetnikom in so zato poslovna skrivnost oziroma varovani osebni podatki, zaradi česar bi bilo treba dostop do njih zavrniti.
9. S tem povezani razlogi izpodbijane odločbe so po presoji sodišča pravilni in zakoniti. Zato se sodišče nanje sklicuje (drugi odstavek 71. člena Zakona o upravnem sporu, v nadaljevanju ZUS-1), v zvezi s tožbenimi navedbami, na katere je vezano glede preizkusa dejanskega stanja (prvi odstavek 20. člena ZUS-1), pa dodaja:
10. Prvi odstavek 6. člena ZDIJZ taksativno določa enajst izjem od dostopa do zahtevanih dokumentov, zaradi katerih lahko organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca. Tako lahko med drugim ravna tudi v primeru iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ko se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, in v primeru iz 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ko se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

11. Tožena stranka je presojala obstoj navedenih izjem po 2. in 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ugotovila je, da so varovani osebni podatki lahko le imena in priimki posameznikov, navedeni v računih, specifikacijah in pogodbah, saj ni zakonske podlage za njihovo obdelavo. V tej vlogi pa ne morejo nastopati podatki o odvetnikih. Po stališču tožene stranke tudi ni podlage za zavrnitev dostopa do zahtevanih informacij, ker bi bile opredeljene kot poslovna skrivnost.
12. Sodišče se strinja s presojto tožene stranke o neutemeljenosti sklicevanja organa na zaupnost razmerja med stranko in odvetnikom. Tožnikove trditve prav tako nimajo podlage v odločbi Ustavnega sodišča U-I-115/14, Up-218-14. Iz navedene odločbe je sicer razvidno, da se odvetnikova zasebnost, ki nedvomno ima posebno ustavnopravno težo, kompleksno povezuje z zasebnostjo njegovih strank ter s posebnim medsebojnim zaupanjem in pričakovanjem zaupnosti, ki tvorita jedro razmerja med odvetnikom in njegovo stranko (26. točka obrazložitve). Razlog posebnega varstva odvetniške zasebnosti je po stališču Ustavnega sodišča namreč v tem, da se z njo varujejo tako zasebnost odvetnika kot, še poudarjeno, človekove pravice odvetnikovih strank (27. točka obrazložitve). Odvetnik ima torej dolžnost varovati pravico do zasebnosti strank v vseh njenih oblikah, tj. dolžnost varovanja njihovih osebnih podatkov, izjav, listin, predmetov, sporočil, skratka dela njihove zasebnosti, ki jo z namenom poiskati pravno pomoč stranke z odvetnikom delijo (27. točka obrazložitve).
13. Vendar pa se po presoji sodišča odvetniška zasebnost nanaša le na odvetnikovo dolžnost, da kot poklicno tajnost varuje vse, kar mu stranke v zvezi z njegovim delom zaupajo, torej na dejstva, razmerja, stvari, prostore, podatke in komunikacije, ki so v vsebinski zvezi z opravljanjem odvetniškega poklica (glej tudi 30. točko obrazložitve navedene odločbe Ustavnega sodišča). To pa po naravi stvari ne morejo biti deli pogodb in računov, do katerih je tožena stranka zagotovila dostop, saj iz teh informacij ni razvidno kakršnokoli svetovanje stranki oziroma druga vsebina posamezne odvetniške storitve.
14. Glede na navedeno so pravilni razlogi izpodbijane odločbe o neobstoju izjeme po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj informacije, glede katerih je bilo ugodeno zahtevi za dostop, ne morejo biti varovani osebni podatki. Prav tako je pravilno stališče tožene stranke, da zaradi neobstoja ustreznega pisnega sklepa v zvezi s pogodbami ni izpolnjen subjektivni kriteriji poslovne skrivnosti (v času odločanja organa veljavni prvi odstavek 39. člena ZGD-1),¹ pri čemer tožnik tudi po presoji sodišča zgolj z navedbami o slabši pogajalski možnosti na trgu in s tem

¹ Vrhovno sodišče je že presodilo, da mora biti poslovna skrivnost posebej določena s sklepom. Tudi v primeru če je tak sklep pogodbeno določilo, mora (poleg pisne oblike) za izpolnjevanje formalnega vidika pogoja izjeme poslovne skrivnosti iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v povezavi z ZGD-1, vsebovati jasno in konkretno opredelitev podatkov, ki so poslovna skrivnost in ne le vsebovati njihove splošne in pavšalne opredelitve, pa tudi določiti način varovanja poslovne skrivnosti in odgovornost oseb, ki morajo to poslovno skrivnost varovati (sodba v zadevi X Ips 70/2016, 19. točka obrazložitve).

povezanim „nujnim“ varovanjem cene odvetniške storitve, ni izkazal niti obstoja objektivnega kriterija poslovne skrivnosti (v času odločanja organa veljavni drugi odstavek 39. člena ZGD-1). Zato ni podana niti izjema poslovne skrivnosti iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

15. Ob upoštevanju navedenega so torej pravno nepomembne tožbene navedbe o morebitnem slabšem tržnem položaju odvetnikov zaradi razkritja informacij, saj se ne nanašajo na nobeno izmed zakonsko določenih izjem.
16. Ne glede na navedeno pa je tožena stranka v zvezi z računi in njihovimi specifikacijami poudarila, da gre za porabo javnih sredstev (koncesijska sredstva). Zato se sodišče strinja s presojo, da je že na tej podlagi treba dovoliti dostop do navedenih informacij, tudi če bi v tem delu šlo za primer iz 2. in 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (prva alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ).
17. Ker na odločitev o zadevi ne morejo vplivati niti ostale tožbene navedbe, je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo (prvi odstavek 63. člena ZUS-1). Odločilo je brez glavne obravnave, saj je med tožnikom in toženo stranko sporna pravilna uporaba materialnega prava in ne dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta (prvi odstavek 59. člena ZUS-1).
18. Glede na četrti odstavek 25. člena ZUS-1, skladno s katerim trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne, sodišče ni ugodilo tožnikovi zahtevi za povrnitev stroškov.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 19. junij 2019

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe