Urad Vlade RS za komuniciranje

Gregorčičeva 25

1000 Ljubljana

gp.ukom@gov.si

Številka: 090-28/2021/2

Datum: 1. 3. 2021

**Zadeva: Dopustnost posredovanja določenih podatkov – odgovor ministrstva**

Zveza: vaš dopis št. 090-1/2021/12 z dne 12. 2. 2021

# Spoštovani,

na Ministrstvo za javno upravo ste posredovali zaprosilo za pravno mnenje v zvezi z prejeto zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v kateri prosilec navaja: »Rad bi prejel vse dokumente, ki so zajeti v mesečno naročilo Urada Vlade RS za komuniciranje (v nadaljnjem besedilu: UKOM) družbi AGB Nielsen, medijske raziskave d.o.o., za katero je iz baze Erar razvidno, da Urad Vlade RS za komuniciranje družbi AGB Nielsen, medijske raziskave d.o.o., vsak mesec nakaže 1.000,40 EUR.«.

V dopisu navajate, da ima UKOM z družbo AGB Nielsen, medijske raziskave, d.o.o. sklenjeno Pogodbo št. 51/2020 o podatkih in storitvah telemetrije za potrebe naročnika v letih 2020, 2021 in 2022, na podlagi katere izvajalec UKOM-u z dnevno frekvenco zagotavlja podatke o gledanosti TV programov, UKOM pa izvajalcu za izvedbo pogodbenih storitev plačuje v pogodbi dogovorjeno plačilo. Podatki o gledanosti TV programov, ki jih dnevno prejemamo, niso označeni ne z morebitno stopnjo tajnosti skladno z zakonom, ki ureja tajne podatke, ne z oznako poslovna skrivnost, skladno z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, ne vsebuje osebnih podatkov; prav tako ni podana nobena od drugih izjem iz 6. člena ZDIJZ. Pogodba vsebuje določbo 6.3, ki se glasi: »V nobenem primeru naročnik podatkov, ki so predmet te pogodbe, ne sme samostojno tržiti ali prodajati, **ter ne sme podatkov posredovati drugim pravnim ali fizičnim osebam,** razen v okviru Vlade Republike Slovenije.«. Menite, da bi z razkritjem želenih podatkov UKOM kršil navedeno določbo pogodbe in se izpostavil morebitnemu odškodninskemu zahtevku izvajalca oziroma morebitni pogodbeni kazni, kar bi lahko vodilo k prekinitvi pogodbe s strani izvajalca, UKOM pa bi ostal brez podatkov, ki jih potrebuje za svoje delo.

Zanima vas, ali so podatki o gledanosti TV programov informacija javnega značaja.

Ministrstvo za javno upravo kot resorno pristojno ministrstvo za sistemsko urejanje področja informacij javnega značaja, vam v nadaljevanju skladno s 32. členom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ)[[1]](#footnote-1), posreduje neobvezno in nezavezujoče pravno mnenje.

Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljnjem besedilu: dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.[[2]](#footnote-2) Dostop do informacije javnega značaja pa ni brez omejitev. ZDIJZ v prvem odstavku 6. člena navaja **enajst primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo.**Taki primeri so med drugimi, če prosilec zahteva podatek, ki ga zakon opredeljuje kot tajen; če prosilec zahteva podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe; če prosilec zahteva osebni podatek, ki ga ščiti predpis o varstvu osebnih podatkov, ali če bi razkritje podatka škodovalo izvajanju sodnega ali upravnega postopka. Nadalje tretji odstavek istega člena ZDIJZ določa, da se ne glede na določbe prvega odstavka, 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 primerih iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače; če gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila in druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja.

Torej, če organ po pregledu zahtevi ugodi, prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled ali tako, da mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. **Če je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko in sorodne pravico, in je imetnik pravic tretja oseba, organ v primeru iz prejšnjega odstavka prosilcu omogoči seznanitev z informacijo tako, da mu jo da zgolj na vpogled.** Kadar gre za podatke iz druge alineje tretjega odstavka 6. člena tega zakona, organ ne glede na prejšnji stavek omogoči dostop v skladu s prejšnjim odstavkom. Če prosilec zahteva, da se mu da informacija na vpogled, je organ dolžan omogočiti prosilcu vpogled tako, da ima prosilec dovolj časa, da se seznani z njeno vsebino.[[3]](#footnote-3) Organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca, če ugotovi, da zahtevani dokument ali določeni podatki iz dokumenta pomenijo izjemo po 5.a ali 6. členu tega zakona.[[4]](#footnote-4)

**Organ mora torej po prejemu zahteve za dostop do informacije javnega značaja med drugim ugotoviti, ali te informacije izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z Zakonom o poslovni skrivnosti**[[5]](#footnote-5)**.** Po tem zakonu poslovna skrivnost zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjuje naslednje zahteve:[[6]](#footnote-6)

* je skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij;
* ima tržno vrednost;
* imetnik poslovne skrivnosti je v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost. To pomeni, da je imetnik poslovne skrivnosti informacijo določil kot poslovno skrivnost v pisni obliki in o tem seznanil vse osebe, ki prihajajo v stik ali se seznanijo s to informacijo, zlasti družbenike, delavce, člane organov družbe in druge osebe.

**V tem smislu pavšalne navedbe, da npr. celotno zahtevano gradivo predstavlja poslovno skrivnost, niso sprejemljive.** Kadar zavezanec ob obravnavi zahteve ugotovi, da se zahtevane informacije javnega značaja utegnejo nanašati na poslovne skrivnosti poslovnih subjektov, mora po ustaljeni upravno-sodni praksi poslovne subjekte v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZUP)[[7]](#footnote-7) pritegniti v postopek in jim dati možnost navajanja dejstev, predlaganja dokazov in odgovarjanja na nasprotne navedbe in dokaze glede obstoja poslovne skrivnosti oziroma morebitnega razkritja poslovne informacije, na katero se nanaša.[[8]](#footnote-8) **V kolikor stranski udeleženci za zahtevane informacije izkažejo obstoj poslovne skrivnosti (subjektivni oziroma objektivni kriterij), jih je zavezanec dolžan varovati.**

Medtem ko je pri subjektivnem načinu določitve poslovne skrivnosti (predložitev sklepa o določitvi poslovne skrivnosti) vrsta podatka odvisna od volje družbe, pa mora biti pri objektivnem kriteriju potreba po varstvu očitna – gre le za tiste podatke, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščena oseba. Torej, ali bi lahko bilo vsaki povprečni osebi jasno, da podatek mora biti zaupen že po svoji vsebini. Upoštevati je treba, da so lahko predmet poslovne skrivnosti samo podatki, ki pomenijo konkurenčno prednost podjetja v kakršnem koli pogledu in katerih sporočanje neupravičeni osebi bi škodilo konkurenčnemu položaju podjetja. Ne morejo pa biti kot poslovna skrivnost zajeti podatki, ki ne vplivajo na konkurenčni položaj. Dokazno breme glede obstoja poslovne skrivnosti je primarno na podjetju, čigar podatki naj bi se s poslovno skrivnostjo varovali. Družba oz. podjetje ima praviloma vsa ustrezna znanja in izkušnje o trgu, na katerem deluje in natančno ve kaj, kako in zakaj bi lahko vplivalo na konkurenčni položaj družbe.

Kljub temu, da so v posameznem primeru izpolnjeni pogoji za obstoj izjeme od prostega dostopa zaradi varstva poslovne skrivnosti, pa mora zavezanec v primerih, ki jih predvidevajo tretji odstavek 6. člena, prvi do četrti odstavek 6.a člena ali 7.a člen ZDIJZ, kljub temu dovoliti dostop do zahtevanih informacij javnega značaja. Dovoljena je tudi uporaba testa prevladujočega interesa po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ. **Torej se ne glede na določbe prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, dostop do zahtevane informacije dovoli, če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije**, **razen v taksativno naštetih primerih.[[9]](#footnote-9)**

V konkretnem primeru, ko pogodba vsebuje določbo: »V nobenem primeru naročnik podatkov, ki so predmet te pogodbe, ne sme samostojno tržiti ali prodajati, ter ne sme podatkov posredovati drugim pravnim ali fizičnim osebam, razen v okviru Vlade Republike Slovenije.«, mora zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja (zaradi pogodbenih obveznosti) ugotoviti namen pogodbenega določila in zaradi varovanja interesov/pravnih koristi družbe AGB Nielsen, medijske raziskave d.o.o., tej družbi omogočiti sodelovanje v konkretnem upravnem postopku. Poudarjamo, da je treba ne glede na odsotnost oznake »poslovna skrivnost« ves čas postopka paziti, da se prosilec ne bi seznanil s podatki, ki bi za sopogodbenika pomenilo razkritje poslovne skrivnosti. Že vsebina samega pogodbenega določila namreč nakazuje na morebitni interes sopogodbenika po varovanju poslovne skrivnosti oziroma po varovanju informacij (dokumentov,..) skladno z zakonom, ki ureja avtorsko in sorodne pravico. V primeru obstoja poslovne skrivnosti se lahko zahteva v celoti ali delno zavrne, v primeru ko pa je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko in sorodne pravico, in je imetnik pravic tretja oseba, pa organ mora prosilcu omogoči seznanitev z informacijo tako, da mu jo da zgolj na vpogled.

Glede na to, da iz samega pogodbenega določila ni mogoče razbrati razlogov, zakaj pridobljenih podatkov ni dovoljeno posredovati tretji osebi, je treba pred odločitvijo o zahtevi za dostop do informacije javnega značaja, na podlagi tretjega odstavka a.26.a člena ZDIJZ, družbo AGB Nielsen, medijske raziskave d.o.o. kot stranskega udeleženca pozvati, da se izjasni o konkretnih razlogih, ki so pripeljali do navedene pogodbene določbe oziroma zakaj ne dovoli posredovanja podatkov tretji osebi. Šele po prejemu obrazložitve bo mogoče ugotavljati, ali je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb, zaradi katerega so zahtevane informacije določene kot izjema od prostega dostopa (test prevladujočega interesa).

Ne glede na navedeno mora zavezanec pri reševanju zahtevka za dostop do informacije javnega značaja upoštevati določbe ZDIJZ, kjer je navedeno, da če dokument ali njegov del le delno vsebuje informacije iz 5.a ali 6. člena ZDIJZ in jih je mogoče izločiti iz dokumenta ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, pooblaščena oseba organa izloči te informacije iz dokumenta ter seznani prosilca z vsebino oziroma mu omogoči ponovno uporabo preostalega dela dokumenta.[[10]](#footnote-10)

Menimo, da boste na podlagi zgoraj navedenega lahko sprejeli pravilno odločitev v konkretni upravni zadevi**.** Ministrstvo namreč lahko posreduje le »neobvezno in nezavezujoče« pravno mnenje, v katerem je smiselno/splošno zajet odgovor na vaše vprašanje.

Več o obveznostih zavezancev po ZDIJZ, si lahko preberete na spletni strani Službe za transparentnost, integriteto in politični sistem, kjer so objavljena mnenja, pojasnila in odgovori na vprašanja posameznih zavezancev, in sicer: <https://www.gov.si/teme/informacije-javnega-znacaja/>.

Lep pozdrav,

Pripravil: Urška Gorenc, sekretarka

Ciril Repnik vodja službe po pooblastilu

sekretar

Poslati:

- naslovniku po E-pošti: [gp.ukom@gov.si](mailto:gp.ukom@gov.si)

1. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. [51/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-2180) – uradno prečiščeno besedilo, [117/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-5018) –

   ZDavP-2, [23/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0876), [50/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2077), [19/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-0728) – odl. US, [102/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-4086) in [7/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0275)). [↑](#footnote-ref-1)
2. 4. člen ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-2)
3. 25. člen ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-3)
4. 26 člen ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-4)
5. Uradni list RS, št. [22/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-0914). [↑](#footnote-ref-5)
6. 2. člen Zakona o poslovni skrivnosti. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uradni list RS, št. [24/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-0970) – uradno prečiščeno besedilo, [105/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-4487) – ZUS-1, [126/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-6415), [65/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-2816), [8/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-0251), [82/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-3034) in [175/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3096) –

   ZIUOPDVE. [↑](#footnote-ref-7)
8. 43. in 44. člen ZUP: »Ker morajo biti pravne koristi druge osebe ustrezno varovane, zakon tudi njej priznava pravico

   do sodelovanja v postopku, Gre za **stranskega udeleženca**, ki je v ZUP definiran kot oseba, ki ima zaradi varstva

   svojih pravnih koristi pravico udeleževati se postopka. Na to, da so v postopku udeleženi vsi, na katere pravice ali

   pravne koriti bi lahko vplivala odločba, mora organ skrbeti ves čas postopka po uradni dolžnosti.«. [↑](#footnote-ref-8)
9. Drugi odstavek 6. člena ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-9)
10. 7. člen ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-10)