JP LPP d.o.o.

Gospod

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

E.: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Številka: 090-74/2021/2

Datum: 11. 6. 2021

**Zadeva: Izvajanje določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja – mnenje**

**ministrstva**

Zveza: vaš dopis z dne 3. 5. 2021

Spoštovani,

Ministrstvo za javno upravo ste zaprosili za usmeritve glede dostopa do informacij javnega značaja. Navajate, da ste od prosilca prejeli zahtevo za dostop do informacij javnega značaja (pogodbe, računi). Dobavitelja kot stranskega udeleženca ste pozvali, da se konkretno opredeli glede poslovne skrivnosti. Stranski udeleženec se je opredelil, da vstopa v predmet postopka kot stranski udeleženec, pri tem pa se sklicuje na 2. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (poslovna skrivnost), pri tem pa ni navedel konkretnih razlogov, zakaj šteje določene podatke za poslovno skrivnost. V pogodbi in na računu ni nikjer zavedeno, da kakšen podatek predstavlja poslovno skrivnost. Konkretno vas zanima:

* ali je potrebno stranskega udeleženca pozvati k dopolnitvi pri tem, da se konkretneje opredeli glede poslovne skrivnosti;
* ali je potrebno stranskemu udeležencu izdati odločbo v primeru, da podatek za zavezanca ne predstavlja poslovne skrivnosti;
* na kakšen način se vključuje stranski udeleženec v postopek oziroma ali se lahko zaradi rokov s stranskim udeležencem komunicira preko elektronske pošte oziroma se mu pojasni stališče zavezanca glede poslovne skrivnosti po telefonu;
* ali je potrebno posredovano dokumentacijo posredovati tudi stranskemu udeležencu.

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

Iz RZIJZ na dan 2. 6. 2021 je razvidno, da je vaša družba vpisana v register na podlagi druge alineje prvega odstavka 3.b člena ZDIJZ - gospodarska družba v neposredni ali posredni večinski lasti oseb javnega prava. Poleg tega je vpisana tudi na podlagi prve alineja prvega odstavka 3.b člena ZDIJZ - javno podjetje kot izvajalec javne službe na podlagi splošnega akta**.** Prijavitelj vpisa je Mestna občina Ljubljana.

ZDIJZ ureja postopek, ki **vsakomur** omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (v nadaljnjem besedilu: organi).[[2]](#footnote-2)

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.[[3]](#footnote-3) Izjema je **enajst primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo.**[[4]](#footnote-4)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 ali če prosilec zahteva osebni podatek, ki ga ščiti predpis o varstvu osebnih podatkov. 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.

Iz zgoraj navedenega izhaja, da so podatki o porabi javnih sredstev (npr. podatki o tem, kateri izdelki so bili dobavljeni in po kakšni ceni, podatki o proizvajalcu blaga, podatki o načinu dobave blaga, ipd.), vedno javni, ne glede na morebiten obstoj poslovne skrivnosti.

Po Zakonu o poslovni skrivnosti[[5]](#footnote-5) 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.

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 oziroma 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.

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 (stranski udeleženec) 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) To je treba navesti stranskemu udeležencu že na samem pozivu za prijavo udeležbe. V kolikor stranski udeleženec za zahtevane informacije izkaže obstoj poslovne skrivnosti (subjektivni oziroma objektivni kriterij), jih je zavezanec dolžan varovati.

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)

Iz zgoraj navedenega izhaja, 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 dela dokumenta namreč lahko nakazuje na morebitni interes sopogodbenika po varovanju poslovne skrivnosti. Če 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, sopogodbenika/družbo 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).

V upravnem postopku se s stranskim udeležencem komunicira v skladu s predpisi s področja splošnega upravnega postopka na način, ki zagotavlja preglednost postopka in spoštovanje pravic ali pravnih koristi vseh udeležencev postopka. Stranski udeleženec mora biti seznanjen z vsebino zahtevanega dokumenta, ki se na njega nanaša, saj se drugače do njega ne more opredeliti. Na koncu upravnega postopka mora zavezanec z odločbo odločiti o zahtevi prosilca in jo vročiti vsem strankam postopka. Zahtevani dokument se lahko vroči prosilcu po pravnomočnosti odločbe.

Posebej poudarjamo, da zavezanec lahko loči vlogo na več zahtevkov (vsak dokument svoj zahtevek), o katerih odloča po delih ali v celoti z enotno odločbo. Pri tem je treba smiselno upoštevati določbe ZUP glede izdaje delne in dopolnilne odločbe.

ZUP določa, da kadar se lahko odloča o kakšni zadevi po delih oziroma po posameznih zahtevkih, pa so posamezni deli oziroma zahtevki primerni za odločitev, lahko izda pristojni organ odločbo samo o teh delih oziroma zahtevkih (delna odločba). Delna odločba velja glede pravnih sredstev in glede izvršbe za samostojno odločbo.[[10]](#footnote-10) Če pristojni organ ni z odločbo odločil o vseh vprašanjih, ki so bila predmet postopka, lahko izda na predlog stranke ali po uradni dolžnosti posebno odločbo o vprašanjih, ki v že izdani odločbi niso zajeta (dopolnilna odločba). Če se predlog stranke za dopolnilno odločbo zavrne, je zoper tako odločbo dovoljena pritožba. Če so bila v postopku ugotovljena vsa dejstva, pomembna za odločanje, se lahko izda dopolnilna odločba brez novega ugotovitvenega postopka. Dopolnilna odločba se šteje glede pravnih sredstev in izvršbe za samostojno odločbo.[[11]](#footnote-11)

Glede na zgoraj navedeno, mora zavezanec v primeru, da gre za enotni zahtevek, prosilcu nemudoma omogočiti seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled ali tako, da mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Lahko pa z odločbo v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca, če ugotovi, da zahtevani podatek oziroma dokument pomeni izjemo po 5.a ali 6. členu tega zakona.

V primeru da vloga vsebuje npr. dva zahtevka, pri katerih je eden zrel za odločanje, pri drugem pa je treba vključiti stranskega udeleženca, v prvem primeru (zahtevku) zavezanec napravi uradni zaznamek in prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije, v drugem primeru (zahtevku) pa prične s posebnim ugotovitvenim postopkom, v katerega vključi tudi stranske udeležence, ki se zaključi z izdajo »dopolnilne« odločbe. Na koncu upravnega postopka mora zavezanec z odločbo odločiti o zahtevi prosilca in jo vročiti vsem strankam postopka. Ta odločba je lahko nato tudi predmet pritožbe pri Informacijskem pooblaščencu in se obravnava samostojno. Zahtevani dokument se lahko vroči šele po pravnomočnosti odločbe.

**Na koncu opozarjamo, da ZDIJZ ne opredeljuje pojma »uradni zaznamek«, ureja pa ga 218. člen ZUP, ki določa, da kadar se v zadevah manjšega pomena ugodi strankinemu zahtevku, pa se ne posega v javno korist ali v korist koga drugega, zadostuje, da ima odločba samo izrek v obliki uradnega zaznamka v zadevi.** Taka odločba sepraviloma sporoči stranki ustno, lahko pa se izda tudi pisno, če organ tako odloči ali če stranka to zahteva. Pisna odločba se lahko izda na predpisanem obrazcu ali samodejno z uporabo informacijskega sistema in praviloma nima obrazložitve, razen če je po naravi zadeve obrazložitev potrebna.

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 organov po ZDIJZ, si lahko preberete na spletni strani Sektorja 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: Saša Jazbec

Ciril Repnik v. d. generalnega direktorja

sekretar

Poslati po E-pošti:

- naslovniku: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. 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. 1. člen ZDIJZ [↑](#footnote-ref-2)
3. 4. člen ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-3)
4. Prvi odstavek 6. člena 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. 219. člen ZUP. [↑](#footnote-ref-10)
11. 220, člen ZUP. [↑](#footnote-ref-11)