



Številka: 090-11/2021/6

Datum: 11. 3. 2021

Informacijski pooblaščenec (v nadaljnjem besedilu IP) po informacijski pooblaščenki Mojci Prelesnik izdaja na podlagi 2. člena Zakona o Informacijskem pooblaščenju (Uradni list RS, številka 113/05, 51/07 – ZUstS-A, v nadaljnjem besedilu ZInfP), tretjega in četrtega odstavka 27. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – UPB, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odločba US, 102/15 in 7/18; v nadaljnjem besedilu ZDIJZ) ter prvega odstavka 252. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – UPB, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 175/20 – ZIUOPDVE; v nadaljnjem besedilu ZUP), o **pritožbi Domna Saviča, Knezov štradon 15, 1000 Ljubljana** (v nadaljnjem besedilu prosilec), z dne 14. 1. 2021, **zoper odločbo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Štukljeva cesta 44, 1000 Ljubljana** (v nadaljnjem besedilu organ), št. 090-61/2020-3 z dne 13. 1. 2021, v zadevi dostopa do informacij javnega značaja, naslednjo

ODLOČBO:

1. Pritožbi prosilca z dne 14. 1. 2021 se ugotovi in se odločba Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, št. 090-61/2020-3 z dne 13. 1. 2021, v 1. točki izreka delno odpravi ter se odloči, da mora organ prosilcu v roku enaintridesetih (31) dni od prejema te odločbe posredovati elektronski zapis dokumentacije izbranega ponudnika na Javnem razpisu za sofinanciranje projekta Komunikacijske kampanje za zmanjševanje/odpravljanje medgeneracijskih stereotipov in spodbujanje medgeneracijskega sodelovanja na delovnem mestu (Uradni list RS, št. 61/2019 z dne 11. 10. 2019), na način, da so v dokumentaciji razvidna še imena medijev.
2. V postopku reševanja te pritožbe posebni stroški niso nastali.

Obrazložitev:

Prosilec je 2. 12. 2020 na organ naslovil zahtevo za posredovanje dokumentacije, ki se nanaša na izvajanje in/ali morebitne spremembe ali dopolnitve javnega naročila z naslovom »Komunikacijska kampanja za zmanjšanje/odpravljanje medgeneracijskih stereotipov in spodbujanje medgeneracijskega sodelovanja na delovnem mestu« v obdobju od 13. 3. 2020 do 9. 11. 2020. Informacije je želel prejeti v elektronski obliki po e-pošti.

Organ je z odločbo, št. 090-61/2020-3 z dne 13. 1. 2021, zahtevo delno zavrnil, še prej pa 21. 12. 2020 izdal sklep o podaljšanju roka za odločanje, št. 090-61/2020-2. Organ je ugotovil, da prosilčevi zahtevi ustreza 10 dokumentov, ki jih je v elektronski obliki različice poimenoval: MDDSZ vprašalnik za prvo raziskavo javnega mnenja_11_8_pop.pdf, MDDSZ VZKS intervju daljši in krajši_pop (1).pdf, MDDSZ_VZKS_delavnice_1211_pop.pdf, MDDSZ_VZKS_Koncept radijskih oddaj_25112020_pop.pdf, MDDSZ_VZKS_Priročnik Vprasanja in odgovori_pop.pdf, MDDSZ_VZKS_Uredniski nacrt_NOV_v2_pop.pdf, MDDSZ_VZKS_Uredniski nacrt_okt_pop.pdf, MDDSZ-Medgeneracijsko_PPM_05fin.pdf, VZKS_Argumentacija medijskega nacrta jesen 2020_pop.pdf, VZKS_Media_plan_jesenzima2020_fin.pdf. Na posameznih dokumentih je prekril tiste podatke, ki so skladno z 2. in 3. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ opredeljeni kot poslovna skrivnost oz. varovani osebni podatki. Tako je navedel, da se na dokumentu »MDDSZ vprašalnik za prvo raziskavo javnega mnenja_11_8_pop.pdf« zakrije podatek na 1. strani, ker predstavlja poslovno skrivnost; na dokumentu »MDDSZ VZKS intervju daljši in krajši_pop (1).pdf« je zakril podatke na 1., 2. in 3. strani, ker gre za poslovno skrivnost; na dokumentu »MDDSZ_VZKS_delavnice_1211_pop.pdf« predstavljajo poslovno skrivnost zakriti podatki na 1., 2. in 6. strani, četrti prekriti podatek na strani 1 predstavlja varovan osebni podatek; na dokumentu »MDDSZ_VZKS_Koncept radijskih oddaj_25112020_pop.pdf« predstavljajo poslovno skrivnost podatki na 1., 2., 4. in 5. strani ter v prvi tabeli vrstica 7 in v drugi tabeli na strani 3, prekriti podatki v prvi tabeli v vrstici 4 in 5 na strani 3 so varovani osebni podatki; v dokumentih »MDDSZ_VZKS_Priročnik Vprasanja in odgovori_pop.pdf« in »MDDSZ_VZKS_Uredniski nacrt_NOV_v2_pop.pdf« ni varovanih podatkov; na dokumentu »MDDSZ_VZKS_Uredniski nacrt_okt_pop.pdf« je prekril podatek na 1. strani, ker predstavlja

poslovno skrivnost; na dokumentu »MDDSZ-Medgeneracijsko_PPM_05fin.pdf« je prekril varovane osebne podatke; na dokumentu »VZKS_Argumentacija medijskega nacрта jesen 2020_pop.pdf« je zakril podatke o poslovni skrivnosti na 1., 2. in 3. strani; na dokumentu »VZKS_Media_plan_jesenzima2020_fin.pdf« pa podatke na 1. strani, ker prav tako predstavljajo poslovno skrivnost. Organ je pojasnil, da je podjetje Pristop (izvajalec komunikacijske kampanje) soglašal z delnim prekritjem zahtevane dokumentacije, čeprav je večina posredovanih dokumentov v celoti označena kot poslovna skrivnost.

Prosilec je 14. 1. 2021 zoper odločbo organa, št. 090-61/2020-3 z dne 13. 1. 2021 (v nadaljnjem besedilu izpodbijana odločba), vložil pritožbo, ker je zavrnitev smatral za neutemeljeno. Za to mnenje je navedel naslednje razloge. Organ je 11. 10. 2019 na javnem razpisu z oglaševalsko agencijo Pristop sklenil oglaševalsko pogodbo z nazivom »Komunikacijske kampanje za zmanjševanje/odpravljanje medgeneracijskih stereotipov in spodbujanje medgeneracijskega sodelovanja na delovnem mestu«. V sklopu zahtevanih dokumentov so tudi sezname medijev, ki jih je v oglaševalsko kampanjo vključila agencija. Prosilec je menil, da je obstoj izjeme poslovne skrivnosti neutemeljen, saj gre za javni razpis, ki je financiran z davkopačevalskim denarjem. Zato ima javnost pravico vedeti, kako organ upravlja z davkopačevalskim denarjem in komu ga namenja.

Organ po prejemu pritožbe svoje odločitve ni spremenil, zato jo je z dopisom, št. 090-61/2020-6 z dne 15. 1. 2021, odstopil v reševanje IP, kot dovoljeno, pravočasno in vloženo s strani upravičene osebe. Naknadno je organ zahtevano dokumentacijo posredoval še v izvorni obliki (brez izločenih podatkov) ter napotitev na razpisno dokumentacijo dotičnega javnega razpisa.

IP je 20. 1. 2021 na podlagi 143. člena v povezavi s prvim odstavkom 254. člena ZUP s pritožbenim postopkom seznanil tudi izbranega ponudnika PRISTOP družba za komunikacijski management, d.o.o., in družbo pozval, naj se, če ima interes, v postopek vključi kot stranski udeleženec. V postopek pozvani subjekt je 29. 1. 2021 prijavil stransko udeležbo v tem pritožbenem postopku. Dopisu je priložil sklep o poslovni skrivnosti z dne 10. 11. 2019, s katerim je določil obseg poslovnih skrivnosti, skladno z določili ZGD-1 in Zakona o poslovni skrivnosti, ki se nanašajo na dokumentacijo, posredovano MDDSZ v zvezi s pogodbo, št. C2611-19-7831XX, o sofinanciranju projekta »VSI ZMAGUJEMO, KO SODELUJEMO« v okviru 8. prednostne osi »Spodbujanje zaposlovanja in transnacionalna mobilnost delovne sile« 8.3 prednostne naložbe »Aktivno in zdravo staranje« 8.3.1 specifičnega cilja »Podaljšanje in izboljšanje delovne aktivnosti starejših, vključenih v ukrepe« Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020. V sklepu o poslovni skrivnosti je zapisano, da Pristop d.o.o. kot poslovno skrivnost opredeljuje cenovno politiko podjetja z razkritjem katere lahko podjetju nastane gospodarska škoda, ter vse podatke, ki so bili v fazi javnega naročila po pogodbi, št. C2611-19-7831XX, o sofinanciranju projekta »VSI ZMAGUJEMO, KO SODELUJEMO«, oddani v okviru razpisne dokumentacije ter posredovani Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter iz katerih so razvidne cene in vsi drugi pogoji medijskega zakupa ter cenovna politika družbe.

Pritožba je utemeljena.

IP je pritožbo prosilca kot pravočasno, dovoljeno in vloženo po upravičeni osebi vzel v obravnavo. Kot organ druge stopnje je skladno z 247. členom ZUP izpodbijano odločbo organa preizkusil v delu, v katerem jo je prosilec izpodbijal, in v mejah njegovih pritožbenih navedb. Po uradni dolžnosti je preizkusil, ali ni v postopku na prvi stopnji prišlo do bistvenih kršitev postopka in ali ni bil prekršen materialni zakon.

V predmetnem postopku po ZDIJZ se zahtevani dokumenti nanašajo na vlogo izbranega ponudnika na Javnem razpisu za sofinanciranje projekta Komunikacijske kampanje za zmanjševanje/odpravljanje medgeneracijskih stereotipov in spodbujanje medgeneracijskega sodelovanja na delovnem mestu (Uradni list RS, št. 61/2019 z dne 11. 10. 2019; v nadaljnjem besedilu javni razpis). Kot predmet zahteve je organ prepoznal sledeče dokumente: MDDSZ vprašalnik za prvo raziskavo javnega mnenja, MDDSZ VZKS intervju daljši in krajši, MDDSZ VZKS delavnice, MDDSZ VZKS Koncept radijskih oddaj, MDDSZ VZKS Priročnik vprašanja in odgovori, MDDSZ Uredniški načrt (november in oktober), MDDSZ Medgeneracijsko, VZKS Argumentacija medijskega načrta jesen, VZKS Media plan. Iz pritožbenih navedb izhaja, da se prosilec ni strinjal z organom glede prekritja podatkov o medijih, ki jih je v oglaševalsko kampanjo vključil izbrani ponudnik in jih je organ prekril s sklicevanjem na izjemo poslovne skrivnosti. Tudi stranski udeleženec je s sklepom o poslovni skrivnosti z dne 10. 11. 2019

izkazoval zaupnost podatkov o cenovni politiki podjetja ter vseh podatkov, oddanih v okviru razpisne dokumentacije, iz katerih so razvidne cene in vsi drugi pogoji medijskega zakupa ter cenovna politika družbe. Tako je predmet tega pritožbenega postopka vprašanje, ali je organ ravnal pravilno, ko je dele zahtevane dokumentacije prekril zaradi obstoja izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

Navedena izjema določa, da organ zavrne dostop do zahtevanih informacij, če se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – UPB, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17, 22/19 – ZPosS, 158/20 – ZIntPK-C in 18/21) v 39. členu določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti. Po prvem odstavku 2. člena Zakona o poslovni skrivnosti (Uradni list RS, št. 22/19; v nadaljnjem besedilu ZPosS), pojem poslovne skrivnosti zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjuje naslednje zahteve:

- 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.

Domneva se, da je zahteva iz tretje alineje prvega odstavka izpolnjena, če je imetnik poslovne skrivnosti informacijo določil kot poslovno skrivnost v pisni obliki in s tem seznanil vse osebe, ki prihajajo v stik ali se seznanijo s to informacijo, zlasti družbenike, delavce, člane organov družbe in druge osebe (tako drugi odstavek 2. člena ZPosS).

Za predmetni postopek ni relevantno dejstvo, da je večina zahtevanih dokumentov v celoti označena kot poslovna skrivnost, kar je organ že sam ugotovil v izpodbijani odločbi, saj je v samih pogojih javnega razpisa bilo določeno, da se lahko v predloženi vlogi na javni razpis poslovna skrivnost nanaša na posamezen podatek ali na del vloge, ne more pa se nanašati na celotno vlogo. Organ je v obrazložitvi izpodbijane odločbe navedel, da je stranski udeleženec soglašal z delnim prekritjem zahtevane dokumentacije, pri tem pa se ni opredelil do zakonskih pogojev za poslovno skrivnost, ki jih zahteva ZPosS. Po pregledu prekritih delov je IP ugotovil, da le-ti vsebinsko ne sovpadajo z informacijami, ki jih je stranski udeleženec želel ohraniti kot skrivnost s sklepom o poslovni skrivnosti z dne 10. 11. 2019. Tam je navedeno, da kot poslovno skrivnost opredeljuje cenovno politiko podjetja ter tiste podatke v razpisnih dokumentaciji, iz katerih so razvidne cene in drugi pogoji medijskega zakupa. Glede na pritožbene navedbe je prosilcu sporno, da je organ v zahtevani dokumentaciji kot poslovno skrivnost prekrival podatke o izboru medijev (časopis, televizija, radio, internet), kjer bi se naj izvajale promocijske aktivnosti oz. podpora komunikacijski kampanji. IP je tako ugotovil, da prekriti podatki v zahtevani dokumentaciji, ki se nanašajo na imena medijev, ne predstavljajo poslovne skrivnosti, saj z razkritjem konkretnega izbora medijev v komunikacijski kampanji ni moč razbrati niti cenovne politike podjetja, niti pogojev medijskega zakupa, prav tako pa iz imen medijev niso razvidne cene medijskega zakupa. Nič od tega torej, kar je stranski udeleženec želel ohraniti kot poslovno skrivnost.

Poleg tega bi moral organ v obravnavani zadevi zahtevane informacije preizkusiti tudi z vidika tretjega odstavka 2. člena ZPosS, ki določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne. Po 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ so podatki o porabi javnih sredstev absolutno javni podatki, razen v primerih iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače.

IP je ugotovil, da so bila v javnem razpisu opredeljena razpisna merila oz. kriteriji, na podlagi katerih je organ točkoval prispele vloge. Za poslovno skrivnost v postopkih javnega razpisa tako ni mogoče določiti tistih podatkov iz predloženih prijav, na podlagi katerih so bile prijave točkovane, saj jih je javnosti dopustno razkriti, ker so se na podlagi podeljenih točk delila javna sredstva. Po 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ velja, da mora organ v celoti razkriti informacije, kadar gre za porabo javnih sredstev in pri tem ne gre za izjeme iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Prav tako za poslovno skrivnost ni moč označiti podatkov, ki izkazujejo izpolnjevanje razpisnih meril oz. kriterijev.

Kot je razvidno iz javnega razpisa, se je z njim predvidevalo sofinanciranje projektne aktivnosti, ki so se izvajale v okviru več faz (npr. priprava in izvedba komunikacijske kampanje, izvedba promocijskih aktivnosti, podelitev priznanja, evalvacija projektne aktivnosti, upravljanje projekta). Vse projektne faze oz. projektne aktivnosti in način njihove izvedbe ter vsebinski in časovni okvir so morali biti

podrobno opredeljeni v vlogi, ki jo je prijavitelj oddal na javni razpis. Rezultat javnega razpisa je bil izvedba široke komunikacijske kampanje. Za doseganje pričakovanega rezultata javnega razpisa so morali biti v času izvajanja projekta doseženi določeni kazalniki. Javni razpis je med drugim glede medijskih oglasov med kazalniki učinka navajal število pripravljenih tiskanih oglasov, število pripravljenih spletnih oglasov in število pripravljenih TV spotov, med kazalniki rezultata pa število objav tiskanih oglasov v dnevnikih in mesečnih revijah, število objav tiskanih oglasov v brezplačnih medijih, število medijskih objav in število zakupljenih medijskih objav. Prijavitelj je moral v prijavnici pripraviti optimalen vsebinski in finančni predlog glede na postavljene cilje in rezultate, kar je IP vodilo k sklepu, da so za izpolnjevanje pogojev pomembni tudi podatki, kje in kako se bo izvajala komunikacijska kampanja. Slovar slovenskega knjižnega jezika izraz kampanja opredeljuje kot organizirano, široko zasnovano dejavnost z določenim ciljem. Prav tako so se projektne aktivnosti morale izvajati na območju celotne Slovenije, zato je pomemben tudi podatek o izboru medijev, ki so bili podpora kampanji, saj je iz tega moč sklepati na območje izvajanja same komunikacijske kampanje, kot enega od pogojev javnega razpisa. Izvedba komunikacijske kampanje je vključevala med drugim objavo TV oglasov, spotov, objavo tiskanih oglasov, objavo RA kontaktnih oddaj (3 min), izvedbo digitalnega obveščanja itd. Z uporabo kateregakoli medija pa se ne doseže vedno enakega učinka, zato je nabor medijev tisti, ki je še kako pomemben in iz katerega je mogoče sklepati, ali so bili zahtevani kazalniki izpolnjeni. Vsi ti predhodno navedeni podatki, med katerimi so hkrati tudi zahtevani podatki (imena medijev) in jih je organ prekril s sklicevanjem na poslovno skrivnost, so bili torej relevantni pri izpolnjevanju pogojev javnega razpisa za sofinanciranje projekta Komunikacijske kampanje za zmanjševanje/odpravljanje medgeneracijskih stereotipov in spodbujanje medgeneracijskega sodelovanja na delovnem mestu, zato so po mnenju IP prosto dostopni. Pri tovrstnem oblikovanju odločitev, ukrepov ali politik je popolnoma legitimno zahtevati večjo preglednost, pa tudi odgovornost naročnikov (konkretno ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti) in izvajalcev (konkretno družbe Pristop d.o.o.) za izvedbo kampanj, posebno pri porabi javnih sredstev, s katerimi se je tovrstna javna kampanja tudi financirala. Kot je razvidno iz Seznama prejemnikov in višine prejetih sredstev, je bila višina dodeljenih sredstev 1.179.179,94€ (delež EU 943.343,95 in delež SLO 235.835,99€).

IP je zaključil, da odločitev organa v izpodbijani odločbi ni bila pravilna. Organ je na prvi stopnji napačno uporabil materialno pravo, zato je IP pritožbi prosilca ugodil in na podlagi prvega odstavka 252. člena ZUP odločbo organa v 1. točki izreka delno odpravil in sam rešil zadevo tako, kot izhaja iz 1. točke izreka te odločbe. Organ mora prosilcu v enaintridesetih (31) dneh po prejemu te odločbe v elektronski obliki posredovati dokumentacijo izbranega ponudnika na Javnem razpisu za sofinanciranje projekta Komunikacijske kampanje za zmanjševanje/odpravljanje medgeneracijskih stereotipov in spodbujanje medgeneracijskega sodelovanja na delovnem mestu (Uradni list RS, št. 61/2019 z dne 11. 10. 2019), na način, da so v dokumentaciji razvidna tudi imena medijev.

Posebni stroški v tem postopku niso nastali (2. točka izreka te odločbe).

Ta odločba je skladno s 30. točko 28. člena Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 106/10 – UPB, 14/15 – ZUUJFO, 84/15 – ZZelP-J, 32/16, 30/18 – ZKZaš in 189/20 – ZFRO) oproščena plačila upravne takse.

Pouk o pravnem sredstvu:

Zoper to odločbo ni dovoljena pritožba, pač pa se lahko sproži upravni spor. Upravni spor se sproži s tožbo, ki se vloži v 30 dneh od vročitve te odločbe na Upravno sodišče, Fajfarjeva 33, Ljubljana. Tožba se lahko vloži pisno po pošti ali pri navedenem sodišču. Če se tožba pošlje priporočeno po pošti, se za dan izročitve sodišču šteje dan oddaje na pošto. Tožba z morebitnimi prilogami se vloži v najmanj treh izvodih. Tožbi je treba priložiti tudi to odločbo v izvorniku ali prepisu.

Postopek vodila:
Karolina Kušević, univ. dipl. prav.,
svetovalka IP



Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.,
informacijska pooblaščenka

Vročiti:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Štukljeva cesta 44, 1000 Ljubljana – osebno po ZUP;
- Domen Savič, Knezov štradon 15, 1000 Ljubljana – osebno po ZUP;
- PRISTOP družba za komunikacijski management d.o.o., Trubarjeva cesta 79, 1000 Ljubljana – osebno po ZUP.

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva.