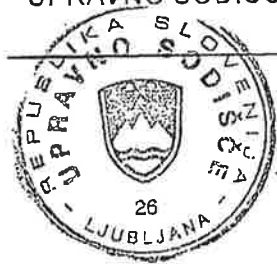



ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



D.Š. 2022

Podpis pristojne
sodne osebe


**REPUBLIKA
SLOVENIJA**
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 1075/2021-11

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnica in sodnika mag. Barbara Fajdiga kot predsednica ter dr. Damjan Gantar in Jure Likar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **DRUŽBA ZA UPRAVLJANJE TERJATEV BANK d.d.**, Davčna ulica 1, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-153/2021/2 z dne 9. 6. 2021,

na seji **9. avgusta 2022**



RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV:

1. Prvostopenjski organ je s svojo odločbo zavrnil zahtevo prosilke za dostop do zapisnikov vseh sej upravnega odbora tožeče stranke, ki se nanašajo na sodelovanje z zunanjimi svetovalci. Pri tem se sklicuje na izjemo iz 2. alineje prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), po kateri lahko organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Sklicuje se na 1. člen Zakona o poslovni skrivnosti, po katerem se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki niso splošno znane ali lahko dosegljive osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij, ki imajo tržno vrednost in da je imetnik poslovne skrivnosti v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost. Zapisniki sej upravnega odbora niso bili nikoli javno dostopni vsem zaposlenim, v delu zapisnikov, ki jih zahteva prosilka, se nahajajo podatki, ki imajo tržno vrednost, saj bi te informacije očitno vplivale na bodoča pogajanja s potencialnimi zunanjimi sodelavci, poleg tega pa tovrstne podatke tudi Pravilnik o varovanju poslovne skrivnosti tožeče stranke določa kot poslovno skrivnost. Poleg tega zahtevane informacije tudi ne predstavljajo porabe javnih sredstev v smislu tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, kjer se ta pojem nanaša na trošenje, ko gre za nek odhodek, ko se javna sredstva za nekaj nepovratno porabijo.
2. Prosilka se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožila, drugostopenjski organ pa je pritožbi ugodil in odločbo tožeče stranke odpravil ter odločil, da je tožeča stranka prosilki dolžna v roku 31 dni od vročitve odločbe poslati fotokopije dokumentov, ki jih v nadaljevanju izreka drugostopenjski organ natančno precizira. V svoji odločbi drugostopenjski organ navaja, da so predmet zahteve deli zapisnikov in gradiv upravnega odbora, izdanih v obdobju med 7. 3. 2013 in 10. 12. 2013. Nadalje ugotavlja, da ni sporno, da je tožeča stranka zavezanec za dostop do informacij javnega značaja. Ker so dokumenti nastali v obdobju od 7. 3. 2013 do 10. 12. 2013, je treba izjemo poslovne skrivnosti presoјati skozi določbe zakona, ki je za določitev poslovne skrivnosti veljal v času nastanka dokumentov. To pa ni Zakon o poslovni skrivnosti, ampak 39. člen Zakona o



gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1). Po tem določilo se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom. Ne glede na to pa se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseb. Nobeden od zapisnikov ni označen kot poslovna skrivnost, Pravilnik o varovanju poslovne skrivnosti, ki res določa, da so zapisniki poslovna skrivnost, pa je bil sprejet šele 18. 3. 2014, torej po nastanku predmetnih zapisnikov. Drugostopenjski organ je ugotovil, da se informacije nanašajo na zunanje svetovalce oziroma druge izvajalce. Zapisano ne kaže na možnost nastanka škode, če bi za te podatke izvedela nepooblaščen oseb. Ne glede na to pa drugostopenjski organ opozarja, da je treba upoštevati določilo tretjega odstavka 39. člena ZGD-1, ki varstvo poslovne skrivnosti odreja podatkom, ki so po zakonu javni. Drugostopenjski organ se sklicuje tudi na določilo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da so javni podatki, če gre za podatke o porabi javnih sredstev. Pojem porabe javnih sredstev je v skladu s prakso Upravnega sodišča RS treba razlagati v najširšem možnem smislu, torej ne le takrat, ko organ nepovratno odsvoji določeno premoženje, ampak tudi v delu, ko gre za spremembo premoženja iz ene oblike v drugo ali ko gre za druge, s porabo javnih sredstev sprejete odločitve. Pri sklenitvi svetovalnih pogodb gre za sklenitev pogodb, kjer tožeča stranka v zameno za storitev svetovanja porabi javna sredstva. Glede na to, da zunanji svetovalci sklepajo pogodbo s pravno osebo javnega prava, se morajo zavedati, da sklepajo pogodbo z javnim sektorjem in da se plačilo izvede iz javnih sredstev, zato za tovrstno odločanje veljajo posebna pravila o transparentnosti, javnosti in odgovornosti, takšne odločitve pa ne morejo biti predmet varstva poslovne skrivnosti. Navedeni zapisniki vsebujejo tudi imena in priimke članov upravnega odbora in vodilnih oseb tožeče stranke, ki predstavljajo osebne podatke, vendar pa ti niso varovani, saj je za razkritje podana zakonska podlaga. Ti podatki so javni na podlagi ZGD-1 ter Zakona o sodnem registru ali pa so povezani s porabo javnih sredstev, saj te osebe nastopajo v vlogi odločevalcev in je zato podlaga za razkritje 1. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. V enem od dokumentov je navedeno tudi ime in priimek posameznika, katerega podlaga za razkritje sicer ni ZGD-1 ali Zakon o sodnem registru, pač pa gre za izbiro posameznika, ki je bil kasneje prepoznan kot relativno javna osebnost in glede na to, da je bil izbran za opravljanje določenih funkcij in zanje tudi plačan, gre pri odločanju o njegovi izbiri tudi za porabo javnih sredstev, zato je podlaga za razkritje v 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. V enem od dokumentov pa je navedeno ime in priimek posameznika, ki dejavnost opravlja kot registriran samostojni podjetnik posameznik, zato v tej zvezi njegovi osebni podatki niso varovani, saj se varstvo osebnih podatkov razteza zgolj na določljive fizične osebe, ne pa tudi na pravne subjekte, kar je ime in priimek samostojnega podjetnika.

3. Tožeča stranka v tožbi navaja, da je izrek izpodbijane odločbe nejasen in da je nasprotje med izrekom in obrazložitvijo. Prosilka je navedla, da zahteva zapisnike vseh sej upravnega odbora in ne le iz leta 2013. Tožena stranka je



odločala o zapisnikih sej upravnega odbora v delih, ki se nanašajo na sklepanje zunanjih svetovalnih pogodb, medtem ko o preostalih delih zapisnikov ni odločila, da se zahteva v tem delu zavrne. Iz odločbe ni jasno, o čem je tožena stranka sploh odločala. Poleg tega tožeča stranka v obdobju vložitve zahteve sploh ni bila zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja, ker ni pravna oseba javnega prava. Sicer je ustanovljena z zakonom, to pa še ne potrjuje, da gre za pravno osebo javnega prava. Po mnenju tožeče stranke zapisniki izpolnjujejo objektivni kriterij poslovne skrivnosti. Razkritje zapisnikov sej upravnega odbora bi povzročilo občutno škodo tako tožeči stranki kot zunanjim izvajalcem, pri čemer je nastanek te škode očitno. Način dogovarjanja z zunanjimi svetovalci in sklepanje svetovalnih pogodb razkriva način delovanja in ravnanja tožeče stranke, kar bi očitno vplivalo na bodoča pogajanja s potencialnimi zunanjimi sodelavci. Na ta način bi bila tožeča stranka postavljena v slabši položaj. Zapisniki se nanašajo tudi na notranje razmišljanje in delovanje tožeče stranke glede odločitve o potencialnih zunanjih svetovalcih. Njihovo razkritje bi povzročilo motnje pri delovanju tožeče stranke. Zato je podana tudi izjema po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Poleg tega tožena stranka ni pojasnila, na kakšen način naj bi bil javni interes glede razkritja močnejši od interesa tožeče stranke. V konkretnem primeru tudi ne gre za podatke o porabi javnih sredstev, ampak za razpravo upravnega odbora glede izbire zunanjih svetovalcev. Zaposleni pri tožeči stranki in zunanji svetovalci pa tudi niso javni uslužbenci po Zakonu o javnih uslužbencih. Ker pa ne gre za porabo javnih sredstev, je tudi neutemeljena odločitev tožene stranke glede razkritja osebnih podatkov. Razkritje vseh osebnih podatkov posameznikov je v celoti neutemeljeno. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in pritožbo prosilke zavrne. Podrejeno predlaga odpravo izpodbijane odločbe in vrnitev zadeve toženi stranki v novo odločanje, v obeh primerih pa zahteva tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je odločila o zahtevi prosilke v takem obsegu, kot se je zahteva glasila - gre za zahtevane informacije iz enajstih zapisnikov, ki so bili tudi predmet zahteve. Kaj je predmet zahteve, pa je razčistila tudi tožeča stranka v konkretnem postopku, saj je od prosilke prejela dodatno pojasnilo, kaj točno je predmet njene zahteve in tudi sama ugotovila, da so predmet zahteve deli zapisnikov upravnega odbora od 7. 3. 2013 do 10. 12. 2013. To, da je tožeča stranka zavezanica po 1. členu ZDIJZ, je bilo tako v praksi tožene stranke kot v praksi Upravnega sodišča RS že večkrat nesporno ugotovljeno. Gre za osebo javnega prava. Ustanovljena je bila z javnopravnim aktom, to je z Zakonom o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank, za obveznosti subsidiarno odgovarja Republika Slovenija, statut tožeče stranke sprejme Vlada Republike Slovenije, tudi pristojnosti skupščine izvršuje Vlada Republike Slovenije kot edini delničar in štiri od sedmih članov upravnega odbora imenuje in razrešuje Vlada Republike Slovenije. Nobeden od zahtevanih



dokumentov ni bil na samem dokumentu označen z vidno oznako poslovna skrivnost, Pravilnik o varovanju poslovne skrivnosti pa je bil sprejet bistveno kasneje, kot so zahtevani dokumenti nastali in 13 dni po tem, ko je prosilka zahtevala dostop do teh dokumentov. Zahtevani dokumenti pa predstavljajo informacije o porabi javnih sredstev. Odločanje o najemu zunanjih svetovalcev je neposredno povezano s porabo javnih sredstev, saj bo naloge namesto tožeče stranke za plačilo opravljal zunanji svetovalec, torej gre za informacije, ki so neposredno povezane s porabo javnih sredstev. Pri tožeči stranki ni mogoče govoriti o njenem konkurenčnem položaju na trgu, ker je ta sui generis subjekt javnega prava, ki izvaja javne naloge in ne nastopa na trgu v konkurenčnih razmerah. Tožeča stranka se tudi ne more sklicevati na izjemo notranjega delovanja po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tožeča stranka se na to izjemo ni sklicevala niti v svojem postopku na prvi stopnji in tudi ne v pritožbenem postopku. Zaradi tega je v tem delu prekludirana, ker teh dejstev v predhodnem postopku ni na nobeni točki zatrjevala. Neutemeljena je tožbena navedba, da je tožena stranka napačno uporabila 11. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj navedene izjeme sploh ni uporabila. Tožena stranka testa interesa javnosti sploh ni izvajala, kajti ta pride v poštev šele, če se v zvezi z zahtevanimi informacijami ugotovi obstoj izjem od prostega dostopa. Za vse osebne podatke, ki so del dokumenta, je podana zakonska podlaga, ki omogoča njihovo razkritje. ZGD-1 določa javnost imen in priimkov članov organov delniških družb. Glede očitka o imenu in priimku samostojnega podjetnika posameznika pa tožena stranka opozarja na odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-298/04, kjer je Ustavno sodišče RS jasno zavzelo stališče, da podatki o samostojnih podjetnikih posameznikih ne predstavljajo osebnih podatkov v delu, ki se nanašajo na opravljanje pridobitne dejavnosti teh oseb. Glede osebe, ki je bila izbrana kasneje za opravljanje določenih vodilnih funkcij pri tožeči stranki, pa ima javnost pravico vedeti, kako je tožeča stranka takega strokovnjaka identificirala. Tožena stranka predlaga, da sodišče tožbo zavrne.

5. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi prosilko kot stranko z interesom, ki pa na tožbo ni odgovorila.

K točki I izreka:

6. Tožba ni utemeljena.
7. Sodišče ugotavlja, da med strankami ni sporno, da zahtevani dokumenti, to so zapisniki sej upravnega odbora, obstajajo in da so v zvezi z delovnim področjem tožeče stranke ter tako izpolnjujejo osnovne pogoje za obstoj informacije javnega značaja. Sporno pa je med strankami vprašanje, ali sta podani izjemi iz 2. in 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. ZDIJZ namreč v 2. točki prvega odstavka 6. člena določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z



zakonom, ki ureja gospodarske družbe. V 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pa je določeno, da se zavrne dostop v primeru, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Tožeča stranka je sicer v tožbi uveljavljala tudi izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, vendar pa je v zvezi s to izjemo prekludirana, saj gre za tožbeno novoto. Niti v prvostopenjski odločbi, niti v pritožbenem postopku ni te izjeme uveljavljala. Zakon o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1, tretji odstavek 20. člena in 52. člen) pa določa, da lahko tožnik nova dejstva in nove dokaze navaja le v primeru, če jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta. Če pa jih ni, se lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji izdaje upravnega akta in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta. Iz navedenih razlogov teh tožbenih navedb ni mogoče upoštevati. Glede neobstoja izjem iz 2. in 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pa se sodišče v celoti pridružuje razlogom v izpodbijani odločbi, zato skladno z drugim odstavkom 71. člena ZUS-1 ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se sklicuje na razloge, navedene v odločbi. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da je tožeča stranka zavezanec za dostop do informacij javnega značaja, da so dokumenti nastali v obdobju od 7. 3. 2013 do 10. 12. 2013 in je zato treba izjemo poslovne skrivnosti presojati skozi določbe zakona, ki je za določitev poslovne skrivnosti veljal v času nastanka dokumentov, to pa je 39. člen ZGD-1. Pravilno je bilo ugotovljeno, da nobeden od zapisnikov ni označen kot poslovna skrivnost, Pravilnik o varovanju poslovne skrivnosti pa je bil sprejet šele po nastanku predmetnih zapisnikov. Prav tako se drugostopenjski organ utemeljeno sklicuje na določilo 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da so javni podatki, če gre za podatke o porabi javnih sredstev, pri sklenitvi svetovalnih pogodb pa gre za sklenitev pogodb, kjer tožeča stranka v zameno za storitev svetovanja porablja javna sredstva. Za imena in priimke članov upravnega odbora in vodilnih oseb tožeče stranke pa je bilo prav tako pravilno ugotovljeno, da predstavljajo osebne podatke, ki pa niso varovani, saj je za razkritje podana zakonska podlaga in so povezani s porabo javnih sredstev, saj te osebe nastopajo v vlogi odločevalcev in je zato podlaga za razkritje 1. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.

8. Sodišče ne pritrjuje tožbenim navedbam, da naj bi bil izrek odločbe nejasen, saj je povsem natančno in konkretno navedeno, katera dokumentacija se prosilki razkrije. Neutemeljeni so očitki o tem, da naj bi bilo treba v nekaterih delih zahtevo prosilke zavrni. Tudi, če o delu zahteve prosilke še ne bi bilo odločeno, to še ne pomeni, da je izpodbijana odločba nezakonita. To bi kvečjemu pomenilo, da je treba izdati dopolnilno odločbo, zato ti tožbeni očitki po presoji sodišča na pravilnost in zakonitost odločbe ne morejo vplivati.
9. Prav tako je neutemeljen očitek o tem, da tožeča stranka ni zavezanec po 1. členu ZDIJZ. Tožeča stranka je oseba javnega prava, saj ima vse značilnosti takega



subjekta, pri čemer se sodišče v celoti pridružuje razlogom tožene stranke glede tega, ki jih je ta navedla v odgovoru na tožbo, to je predvsem, da je bila ustanovljena z zakonom, da za obveznosti subsidiarno odgovarja Republika Slovenija, da statut tožeče stranke sprejme Vlada Republike Slovenije in da tudi pristojnosti skupščine izvršuje Vlada Republike Slovenije.

10. Glede tožbenih navedb, da bi razkritje zapisnikov sej upravnega odbora povzročilo občutno škodo tožeči stranki ter zunanjim izvajalcem, sodišče pojasnjuje, da četudi bi bil objektivni kriterij glede poslovne skrivnosti izpolnjen, je treba upoštevati 1. alinejo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev in ravno na to izjemo od izjeme se tožena stranka po presoji sodišča utemeljeno sklicuje. Zahtevani dokumenti tudi po presoji sodišča predstavljajo informacije o porabi javnih sredstev, saj je odločanje o najemu zunanjih svetovalcev neposredno povezano s porabo javnih sredstev, ker bo naloge namesto tožeče stranke za plačilo opravljal zunanji svetovalec, torej gre za informacije, ki so neposredno povezane s porabo javnih sredstev. Zaradi tega so neutemeljene tožbene navedbe, da ne gre za podatke o porabi javnih sredstev.
11. Nerelevantne so tudi tožbene navedbe o tem, da javni interes glede razkritja ne pretehta interesa tožeče stranke, da ne pokaže zahtevane dokumentacije. Tožena stranka namreč prevladujočega javnega interesa javnosti sploh ni presojala, ker to ni bilo potrebno, saj pride ta presoja v poštev le v primeru, ko se ugotovi, da je katera od izjem podana, česar pa tožena stranka v obravnavani zadevi ni ugotovila.
12. Neutemeljeni pa so tudi tožbeni očitki o tem, da je tožena stranka dovolila razkritje imena in priimka posameznika, kjer ne gre za člana upravnega odbora ali vodilno osebo. Tožena stranka je namreč na zadnji strani odločbe dovolj prepričljivo obrazložila, da se razkritje imena in priimka te osebe dopusti, ker je bila izbrana za opravljanje določenih funkcij in zanje plačana in da gre zaradi tega pri njej za porabo javnih sredstev, torej je podana izjema od izjeme iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Glede očitka o nedopustnem razkritju imena in priimka podjetnika posameznika pa je prav tako pravilno stališče tožene stranke, da registriran podjetnik posameznik ni v taki vlogi, da bi bili lahko varovani njegovi osebni podatki, saj se varstvo osebnih podatkov razteza zgolj na določljive fizične osebe, ne pa na pravne subjekte, kar je nekdo, ki je registriran kot s.p.. S tem v zvezi se tožena stranka upravičeno sklicuje na odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-298/04, iz katere izhaja stališče, da se podatki o samostojnih podjetnikih posameznikih in o osebah, ki so registrirani za samostojno opravljanje dejavnosti na trgu, ne štejejo kot osebni podatki v tistem delu, ko se ti podatki nanašajo na opravljanje pridobitne dejavnosti teh oseb.



13. Ker je iz zgoraj navedenih razlogov odločitev tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, ker je ugotovilo, da dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta, med strankami ni sporno. Ni namreč sporno, da zahtevana dokumentacija obstaja, sporna je le pravna presoja, ali je ta dokumentacija informacija javnega značaja. V takem primeru pa daje ZUS-1 v prvem odstavku 59. člena izrecno pooblastilo sodišču, da lahko odloči tudi brez glavne obravnave.

K točki II izreka:

14. Sodišče ni ugodilo zahtevi tožeče stranke za povrnitev stroškov postopka, ker skladno s četrtrim odstavkom 25. člena ZUS-1 trpi vsaka stranka svoje stroške, če sodišče tožbo zavrne.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 9. avgust 2022



Predsednica senata:
mag. Barbara Fajdiga, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: