



ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

I U 811/2020-53



UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

7-10-2024

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto:	28-01-2025	Sig. znak: 03/M
V vrednost:	Vredn.:	Priloge:
Številka zadeve: 090-213/2014/47		

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višji sodnici mag. Barbari Fajdiga,

v upravnem sporu tožeče stranke:

(v tožbi

zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo
zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska 22, Ljubljana,

ob sodelovanju strank z interesom: **1. BANKA SLOVENIJE**, Slovenska cesta 35, 1000
Ljubljana; **2.** , ki jo zastopa

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-213/2014/35 z dne 26. 5.
2020,

po dne 7. oktobra 2024 opravljeni javni glavni obravnavi,

istega dne

RAZSODILO:

I. Tožba se zavrne.

II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV:

1. O odločbi Banke Slovenije št. 26.00-0374/14-JŽ z dne 30. 6. 2014 (v nadaljevanju Odločba BS)

1. Tožnik je z zahtevo z dne 30. 5. 2014 zahteval v obliki datoteke (elektronski zapis) na elektronski naslov ter v pisni obliki dokumenta, na podlagi katerih je Banka Slovenije (v nadaljevanju BS) izdala odločbo o izrednih ukrepih št. 24.20-021/13-010 z dne 17. 12. 2013 (v nadaljevanju Odločba BS izredni ukrepi) in sicer: (i) Poročilo d.o.o. (v nadaljevanju): „Hypothetical liquidation valuation of as of September 2013 z dne 10. 12. 2013“ (v nadaljevanju Cenitev) in (ii) Poročilo o kvaliteti kreditnega portfelja, z vsemi sestavnimi deli in morebitnimi pripombami (v nadaljevanju Cenitev P, v nadaljevanju vse Zahteva). Navedel je, da gre z dokumente, na katerih temelji Odločba BS izredni ukrepi.
2. BS je z odločbo št. 26.00-0374/14-JŽ z dne 30. 6. 2014 (v nadaljevanju Odločba BS) Zahtevi deloma ugodila tako: (i) da se na naslovni strani Cenitve razkrije imeni obeh strank, naslov cenitve ter datum in oznaka zaupnost ter se v tabeli na 12 strani cenitve razkrijeta naslov 6. in 8. stolpca ter zneska v zadnji vrstici teh dveh stolpcev; (ii) da se razkrije naslovna stran Cenitve ter se na 12 strani v tabeli 2.7. razkrije skupen znesek oslabitev in rezervacij in prvi stavek drugega odstavka.
3. BS je povzela , da je bila Cenitev izdelana na podlagi pogodbe z BS, Cenitev pa na podlagi pogodbe z , do katerega je imela BS zagotovljen zgoj vpogled. je zavezana k nerazkritju podatkov iz poročila o kvaliteti kreditnega portfelja na podlagi posebnega sporazuma o nerazkritju, splošnih pogojih poslovanja z dne 5. 6. 2013 in pogodbe z dne 29. 10. 2013. Zahtevani podatki so poslovno skrivnost in izjema po 1. alineji prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
4. BS je povzela , da gre za podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost banke in s tem izjemo po ZDIJZ. Poročilo je pripravljeno z namenom ocene vrednosti sredstev in kapitala banke za primer fiktivnega scenarija uvedbe stečajnega postopka in unovčitvijo premoženja banke v razumnih časovnih rokih pod predpostavkami pripravljavca poročila. Ugotovljena vrednost ne odraža resnične vrednosti po izvedenih izrednih ukrepih. Zato ocenjuje, da bi lahko nastala občutna premoženjska škoda (v posledični napačni interpretaciji ocen vrednosti, kakor tudi v interpretaciji samih metod

in predpostavk.) Razkritje zahtevanih podatkov, bi po mnenju vplivalo tudi na odločitve strank (stranke bi lahko podvomile v varnost svojega poslovanja z , kar bi imelo za posledico slabše poslovne pogoje, šibkejši položaj kot pogodbene stranke, zahteva po dodatnih zavarovanjih, pritiske na znižanje cen kot tudi razvezo pogodb, odliv vlog, saj le te predstavljajo pomemben vir financiranja banke, zato lahko ogrozi tako kot tudi celoten bančni sistem). Objavo zahtevanih podatkov pa lahko izkoristijo tudi konkurenti, saj bi ugotovili, na katerih področjih je konkurenčno ranljiva. Konkurenti bi lahko prilagodili svoje storitve ali ponudbe. pa tudi poudarja, da bi se v primeru prodaje lastniškega deleža Republike Slovenije v zahtevani podatki lahko uporabili kot argument za znižanje cene deleža kar bi oškodovalo lastnika.

5. Iz obrazložitve izhaja, da je BS Zahtevo delno zavrnila na podlagi 228. člena Zakona o bančništvu (v nadaljevanju ZBan-1) v povezavi z 2., 7. in 11. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in tudi 5a. člena ZDIJZ.

O delni zavrnitvi na podlagi 228. člena Zakona o bančništvu

6. BS je navedla, da ZBan-1 ureja pogoje za razkritje informacij, pridobljenih v postopkih nadzora po tem zakonu, na celovit način in zato teh pogojev ni potrebno in mogoče urejati še v drugih predpisih. BS zato na podlagi določb 216. in 228 člena ZBan-1 v skladu s 47. členom ZBS in Pravilnikom o varovanju zaupnih podatkov v Banki Slovenije, obravnava zahtevane dokumente kot strogo zaupne. Taka ureditev ZBan-1 je posledica zahtev Direktive 2006/48/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij. To direktivo sta s 1. 1. 2014 nadomestila Uredba (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 in Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, sprememb Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES, ki prav tako določata, da o razkritjih bank odloča nadzornik. Direktiva 2013/36/EU v. oddelku II poglavja I naslova VII od bančnega nadzornika zahteva varovanje zaupnosti podatkov, ki jih pridobi ob nadzoru in natančno določa osebe, katerim je dopustno razkriti zaupne podatke. Med temi osebami ni javnosti. Direktiva 2013/36/EU tudi ureja razkritja informacij javnosti. Razkritja nadzornika so urejena v naslovu VIII Direktive 2013/36/EU. Razkritja bank določa del 8 Uredbe (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012. Posamezna razkritja pa so določena tudi v drugih členih teh dveh predpisov. Da mora biti odločitev o ukrepih nadzora v rokah nadzornika izhaja tudi iz člena 68 Direktive 2013/36/EU, ki podeljuje pristojnost za odločanje o javni objavi sankcij nadzorniku. Kako pomemben je vidik varovanja zaupnih podatkov pa izhaja tudi iz mnenja Evropskega nadzornika za varstvo podatkov, kije sodeloval v postopku sprejemanja direktive (recital 106 Direktive 2013/36). Pomembnost varovanja zaupnosti podatkov, pridobljenih v bančnem nadzoru, pa je razvidna tudi iz člena 22. Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko, kjer dostopa do zaupnih podatkov nimajo niti osebe nad katerimi se



izvaja nadzor. Zaupni podatki po ZBan-1 imajo naravo podatkov iz 1. tč. prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v povezavi s 1. alinejo drugega odstavka tega člena. Da pravni okvir EU, ki ureja nadzor bank celovito ureja razkritje podatkov o nadzoru izhaja tudi iz mnenja Evropske centralne banke v zvezi s predlagano novelo ZDIJZ¹. V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije morajo države članice pridobiti mnenje ECB o osnutkih predpisov, ki se nanašajo na področja iz pristojnosti ECB. V omenjenem mnenju ECB opozarja, da je obveznost razkritij podatkov o bankah celovito urejena v predpisih EU - že zgoraj omenjenih uredbi in direktivi, ki urejata poslovanje bank.

7. BS je še navedla, da omejena veljava ZDIJZ izhaja tudi iz določb 26. člena Zakona o banki Slovenije (v nadaljevanju ZBS-1). BS namreč poroča le Državnemu zboru. Iz obrazložitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Banki Slovenije (ZBS-1A, Poročevalec DZ, št. 28 z dne 20. marec 2006), ki je z 8. členom določil tak način poročanja, jasno izhaja, da je uporaba ZDIJZ glede poročanja Banke Slovenije izključena zaradi posebnega statusa, ki ga ima.
8. Po mnenju BS je treba v konkretnem primeru uporabljati določbe ZDIJZ skupaj z določbami ZBan-1 in omogočiti razkritje zaupnih informacij v obsegu, kot ga dopušča ZBan-1. ZBan-1 v določbah 274. člena omogoča razkritje vsebine odločbe o izrednih ukrepih v obliki povzetka, v skladu z Direktivo 2001/24/ES. Oba zahtevana dokumenta sta bila uporabljena pri izdaji Odločbe BS o izrednih ukrepih in povzetek Odločbe BS o izrednih ukrepih je bil objavljen na spletni strani BS. Poleg tega se je BS na podlagi v prejšnjem odstavku omenjenih določb ZBan-1 in predpisov EU o razkritjih odločila, da Odločbo BS o izrednih ukrepih razkrije javnosti v celoti na svoji spletni strani. Iz Odločbe BS o izrednih ukrepih izhaja, kdo je opravil cenitev vrednosti sredstev, na podlagi katere zaključke je opravila BS. Glede na to, da so bili nekateri podatki o cenitvah razkriti javnosti v skladu z ZBan-1, je BS ugotovila, da je v tem obsegu dopustno razkriti tudi podatke iz cenitev.

O izjemi iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ

9. BS je ugotovila, da Cenitvi predstavljata zaupne informacije v skladu z zgoraj navedenimi določbami ZBan-1. BS je uporabila Cenitvi za potrebe izvajanja svojih pristojnosti po ZBan-1. Cenilci podjetja _____ so podatke pridobivali kot pooblaščen osebe na podlagi določb drugega odstavka 235. člena ZBan-1 in iz podatkov, ki jih je v okviru nadzora pridobila BS ali je dostop do njih omogočila _____. Podatki iz cenitev so se torej zbirali v skladu z določbami 234. in 236. člena ZBan-1, konkretni podatki so se zbirali in obdelovali za potrebe nadzora po ZBan-1. Ti podatki so bili uporabljeni za odločitev BS glede odločitve o izrednih ukrepih zoper _____ z dne 17. 12. 2013. Podatki izvirajo iz dejavnosti nadzora, torej gre po odločitvi BS za podatke v smislu 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Razmerje med banko in BS pri izvajanju nadzora je zaupne narave. Gre za odnos izključno med banko in BS, interno delovanje BS pa je razkrita le banki. Te podatke BS interno obdeluje in na njihovi podlagi načrtuje svoje ukrepanje v

¹ CON/2014/39 http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/si_con_2014_39_f_sign.pdf

skladu z ZBan-1. Konkretni podatki so tako sestavljeni tudi v zvezi z notranjim delovanjem BS v smislu 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

10. BS je pojasnila, da konkretni podatki vsebujejo podrobnosti o kvaliteti premoženja banke in vrednosti premoženja ob uporabi različnih predpostavk in oslabitvah banke. Na podlagi tega bi bila javnost podrobno seznanjena o stanju premoženja banke, vključno s stanjem premoženja banke ob uporabi različnih predpostavk. Iz tega je razvidno tudi, kako bi se premoženje banke odzivalo na posamezne predpostavke/dogodke. BS je navedla, da podatki iz cenitve po predpostavki nedelujočega podjetja izkazujejo položaj banke glede premoženja v primeru stečaja. Podatki iz te cenitve še dodatno poudarijo negativno stanje v banki. Gre torej za podrobno razkritje položaja banke. Poleg tega je razviden tudi odziv premoženja banke na posamezne predpostavke oziroma dogodke. V kolikor bi bil položaj banke razkrit v takih podrobnostih, varovanje zaupnosti podatkov o banki sploh ne bi imelo smisla, saj bi javnost o banki vedela vse. V kolikor bi bili podatki o cenitvah javno objavljeni, bi lahko vplivali na odločitve komitentov bank in konkurentov banke. Konkurenti banke bi na podlagi cenitev ugotovili, kje so potencialne slabosti banke in jih poizkušali izkoristiti. Na voljo bi imeli podroben opis finančnega premoženja banke, ki se v banki še vedno nahaja v določenem obsegu. Na podlagi tako podrobnih podatkov o premoženju banke, bi konkurenca z lahkoto ugotovila, kje so slabosti banke. Poleg tega je eden od možnih nadaljnjih korakov v zvezi s konsolidacijo banke prodaja oziroma združitvev. Podatki iz cenitev bi vplivali na ceno, po kateri bi bila banka prodana oziroma združena z drugo banko. Cenitev kvalitete premoženja vsebuje tudi podatke BS o tem, kateri podatki morajo biti upoštevani v okviru cenitve premoženja in kako podrobno mora biti z vidika bančnega nadzora ta cenitev izvedena. To podrobno razkriva metodologijo dela bančnega nadzornika in tudi področja, ki jih v posamezni banki nadzornik šteje rizična. Javna objava podatkov o podrobnostih nadzora negativno vpliva na učinkovitost nadzora, saj subjekti nadzora vnaprej vedo, kaj bo pregledoval nadzornik. Poleg tega pa tudi razkrije mnenje nadzornika o tveganjih/napakah v posamezni banki, kar škodi banki. Taki podatki tudi vplivajo na odločitve pogodbenih strank banke, da prekinejo pogodbe z banko, umaknejo sredstva, zahtevajo dodatno zavarovanje, povišajo ceno zadolževanja banke ali spremenijo odločitve novih investitorjev glede vstopa v banko. Tako ravnanje pogodbenih strank/investitorjev je lahko posledica nezaupanja v banko ali želje izkoristiti slabosti banke.
11. BS je izpostavila, da je zaradi slabega stanja banki, katere podatki se zahtevajo, izrekla tudi izredne ukrepe v skladu s poglavjem 7.7 ZBan-1, s katerimi je banko prisilno dokapitalizirala in odpisala podrejene obveznosti. Odločba o izrednih ukrepih BS je objavljena na spletni strani BS. Razkritje podatkov, kot ga zahteva tožnik, bi po mnenju BS v takih okoliščinah dodatno negativno vplivalo na odločitve komitentov/pogodbenih strank, da še naprej sodelujejo s to banko oziroma bi te osebe zahtevale za banko bolj neugodne pogoje nadaljnjega sodelovanja z njo. V procesu sanacije banke so javna razkritja/razprave o podatkih glede težav škodljive. Eden od možnih javno napovedanih nadaljnjih korakov v zvezi s konsolidacijo banke, je tudi prodaja oziroma združitvev. Dodatni negativni podatki o stanju banke bi negativno vplivali na ceno, po kateri bi bila



banka prodana oziroma združena z drugo banko oziroma na samo pripravljenost drugih bank na združitev ali nakup. Dodatno izpostavljanje le negativnih okoliščin o banki, bi otežila izvedbo sanacije. Zmanjšale možnosti za vstop privatnih investitorjev, kot tudi pripravljenost komitentov/poslovnih partnerjev banke za nadaljnje sodelovanje z banko. Posledično bi to pomenilo, da bo potrebno sredstva za pokritje primanjkljaja sredstev iz zasebnih virov ali škode zaradi odstopa od poslov pridobiti drugje. V primerih, ko ni mogoče pridobiti zasebnih sredstev za dokapitalizacijo, lahko sredstva zagotovi le država ali pa mora banka prenehati s poslovanjem. Razkritje podatkov bi tako vplivalo na višino sredstev, ki bi jih morala banki zagotoviti država. Takojšnja prekinitev pogodb ali panični dvig depozitov bi povzročili škodo banki pa tudi državi in BS. Banki bi grozil stečaj. Država ali BS bi morala na hitro zagotoviti dodatna sredstva ali garancije, pri tem pa mora država upoštevati pravila o državnih pomočeh kot to izhaja tudi Sporočila Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje (UL L št. 216 z dne 30. julija 2013). Tudi BS mora pri odobritvah nujne likvidnostne pomoči upoštevati omejitve glede motenj denarne politike in prepovedi monetarnega financiranja, ki izhajajo iz Protokola (št. 4) (k pogodbi o delovanju EU) o Statutu Evropskega sistema centralnih bank (UL C št. 326 z dne 26. oktobra 2012). Omenjene omejitve so urejene v členih 14. 4 in 21 Statuta, implementirane pa so tudi v 24. členu ZBS-1. Prepoved monetarnega financiranja je podrobneje urejena v Uredbi Sveta (ES) št. 3603/93 o opredelitvi pojmov za uporabo prepovedi iz členov 104 in 104b(1) Pogodbe. Za izvedbo teh ukrepov je torej potreben določen čas in pogoji, zato se je potrebno v največji možni meri potrebno izogniti ravnanjem, ki povzročijo panične odzive komitentov banke in zahtevajo nujna posredovanja države ali bančnega nadzornika.

12. Razkritje tovrstnih podatkov lahko povzroči tudi sprožitev neugodnih klavzul, ki jih banke običajno imajo v svojih pogodbah (npr. klavzule o predčasnem odstopu od pogodb) in zahteve po višjem zavarovanju za obveznosti banke v primeru težav banke. Glede na to, da naj bi nedavno izvedena dokapitalizacija konkretne banke pomirila imetnike vlog v bankah in druge stranke bank, bi ponovno javno razkritje dodatnih podrobnosti o težavah konkretnih bank ponovno sprožilo to nezaupanje. To bi po mnenju BS izjemno otežilo ali celo onemogočilo nadaljnje poslovanje in prestrukturiranje konkretne banke, nezaupanje v posamezne banke pa se lahko hitro razširi na ves bančni/finančni sistem. V primeru gre za večjo banko po velikosti njene bilance.
13. Pomembnost prestrukturiranja bank z vidika stabilnosti finančnega sistema in vloge nadzornika pri tem, jasno izhaja iz Predloga Direktive (COM(2012) 280) o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi direktiv Sveta 77/91/EGS in 82/891/ES, direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES in 2011/35/ES ter Uredbe (EU) št. 1093/2010 kot tudi iz Sporočila Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje (UL L št. 216 z dne 30.7.2013). V kolikor bi obstajala možnost, da se tako občutljive informacije razkrijejo javnosti, bi BS morala biti bolj zadržana pri pridobivanju tovrstnih informacij in pri

njihovi uporabi, saj bi drugače lahko škodila banki oziroma celotnemu finančnemu sistemu. Tudi banka bi bila bolj previdna pri razkritju informacij Banki Slovenije in bi ji razkrila informacije v najmanjšem možnem obsegu. To bi povzročilo motnje v delovanju BS pri skrbi za stabilnost finančnega sistema in skrbi za varno poslovanje posameznih bank. Težave v bančnem ali finančnem sistemu pa nesporno vplivajo tudi na ceno, ki velja za zadolževanje države, kot tudi drugih subjektov v tej državi. Bonitetne agencije, ki določajo bonitetno oceno, ki je relevantna pri določanju cene zadolževanja, kot enega od ključnih dejavnikov za določitev ocene upoštevajo tudi stanje bank in celotnega finančnega sistema. Cena zadolževanja pa vpliva na delovanje tako gospodarstva in finančnega sistema. Previsoka cena zadolževanja tako povzroči nestabilnost finančnega sistema. Skrb za stabilnost finančnega sistema in varno poslovanje bank je naloga BS po ZBS in Zban-1. Razkritje konkretnih podatkov po mnenju BS poslabša položaj banke, s tem pa onemogoča Banki Slovenije sprejem učinkovitih ukrepov. Objava takih podatkov po mnenju BS v celoti ali deloma izniči učinke bančnega nadzora. Razkritje konkretnih podatkov bi povzročilo motnje v delovanju in dejavnosti organa (11. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ).

O izjemi po 7. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

14. BS je navedla, da zbira podatke, ki se zahtevajo, z namenom ukrepanja v skladu z 223. členom ZBan-1. BS lahko v skladu z ZBan-1 izda več vrst odločb, ki predstavljajo posamičen akt, izdan v upravnem postopku (drugi odstavek 330. člena ZBan-1). Iz določb ZBan-1 izhaja, da BS zelo podrobno spremlja stanje v bankah in ima na voljo številne ukrepe s katerimi tekoče odpravlja kršitve in nedoslednosti v bankah. BS tekoče zbira podatke o banki z namenom izdaje odločbe v upravnem postopku. V praksi to pomeni, da ima v primeru večjih bank vedno odprtih enega ali več ukrepov, pri katerih rok za odpravo kršitev še ni potekel. To še toliko bolj velja za banke, ki so jim bili izrečeni izredni ukrepi. V takih bankah je torej praktično vedno odprt upravni postopek v zvezi s trenutno izdanim ukrepom. To velja tudi v primeru banke, v zvezi s katero se podatki zahtevajo. BS v skladu z ZBan-1 in ZBS skrbi za varno poslovanje bank. Prav namen izrednih ukrepov, preteklih ukrepov (pri katerih rok še ni potekel) in nadaljnjih ukrepov je omogočiti sanacijo banke. BS je tako v skladu ZBan-1 že in bo sprejela nadaljnje ukrepe v upravnem postopku, katerih namen je odpraviti razloge, ki so privedli do izdaje odločbe o izrednih ukrepih oziroma bodo omogočili prestrukturiranje banke. Iz teh razlogov je država z znatnimi sredstvi dokapitalizirala banko v zvezi s katero se zahteva razkritje cenitev.
15. Razkritje konkretnih podatkov bi po mnenju BS močno oviralo izvajanje nadzora BS, katerega ključni del je tudi izrekanje ukrepov v obliki upravnih aktov. Že samo razkritje konkretnih podatkov bi bistveno poslabšalo položaj banke, ne glede na ukrepe, ki so ji izrečeni. Še toliko bolj neugodno pa razkrije konkretnih podatkov vpliva na stanje banke, ki je bila pravkar predmet izrednih ukrepov in v zvezi s katero so, prav zaradi tega, potrebni še nadaljnji ukrepi nadzornika za izboljšanje stanja. Ukrepi bi bili tako usmerjeni v reševanje novih in novih najnujnejših težav banke in bi jih bilo težko usmeriti v dolgoročno rešitev položaja banke. Tako stanje lahko privede do situacije, da banki

noben ukrep sanacije ne pomaga več. To bi negativno vplivalo na izvedbo ukrepov, ki so trenutno izrečeni banki. S tem je po mnenju BS podan razlog za zavrnitev zahteve tudi na podlagi člena 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

O izjemi varstva poslovne skrivnosti (2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ)

16. BS je ugotovila, da podatki, ki podrobno razkrivajo finančno stanje banke, predstavljajo tudi poslovno skrivnost v smislu 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju: ZGD-1) saj je očitno, da bi banki, drugim bankam ali njihovim lastnikom povzročili škodo. Cenitev predstavlja avtorsko delo družbe V cenitvah so podrobno opisane metodologije dela tega podjetja pri pripravi tovrstnih cenitev. Del teh metodologij je bil izdelan v sodelovanju z drugimi izvajalci skrbnega pregleda premoženja in z izvajalci stresnih testov bank. Tudi v pogodbi, ki jo je Banka Slovenije sklenila za izvedbo cenitve likvidacijske vrednosti, je določeno, da so tovrstni podatki zaupni. Podobne določbe vsebuje pogodba med in ; za izdelavo poročila o kvaliteti kreditnega portfelja. Na podlagi teh podatkov lahko konkurenti podjetja preučijo njegov način dela in slabosti, kot tudi pogoje, ki podjetje nudi pri izvedbi tovrstnih storitev. S tem si lahko izboljšajo svoj konkurenčni položaj. Cenitve bi lahko bile uporabljene za vložitev odškodninskih tožb zoper ali banko. Tudi podjetje v svojem navaja, da so tovrstne cenitve zaupne in lahko podjetju povzročijo škodo. Banka Slovenije se je zavezala k varovanju zaupnosti cenitve tudi v pogodbi, s katero je naročila izdelavo cenitve. Tudi Cenitvi sta označeni kot zaupni.
17. Tovrstni podatki so tudi v banki praviloma obravnavani kot poslovna skrivnosti. Iz že navedenih razlogov tovrstni podatki negativno vplivajo na konkurenčni položaj banke, poslabšujejo pogoje poslovanja banke kot tudi onemogočajo njeno sanacijo. BS je dolžna spoštovati določbe 39. člena ZGD-1 tako zaradi škode, ki bo jo razkritje povzročilo banki in pripravljavcu cenitev kot tudi zaradi navedb same banke, da tovrstni podatki predstavljajo njeno poslovno skrivnost. S tem je podan tudi razlog za zavrnitev zahteve prosilca iz 2. tč. prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
18. BS je še navedla, da tožnik v skladu z 347. členom ZBan-1 ni aktivno legitimiran v postopku sodnega varstva zoper Odločbo o izrednih ukrepih, za izdajo katere sta bili cenitvi uporabljeni. V postopkih sodnega varstva tožnik ne bi imel vpogleda v Cenitvi, zato je podan razlog za zavrnitev Zahteve tudi iz prvega odstavka 5a. člena ZDIJZ.

O testu prevladujočega interes javnosti (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ)

19. BS je odločila, da javni interes za razkritje v konkretnem primeru ne more prevladati nad razlogi za ohranitev zaupnosti, ki so prav tako v javnem interesu, kot tudi nad interesi konkretne banke po uspešnem prestrukturiranju in nadaljnjem poslovanju. Razkritje zahtevanih podatkov bi lahko po mnenju BS onemogočilo prestrukturiranje največje banke v državi, ogrozilo bančno/finančno stabilnost in zmanjšalo učinkovitost bančnega nadzora. Ohranitev poslovanja izjemno pomembnega dela slovenskega bančnega sistema, je po mnenju BS v javnem interesu, kot tudi v interesu posameznih bank in njihovih

lastnikov ter komitentov banke. V javnem interesu je tudi preprečitev možnosti destabilizacije slovenskega bančnega/finančnega sistema. V konkretnem primeru so, po mnenju BS, ti razlogi še dodatno podkrepljeni z dejstvom, da je država lastnik banke, saj je ravno država banko dokapitalizirala po tem, ko v vseh predhodnih poskusih banki to ni uspelo z zasebnimi sredstvi, saj interesa dokapitalizacije niso imeli ne lastniki, ne morebitni drugi investitorji. Ponovne težave v banki, bi zmanjšale vrednost njenega deleža in povzročile nadaljnje potrebe po dokapitalizaciji izjavnih sredstev, kar pa ne more biti v javnem interesu. Zaradi javnega interesa je država z dokapitalizacijo tudi zagotovila stabilnost finančnega sistema. Prav zaradi take narave intervencije v bankah, je država morala zaprositi Komisijo EU za odobritev državne pomoči, kar izhaja tudi iz spletne strani Komisije EU, kjer se vodijo podatki o zaprosilih za državno pomoč. Razkritje konkretnih podatkov bi ogrozilo doseganje tudi teh namenov. Težave v bančnem ali finančnem sistemu nesporno vplivajo tudi na ceno, ki velja za zadolževanje države, kot tudi drugih subjektov v tej državi. Bonitetne agencije, ki določajo bonitetno oceno, ki je relevantna pri določanju cene zadolževanja, kot enega od ključnih dejavnikov za določitev ocene, upoštevajo tudi stanje bank in celotnega finančnega sistema. Cena zadolževanja pa vpliva na delovanje tako gospodarstva kot finančnega sistema. Previsoka cena zadolževanja tako povzroči nestabilnost finančnega sistema in posledično celotne države. Javno znano je, da je po ukrepih v bankah padel pričakovan donos na državne obveznice. Zahtevana donosnost na slovenske državne obveznice se je znižala tudi v začetku marca, od novembra do začetka marca so se pribitki nad referenčnimi nemškimi obveznicami znižali za okoli 160 bazičnih točk in dosegli najnižje vrednosti po novembru 2010. Pozitivni signali iz finančnih trgov sovpadajo z ugodnejšimi mnenji bonitetnih agencij po izvedbi ukrepov za stabilizacijo bančnega sistema v Sloveniji ob koncu lanskega in v začetku letošnjega leta.

20. BS je še izpostavila, da je bil v konkretnem primeru upoštevan tudi interes javnosti do obveščeniosti, saj javna razkritja banki o svojem stanju nalaga tudi ZBan-1. BS je v skladu z določbami 274. člena ZBan-1 (ki v tem delu implementira Direktivo 2001/24/ES) razkrila celotno vsebino odločb o izrednih ukrepih, ki je objavljena na spletni strani BS. Na svoji spletni strani je objavila tudi več informacij, ki so se nanašale na ukrepe iz odločb katerih razkritje se zahteva, vključno s podatki o obremenitvenih testih in skrbnih pregledih premoženja bank. Že to razkritje ni bilo brez tveganj za banke, vendar je BS presodila, da je z vidika določb o razkritjih v ZBan-1 in omenjenih Direktivah in Uredbi EU vendarle še dopustno razkriti podrobnosti o stanju v banki, pri tem pa je upoštevala tudi potrebo po transparentnosti. Javnost je tako več kot izdatno seznanjena z razlogi za izredne ukrepe BS in s stanjem v banki. Hkrati pa BS ugotavlja, da ni nobenega razloga, da bi z dodatnimi objavami podrobnosti o banki, omenjena tveganja še povečevala.

2. O dosedanjem postopku

21. Toženka je tožnikovi pritožbi delno ugodila z odločbo št. 090-213/2014/7 z dne 4. 2. 2015 (v nadaljevanju: Odločba IP 2015). Naslovno sodišče je s sodbo I U 419/2015-13 z dne 14.

5. 2015 odpravilo 2. in 3. točko izreka Odločbe IP 2015 ter zadevo vrnilo toženki v ponoven postopek.

22. Toženka je nato o zadevi odločila z odločbo št. 090-213/2014/15 z dne 17. 10. 2016 (v nadaljevanju: Odločba IP 2016), s katero je pritožbo tožnika zavrnila. Naslovno sodišče je s sodbo I U 1639/2016-43 z dne 6. 11. 2019 tožnikovi tožbi tožnika (ponovno) ugodilo in zadevo vrnilo toženki v ponovni postopek.

3. O izpodbijani odločbi

23. Toženka je z odločbo št. 090-213/2014/35 z dne 26. 5. 2020 tožnikovo pritožbo (ponovno) zavrnila.

24. Ugotovila je, da ni sporno, da je organ zavezanec po ZDIJZ in da z zahtevanimi informacijami razpolaga v materializirani obliki, zato so po mnenju toženke pogoji za informacijo javnega značaja izpolnjeni. Uvodoma je zavrnila navedbe tožnika in BS o razlogih prosilca, ki jih želi doseči s predmetno zahtevo in izpostavila, da je v postopku po ZDIJZ bistveno, da je dokument, ki predstavlja prosto dostopno informacijo javnega značaja, dostopen vsakomur, ne glede na pravni interes in morebiten osebni status.

25. Toženka je po povzemanju določb Direktive 2013/36/EU, Direktive 2006/48/ES4, Uredbe (EU) št. 575/20135 in Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 ugotovila, da direktive in uredbe, katerih namen je različen, ne urejajo instituta dostopa do informacij javnega značaja kot ga ureja ZDIJZ. S sklicevanjem na sodbo in sklep Vrhovnega sodišča RS X Ips 312/2015-17 z dne 28. 11. 2018 in sodbo Sodišča EU v zadevi št. C-215/17 z dne 14. 11. 2018 je navedla, da sekundarni viri EU ne določajo in ne urejajo individualne pravice dostopa do informacij javnega značaja, ampak določajo in urejajo razkritje informacij za posamezna vsebinska področja, ki so predmet ureditve posamezne direktive oziroma uredbe, pri čemer so cilji ureditve sekundarne zakonodaje EU povsem drugačni od cilja ureditve pravice dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ. Toženka je v zvezi z izpostavljenim mnenjem ECB CON/2014/39 navedla, da mnenja ECB niso zavezujoča, so pa lahko tudi vir, ki ga Sodišče EU upošteva v postopkih glede združljivosti zadevnih pravnih predpisov s Pogodbo ali nacionalno sodišče v postopkih v zvezi z razlago ali veljavnostjo zadevnih pravnih predpisov. Prav tako Uredba o zlorabi trga in Direktiva o prospektu ne urejata pravice dostopa do informacij javnega značaja, kot jo določa in ureja ZDIJZ. Toženka je ugotovila, da v obravnavanem primeru ne gre za izvajanje prava EU in tako v tem delu ni sledil navedbam BS, da pravni okvir EU, ki ureja nadzor bank, celovito ureja razkritje podatkov o nadzoru. Izpostavljeni viri se namreč po mnenju toženke nanašajo na vprašanja finančnega sistema in ne posegajo na področje dostopa do informacij javnega značaja, kot je opredeljeno z nacionalnim predpisom, torej z ZDIJZ.

26. Toženka je odločila, da je treba v obravnavanem primeru primarno upoštevati določbe systemskega zakona ZDIJZ, v katerega ZBan-1 ni posegel. Kadar se izvršuje svoboda informiranja, sklicujoč se na prost dostop do informacij po ZDIJZ, po mnenju toženke ni dvoma, da se uporabi ZDIJZ. Sklicuje se na stališče Upravnega sodišča I U 1911/2012-30

■
—
■

z dne 23. 12. 2013². Ugotovila je, da tudi iz stališča zakonodajalca izhaja, da je treba v postopkih po ZDIJZ upoštevati ZDIJZ kot krovni zakon na področju dostopa do informacij javnega značaja. Izpostavila je, da iz Predloga zakona o bančništvu - ZBan-1 izhaja, da je v postopku z zahtevo po ZDIJZ treba upoštevati ZDIJZ.³ ZDIJZ zasleduje drug namen kot ZBan-1. Ker gre v obravnavanem primeru za zahtevo za dostop do informacij javnega značaja po ZDIJZ, se kot matični zakon po mnenju toženke uporabi ZDIJZ.

27. Toženka je povzela, da je organ dostop do zahtevanih dokumentov zavrnil na podlagi izjem po 2., 7. in 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter po prvem odstavku 5.a člena ZDIJZ.

O izjemi varstva poslovne skrivnosti (2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ)

28. Toženka je v zvezi z 2. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ glede na to, da se presoja nanaša na dokumenta, ki sta nastala pred uveljavitvijo ZPosS ki je začel veljati 20. 4. 2019, pri presoji poslovne skrivnosti upoštevala določbe členov 39 in 40 ZGD-1, ki sta veljala pred uveljavitvijo ZPosS. Ugotovila je, da podatki iz zahtevanih Cenitev v zavrženem delu, predstavljajo poslovno skrivnost, s čimer so izpolnjeni pogoji za izjemo po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

29. Toženka je ugotovila: (i) da so BS, in : opredelili podatke v Cenitvah kot poslovno skrivnost s pogodbami, podpisanimi pred nastankom obeh dokumentov; (ii) da je podatke v obeh dokumentih označila kot »zaupne«; (iii) da je oznaka zaupnosti »strictly private and confidential« jasno razvidna na prvi strani obeh Cenitev; (iv) da iz uvodnih navedb v obeh Cenitvah izhaja, da njuna uporaba ali distribucija ni dovoljena brez predhodnega vedenja in pisnega soglasja ter izven pogodbenih določil. Na podlagi teh dejstev je toženka ugotovila, da je zadoščeno kriteriju za določitev poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju in potrdila ugotovitev BS, da gre za poslovno skrivnost po subjektivnem kriteriju. Ugotovila je, da je konkretna odredba podana, tako v obliki pogodbenih določil kot na samih dokumentih in izpostavila, da je treba pojem sklepa po prvem odstavku 39. člena ZGD-1 razlagati širše. Z izrecno označitvijo Cenitev kot »zaupnih«, je bilo po mnenju toženke zadoščeno tudi kriteriju, da so bili s tem, da predstavljajo predmetni podatki poslovno skrivnost, seznanjeni vsi, ki so se z dokumentoma seznanili. Toženka je ugotovila, da so vsi relevantni subjekti (BS, in :) izrazili pisno voljo, da se točno določeni podatki štejejo za poslovno skrivnost, in da je bila ta volja izražena na način, da je to dejstvo razvidno vsem, ki se z Cenitvama seznanijo.

2 Upravno sodišče RS v sodbi I U 1911/2012-30 z dne 23. 12. 2013: »Ker torej ZBan-1 v 214., 215. ali 216. členu ne določa izjeme od dostopa do informacije javnega značaja, ni nobenega razmerja med ZBan-1 in ZDI JZ, ki bi ga bilo treba razreševati s posebnimi metodami razlage, kot je razmerje med novejšim in starejšim predpisom ali med specialnim in splošnejšim predpisom, in zato tudi sklicevanje tožeče stranke v prvi pripravljalni vlogi na sodbo Vrhovnega sodišča v zadevi I Up 731/2005 v predmetni zadevi ni utemeljeno.«.

3 Toženka je navedla, da iz same obrazložitve določbe 215. člena tako izhaja, citirano: »V drugem odstavku 215. člena predloga ZBan-1 so določene izjeme od obveznosti varovanja zaupnih podatkov. V 1. do 4. točki so določene tiste izjeme, ki so potrebne za uporabo drugih določb predloga ZBan-1. Izjeme za druge namene pa določajo ustrezni matični zakoni (5. točka).«

30. Po ugotovitvi, da obstoji subjektivni kriterij za opredelitev poslovne skrivnosti, toženka ni presojala ali obravnavani dokumenti predstavljajo poslovno skrivnost tudi po objektivnem kriteriju. Ne glede na to pa je ugotovila, da predstavljajo predmetni podatki poslovno skrivnost tudi po objektivnem kriteriju, ker oba dokumenta vsebujeta podatke, ki so konkurenčna prednost družbe (metodologija in analitične tehnike, ki jih uporablja pri svojem delu, ter način predstavitve ugotovitev in predlogov), po drugi strani pa tudi podatke o banki, ki posluje na trgu. Obsegata namreč stanje premoženja banke, vključno s stanjem premoženja banke ob uporabi različnih predpostavk. Toženka je ugotovila, da ne gre za podatke, ki v skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZGD-1 ne morejo biti določeni kot poslovna skrivnost. Po mnenju toženke ne gre za t.i. absolutno javne podatke, ker ni zakonske podlage ali drugih dejanskih okoliščin, ki bi omogočali razkritje vsebine obravnavanih dokumentov. Ocenila je, da predmetni podatki ne predstavljajo podatkov o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev, da ne gre za podatke, ki so javni že na podlagi zakona.

O izjemi od izjem - poraba javnih sredstev (tretji odstavek 6. člena ZDIJZ)

31. Po mnenju toženke ne gre za podatke, ki bi predstavljali neposredno porabo javnih sredstev po 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ in opozorila, da so s porabo javnih sredstev mišljene vse informacije, ki so s porabo neposredno povezane in da gre za izjemo od izjem, ki jo je treba razlagati ozko. Cenitvi, do katerih je bil dostop prosilcu zavrjen, sta po mnenju toženke drugačne narave. Iz Cenitev namreč izhajajo podrobne poslovne informacije banke, zato po mnenju toženke pri zavrjenih delih dostopa do Cenitev ne gre za podatke o porabi javnih sredstev (ne kažeta namreč na način in višino podeljevanja javnih sredstev banki, niti ne gre za podatke o izplačilu družbi). Toženka je zato zavrnila navedbe tožnice, da zahtevani podatki kažejo na porabo javnih sredstev in izpostavila, da je BS dostop do podatkov, ki so prosto dostopni in/ali izkazujejo porabo javnih sredstev, v skladu z institutom delnega dostopa, omogočila in poudarila, da je bila Odločba BS o izrednih ukrepih v celoti objavljena.

O testu prevladujočega interes javnosti (drugi odstavek 6. član ZDIJZ)

32. Toženka je ugotovila, da v obravnavanem primeru interes javnosti za razkritje zahtevanih podatkov ni podan v tolikšni meri, da bi prevladal nad interesi, ki terjajo omejitev dostopa do zahtevanih dokumentov iz razlogov, zaradi katerih so informacije zavarovane kot izjema poslovne skrivnosti po 2. točki prvega 6. člena ZDIJZ.
33. Toženka je ugotovila, da razkritje cenitev v celoti ne bi bistveno in kvalitativno pripomoglo k javni razpravi o delovanju in odločitvah organa ter k povečanju odgovornosti in večji kvaliteti dela organa. Ugotovila je, da okoliščine, da bi razkritje sicer varovanih informacij pripomoglo k večjemu nadzoru javnosti nad delovanjem organa in večji kvalitativni obveščenosti o zadevah v javnem interesu, v obravnavanem primeru niso podane. Toženka je menila, da je sicer v interesu javnosti izvedeti, kako je potekal nadzor v , kakšne so bile ugotovitve nadzora in ukrepi ter ali so ti ukrepi upravičeni in zakoniti, kar pa ne pomeni, da so javno dostopni prav vsi dokumenti BS v zvezi s tem.

Ob tem je toženka izpostavila, da je Odločba BS o izrednih ukrepih, ki jih je organ sprejel z namenom, da se v ponovno vzpostavijo pogoji za dolgoročno uspešno poslovanje, javno dostopna in se ima javnost torej možnost z njeno vsebino seznaniti. Toženka se sicer zaveda, da je bila tema dokapitalizacije bank z javnimi sredstvi zelo aktualna, saj je država večkrat posredovala, bodisi z dokapitalizacijami ali drugimi načini financiranja, da bi banka ustrezala zakonskim obveznostim z vidika kapitalske ustreznosti. Kot že navedeno, pa je BS dostop do podatkov, ki so prosto dostopni in/ali izkazujejo porabo javnih sredstev, že omogočil, kot to izhaja iz izreka izpodbijane odločbe.

34. Toženka je v zvezi s trditvijo tožnika, da je razkritje zahtevanih Cenitev v javnem interesu zato, ker sta Cenitvi v povezavi s prenehanjem kvalificiranih obveznosti banke, kar je vplivalo na pravice in obveznosti širokega kroga ljudi, ugotovila, da ta tema ni neposredno v interesu splošne javnosti, ampak v interesu imetnikov delnic in obveznic, ki so z izrednimi ukrepi ostali brez tega premoženja. Gre torej za interes ožje skupine ljudi, ki lahko svoje pravice uveljavlja izven postopka po ZDIJZ, po drugih, specialnih pravnih predpisih. Ob tem po mnenju toženke iz navedb tožnice ni razvidno, kako bi razkritje Cenitev v celoti dejansko pripomoglo k razpravi o pomembni javni temi, upošteva, da je Odločba BS o izrednih ukrepih in del cenitev že prosto dostopna informacija javnega značaja.
35. Toženka je po vpogledu v Cenitvi ugotovila, da po vsebini nista takšne narave, da bi se splošna javnost z njihovo pomočjo lahko seznanila s pomembno družbeno temo ali da bi njihovo razkritje lahko pripomoglo k javni razpravi o pomembni temi, ki je relevantna za širši krog ljudi. Pri vsebini zahtevanih dokumentov po mnenju toženke tudi ne gre za temo, ki bi terjala sodelovanje širše javnosti pri oblikovanju vsebin, ki so z vidika vključevanja in širše skupine deležnikov pomembne zaradi zagotavljanja demokratičnega diskurza med civilno družbo in organi javnih oblasti. Toženka je še izpostavila, da je Upravno sodišče v sodbi I U 54/2017-16 z dne 4. 7. 2018 že sledilo stališču informacijskega pooblaščenca, da interes posamezne skupine (tudi če je ta širša), ni nujno interes širše javnosti, ki bi terjal razkritje informacij, ki sicer predstavljajo zakonske izjeme od prostega dostopa.⁴ Po mnenju toženke interes javnosti za razkritje celotnih zahtevanih Cenitev ne pretehta nad interesom do omejitve dostopa, ker gre za interes določene skupine - imetnikov kvalificiranih pravic in ne splošne javnosti. Povzema odločbo Ustavnega sodišča U-I-295/13-260 z dne 19. 10. 2016, da pričakovanje imetnikov kvalificiranih pravic, da bodo kot imetniki finančnih instrumentov deležni reševanje njihovih naložb v obliki državne pomoči, ni pravno varovano pričakovanje (točka 105).⁵

4 Upravno sodišče RS je v sodbi IU 54/2017-16 z dne 4. 7. 2018 poudarilo, da bi bil javni interes glede razkritja močnejši le, če bi bile ogrožene take vrednote kot je npr. življenje, zdravje ali varnost ljudi, ali če bi npr. pretiła škoda za premoženje večje vrednosti. Navedlo je tudi, da je sicer sanacija bank v širšem javnem interesu, ampak v tem primeru le-ta ni prevesil tehtnico v škodo varstva kazenskega postopka. Tudi v obravnavanem primeru po mnenju IP javni interes varstva zahtevanih podatkov zaradi varstva poslovne skrivnosti pretehta nad javnim interesom razkritja teh podatkov.

5 Ustavno sodišče v U-I-295/13-260 z dne 19. 10. 2016: Imenitniki kvalificiranih pravic niso imeli nobenega jamstva države ali Banke Slovenije, da bo njihova naložba varovana tudi v primeru, če bo njena ekonomska vrednost (vsaj delno) izgubljena, torej tedaj, ko so izpolnjeni pogoji za ocenjevani izredni ukrep. Ustavno sodišče je ugotovilo tudi, da ZBan-1 prav tako ni posegel v pravico do zasebne lastnine iz 33. člena v zvezi s 67. členom Ustave. Izredni ukrep prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti bank je bil namenjen

O izjemi varovanja postopka (7. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ)

36. Toženka je v ponovljenem postopku ugotovila, da izjema varstva kazenskega postopka ni več podana, ker iz mnenja SDT (št. SDT-Tu-9-5/1/2020 z dne 10. 1. 2020) izhaja, da je del gradiva, do katerega tožnica zahteva dostop, sicer del dokaznega gradiva v zadevi, ki jo obravnava SDT in da je predkazenski postopek še vedno v teku, vendar SDT meni, da do škodnih posledic za izvedbo predmetnega kazenskega postopka z razkritjem zahtevanih dokumentov ne more priti. Ker po mnenju SDT v obravnavani zadevi z razkritjem podatkov ne bi nastala škoda izvedbi konkretnega kazenskega postopka, je toženka temu sledila in ugotovila, da ni podan drugi pogoj za obstoj izjeme po 6. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, posledično pa izjema varstva kazenskega postopka ni podana.

4. Navedbe tožnice

37. Tožnica meni, da je izpodbijana odločba neutemeljena in nezakonita zaradi absolutno bistvenih kršitev pravil postopka, zmotne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja ter zmotne uporabe materialnega prava. Sodišču predlaga, da odpravi izpodbijano odločbo in Odločbo BS 30-6-14 in tožnici dovoli dostop do informacij javnega značaja in sicer Cenitev in Cenitev, z vsemi sestavnimi deli in morebitnimi prilogami. Podrejeno predlaga, da se obe odločbi odpravita in zadeva vrne v nov postopek toženki.

38. Tožnica uvodoma pojasnjuje, da je BS 17. 12. 2013 izdala Odločbo BS o izrednih ukrepih, na podlagi katere je prenehal osnovni kapital banke, prav tako pa vse obveznosti po vseh obstoječih podrejenih instrumentih. BS je s tem v zvezi javnost zgolj obvestila, da je bila navedena odločba izdana, medtem ko same odločbe in njene vsebine javnosti ni razkril. Organ prve stopnje namreč sprva Odločbe BS o izrednih ukrepih sploh ni hotel (v celoti) razkriti javnosti, saj je objavil zgolj nekakšen krajši povzetek, brez vsakršne vsebinske obrazložitve. Že ta okoliščina po mnenju tožnice jasno kaže na to, kakšni so bili nameni in cilji BS s tem v zvezi že od samega začetka dalje. Tožnica poudarja, da ji je bil v končni fazi vendarle omogočen dostop do celotne Odločbe BS o izrednih ukrepih, ki jo je BS potem, ko je tožnica in preostala javnost zahtevala celovit dostop do nje, vendarle objavila na svoji spletni strani, do česar je prišlo šele nekaj mesecev po izdaji navedene odločbe (in potem ko so bili izredni ukrepi že izvršeni in realizirani). Odločba BS o izrednih ukrepih je po mnenju tožnice skladno z določili ZDIJZ informacija javnega značaja in mora biti zato v celoti dostopna javnosti. Poudarja, da je bila Odločba BS o izrednih ukrepih izdana na podlagi dejanskih okoliščin, kot naj bi izhajale iz Cenitve in Cenitve, torej na podlagi dokumentov, ki sta bila pripravljena s strani družbe na podlagi sklenjene pogodbe in po naročilu BS. Tožnica meni, da namena in pomena zagotavljanja in uresničevanja pravice javnosti, da je celovito seznanjena z navedeno Odločbo BS o izrednih ukrepih, ni mogoče doseči zgolj z

preprečitvi uvedbe stečaja banke in je moral biti izveden tako, da so upniki iz kvalificiranih obveznosti kljub uporabi izrednega ukrepa prejeli vsaj toliko, kot bi prejeli v stečaju. Iz Ustave ne izhaja dolžnost države, da upniku prek državnih pomoči povrne denar iz zasebnih investicij, ki so se izkazale za ekonomsko neuspešne (točka 112).



dostopom do besedila navedene odločbe, ampak je treba javnosti razkriti tudi vse listine in dokumente, na katerih Odločba BS o izrednih ukrepih navsezadnje temelji (in ki so predstavljali dejansko in pravno podlago za izdajo te odločbe o izrednih ukrepih). Zato tožnica ne razume in tudi ne more razumeti, zakaj BS in toženka preprečujeta in tožnici ter javnosti ne želita omogočiti dostopa do Cenitev v celoti, še posebej ker sta oba organa že zavzela stališče, da je Odločba BS o izrednih ukrepih, ki je bila izdana ravno na podlagi zahtevanih listin, prosto dostopna javnosti. Tožnica poudarja, da BS in toženka izrecno priznavata, da Odločba BS o izrednih ukrepih, ki je prosto dostopna javnosti, in tudi z njo sprejeti izredni ukrepi, temeljijo ravno na podatkih in dejstvih, ki naj bi izhajala iz obeh zahtevanih poročil. Zato bo moralo naslovno sodišče že zaradi navedenih razlogov odločbi, s katerima je bil tožeči stranki onemogočen dostop do zahtevanih poročil, v celoti odpraviti in odločiti, da se tožeči stranki dopusti dostop do obeh zahtevanih poročil oziroma cenitev.

39. Tožnica meni, da ni utemeljeno sklicevanje toženke, da naj bi prišlo do razkritja poslovnih skrivnosti. Opozarja, da se že BS ni konkretno in določno opredelila do posameznih delov zahtevanih Cenitev, ki se ju je odločil prikriti javnosti, in zanj ni opravila ne škodnega testa, ne izkazala nastanka škode, ki bi dejansko nastala v primeru njihovega razkritja tožeči stranki in javnosti, pri vsem pa tudi ni upoštevala interesa javnosti. Obrazložitev izpodbijanega dela odločbe je zato po mnenju tožnice pavšalna in se kvečjemu osredotoča zgolj na cilj neposredovanja informacij, brez vsakršne presoje konkretne vsebine in konkretnega primera ter vseh njegovih značilnosti in posebnosti.
40. Tožnica meni, da niso podani že osnovni pogoji za obstoj poslovne skrivnosti, prav tako pa tudi varstvo javnega interesa več kot očitno pretehta nad interesom organa prve stopnje (oziroma njegovih zunanjih izvajalcev ali pa posamezne banke). Naslovno sodišče je v primerljivih primerih namreč že zavzelo stališče, da v primeru, ko organ kot zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja ne izpolni svojega trditvenega in dokaznega bremena in zgolj pavšalno navaja, da naj bi bila »podana izjema« iz 1. odst. 6. člena ZDIJZ, velja predpostavka, da javni interes po zagotavljanju javnosti, odprtosti (transparentnosti) in čim večji obveščenosti javnosti, ter tudi javni nadzor nad delovanjem javnopravnih subjektov in njihovo porabo javnih sredstev in njihovim oblastnim poseganjem v ustavne pravice posameznih subjektov, vedno pretehta.
41. Tožnica povzema izpodbijano odločbo in opozarja, da je stališče toženke, na podlagi katerega preprečuje dostop do zahtevanih informacij javnega značaja, nevzdržno in zagotovo ne utemeljuje obstoja izjeme po 2. tč. 1. odst. 6. člena ZDIJZ. Kakšno je morebiti obligacijskopravno razmerje med BS kot oblastvenim upravnim organom ter ostalimi subjekti, in ali je bilo v njihovem notranjem dvostranskem razmerju morebiti dogovorjena klavzula o poslovni skrivnosti, po mnenju tožnice ne more imeti nobenega vpliva na tretje osebe in na njihovo pravico do dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ. Meni, da je že v osnovi jasno, da morebitni dogovor v pogodbi med strankama, ni in ne more ustrezati pisni odredbi o varovanju poslovne skrivnosti, saj s tako pogodbo tretje osebe niso seznanjene oziroma jim pogodba s strani pogodbenih strank ni (bila)

razkrita. Upravni organ oziroma nosilec javnih pooblastil pa se po mnenju tožnice tudi sicer ne more na obligacijskopravni podlagi dogovoriti (in se potem v postopku po ZDIJZ sklicevati na to), da naj bi določeni podatki oziroma informacije, ki izvirajo iz njegovega delovnega področja in ki torej nedvomno predstavljajo informacijo javnega značaja, zaradi takšnega zatrjevanega dogovora izgubili naravo informacije javnega značaja ter na takšen način obiti kogentne določbe ZDIJZ. Tudi to, da je zasebni subjekt, s katerim je pogodbo sklenil BS, njuno medsebojno pogodbo označil za poslovno skrivnost, ne da bi za to obstajali konkretni in izkazani razlogi, ki bi pretehtali nad javnim interesom, ne zadostuje, da bi se lahko BS skliceval na izjemo, ki javnosti omejuje dostop do informacij javnega značaja. Drugačna razlaga navedene izjeme bi bila po mnenju tožnice povsem nesprejemljiva, saj bi sicer lahko vsi dokumenti, na podlagi nekakšnih dogovorov med javnimi in zasebnimi subjekti, ki bi bili sicer v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije, prisilnimi predpisi in moralnimi načeli, potencialno sodili pod to izjemo in bi potemtakem načelo prostega dostopa, odprtosti in transparentnosti uprave pravzaprav izgubilo svoj smisel. Tak položaj pa je treba tudi preko dostopa do informacij javnega značaja preprečiti, prav tako je treba preprečiti kakršenkoli poskus javnega subjekta, da javnosti onemogoči izvrševanje njene pravice do dostopa do informacij javnega značaja, se posebej v primerih, kot je obravnavani, ko je zaradi ukrepov, izvedenih na podlagi Odločbe BS o izrednih ukrepih, ki temelji na obeh zahtevanih Cenitvah, prišlo do ogrožanja finančne stabilnosti kapitalskega trga v Republiki Sloveniji, bančnega sistema in gospodarstva, poseženo pa je bilo v temeljne ustavne pravice velikega dela državljanov Republike Slovenije. Zato je treba navedeno izjemo, na katero se sklicuje toženka, po mnenju tožnice interpretirati in uporabiti še posebej strogo in restriktivno. Tožnica še opozarja, da okoliščina, da je na cenitvenem poročilu odtisnjeno »poslovna skrivnost« ali »strictly private and confidential« po sodni praksi vsekakor ne pomeni, da je bil sprejet sklep iz 1. odst. 39. člena ZGD-1. BS obstoja sklepa iz 1. odst. 39. člena ZGD-1, s katerim naj bi bili Cenitvi določeni kot poslovna skrivnost, ni izkazala, tega dejstva pa ne morejo nadomestiti niti pogodbene določbe (oziroma obligacijsko razmerje in morebitne zaveze, ki iz tega razmerja izhajajo, kot pojasnjeno zgoraj) med [redacted] in [redacted], na katere se tožena stranka zgolj pavšalno sklicuje (o tem smiselno npr. sodba UP RS II U 213/2012 z dne 21. 11. 2012). Tožnica še opozarja, da izjema po 2. točki 1. odst. 6. člena ZDIJZ neposredno ščiti organ, torej zavezanca za dostop do informacije javnega značaja, ne pa pogodbenega partnerja zavezanca (t.j. zunanjega svetovalca), zato to izjemo bistveno težje lahko uspešno uveljavlja pogodbeni partner zavezanca, kot pa sam zavezanec. Tožnica meni, da s tem, ko zunanji izvajalec stopi v poslovno razmerje z javnopravnim subjektom, po samem zakonu sprejme določeno omejitev pričakovane zasebnosti poslovanja, saj je po 1. alineji 3. odst. 6. člena ZDIJZ zahtevana informacija informacija javnega značaja, če gre za podatek o porabi javnih sredstev, brez da bi bilo pri tem potrebno tehtanje med javnim interesom za razkritje ter interesom druge osebe (v tem primeru poslovnega partnerja javnopravnega subjekta) za omejitev dostopa do informacije javnega značaja zaradi varstva poslovnih skrivnosti po ZGD-1. Ker je tak podatek že po zakonu javen, po mnenju tožnice izjema iz 2. točke 1. odst. 6. člena ZDIJZ ne pride v poštev in s tem tudi ne test javne koristi oziroma načela sorazmernosti (o tem npr. sodba UPRS I U 1551/2011 z dne 18. 1. 2012).



42. Tožnica v zvezi z ugotovitvijo toženke, da predstavljajo predmetni podatki po njenem mnenju poslovno skrivnost tudi po objektivnem kriteriju, opozarja, da so take navedbe toženke povsem pavšalne. Pri tem toženka že v osnovi z ničemer ne pojasni, da naj bi komurkoli z razkritjem navedenih dokumentov lahko »nastala občutna škoda«, kaj šele, da bi pri tem škodo konkretizirala in določno opredelila, prav tako pa te škode niti ne poskuša dokazati (oziroma iz obrazložitve odločbe ne izhajajo ugotovljeno dejansko stanje in dokazi, na katere bi bilo le-to oprto). Toženka pri tem ko navaja, da predmetna dokumenta vsebujeta podatke, ki so konkurenčna prednost ne pojasni, kako bi bilo z razkritjem predmetnih dokumentov mogoče ugotoviti podrobnosti metodologij dela in analitične tehnike (ki ne predstavljajo pravil stroke, temveč npr. poseben »know how«, ki naj bi bil pravno varovan) oziroma kako bi bilo poseženo v konkurenčno prednost ; v primerjavi z ostalimi poslovnimi subjekti oziroma kako bi prosilec za dostop do informacij javnega značaja predmetne podatke sploh lahko uporabil v škodo navedene družbe.
43. Toženki očita, da zanemari, da je pri pripravi Cenitev ravno poznavanje metodologije dela in konkretnih metod (ki bi morale temeljiti na objektivnih okoliščinah), ki so bile uporabljene pri izdelavi obeh poročil, hkrati pa tudi poznavanje podatkov o banki, na katerih je organ prve stopnje nato utemeljil obsežno dokapitalizacijo bank in poseg v ustavne pravice velikega dela državljanov, bistveno za celovito seznanitev javnosti z vsebino sprejetih izrednih ukrepov s strani organa prve stopnje (in z njihovo pravilnostjo in zakonitostjo), ki so imeli škodljive posledice za velik del prebivalstva in so vplivali na poslabšanje stanja v slovenskem finančnem, bančnem in gospodarskem sistemu nasploh. Zato tožnica meni, da ne more biti nobenega dvoma, da ima javnost pravico da izve, ali je morebiti državni organ oziroma nosilec javnih pooblastil, ki se je pri svoji odločitvi oprl na ugotovitve zasebnega subjekta, ki je svoje storitve opravil na podlagi naročila in plačila s strani organa prve stopnje, ravnal pravilno in zakonito.
44. Tožnica meni, da gre v obravnavani zadevi za izjemo po tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ. Navaja, da ima BS status javno pravnega subjekta in razpolaga z javnimi sredstvi oziroma imajo njene odločitve za posledico porabo javnih sredstev. Informacije, ki so povezane s porabo oziroma razpolaganjem z javnimi sredstvi, so zato po mnenju tožnice informacije javnega značaja. Pojasnjuje, da je bilo za dokapitalizacijo banke do česar je prišlo prav na dejanski podlagi podatkov iz obeh Cenitev, porabljenih kar 1,551 milijard EUR javnih in davkoplavevskih sredstev, saj je dokapitalizacijo izvedla Republika Slovenija. Zahtevana dokumentacija ima zato finančne posledice na področju izvajanja javnih pooblastil BS in gre po mnenju tožnice zato nedvomno za podatke o porabi javnih sredstev (o širšem razumevanju pojma porabe javnih sredstev tudi npr. sodba UPRS I U 2276/2017-19 z dne 9. 11. 2018 in sodba UPRS I U 1203/2016-27 z dne 19. 12. 2018). Na podlagi navedenega tožnica meni, da ne drži stališče tožene, da se je potrebno pri razumevanju te izjeme omejiti zgolj na tiste informacije, ki so (le) odraz porabe javnih sredstev in praviloma zajemajo le kvantitativni, številčni podatek o porabi javnih sredstev. Taka razlaga bi bila nedvomno preozka in v očitnem nasprotju s pojasnjeno sodno prakso. Tožnica opozarja, da je tudi javni interes v takih primerih, kot je pri

zahtevanih dokumentih, ko gre za situacije v zvezi s pridobivanjem oziroma (nedopustno) porabo javnih sredstev, s tem v zvezi pa tudi z upravljanjem z državnim premoženjem in posledično odgovornostjo ter transparentnostjo tovrstnih odločitev, ki jih sprejemajo osebe javnega prava (in ki intenzivno posegajo v temeljne pravice in interese večjega dela prebivalstva), močan in izrazit. Tožnica še opozarja, da je na podlagi zahtevanih dokumentov BS izvedene storitve in pripravo cenitev Deloitte plačal dogovorjeni denarni znesek, zato tudi na tej podlagi ni mogoče govoriti o obstoju kakršnekoli izjeme po ZDIJZ.

45. Tožnica povzema izpodbijani odločbo in opozarja, da sta BS in toženka nedopustno posegli v pravice javnosti, da pridobi informacije javnega značaja od organa prve stopnje kot organa zavezanca, ki s konkretno informacijo javnega značaja dejansko razpolaga in sodi ta informacija (oziroma zahtevani poročili) v njegovo delovno področje, prav tako sta bili Cenitvi pripravljene po njegovem naročilu in z uporabo znatnih javnih sredstev. Opozarja, da si morajo skladno z ZDIJZ vsi organi, še posebej pa toženka kot varuh odprtosti in transparentnosti javnih zadev, prizadevati, da je javnost obveščena o njihovem delovanju. V obravnavnem primeru temu ni bilo tako, saj je očitno, glede na izogibanje organa prve in druge stopnje, da organ prve stopnje, to pa mu dopušča tudi toženka, iz takšnih in drugačnih razlogov, ki pa v nobenem primeru niso zakoniti in niso utemeljeni, poskuša pred javnostjo še naprej prikrivati podatke, ki sicer nedvomno predstavljajo informacije javnega značaja.
46. Tožnica poudarja predvsem nadzorno funkcijo pravice do informacije javnega značaja, saj funkcija nadzora omogoča državljanom nadzor nad delom javnih oblasti, nadzor nad pravilnostjo njihovega dela, kar preprečuje slabo upravljanje, zlorabo oblasti in korupcijo, hkrati pa tudi neutemeljeno poseganje v temeljne pravice in svoboščine posameznikov. Javnost namreč lahko preveri pravilnost njihovih odločitev ter spoštovanje pravil in postopka, na podlagi katerih je organ (oziroma njegove konkretne uradne osebe) sprejel določeno odločitev. Slednje omogoča politični in državljanski nadzor in preprečuje zlorabe, zaradi tega pa je delo državnih organov na splošno bolj učinkovito. Prav v tem je po mnenju tožnice pomemben razlog, da se dovoli vpogled v dokumente, ki so bili podlaga za sprejemanje pomembnih odločitev, kot je bila Odločba BS o izrednih ukrepih, saj je v interesu celotne javnosti, da odločitve organov niso le slika za javnost in morebitna pot, da se obide zakonite pravice in interese posameznikov, ki v obravnavanem primeru neposredno zajemajo večji del prebivalstva Republike Slovenije. Iz tega razloga je zelo pomembna tudi pravica, da se javnost seznanja s Cenitvama, ki imata v končni fazi za posledice konkretne odločitve in spremembe v premoženjskem položaju (razlastitvi) številnih delničarjev in drugih imetnikov vrednostnih papirjev ter posegov v njihove temeljne ustavne pravice in svoboščine na eni strani ter porabo javnih sredstev za dokapitalizacijo bank na drugi strani.
47. Tožnica navaja, da je bil delež davkoplačevalskih sredstev, ki so bila porabljena za sanacijo banke bistveni višji kot obseg sredstev iz naslova prenehanja kvalificiranih obveznosti. Iz tega razloga je evidentno, da je vložek (oziroma strošek) Republike Slovenije v višini 1,551 milijarde EUR dejstvo, ki terja ustrezno pojasnilo javnosti in je

evidentno, da je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Tožnica je prepričana, da je razkritje zahtevanih informacij v interesu javnosti, da se ugotovi celovito in dejansko stanje glede razlogov in okoliščin poslovanja organa prve stopnje in načina upravljanja z javnimi sredstvi. Ob sanaciji bank v letu 2013 se je namreč po prevladujočem prepričanju bančni primanjkljaj ocenil bistveno previsoko (ocene tudi 2 milijardi in več) - stanje v bankah naj bi bilo torej toliko boljše oziroma realna vrednost premoženja bank naj bi bila toliko višja. Republika Slovenija je bila namreč prva država, kjer so bili izvedeni strogi obremenitveni testi ključnih bank, ki so bili tudi podlaga za določitev kapitalskih potreb slovenskih bank, stroški pa so na koncu obremenili slovenske davkoplačevalce, izbrisani pa so bili tudi lastniki podrejenih obveznic. Izvedbo skrbnega pregleda so koordinirali in nadzorovali Banka Slovenije, Ministrstvo za finance, Evropska komisija (direktorata za finance in konkurenco), Evropska centralna banka (ECB) in Evropski bančni organ (EBA). Pri tem pa je bistveno, da je metodologija, ki je razvidna iz zahtevanih dveh cenitev in ki je ključna za presojo rezultatov cenitev, torej višine dokapitalizacije in drugih posledic, ostala nerazkrita, čeprav ni razloga, da se ne bi razkrila. Tožnica meni, da bi razkritje celotnih zahtevanih cenitev dejansko pripomoglo k razpravi o pomembni javni temi, t.j. ali so bile pri presoji položaja uporabljene ustrezne metodologije in analitične tehnike, ali so bile le-te predstavljene na ustrezne načine, ali so ugotovitve verodostojne in predlogi, ki so vodili do dokapitalizacij in drugih načinov sanacije sploh upravičeni.

48. Razkritje Cenitev je v javnem interesu po mnenju tožnice tudi iz razloga, ker sta Cenitvi v povezavi s prenehanjem kvalificiranih obveznosti banke, kar je vplivalo na pravice in obveznosti širokega kroga ljudi, vendar je to samo druga plat ene in iste medalje, saj je v posledici teh istih cenitev prišlo do dokapitalizacij ali drugih načinov finančne pomoči bankam, vse z enim in istim namenom, da bi (med drugim) banka ustrezala zakonskim obveznostim z vidika kapitalske ustreznosti. Zato ni ključno, ali je razkritje teh informacij pomembno tudi v interesu imetnikov delnic in obveznic, ki so z izrednimi ukrepi ostali brez tega premoženja, kar navaja tožena stranka v izpodbijani odločbi, saj je razkritje zahtevanih dokumentov v interesu vseh davkoplačevalcev oziroma splošne javnosti, v breme katere so bile s strani Republike Slovenije opravljene dokapitalizacije in drugih načini financiranja bank.

49. Tožnica še navaja, da je gotovo pomembno tudi dejstvo, da so na podlagi Odločbe BS o izrednih ukrepih, ki je bila sprejeta s strani organa prve stopnje prav na podlagi obeh poročil, z dnem 18. 12. 2013 v celoti prenehale vse kvalificirane obveznosti, ki so predstavljale osnovni kapital banke in obveznosti banke do vseh upnikov banke iz naslova podrejenih terjatev, ki bi se v primeru stečaja banke poplačale šele po popolnem plačilu vseh navadnih terjatev do banke. Tako je neposredno na podlagi Odločbe BS o izrednih ukrepih prenehalo 22.056.378 navadnih in imenskih delnic z oznako in ISIN kodo

, vse hibridne obveznice »

« z oznako in ISIN kodo

vse podrejene obveznice z oznako in ISIN kodo

hibridna posojila »

« in vsa podrejena posojila

» ... «. Imetniki navedenih vrednostnih papirjev so na podlagi Odločbe BS o izrednih ukrepih ostali brez vsakršnih (premoženjskih) upravičenj, saj so bili enostransko in samovoljno razlaščeni, zaradi česar jim je nastala velika premoženjska škoda. To, da je velik del državljanov Republike Slovenije ostal brez pravic in premoženja ter da jim je neposredno na podlagi Odločbe o izrednih ukrepih in s tem povezanih cenitev oziroma poročil nastala velika premoženjska škoda, hkrati pa so bile z več milijardami javnega denarja davkoplačevalcev opravljene dokapitalizacije državnih bank, pa po prepričanju tožeče stranke zagotovo predstavlja stvaren in utemeljen javni interes glede razkritja, ki je močnejši od varstva poslovne skrivnosti, ki je v interesu zgolj enega (zasebnega) poslovnega subjekta.

50. Ker se je zaradi delovanja BS neposredno poslabšal tudi premoženjski položaj večjega dela slovenskih državljanov (četrtnine prebivalstva), mora biti po mnenju tožnice celotna javnost, ki je izgubila vsakršno zaupanje v trg vrednostnih papirjev v Republiki Sloveniji, seznanjena, zakaj in na kakšni dejanski podlagi je sploh prišlo do takšne odločitve in do takšnega intenzivnega posega v pravice posameznih državljanov, predvsem pa zakaj je bil porabljen javni denar. Glede na navedeno je po mnenju tožnice interes javnosti tudi v tem delu, da se ji omogoči vpogled v celotno Odločbo o izrednih ukrepih, kar seveda pomeni tudi v vsa poročila, na podlagi katerih je bila izdana navedena odločba, nedvomno velik, v vsakem primeru pa je večji od varstva domnevne poslovne skrivnosti.
51. Tožnica meni, da ravnanje BS, s katerim soglaša tudi toženka, ki se zateka k povsem pavšalnim navedbam, ugibanjem in neprepričljivim subjektivnim ocenam, onemogoča in aktivno preprečuje, da bi se v javnosti sprejela in ustvarila objektivna slika in preverila zakonitost ravnanja organa prve stopnje, kar je navsezadnje brez dvoma tudi v javnem interesu. Javnost zato ne razpolaga s popolnimi informacijami, ki bi ji omogočile vpogled v celoto konkretne zadeve, v okviru katere je bilo z izdajo zahtevane odločbe enostransko in samovoljno poseženo v temeljne ustavne pravice in svoboščine precejšnjega dela državljanov Republike Slovenije in ostalih, ki so na podlagi navedene odločbe ostali brez vsakršnih upravičenj, ki so izhajala iz njihovega imetništva vrednostnih papirjev, preko dokapitalizacije državnih bank pa so bile porabljene tudi milijarde davkoplačevalskega denarja.
52. Interes javnosti je po mnenju tožnice glede razkritja informacij javnega značaja, ki se nanašajo na delo organov v zvezi z upravljanjem z državnim premoženjem zagotovo močan tudi zaradi tega, ker gospodarjenje z državnim premoženjem, in sicer v obravnavani zadevi celo višini, ki predstavlja znaten del letnega državnega proračuna (pri tem tožnica pojasnjuje, da se je v letih 2013 in 2014 državni proračun zadolžil za dobrih deset milijard EUR oziroma več kot pet milijard EUR letno, največjo obremenitev pa je predstavljala prav dokapitalizacija bank. Javni dolg je zgolj v letu 2013 narasel za 17,3 odstotnih točk. Proračunski primanjkljaj je bil najvišji prav leta 2013 s kar 14,6% bruto domačega proizvoda (BDP), ko je sovpadal z vrhuncem finančne krize v Sloveniji in pojasnjenimi finančnimi ukrepi države), nedvomno predstavlja pomembno širše družbeno temo, še posebej pa takrat, ko oblastni subjekti enostransko posegajo v pravice

in premoženje zasebnih subjektov in nepreverljivo in skrito pred očmi javnosti razpolagajo z večjim delom javnih (skupnih) sredstev. Zato bi razkritje obeh Cenitev po mnenju tožnice bistveno in kvalitativno pripomoglo k javni razpravi o delovanju in odločitvah organa prve stopnje, in sicer v zvezi s konkretnim primerom, prav tako pa glede prihodnjih ravnanj in posledične odgovornosti samega organa prve stopnje in ostalih pristojnih oseb, ki so sprejemale odločitve, ki so imele (in bodo imele še naprej) daljnosežne posledice za večji del prebivalstva Republike Slovenije, ter znaten vpliv na javne finance.

53. Tožnica meni, da gre predvsem za postavljanje vprašanj, ki se neposredno dotikajo najpomembnejših družbenih tem in vsebin glede porabe javnih sredstev v povezavi s slovenskim bančnim sistemom, kar je za celotno slovensko javnost bistvenega pomena in je zato po mnenju tožnice evidentno podan interes javnosti. Meni, da minimalizacija navedenega problema, kot to v izpodbijani odločbi počne toženka, tudi sicer ne vzdrži nikakršne kolikor toliko kritične presoje. Kot je bilo že pojasnjeno, imamo v konkretni zadevi poenostavljeno povedano namreč na eni strani razlastitev zasebnih subjektov (četrtine prebivalstva Republike Slovenije) brez odškodnine ter porabo 1,551 milijarde EUR proračunskih sredstev, kar predstavlja 19,94 % državnega proračuna za leto 2013 (celotni realizirani proračun za leto 2013 je znašal 7,779 milijarde EUR) ali pa 4,29 % BDP v letu 2013 (celotni BDP v letu 2013 je znašal 36,144 milijarde EUR) za kar organ prve stopnje trdi, da je bilo utemeljeno, medtem ko pa pretežni del strokovne javnosti meni drugače, na drugi strani pa (zgolj) domnevni interes varovanja poslovne skrivnosti nekega zasebnega gospodarskega subjekta. To pa že v osnovi evidentno po mnenju tožnice pomeni, da ne samo, da interesi niso uravnoteženi, temveč tudi to, da v obravnavani zadevi ne gre zgolj za »interesantno« temo, temveč za vsebino, s katero se ima javnost pravico seznaniti.
54. Tožnica navaja, da je tudi sama toženka v svojih preteklih odločitvah že večkrat pojasnila, da je javni interes za razkritje močan predvsem v situacijah, ki se navezujejo na pridobivanje ali porabo javnih sredstev, kar gospodarjenje oziroma upravljanje z državnim premoženjem nedvomno je, prav tako pa tudi dokapitalizacije bank, ki so v državni lasti, še posebej v primerih, ko gre za takšne vrednosti, ki pomembno vplivajo na makroekonomska gibanja tudi v prihodnosti. Zakonitost in transparentnost odločitev državnih organov namreč mora biti (in tudi je) tista vrednota, ki jo je v pravni državi potrebno še posebej in na vsak način zavarovati ter zaščititi. Tožnici ni razumljivo, zakaj se je toženka ravno v obravnavanem primeru povsem neutemeljeno in nepredvidljivo odločila za odstop od svojih stališč in ustaljene prakse. Po prepričanju tožeče stranke t.i. test interesa javnosti, ki ga je opravila toženka, ni utemeljen in ni pravilen. Vsled vsega navedenega je bila tožeča stranka primorana sprožiti predmetni upravni spor in zavarovati dostop do vseh tistih podatkov in informacij javnega značaja, ki so v interesu javnosti, in pri tem doseči njihovo razkritje.
55. Tožnica poudarja, da v obravnavani zadevi ne gre zgolj za varstvo interesov tistega dela državljanov Republike Slovenije (bivših imetnikov vrednostnih papirjev), ki so bili na

podlagi ukrepov organa prve stopnje razlašeni, temveč gre predvsem za varstvo širšega javnega interesa, saj je po njenem mnenju nedvomno potrebno razkriti tisto, kar je v interesu javnosti. Zato ne gre zgolj za podatke, ki bi bili le »interesantni za javnost«, temveč za podatke in informacije, ki se nanašajo na to, kako je potekal nadzor nad , kakšne so bile dejanske ugotovitve tega nadzora, pri čemer je sodelovala tudi družba , kakšne ukrepe je organ prve stopnje sprejel ter ali so bili ti ukrepi utemeljeni, upravičeni, smotni in zakoniti. Vsebina listin, na podlagi katerih je prišlo do porabe proračunskega denarja in na podlagi katerih je organ prve stopnje utemeljeval svoj poseg v ustavne pravice velikega dela državljanov, je po mnenju tožnice bistvenega pomena za celovito seznanitev javnosti z vsebino sprejetih izrednih ukrepov s strani organa prve stopnje (in z njihovo pravilnostjo in zakonitostjo). Ti ukrepi so namreč imeli škodljive posledice za celotno prebivalstvo in so vplivali na poslabšanje stanja v slovenskem finančnem, bančnem in gospodarskem sistemu nasploh. Po mnenju tožnice ne more biti nobenega dvoma, da ima javnost pravico da izve, ali je morebiti državni organ, ki se je pri odločitvi v upravni zadevi oprl na ugotovitve zasebnega subjekta, ki je svoje storitve opravil na podlagi naročila in plačila s strani organa prve stopnje, s svojim ravnanjem nedopustno v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije in zakoni posegel v ustavno zajamčene temeljne pravice in svoboščine na način, da je prišlo (tudi) do razlastitve imetnikov podrejenih obveznic in malih delničarjev bank. Še toliko bolj pa je takšen podatek oziroma poročila, ki so v končni fazi vodila do posledic, glede katerih obstaja interes javnosti, da se razčistijo in preveri njihova pravilnost in ustreznost, potrebno razkriti javnosti, če obstajajo okoliščine, ki kažejo na to, da je prišlo do milijardnega oškodovanja javnih financ, kot tudi povzročitve velike premoženjske škode velikanskemu številu imetnikov vrednostnih papirjev.

56. V zvezi s tem tožnica še izpostavlja, da dokumenti oziroma informacije javnega značaja vedno lahko povzročijo različna mnenja in dileme v javnosti. Izpostavlja, da je namen ZDIJZ ravno zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov, pri čemer si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delu, državljani pa na tak način, še posebej pa v takšnih primerih kot je obravnavani, izvajajo nadzor nad njihovim delovanjem in imajo v zvezi z delom državnih organov tudi pravico oblikovati si svoje mnenje. To po mnenju tožnice še toliko bolj velja v primerih, ko je zaradi ravnanj državnega organa prišlo do oškodovanja javnih financ in večjega števila državljanov, ki so bili (tudi ob podpori in priporočilu državnih institucij) vlagatelji v vrednostne papirje pri državnih bankah, hkrati pa je bilo zaradi ravnanj organa prve stopnje, ki jih je sprejel ravno na podlagi obeh zahtevanih cenitev, prišlo do dokapitalizacije bank z več milijardami državnega denarja. Tožnica še poudarja, da vodenje dela in poslovanja BS, vključno z upravljanjem bančnega sistema, predstavlja izjemno pomembno javno funkcijo in je zato v javnem interesu, da se razkrijejo razlogi, utemeljitve, način in okoliščine oziroma celoten proces odločanja v zvezi s sanacijo bank. Splošno znano tudi je, da se je o dogajanju v zvezi s predmetno zadevo v javnosti veliko govorilo oziroma, da se je razvila široka javna razprava.

57. Poudarja, da je bistvo učinkovitega nadzora v zmanjšanju korupcijskih tveganj, večanju

vestnosti, poštenosti, skrbnosti in finančne učinkovitosti upravljanja ter poslovanja organov, od dejavnosti katerih je odvisno zagotavljanje izvajanja javnih pooblastil, kar v temelju lahko upraviči poseg v poslovno skrivnost teh organov. Meni, da obstajajo močni in konkretni argumenti za razkritje zahtevanih informacij, ki predstavljajo dodano vrednost za širšo javnost, pri čemer ne gre zgolj za posameznike, ampak tudi širšo družbeno skupnost, kateri je v interesu transparentno delovanje nosilcev javnih pooblastil in posledično ustrezno zagotavljanje delovanja bančnega sistema, ki je v delu, ki se nanaša na zahtevane informacije, s tem tesno povezana. Tožnica meni, da je izkazan javni interes za razkritje potrebnih podatkov, ki pretehta nad interesom prizadete stranke, da iz razloga poslovne skrivnosti teh podatkov ne razkrije. Meni, da toženka ni v celoti raziskala dejanskega stanja v delu tehtanja med javnim interesom za razkritje zahtevanih informacij in interesom prizadete stranke za omejitev dostopa do zahtevanih informacij, in pri tem ni upoštevala vseh relevantnih dejstev, na katera je tožnica opozorila in ki so tudi sicer že splošno znana.

5. Navedbe toženke

58. Toženka vztraja na izpodbijani odločbi in predlaga zavrnitev tožbe.
59. Poudarja, da namen ZDIJZ sicer izhaja iz transparentnosti dela zavezancev, ampak ta ni absolutna, če so podane izjeme od dostopa. V zvezi z navedbami tožnika, da se organ ni konkretno in določno opredelil do posameznih delov Cenitev in zanj ni opravil škodnega testa, ni izkazal nastanka škode, ki bi dejansko nastala v primeru razkritja, pri tem pa tudi ni upošteval interesa javnosti, toženka poudarja, da sta Cenitvi kot celota opredeljeni kot poslovna skrivnost in da pri subjektivnem kriteriju poslovne skrivnosti, subjektu ni treba izkazati nastanka morebitne škode, ki bi nastala z razkritjem dokumenta. V izogib ponavljanju se toženka sklicuje na svoje navedbe v izpodbijani odločbi.
60. Prav tako ne vzdržijo navedbe tožnika, da obligacijsko pravno razmerje med organom in ostalimi subjekti ter morebitna klavzula o poslovni skrivnosti, ne morejo imeti nobenega vpliva na tretje osebe in na njihovo pravico dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ. ZDIJZ namreč določa kot izjemo od dostopa do podatkov tudi varovanje poslovne skrivnosti, katere podatke in kako le-te šteti za poslovno skrivnost pa se je oblikovalo skozi prakso toženke in prakso sodišč. Toženka je določeno svojo prakso in sodno prakso izpostavila že v izpodbijani odločbi, zato je na tem mestu ne navaja ponovno, poudarja pa, da je za določitev subjektivnega kriterija poslovne skrivnosti bistveno, da je subjekt določene podatke opredelil kot poslovno skrivnost (npr. pisna odredba v pogodbi) in da je to zunanje razvidno (npr. označitev dokumenta). Tudi iz sodbe in sklepa Upravnega sodišča III U 121/2017-33 z dne 12. 10. 2017 (točka 27) izhaja, da je mogoče po vsebini šteti določbo Delničarskega sporazuma, torej določbo pogodbe, kot pisni sklep v smislu prvega odstavka 39. člena ZGD-1 (točka 7). Da je potrebno pojem »sklep« po prvem odstavku 39. člena ZGD-1 razlagati širše, izhaja tudi npr. iz sodb Upravnega sodišča št. I U 1488/2011 z dne 18. 4. 2012 (k točki 1 izreka) in št. I U 636/2011 z dne 10. 7. 2013 (točka 6). V zvezi z izpolnjenim subjektivnim kriterijem za določitev poslovne skrivnosti v obravnavanem primeru pa toženka dodaja še, da v 39. členu ZGD-1 ni določeno, da je



poslovna skrivnost lahko določena le zaradi varstva konkurence na trgu, prav tako ni določeno, da poslovna skrivnost nekaj ne bi smelo biti, ker je širši javnosti že znano, in prav tako ni določeno, da nekaj ne bi bilo poslovna skrivnost zaradi časovne oddaljenosti. Če zakonsko določenih izjem iz tretjega odstavka 39. člena ZGD-1 ni, potem ni mogoče posegati v avtonomijo gospodarskega subjekta, ki je s pisno odredbo določil, kaj bo štel za svojo poslovno skrivnost. Navedeno izhaja tudi iz sodne prakse.⁶ Ker je po mnenju toženke izpolnjen subjektivni kriterij poslovne skrivnosti, se podrobneje ni bila dolžna opredeliti še do obstoja objektivnega kriterija. Da toženi stranki ni potrebno posebej ugotavljati, ali gre za poslovno skrivnosti po drugem odstavku 39. člena ZGD-1, če je izkazano, da je podan že subjektivni kriterij za obstoj poslovne skrivnosti, izhaja tudi iz sodbe Upravnega sodišča I U 43/2017- 52 z dne 1. 8. 2018 (točka 13).

61. Toženka se prav tako ne strinja z navedbo tožnika, da je javnosti dostopna kakršnakoli informacija, ki bi nakazovala na porabo javnih sredstev. Toženka lahko sledi navedbi tožnika, da je potrebno izjemo po 1. alineji tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ tolmačiti široko, in sicer tako, da gre za podatke »v zvezi« s porabo javnih sredstev, ki pa niso le podatki o višini sredstev oziroma številčni podatki, vendar to ne pomeni, da ta določba zajema vse dokumente, ki so kakorkoli povezani s porabo javnih sredstev. Tako široka interpretacija določbe bi lahko pripeljala do zaključka, da je mogoče dostopati do vseh dokumentov, ki sodijo v delovno področje organa (tako tudi do podatkov, ki predstavljajo poslovno skrivnost posameznih bank, s katerimi razpolaga Banka Slovenija). Povedano drugače, toženka se sicer strinja z navedbo tožnika, da so absolutno prosto dostopni določeni podatki, ki so vezani porabo javnih sredstev, vendar to ne pomeni, da so absolutno javno dostopni prav vsi dokumenti, ki so kakorkoli povezani s porabo javnih sredstev (konkretno obe Cenitvi).
62. V zvezi z navedbami tožnika glede prevladujočega interesa javnosti pa toženka ponovno poudarja, da po njenem mnenju javni interes za razkritje predmetnih podatkov v obravnavanem primeru ne pretehta nad javnim interesom za omejitev dostopa. V utemeljitev temu ponovno izpostavlja, da iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-l-295/13-260 z dne 19. 10. 2016 izhaja, da pričakovanje imetnikov kvalificiranih pravic, da bodo kot imetniki finančnih instrumentov deležni reševanje njihovih naložb v obliki državne pomoči, ni pravno varovano pričakovanje (točka 105). Imenitniki kvalificiranih pravic niso imeli nobenega jamstva države ali Banke Slovenije, da bo njihova naložba varovana tudi v primeru, če bo njena ekonomska vrednost (vsaj delno) izgubljena, torej tedaj, ko so izpolnjeni pogoji za ocenjevani izredni ukrep. Ustavno sodišče je med drugim zapisalo tudi, da iz Ustave Republike Slovenije ne izhaja dolžnost države, da upniku prek državnih pomoči povrne denar iz zasebnih investicij, ki so se izkazale za ekonomsko neuspešne (točka 112).

6. Navedbe stranke z interesom Banke Slovenije

63. Banka Slovenije predlaga zavrnitev tožbe.

⁶ Npr. sodba Upravnega sodišča RS I U 764/2015.

- —
64. Uvodoma navaja, da bi ji odprava izpodbijanih upravnih aktov povzročila neposredno škodo, ker bi tako prišlo do razkritja zahtevanih zaupnih informacij stranke z interesom oziroma poslovne skrivnosti izvajalcev in izdelovalcev zahtevanih poročil. Z razkritjem zahtevanih podatkov bi nastala BS, in njenim strankam pa tudi izvajalcu nepopravljiva škoda zaradi razkritja, ki je ni mogoče sanirati.
65. BS ponavlja, da je toženka ustrezno utemeljila, da gre za poslovno skrivnost izdelovalca zahtevanih Cenitev in pa tudi za zaupne informacije banke in BS. Tudi iz tega razloga je zakonodajalec ob sprejemu Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (v nadaljevanju ZPSVIKOB) jasno opredelil, da se zahtevana poročila štejejo kot zaupna in je v 22. členu za zahtevane informacije določil, da se do njih dostopa le v virtualni podatkovni sobi in le za namen zagotavlja sodnega varstva v skladu z ZPSVIKOB. Zahtevana dokumentacija tako ni namenjena celotni javnosti, ki dostopa do informacij na podlagi ZDIJZ, tj. tudi osebam, ki nimajo utemeljenega pravnega interesa, da so bili nekdanji imetnik kvalificiranih obveznosti bank, zato je treba po mnenju BS dostop do zahtevanih cenitev na podlagi ZDIJZ zavrniti (razen v delu splošnih informacij o obstoju dokumenta, s katerimi pa je bila tožeča stranka že seznanjena, kot je razvidno iz prvostopenjske odločbe stranke z interesom št. 26.00-0374/14-MP).
66. BS se sklicuje na sodbo VS RS I Up 731/2005, da izjeme, ki dopuščajo zavrnitev dostopa do informacij javnega značaja, sicer ureja ZDIJZ (6. člen), zato je treba pravni temelj za zavrnitev zahteve zainteresirane stranke presojati v okviru določb tega zakona. Poleg tega je treba v vsakem primeru zahteve po informaciji ugotoviti tudi, ali iz določb posameznega zakona, ki ureja določeno področje izvrševanja javnih nalog (takšna zakona sta tudi ZBan-2 oz. ZBan-14), ne izhaja prepoved posredovanja določenih podatkov.
67. Pritrjuje tožnici, da ZDIJZ in bančna zakonodaja zasledujeta vsak svoj namen in imata predpisan vsaka svoj postopek, vendar je treba po mnenju BS pri odločanju poleg ZDIJZ upoštevati tudi zakonodajo s področja bančništva in odločiti na način, da bi bila odločitev sorazmerna, uresničena pa bi bila oba namena. V skladu s 14. členom ZBan-2 (smiselno enako je določal tudi 228. člen ZBan-1) so vse informacije in dokumenti s področja nadzora zaupni, njihovo razkritje pa je dopustno zgolj v zakonsko določenih primerih točno določenim subjektom, med katerimi ni individualnih prosilcev na podlagi ZDIJZ. Meni, da je pri presoji pravilnosti in zakonitosti izpodbijane odločbe treba slediti tudi bančni zakonodaji in tudi v postopku po ZDIJZ v največji meri zagotoviti varovanje zaupnosti podatkov stranke z interesom. Bančništvo je namreč ena izmed najbolj reguliranih dejavnosti, nadzor nad poslovanjem bank pa zasleduje poseben pomen, to je zagotavljanje stabilnosti finančnega sistema. S tem namenom ima stranka z interesom dostop do vseh zaupnih informacij bank, vključno s poslovnimi skrivnostmi kot tudi osebnimi podatki o komitentih. V kolikor bi se zaupne informacije, ki jih stranka z interesom pridobi ali izdelava v postopku nadzoru kasneje brez omejitev razkrivale javnosti, bi to ogrozilo zagotavljanje stabilnosti finančnega sistema. Iz navedenega po mnenju BS jasno izhaja, da določbe Zakona o bančništvu in drugi predmetni predpisi s področja

bančništva varujejo finančni sistem. Zaradi tega je vzpostavljena stroga zaupnost, kot tudi je nujno, da je razkrivanje dokumentov javnosti omejeno. Glede na navedeno BS meni, da je treba pri presoji upoštevati tudi področno (bančno) evropsko in nacionalno zakonodajo, ki opredeljuje postopek nadzora in ravnanje z zaupnimi informacijami in jo v ta namen navaja v nadaljevanju.

68. BS navaja, da opravlja nadzor na več načinov, kot so določeni v tretjem odstavku 234. člena ZBan-2 oziroma prvem odstavku 223. člena ZBan-1 in sicer: z izdajanjem dovoljenj in soglasij; s spremljanjem, zbiranjem in preverjanjem informacij bank ter drugih oseb, ki so po določbah tega zakona oziroma drugih predpisov dolžne poročati Banki Slovenije oziroma jo obveščati o posameznih dejstvih in okoliščinah; z opravljanjem pregledov poslovanja bank in drugih oseb, za katere tako določa ta zakon; z izrekanjem ukrepov nadzora. Iz navedenih določb izhaja, da BS zelo podrobno spremlja stanje v bankah in ima na voljo številne ukrepe, s katerimi tekoče zahteva odpravo kršitev in nedoslednosti v bankah. BS tako z namenom izvajanja nadzora tekoče zbira podatke o vsaki posamezni banki, kot tudi o celotnem bančnem sistemu. V praksi to pomeni, da se nadzor nad banko začne z izdajo dovoljenja za opravljanje bančnih storitev, konča pa s prenehanjem oziroma odvzemom slednjega, v okviru t. i. stalnega oziroma tekočega (angleško on going) nadzora pa BS, ki je na podlagi 9. člena ZBan-2 oziroma 217. člena ZBan-1 pristojna in odgovorna za izvajanje nadzora nad bankami, izvede več posamičnih, a kljub temu na nek način medsebojno povezanih upravnih postopkov. Upošteva, da se zahtevana dokumentacija nanaša na banko, ki še ima dovoljenje za opravljanje bančnih storitev in torej stranka z interesom (v sodelovanju z Evropsko centralno banko) še vedno izvaja nadzor nad njenim poslovanjem, bi razkritje zaupnih podatkov bank, ki so vsebovani v zahtevani dokumentaciji predstavljalo dodatno tveganje in bi negativno vplivalo na konkurenčni položaj bank in bančnega sistema banke oziroma Unije. Vse informacije, ki jih BS pridobi ali izdelava v postopku nadzora po enem izmed načinov iz Zakona o bančništvu, zato štejejo kot zaupne informacije po 14. členu ZBan-2 oziroma 228. členom ZBan-1 in 47. členu ZBS-1 in so temu ustrezno tudi označene kot zaupne. Glede na navedeno stranka z interesom z zaupnimi podatki ne more prosto razpolagati, razen če vsakokrat veljavni Zakon o bančništvu določa drugače.

69. BS meni, da je treba izjeme od dostopa do informacij javnega značaja na podlagi ZDIJZ uporabljati v povezavi z oddelkom 2. 2. 1. ZBan-2 (členi od 14. do 19.), ki urejajo zaupnost informacij, ki jih stranka z interesom pridobi ali sestavi v okviru nadzora in taksativno določa osebe, ki se jim te informacije oziroma podatki lahko razkrijejo (zaupne informacije). Pri rešitvi predmetne zahteve je treba po mnenju BS upoštevati tudi, da je obseg razkritja sicer zaupnih informacij določil že (evropski) zakonodajalec - oddelek 8. 6. ZBan-2 (členi od 274. do 278.), namreč ureja razkritje oziroma objavo (tudi v tem delu zakon ne omogoča razkritja zaupnih informacij stranke z interesom individualnim prosilcem na podlagi ZDIJZ v širšem obsegu, kot razkritje omogoča bančna zakonodaja) informacij v zvezi z nadzorom in le informacije iz tega poglavja so lahko javne. Oddelka 2. 2. 1 in 8. 6. ZBan-2 sta implementirala Direktivo 2013/36/EU, ki v oddelku II poglavja I naslova VII (od člena 53. do člena 62.) od bančnega nadzornika (vključno z njegovimi

zaposlenimi) zahteva varovanje zaupnosti podatkov, ki jih pridobi ob nadzoru in natančno določa osebe, katerim je dopustno razkriti zaupne podatke. Med temi osebami ni javnosti, ki dostopa do dokumentov na podlagi ZDIJZ. Direktiva 2013/36/EU tudi ureja razkritja informacij javnosti. Razkritja nadzornika so urejena v naslovu VIII Direktive 2013/36/EU (od člena 143. do 144.), katerega določbe so prenesene v poglavje 8. 6. ZBan-2. Povzema drugi odstavek 143. člena, ki določa namen razkrivanja informacij, in sicer: "Informacije, objavljene v skladu z odstavkom 1, zadostujejo za smiselno primerjavo pristopov, ki so jih sprejeli pristojni organi različnih držav članic". Iz namena izhaja, da je pri odločanju o zakonitosti prakse stranke z interesom pri izvajanju nadzora (vključno z razkrivanjem informacij) treba upoštevati tudi prakse bančnih nadzornikov tujih držav članic oziroma pravo EU (torej gre v primeru dostopa do informacij po ZDIJZ tudi za izvajanje predpisov EU). Razkritja bank določa tudi del 8 Uredbe (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012. Posamezna razkritja pa so določena tudi v drugih členih teh dveh predpisov. Podobno je bila prepoved razkritja zaupnih informacij urejena tudi v ZBan-1, v katerega so bile prenesene zahteve Direktive 2006/48/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij. To direktivo sta s 1. 1. 2014 nadomestila Uredba (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 in Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES. Tudi predhodna Direktiva 2006/48/ES je na podoben način urejala zaupne informacije, v nekaterih delih še strožje in z manj možnostmi razkrivanja zaupnih podatkov (predvsem člena 44. in 45), kar dodatno potrjuje tudi namen evropskega zakonodajalca razkriti največji možen obseg informacij, kot zaupne pa ohraniti tiste, ki so nujne za učinkovito izvajanje nadzora, varovanje poslovnih skrivnosti in s tem tudi ohranitev konkurenčnosti bank ter posledično stabilnost finančnega sistema EU. BS zatrjuje, da je pravni red treba razlagati na način, da bo ta v čim večji meri notranje povezana in usklajena celota ter da bo uporaba določb predvidljiva, zato je potrebno upoštevati tudi področno EU zakonodajo in v postopku za dostop do informacij javnega značaja odločiti na način, da bo odločitev zagotavljala oba cilja, namen dostopa do informacij javnega značaja in namen varovanja zaupnih podatkov s področja bančništva. Če obeh ni mogoče zagotoviti, pa na način, da se da prednost pomembnejšemu cilju, v konkretnem primeru javnemu interesu (zagotavljanje stabilnosti bančnega trga in finančnega sistema), ne pa individualnim interesom (posameznikom za doseganje koristi v sodnih sporih oziroma pravici do vsesplošnega razkrivanja zaupnih informacij). Nenazadnje ima kršitev cilja iz področne zakonodaje bančništva hujše posledice, ki jih povratno tudi ni mogoče sanirati. Transparentnost delovanja BS se lahko zagotovi tudi na druge načine, npr. z razkritjem informacij v vsakem posameznem primeru v skladu s predpisi s področja bančništva. Preverjanje ravnanj organov pa zagotavljajo tudi ustrezni državni organi (sodišča v okviru pravice do sodnega varstva in pravnega sredstva, državni zbor, računsko sodišče in drugi, ki imajo za dostop do zaupnih informacij izrecno zakonsko pooblastilo). Zato je potrebno sprejeti odločitev, ki je sorazmerna glede na cilje, ki se zasledujejo z obema ureditvama.

70. Kako pomemben je vidik varovanja zaupnih podatkov izhaja tudi iz recitala 106 Direktive 2013/366, ki poudarja, da se je do direktive opredelil tudi Evropski nadzornik za varstvo podatkov, ki je sodeloval v postopku sprejemanja direktive. Pomembnost varovanja zaupnosti podatkov, pridobljenih v bančnem nadzoru, je nadalje razvidna tudi iz 22. člena Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko, v skladu s katerim pravica do vpogleda v spis, ki je sicer zagotovljena subjektom nadzora v okviru pravice do obrambe, ne zajema zaupnih informacij. Da pravni okvir EU, ki ureja nadzor bank, ureja razkritje podatkov o nadzoru, izhaja tudi iz Mnenja ECB v zvezi s predlagano novelo ZDIJZ (CON/2014/39)⁷ in v zvezi z novelo Zakona o Banki Slovenije (CON/2015/8)⁸. V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije morajo države članice pridobiti mnenje ECB o osnutkih predpisov, ki se nanašajo na področja iz pristojnosti ECB oziroma nacionalne centralne banke. V navedenih mnenjih ECB opozarja, da je obveznost razkritij podatkov o bankah urejena v predpisih EU. V točki 5. 3. 3 mnenja (CON//2015/8) je obrazloženo, da primarnost prava EU in pravil, sprejetih na njegovi podlagi zahteva, da nacionalni zakoni o dostopu tretjih oseb do zaupnih dokumentov ne smejo privedi do kršitve ureditve zaupnosti v ESCB (37. člen Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke). Poleg tega je iz mnenja ECB razvidno, da okvir za posredovanje nadzorniških informacij (predvsem členi od 53 do 62 Direktive 2013/36/EU) določa pravo Unije, ki odraža potrebo po varovanju zaupnih informacij. Mnenje poudarja, da je ureditev zaupnosti in posredovanja podatkov po Direktivi 2013/36/EU potrebno upoštevati celo v primeru razkrivanja podatkov parlamentom. Glede na navedeno velja, da ureditev zaupnosti nadzorniških podatkov po Direktivi 2013/36/EU še toliko bolj velja pri posredovanju podatkov javnosti. Tudi mnenje ECB o predlogu Zakona o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank z dne 12. 5. 2017 (CON/2017/169) med pripombami v točki 2.3 navaja, da peta točka četrtega odstavka 14. člena ZBan-2 sicer določa, da mora Banka Slovenije zaupne informacije razkriti javnosti, če to zakon izrecno določa. Vendar bi morala taka nacionalna zakonodaja v celoti spoštovati določbe Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta glede poklicne skrivnosti. V tej zvezi ECB izpostavlja, da je treba ne glede na to, da predlog zakona zahteva zakritje osebnih in zaupnih podatkov, preden se informacije razkrijejo na spletni strani BS, ocene vrednosti sredstev in poročila o izvedenem pregledu kakovosti sredstev posameznih nadzorovanih subjektov (bank) šteti za zaupne informacije. Ministrstvo za finance se je 11. 9. 2017 ponovno posvetovalo z ECB o predlogu zakona o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank. V 2. 7. točki novega mnenja z dne 9. 10. 2017 (CON/2017/4110) je ECB navedla, da bi morali razkritje ocen vrednosti sredstev omejiti tako, da bi bili do tega upravičeni samo delničarji ali upniki, ki so jih neposredno prizadeli ukrepi tožeče stranke in imajo zato legitimen pravni interes. Iz navedenega izhaja, da je mogoče zaupne podatke regulatorja razkrivati le v primeru določenega pravnega interesa, ki ga pa ZDIJZ od prosilca ne zahteva. ECB je podala v zvezi s predlogom Zakona o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank še eno mnenje z dne 27. 3. 2019 (CON/2019/1311), ki v 2.3 točki znova poudarja, da bi morala biti nacionalna zakonodaja združljiva z obveznostmi varovanja poklicne skrivnosti, določenimi v pravu Unije, zlasti s

členom 53 Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta. V tej zvezi ECB meni, da je treba z izjemo izida obremenitvenih oziroma stresnih testov, objava katerih je izrecno dovoljena po členu 53(3) Direktive 2013/36/EU, poročila obremenitvenih testov, pregled kakovosti sredstev in ocene vrednosti sredstev, ki se nanašajo na posamezne nadzorovane banke, šteti za zaupne informacije. Razkritje takih zaupnih informacij se na splošno lahko dovoli samo v primerih, ki so določeni v členu 53(1) Direktive 2013/36/EU, kar ne vključuje razkritja vsem tožnikom, kakor je predvideno v predlogu zakona, saj je razkritje v civilnem postopku dovoljeno samo v povezavi s primeri, ko je zoper kreditno institucijo uveden stečaj ali postopek prisilne likvidacije. Da bi zagotovili ustrezno varstvo zaupnih nadzorniških informacij, bi morali razkritje poročil obremenitvenih testov brez zaupnih informacij omejiti, tako da bi bili do tega upravičeni samo delničarji ali upniki, ki so jih neposredno prizadeli ukrepi tožeče stranke in imajo zato legitimen pravni interes, kakor ga je opredelilo Ustavno sodišče Republike Slovenije.

71. V obravnavanem postopku zahtevana dokumenta vsebujeta zaupne tržne informacije, ki se nanašajo na banko in jih je neodvisni strokovnjak BS izdelal pri izvajanju nadzorniških pooblastil (domena regulatorja). Razkritje teh dokumentov javnosti bi bilo v nasprotju z načelom iz 53. člena Direktive 2013/36/EU, da mora vse osebe, ki delajo ali so delale za pristojne nadzorne organe, zavezovati obveznost varovanja poklicne skrivnosti (kar še toliko bolj velja za širšo javnost). Zaupne informacije, ki jih te osebe prejmejo med opravljanjem svojih nalog, se lahko razkrijejo le v obliki povzetka ali zbirnih informacij, tako, da posameznih kreditnih institucij ni mogoče prepoznati, brez poseganja v primere, za katere velja kazensko pravo. Glede na navedeno je potrebno zagotoviti spoštovanje evropskega prava in zahtevo zavrniti.
72. BS izpostavlja še sodbo Sodišča EU z dne 12. 11. 2014 v zadevi Annett Altmann in ostali proti Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht št. C - 140/13. Sodišče je presojalo razmerja med nacionalno zakonodajo, ki ureja dostop do informacij javnega značaja in ureditvijo varovanja zaupnosti podatkov, kot jo ureja Direktiva 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov. Direktiva 2004/39/ES je urejala nadzor nad storitvami v zvezi z vrednostnimi papirji na zelo podoben način kot je urejala bančne storitve Direktiva 2006/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij. Iz sodbe izhaja, da je za učinkovito delovanje nadzora (pa naj gre za nadzor banke ali investicijskih podjetij) potrebno, da se nadzorovanim subjektom in pristojnim organom zagotovi, da bodo zaupne informacije ostale zaupne, saj bi neobstoje takega zaupanja ogrozil nemoteno posredovanje zaupnih informacij, ki so potrebne za izvajanje nadzora. Dolžnost varovanja podatkov ima namen zaščititi neposredno vpletena podjetja oziroma banke in zagotoviti normalno delovanje trgov Unije. Nadzorni organ v upravnem postopku se zato lahko sklicuje na dolžnost varovanja zaupnih podatkov, razen v podanih izjemah od splošnega pravila oziroma v upoštevnih primerih kazenskega prava oziroma civilnega ter gospodarskega postopka (glej 31., 32., 33., 35. in 42. točka sodbe). Ne glede na to, da je sodišče v tej zadevi presojalo določbe Direktive 2004/39/ES o trgih finančnih instrumentov, pa je tudi ureditev finančnih trgov vedno bolj regulirana in v tem

okviru primerljiva področju bančništva, tako glede ostalih zahtev kot zaupnih informacij - obe ureditvi namreč zasledujeta isti namen, to je varovanje stabilnosti finančnega sistema in v tem okviru določata pristojnega regulatorja oziroma nadzornika. V nadaljevanju tožbe je pojasnjeno, da bi razkrivanje pomenilo poseg v izvajanje nadzora oziroma v pravice drugih oseb. Sodišče EU je v sodbi v zadevi C-15/1613 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht proti Ewald Baumeister z dne 19. 6. 2018 med drugim poudarilo, da poleg poslovnega interesa obstajajo tudi drugi razlogi, zaradi katerih je posamezna informacija lahko zaupna, in obstoj postopka nadzora je po mnenju BS ta drugi razlog.

73. BS pri odločanju upošteva, da tudi Sklep Evropske centralne banke (ECB) z dne 4. marec 2004 o dostopu javnosti do dokumentov ECB (ECB/2004/3)¹⁴ v 4. členu določa, da ECB zavrne dostop, če bi razkritje ogrozilo namen nadzorstvenih pregledov ali politiko Unije ali države članice v zvezi z bonitetnim nadzorom kreditnih institucij in drugih finančnih institucij. ECB namreč zasleduje enak namen kot stranka z interesom in sicer varovanje bančnega sistema in skrb za učinkovitost ukrepov, zato je ureditev varovanja zaupnosti nadzorniških podatkov v EU, ki so zaupni, urejena enotno in mora biti tudi izvajana na enoten način. V skladu z Uredbo št. 1024/2013 je BS tudi del enotnega mehanizma nadzora, v okviru katerega je z namenom zagotoviti čim bolj enoten nadzorniški pristop na področju celotne monetarne unije, del pristojnosti za izvajanje nadzora prenesen na ECB. Tako je pri presoji obravnavane zahteve glede vprašanja razkrivanja informacij s področja nadzora in vprašanja ocenjevanja javnega interesa za razkritje zahtevane dokumentacije potrebno upoštevati tudi prakso ECB, ki je zavzela stališče, da javnosti ne razkriva informacij s področja nadzora. V skladu s Sklepom ECB/2004/3 o javnem dostopu do ECB dokumentov, mora biti namreč izkazan večji javni interes za razkritje - pri dostopu do informacij javnega značaja tako ni potrebno upoštevati posameznikove situacije, temveč se upošteva zgolj prevladujoč javni interes (točki 89 in 90 sodbe v zadevi Union de Almacenistas de Hierros de Espana v European Commission (T-623/1315) in točka 72 sodbe v zadevi AlzChem AG v European Commission (T-451/1516)). Namen pravice dostopa do informacij javnega značaja je spodbujanje demokratičnosti institucij in zaupanja javnosti v delovanje institucije, ne pa zasledovanju posamičnih interesov prosilcev glede na specifične kategorije oziroma namene pridobitve (kar je pogosto pri prosilcih, ki so bili morebiti oškodovani ali prizadeti z nadzorniškimi ukrepi ali bančnimi praksami). Dokumenti s področja nadzora zapadejo pod izjemo od dostopa do informacij javnega značaja na podlagi 4(1)(c) člena Sklepa ECB/2004/3, ki določa, da se varujejo zaupne informacije, ki so kot take zavarovane po pravu Unije (npr. člen 27 Uredbe 1024/2013 (SSM uredbe), člen 53 Direktive 2013/36/EU (CRD IV) in člen 84 Direktive 2014/59/EU (BRRD)). Te obveznosti preprečujejo ECB razkrivanje podatkov, ki jih prejmejo od nadzorovanih oseb, kot tudi razkrivanje nadzorniških ocen na podlagi teh informacij in vsi nadaljnji koraki v razmerju do posamezne banke oziroma kreditne institucije. Razkrivanje zaupnih informacij v razmerju do izvajanja nadzora nad posamezno nadzorovano osebo s strani pristojnega organa oziroma regulatorja je dovoljeno samo v izrecnih primerih, ki jih določata Uredba CRD IV in Direktiva BRRD. Po mnenju stranke z interesom se noben od primerov, ki jih navaja bančna zakonodaja,



ne nanaša na predmetni primer, ki je predmet izpodbijane odločbe. Zaupne informacije glede posameznih bank se lahko razkrijejo le v agregatni oziroma skupni obliki, na način, da se posamezne banke oziroma nadzorovane osebe ne more prepoznati. Razkrivanje zaupnih informacij ima negativne posledice, ne direktno samo za banke, ampak za bančni sistem na splošno, ker banke ne morejo biti prepričane, da bodo informacije, ki jih posredujejo ECB za namene izvajanja nadzora ostale zaupne (točke 31 do 33 sodbe v zadevi Annett Altmann and Others v Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (C-140/13) in točka 27 sodbe v zadevi Commune de Hillegom v Comelis Hillenius (C-110/8417)).

74. Glede na navedeno evropsko zakonodajo, ki jo razlagajo zgoraj navedeni dokumenti evropskih organov, vključno s sodbami Sodišča EU in sodbo VS RS I Up 731/2005, je razumljiva ureditev varovanja zaupnih informacij v Zakonu o bančništvu v razmerju do ZDIJZ, sploh pa glede na vsebino zahtevane dokumentacije. Določbe ZDIJZ pa morajo biti razlagane v skladu s področno zakonodajo bančništva in EU zakonodajo tj. tudi v konkretnem primeru postopka po ZDIJZ gre za izvajanje zakonodaje EU.
75. Glede na določbe Zakona o bančništvu, podatkov, pridobljenih pri izvajanju nadzora nad bankami, ni mogoče razkriti javnosti, razen kjer zakon izrecno določa, da je javna objava podatkov nadzora dopustna oz. v določenih primerih celo zahtevana. Prvi, drugi in tretji odstavek 277. člena ter prvi odstavek 278. člena ZBan - 2 je po mnenju BS tako potrebno uporabiti tudi pri odločanju o javnem razkritju podatkov na podlagi ZDIJZ. V skladu s prvim, drugim in tretjim odstavkom 277. člena ZBan-2 je BS dolžna razkriti posamezne, zakonsko določene informacije o izrečenih ukrepih nadzora in sankcijah (vključno z izrekom), povzetek ali celotno odločbo o izrečenem ukrepu pa zgolj kadar sama presodi, da je to potrebno zaradi učinkovitega preprečevanja kršitev tega zakona ali Uredbe (EU) št. 575/2013 ali zagotavljanja ustreznega varstva deponentov (v konkretnem primeru niti ne gre za odločbo). Pri tem izpostavlja, da ZBan-2 BS ne daje pravne podlage, da lahko razkrije druge informacije, ki so v zvezi z nadzorom (stranka z interesom lahko kot pravna oseba javnega prava, ki ima javna pooblastila, razkriva le tiste informacije, za katere tako določa zakon), oziroma celo nasprotno, BS celo izrecno nalaga, da jih mora varovati kot zaupne in ji prepoveduje njihovo razkritje. BS navaja, da bi posledice vzpostavitve razkrivanja zaupnih informacij/poslovnih skrivnosti bank in BS, imele negativen vpliv na delovanje notranjega trga EU in konkurenčnost bank ter države.
76. BS navaja, da se na podlagi razkritja zaupnih informacij s področja bančništva v javnosti začnejo pojavljati podatki iz preteklosti banke ter o njenem načinu poslovanja. Banke se začne negativno vrednotiti. Zaupne informacije vsebujejo podatke o poslovni politiki bank v preteklosti, tendencah in poslovanju, vključno s podatki o vračanju kreditov. Podrobnosti posamezne banke, ki izhajajo iz informacij, pridobljenih v postopku nadzora, poudarijo težave/slabosti banke. Poleg tega se tveganja v bankah presojujejo bistveno strožje, kot v primeru običajnih gospodarskih subjektov, zato so pri poročanju bank zahtevane le tvegane postavke poslovanja banke. V kolikor bi bil položaj banke razkrit v takih podrobnostih, varovanje zaupnosti informacij o banki sploh ne bi imelo smisla. Z



razkrivanjem zaupnih informacij banke pa se omogoči njenim konkurentom tudi konkurenčna prednost na trgu, saj so seznanjeni z zelo podrobnimi podatki o poslovanju banke. Pomembnost varovanja zaupnih podatkov banke je razvidna tudi v primeru prodaje slovenskih bank, kjer morebitni kupci v postopku prodaje bank zbijajo ceno z vsemi sredstvi in informacijami, ki jih lahko uporabijo oziroma pridobijo.

77. Obravnava morebitnih negativnih (še posebej brez poznavanja natančne metodologije) podatkov posamezne banke, do katerih bi dostopale tretje osebe oziroma javnost, po mnenju BS otežuje zagotavljanje stabilnosti in morebitnih reorganizacij banke ter bančnega sistema. Ponavljanje negativnih odmevov v javnosti vpliva tudi na nadaljnje odločitve pogodbenih strank banke, da prekinejo pogodbe z banko, da umaknejo sredstva, zahtevajo dodatno zavarovanje, povišajo ceno zadolževanja banke ali vplivajo na odločitve novih investitorjev glede vstopa v banko. Tako ravnanje pogodbenih strank je lahko posledica nezaupanja v banko ali želje izkoristiti slabosti banke (vključno s časovnimi pritiski na banko). Razkritje zaupnih informacij lahko povzroči sprožitve neugodnih klavzul, ki jih banke običajno imajo v svojih pogodbah (npr. klavzule o predčasnem odstopu od pogodb; dogovori o finančnih zavarovanjih v pogodbah so urejeni v Direktivi 2002/47/ES18) in zahteve po višjem zavarovanju za obveznosti banke v primeru težav banke. Imetniki vlog v primeru razkrivanja podatkov o težavah banke običajno podvomijo v varnost njihovih sredstev pri bankah, kar povzroči množičen dvig vlog v posameznih bankah, ki se lahko razširi tudi na druge banke, in posledično povzroči nestabilnost bančnega (finančnega) sistema EU. Meni, da javno razkrijte podatkov o strankah banke, v bankah v Evropski uniji ni običajno, zato komitenti lahko prenesejo poslovanje na banke v tujini oziroma drugih državah članicah, še zlasti v sosednje države. Banka torej izgubi svoje komitente tudi iz teh razlogov, kar še dodatno ogrozi varnost njenega poslovanja, hkrati pa tudi zmanjša konkurenčnost slovenskih bank. Razkritje informacij in njihova napačna interpretacija lahko povzroči prekinitev pogodb ali panični dvig depozitov, razkrijejo se zaupne informacije o strankah banke, zmanjšajo se možnosti sodelovanja bank s tujimi finančnimi institucijam oziroma se zmanjša pogajalsko izhodišče s strankami, poslabša se gospodarski in konkurenčni položaj banke in njenih družb, njenih strank oziroma pogodbenih partnerjev, vse to pa obme trend zaupanja v negativno smer. Banki lahko posledično grozi celo stečaj. Država ali stranka z interesom morata zato znova zagotoviti dodatna sredstva ali garancije, pri tem pa znova upoštevati pravila o državni pomoči. Škoda lahko nastane tudi pri udeležbi bank na mednarodnih finančnih trgih. Težave v bančnem ali finančnem sistemu pa nesporno vplivajo tudi na ceno, ki velja za zadolževanje države, kot tudi bank. Bonitetne agencije, ki določajo bonitetno oceno, ki je relevantna pri določanju cene zadolževanja, kot enega od ključnih dejavnikov za določitev ocene, upoštevajo tudi stanje bank in celotnega finančnega sistema. Cena zadolževanja pa vpliva na delovanje tako gospodarstva kot finančnega sistema. Previsoka cena zadolževanja povzroči nestabilnost finančnega sistema. Skrb za stabilnost finančnega sistema in varno poslovanje bank je naloga BS. Pomembnost stabilnosti bank z vidika stabilnosti finančnega sistema in vloge nadzornika pri tem izhaja iz Direktive 2014/59/EU.



78. Razkritje zaupnih informacije bi, po mnenju BS, tudi zmanjšalo učinkovitost nadzorniških postopkov in izvajanja drugih nalog stranke z interesom, kar prav tako ni v javnem interesu. Pri razkritju informacij o banki je tako potrebno biti izjemno previden, saj nekritično razkritje bančnih podatkov vpliva na stabilnost finančnega oziroma bančnega sistema in posledično tudi na izvajanje postopka nadzora v banki, ki pa je lahko zaradi teh okoliščin tudi moten (neuspeh ukrepov, nezmožnost izvajanja nadzora zaradi pomanjkanja kadrov in povečanih potreb po nadzorih, netočnost podatkov, slabše sodelovanje z bankami v postopku nadzora itd.). Nezaupanje v posamezno banko se lahko hitro razširi na ves bančni/finančni sistem. Banka in stranke banke utemeljeno pričakujejo od BS določeno stopnjo varovanja zaupnih podatkov in informacij, kot to določata ZBS-1, ZBan-2 in ZPosS oziroma ZGD-1. Odnos med banko in njeno stranko je poslovno razmerje, pri katerem je zelo običajno, da so informacije označene kot poslovne skrivnosti zasebnih subjektov. Stranke banke in posamezne banke upravičeno pričakujejo, da bo ostalo njihovo poslovanje zaupno.
79. Če BS ne bi bilo treba varovati informacij o banki, njenem poslovanju in njenih strankah, medtem ko so npr. banka, zaposleni banke in stranke banke obvezane varovati podatke, ki izhajajo iz njihovega posla, bi bila vsa ureditev zaupnosti v ZBan-2 nesmiselna. Nesmiselnost razkrivanja zaupnih informacij BS izhaja tudi iz kazenskih določb ZBan-2. Slednji v 33. točki prvega odstavka 373. člena kot prekršek, za katerega je za banke predpisana globa v višini od 80.000 do 500.000 evrov, določa kršitev dolžnosti varovanja zaupnih podatkov. Pristojni prekrškovni organ za izvedbo postopkov o prekršku zaradi kršitev ZBan-2 je BS, ki tako od bank zahteva strogo varovanje zaupnih podatkov, hkrati pa bi sama po prosti presoji razkrivala (iste) zaupne podatke bank (ki jih je kot zaupne informacije pridobila v postopku nadzora). Varovanje zaupnih informacij bi zagotovo izgubilo ves smisel, BS pa bi bila posledično postavljena v zelo neugoden položaj. Pri uporabi testa prevladujočega javnega interesa je treba presoditi ali je javni interes (in ne konkretnega prosilca) za razkritje informacije javnega značaja močnejši od potencialno storjene škode (javnega interesa oziroma interesa tretjih), ki bi nastala z razkritjem informacije. Glede na vse navedeno, po mnenju BS, javni interes za razkritje teh podatkov ni večji od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije oziroma javnih koristi, ki je opredeljena v korist vseh državljanov. Poleg tega pa je glede razkritja izrednih ukrepov iz leta 2013 in 2014 že veliko objavljenega na spletni strani BS, kjer so podane vse splošne informacije, ki so namenjene splošni javnosti in medijem, da preverijo izvedbo in način izrednih ukrepov. Zaupne informacije za potrebe odškodninskih postopkov v zvezi z izvedbo izrednih ukrepov, pa bodo upravičenci prejeli na podlagi zakona, ki bo veljavno urejal postopek sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank. Ohranitev poslovanja bank, zdravo gospodarstvo in bančništvo, kakovostno izvajanje nadzora, vključno s poročanjem oziroma dajanjem informacij bank, in ohranitev oziroma izboljšanje gospodarstva in zaupanje komitentov banke so po mnenju BS nesporno v javnem interesu. Z razkritjem zaupnih informacij bi bilo poseženo tudi v pravice izvajalcev cenitev in bank, zato meni, da tožbeni zahtevki ni utemeljen. Upošteva navedeno BS meni, da je odločitev toženke, da se zahtevani Cenitvi neodvisnega strokovnjaka varuje kot poslovno skrivnost, za katero

so izpolnjeni vsi pogoji oziroma jih varuje kot zaupne podatke na podlagi Zban-1 / ZBan-2 pravilna, zakonita in ustrezno utemeljena in predlaga sodišču, da zavrne primarni in podrejeni zahtevek tožeče stranke.

7. Navedbe stranke z interesom

80. predlaga zavrnitev tožbe. V bistvenem navaja, da je za presojo zakonitosti izpodbijane odločbe pomembno pravno in dejansko stanje v času izdaje odločbe na prvi stopnji. Cenitve so bile izdelane v zvezi s posebnim upravnim postopkom nadzora nad , po določbah Zakona o bančništvu1 za namen sanacije in prestrukturiranja ' .. , pri čemer sam postopek sanacije in prestrukturiranja v trenutku, ko je zahtevo na organ prve stopnje podala tožeča stranka, še ni bil zaključen. Z odločbo o izrednih ukrepih je bilo odpravljeno le najhujše stanje v banki, niso pa se s tem zaključili postopki sanacije banke. Sami dokumenti in cenitve niso nastali samo za namen izrekanja izrednih ukrepov, temveč vsebujejo tudi podatke, ki so bili odločilni za nadaljnje ukrepe zoper .., vse do končne odprodaje celotnega državnega deleža v .. Javno razkritje zahtevanih dokumentov, bi tako imelo nasproten učinek, kot je bil namen in cilj sanacije .. ter tudi zaveze Evropski komisiji. Poleg navedenega pa bi javno razkritje celo škodovalo sami izvedbi postopka sanacije, zaradi česar je tudi utemeljeno, da so ti podatki opredeljeni kot poslovna skrivnost in da ne podležejo zahtevi po razkritju. Cenitve niso bile razkrite niti .. v postopku nadzora, saj organ prve stopnje z njimi, glede na vrsto postopka, ni bil dolžan pred izdajo odločb seznaniti niti nadzorovane banke. Ravno glede na navedeno pa ZDIJZ določa tudi izjemo po prvem odstavku 5. a člena ZDIJZ, saj gre za podatke, glede katerih je dostop v skladu z zakonom prepovedan ali omejen tudi strankam, udeležencem ali oškodovancem v sodnem, upravnem ali z zakonom določenem nadzornem postopku. V kolikor to velja za navedene osebe, je toliko bolj logično, da velja tudi za tretje osebe, ki zasledujejo svoje parcialne interese, kot je v konkretnem primeru tožeča stranka.
81. navaja, da podatki iz zahtevanih cenitev, do katerih je organ prve stopnje zavrnil dostop, predstavljajo vključno z vsemi sestavnimi deli in morebitnimi prilogami, izjemo od obveznosti omogočanja dostopa do informacij javnega značaja po drugi točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Da predmetni dokumenti predstavljajo poslovno skrivnost, je določeno v internih aktih stranke z interesom. Poleg tega je stranka z interesom opredelila podatke v dokumentih kot poslovno skrivnost s pogodbami, ki so bile podpisane pred nastankom teh dokumentov. Da gre za poslovno skrivnost, je vidno označeno tudi na vseh dokumentih z oznako »Strogo zaupno« (Strictly Private and Confidential), s čimer je jasno prepovedano neupravičeno sporočanje vsebine le-teh. Da zahtevani dokumenti predstavljajo poslovno skrivnost, so bili ustrezno seznanjeni tako vsi zaposleni pri stranki z interesom, ki so sodelovali pri pripravi tega gradiva, kot tudi organ prve stopnje. Zahtevani dokumenti so bili ustrezno označeni in določeni kot poslovna skrivnost, s tem so bile seznanjene tudi vse osebe, ki so te podatke dolžne varovati, poleg tega pa zahtevana dokumenta vsebujeta podatke, ki so konkurenčna prednost stranke z interesom, kot so metode in tehnike, ki so podlaga za njene ugotovitve

in podatke o stanju premoženja obravnavane banke. S tem sta izpolnjena tako subjektivni kot objektivni kriterij opredelitve poslovne skrivnosti na podlagi določb prvega in drugega odstavka 39. člena Zakona o gospodarskih družbah².

82. Dokumenti, katerih razkritje je zahtevala tožeča stranka, so bili določeni kot poslovna skrivnost z internimi akti družbe in kot takšni tudi označeni, ko so bili predani naročniku - organu prve stopnje. Kot poslovna skrivnost so bili navedeni dokumenti določeni z Aktom stranke z interesom »Politika varovanja zaupnosti« (Policy No. 1202.2 v delu Confidentiality), ki določa obveznost prepovedi posredovanja informacij, ki jih družba pridobi v zvezi s stranko in zunanjimi osebami. Ustrezno varovanje zaupnih informacij, mora biti skladno s tem aktom zagotovljeno tudi pri poslovanju z delovnimi gradivi in evidencami o strankah ter ne preneha z zaključkom dela oziroma naloge, niti s prenehanjem poslovnega odnosa z naročnikom. Prav tako tudi »Kodeks profesionalne etike« (Policy No. 1202.05 Code of Ethics And Professional Conduct) določa, da morajo družba in zaposleni varovati zaupne informacije in preprečiti razkritje teh informacij nepooblaščenim tretjim osebami, ki nimajo utemeljene pravne podlage za dostop. Smiselno identično pa določa tudi akt stranke z interesom »Politika glede dokumentacije pogodbenih razmerij s strankami« (Policy No. 1520 - Documentation of Contractual Arrangement with Client), ki prav tako določa specifične pogoje varovanja zaupnih informacij o stranki. Stranka z interesom je zavezana k tej obveznosti, možne so le običajne izjeme, kot je razkritje informacij podizvajalcem zaradi izvajanja dela ali na zahtevo sodišča ali regulatorja.
83. Kot zaupne pa zahtevane podatke določa tudi pogodba, sklenjena med organom prve stopnje in stranko z interesom z dne 29. 10. 2013, v točki 4, ki je prav tako označena kot »Strogo zaupni« (Strictly Private and Confidential) in Splošni pogoji, kot priloga 1 k pogodbi v točki 4.1. in 4.2. ter točka 4 Splošnih pogojev k pogodbi sklenjeni med udeleženko in [redacted] z dne 5. 7. 2013, ki so prav tako označeni kot »Strogo zaupni« (Strictly Private and Confidential). Poleg navedenega je stranka z interesom k nerazkritju podatkov zavezana tudi s »Sporazumom o zaupnosti« (Confidentiality Agreement), sklenjenim z [redacted] dne 31. 5. 2013, v katerem je [redacted] definirala zaupne podatke in stranki z interesom zagotovila dostop do njih. Na navedenih podatkih pa deloma temeljijo tudi poročila stranke z interesom. Poleg navedenega so podatki, pridobljeni v postopku izdelave poročil v skladu z navedenim sporazumom, zaupni podatki in so v izključni lasti družbe [redacted].
84. V zahtevanih dokumentih so vsebovani tudi osebni podatki o udeležencih na strani stranke z interesom. Predvsem pa so vsebovane predpostavke in metode, ki so bile podlaga za študije oziroma cenitve vrednosti in so del »know how-a« stranke z interesom. Stranki z interesom ravno to zagotavlja konkurenčno prednost pred ostalimi istovrstnimi udeleženci na trgu teh storitev, zato ne morejo biti razkrite kot javni podatki. V vsakem primeru pa cenitve ne predstavljajo poročila o realni oziroma investicijski vrednosti, saj niso bila izdelana na teh predpostavkah. Gre za zelo podrobne podatke o stanju banke [redacted], o kvaliteti posameznega posla, o tveganjih glede premoženjskega stanja banke [redacted].

in o komitentih navedene banke. Cenitvi tako dejansko celovito razkrivata stanje v banki, posebej pa še cenitev ob predpostavki nedelujočega podjetja, ki dodatno poudarja negativno stanje v banki, saj izkazuje položaj banke glede premoženja v primeru stečaja. Podrobno razkritje bi takrat upočasnilo ali celo preprečilo ugodno sanacijo in bi se lahko v vrnilo stanje pred letom 2013, ko so bile podane potrebe po izrednih ukrepih.

85. Meni, da tožnica napačno zatrjuje, da ima zahtevana dokumentacija finančne posledice in naj bi zato predstavljala podatke o porabi javnih sredstev. V zahtevani dokumentaciji se ne nahajajo podatki o porabi javnih sredstev. Tožeča stranka pa preveč široko razlaga vzročno zvezo med zahtevanimi poročili in dokapitalizacijo banke . Gre za trditev, ki je očitno neutemeljena in prirejena temu postopku zaradi določbe ZDIJZ, da so podatki o porabi javnih sredstev vedno javni, ne glede na morebiten obstoj poslovne skrivnosti. Tožena stranka je pravilno ugotovila, da ne gre za podatke, ki bi predstavljali neposredno porabo javnih sredstev. Hkrati pa zahtevani podatki niso javni na podlagi kateregakoli zakona ali podzakonskega akta, zaradi katerega bi bilo razkritje dopustno. Tega pa ne narekuje niti načelo transparentnosti, enakovrednosti ali konkurenčnosti.
86. Poleg navedenega pa po mnenju tudi javni interes, da se tožeči stranki omogoči dostop do zahtevanih informacij, ni podan oz. ne prevlada nad interesom, da se te informacije zavarujejo kot poslovna skrivnost. V konkretnem primeru dokumentov poročila »Hypothetical liquidation valuation of as of 30 September 2013« z dne 10.12. 2013 in »Asset Quality Review Report Quantative Portfolio Analysis Results : » z dne 11. 12. 2013, v celoti ne bi bistveno in kvalitativno pripomogel k javni razpravi o delovanju in odločitvah organa ter povečanju odgovornosti in večji kvaliteti dela organa. Bistvo testa interesa javnosti je ravno v tem, da se z razkritjem varovanih informacij pripomore k večjemu nadzoru javnosti nad delovanjem organa in k večji kvalitativni obveščenosti o zadevah v javnem interesu, kar pa v konkretnem primeru tožeča stranka ni uspela izkazati. Odločba o izrednih ukrepih se ne navezuje na celotno javnost, ampak zadeva le interes omejenega števila oseb, in sicer skupine imetnikov vrednostnih papirjev, ki so prenehali kotirati na borzi in so ostali brez tega premoženja. Torej ne gre za splošno, celotno javnost, temveč zgolj za ožjo skupino imetnikov delnic in obveznic, ki so z izrednimi ukrepi in dokapitalizacijo države ostali brez tega premoženja. Vendar lahko ti posamezniki svoje pravice uveljavljajo po specialnih predpisih. Navedbe tožeče stranke, da naj bi se zaradi delovanja organa prve stopnje poslabšal položaj četrtine vseh slovenskih državljanov, so neutemeljene in neizkazane.
87. Po mnenju stranke z interesom je v javnem interesu, kot je to že tudi večkrat ugotovil Informacijski pooblaščenec v svojih odločbah, da se preoblikuje v uspešnejšo finančno institucijo z visokim izkazovanjem pozitivnih etičnih vrednot, s čimer bi upravičili zaupanje svojih komitentov in lastnikov ter že prejete državne pomoči. Ni pa v javnem interesu oviranje oz. onemogočanje tega cilja. Cilj sanacije . je bil popoln lastniški umik države iz banke in pri tem ugodna prodaja, ne le v smislu ugodne cene, temveč tudi izbire najboljšega ponudnika. Toliko večji je zato javni interes za uspešno in



najugodnejšo rešitev sanacije banke, posledično pa tudi za ohranitev zahtevanih podatkov kot zaupnih. Interes javnosti je torej v tem, da so zahtevani podatki nedostopni javnosti, saj bi njihovo razkritje vplivalo na stabilnost bančnega sistema na globalnem trgu, kot tudi na stabilnost konkretne banke. Z razkritjem zahtevanih informacij bi dosegli ravno nasproten namen od tistega, ki ga zasleduje sanacija banke. Podatki, ki jih zahteva prosilec, so morebiti zanimivi za javnost, nikakor pa niso v interesu javnosti. Po izrednih ukrepih za stabilizacijo bančnega sistema, so bili namreč potrebni nadaljnji redni ukrepi za zagotavljanje in ohranjanje dolgoročne stabilnosti banke. Na podlagi navedenega torej Deloitte meni, da so navedbe tožeče stranke neutemeljene, nejasne, nerazumljive in v nasprotju same s seboj.

8. Navedbe stranke z interesom

88. predlaga zavrnitev tožbe.
89. Navaja, da sta Cenitvi pripravljene na podlagi podatkov, ki so bili pridobljeni od in se nanašajo na in na njene stranke. Podatki, ki so vsebovani ali povzeti v poročilih zato predstavljajo zaupne podatke, ki jih je dolžna varovati v skladu s členi 125. do 127. Zakona o bančništvu (ZBan-2). Hkrati ti podatki predstavljajo poslovne informacije, ki niso niti splošno znane niti lahko dosegljive osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij, imajo tržno vrednost, kot imetnica poslovne skrivnosti pa je v danih okoliščinah razumno ukrepala, da jo ohrani kot skrivnost, zato so hkrati tudi poslovna skrivnost. Z razkritjem zahtevanih podatkov bi nastala občutna škoda tako kot tudi njenim strankam na katere se nanašajo podatki, vsebovani v poročilih. je podatke pridobila na podlagi utemeljenega in legitimnega pričakovanja svojih strank, da bodo te podatke uporabljale izključno in Banka Slovenije za spremljanje in ocenjevanje tveganj, ki jim je izpostavljena pri poslovanju s strankami, pri čemer sta tako kot Banka Slovenije dolžni te podatke varovati kot zaupne. Ker stranke niso mogle razumno pričakovati, da bodo podatki, ki so jih zaupali kdaj postali javni, bi razkritje poročil, ki vsebujejo ali povzemajo te podatke omajalo same temelje zaupanja strank v bančni sistem in s tem povzročilo nepopravljivo škodo v razmerju med in njenimi strankami.
90. Meni, da v nobenem primeru javni interes glede razkritja ne more biti močnejši od nasprotujočega javnega interesa (in interesa) za omejitev dostopa do zahtevane informacije. se glede podrobnejše obrazložitve navedenega sklicuje na točke 1 in 2 odločbe Banke Slovenije 26.00-0374/14-JŽ z dne 30.6.2014. Cenitvi sta zaupni informaciji v smislu ZBan-1 (in sedaj ZBan-2), za katere velja prepoved razkritja iz 228. člena ZBan-1 (sedaj 14.člen ZBan-2) in tudi če bi Banka Slovenije na podlagi 262.h ZBan1 pri izvajanju izrednih ukrepov razkrila zaupne informacije določenim subjektom, ki sodelujejo pri izvajanju izrednih ukrepov, so tudi ti dolžni varovati zaupne informacije v skladu z 228.členom ZBan-1 (sedaj 17.člen ZBan-2), kar velja tudi za izdelovalca poročil - je bila v času odločanja na prvi stopnji zavezana k varovanju zaupnih podatkov na podlagi določil 214. in 215. člena ZBan-1 . sedaj pa na podlagi določil 125. in 126. člena ZBan-2. Banka Slovenije je do zaupnih podatkov , ki so bili podlaga za

■

pripravo poročil, dostopala pri opravljanju nalog nadzora in v okviru svojih pristojnosti. Slednje pa ne pomeni, da lahko Banka Slovenije kot organ nadzora te podatke razkrije javnosti, saj bi varovanje zaupnih podatkov na podlagi 126.člena ZBan-2 izgubilo svoj pomen. Poleg tega ji določilo v 127. členu ZBan-2 (in prej 216. člen ZBan-1) to izrecno prepoveduje, tako da sme Banka Slovenije zaupne podatke, ki jih je pridobila v okviru opravljanja nadzora uporabiti izključno za namen, za katerega so bili podatki pridobljeni in jih lahko posredujejo drugim osebam izključno pod pogoji, določenimi v tem ali drugem zakonu, pri čemer pa ta drug zakon ne more biti ZDIJZ, saj ne določa pogojev za prejem oz. uporabo zaupnih podatkov, pač pa so informacije javnega značaja po ZDIJZ prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Banka Slovenija je pri opravljanju nadzora dostopala tudi osebnih podatkov o komitentih, katere je banka dolžna varovati v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov in Splošno uredbo o varstvu podatkov (GDPR). Ni dvoma, da so interesi varstva osebnih podatkov in zaupnih podatkov v skladu z ZBan-1 v javnem interesu, ki prevlada nad interesom po javnem razkritju teh podatkov. Še posebej, ker je interes po razkritju teh podatkov, kot je moč razumeti iz tožbe, predvsem v pridobitvi možnih dokazov, ki bi koristila izključno manjši skupini javnosti, ki je na podlagi odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih izgubila naložbe v kvalificirane obveznosti. navaja, da je zakonodajalec je dostop do podatkov za te potrebe namesto z ZDIJZ uredil s posebnim zakonom ZPSVIKOB.

91. Cenitvi ne vsebujeta nobenega podatka o porabi javnih sredstev, kot skuša vztrajno prikazati tožeča stranka, saj je Banka Slovenije že objavila številčne podatke o izvedenih izrednih ukrepih, ki vključujejo tudi podatke o znesku vplačila osnovnega kapitala, ki je bilo zagotovljeno iz javnih sredstev. Tožeča stranka po mnenju spregleda dejstvo, da tudi varovanje zaupnih podatkov ni samo sebi namen pač pa je prav tako v javnem interesu. Tožeča stranka po mnenju namenoma zavaja z navajanjem skupnega zneska dokapitalizacije za vse banke v Sloveniji, ki so bile predmet ukrepov skupaj, čeprav je predmet zahteve razkritje poročil zgolj za . Še bolj so zavajajoče trditve, da je bili z odločbo o izrednih ukrepih Banke Slovenije enostransko in samovoljno poseženo v temeljne ustavne pravice in svoboščine precejšnjega dela državljanov RS, saj se je Ustavno sodišče RS že večkrat opredelilo do ustavnosti določil ZBan-1, na katerih so temeljili izredni ukrepi. Meni, da so močno pretirane navedbe tožnice o številu imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale v skladu z odločbo Banke Slovenije, kar naj bi bilo po mnenju tožeče stranke 1A prebivalstva RS (t.j. približno 500.000 ljudi).
92. se pri utemeljevanju pomena, ki ga varovanje zaupnosti bančnih podatkov ima za celoten EU bančni in predvsem finančni sistem v celoti sklicuje na argumente Banke Slovenije v njenem odgovoru na tožbo in pripravljalni vlogi. Varovanje zaupnosti podatkov je temelj zaupanja v banke in bančni sistem, ki bi ga javno razkritje poročil zamajalo do te mere, da bi škoda bila nepopravljiva tako za kot banko, kot tudi za preostale banke, ki so del bančnega sistema in predvsem za komitente bank. Javno razkritje poročil bi lahko povzročilo, da bi stranke in drugih bank pri posredovanju podatkov bankam ravnale bolj zadržano in bi oklevale z razkrivanjem podatkov, katerih javno razkritje bi jim lahko povzročilo škodo.

93. še navaja, da sta pred opravljanjem pregleda kvalitete sredstev in izvajalec pregleda sklenili pogodbeno razmerje o zaupnosti s katero sta določili vse podatke, do katerih bo dostopal izvajalec pri pripravi poročil kot zaupne oz. kot poslovno skrivnost, kar ustreza pisnemu sklepu iz prvega odstavka 39.člena ZGD-1 (t.i. subjektivni kriterij). Povsem pravilna je utemeljitev IP, da jasno vidne oznake na poročilih »Strictly private and confidential«, kar pomeni, da so tako Banka Slovenije kot in tudi določili poročili za strogo zaupni zadoščajo kriteriju za določitev poslovne skrivnosti po subjektivnem kriteriju. Prav tako so z izrecno označitvijo dokumentov organ in druge osebe poskrbele, da so z dejstvom zaupnosti in da podatki v poročilih predstavljajo poslovno skrivnost seznanjeni vsi, ki so se z poročiloma seznanili. Tudi če tega ne bi določili v pogodbi oz. pisnem sklepu, pa še vedno velja t.i. objektivni kriterij iz drugega odstavka 39.člena ZGD-1 (ki je veljal pred ureditvijo ZPosS, t.j. pred 20.4.2019), ki določa poslovno skrivnost in kot tako izjemo po drugi točki prvega odstavka 6.člena ZDIJZ. Cenitvi sta pripravljene z namenom ocene vrednosti sredstev in kapitala banke za primer fiktivnega scenarija uvedbe stečajnega postopka nad banko z dnem 30. 09. 2013 in unovčitvijo premoženja v razumnih časovnih okvirih odprodaje premoženja v skladu z navodili nadzornega organa in pod predpostavkami podanimi s strani nadzornega organa ter pripravljavca poročila. ocenjuje, da bi ji z razkritjem lahko nastala občutna škoda. Nenazadnje lahko javno objavo poročila izkoristijo tudi konkurenčne banke in drugi konkurenti, saj je moč iz podrobnega opisa sredstev banke ugotoviti na katerih področjih je konkurenčno ranljiva. Posledično bi tako konkurenčne družbe podatke iz poročil izkoristile za prilagoditev svojih storitev ali ponudbe na določenih področjih in tako pridobile konkurenčno prednost, ki je brez razkritja poročil ne bi imele.

9. Sodna presoja (I. točki izreka)

94. Sodišče je v dokaznem postopku izvedlo vse predlagane dokaze in sicer je prebralo dokaze, ki so v sodnem spisu označeni kot priloga od A1 do A19, od B1 do B7, od C1 do C23, na naroku 7. 10. 2024 vložene listine, v soglasju s strankami štel za prebrane vse listine spisa toženke št. 090-213/2014 in vpogledalo v spis naslovnega sodišča I U 419/2015.

Tožba ni utemeljena.

95. Toženka je po presoji sodišča pravilno zavrnila pritožbo tožnice zoper odločbo Banke Slovenije št. 26.00-0374/14-MP z dne 30. 6. 2014, s katero je delno zahtevi tožnika ugodila in ji omogočila dostop do:

- cenitve „Hypotetical Liquidation Valuation of as of 30 september 2013“ z dne 10. 12. 2013, na način, da se na naslovni strani razkrije imeni obeh strank, naslov cenitve ter datum in oznaka zaupnosti, ter v tabeli na 12. strani, naslov 6.8. stolpca z zneskoma v zadnji vrstici teh dveh stolpcev:

- cenitve Asset Quality Review Report Quantitativ Portfolio Analysis Result: Group z

dne 11. 12. 2013, na način, da se razkrije naslovna stran v tabeli 2.7. skupen znesek oslabitev in rezervacij in prvi stavek drugega odstavka (1. točka izreka).

96. Informacije javnega značaja so po določbi prvega odstavka 5. člena ZDIJZ prosilcem prosto dostopne. Organ pa lahko po določbi prvega odstavka 6. člena ZDIJZ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na v 6. členu ZDIJZ taksativno določene izjeme. Tako se prosilcu lahko zavrne zahteva do zahtevane informacije tudi tedaj, če se zahteva nanaša na (za ta upravni spor relevantne izjeme): podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe (2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ); podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi (7. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ); podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa (11. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ).
97. Ni sporno, da je BS zavezanec po ZDIJZ in da z zahtevanimi informacijami razpolaga v materializirani obliki.
98. Ni sporno: (i) da je Cenitvi izdelal v zvezi s posebnim upravnim postopkom nadzora BS nad po določbah ZBan-1; (ii) da je bil nadzor opravljen za namen sanacije oziroma prestrukturiranja; (iii) da je BS na podlagi Cenitev ugotovila razloge za izrek izrednih ukrepov v skladu z določbami ZBan-1; (iv) da je BS 17. 12. 2013 izdala Odločbo BS o izrednem nadzoru in (v) da je bila NLB na podlagi Odločbe BS o izrednem nadzoru dokapitalizirana z državnimi sredstvi, na DUTB pa prenesen večji del slabih terjatev.

O izjemi varstva poslovne skrivnosti (2. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ)

99. Toženka je potrdila zavrnitev dostopa (tudi) po ugotovitvi, da obstaja izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki 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". ZDIJZ torej odkazuje na ureditev 39. ter 40. člena ZGD-1. Ta določa, da se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe, ki morajo varovati poslovno skrivnost (prvi odstavek 39. člena ZGD-1). Ne glede na to ali so določeni s sklepi iz prvega odstavka 39. člena ZGD-1, se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščenca oseba. Družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe so odgovorni za izdajo poslovne skrivnosti, če so vedeli ali bi morali vedeti za tako naravo podatkov (drugi odstavek 39. člena ZGD-1). Za poslovno skrivnost se ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni ali podatki o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev (tretji odstavek 39. člena ZGD-1). S pisnim sklepom iz prvega odstavka 39. člena ZGD-1 družba določi način varovanja poslovne skrivnosti in odgovornost oseb, ki morajo varovati poslovno skrivnost. Podatke, ki so

poslovna skrivnost družbe, morajo varovati tudi osebe zunaj družbe, če so vedele ali če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost. Prepovedano je ravnanje, s katerim bi osebe zunaj družbe poskušale v nasprotju z zakonom in voljo družbe pridobiti podatke, ki so poslovna skrivnost družbe (vse 40. člen ZGD-1).

100. Tudi po presoji sodišča je pravilna ugotovitev toženke o obstoju subjektivnega kriterija poslovne skrivnosti v smislu druge točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
101. Neutemeljeno je namreč stališče tožnice, da obligacijskoppravno razmerje med BS in [redacted] (oz. [redacted], ne more imeti nobenega vpliva na pravico tretjih oseb do dostopa informacij javnega značaja po ZDIJZ. Ni sporno, da je Cenitvi izdelal [redacted]. Ni sporno niti, da so BS, [redacted] in [redacted] opredelili Cenitvi kot poslovno skrivnost in da je [redacted] podatke v obeh Cenitvah označila kot „zaupne“.
102. Neprerekane in zato na podlagi 214. člena Zakona o pravnem postopku (v nadelavanju ZPP) priznane so trditve [redacted], da: (i) je [redacted] opredelila podatke v dokumentih kot poslovno skrivnost s pogodbami, ki so bile podpisane pred nastankom teh dokumentov; (ii) da je vidno označeno na vseh dokumentih oznaka »Strogo zaupno« (Strictly Private and Confidential); (iii) da so bili o tem, da Cenitvi predstavljata poslovno skrivnost, ustrezno seznanjeni tako vsi zaposleni pri [redacted], ki so sodelovali pri pripravi tega gradiva, kot tudi BS; (iv) da sta bili Cenitvi določeni kot poslovna skrivnost z internimi akti družbe in kot takšni tudi označeni, ko so bili predani BS, (v) da sta bili Cenitvi določeni kot poslovna skrivnost z Aktom [redacted] »Politika varovanja zaupnosti« (Policy No. 1202.2 v delu Confidentiality); (vi) da »Kodeks profesionalne etike« (Policy No. 1202.05 Code of Ethics And Professional Conduct) določa, da morajo družba in zaposleni varovati zaupne informacije in preprečiti razkritje teh informacij nepooblaščenim tretjim osebam, ki nimajo utemeljene pravne podlage za dostop; (vii) da smiselno identično določa tudi akt stranke z interesom »Politika glede dokumentacije pogodbenih razmerij s strankami« (Policy No. 1520 - Documentation of Contractual Arrangement with Client), ki prav tako določa specifične pogoje varovanja zaupnih informacij o stranki; (viii) da kot zaupne zahtevane podatke določa tudi pogodba, sklenjena med BS in [redacted] z dne 29. 10. 2013, v točki 4, ki je prav tako označena kot »Strogo zaupni« (Strictly Private and Confidential) in Splošni pogoji, kot priloga 1 k pogodbi v točki 4.1. in 4.2. ter točka 4 Splošnih pogojev k pogodbi sklenjeni med udeleženko in [redacted] z dne 5. 7. 2013, ki so prav tako označeni kot »Strogo zaupni« (Strictly Private and Confidential); (ix) da je Deloitte k nerazkritju podatkov zavezana tudi s »Sporazumom o zaupnosti« (Confidentiality Agreement), sklenjenim z [redacted] dne 31. 5. 2013, v katerem je [redacted] d.d. definirala zaupne podatke in stranki z interesom zagotovila dostop do njih. Na navedenih podatkih pa deloma temeljijo tudi poročila stranke z interesom. Poleg navedenega so podatki, pridobljeni v postopku izdelave poročil v skladu z navedenim sporazumom, zaupni podatki in so v izključni lasti družbe
103. Zgoraj navedenim dejstvom, torej, da in kako sta označeni Cenitvi, konkretno tožnica niti ne ugovarja, meni pa, da taka označitev ne more imeti nobenega vpliva na pravice tretjih oseb do dostopa informacij javnega značaja po ZDIJZ in se ne strinja z odločitvijo, da sta

Cenitvi poslovna skrivnost in zato varovani kot izjemi po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

104. Neutemeljeno je stališče tožnice, kot ga je mogoče smiselno povzeti, da so kot izjeme od prostega dostopa kot poslovna skrivnost, zaščitene le informacije, ki jih kot poslovno tajnost opredelil organ, zavezan po ZDIJZ.
105. Sodišče pojasnjuje, da je informacija javnega značaja 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 (prvi odstavek 4. člena ZDIJZ). Bistveno je, da javni organ ustvari informacijo javnega značaja pri svojem delu in v postopkih, za katere je odgovoren v skladu s predpisi. Ni nujno torej, da organ informacijo ustvari sam. Informacijo lahko pridobi od drugih oseb javnega ali zasebnega prava.⁷ Odločilno za odgovor na vprašanje, ali sploh gre za informacijo javnega značaja tako je, ali določen dokument pri izvajalcu javne službe nastane v povezavi s to javno službo (4. člen ZDIJZ).⁸ Ni sporno, da sta Cenitvi nastali v zvezi s posebnim upravnim postopkom nadzora BS nad po določbah ZBan-1. Upoštevajoč povzeto materialnopravno stališče sta Cenitvi torej informaciji javnega značaja v smislu določb ZDIJZ ravno zato, ker sta nastali v nadzornem postopku BS, ki je zavezanec po ZDIJZ (in ne kot avtor Cenitev). Stališče, da lahko le organ opredeli informacijo kot poslovno skrivnost v smislu izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in da naj bi, kot je mogoče povzeti tožnico, obligacijskopravno razmerje med BS in (oz ne imelo nobenega vpliva na pravico tretjih oseb do dostopa informacij javnega značaja, v obrazloženem okviru, zato ni pravilno.
106. Povezanost določenega dokumenta z izvajanjem javne službe torej vzpostavi njegovo lastnost informacije javnega značaja, ki je v načelu prosto dostopna, vendar pa lahko dostop do nje omejujejo zakonsko določene izjeme (o tem 5. člen, 5.a člen, 6. člen ZDIJZ itd.). Povedano drugače to pomeni, da tudi če je določen dokument po svoji naravi informacija javnega značaja zaradi navedene povezanosti z izvajanjem javne službe, pa to ne pomeni, da je dostop do dokumenta absoluten oziroma povsem neomejen.
107. Neutemeljen je tožbeni očitke v zvezi z „neobstojem“ sklepa v smislu 39. člena ZGD-1, ki določa, da se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov družbe in druge osebe, ki morajo varovati poslovno skrivnost. Vrhovno sodišče RS⁹ je namreč že sprejelo stališče, da je namen te določbe, da se jasno vzpostavi dolžnost varovanja poslovne skrivnosti glede natančno opredeljenih podatkov, ki so jo dolžne spoštovati vse navedene osebe.¹⁰ Glede na neprerekana dejstva iz 102. točke obrzaločitive te sodbe, je

7 Tako dr. Pirc Musar in ostali v Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, zakon s komentarjem, Uradni list RS, Ljubljana 2017, stran 192.

8 Tako Vrhovno sodišče RS v X Ips 70/2016 z dne 24. 5. 2017.

9 Glej Vrhovno sodišče RS v X Ips 70/2016 z dne 24. 5. 2017.

10 Le izjemoma, če so izpolnjeni objektivni kriteriji (podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseb, drugi odstavek 39. člena ZGD-1), se lahko

tudi po presoji sodišča „sklep“ v smislu 39. člena ZGD-1 dokazan. Navedeni način določitve poslovne skrivnosti namreč zahteva izraz volje, določiti določene podatke kot poslovno skrivnost, ki mora biti tudi izražena v predpisani obliki, z visoko stopnjo določnosti in s strani za to pristojne osebe (prvi odstavek 39. člena ZGD-1 v povezavi s prvim odstavkom 40. člena ZGD-1, ki določa: "S pisnim sklepom iz prvega odstavka prejšnjega člena družba določi način varovanja poslovne skrivnosti in odgovornost oseb, ki morajo varovati poslovno skrivnost."). Ob tem pa mora tako določena poslovna skrivnost tudi po vsebini ustrezati temu pojmu, da jo je mogoče upoštevati kot zakonito izjemo od dostopa do informacij javnega značaja. Kar za Cenitvi, upoštevajoč neprerekane trditve 102. točke obrazložitve te sodbe, nedvomno je je izkazano.

108. Ni sporno, da sta Cenitvi izdelani v okviru nadzora BS nad po določbah ZBan-1, zato utemeljeno toženka, ki opozori, da mora v tem postopku upoštevati tudi določbe ZBan-1. Ta v za ta spor bistvenem delu določa, da morajo zaposleni pri Banki Slovenije, revizorji in drugi strokovnjaki, ki so delali po pooblastilu Banke Slovenije, vse informacije, ki so jih pridobili pri opravljanju nadzora ali drugih poslov za Banko Slovenije, varovati kot zaupne (prvi odstavek 228. člena ZBan-1). Zaupnih informacij ne smejo razkriti nobeni drugi osebi ali državnemu organu, razen v obliki povzetka, iz katerega ni mogoče prepoznati posameznih bank, na katere se nanašajo (drugi odstavek 228. člena ZBan-1). Upoštevajoč, da sta Cenitvi izdelani v okviru nadzora BS nad po določbah ZBan-1 (to ni sporno) in, da so na podlagi ZBan-1 kot zaupne določene vse informacije, ki so jih pridobili pri opravljanju nadzora ali drugih poslov za Banko Slovenije, je po presoji sodišča ugotovitev toženke, da sta Cenitvi izjemi po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, tudi v povezavi z 228. člena ZBan-1 pravilna. Bistvene značilnosti poslovne skrivnosti so: da je znana le določenemu omejenemu krogu ljudi¹¹, da obstaja prepoved, da se podatek sporoča nepooblaščenim osebam¹². Ni treba, da je sklep za obstoj subjektivnega kriterija posamičen akt, lahko je tudi splošen¹³. Sodišče ugotavlja, da sta Cenitvi opredeljeni kot poslovna skrivnost tudi z 228. členom ZBan-1.

109. Sodišče se strinja z BS, da je treba pravni red razlagati na način, da bo ta v čim večji meri notranje povezana in usklajena celota ter da bo uporaba določb predvidljiva, zato je potrebno upoštevati tudi področno zakonodajo in v postopku za dostop do informacij javnega značaja odločiti na način, da bo odločitev zagotavljala oba cilja, namen dostopa do informacij javnega značaja in namen varovanja zaupnih podatkov s področja bančništva. Pri tem sodišče opozarja na stališče Vrhovnega sodišča RS, da je treba v vsakem primeru zahteve po informaciji ugotoviti tudi, ali iz določb posameznega zakona, ki ureja določeno področje izvrševanja javnih nalog, ne izhaja prepoved posredovanja določenih podatkov.¹⁴ Zato razlaga, za katero se zavzema tožnica, ki želi dostop do

vzpostavi dolžnost varovanja poslovne skrivnosti tudi za podatke, ki niso opredeljeni kot taki s strani družbe na predpisan način (po subjektivnem kriteriju).

11 Glej Vrhovno sodišče RS VIII Ips 211/2012 z dne 2.9.2013.

12 Zabel, B. : Komentar k 39. členu ZGD-1, v Kocbek, Veliki komentar Zakona o gospodarskih družbah, GV založba, Ljubljana, 2014.

13 Tako dr. Pirc Musar in ostali v Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, zakon s komentarjem, Uradni list RS, Ljubljana 2017, stran 137.

14 Tako sodba VS RS I Up 731/2005.

informacij na podlagi ZDIJZ brez upoštevanja ureditve matičnega področja izvrševanja javnih nalog, na katerega se informacija nanaša (v konkretnem upravnem sporu ZBan-1), po presoji sodišča ni v skladu z načelom notranje povezanosti in celovitosti pravnega reda. Tožnica ima sicer prav, da je matični predpis za dostop do informacij javnega značaja ZDIJZ, ki pa ga po presoji sodišča ni mogoče razlagati izoliranega od pravnega reda, temveč nasprotno, v skladu z notranjo koherentnostjo in celovitostjo pravnega reda, saj bi v primeru razlage, za katero se zavzema tožnica, bilo popolnoma nepomembno na katero področje izvrševanja javnih nalog se informacija nanaša, kar pa po presoji sodišča ni utemeljeno.

110. Po presoji sodišča je toženka glede na obrazloženo pravilno potrdila zavrnitev dostopa po ugotovitvi, da obstaja izjema varstva poslovne skrivnosti iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
111. Glede na to, da je ugotovitev toženke o obstoju subjektivnega kriterija poslovne skrivnosti pravilna, so nerelenvatni tožbeni očitki v zvezi z ugotavljanje obstoja objektivnega kriterija poslovne skrivnosti in se zato sodišče do njih ne opredeljuje. V konkretnem primeru je toženka namreč ugotovila obstoj subjektivnega kriterija poslovne skrivnosti, zato presoja objektivnega in posledično škodni test tudi po presoji sodišča ni bil potreben, na kar pravilno opozori toženka v tem upravnem sporu. Ugotovitev, da so podatki poslovna skrivnosti po objektivnem kriteriju, je izpostavljena preizkusu tako imenovanega škodnega testa, saj mora zainteresirani z navedbo in obrazložitvijo ter dokazi o preteči škodi in konkretno dokazati, da bi ta zares lahko nastala¹⁵, a le, če ni ugotovljen subjektivni kriterij poslovne skrivnosti.

O testu prevladujočega interesa javnosti (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ)

112. Ne glede na določbe prvega odstavka 6. člena ZDIJZ se 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 naslednjih primerih: za podatke, ki so v skladu z zakonom, ki ureja tajne podatke, označeni z najvišjima dvema stopnjama tajnosti; za podatke, ki vsebujejo ali so pripravljene na podlagi tajnih podatkov tuje države ali mednarodne organizacije, s katero ima Republika Slovenija sklenjeno mednarodno pogodbo v zvezi z izmenjavo ali posredovanjem tajnih podatkov; za podatke, ki vsebujejo ali so pripravljene na podlagi davčnih podatkov, ki jih organom v Republiki Sloveniji posreduje organ tuje države; za podatke iz 4. točke prvega odstavka tega člena; za podatke iz 5. točke prvega odstavka, razen če je davčni postopek že pravnomočno končan oziroma je zavezanec za davek obveznost ugotovil v obračunu davka in ga ni plačal v predpisanem roku (vse drugi odstavek 6. člena ZDIJZ).
113. Toženka je v izpodbijani odločbi pravilnost odločitve BS, da dostopa do Cenitev ne omogoča niti test prevladujočega interesa javnosti iz drugega odstavka 6. člena ZDIJZ, potrdila z več argumenti in sicer: (i) da javni interes za razkritje podatkov iz Cenitev ne

¹⁵ Tako dr. Pirc Musar in ostali v Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, zakon s komentarjem, Uradni list RS, Ljubljana 2017, stran 138.

prevlada nad interesom, da se ti podatki zavarujejo kot poslovna skrivnost; (ii) da razkritje Cenitev v celoti ne bi bistveno in kvalitativno pripomoglo k javni razpravi o delovanju in odločitvah BS ter k povečanju odgovornosti in večji kvaliteti dela BS; (iii) da razkritje zaupnih informacij ne bi pripomoglo k večjemu nadzoru javnosti nad delovanjem BS; (iv) da je javnost z objavo Odločbe BS o izrednih ukrepih obveščena o tem, kako je potekal nadzor v kakšne so bile ugotovitve nadzora in ukrepi ter ali so ti ukrepi upravičeni in zakoniti; (v) da je BS dostop do podatkov, ki so prosto dostopni in/ali izkazujejo porabo javnih sredstev, že omogočil; (vi) da s strani tožnice zatrjevani interes javnosti, ki naj bi bil v tem, da sta Cenitvi v povezavi s prenehanjem kvalificiranih obveznosti banke, ni neposredno v interesu splošne javnosti, ampak v interesu imetnikov delnic in obveznic, ki so z izrednimi ukrepi ostali brez tega premoženja. Gre torej za interes ožje skupine ljudi, ki lahko svoje pravice uveljavlja izven postopka po ZDIJZ, po drugih, specialnih pravnih predpisih; (v) da iz tožnikovih navedb ni razvidno, kako bi razkritje celotnih zahtevanih Cenitev dejansko pripomoglo k razpravi o pomembni javni temi, upošteva, da je odločba o izrednih ukrepih in del cenitev že prosto dostopna informacija javnega značaja; (vi) da Cenitvi po vsebini nista takšne narave, da bi se splošna javnost z njihovo pomočjo lahko seznanila s pomembno družbeno temo ali da bi njihovo razkritje lahko pripomoglo k javni razpravi o pomembni temi, ki je relevantna za širši krog ljudi in ne gre za temo, ki bi terjala sodelovanje širše javnosti pri oblikovanju vsebin, ki so z vidika vključevanja in širše skupine deležnikov pomembne zaradi zagotavljanja demokratičnega diskurza med civilno družbo in organi javnih oblasti; (vii) s sklicevanjem na sodbo Upravnega sodišča IU 54/2017-16 z dne 4. 7. 2018, da interes posamezne skupine (tudi če je ta širša), ni nujno interes širše javnosti, ki bi terjal razkritje informacij, ki sicer predstavljajo zakonske izjeme od prostega dostopa.¹⁶; da interes javnosti za razkritje celotnih zahtevanih Cenitev ne pretehta nad interesom do omejitve dostopa, ker gre za interes določene skupine - imetnikov kvalificiranih pravic in ne splošne javnosti; (viii) da v obravnavanem primeru interes javnosti za razkritje zahtevanih podatkov ni podan v tolikšni meri, da bi prevladal nad interesi, ki terjajo omejitev dostopa do zahtevanih dokumentov iz razlogov, zaradi katerih so informacije zavarovane kot izjema poslovne skrivnosti po 2. točki prvega 6. člena ZDIJZ.

114. Po presoji sodišča je toženka test prevladujočega interesa javnosti, ki pomeni izjemo od izjem, pravilno ugotovila in prepričljivo obrazložila. Sodišče dodaja, da interes javnosti, kot splošni interes, ne služi le interesom ozke skupine oseb, ampak je opredeljen kot nekaj, kar bi koristilo javnemu vedenju ter s tem omogočilo nadzor in sodelovanje javnosti pri oblikovanju tistih tematik, nad katerimi bi morala bdeti z vso skrbnostjo. Test javnosti ni namenjen razkritju nečesa, kar je „interesantno za javnosti“, temveč razkritju tistega, kar je v „interesu javnosti“.¹⁷ Z uporabo testa interesa javnosti v primeru dostopa

16 Upravno sodišče RS je v sodbi IU 54/2017-16 z dne 4. 7. 2018 poudarilo, da bi bil javni interes glede razkritja močnejši le, če bi bile ogrožene take vrednote kot je npr. življenje, zdravje ali varnost ljudi, ali če bi npr. pretila škoda za premoženje večje vrednosti. Navedlo je tudi, da je sicer sanacija bank v širšem javnem interesu, ampak v tem primeru le-ta ni prevesil tehtnico v škodo varstva kazenskega postopka. Tudi v obravnavanem primeru po mnenju IP javni interes varstva zahtevanih podatkov zaradi varstva poslovne skrivnosti pretehta nad javnim interesom razkritja teh podatkov.

17 Tako dr. Pirc Musar in ostali v Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, zakon s komentarjem, Uradni list RS, Ljubljana 2017, stran 197.

do informacije javnega značaja, se tehtata dva javna interesa: (i) na eni strani pravica dostopa do informacij in v širšem kontekstu pravica do svobode izražanja ter (ii) na drugi strani interesi, ki jih ščitijo izjeme po ZDIJZ. V konkretnem upravnem sporu izjemo do celotnega dostopa do Cenitev štiti na podlagi druge točke prvega odstavka in v tej zvezi poleg 39. in 40. člena ZGD, kot že pojasnjeno v okviru razlage prava, tudi ZBan-1. Ta določa (v relevantnem obdobju za ta upravni spor), da morajo zaposleni pri Banki Slovenije, revizorji in drugi strokovnjaki, ki so delali po pooblastilu Banke Slovenije, vse informacije, ki so jih pridobili pri opravljanju nadzora ali drugih poslov za Banko Slovenije, varovati kot zaupne in da zaupnih informacij ne smejo razkriti nobeni drugi osebi ali državnemu organu, razen v obliki povzetka, iz katerega ni mogoče prepoznati posameznih bank, na katere se nanašajo (prvi in drugo odstavka 228. člena ZBan-1). Torej je interes, ki ga štiti izjema od dostopa do podatkov v konkretnem upravnem sporu, celo normiran, zapisan in varovan z zakonom. Zakonodajalec je torej določil, da je v javnem interesu, da se kot zaupne varujejo vse informacije, pridobljene pri opravljanju nadzora ali drugih poslov Banke Slovenije. Pri informacijah, pridobljenih pri opravljanju nadzora ali drugih poslov za Banko Slovenije, gre torej na podlagi 228. člena ZBan-1 za varovan javni interes, ki je v tem, da je dostop do podatkov nadzornega postopka BS zaščiten.

115. Interes javnost v smislu izjeme od izjem iz drugega odstavka 6. člena v ZDIJZ, ki je, če je močnejši od javnega interesa ali interesa koga drugega za omejitev dostopa do zahtevane informacije, razlog za to, da se informacija razkrije, ni opredeljen in ga je treba vsakič znova dokazovati. Pravilna je tudi po presoji sodišča potrditev zavrnitve dostopa na podlagi drugega odstavka 6. člena v ZDIJZ, ker prevladujoči interes javnosti v konkretnem primeru v smislu drugega odstavka 6. člena ZDIJZ tudi po presoji sodišča ni izkazan.
116. Neutemeljeno je namreč tožbeno pričakovanje, da je prevladujoč interes javnosti izkazan s tem, da sta bili Cenitvi podlaga za sprejemanje pomembnih odločitev, kot je bila Odločba BS o izrednih ukrepih, ki je zajemala večji del prebivalstva Republike Slovenije s spremembami v premoženjskem položaju (razlastitvi) številnih delničarjev in drugih imetnikov vrednostnih papirjev ter posegov v njihove temeljne ustavne pravice in svoboščine na eni strani ter porabo javnih sredstev za dokapitalizacijo bank na drugi strani. Ni sporno namreč, da je Odločba BS o izrednih ukrepih dostopna javnosti. Kot pa je pravilno pojasnila toženka, je interes oseb, na katere je konkretno vplivala Odločba BS o izrednih ukrepih¹⁸, zaščiten s postopki po ZPSVIKOB. ZVPSVIKOB namreč določa pravno podlago za povračilo škode, pristojnost sodišč in posebna pravila postopka, s katerim se nekdanjim delničarjem oziroma delničarkam ali upnikom oziroma upnicam banke, katerih delnice banke ali obveznosti banke so deloma ali v celoti prenehale, ali

18 Tožnica zatrjuje, da so na podlagi Odločbe BS o izrednih ukrepih, prenehale vse kvalificirane obveznosti d.d., ki so predstavljale osnovni kapital banke in obveznosti banke do vseh upnikov banke iz naslova podrejenih terjatev, ki bi se v primeru stečaja banke poplačale šele po popolnem plačilu vseh navadnih terjatev do banke. Trdi, da je neposredno na podlagi Odločbe BS o izrednih ukrepih prenehalo 22.056.378 navadnih in imenskih delnic z oznako ISIN koda (), vse hibridne obveznice » in ISIN » vse podrejene obveznice z oznako in ISIN » in vsa podrejena posojila »

drugim osebam, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi 253.a in 261.a člena ZBan-1, omogoča učinkovito sodno varstvo; (ii) dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala ali bi jih morala upoštevati pri izreku izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti banke, ki je bil izrečen na podlagi 253.a in 261.a člena ZBan-1; in (iii) objavo odločb Banke Slovenije, s katerimi so bili izrečeni izredni ukrepi, ter način zagotovitve dokumentov in podatkov, ki se nanašajo na izredni ukrep (vse 1. člen ZVPSVIKOB). Zato ni utemeljen tožbeni ugovor, da je podan prevladujoči interes javnosti za razkritje Cenitev (tudi) zaradi škode, ki je nastala imetnikom, saj je interes imetnikov, ki so utrpeli škodo zaradi Odločbe BS o izrednih ukrepih, že pravno zaščiten in to s posebnim zakonom ZVPSVIKOB. Utemeljeno tožnica na naroku sicer zanika, da naj bi šlo na strani tožeče stranke za interese neke ožje skupine subjektov, oziroma celo za nekakšno zlorabo procesnih pravic. Ni sporno namreč, da tožnica zahteva dostop do celih Cenitev na podlagi ZDIJZ (in ne kot imetnik), zato sama vložitev Zahteve, ne predstavlja zlorabe procesnih pravic tožnice.

117. Neutemeljen je tudi tožbeni ugovor, da je interes javnosti za izjemo od izjem glede dostopa do Cenitev izkazan zato, ker je bil delež davkoplačevalskih sredstev, ki so bila porabljena za sanacijo bistveni višji kot obseg sredstev iz naslova prenehanja kvalificiranih obveznosti in zato tožnica meni, da je vložek (oziroma strošek) Republike Slovenije v višini 1,551 milijarde EUR dejstvo, ki terja ustrezno pojasnilo javnosti. Tožnica meni, da je razkritje zahtevanih informacij v interesu javnosti, da se ugotovi celovito in dejansko stanje glede razlogov in okoliščin poslovanja BS in načina upravljanja z javnimi sredstvi. Navaja, da se je ob sanaciji bank v letu 2013 namreč po prevladujočem prepričanju bančni primanjkljaj ocenil bistveno previsoko (ocene tudi 2 milijardi in več) - stanje v bankah naj bi bilo torej toliko boljše oziroma realna vrednost premoženja bank naj bi bila toliko višja, metodologija, ki je razvidna Cenitev in ki je ključna za presojo rezultatov Cenitev, torej višine dokapitalizacije in drugih posledic, pa je ostala nerazkrita.
118. Sodišče ponavlja, da so vse informacije, pridobljene pri opravljanju nadzora ali drugih poslov za BS, zaupne, torej je zakonodajalec sam določil, da je v javnem interesu varovanje informacij, pridobljenih v nadzornih postopkih BS. Ni sporno, da sta Cenitvi pridobljeni v postopku nadzora BS po ZBan-1. Po presoji sodišča zato tožnica ni izkazala prevladujočega interesa javnosti za razkritje Cenitev z navedbo, da je dostop do Cenitev potreben za oceno (pravilnosti in zakonitosti) delovanja BS (kot je mogoče povzeti tožnico) in upravljanja BS z javnimi sredstvi. Nadzor nad delom BS (ali so bile pri presoji uporabljene ustrezne metodologije in analitične tehnike, ali so bile le-te predstavljene na ustrezne načine, ali so ugotovitve verodostojne in predlogi, ki so vodili do dokapitalizacij in drugih načinov sanacije sploh upravičeni in z zatrjevanimi posledicami delovanja BS), kot je mogoče smiselno povzeti tožnico, namreč ni interes, ki bi ga zasledoval ZDIJZ. ZBan-1 je matični zakon za upravni postopek, v katerem sta nastali Cenitvi. Ta določa pogoje za ustanovitev, poslovanje, nadzor in prenehanje kreditnih institucij s sedežem v Republiki Sloveniji. Tožnica po presoji sodišča ne more dokazati prevladujočega interesa javnosti v smislu dostopa do informacije javnega značaja po ZDIJZ z zatrjevanjem presoje

zakonitosti delovanja BS na podlagi ZBan-1. Namen postopka po ZDIJZ tudi ni „pridobivanje“ dokazov za morebitne pravne oziroma sodne postopke (kazenske, odškodninske itd). Namen ZDIJZ je namreč dostop do informacije, ki npr. pomaga k razumevanju in javni razpravi. Tožnica res ni vložila Zahteve za potrebe sodnih postopkov, na kar utemeljeno opozori na naroku, ampak na podlagi ZDIJZ. Vendar pa, kot že navedeno, tudi po presoji sodišča, z navedbami o oškodovanju (tudi) imetnikov in širše javnosti, ni dokazala prevladujočega interesa javnosti v smislu izjeme od izjem po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ. Sodišče še pripominja, da tožnica zahteva informacijo javnega značaja, katere zavezanec po ZDIJZ je BS. Ni utemeljeno tožbeno pričakovanje, kot ga je mogoče povzeti, da bi tožnica preko ZDIJZ prišla do informacije zasebnega pravnega subjekta ().

119. Nedokazana je trditev tožnice, da se je zaradi zavrnitve dostopa do celih Cenitev neposredno poslabšal tudi premoženjski položaj večjega dela slovenskih državljanov (četrtrine prebivalstva) in da naj bi celotna javnost izgubila vsakršno zaupanje v trg vrednostnih papirjev v Republiki Sloveniji, ki zaradi pavšalnosti ne dokazuje izjeme od izjem v smislu drugega odstavka 6. člena ZDIJZ.
120. Neutemeljena je tudi tožbena navedba, da je interes javnosti glede razkritja informacij močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb (tj. uradnih oseb, ki vodijo postopek ali pa zunanjih izvajalcev oziroma izvedencev, za katere so bila porabljena javna sredstva) za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Kot že navedeno je test prevladujočega interesa javnosti izjema nad vsemi izjemami svobode informacij, zato ga je treba uporabljati previdno in le takrat, kadar njegova uporaba vodi v aktivnosti, ki lahko prispevajo k širši poglobljeni razpravi in razumevanju zadev, pomembnih za širšo javnost, pa hkrati nujna oziroma potrebna družbena razprava brez dostopa do določenih informacij sicer sploh ne bi bila mogoča oziroma bi bila omejena.¹⁹
121. Po presoji sodišča prevladujočega javnega interes v smislu določbe drugega odstavka 6. člena ZDIJZ ne dokazuje niti dejstvo, da gre za informacijo v zvezi z delom organa, ki gospodari z državnim premoženjem celo v višini, ki predstavlja znaten del letnega državnega proračuna²⁰. Samo dejstvo, da gre za delo organa, ki gospodari z državnim premoženjem celo v višini, ki predstavlja znaten del letnega državnega proračuna, tudi po presoji sodišča namreč ne dokazuje prevladujočega interesa javnosti v smislu izjem od izjem po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ. Razlaga za katero se zavzema tožnica bi pomenila, da bi bile vsi informacije takega organa že zato, ker gre za ta organ, prosto dostopne oz. bi bil prevladujoči interes javnosti že zato izkazan. Za tako razlago ZDIJZ ne daje podlage. Sodišče ponavlja in izpostavlja, da je že zakonodajalec zaupnost informacij BS predpisal z zakonom (228. člen ZBan-1).

¹⁹ Glej dr. Pirc Musar in ostali v Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, zakon s komentarjem, Uradni list RS, Ljubljana 2017, stran 187.

²⁰ Pri tem tožnica pojasnjuje, da se je v letih 2013 in 2014 državni proračun zadolžil za dobrih deset milijard EUR oziroma več kot pet milijard EUR letno, največjo obremenitev pa je predstavljal prav dokapitalizacija bank. Javni dolg je zgolj v letu 2013 narasel za 17,3 odstotnih točk; da je bil proračunski primanjkljaj najvišji prav leta 2013, s kar 14,6% bruto domačega proizvoda (BDP), ko je sovpadal z vrhuncem finančne krize v Sloveniji in pojasnjenimi finančnimi ukrepi države).

-
122. Prevladujoči interes javnosti v smislu drugega odstavka 6. člena ZDIJZ po presoji sodišča ni dokazan niti s tožnično navedbo, da gre predvsem za postavljanje vprašanj in iskanje odgovorov, ki se neposredno dotikajo najpomembnejših družbenih tem in vsebin glede porabe javnih sredstev v povezavi s slovenskim bančnim sistemom, kar naj bi bilo za celotno slovensko javnost bistvenega pomena. Sodišče ponavlja, da ni sporno, da je Odločba BS o izrednih ukrepih javno dostopna.
123. Sodišče zavrača tudi tožbene očitke, da je prevladujoči interes javnosti dokazan s tem, da je bilo na eni strani razlaščenih četrtnine prebivalstva Republike Slovenije brez odškodnine, da je bilo porabljenih 1,551 milijarde EUR proračunskih sredstev²¹, na drugi strani pa (zgolj) domnevni interes varovanja poslovne skrivnosti nekega zasebnega gospodarskega subjekta. Glede na navedeno, se sodišče v izogib ponavljanju sklicuje na predhodno obrazložitev in poudarja, da ne gre za varovanje poslovne skrivnosti zasebnega gospodarskega subjekta (to niti ne bi bila informacija javnega značaja), ker sta, kot že pojasnjeno, Cenitvi nastali v okviru nadzornega postopka BS po ZBan-1 in zato opredeljeni kot informaciji javnega značaja in podvrženi določbam ZDIJZ.
124. Neutemeljeno je tudi tožbeno pričakovanje, da je interes javnosti glede razkritja močnejši zato, ker gre za gospodarjenje oziroma upravljanje z državnim premoženjem, ker gre za dokapitalizacijo bank, ki so v državni lasti, ker gre za takšne vrednosti, ki pomembno vplivajo na makroekonomska gibanja tudi v prihodnosti. Kot že pojasnjeno, je ZBan-1 (tudi) nadzorni postopek BS, v katerem sta nastali Cenitvi (kar ni sporno), opredelil kot zaupen, torej vsi argumenti tožnice v zvezi z delovanjem BS, so argumenti zakonodajalca, da je javni interes tak, da so informacije, pridobljene v nadzornem postopku BS, varovane kot zaupne. Sodišče se sicer strinja s tožnico, da mora biti zakonitost in transparentnost odločitev državnih organov tista vrednota, ki jo je v pravni državi potrebno še posebej in na vsak način zavarovati ter zaščititi. Kar pa seveda ne pomeni, da je mogoče na splošno transparentnost varovati na račun zakonitosti.
125. Neutemeljena je tudi trditev tožnice, kot jo je smiselno mogoče povzeti, da je prevladujoči interes javnosti dokazan s tem: (i) da ima javnost pravico izvedeti, ali je morebiti državni organ, ki se je pri odločitvi v upravni zadevi oprl na ugotovitve zasebnega subjekta, ki je svoje storitve opravil na podlagi naročila in plačila s strani organa prve stopnje, s svojim ravnanjem nedopustno, v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije in zakoni, posegel v ustavno zajamčene temeljne pravice in svoboščine na način, da je prišlo (tudi) do razlastitve imetnikov podrejenih obveznic in malih delničarjev bank; (ii) da se omogoči dostop do Cenitev zato, da se razčisti in preveri njihova pravilnost in ustreznost, in ugotovi, tako tožnica, ali obstajajo okoliščine, ki kažejo na to, da je prišlo do milijardnega oškodovanja javnih financ, kot tudi povzročitve velike premoženjske škode velikanskemu številu imetnikov vrednostnih papirjev. Kot že pojasnjeno, postopek po ZDIJZ ni namenjen temu, da bi tožnica pridobila dokaze za morebitne druge pravne postopke

21 Po trditvi tožnice to predstavlja 19,94 % državnega proračuna za leto 2013 (celotni realizirani proračun za leto 2013 je znašal 7,779 milijarde EUR) ali pa 4,29 % BDP v letu 2013 (celotni BDP v letu 2013 je znašal 36,144 milijarde EUR)

(odškodninske, kazenske itd) ali za presojo zakonitosti delovanja BS, kar vse je urejeno s specialnimi zakoni.

126. Prav ima tožnica, da je namen ZDIJZ zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov. Tožnica sama poudarja, da vodenje dela in poslovanje BS, vključno z upravljanjem bančnega sistema, predstavlja izjemno pomembno javno funkcijo. Sodišče dodaja, da je ravno pomembnost delovanja BS (tudi) razlog, da je zakonodajalec določil, da morajo zaposleni pri BS, revizorji in drugi strokovnjaki, ki so delali po pooblastilu BS, vse informacije, ki so jih pridobili pri opravljanju nadzora ali drugih poslov za BS, varovati kot zaupne (prvi odstavek 228. člena ZBan-1). Argumenti, ki jih ponudi tožnica v utemeljitev, da naj bi bil prevladujoči interes javnosti izkazan zaradi pomembnosti funkcije, ki jo BS opravlja, pa so ravno argumenti zakonodajalca, da je javni interes (tudi) zaradi pomembnosti funkcije, ki jo BS opravlja, v tem, da so informacije, pridobljene v postopku nadzora BS po ZBan-1, zaupne.
127. Nekonkretiziran je tožbeni očitek, da toženka naj ne bi v celoti raziskala dejanskega stanja, v delu tehtanja med javnim interesom za razkritje zahtevanih informacij in interesom prizadete stranke za omejitev dostopa do zahtevanih informacij, in pri tem naj ne bi upoštevala vseh relevantnih dejstev, na katera je tožnica opozorila in ki so tudi sicer že splošno znana.
128. Tudi po presoji sodišča je tako odločitev toženke o potrditvi zavrnitve dostopa na podlagi drugega odstavka 6. člena ZDIJZ zato, ker prevladujoči interes javnosti za dostop do celotnih Cenitvi ni izkazan, pravilna.
129. Sodišče na tem mestu še pojasnjuje, da je ZBan-2 (veljavnost od 13. 5. 2015), torej po uvedbi upravnega postopka, katerega zakonitost se presoja v tem upravnem sporu, določil, da se do ureditve vsebine iz 404. člena ZBan-2 v zakonu, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, dostop do informacije zavrne, če se zahteva za dostop nanaša na podatek, ki je pridobljen ali sestavljen zaradi nadzornega postopka Banke Slovenije, ki še teče, po zaključku le tega pa le, če bi razkritje podatka lahko povzročilo škodo banki ali drugi osebi ali če bi to ogrozilo izvajanja nalog Banke Slovenije (404. člen ZBan-1). Z novelo ZDIJZ-E (Uradni list RS, št. 102/15, veljavnost od 8. 5. 2016) je določeno, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije ali njeno ponovno uporabo, če se zahteva nanaša na podatek, ki je pridobljen ali sestavljen zaradi nadzornega postopka, ki ga v skladu z zakonom vodi Banka Slovenije, organ, pristojen za nadzor trga vrednostnih papirjev ali zavarovalniški nadzor, ali drug nadzorni organ, specializiran za finančni nadzor, če je nadzorni postopek še v teku. Ko je postopek nadzora zaključen, organ lahko zavrne dostop ali njeno ponovno uporabo tudi, če bi razkritje zahtevane informacije povzročilo škodo drugi osebi ali če bi to resno ogrozilo izvajanje drugih zakonskih nalog nadzorne institucije, ki je vodila postopek (drugi odstavek 5.a. člena ZDIJZ). Sedaj je torej sistemsko urejena absolutna izjema od dostopa do informacij javnega značaja in sicer dostop do dokumentov nadzorstvenih postopkov v zakonu določenih organov, med drugim tudi BS. Šele, ko je nadzorni postopek končan, je organ zavezan k izvedbi škodnega testa, na podlagi katerega lahko dostop zavrne, vendar le, če bi razkritje

zahtevane informacije povzročilo škodo drugi osebi ali če bi to resno ogrozilo izvajanje drugih zakonskih nalog nadzorne institucije, ki je vodila postopek. Sodišče še dodaja, da je interes varovanja informacij v zvezi s podatkom, ki je pridobljen ali sestavljen zaradi nadzornega postopka, ki ga v skladu z zakonom vodi Banka Slovenije, z novelo ZDIJZ-E opredeljen kot javni interes.

O porabi javnih sredstev (1. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ)

130. Neutemeljen je tožbeni ugovor, da gre za izjemo izjeme po tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ. Ta določa, da se ne glede na določbe prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, dostop do zahtevane informacije dovoli, za ta upravni spor relevantno tudi, če gre za podatke o porabi javnih sredstev (tretji odstavek 6. člena ZDIJZ).
131. Sodišče pojasnjuje, da je treba pri uporabi te izjeme od izjem upoštevati tudi, v zvezi s katero izjemo do prostega dostopa se presoja in v kontekstu presoditi, koliko podatkov je treba razkriti, da se doseže cilj zakona, ki je obveščenost javnosti o porabi javnih sredstev. Utemeljeno tožnica sicer navaja, ko je mogoče smiselno povzeti, da pojem „uporabe“ sodna praksa razlaga široko, da je poraba javnih sredstev vsak odplačno ali neodplačno razpolaganje s premoženjem, da poraba torej niso le odlivi z računa neke javne institucije²².
132. Ni sporno, da so bila za izdelavo Cenitev, katerih dostop zahteva tožnica (toženka je namreč delni dostop omogočila, kar ni sporno), porabljena javna sredstva. Vendar pa tožnica v tem postopku dostopa do Cenitev ne želi zaradi informacije o porabi javnih sredstev, ki niti ni sporna (torej da so se za Cenitvi porabila javna sredstva), ampak zaradi drugih interesov, s katerimi utemeljuje prevladujoči interes javnosti (do tega se je sodišče opredelilo v prejšnjem poglavju te obrazložitve). Ker pri Cenitvah ne gre za podatek o porabi javnih sredstev, je odločitev toženke, ki je potrdila zavrnitev obstoja izjeme od izjem po tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ, tudi po presoji sodišča, pravilna. Tožnica namreč ne zahteva informacije o porabi javnih sredstev, ampak dostop do Cenitev, izdelanih v nadzornem postopku BS po ZBan-1, za katera so se porabila javna sredstva. Sodišče dodaja, da ni vsaka informacija, za izdelavo katere so se sicer porabila javna sredstva, podatek o porabi javnih sredstev v smislu 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ampak je treba okoliščine presojati v vsakem konkretnem primeru in ugotoviti, ali gre za podatke o porabi javnih sredstev, ali podatke, za katerega so se porabila javna sredstva. Namen absolutne izjeme namreč je, kot že navedeno, pridobiti informacijo o porabi javnih sredstev, kar pa ni vsebina Cenitev.

Sklepno

133. Sodišče se do preostalih trditev strank ne opredeljuje, ker niso bistvene za presojo v tem upravnem sporu oziroma niso konkretizirana do te mere, da bi bil sodni preizkus mogoč.
134. Sodišče je na podlagi obrazloženega po ugotovitvi, da je po pravilnem postopku

²² Tako npr. Upravno sodišče RS v sodbi IU 764/2015 z dne 24. 8. 2016.

izpodbijana odločba pravilna in na zakonu utemeljena, na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo kot neutemeljeno.

10. K II. točki izreka

135.Sodišče je na podlagi četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, glede na to, da je tožbo zavrnilo, odločilo, da vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo ni pritožbe.

Ljubljana, 7. oktober 2024



Višja sodnica
mag. Barbara Fajdiga, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: