

I U 1026/2014-18

UPRavno sodišče  
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

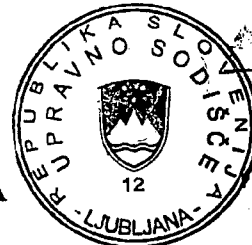
2.9. 2015

Podpis pristojne  
sodne osebe:

*Črnič*

SODBA

V IMENU LJUDSTVA



Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter Liljana Polanec in dr. Boštjan Zalar kot članica,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: DRŽAVNO PRAVOBRANILSTVO, Šubičeva 2, Ljubljana, ki ga zastopa državna pravobranilka Mateja Klemenc Čeh, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca, št. 090-50/2014/5 z dne 20. 5. 2014,

na seji 2. septembra 2015

RAZSODILO:

I. Tožba se zavrne.

II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

## OBRAZLOŽITEV

1. Ministrstvo za finance je z odločbo št. 090-4/2014/7 z dne 11. 2. 2014 zavrnilo zahtevo prosilca, za posredovanje informacij javnega značaja in sicer za posredovanje bilanc NKBM-sedaj stranke z interesom in Abanke na dan 17. 12. 2013 in 18. 12. 2013 ter za posredovanje podatka, koliko sredstev je imela Republika Slovenija (RS) v NKBM oziroma Abanki za vsak dan posebej v letu 2013. Svojo odločitev je utemeljilo z določbami Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) o izjemah glede dostopa do informacij javnega značaja iz 2. in 11. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ.
2. Z izpodbijano odločbo je nato Informacijski pooblaščenec pod 1. točko izreka odločil, da se pritožbi prosilca delno ugodi tako, da se odločba Ministrstva za finance z dne 11. 2. 2014 delno odpravi in se odloči, da je organ dolžan prosilcu v roku 31 dni od vročitve te odločbe posredovati fotokopije dokumenta z naslovom: „Stanje depozitov pri banki od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 v evrih za Abanko in NKBM; pod 2. točko izreka je odločil, da se pritožba zavrne v delu, v katerem je prosilec zahteval bilanci na dan 17. 12. 2013 in 18. 12. 2013 za NKBM in Abanko in pod 3. točko je odločil, da v postopku reševanja pritožbe niso nastali posebni stroški. V obrazložitvi odločbe najprej ugotavlja, da banki ne razpolagata z dokumentom o bilanci na dan 17. 12. 2013 in 18. 12. 2013 in da zato v tem delu v zvezi z zahtevo prosilca ni izpolnjen prvi pogoj iz 1. odstavka 4. člena ZDIJZ. Ker pa je prosilec zahteval tudi dokument o tem, koliko sredstev je RS imela v obeh bankah na vsak dan posebej v letu 2013, je tožena stranka v nadaljevanju preverjala, ali zahtevane informacije predstavljajo zatrjevani izjemi iz 2. in 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ugotavlja, da izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v konkretnem primeru ni podana, kar tudi utemeljuje. Organ, ki bi prosilcu moral posredovati zahtevani dokument (ki ne nosi oznake poslovna skrivnost), sodi v izvršilno vejo oblasti in kot organ državne uprave zagotovo ne sodi med gospodarske subjekte-gospodarske družbe, zato po mnenju tožene stranke tudi ne more uporabljati inštituta poslovne skrivnosti za dokument, ki je izdelan v okviru opravljanja njegovih javnopravnih nalog. Zahtevani dokument se nanaša zgolj na informacije, kje oziroma v kateri banki in v kakšni višini se nahaja državni denar na določen datum, ne nanaša pa se na kakšne druge informacije, ki bi izkazovale bančne posle z vidika ročnosti, višine obrestne mere itd. Zato z zahtevano informacijo ni mogoče ugotoviti, s kakšno količino denarja banki razpolagata. Zato se tudi ne moreta sklicevati na to, da bi jima razkritje zahtevanih podatkov povzročilo škodo pri sklepanju poslov oziroma zmanjšalo njun konkurenčni položaj. Razen tega je v skladu z 2. odstavkom 39. člena ZGD-1 dokazno breme na stranskih udeleženkah, ki sta zavezani izkazati občutno škodo konkretno in ne samo abstraktno, čemur pa stranski udeleženki, ki sta bili pritegnjeni v postopek, nista zadostili. Stranski udeleženki se tudi ne moreta

izpolnjen tudi pogoj iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Glede obstoja javnega interesa pa se v celoti sklicuje na utemeljitev ministrstva, kot izhaja iz prvostopenjske odločbe, da je nemoteno delovanje organov RS nedvomno v javnem interesu, pri čemer samo zanimanje javnosti za razkritje določenih podatkov ne pomeni tudi javnega interesa za njihovo razkritje. Na podlagi podatka o tem, kakšno dnevno stanje depozitov je imela država v posameznih bankah, je poslovni banki omogočeno, da lahko ugotovi, kakšna je trenutna izkoriščenost oziroma neizkoriščenost limitov ostalih bank, ki lahko sodelujejo na avkcijah depozitov EZR države. Sodišču predlaga, da odločbo informacijskega pooblaščenca z dne 20. 1. 2014 v 1. točki izreka odpravi. Zahteva tudi povrnitev stroškov postopka.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja pri navedbah v izpodbijani odločbi in prereka vse navedbe tožeče stranke, v kolikor se z njimi izrecno ne strinja. Poudarja, da pri zahtevanem dokumentu ne gre za dokument, ki bi ga organ ali banka lahko štela za svojo poslovno skrivnost, niti za dokument, ki bi bil varovan po 214. členu Zakona o bančništvu. Gre za dokument, ki ga je ministrstvo pridobilo iz svoje lastne evidence. Ministrstvo za finance kot državni organ tudi ne opravlja nobene pridobitne dejavnosti v konkurenčnih razmerah na trgu in tudi nima zakonske podlage, da bi jo opravljalo. Zato zahtevani dokument ne more predstavljati poslovne skrivnosti ministrstva. NKBM kot stranska udeleženka v postopku izdaje izpodbijane odločbe se tudi ni sklicevala na dejstvo, da naj bi bil zahtevani dokument označen kot poslovna skrivnost. Pravilnika o poslovni skrivnosti v postopku ni predložila, niti se ni nanj sklicevala, zato se tudi v tem postopku ne more nanj sklicevati. Predložila tudi ni nobenega dokaza in ni navedla nobene okoliščine, da gre za podatke, ki so poslovna skrivnost po subjektivnem ali objektivnem kriteriju. Prav tako ne gre za podatke, ki bi bili varovani v skladu z 214. členom ZBan-1. Zahtevani dokument namreč v ničemer ne izkazuje bančnih poslov z vidika ročnosti, višine obrestne mere ipd. v smislu, da bi izkazoval obligacijsko pravno razmerje med ministrstvom in banko, temveč gre zgolj za informacije, kje in v kolikšni višini se nahaja državni denar na določen datum. Poleg tega je prosilec zahteval podatke za nazaj, za leto 2013 in tako ti podatki tudi ne morejo vplivati na sklepanje morebitnih zainteresiranih subjektov „o trenutni izkoriščenosti oziroma neizkoriščenosti limitov ostalih poslovnih bank, ki lahko sodelujejo na avkcijah depozitov enotnega zakladniškega računa“. Zato razkritje starih podatkov NKBM ne more povzročiti zatrjevane škode. Glede izjeme po 11. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ tožena stranka poudarja, da se tožeča stranka na to izjemo ne more sklicevati, ker obravnavani dokument ni akt beleženja notranjega delovanja oziroma postopek oblikovanja odločitev, temveč zgolj izkazuje kje in v kakšni višini se nahaja državni denar. Glede tožbenih navedb v zvezi z javnim interesom pa izpostavlja, da bi javnost zahtevanih podatkov pokazala na to, kako in kam država nalaga davkoplačevalska sredstva,

sklicevati na 214. člen Zakona o bančništvu (ZBan-1), saj ne moreta pričakovati, da bi država oziroma organ skrival podatek o razpolaganju z javnimi sredstvi, ki je denar vseh davkoplačevalcev in se prosilec tudi ni obrnil direktno na banko. Varovanje zaupnih podatkov ni mogoče enačiti s poslovno skrivnostjo, zato podatka o tem, koliko denarja, ki je v lasti vseh davkoplačevalcev, je država deponirala, ni mogoče šteti za poslovno skrivnost. Tožena stranka tudi ugotavlja, da v konkretnem primeru tudi ne gre za izjemo po 11. točki iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Država je namreč v okviru enotnega zakladniškega računa (EZRD) dolžna ravnati kot dober gospodar in upoštevati načela likvidnosti, varnosti in donosnosti (68. člen Zakona o financah, v nad. ZJF). V tej zvezi z denarjem vseh davkoplačevalcev sklepa bančne posle. Informacije, ki jih je prosilec zahteval, ne razkrivajo poteka avkcije, višine obresti, niti ročnosti depozitov, kar je regulirano v ZJF, temveč izključno podatek, koliko državnih sredstev je bilo v obliki depozitov naloženih v NKBM in Abanko v letu 2013 po posameznih dnevih. Dokument, ki ga prosilec zahteva, je izkaz delovanja organa za nazaj, za leto 2013. Ne glede na to, da citirani izjemi iz 6. člena ZDIJZ v konkretnem primeru nista podani, je tožena stranka opravila tudi test javnosti in tako v konkretnem primeru ugotavlja, da obstajajo okoliščine, ki so v prid interesu javnosti, kar tudi opredeljuje. Splošno znano je, da je država med drugim vlagala depozite tudi pri bankah zaradi njihovega finančnega stanja in zato je javnost upravičeno zainteresirana za podatek o tem, kako država razpolaga z denarjem davkoplačevalcev, tudi glede vprašanj, kot so depoziti, razpolaganje države z javnimi sredstvi pa je zagotovo v javnem interesu, še posebej v času, ko se je država obsežno zadolžila. Glede na opravljen test javnosti tožena stranka zaključuje, da so v konkretnem primeru podane okoliščine, ki izražajo močan javni interes, da se zahtevane informacije razkrijejo, saj lahko pripomorejo k ugotovitvi, ali je delovanje organa gospodarno oziroma v skladu z zakonom.

3. Tožeča stranka kot zastopnik javnega interesa vlaga tožbo zoper 1. točko izreka izpodbijane odločbe zaradi nepravilne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja, zaradi kršitev materialnega prava in zaradi kršitev določb postopka. Najprej v zvezi z navedbo tožene stranke, da dokumenti ne nosijo vidne oznake poslovna skrivnost navaja, da v skladu z (navedeno) sodbo Upravnega sodišča oznaka na samih dokumentih ni odločilnega pomena, kar tudi povzema. Iz odločbe tožene stranke izhaja, da je NKBM v dopisu z dne 3. 2. 2014, navedla, da zahtevana informacija predstavlja informacijo, ki je varovana z internimi akti, ki jo je šteti za poslovno skrivnost, ker obsega podatke, ki so občutljivi za njeno poslovanje in bi razkritje teh podatkov zmanjšalo konkurenčne zmožnosti NKBM in vlivalo na njen položaj na trgu, kar bi ji povzročilo poslovno škodo. Zato je podana izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Podatek o stanju depozitov države v NKBM in Abanki v letu 2013 pa je tudi sestavljen v zvezi z dejavnostjo organa, to je upravljanjem z denarnimi sredstvi sistema EZR države in glede na navedeno je

poleg tega pa tudi na to, kakšne kapitalske rezerve je država v letu 2013 nalagala v NKBM, v kateri ima prevladujoč vpliv, ker je v njeni 100 % lasti. Javni interes se tako kaže v pravici javnosti, da pridobi informacijo o tem, kako država razpolaga z denarjem davkoplačevalcev, tudi glede vprašanja depozitov. Državljeni imajo pravico izvedeti, kako z javnimi sredstvi država razpolaga in kakšna je njena vloga pri dokapitalizaciji bank. Sodišču predlaga, da tožbo zavrne.

5. Prosilec, kot stranka z interesom v odgovoru na tožbo navaja, da morajo biti zahtevane informacije prosto dostopne, saj imajo davkoplačevalci pravico vedeti, kaj se dogaja z njihovim denarjem in zaradi tega nihče ne bo oškodovan.
6. NKBM Maribor in Abanka Vipava d.d. kot stranki z interesom v odgovoru na tožbo in pripravljalni vlogi navajata, da v celoti soglašata s tožbenim zahtevkom in predlogom tožeče stranke in pritrjujeta vsem tožbenim navedbam.
7. Tožba ni utemeljena.
8. Sodišče uvodoma ugotavlja, da sta zoper zgoraj navedeno izpodbijano odločbo Informacijskega pooblaščenca-sedaj tožene stranke vložili tožbo tako NKBM Maribor-sedaj stranka z interesom, kot tudi sedaj tožeča stranka. Postopek v zvezi s tožbo stranke z interesom se je pri sodišču vodil pod opr. št. II U 205/2014. Tako stranka z interesom, kot tudi sedaj tožeča stranka, sta torej s tožbo v upravnem sporu izpodbijali isti izpodbijani akt. Sodišče po vpogledu v zadevo II U 205/2014 ugotavlja, da je sodišče v tej zadevi že odločilo in sicer je s sodbo z dne 19. avgusta 2015 tožbo NKB Maribor-sedaj stranke z interesom zavrnilo. Ker je sodišče v istovrstni zadevi II U 205/2014, zoper isti izpodbijani akt že odločilo in v zvezi z istovrstnimi tožbenimi ugovori tudi že zavzelo pravno stališče, ga sodišče tudi v tej obravnavani zadevi v nadaljevanju povzema.
9. V obravnavani zadevi gre za dostop do informacij javnega značaja in sicer do bilanc na dan 17. 12. 2013 in 18. 12. 2013 za NKBM-sedaj stranko z interesom in Abanko in za dokument z naslovom: „Stanje depozitov pri banki od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 v evrih za NKBM in Abanko“. Tožena stranka je po pritožbi prosilca pritožbi delno ugodila in glede dokumenta o stanju depozitov pri NKBM in Abanki od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 odločila, da mu mora organ predložiti kopijo zahtevanega dokumenta v roku 31 dni; glede dokumenta o stanju bilanc na dan 17. 12. 2013 in 18. 12. 2013 za stranko z interesom in Abanko pa je pritožbo zavrnila. Tožeča stranka vlaga tožbo zoper 1. točko izreka odločbe tožene stranke, s katero je torej bilo odločeno, da mora organ prosilcu vročiti kopijo zahtevanega dokumenta, s katerim dejansko razpolaga.
10. Dostop do informacij javnega značaja ureja Zakon o dostopu do informacij

javnega značaja (ZDIJZ). Po določbi 1. odstavka 1. člena tega zakona, ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katero razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava in nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Po 1. odstavku 4. člena ZDIJZ je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, ki se nahaja v obliki dokumenta zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb. Določba 5. člena ZDIJZ uveljavlja načelo prostega dostopa do informacij javnega značaja, po katerem so te informacije prosto dostopne vsem pravnim ali fizičnim osebam. V 1. odstavku 6. člena pa so določene izjeme, ko organi navedeni v 1. odstavku 1. člena ZDIJZ, lahko zavrnejo prošilcu dostop do zahtevane informacije.

11. Iz spisovnih podatkov je razvidno, da je prosilec naslovil na organ zahtevo tudi za posredovanje podatka, koliko sredstev je imela RS, ki je lastnica NKBM in Abanke, pri stranki z interesom oziroma Abanki vsak dan posebej v letu 2013. Ob upoštevanju zgoraj navedenih zakonskih določb in podatkov v spisu, je odločitev tožene stranke po presoji sodišča pravilna. Tožena stranka je pravilno ugotovila, da je zahtevani dokument in sicer „Stanje depozitov od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 v evrih za NKBM in Abanko“ treba šteti kot informacijo javnega značaja v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. Pravilno je štela tudi, da v postopku, ki se vodi na podlagi ZDIJZ, prosilec lahko dostopa do vseh tistih informacij javnega značaja, ki ne vsebujejo izjem iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. S tem v zvezi je pravilno odločila, da v obravnavani zadevi ne gre za zatrjevano izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Poleg tega je tožena stranka pravilno ocenila, da tudi ni podana izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj je v konkretnem primeru, glede na dokazno aktivnost stranke z interesom v upravnem postopku dovolj izkazano, da je javni interes za razkritje močnejši od zasebnega interesa stranke z interesom za omejitev dostopa do zahtevane informacije.
12. Tožena stranka je, glede na aktivnost stranke z interesom v upravnem postopku, svojo odločitev dovolj podrobno in razumno obrazložila z razlogi, s katerimi se sodišče strinja, zato sodišču ni treba ponovno navajati razlogov za odločitev, ampak lahko v bistvenem delu sledi obrazložitvi tožene stranke, na katero se zato sklicuje (2. odstavek 71. člena Zakona o upravnem sporu, v nad. ZUS-1). Po presoji sodišča je tožena stranka pravilno odločila, da mora organ prošilcu posredovati fotokopijo zahtevanega dokumenta, navedenega v 1. točki izreka izpodbijane odločbe, saj gre za zahtevane informacije, do katerih je dostop po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ dovoljen in z zahtevanim dokumentom organ tudi dejansko razpolaga.
13. Res je sicer obrazložitev tožene stranke v določenem smislu nekonsistentna, kajti

zahtevani podatki se lahko štejejo za poslovno skrivnost. Kot je navedla tožena stranka, se je stranka z interesom v upravnem postopku tudi sklicevala na poslovno skrivnost, vendar pa je dokazno breme za izkazovanje škode in potrebo po sorazmernem varstvu glede na zaščito javnega interesa v tem smislu na stranki z interesom. Zato je bistveni in pravilni del obrazložitve tožene stranke z vidika izjeme iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v prvih dveh odstavkih na strani 5 odločbe in v nadaljevanju, kjer tožena stranka izvaja test javnega interesa. Tožena stranka je v dokazno oceno, ki je relevantna tudi z vidika testa javnega interesa, vključila argumente stranke z interesom v upravnem postopku in jih je dovolj prepričljivo zavrnila tudi s sklicevanjem na dokazno breme za utemeljitev konkretne, ne pa hipotetične škode.

14. Sodišče ugotavlja, da je odločitev tožene stranke pravilna tudi z vidika zatrjevane izjeme iz 11. točke 2. odstavka 6. člena ZDIJZ. Kajti stranka z interesom, ki ni organ v smislu 1. odstavka 1. člena ZDIJZ, se tudi ne more sklicevati na omenjeno izjemo, ki ščiti zgolj organe (zavezance), ne pa tudi stranke z interesom, ki ni zavzanka po ZDIJZ.
15. Ker je odločitev tožene stranke po presoji sodišča pravilna in zakonita, deloma na podlagi drugačne utemeljitve, kot jo je zavzela tožena stranka, je sodišče tožbo tožeče stranke na podlagi 3. alineje 2. odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) zavrnilo kot neutemeljeno.
16. Ker je sodišče tožbo zavrnilo, v skladu s 4. odstavkom 25. člena ZUS-1, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 2. september 2015



Predsednica senata:  
Mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom.  
Podpis pristojne sodne osebe: