

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto: 03-05-2012	Sig. znak: Jn 5 42	
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Šifra zadeve: 090-91/2010/69		

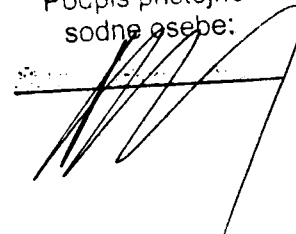
I U 1488/2011-95

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
UPRavno SODIŠČE RS, LJUBLJANA

dne 18. 4. 2012 20

UPRavno SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

Podpis pristojne  
sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnici in sodnik mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter mag. Damjan Gantar in Agata Zavašnik kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svetnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: REPUBLIKA SLOVENIJA, Ministrstvo za finance, ki jo zastopa Državno pravobranilstvo RS po državni pravobranilki Katji Drmovšek Jarc, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi tožeče stranke zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-91/2010/69 z dne 21. 7. 2011,

na seji 18. aprila 2012

RAZSODILO:

I. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-91/2010/69 z dne 21. 7. 2011 odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponovno odločanje.

II. Zahteva Hypo Alpe-Adria banke za povrnitev stroškov postopka se zavrne.

## OBRAZLOŽITEV

1. Tožena stranka je z izpodbijano odločbo v ponovljenem postopku ugodila pritožbi zoper odločbo Ministrstva za finance št. 090-4/2010/5 z dne 21. 4. 2010 in to odločbo odpravila ter tožeči stranki naložila, da je dolžna v roku 31 dni posredovati v obliki fotokopije ali poskenirane na njegov elektronski naslov 17 dvostranskih pogodb o poslovnem sodelovanju, ki so jih sklenili Ministrstvo za finance in 17 bank, ki so v nadaljevanju izreka odločbe našete. Tožeči stranki je bilo naloženo, da mora te pogodbe posredovati skupaj z vsemi konfirmacijami o sklenjenih poslih za depozite in likvidnostne kredite z bankami v obdobju od 1. 2. 2009 do 31. 1. 2010. V obrazložitvi odločbe navaja, da je na podlagi določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) posredoval vlogo, naj se mu posredujejo kopije odločb ali sklepov za obdobje zadnjih dvanajstih mesecev, na podlagi katerih so bili odobreni depoziti ali posojila Republike Slovenije bankam in hranilnicam, registriranim v Sloveniji ter kopije dvostranskih pogodb o depozitih in posojilih. Tožena stranka je ugotovila, da tožeča stranka razpolaga s 17 dvostranskimi pogodbami z bankami in konfirmacijami. Tožeča stranka je v upravnem postopku opozorila, da predstavljajo pogodbe poslovno skrivnost, katero je dolžna varovati že na podlagi Zakona o bančništvu. To so podatki bank o obrestnih merah in obsegu depozitov. Seznam bank, s katerimi ima podpisane pogodbe o poslovnem sodelovanju, pa niso poslovna skrivnost. Tožena stranka je vseh 17 bank pozvala, da se izjasnijo o tem, ali prijavljajo stransko udeležbo v postopku oziroma ali zahtevane informacije za njih predstavljajo poslovno skrivnost. Na poziv so odgovorile vse banke, razen Deželne banke Slovenije d.d., Hypo Alpe-Adria bank d.d. in Raiffeisen banka d.d.. V svojih odgovorih so vse priglasile stransko udeležbo, razen Banke Celje d.d. in zatrjevale obstoj poslovne skrivnosti za informacije, ki so predmet zahteve. Druga točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ določa, da je izjema od prosto dostopnih informacij podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Pogodbe ne nosijo vidne oznake poslovna skrivnost in prav tako niso vidno označene kot poslovna skrivnost konfirmacije o sklenjenih poslih za depozite in likvidnostne kredite. Poslovna skrivnost, ki predstavlja izjemo po ZDIJZ, je vezana zgolj na Zakon o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1). Tožeča stranka sodi v izvršilno vejo oblasti in ne med gospodarske subjekte po ZGD-1 in zato ne more uporabljati inštituta poslovne skrivnosti za dokumente, ki so izdelani v okviru opravljanja njegovih javno-pravnih nalog. Ker pa gre v obravnavanem primeru za obligacijsko pravno pogodbo z bankami, je tožeča stranka v skladu z drugim odstavkom 40. člena ZGD-1 zavezana varovati poslovne skrivnosti bank. Tožena stranka v odločbi povzema, kaj so banke kot stranski udeleženci postopka v svojih odgovorih navedle. Iz večine teh odgovorov je razvidno, da so se banke sklicevale na to, da imajo v svojih internih aktih tovrstne pogodbe opredeljene kot poslovno skrivnost in veliko jih je tudi navedlo, da morajo tovrstne podatke varovati kot zaupne tudi na podlagi določila 214. člena Zakona o bančništvu. Tožena stranka nadalje v

odločbi navaja, da tožeča stranka ni razpolagala s sklepi oziroma pravilniki o varovanju poslovne skrivnosti, na katere se banke sklicujejo. Nobena od bank tudi ni tožeči stranki predložila takega pravilnika. Zaradi tega tožena stranka ugotavlja, da zahtevane informacije niso bile varovane v skladu s prvim odstavkom 39. člena ZGD-1. Tudi če banke razpolagajo z akti o varovanju poslovne skrivnosti in jih ne posredujejo tožeči stranki sočasno z informacijami, ki jih želijo varovati kot poslovno skrivnost, ne morejo pričakovati od tožeče stranke, da bo takšne informacije na tak način obravnavala. Nadalje tožena stranka navaja, da subjektivni kriterij po prvem odstavku 39. člena ZGD-1 zahteva primarno aktivno ravnanje od tistega, čigar poslovna skrivnost se varuje, torej sprejetje pisnega sklepa in določitev pogojev, na kakšen način naj bi družba poslovno skrivnost varovala, s čimer mora seznaniti tudi organ, šele nato lahko sledi dolžnost organa po varovanju tako določene poslovne skrivnosti. Tožena stranka nadalje pojasnjuje, da po tem, ko je posel enkrat sklenjen, razkritje pogojev oziroma obrestne mere ne more poslabšati konkurenčnega položaja banke. Banke niso uspele izkazati, da bi utpele škodo, če bi bile zahtevane informacije prosto dostopne. Zgolj zatrdjanje, da bi razkritje obrestnih mer povzročilo bankam škodo, ne zadošča določbi drugega odstavka 39. člena ZGD-1. Ker z razkritjem zahtevanih informacij ne bi nastala občutna škoda, podatki ne morejo predstavljati poslovne skrivnosti niti v smislu drugega odstavka 39. člena ZGD-1. Tudi če bi ugotovili obstoj poslovne skrivnosti in s tem izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, bi bila slednja presežena s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ, s katero je zakonodajalec izpostavil, da gre za prosto dostopne informacije javnega značaja, ne glede na obstoj izjeme (poslovne skrivnosti), če gre za podatke o porabi javnih sredstev. Nobenega dvoma ni, da so predmet zahteve informacije, ki izkazujejo razpolaganje oziroma porabo javnih sredstev. Država je dolžna ravnati kot dober gospodar in upoštevati načela likvidnosti, varnosti in donosnosti. V tej zvezi sklepa bančne posle na način, da jih deponira na določeni banki in v zameno prejme določena sredstva, ki so izražena v obrestni meri. Višina teh sredstev predstavlja oplemenitenje javnih sredstev. Ali je država v vsakem konkretnem bančnem poslu ravnala gospodarno, je mogoče ugotoviti zgolj z informacijami, ki so predmet zahteve. V danem primeru pa so izražene tudi okoliščine, ki so v prid interesu javnosti. Pri ravnanju z državnim ali občinskim premoženjem je strokovna kot nestrokovna javnost pogosto preko medijev ali kako drugače aktivno vključena v vse postopke ravnanja države s premoženjem davkoplačevalcev. Pojavljajo se razna stališča, mnenja, katerih kredibilnost je po naravi stvari različna. Vsekakor je potrebno, da je postopek razpolaganja s premoženjem države transparenten, saj šele slednje pripelje do zaupanja v gospodarno ravnanje z državnim premoženjem.

2. Tožeča stranka je vložila tožbo preko zakonitega zastopnika državnega pravobranilstva, ki skladno z 19. členom Zakona o državnem pravobranilstvu zastopa državo in njene organe pred upravnim sodiščem. V tožbi navaja, da bi država z razkritjem podatkov o višini plasmaja depozitov enotnega zakladniškega računa (v

nadaljevanju EZR) države po posameznih bankah in obrestnih mer za posamezni depozit poslabšala svoj tržni položaj pri sklepanju novih poslov, ker bi bile posamezne banke seznanjene s pogoji drugih bank. Ti podatki so zato tudi izjema iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Razkritje teh podatkov bi povzročilo motnje v dejavnosti tožeče stranke in bi privedlo do tega, da tožeča stranka ne bi mogla več plasirati presežkov sredstev, torej bi bila motena njena dejavnost, Republiki Sloveniji pa bi nastala škoda. Tožeča stranka od bank nikoli ni zahtevala, naj ji predložijo akte, ki določajo poslovno skrivnost, saj zaupnost podatkov iz predmetnih poslovnih razmerij izhaja iz same narave tovrstnih pravnih poslov, tožeča stranka pa je bila seznanjena s tem, da so ti podatki poslovna skrivnost. Razen tega je treba poudariti, da Republika Slovenija v teh poslih ne nastopa v oblastveni funkciji, ampak kot akter na trgu, ki je enakovreden drugim pogodbenim strankam. Pri tem ima tudi poslovni interes, da se podatki iz teh pravnih poslov ne razkrivajo tretjim osebam. To, da tožeča stranka ni razpolagala z akti bank, ki določajo poslovno skrivnost, ni zadostna podlaga za zaključek, da banke niso izkazale obstoja poslovne skrivnosti na podlagi prvega odstavka 39. člena ZGD-1. Dejstvo, da tožeča stranka z akti ni razpolagala, ne more privedi do zaključka, da ti akti ne obstajajo. Tožeča stranka se tudi ne strinja s tem, da po tem, ko je posel enkrat sklenjen, razkritje pogojev ne more poslabšati konkurenčnega položaja banke. Če bi banke vedele, v kolikšnih zneskih so bile sprejete ponudbe posameznih bank, bi lahko razbrale izpostavljenost posameznih bank do določenih virov in s tem tudi gibanje njene likvidnosti ter pripravljenost banke - njeno politiko obnašanja in obrestovanja za določene ročnosti depozitov v določenih razmerah in obdobjih. Ker gre v tem primeru za upravljanje z davkoplačevalskim denarjem, tožeča stranka javnost o tem informira s poročilom o upravljanju denarnih sredstev enotnega zakladniškega računa države za posamezno leto. Tožeča stranka prav tako posreduje podatke o povprečnih stanjih depozitov EZR države, povprečni ročnosti teh depozitov, povprečni ponderirani obrestni meri ali o doseganju primerljive obrestne mere glede na tržno, realiziranem ali predvidenem učinku iz naslova upravljanja in morebitne ostale podatke, ki prikazujejo poslovanje kot celoto. Podatkov o bankah pa se v skladu z dobrimi poslovnimi običaji in vedenjem ne razkriva. S takim razkrivanjem bi država poslabšala svoj tržni položaj. Na obstoj poslovne skrivnosti so se dejansko sklicevale vse banke, osem od njih pa jih je izrecno navedlo, da bi jim razkritje podatkov povzročilo poslovno škodo ali poslabšalo njihov konkurenčni položaj, pet pa je to navedbo podrobno pojasnilo, pri čemer tožeča stranka povzema pojasnila teh bank. Tožeča stranka se tudi ne strinja s tem, da gre v danem primeru za porabo javnih sredstev. Poraba javnih sredstev se izvršuje le na podlagi sprejetega proračuna oziroma finančnega načrta, nalaganje denarnih sredstev oziroma depoziti pa tudi plačane obresti za najete likvidnostne kredite, pa niso predmet obravnave sprejetega proračuna in niso zajeti ne v sprejetem proračunu niti v finančnem načrtu. Prav tako sredstva upravljanja niso vključena v zaključnem računu proračuna, temveč so izkazana v ločenih poslovnih knjigah. Denarna sredstva, ki so v upravljanju sistema EZR države, so prosta denarna sredstva proračunskih uporabnikov. Pri deponiranju

sredstev ne moremo trditi, da gre za njihovo porabo, saj že iz definicije depozita izhaja, da gre za polog denarja, na podlagi katerega vplačnik pridobi pravico do vrnitve svojih finančnih sredstev, skupaj z obrestmi v določenih rokih. Ne smemo enačiti pojma porabe in razpolaganja, saj iz 68. člena Zakona o javnih financah izhaja, da se z denarnimi sredstvi sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine upravlja, pri čemer se sredstva nalagajo in ne porabijo. Nedvomno je, da tožeča stranka sredstva plemeniti, kar je razvidno iz ustvarjenega presežka upravljanja. Tožena stranka tudi neustrezno ugotavlja pomen pojma transparentnost. Transparentnost se ne more vedno uresničevati preko vsakokratnega razkrivanja individualnih podatkov. V primeru deponiranja in likvidnostnega zadolževanja so posli sklenjeni na pregleden način in po vnaprej predpisanem postopku. Ni dvoma v gospodarnost upravljanja z državnim premoženjem, saj transparentnost in gospodarnost delovanja preverjajo in nadzirajo ustrezni nadzorni organi. Javnost pa zato nima ustreznega znanja in tudi nima ustreznega znanja za analiziranje vsakokratnih razmer na trgu denarja, kar bi lahko vodilo tudi k napačni interpretaciji vsakokratnih na trgu doseženih obrestnih mer za depozite in likvidnostne kredite. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi, predlagala pa je tudi izdajo začasne odredbe, s katero naj sodišče do pravnomočne odločitve zadrži izvršitev izpodbijane odločbe. Sodišče je s sklepom št. I U 1488/2011-5 z dne 29. 8. 2011 zahtevo za izdajo začasne odredbe zavrnilo.

3. Tožena stranka v odgovoru na tožbo ugovarja aktivni legitimaciji tožeče stranke iz razloga, ker nima pravovarstvene potrebe. Skozi tožbo je zaznati zlasti varovanje interesov bank, ne pa varovanje javnega interesa. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrže, če pa ne bi sledilo temu predlogu, daje ugovor tudi glede vsebine tožbenih navedb. Tožeča stranka se je v svoji odločbi sklicevala zgolj na obstoj izjeme iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, torej na poslovno skrivnost, sklicevanje na izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pa predstavlja navajanje novega razloga za uveljavitev izjeme. Tretji odstavek 20. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) določa, da v upravnem sporu stranke ne smejo navajati dejstev in predlagati dokazov, če so imele možnost navajati ta dejstva in predlagati dokaze v postopku pred izdajo akta. Zaradi tega tožeča stranka ne more uveljavljati izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ne glede na to pa tožena stranka meni, da ta izjema ni podana. Glede obstoja izjeme poslovne skrivnosti, in sicer ali so zahtevane informacije varovane v skladu s prvim odstavkom 39. člena ZGD-1, pa se tožena stranka sklicuje na prakso upravnega sodišča, češ da je primarna dolžnost varovanja poslovne skrivnosti na poslovnem subjektu, čigar poslovna skrivnost naj bi se varovala. Zahteva se njegovo aktivno ravnanje in je zato navedba tožeče stranke, da nikoli ni zahtevala od bank, naj predložijo akte, ki določajo njihovo poslovno skrivnost, povsem nerazumljiva. Tega se od poslovnih subjektov ne zahteva, običajno poslovni subjekti to sami predložijo takrat, kadar ocenijo, da posredovane informacije za njih predstavljajo poslovno skrivnost po subjektivnem kriteriju. Za ugotavljanje subjektivnega kriterija je bistveno, ali je tožeča stranka s sklepi oziroma akti o poslovni

skrivnosti razpolagala. Tožena stranka ni trdila, da takšni akti pri bankah ne obstajajo, vendar pa samo dejstvo obstoja akta za izkazovanje poslovne skrivnosti ni dovolj. S takšnim aktom mora biti seznanjen tisti, ki mora te informacije varovati. Med tržne produkte bank sodijo tudi posojila in depoziti, ki lahko konkurirajo na trgu zgolj na način, da je obrestna mera izražena in dostopna javnosti. V nasprotju bi bilo z osnovami konkurence, če bi banke svojim strankam prepovedale, da država sama pove, koliko denarja je deponirala in si sposodila od banke in za kakšno ceno. Nadalje tožena stranka utemeljuje, zakaj po njenem mnenju razkritje pogojev oziroma obesnih mer po tem, ko je posel enkrat že sklenjen, ne more poslabšati konkurenčnega položaja bank. Po mnenju tožene stranke pojem porabe iz 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ pomeni vse vrste odhodkov, ki so povezani s sredstvi, s katerimi razpolaga tožeča stranka. Tožeča stranka upravlja javna sredstva, ki so na razpolago. Na splošno bi deponiranje sredstev dejansko lahko razumeli kot plemenitenje sredstev ali vsaj ohranjanje njegove vrednosti, vendar pa tožeča stranka v okviru upravljanja najema tudi kredite, ki pa ne pomenijo plemenitenja, temveč porabo, saj je treba plačati obresti. Nadalje tožena stranka še navaja, da dejstvo, da neki organ deluje po predpisih in v okviru svojih pristojnosti, ne pomeni, da je ta organ transparenten. Z ZDIJZ se zagotavlja širši nadzor splošne javnosti in pomeni temelj demokracije, na podlagi katere se lahko vsak seznanj z informacijami javnega značaja. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

4. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi \_\_\_\_\_ ter vse banke, ki so navedene v izreku odločbe kot stranke z interesom.

5. \_\_\_\_\_ je navedel, da je vsak tovrstni podatek javen, kadar gre za pogodbe med porabniki javnih sredstev in drugimi pravnimi osebami. Če bi šlo pri teh poslih res za tržno dejavnost, bi tožena stranka iskala najbolj ugodne naložbe, ne pa da se vnaprej omeji na izbranih 17 gospodarskih družb. Tudi Računsko sodišče je ugotovilo, da pri tem ni šlo za tržno dejavnost. Glede tožbene navedbe, da bi objava dokumentov razkrila izpostavljenost posamezne banke do določenih virov in s tem gibanje njene likvidnosti, pa navaja, da je del teh podatkov že objavljen v revizijskem poročilu. Zakon o javnih financah v 61. členu določa, da prihodki od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi na računih in stroški, nastali v zvezi z zagotavljanjem likvidnosti v sistemu enotnega zakladniškega računa, so prihodek oziroma odhodek državnega proračuna. Tudi računsko sodišče je navedlo, da med izdatki „niso izkazana sredstva, ki jih je proračun vložil v sistem enotnega zakladniškega računa države in so bila naložena v poslovne banke“. Zakon o javnih financah upravljanja ne loči od uporabe in porabe. Neposredni uporabniki organizirajo po 8. členu Zakona o javnih financah službe, ki izvajajo naloge priprave in izvrševanja proračuna ter druge naloge, povezane z upravljanjem s premoženjem države. Tudi 79. člen Zakona o javnih financah določa, da upravljanje stvarnega premoženja po tem zakonu zajema uporabo premoženja, njegovo vzdrževanje in oddajanje v zakup. Sicer pa zakladnica opravlja javno funkcijo, tretji odstavek 6. člena ZDIJZ pa določa dostop do informacije javnega značaja, če gre

za podatke o porabi javnih sredstev, ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije. Izraža tudi nestrinjanje s trditvijo tožeče stranke, da se predmetne informacije javnega značaja nanašajo na prosta denarna sredstva proračunskih uporabnikov, vključenih v sistem EZR. Računsko sodišče je ugotovilo, da je šlo za nezakonito pomoč bankam in sedaj tožeča stranka noče razkriti konkretnih podatkov. Ne drži pa tudi trditev tožeče stranke, da so bili dokumenti sestavljeni v zvezi z notranjim delovanjem organa, saj tožeča stranka sama trdi, da je bila le udeleženka na trgu.

6. SID banka v odgovoru na tožbo navaja, da je opredelila vse pogodbe s poslovnimi bankami in ostale pogodbe, tudi z Republiko Slovenijo, kot poslovno skrivnost s Pravilnikom o arhiviranju poslovne dokumentacije slovenske izvozne družbe d.d. Sklep v smislu prvega odstavka 39. člena ZGD-1 je torej podan v obliki splošnega akta. Vprašanje (ne)seznanjenosti tožeče stranke z dejstvom poslovne skrivnosti bi bilo relevantno samo v primeru dolžnosti varovanja poslovne skrivnosti in s tem povezanimi morebitnimi kršitvami poslovne skrivnosti. Tožeča stranka je bila v tem primeru seznanjena, da so sporne informacije poslovna skrivnost. Sporne informacije je banka določila kot poslovno skrivnost s pravilnikom z dne 5. 6. 2006 in so bile že ob svojem nastanku določene kot poslovna skrivnost. Nadalje stranka z interesom SID banka podrobneje pojasnjuje, zakaj bi razkritje zahtevanih podatkov zanje predstavljalo poslabšanje njene pogajalske pozicije in konkurenčnost. V zvezi z izjemo, ki se nanaša na porabo javnih sredstev (tretji odstavek 6. člena ZDIJZ) pa stranka z interesom SID banka navaja, da je namen te zakonske določbe dosežen že z objavljanjem podatkov o povprečni obrestni meri ter povprečnem obsegu depozitov in kreditov v določenem časovnem obdobju. V konkretnem primeru ne gre za javna sredstva, niti za porabo sredstev. Poraba javnih sredstev se izvršuje le na podlagi sprejetega proračuna oziroma finančnega načrta, nalaganje denarnih sredstev oziroma depoziti in plačane obresti za najete likvidnostne kredite pa niso zajete ne v proračunu, ne v finančnem načrtu, temveč so izkazani v ločenih poslovnih knjigah. Pri deponiranju ne gre za porabo, ampak za upravljanje z namenom plemenitenja. Glede potrebe po transparentnosti pa stranka z interesom SID banka navaja, da tožena stranka razen pavšalnih trditev ne poda nobenih argumentov, ki bi utemeljevali, da je javni interes glede zakritja močnejši od interesa drugih oseb za omejitev. Smiselno predlaga, naj se izpodbijana odločba odpravi.

7. Stranka z interesom Probanka v odgovoru na tožbo navaja, da ima v svojih sklepih določeno, da so tudi podatki o višini odobrenih kreditov, o deponiranju denarnih sredstev in o višini obrestnih mer pri posameznih bančnih poslih poslovna skrivnost. Z javno objavo tovrstnih podatkov bi konkurenti pridobili neposreden vpogled v naložbeno politiko in v politiko oblikovanja obrestnih mer tako do Republike Slovenije kot do drugih komitentov, s čimer bi Probanka izgubila določene konkurenčne prednosti. Tožeča stranka se zaveda, da so zahtevani podatki poslovna skrivnost in da bi v primeru razkritja tretji osebi bila dolžna povrniti Probanki nastalo škodo. Stranka z interesom Probanka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi.

8. Stranka z interesom Hypo Alpe Adria v odgovoru na tožbo in pripravljalni vlogi s podobno vsebino navaja, da vsaka družba, torej tudi banka, sama opredeli svoje lastne podatke za poslovno skrivnost z internimi akti. Hypo Alpe Adria je v svojem Pravilniku o varovanju poslovne skrivnosti kot poslovno skrivnost opredelila vse informacije, razen javnih. V tem pravilniku je določila več stopenj zaupnosti informacij (tajno, zaupno, interno, javno). Zahtevani podatki so v pravilniku uvrščeni v stopnjo zaupno. Ker so označeni kot poslovna skrivnost, je izpolnjeno subjektivno merilo. ZGD-1 ne določa, da morajo biti dokumenti, ki so poslovna skrivnost, posebej označeni kot poslovna skrivnost, prav tako pa tudi ne, da mora biti naveden pisni sklep družbe osebam, ki morajo varovati poslovno skrivnost, tudi fizično izročen. Zadošča zgolj seznanitev oseb s predmetnim aktom. Tožeča stranka je bila z aktom Hypo banke seznanjena. Dejstvo, da tožeča stranka z akti ni fizično razpolagala, ne more privedi do zaključka, da banke aktov niso sprejele. Predložitev internih aktov bi bila pomembna zgolj v primeru kršitve varovanja poslovne skrivnosti po drugem odstavku 40. člena ZGD-1. Podatki o načinu doseganja rezultatov morajo zaradi varstva konkurence ostati v notranjem območju banke kot poslovna skrivnost. Z razkritjem zahtevanih podatkov bi banke prišle do podatkov o obrestnih merah za depozite in likvidnostne kredite posamezne banke, o višini in ročnosti konkretnih poslov, o nadomestilih in drugih ključnih elementih posameznega konkretnega posla ter analizirale izpostavljenost posamezne banke do določenih virov in s tem tudi gibanje njene likvidnosti. Pravni posli, ki jih zahteva prosilec, so še vedno aktivni in je njihova sprememba še vedno mogoča. Razen tega se Hypo Alpe Adria sklicuje tudi na sklep Sveta Banke Slovenije (Uradni list RS št. 135/06 in 42/09), ki kot poslovno skrivnost banke opredeljuje tiste informacije, katerih odkrivanje javnosti bi zmanjšalo konkurenčni položaj banke. Stranka z interesom Hypo banka predlaga, naj sodišče tožbi ugodi, izpodbijano odločbo odpravi ter zahteva povrnitev stroškov postopka z zakonskimi zamudnimi obrestmi v primeru zamude.

9. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi med drugim zatrjuje, da ima pravni interes v tem upravnem sporu, saj je bila skladno s 17. členom ZUS-1 oseba, ki je bila udeležena v postopku izdaje upravnega akta. Opozarja na to, da je tudi upravno sodišče v sodbi opr. št. I U 1594/2010 zavzelo stališče, da za obstoj poslovne skrivnosti ni bistveno, ali je bil organ z aktom poslovnega subjekta seznanjen, da je nek podatek poslovna skrivnost. Varovanje poslovne skrivnosti je v danem primeru tudi v javnem interesu, saj v nasprotnem primeru lahko pride do poslabšanja položaja Republike Slovenije kot akterja na trgu denarja. Transparentnost predmetnih postopkov je zagotovljena tudi brez javne dostopnosti zahtevanih podatkov.

K točki 1 izreka:

10. Tožba je utemeljena.



11. Sodišče ugotavlja, da je v tem upravnem sporu med strankama sporno vprašanje, ali so zahtevani podatki poslovna skrivnost. V kolikor so zahtevane informacije poslovna skrivnost, organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, saj prvi odstavek 6. člena ZDIJZ določa, da se dostop do zahtevane informacije zavrne, če je podatek opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Iz določila tega člena ne izhaja, da bi moral organ razpolagati z aktom, ki določeno informacijo označuje kot poslovno skrivnost, ampak zadostuje zgolj to, da je nek podatek opredeljen kot poslovna skrivnost. Nadalje prvi odstavek 39. člena ZGD-1 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. Tudi iz tega določila ne izhaja, da bi morale osebe razpolagati s takim pisnim sklepom, ampak zadostuje zgolj to, da so z njim seznanjene. Tudi iz drugega odstavka 40. člena ZGD-1 ne izhaja, da bi moral tisti, ki mora varovati poslovno skrivnost, razpolagati z aktom, ki določen podatek določa kot poslovno skrivnost. To določilo določa zgolj to, da morajo podatke, ki so poslovna skrivnost družbe, varovati tudi osebe zunaj družbe, če so vedele ali če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost. Iz tega določila ob logični razlagi celo izrecno izhaja, da ni nujno, da morajo imeti te osebe v posesti akt o varovanju poslovne skrivnosti, saj je izrecno v tem določilu navedeno „če bi glede na naravo podatka morale vedeti, da je podatek poslovna skrivnost“. Sodišče se zato ne more strinjati s stališčem tožene stranke, da bi morala tožeča stranka razpolagati s sklepi oziroma pravilniki o varovanju poslovne skrivnosti. Iz navedenega razloga sodišče meni, da je tožena stranka napačno uporabila pravila materialnega prava, v konkretnem primeru 2. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ter prvi odstavek 39. člena ZGD-1 in drugi odstavek 40. člena ZGD-1, ker je izhajala iz stališča, da mora organ, na katerega je naslovljena prošnja za dostop do informacij javnega značaja, tudi razpolagati z aktom, ki določeno informacijo označuje kot poslovno skrivnost. Iz ZGD-1 niti ne izhaja, da moralo biti že na samih podatkih označeno, da je nekaj poslovna skrivnost, ampak zadostuje, da je to določeno s posebnim pisnim sklepom, ob smiselni razlagi pojma sklep pa sodišče meni, da zadostuje tudi, če je določen podatek z internim aktom označen kot poslovna skrivnost. V obravnavanem primeru bi se sicer dostop do zahtevane informacije lahko dovolil, če bi šlo za podatke o porabi javnih sredstev (tretji odstavek 6. člena ZDIJZ) ali če bi bil javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije (drugi odstavek 6. člena ZDIJZ). Vendar pa po mnenju sodišča tudi te izjeme niso podane. Po mnenju sodišča v obravnavani zadevi ne gre za porabo javnih sredstev, pojem porabe ni mogoče enačiti s pojmom razpolaganja. Poraba je le ena od oblik razpolaganja. Že sama jezikovna razlaga besede poraba pomeni, da se ta pojem nanaša na trošenje, za porabo gre po mnenju sodišča le takrat, ko gre za nek odhodek, ko se javna sredstva za nekaj porabijo, od koder jih država ne dobi več vrnjena. Iz obravnavane zadeve pa ni mogoče sklepati, da bi šlo za tako trošenje javnih sredstev, saj to iz obravnavane zadeve ne izhaja. Na tem mestu želi

sodišče poudariti tudi to, da ne gre za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije, kot meni stranka z interesom , saj se pojem javne funkcije v smislu tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ nanaša na fizično osebo. Prav tako pa tudi ne gre za podatke, kjer bi bil javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije . Iz navedenega razloga se sodišče ne strinja s stališčem tožene stranke, da so v danem primeru izražene okoliščine, ki so v prid interesu javnosti. Razkritje zaradi javnega interesa v izpodbijani odločbi ni konkretno obrazloženo, ampak je le na splošno navedeno, da je pri ravnanju z javnim ali občinskim premoženjem javnost pogosto preko medijev ali kako drugače vključena v vse postopke ravnanja države s premoženjem davkoplačevalcev. Javni interes glede razkritja bi bil podan, če bi bile ogrožene take vrednote, kot je npr. življenje, zdravje ali varnost ljudi in podobno.

12. Ker sodišče meni, da niso bila pravilno uporabljena odločila materialnega prava, je odločbo odpravilo na podlagi 4. točke prvega odstavka 64. člena ZUS-1 in vrnilo zadevo v ponovno odločanje toženi stranki, da preveri, ali imajo vse banke v svojih internih aktih informacije, kot jih je zahteval prosilec, označene kot poslovno skrivnost in šele v primeru, če temu ne bi bilo tako, pride v poštev presoja, ali je podatek poslovna skrivnost po drugem odstavku 39. člena ZGD-1. Ker je sodišče odločbo odpravilo zaradi napačne uporabe materialnega prava, se do vseh navedb strank v postopku ni opredeljevalo.

K točki 2 izreka:

13. Sodišče ni ugodilo zahtevi stranke z interesom Hypo Alpe Adria za povrnitev stroškov postopka, ker tretji odstavek 25. člena ZUS-1 določa, da se v primeru, če se tožbi ugodi in izpodbijani upravni akt odpravi ali ugotovi nezakonitost izpodbijanega upravnega akta, tožniku prisodi znesek povračila stroškov, ni pa v tem primeru predvideno, da bi lahko dobili stroške povrnjene tudi ostali udeleženci postopka.

## PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo pritožba ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 18. april 2012

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

