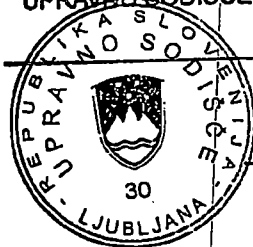


# ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

I U 385/2016-79

UPRavno sodišče RS, Ljubljana



19.9.2018

Podpis pristojne  
sodne osebe:

UPRavno sodišče  
Republike Slovenije

## SODBA

### V IMENU LJUDSTVA

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

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Martine Greif kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: zoper toženo  
stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec,  
Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Banke Slovenije št. 26.00-0283/15-MP z dne 29. 7. 2015 v zvezi  
z odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-230/2015/7 z dne 1. 3. 2016,

na seji 19. septembra 2018

### RAZSODILO:

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

## OBRAZLOŽITEV

1. Banka Slovenije je s prvostopenjsko odločbo delno zavrnila zahtevo tožnika z dne 1. 7. 2015, s katero je zahteval vpogled in izročitev overjenih kopij cenilnega elaborata „Asset Quality Review - Nova Ljubljanska banka“, vključno z razkritjem vseh „disclaimer“-jev, tako da mu je omogočila dostop do: - naslovne strani cenitve Asset Quality Review Report Quantitative Portfolio Analysis Results NLB Group in skupnega zneska oslabitev in rezervacij iz tabele 2.7 AQR Assessment ter prvega stavka drugega odstavka 9. strani te cenitve; - naslovne strani dokumenta „Asset Quality Review Process Review Report NLB Group“, - naslovne strani dokumenta „Asset Quality Review Report on Data Reconciliation, Data Completeness & Data Integrity Verification“ ter - naslovne strani dokumenta „Asset Quality Review Methodology Overview Report“. V preostalem je zahtevo tožnika zavrnila.
2. Informacijski pooblaščenec je z odločbo zavrnil tožnikovo pritožbo zoper navedeno odločbo Banke Slovenije. Iz obrazložitve je razvidno, da je bil s strani Nacionalnega preiskovalnega urada (NPU) dne 16. 9. 2015 obveščen, da so v tej zadevi sporni dokumenti del predkazenskega postopka, ki ga NPU vodi zaradi razlogov za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Sklicuje se na določbo 6. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) ter na 15. a člen Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uredba) ter navaja, da je NPU v dopisu z dne 18. 12. 2015 navedel, da zaradi interesov preiskave v tej fazi podatkov o osumljenih osebah ne more razkriti ter da bi z razkritjem zahtevanih dokumentov v tej fazi predkazenskega postopka zelo verjetno lahko nastale škodne posledice za izvedbo postopka v obliki otežitve ali celo onemogočanja dokazovanja kazenske odgovornosti posameznemu osumljencu. Hkrati je navedel, da kazenske ovadbe pristojnemu državnemu tožilstvu še ni podal. Tako je organ zaključil, da je postopek, na katerega se zahtevana dokumentacija nanaša, še v teku ter da bi z razkritjem zahtevanih informacij za izvedbo konkretnega predkazenskega postopka nastala škoda, ki je večja od pravice javnosti, da se seznanijo z zahtevano informacijo. Ker sta kumulativno izpolnjena oba pogoja, ki ju za obstoj izjeme določa 6. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, je zavrnitev tožnikove zahteve pravilna, pritožba pa neutemeljena.
3. Tožnik se z navedeno odločitvijo ne strinja in meni, da gre za „skrivanje ključnega obremenilnega dokaza“, ki bi mu „omogočil, da izkaže in dokaže neustavnost in nezakonitost odločbe“ o izrednih ukrepih, izrečenih NLB v nadzorstvenem postopku oziroma njenim bivšim delničarjem. Zahtevano poročilo naj bi namreč predstavljalo ključno podlago omenjene neustavne odločitve o „razlastitvi“ delničarjev NLB. Odločitev o delnem dostopu do zahtevanega poročila, na podlagi

katere mu je bila posredovala le njegova prva stran brez vsebinskih podatkov, naj bi pomenilo nedopustno „norčevanje“ in naj bi mu onemogočilo uveljavljanje pravnega varstva zoper nezakonito in neustavno odločitev Banke Slovenije o ukrepih, ki so razlastili delničarje NLB in s tem posegli v njegovo ustavno varovano lastninsko pravico. Upravi NLB očita pasivnost. Navaja še, da je NLB ustanovljena in pravno organizirana kot delniška družba; za katero veljajo določbe Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1) o reviziji računovodskih izkazov, sprememb osnovnega kapitala ter o statusnih spremembah, določeno pa je tudi obvezno seznanjenje delničarjev z vsemi revizijskimi poročili. Meni, da je „Poročilo Deloitte“ sestavni del odločbe o izreku izrednih ukrepov NLB in da ni razlogov za zavrnitev vpogleda vanj. Le na ta način naj bi mu bila omogočeno preverjanje pravilnosti in zakonitosti navedb ter trditev Banke Slovenije v obrazložitvi odločbe o izrednih ukrepih. Iz vročenih listin naj ne bi bilo razvidno niti kdo je revizor oziroma avtor poročila. Glede na izjavo viceguvernerke v televizijski oddaji sumi na naklepno zlorabo uradnega položaja, kar naj bi bil tudi razlog za zavračanje vpogleda in pridobitev zahtevanega poročila. Pojasnjuje, da tega poročila tudi od uprave NLB ni uspel pridobiti. Izpostavlja pa tudi, da se toženka v svoji odločbi sklicuje na določbo 6. člena ZDIJZ, vendar pa se po mnenju tožnika, ob upoštevanju gramatikalne razlage pravnih norm, ta določba nanaša na kazenski, ne pa na predkazenski postopek, na katerega se v utemeljitev zavrnitve dostopa do dokumentov v konkretnem primeru sklicuje informacijski pooblaščenec. Zato je tožnik prepričan, da je njegovo tolmačenje te določbe samovoljno in arbitrarno ter izven okvirov ustaljenih metod razlage pravnih norm. Sodišču predlaga, da izpodbijano odločbo spremeni tako, da v celoti ugotovi njegovemu zahtevku oziroma podrejeno, da izpodbijano odločbo odpravi in zadevo vrne prvostopenjskemu organu v ponovni postopek.

4. Toženka v odgovoru na tožbo zavrača tožbene očitke, pri čemer se v bistvenem sklicuje na razloge drugostopenjske odločbe. Med drugim navaja, da tožbene navedbe, da je tožnik bivši imetnik delnic NLB, ki je prizadet z ukrepi Banke Slovenije, v obravnavani zadevi niso pravno odločilni. Zavrača tožbene očitke, da ni razvidno, kdo je bi revizor oziroma avtor cenitve. V sodnem postopku, v katerem bo tožnik uveljavljal svoje pravice, bo lahko pridobil zahtevani dokument, če bo potreben za odločitev o zadevi. Predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.
5. Banka Slovenije v odgovoru na tožbo in v nadaljnjih pripravljanih vlogah odgovarja na tožbene navedbe in na navedbe tožnika v pripravljanih vlogah ter sodišču predlaga, da tožbo zavrne.
6. Odgovor na tožbo sta podali tudi družbi NLB d.d. in Deloitte d.o.o., ki odgovarjata na tožbene navedbe in sodišču primarno predlagata, da tožbo zavrže oziroma podrejeno zavrne. Družba Deloitte d.o.o. predlaga tudi povrnitev stroškov postopka.

7. Tožba ni utemeljena.
8. Toženka je v izpodbijani odločbi pravilnost odločitve organa, da v pretežnem delu zavrne dostop do zahtevanih poročil, izdelanih v zvezi s postopkom nadzora nad NLB, potrdila s stališčem, da je v obravnavnem primeru podana izjema za dostop do informacije javnega značaja iz 6. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
9. Informacije javnega značaja so po prvem odstavku 5. člena ZDIJZ prosto dostopne. Organ pa lahko po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na v tem členu taksativno določene izjeme. Tako se prosilcu lahko zavrne zahteva tudi tedaj, če gre med drugim za podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi kazenskega pregona ali v zvezi z njim, in bi njegovo razkritje škodovalo izvedbi tega postopka (6. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ).
10. Med strankami ni sporno, da so dokumenti, ki so predmet tožnikove zahteve z dne 1. 7. 2015, del predkazenskega postopka, ki ga NPU vodi zaradi razlogov za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti. Prav tako ni spora o tem, da je NPU v dopisu z dne 18. 12. 2015, s katerim je odgovoril na zahtevo Informacijskega pooblaščenca, navedel, da zaradi interesov preiskave v tej fazi podatkov o osumljenih osebah ne more razkriti ter da bi z razkritjem zahtevanih dokumentov v tej fazi predkazenskega postopka zelo verjetno lahko nastale škodne posledice za izvedbo postopka v obliki otežitve ali celo onemogočanja dokazovanja kazenske odgovornosti posameznemu osumljencu. Hkrati je navedel, da kazenske ovadbe pristojnemu državnemu tožilstvu še ni podal. Tožnik tem ugotovitvam, ki izhajajo tudi iz upravnega spisa zadeve, ne nasprotuje. Ne ugovarja niti ugotovitvam in stališčem, s katerimi informacijski pooblaščenec utemeljuje, da interes javnosti za razkrije zahtevanih informacij ni močnejši od interesa, da se ti podatki zavarujejo.
11. Tožnik tako ugotovljenega dejanskega stanja, bistvenega za presojo izpolnjevanja pogoja za uporabo izjeme od pravila splošnega dostopa, v tožbi ne izpodbija z navedbo drugih pravno pomembnih okoliščin, zato sodišče ni imelo podlage za nadaljnje preverjanje dejanskega stanja, pomembnega za odločitev v zadevi. V skladu s prvim odstavkom 20. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) namreč preizkusi dejansko stanje le v okviru tožbenih navedb.
12. Ugovarja pa tožnik pravilnosti uporabe določbe 6. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ v odločbi toženke, ki to določbo razlaga tako, da pojem „kazenski pregon“ obsega tudi vse ukrepe za odkrivanje kaznivih dejanj in njihovih storilcev (torej tudi predkazenski postopek).
13. Sodišče pritrjuje razlagi prej citirane določbe 6. točke prvega odstavka 6. člena

ZDIJZ, kot jo je podala toženka v drugostopenjski odločbi. Pojem „kazenski pregon“, ki je uporabljen v tej določbi ZDIJZ, je namreč širši od pojma „kazenski postopek“. Kazenski pregon tako tudi po presoji sodišča obsega, poleg kazenskega postopka v ožjem smislu, tudi vse ukrepe za odkrivanje kaznivih dejanj in njihovih storilcev, torej tako predkazenski postopek, kot tudi vlaganje in zastopanje kazenske obtožbe ter vsa druga procesna dejanja upravičenega tožilca po Zakonu o kazenskem postopku.

14. Glede na ugovor tožnika v pripravljalni vlogi, ki jo je sodišče prejelo 18. 6. 2018, sodišče tudi pojasnjuje, da sta sestava in pridobitev dokumenta dva različna pojma. Tudi če je bil sporni dokument najprej sestavljen (za drug namen), pozneje, po njegovi sestavi pa s strani NPU pridobljen zaradi potrebe predkazenskega postopka, je torej od pridobitve dalje bil izpolnjen eden od obeh pogojev za obstoj izjeme po 6. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
15. Ker je torej NPU, kot pristojni strokovni organ, v dopisu z dne 18. 12. 2015 ocenil, da bi razkritje spornega poročila škodovalo predkazenskemu postopku, ki je v teku, je tudi po presoji sodišča izpolnjena izjema po 6. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Sodišče ocenjuje, da je toženka v svoji odločbi dovolj konkretno obrazložila okoliščine, zaradi katerih zakriti deli poročila zaradi interesa predkazenskega postopka še ne morejo biti dostopni. Upoštevati je namreč treba, da je v javnem interesu, da lahko pristojni organi v okviru predkazenskega postopka nemoteno opravijo svoje delo, kar pomeni, da ugotovijo, katera kazniva dejanja so bila storjena in kdo so njihovi storilci ter da poskrbijo, da bodo zoper njih sproženi nadaljnji postopki.
16. Sicer pa sodišče ugotavlja, da ostale tožbene navedbe za presojo pravilnosti in zakonitosti odločitve o zavrnitvi dostopa do zahtevanega poročila niso pravno odločilne. Zatrjevano nezakonitost in neustavnost izpodbijane odločitve namreč utemeljuje zlasti s položajem bivšega delničarja NLB, v čigar pravice naj bi bilo poseženo z ukrepi Banke Slovenije, katerih podlaga naj bi bilo zahtevano poročilo.
17. Po ZDIJZ pa pravni položaj prosilca oziroma namen, zaradi katerega želi informacijo javnega značaja, ni pomemben, saj ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop do informacij javnega značaja (prvi odstavek 1. člena ZDIJZ). Če gre za informacijo javnega značaja, za razkritje katere ni podana nobena izmed zakonsko določenih izjem, je ta prosto dostopna vsem pravnim in fizičnim osebam (prvi odstavek 5. člena ZDIJZ). Če pa obstajajo izjeme, se dostop do podatka kot informacije javnega značaja po določbah ZDIJZ zavrne ne glede na to, ali prošilec tak podatek potrebuje za varstvo svojih pravic in pravnih koristi.
18. Glede na tožbene navedbe sodišče v zvezi s tem pojasnjuje še, da zavrnitev dostopa do podatka po določbah ZDIJZ, ker obstaja ena izmed izjem za njegovo

javno razkritje, sama po sebi ne pomeni, da posameznik tega podatka v drugem postopku, v katerem lahko uveljavlja varstvo svoje pravice oziroma pravne koristi, ne bi mogel pridobiti, pomeni le, da ne gre za informacijo javnega značaja. Zato odločitev o zavrnitvi dostopa do zahtevanega poročila kot informacije javnega značaja ne pomeni tudi odločitve, da tožnik v postopku, v katerem lahko uveljavlja svoje pravice iz naslova imetništva delnic, nima možnosti vpogleda vanj.

19. Tožbe tudi ni mogoče utemeljiti z izražanjem dvoma o drugačnem (domnevno pravem) razlogu za zavrnitev dostopa do zahtevanega poročila v celoti, saj ta razlog iz izpodbijane odločbe ne izhaja, temveč tožnik nanj sklepa na podlagi izjave viceguvernerke v televizijski oddaji, zakaj ti podatki ne bodo javni.
20. Na drugačno stališče ne morejo vplivati niti tožbene trditve, da poročilo pred delničarji skriva tudi uprava NLB in da Banka Slovenije in NLB kršita določbe ZGD-1. Postopki oziroma ravnanje uprave NLB in odločitev Banke Slovenije o izrednih ukrepih namreč niso predmet izpodbijane odločitve o zavrnitvi dostopa do navedenega poročila. Predmet odločanja o dostopu do informacije javnega značaja tudi niso vprašanja zakonitosti opredeljevanja pravne osebe, ki je poročilo izdelala oziroma pravilna oznaka avtorja tega poročila.
21. Ker na odločitev v zadevi ne morejo vplivati niti ostale tožbene navedbe, je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo (prvi odstavek 63. člena Zakona o upravnem sporu - ZUS-1). Odločitev je sprejelo na seji v skladu z drugo alinejo drugega odstavka 59. člena ZUS-1, saj predlagana dejstva in dokazi niso pomembni za odločitev.
22. Odločitev o stroških postopka temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče tožbo zavrne.

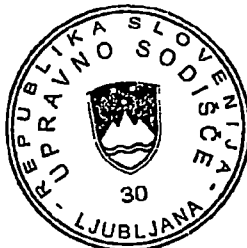
### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 19. september 2018 .

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirkom  
Podpis pristojne sodne osebe