



UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

SODBA

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto:	15 -07- 2015	Sig. znak: 0511
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Šifra zadeve: 080-151/2014/16		

V IMENU LJUDSTVA
IN
SKLEP

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnici in sodnik Andrej Kmecl kot predsednik ter mag. Tatjana Steinman in Nataša Smrekar kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Suzane Korotaj kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: _____ zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Zaloška 59, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Banke Slovenije št. 26.00-0293/14 JŽ z dne 9. 5. 2014 in odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-151/2014/8 z dne 20. 4. 2015,

na seji 9. julija 2015

ODLOČILO:

- I. Tožba zoper odločbo Banke Slovenije št. 26.00-0293/14 JŽ z dne 9. 5. 2014 se zavrže.
- II. Tožba zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-151/2014/8 z dne 20. 4. 2015 se zavrne.

III. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Informacijski pooblaščenec je z izpodbijano odločbo zavrnil tožnikovo zahtevo za izrek ničnosti odločbe Banke Slovenije št. 26.00-0293/14 JŽ z dne 9. 5. 2014 (1. točka izreka) in zavrnil pritožbo zoper navedeno odločbo (2. točka izreka). Odločil je še, da posebni stroški v postopku reševanja pritožbe niso nastali (3. točka izreka).
2. Iz obrazložitve je razvidno, da je tožnik vložil zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, v kateri je zahteval „Poročilo Deloitte: Hypotetical Liquidation Valuation of NLB as of 30 September 2013“ z dne 10. 12. 2013. Banka Slovenije je tej zahtevi po vloženi pritožbi zaradi molka organa delno ugodila in mu omogočila dostop do poročila na način, da je prekrila dele poročila, ki predstavljajo izjemo po 1., 2., 7. in 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, v preostalem delu pa je zahtevo zavrnila.
3. Informacijski pooblaščenec je tožnikovo zahtevo za izrek ničnosti navedene odločbe Banke Slovenije zavrnil, ker po njegovem mnenju v postopku na prvi stopnji niso nastale nepravilnosti, ki povzročijo ničnost odločbe. Tožnikov očitek, da je organ izdal odločbo brez zahteve stranke, stranka pa pozneje ni izrecno ali molče v to privolila (4. točka prvega odstavka 279. člena ZUP), pa ne drži, saj je organ z izpodbijano odločbo odločil o tožnikovi zahtevi za dostop do informacij javnega značaja.
4. Pritožbo zoper zavrnilni del izpodbijane odločbe je zavrnil, ker je pritrdil stališču Banke Slovenije, da obstaja izjema iz 7. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Glede možnosti nastanka škode, ki bi jo povzročilo razkritje zahtevanih podatkov za izvedbo upravnega postopka, se strinja z 2. in 4. točko obrazložitve prvostopenjske odločbe in poudarja, da cenitvi predstavljata podrobnosti o težavah NLB, zato bi javno razkritje teh dejstev škodovalo izvedbi postopka sanacije, katere cilj je privatizacija, saj bi to negativno vplivalo na ceno banke. V tem primeru javni interes glede razkritja omenjenih cenitev ni močnejši od javnega interesa za omejitev dostopa (test interesa javnosti iz drugega odstavka 6. člena), saj razkritje cenitev v celoti ne bi bistveno pripomoglo k javni razpravi o delovanju in odločitvah organa (Banke Slovenije) ter povečanju njegove odgovornosti in kvalitete dela. Z odločbo o izrednih ukrepih z dne 17. 12. 2013, s katero so prenehale kvalificirane obveznosti banke, iz centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev pa izbrisani vrednostni papirji in delnice NLB, je bila res prizadeta skupina njihovih imetnikov (ostali so brez tega premoženja), vendar pa imajo možnost, da organ tožijo na povrnitev tako nastale

škode. Po drugi strani je v javnem interesu, da se NLB preoblikuje v stabilno finančno institucijo in se čim ugodneje proda, s čimer bi odpadla potreba po državnih pomoči. Zato meni, da je v tej fazi večji interes javnosti o nerazkritju zahtevanih podatkov, saj bi to vplivalo na stabilnost bančnega sistema na globalnem trgu, „kot tudi na konkretni banki“.

5. 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 posegi v njegovo ustavno varovano lastninsko pravico. Upravi NLB očita pasivnost. Razlogi na 7. in 8. strani izpodbijane odločbe naj bi pomenili, da je načelo pravne države farsa v interesu „prikrivanja“ neustavnega in nezakonitega ravnanja Banke Slovenije. Navaja še, da je NLB ustanovljena in pravno organizirana kot delniška družba, za katero veljajo določbe Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) o reviziji računovodskih izkazov, sprememb osnovnega kapitala ter o statusnih spremembah, določeno pa je tudi obvezno seznanjenje delničarjev z vsemi revizijskimi poročili.
6. 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. Meni, da bi za odločitev o zmanjšanju osnovnega kapitala morala biti sklicana skupščina po določbah ZGD-1 o zapisniku, objavi in vročanju skupščinskih gradiv delničarjem. Kot dokaz predlaga vpogled v izdane odločbe, obvestilo in dopis NLB z dne 18. 12. 2013 in 28. 4. 2013, izpis KDD z dne 17. 12. 2013 ter zaslišanje viceguvernerke Banke Slovenije.
7. V dopolnitvi tožbe sodišču predlaga, naj po izvedbi dokazov na glavni obravnavi spremeni odločbo Banke Slovenije tako, da ugotovi njegovi zahtevi ter Banki Slovenije naloži, da mu zagotovi vpogled in izročitev overjene kopije zahtevanega poročila, oziroma podrejeno, naj spremeni odločbo Informacijskega pooblaščenca

tako, da se njegovi pritožbi zoper odločbo Banke Slovenije ugodi, ter Banki Slovenije naloži, da mu zagotovi vpogled in izročitev overjene kopije zahtevanega poročila, oziroma naj odpravi odločbi obeh organov in zadevo vrne v ponovno odločanje prvostopenjskemu organu, v vsakem primeru pa naj toženki naloži povrnitev stroškov postopka z zakonskimi zamudnimi obrestmi v primeru zamude.

8. 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.
9. Banka Slovenije v odgovoru na tožbo primarno predlaga, naj sodišče tožbo zavrže, ker tožba zoper prvostopenjsko odločbo, izdano v postopku dostopa do informacij javnega značaja, ni dopustna. Podrejeno kot pavšalne zavrača tožbene očitke v zvezi s svojo (prvostopenjsko) odločbo. Navaja, da bi razkritje informacij (cenitev), ki se nanašajo na NLB in se bodo uporabljale še v nadaljnjih postopkih nadzora nad njo, onemogočilo opravljanje njenih nalog za zagotavljanja stabilnosti finančnega sistema oziroma banke. Ker cenitve vsebujejo informacije o težavah NLB, bi se poslabšal tudi položaj države, ki prodaja svoj delež v njej. Nenazadnje bi razkritje teh informacij pomenilo kršitev varovanja poslovnih skrivnosti. Sicer pa meni, da je treba tožbo zavrniti, saj zahtevane cenitve niso informacije javnega značaja, ampak zaupne informacije po določbah ZBan-1. Zaupnost podatkov naj bi varovalo evropsko pravo, v zvezi s tem se sklicuje na sodbo Sodišče EU C-140/13.

K I. točki izreka

10. Tožba zoper odločbo prvostopenjskega organa ni dovoljena.
11. Sodno varstvo v postopkih odločanju o dostopu do informacij javnega značaja se zagotavlja v upravnem sporu s tožbo zoper odločbo informacijskega pooblaščenca (31. člen ZDIJZ). To pomeni, da je predmet preizkusa zakonitosti v upravnem sporu in s tem upravni akt, ki se lahko izpodbija, odločba, s katero informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ odloči o pritožbi prosilca zoper odločbo organa, s katerim je ta njegovo zahtevo za dostop do informacije javnega značaja zavrnil ali zavrgel (27. člena ZDIJZ).
12. Tožnik zato ne more izpodbijati odločbe organa prve stopnje o delni zavrnitvi

zahteve za pridobitev informacij javnega značaja z dne 9. 5. 2014 in zahtevati njene spremembe ali odprave, zaradi česar je sodišče tožbo v tem delu zavrglo (4. točka prvega odstavka 36. člena Zakona o upravnem sporu, v nadaljevanju ZUS-1).

K II. točki izreka

13. V preostalem delu tožba ni utemeljena.
14. Toženka je v izpodbijani odločbi pravilnost odločitve organa, da v pretežnem delu zavrne dostop do zahtevanih cenitev, 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 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.
15. Informacije javnega značaja so po prvem odstavku 5. člena ZDIJZ prosilcem 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 za podatek, ki je bil pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka, in bi njegovo razkritje škodovalo izvedbi tega postopka (7. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ).
16. Med strankami ni sporno, da poseben upravni postopek po ZBan-1 v času izdaje izpodbijane odločbe še ni bil končan. Informacijski pooblaščenec to v obrazložitvi izpodbijane odločbe ugotavlja (z odločbo o izrednih ukrepih je Banka Slovenije odpravila le „najhujše“ stanje v banki, ni pa zaključila postopka njene sanacije), tožnik pa tej ugotovitvi ne nasprotuje. Ne nasprotuje niti ugotovitvi o izpolnjevanju drugega pogoja iz navedene 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, tj., ugotovitvi, da bi javno razkritje celotnega poročila Deloitte: Hypotetical Liquidation Valuation of NLB as of 30 September 2013 z dne 10. 12. 2013, škodovalo izvedbi tega posebnega upravnega postopka po ZBan-1, v katerem v nadaljevanju Banka Slovenije lahko izreka redne ukrepe.
17. Tožnik ne ugovarja niti ugotovitvam in stališčem, s katerimi informacijski pooblaščenec utemeljuje, da obravnavano poročilo vsebuje podrobnosti o težavah banke, da bi javno razkritje negativnih dejstev o NLB imelo nasproten učinek od namena in ciljev prestrukturiranja NLB in zavez Evropski komisiji ter škodljive posledice glede poslovanja NLB, s čimer bi se poslabšal njen konkurenčni položaj na trgu, ter da bi podrobno razkritje negativnih ocen stanja v banki tudi upočasnilo ali celo preprečilo ugodno sanacijo NLB.
18. 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 odločitve 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.

19. Tožnik tožbo utemeljuje zgolj z navedbami, ki 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.
20. 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 prosilec tak podatek potrebuje za varstvo svojih pravic in pravnih koristi.
21. 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 odločitve 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.
22. 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.
23. 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 Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1). Postopki oziroma ravnanje uprave NLB in odločitve 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.

24. Ker na odločitev v zadevi ne morejo vplivati niti ostale tožbene navedbe, je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo (prvi odstavek 63. člena 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.

K III. točki izreka

25. 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 (II. točka izreka) ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1). Zoper sklep (I. točka izreka) je dovoljena pritožba v roku 15 dni od vročitve pisnega odpravka sklepa. Pritožba se vloži priporočeno po pošti ali neposredno pri tem sodišču v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke.

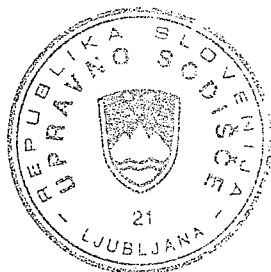
Pritožba mora obsegati navedbo sklepa, zoper katerega se vlaga, izjavo, da se sklep izpodbija v celoti ali v določenem delu, pritožbene razloge in podpis pritožnika (335. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Če je pritožba nerazumljiva ali ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, jo sodišče zavrže, ne da bi pozivalo vložnika, naj jo popravi ali dopolni (336. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Pritožbo se lahko vloži le po osebi, ki je opravila pravniški državni izpit (drugi odstavek 22. člena ZUS-1), sicer sodišče pritožbo kot nedovoljeno zavrže (smiselno drugi odstavek 89. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Ob vložitvi pritožbe mora biti plačana sodna taksa. Če sodna taksa ni plačana niti v roku, ki ga določi sodišče v nalogu za njeno plačilo in tudi niso podani pogoji za oprostitev, odlog ali obročno plačilo sodnih taks, se šteje, da je pritožba umaknjena (tretji odstavek 105. a člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Ljubljana, 9. julij 2015



Predsednik senata:

Andrej Kmecl, l.r.

~~Ta prepis je soglasen s izvornikom~~
Podpis pristojne sodne osebe: