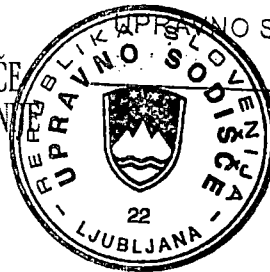


UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

11. 2. 2016

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici Lara Bartenjev kot predsednica ter Andrej Kmecl in Petra Stanonik Bošnjak kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Suzane Korotaj kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: AG, družba za investicije d.d., Kavčičeva ulica 66, Ljubljana, ki jo zastopa Nataša Pirc Musar, odvetnica v Ljubljani, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-105/2015/2 z dne 22. 4. 2015,

na seji **11. februarja 2016**

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV

1. Družba za upravljanje terjatev bank d.d. (v nadaljevanju DUTB) je s svojo odločbo z dne 17. 3. 2015 zavrnila tožnično zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, s katero je zahtevala dokumentacijo o prenosu terjatev bank do DZS d.d., ki so bile prenesene z NLB d.d., NKBM d.d., Abanka Vipa d.d. in Banka Celje d.d., in sicer celotno dokumentacijo o kreditnih pogodbah, aneksih k tem pogodbam in dokumentacijo o zavarovanjih. DUTB je v obrazložitvi te odločbe navedla, da na podlagi Zakona o ukrepih RS za krepitev stabilnosti bank (v nadaljevanju ZUKSB) razkriva javnosti informacije, ki so pomembne za njeno poslovanje, kot velja za vse javne delniške družbe, razen podatkov, ki so po zakonu, ki ureja bančništvo, zaupni. Med te podatke spadajo tudi kreditne mape. Informacije, ki so neposredno povezane s krediti neplačnikov kot tveganimi postavkami, je DUTB v skladu z zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) dolžna objavljati, kar je tudi storila z objavo teh podatkov na svoji spletni strani. Podatki, ki so po tem zakonu javni, so torej objavljeni, ostalih zahtevanih informacij iz zahteve pa ne more posredovati, ker pomenijo bančno tajnost po Zakonu o bančništvu (v nadaljevanju ZBan-1).
2. Toženka je tožnično pritožbo zoper to odločbo zavrnila kot neutemeljeno. Iz obrazložitve izhaja, da ZDIJZ določa, kateri podatki iz dokumentov o prevzemu terjatev med banko in DUTB so javni neglede na to, da morda predstavljajo eno od izjem od prostega dostopa. To pomeni, da je test tehtanja med različnimi pravicami (pravico določiti poslovno skrivnost oziroma sklicevati se nanjo in ustavno pravico do dostopa do informacij javnega značaja) opravil že zakonodajalec, ki je v zakonu taksativno navedel podatke iz kreditnih map neplačnikov, za katere je ocenil, da javni interes za njihovo razkritje prevlada nad interesom poslovnih subjektov za varovanje poslovnih skrivnosti. To pomeni, da je zakonodajalec glede ostalih podatkov iz kreditnih map ocenil, da javni interes za njihovo razkritje ni podan, tako da tožnična zahteva za dostop do celotnih kreditnih map ni utemeljena.
3. Glede obsega podatkov, ki so po zakonu javni, toženka meni, da gre pri podatkih iz prve, druge in četrte alineje petega odstavka 6.a člena ZDIJZ za podatke, pri katerih ni nobenega dvoma, do katerih informacij mora DUTB omogočiti dostop. Drugače je pri tretji alineji petega odstavka 6.a člena, ki določa le, da je treba objaviti vrsto in predmet zavarovanja. Kaj pomenita ta pojma ne izhaja ne iz zakona, ne iz navodila Banke Slovenije o načinu objave informacij, neposredno povezanih s krediti neplačnikov. Toženka zato meni, da je treba izhajati iz namena zakonske ureditve, ki je pri dostopu do informacij javnega značaja krepitev transparentnosti in odgovornega ravnanja pri upravljanju s sredstvi, pri delovanju DUTB pa doseganje pretežno ekonomskih ciljev, zato je treba DUTB „v

določenem delu priznati tudi obstoj poslovne skrivnosti, saj bi razkritje prevelike količine informacij lahko doseglo ravno nasproten učinek od zastavljenih ciljev...". Dostop do podatkov iz kreditnih map neplačnikov po ZDIJZ je namenjen večji transparentnosti za davkoplačevalce, ki so financirali sanacijo bančnega sistema, vendar je bilo treba v skladu s splošnim načelom sorazmernosti in zaradi obstoja javne koristi ohraniti določen del informacij kot poslovno skrivnost. Tako po ZUKSB pri prenosu kreditnih map iz bank, ki so deležne ukrepov po tem zakonu, za te banke ne veljajo določbe zakona, ki ureja bančništvo, o varovanju zaupnih podatkov, mora pa te določbe upoštevati DUTB pri ravnanju s temi mapami. Iz tega po mnenju toženke izhaja, da objavljeni podatki ustrezajo cilju ZDIJZ, z bolj določenimi podatki pa bi lahko bilo onemogočeno izvajanje cilja, za katerega je bila ustanovljena DUTB.

4. Tožnica se z odločitvijo ne strinja in vlaga tožbo, v kateri navaja, da obravnavano odločbo izpodbija v delu, v katerem je bil zavržen dostop do podrobnejših opisnih podatkov o vrsti in predmetu zavarovanja. Meni, da bi podrobnejši opis podatka o predmetu zavarovanja povečal možnost doseganja ciljev ZDIJZ in ZUKSB, pri tem pa bančna oziroma poslovna skrivnost neplačnika ne bi bila kompromitirana. Opisuje svoje poslovne stike z DUTB in navaja razloge za nestrinjanje s podpisom enostranskega dogovora o nerazkrivanju podatkov, ki ga je zahtevala DUTB. Meni, da bi DUTB morala pristati na podpis dvostranskega dogovora o nerazkrivanju podatkov, ki ga je predlagala tožnica, saj je za nadaljevanje medsebojnega poslovanja od nje zahtevala razkritje podatkov, ki jih tožnica šteje za poslovno skrivnost.
5. Meni, da zgolj splošni opisni podatek vrste („zastava poslovnih nepremičnin“) in predmeta zavarovanja (npr. „lokal“ ali „pisarna“) ne zadostuje za doseganje ciljev zakonske ureditve, saj na ta način ni mogoče ugotoviti, kakšno zavarovanje je bilo dano, ne povečuje pa se niti možnost unovčenja premoženja, saj podatki ne zadoščajo niti za pripravo indikativne ponudbe. Ocena primernosti zavarovanja je zato pomemben podatek, DUTB pa od interesentov zahteva indikativno ponudbo na podlagi javno objavljenih podatkov, tako da je treba preglednost objave podatkov povečati vsaj do mere, pri kateri bi bilo iz javne objave, če gre za nepremičnine, razvidno, kako velike so in kje ležijo.
6. Tožnica poudarja še pomen publicitetnega načela za varstvo javnega prometa in meni, da zato glede obstoja zastavne pravice na preneseni terjatvi ni mogoče govoriti o poslovni skrivnosti. Tudi ZDIJZ zahteva objavo podatka o vrsti in predmetu zavarovanja, tako da je sporno le, ali bi podrobnejši opis tega predmeta na spletni strani DUTB povečal transparentnost in možnost unovčenja terjatev ali pa bi onemogočil izvajanje njenih ciljev oziroma pomenil kršitev Zakona o bančništvu. Pri zavarovanju terjatve gre za podatek, ki mora biti zaradi varnosti

pravnega prometa znan do take mere, da res lahko varuje pravni promet in potencialnih investitorjev ne spravlja v zmotu, z vidika transparentnosti pa je nujno, da je podatek o predmetu zavarovanja opisan do mere, ki javnosti daje informacijo v kvalitativnem smislu in ne zgolj o obstoju ali neobstoju zavarovanja.

7. Tožnica iz navedenih razlogov sodišču predlaga, naj tožbi ugodi, izpodbijano odločbo odpravi in zadevo vrne organu, ki jo je izdal, v ponovni postopek. Poleg tega naj toženi stranki naloži še povračilo stroškov upravnega spora.
8. Toženka v odgovoru na tožbo v bistvenem ponavlja navedbe iz obrazložitve izpodbijane odločbe, dodaja pa, da namen zakonodajalca glede obsega objave podatkov izhaja tudi iz zakonodajnega postopka, v katerem je bil črtan prej predvideni podatek, ki bi konkretno kazal na vrednost zavarovanja, tako da je zakonodajalec očitno štel za zadostno že informacijo o tem, ali je bilo zavarovanje sploh dano oziroma splošno navedbo njegove vrste in predmeta, kar pomeni, da je podrobnejše informacije iz kreditnih map ohranil kot poslovno skrivnost. Glede tožbenih navedb, da DUTB zahteva podajo indikativnih ponudb na podlagi javno objavljenih podatkov, toženka opozarja, da namen ZDIJZ ni zagotavljanje podatkov za pripravo ponudb za odkup terjatev, niti objava podatkov zaradi varnosti pravnega prometa v zvezi z danimi zavarovanji. Sodišču predlaga, naj tožbo kot neutemeljeno zavrne.
9. Tožnica v nadaljnji pripravljalni vlogo navaja svoje poglede na pomen in razloge spremembe besedila ZDIJZ-C v zakonodajnem postopku ter meni, da je bila določba o objavi podatka o ocenjeni vrednosti zavarovanja črtana zato, ker je bila operativno neizvedljiva.
10. Tožba ni utemeljena.
11. Sodišče uvodoma ugotavlja, da je med strankama sporno izključno to, do kakšnega obsega podatkov o zavarovanju določenih kreditov neplačnikov kot tveganih postavk, ki se vodijo kot slabitve v bilancah banke in ki so bili iz takšne banke preneseni na DUTB, ima tožnica pravico do dostopa na podlagi 3. alineje petega odstavka 6.a člena ZDIJZ. Pri tem med strankama ni sporno, da gre za podatke, ki so bili zaupni v skladu z Zakonom o bančništvu (Zban-1), ki je veljal v času izdaje odločbe DUTB (toženka se na to sklicuje, tožnica pa v tožbi tega ne izpodbija).
12. Gre torej za podatke, ki po 1. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ niso predmet prostega dostopa do podatkov (5. člen ZDIJZ) oziroma organ v skladu z navedeno določbo prosilcu dostop do njih zavrne, razen če gre za podatke iz 6.a člena, med drugim iz njegovega petega odstavka („Ne glede na določbe prvega odstavka 4.a

člena in prvega odstavka prejšnjega člena...“). To pomeni, da ureditev dostopa do teh podatkov predstavlja izjemo od splošne zakonske ureditve dostopa do zaupnih podatkov. Ta izjemnost ureditve pa je bistvenega pomena za njeno razlago, saj je treba izjeme v zakonu razlagati ozko oz. restriktivno, v korist splošne ureditve.

13. V obravnavani zadevi to velja toliko bolj, ker zahtevani podatki po vsebini pomenijo poslovno oz. bančno skrivnost. Do pomena te skrivnosti za izvajanje ustavne pravice do proste gospodarske pobude se je Ustavno sodišče opredelilo prav v kontekstu obravnavane zakonske ureditve (odločbi U-I-201/14-14 in U-I-202/14-13 z dne 19. 2. 2015) in med drugim navedlo, da gre za objavljanje bistvenih poslovnih podatkov o konkretnih poslovnih razmerjih bank in kreditojemalcev, ki jih varuje samo jedro pravice do poslovne skrivnosti, ki je sestavni del pravice do svobodne gospodarske pobude (...). Poseg je še močnejši, ker se morajo razkriti podatki o „slabih“ kreditih, ki lahko poslabšajo poslovni ugled kreditojemalca in njegov položaj na trgu.
14. Razkritje navedenih podatkov mora biti zato že na zakonski ravni skrbno pretehtano glede na javno korist, ki bo z njim dosežena, sodišče pa mora biti pri morebitni razlagi relevantnih določb zadržano, da poseg v sicer varovane podatke ne bi bil širši, kot ga je predvidel zakonodajalec. Sodišče se strinja s toženko, da je zakonodajalec v obravnavanem primeru zelo natančno in konkretno določil, kateri podatki naj bodo predmet objave in s tem izjema od splošnega režima njihove zaupnosti (1. do 4. alineja petega odstavka 6.a člena ZDIJZ). Če je ena od določb, ki opredeljujejo širino posega v sicer zaupne podatke (3. alineja), na videz splošnejša od ostalih, to iz vseh navedenih razlogov še ne pomeni, da je odprta za (široko) interpretacijo, temveč se je po presoji sodišča treba držati njenega najožjega jezikovnega pomena.
15. Da bi bi zahteva iz 3. alineje petega odstavka 6.a člena ZDIJZ z objavami na spletni strani DUTB vsaj v osnovnem pomenu zakonskega besedila ne bila izpolnjena, tožnica niti ne trdi, iz prej navedenih razlogov pa po presoji sodišča nanjo ne more opirati individualne zahteve za dostop do širšega nabora podatkov o zavarovanju terjatev, ki sicer predstavljajo poslovno oziroma bančno skrivnost, določeno na podlagi zakona.
16. Prav tako se tožnica ne more uspešno sklicevati na učinkovitost poslovanja in varnost pravnega prometa. Predmet tega postopka je namreč pravica do dostopa do podatkov javnega značaja na podlagi ZDIJZ, z namenom zagotoviti „javnost in odprtost delovanja organov“ (prvi odstavek 2. člena) in „čim večjo obveščenost javnosti o njihovem delovanju (drugi odstavek 2. člena). Če tožnica meni, da bi ji morali biti zahtevani podatki dostopni iz drugih razlogov, bo morala to izposlovati v ustreznih postopkih, ne more pa na tej podlagi zahtevati razlage določb ZDIJZ, ki bi presegala njegov doseg in namen.

17. Iz navedenih razlogov za odločitev niso pomembni niti nadaljnji tožbeni razlogi, sodišče pa ugotavlja, da je izpodbijana odločba pravilna in utemeljena na zakonu. V skladu s prvim odstavkom 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) je zato tožbo zavrnilo kot neutemeljeno.
18. Če sodišče tožbo zavrne, v skladu s četrnim odstavkom 25. člena ZUS-1 trpi vsaka stranka svoje stroške postopka.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 11. februar 2016



Predsednica senata

Lara Bartenjev, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: