Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 14 november 2018 *

”Begäran om förhandsavgörande – Tillnärmning av lagstiftning – Vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn – Direktiv 2003/98/EG – Artikel 1.2 c, tredje strecksatsen – Tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag – Förordning (EU) nr 575/2013 – Upplysningar som ska offentliggöras av kreditinstitut och värdepappersföretag – Artikel 432.2 – Undantag från skyldigheten att offentliggöra – Information som betraktas som företagshemligheter eller konfidentiell information – Tillämplighet – Kreditinstitut med staten som majoritetsägare – Nationella bestämmelser som föreskriver att vissa kommersiella uppgifter som innehas av sådana institut ska vara offentliga”

I mål C-215/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Vrhovno sodišče (Högsta domstolen, Slovenien) genom beslut av den 11 april 2017, som inkom till domstolen den 25 april 2017, i målet

Nova Kreditna Banka Maribor d.d.

mot

Republika Slovenija,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på sjunde avdelningen T. von Danwitz (referent), tillika tillförordnad ordförande på fjärde avdelningen, samt domarna K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász och C. Vajda,

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren M. Aleksejev,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 7 juni 2018,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Nova Kreditna Banka Maribor d.d., genom D. Miklavčič och M. Menard, odvetnici,

– Republika Slovenija, genom M. Prelesnik, informacijska pooblaščenka,

– Sloveniens regering, genom T. Mihelič Žitko och V. Klemenc, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: slovenska.

– Ungerns regering, genom M. Z. Fehér, i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom G. Braun, K.-Ph. Wojcik och M. Žebre, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 5 september 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 1.2 c i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (EUT L 345, 2003, s. 90), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/37/EU av den 26 juni 2013 (EUT L 175, 2013, s. 1) (nedan kallat ISP-direktivet), samt tolkningen av artikel 432.2 och artikel 446 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 2013, s. 1, samt rättelser i EUT L 208, 2013, s. 68, och EUT L 321, 2013, s. 6).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Nova Kreditna Banka Maribor d.d. (nedan kallat NKBM) och Republika Slovenija (Republiken Slovenien) angående ett beslut från Informacijski pooblaščenec (informationsmyndigheten, Slovenien) varigenom NKBM förpliktades att lämna ut information till en journalist.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

ISP-direktivet

3 Skälen 5, 6, 9 och 10 i ISP-direktivet har följande lydelse:

”(5) Ett av huvudsyftena med inrättandet av en inre marknad är att skapa möjligheter att främja utvecklingen av gemenskapsomfattande tjänster. Information från den offentliga sektorn utgör ett betydelsefullt utgångsmaterial för produkter och tjänster med digitalt innehåll, och den kommer att bli en ännu viktigare innehållsresurs genom utvecklingen av trådlösa innehållstjänster. En omfattande gränsöverskridande geografisk täckning kommer också att vara av avgörande betydelse i detta sammanhang. Större möjligheter att vidareutnyttja information från den offentliga sektorn bör bland annat göra det möjligt för europeiska företag att utnyttja dess potential och bidra till ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen.

(6) Det finns betydande skillnader i regler och praxis mellan medlemsstaterna när det gäller utnyttjande av informationsresurser i den offentliga sektorn, vilka utgör hinder för att den fulla ekonomiska potentialen hos denna viktiga informationsresurs skall kunna fås fram. Traditionen för användning av information från den offentliga sektorn har utvecklat sig synnerligen olika inom olika offentliga myndigheter. Hänsyn bör tas till detta. Nationella regler och nationell praxis bör därför genomgå ett minimum av harmonisering när det gäller vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga sektorn, i fall då skillnader i nationella föreskrifter och nationell praxis eller bristen på tydlighet utgör ett hinder för en väl fungerande inre marknad och för en tillfredsställande utveckling av informationssamhället i gemenskapen.

…

(9) … Direktivet bygger på medlemsstaternas befintliga bestämmelser om tillgång och ändrar inte de nationella reglerna om tillgång till handlingar. Direktivet är inte tillämpligt på sådana fall då medborgare eller företag enligt de relevanta bestämmelserna om tillgång endast kan få tillgång till en handling om de kan visa att de har ett särskilt intresse. …

(10) Definitionerna av ’offentlig myndighet’ och ’organ som lyder under offentlig rätt’ är hämtade från direktiven om offentlig upphandling … Offentliga företag omfattas inte av dessa definitioner.”

4 Artikel 1 behandlar direktivets syfte och räckvidd och har följande lydelse:

”1. I detta direktiv fastställs en minimiuppsättning regler för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter i medlemsstaterna samt för hur detta vidareutnyttjande skall underlättas i praktiken.

2. Detta direktiv skall inte tillämpas på

…

c) handlingar som är undantagna från tillgång enligt medlemsstaternas bestämmelser om tillgång, bland annat med hänsyn till

– skyddet av den inre säkerheten (dvs. statens säkerhet), försvaret eller den allmänna säkerheten,

– insynsskydd för statistiska uppgifter,

– insynsskydd för kommersiella uppgifter (exempelvis affärs-, yrkes- eller företagshemligheter),

…

Detta direktiv bygger på och påverkar inte tillämpningen av medlemsstaternas [gällande] bestämmelser om tillgång.

…”

5 Artikel 2 i nämnda direktiv har följande lydelse:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. *offentliga myndigheter*: statliga, regionala eller lokala myndigheter, organ som lyder under offentlig rätt, sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller av ett eller flera sådana organ som lyder under offentlig rätt.

2. *organ som lyder under offentlig rätt*: varje organ som
   a) särskilt har inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, som inte är av industriell eller kommersiell karaktär,
   b) är en juridisk person, och
   c) vars verksamhet till största delen finansieras av statliga, regionala eller lokala myndigheter eller av andra organ som lyder under offentlig rätt eller som står under administrativ tillsyn av sådana organ eller vars förvaltning står under tillsyn av sådana organ eller i vars förvaltningsorgan, styrelseorgan eller tillsynsorgan mer än hälften av ledamöterna utses av statliga, regionala eller lokala myndigheter eller av andra organ som lyder under offentlig rätt.

…

4) *vidareutnyttjande*: personers eller rättssubjekts användning av handlingar som finns hos offentliga myndigheter för andra kommersiella eller icke-kommersiella ändamål än det ursprungliga ändamål för vilket handlingarna framställdes inom den offentliga verksamheten. Utbyte av handlingar mellan offentliga myndigheter som enbart sker i samband med deras offentliga verksamhet skall inte anses utgöra vidareutnyttjande.

…”

Förordning nr 575/2013

6 Skälen 68 och 76 i förordning nr 575/2013 har följande lydelse:

”(68) Utan att det påverkar de offentliggöranden som uttryckligen krävs genom denna förordning bör syftet med informationskraven vara att ge marknadsaktörerna korrekt och fullständig information om de enskilda institutens riskprofiler. Det bör därför kunna krävas att institut offentliggör ytterligare information som inte uttryckligen nämns i denna förordning, om ett sådant offentliggörande behövs för att uppfylla nämnda syfte. De behöriga myndigheterna bör samtidigt i tillräcklig grad uppmärksamma fall där de misstänker att information betraktas som företagsintern eller konfidentiell av ett institut i syfte att undvika offentliggörande av sådan information.

…

(76) För att stärka marknadsdisciplinen och öka den finansiella stabiliteten måste mer detaljerade krav på upplysningar om det lagstadgade kapitalets form och art samt om försiktighetsjusteringar införas, för att säkerställa att investerare och insättare får tillräcklig information om institutens solvens.”

7 Enligt artikel 1 första stycket led e i förordningen fastställs i denna förordning enhetliga regler för allmänna tillsynskrav som institut som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338) ska uppfylla med avseende på krav på offentliggörande.

8 Med ”institut” avses enligt artikel 4.1 punkt 3 i den förordningen ett kreditinstitut eller ett värdepappersföretag.

9 Artikel 431 i samma förordning ingår i del åtta och har rubriken ”Institutens upplysningsplikt”. I artikel 431.1 och 431.3 föreskrivs följande:

”1. Instituten ska offentliggöra den information som fastställs i avdelning II i enlighet med bestämmelserna i artikel 432.

…

3. Instituten ska anta en formell policy för uppfyllandet av upplysningskraven i denna del och ha utarbetade riktlinjer för bedömningen av huruvida deras information är tillfredsställande, även i fråga om kontroll och frekvens. Instituten ska även ha riktlinjer för bedömningen av om de upplysningar de meddelar ger marknadsaktörerna en heltäckande bild av deras riskprofiler.

Om upplysningarna inte ger en sådan heltäckande bild, ska instituten offentliggöra den information som är nödvändig utöver vad som krävs i enlighet med punkt 1. …”

10 Enligt artikel 432.2 första stycket i förordning nr 575/2013 gäller följande:

”Instituten får också utelämna en eller flera av de uppgifter som ingår i de upplysningar som förtecknas i avdelningarna II och III, om dessa uppgifter omfattar information som betraktas som företagshemligheter eller konfidentiell information i enlighet med andra och tredje stycket, med undantag för de upplysningar som föreskrivs i artiklarna 437 och 450.”

11 Instituten ska enligt artikel 433 första stycket i samma förordning offentliggöra de upplysningar som krävs enligt del åtta minst varje år.

12 I artikel 446 i den nämnda förordningen stadgas följande:

”Instituten ska offentliggöra vilka bedömningsmetoder för kapitalbaskraven för operativ risk som de får tillämpa, tillsammans med en beskrivning av den metod som anges i artikel 312.2, om institutet använder denna, samt en diskussion om relevanta interna och externa faktorer som beaktas i institutets mätmetod. Om metoden bara används delvis, ska de olika använda metodernas räckvidd och omfattning anges.”

Slovensk rätt

13 Artikel 1a i Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (lagen om tillgång till information av betydelse för allmänheten) (nedan kallad ZDIJZ) har följande lydelse:

”(1) Denna lag avser också förfarandet som gör det möjligt för envar att få fri tillgång till information av betydelse för allmänheten som innehas av vinstdrivande bolag och andra privaträttsliga enheter över vilka Republiken Slovenien, självständiga lokala territoriella enheter eller andra offentligrättsliga enheter direkt eller indirekt var för sig eller gemensamt har ett dominerande inflytande (kallade företag under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter) och att vidareutnyttja sådan information.

(2) Dominerande inflytande enligt föregående punkt ska anses föreligga när Republiken Slovenien, självständiga lokala territoriella enheter eller andra offentligrättsliga enheter var för sig eller gemensamt

– kan utöva ett dominerande inflytande på grund av innehav av majoriteten av aktierna eller innehav, med avseende på ett vinstdrivande bolag, av rätten att kontrollera majoriteten eller rätten att utse fler än hälften av ledamöterna i förvaltningsorganet eller tillsynsorganet direkt eller indirekt genom andra affärsdrivande bolag eller privaträttsliga enheter.

…

(3) En bank som åtnjuter förmåner i form av åtgärder som vidtagits enligt lagen om åtgärder vidtagna av Republiken Slovenien för att stärka bankers stabilitet ska också anses stå under ett dominerande inflytande i den mening som avses i punkt 1 i denna artikel.

(4) Ett företag ska också anses omfattas av skyldigheten som fastställs i punkt 1 i denna artikel under en tid om fem år efter det att det dominerande inflytandet upphört när det gäller information av betydelse för allmänheten som härrör från den tid under vilken det företaget stod under ett dominerande inflytande.

(5) Ett företag under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter ska omfattas av skyldigheten att lämna tillgång till information av betydelse för allmänheten i den mening som avses i artikel 4a i denna lag som har sitt ursprung vid en tidpunkt då företaget stod under sådant dominerande inflytande av en offentligrättslig enhet.

(6) Utöver det mål som anges i artikel 2.1, ska denna lag ha som mål att stärka transparens och ansvarsfull förvaltning av allmänna medel och finansiering av företag som står under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter.”

14 Följande anges i artikel 4a.1 i denna lag:

”När det gäller företag under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter utgörs information av betydelse för allmänheten av följande:

– information om en genomförd transaktion rörande förvärv, avyttring eller förvaltning av företagets materiella egendom eller företagets utgifter med avseende på beställning av varor, arbeten, agenttjänster, rådgivning eller andra tjänster, samt om avtal avseende donationer, sponsring, konsult- och upphovsrättsavtal, eller andra transaktioner som ger liknande resultat.

…”

15 I artikel 6a i nämnda lag föreskrivs följande:

”(1) Oaktat bestämmelserna i punkt 1 i föregående artikel ska tillgång som begärts till information av betydelse för allmänheten om företag under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter beviljas avseende huvudsakliga uppgifter rörande fullbordade transaktioner som omnämns i den första strecksatsen i artikel 4a.1 i denna lag, det vill säga

– information om typen av transaktion,

– beträffande avtalsparten om denne är en juridisk person: namn eller firma, säte och företagsadress samt företagsnummer eller om denne är en fysisk person: namn och bosättningsort,

– kontraktsvärdet och beloppen på olika genomförda betalningar,

– dagen för avtalets ingående och transaktionens varaktighet och

– viss information som finns i bilagorna till sådana avtal.

…

(3) Oaktat bestämmelserna i punkt 1 i denna artikel får, om information av betydelse för allmänheten inte är tillgänglig via internet i enlighet med artikel 10a.4 i denna lag, en person som ombeds lämna tillgång till de huvudsakliga uppgifterna avseende en transaktion som omnämns i punkt 1 i denna artikel vägra lämna tillgång om denna person visar att ett utlämnande allvarligt skulle skada dennes konkurrensställning på marknaden såvida inte dessa uppgifter avser transaktioner som rör tillhandahållande av tjänster avseende donationer, sponsring, konsult- och upphovsrättsavtal eller andra tjänster av intellektuellt slag eller transaktioner som ger ett liknande resultat.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 NKBM är en slovensk bank.

17 Under år 2014 begärde en journalist att NKBM skulle ge tillgång till information om avtal som banken hade ingått med konsultbolag, advokatbyråer och bolag som tillhandahöll tjänster av intellektuellt slag under tiden från den 1 oktober 2012 till den 17 april 2014. Den begärda informationen avsåg specifikt uppgifter om typen av transaktioner, avtalsparten, kontraktsvärdet, beloppet på de enskilda betalningarna, dagen för avtalets ingående och affärsförhållandets varaktighet. Uppgifterna fanns i avtalen och dess bilagor.

18 Under den period som är aktuell i det nationella målet stod NKBM under dominerande inflytande av en offentligrättslig enhet i den mening som avses i artikel 1a.2 och 1a.3 ZDIJZ då Republiken Slovenien direkt eller indirekt innehade majoriteten av bankens kapital och NKBM hade varit föremål för en större rekapitalisering från den slovenska statens sida. Den 21 april 2016 blev NKBM ett privat aktiebolag. Enligt den hänskjutande domstolen är banken dock fortsatt skyldig att lämna den begärda informationen enligt artikel 1a.4 ZDIJK.

19 NKBM beslutade att avslå den i det nationella målet aktuella begäran om tillgång till upplysningar. Informationsmyndigheten förpliktade då med stöd av ZDIJK banken att bifalla begäran. NKBM väckte talan mot detta beslut vilken ogillades av domstolen i första instans.

20 NKBM överklagade målet till Vrhovno sodišče (Högsta domstolen, Slovenien) och åberopade att såväl den slovenska konstitutionen som unionsrätten hade åsidosatts. NKBM preciserade i detta avseende att den information som begärts innehöll affärshemligheter. Vrhovno sodišče (Högsta domstolen) har framställt en begäran till Ustavno sodišče (Författningsdomstolen, Slovenien), om att denna domstol ska fastställa huruvida de aktuella bestämmelserna i ZDIJK är författningsenliga. Sistnämnda domstol har förklarat att bestämmelserna är förenliga med den slovenska författningen.

21 Den hänskjutande domstolen har påpekat att enligt bestämmelserna i ZDIJK är personer som står under dominerande inflytande av en offentligrättslig enhet skyldiga att ge tillgång till den information som är aktuell i det nationella målet, även om det allmänna intresset av att den lämnas ut inte är större än nämnda personers intresse av att begränsa tillgången härtill. Nämnda domstol undrar huruvida artikel 1.2 c tredje strecksatsen i ISP-direktivet och artikel 432.2 i förordning nr 575/2013 utgör hinder för en sådan rätt att få tillgång till nämnda information.

22 Den hänskjutande domstolen hänvisar i detta sammanhang även till artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) samt till de grundläggande friheter som stadgas i artiklarna 49, 56 och 63 FEUF. Nämnda domstol är osäker på om tvisten har några gränsöverskidande inslag men undrar inte desto mindre om dessa grundläggande rättigheter är tillämpliga, dels på grund av NKBM:s påstående att banken har ett dotterbolag i Österrike och att den har förvärvats – efter det att tvisten uppstod – av ett företag i en annan medlemsstat, dels på grund av att den tillgång till upplysningar som innehas av banker som står under ett dominerande inflytande av en offentligrättslig enhet som ges enligt ZDIJZ skulle kunna avskräcka vissa tjänsteleverantörer från andra medlemsstater att tillhandahålla tjänster till en bank såsom NKBM, liksom potentiella investerare från andra medlemsstater att köpa aktier i en sådan bank.

23 Under dessa omständigheter beslutade Vrhovno sodišče (Högsta domstolen) att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Ska artikel 1.2 c tredje strecksatsen i [ISP-direktivet], mot bakgrund av principen om en minsta harmoniseringsnivå tolkas så, att det enligt nationell lagstiftning kan tillåtas obegränsad (fullständig) tillgång till all information i upphovsrättsavtal och konsultavtal, även när dessa avtal klassificeras som en affärshemlighet, och även om denna lagstiftning enbart ger nämnda rätt till

tillgång i förhållande till institut som står under statens dominerande inflytande, men inte i förhållande till andra enheter med skyldighet att offentliggöra, och påverkas tolkningen även av förordning [nr 575/2013] vad gäller bestämmelserna om offentliggörande av information så, att tillgång till information av betydelse för allmänheten med stöd av [ISP-direktivet] inte får vara mer omfattande än vad som föreskrivs i de enhetliga bestämmelserna om offentliggörande av uppgifter i nämnda förordning?

2) Ska förordning nr [575/2013] vid en bedömning utifrån bestämmelserna om offentliggörande av information om bankers affärsverksamhet, i synnerhet artiklarna 446 och 432.2 i del åtta i förordningen, tolkas så, att dessa bestämmelser utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, enligt vilken en bank som står eller stod under en offentligrättslig enhets dominerande inflytande har skyldighet att offentliggöra information om avtal som ingås för tillhandahållande av konsulttjänster, advokattjänster, tjänster av intellektuell karaktär, och i synnerhet information om den genomförda transaktionstypen, avtalsparten (i fråga om juridisk person: namn eller firma, säte och företagsadress), kontraktsvärde, belopp på de enskilda betalningarna för dessa tjänster, datum för ingående av avtal, transaktionsförhållandets varaktighet och liknande uppgifter som finns i bilagorna till sådana avtal – och där all denna information har tillkommit under den period då banken stod under ett sådant dominerande inflytande – utan något som helst undantag från denna skyldighet och utan möjlighet att göra en avvägning mellan allmänhetens intresse av att få tillgång till uppgifter och bankens intresse av att affärshemligheterna förblir hemliga, för det fall det inte är fråga om en situation med gränsöverskridande inslag?”

Prövning av tolkningsfrågorna

24 Domstolen kommer att pröva frågorna tillsammans. Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor för att få klarhet i huruvida artikel 1.2 c tredje strecksatsen i ISP-direktivet och artikel 432.2 i förordning nr 575/2013 ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell bestämmelse såsom den här aktuella enligt vilken en bank som stått under en offentligrättslig enhets dominerande inflytande är skyldig att offentliggöra information om avtal som ingås för tillhandahållande av konsulttjänster, advokattjänster, upphovsrättstjänster och andra tjänster av intellektuell karaktär, som ingåtts under den period då banken stod under sådant dominerande inflytande utan att det finns möjlighet till undantag för att skydda affärshemligheter.

25 För att kunna besvara frågorna ska domstolen först pröva om en begäran om tillgång till information, såsom den som framställts till NKBM med stöd av ZDIJZ, omfattas av tillämpningsområdet för ISP-direktivet och förordning nr 575/2013.

Huruvida ISP-direktivet är tillämpligt

26 Vad gäller den personkrets som ISP-direktivet är tillämpligt på följer det av artikel 1.1 häri att direktivet fastställer en minimiuppsättning regler för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos ”offentliga myndigheter i medlemsstaterna” samt för hur detta vidareutnyttjande ska underlättas i praktiken. Direktivet är följaktligen tillämpligt på ”offentliga myndigheter i medlemsstaterna”. Enligt artikel 2.1 i nämnda direktiv omfattar uttrycket statliga, regionala eller lokala myndigheter, organ som lyder under offentlig rätt, sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller av ett eller flera sådana organ som lyder under offentlig rätt.

27 Ett ”organ som lyder under offentlig rätt” utgörs enligt artikel 2.2 a–c i samma direktiv av varje organ som för det första särskilt har inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, som inte är av industriell eller kommersiell karaktär, för det andra är en juridisk person, vars verksamhet för det tredje till största delen finansieras av statliga, regionala eller lokala myndigheter eller av andra organ som lyder under offentlig rätt eller som står under administrativ tillsyn av sådana organ eller vars

förvaltning står under tillsyn av sådana organ eller i vars förvaltningsorgan, styrelseorgan eller tillsynsorgan mer än hälften av ledamöterna utses av statliga, regionala eller lokala myndigheter eller av andra organ som lyder under offentlig rätt.

28 Villkoren som föreskrivs i denna bestämmelse är såsom generaladvokaten påpekade i punkt 32 i sitt förslag till avgörande kumulativa. Ett organ kan således inte anses som ett organ som lyder under offentlig rätt i den mening som avses i bestämmelsen om ett av villkoren inte är uppfyllt. I skäl 10 i ISP-direktivet preciseras dessutom att uttrycket ”organ som lyder under offentlig rätt” är hämtat från direktiven om offentlig upphandling och att offentliga företag inte omfattas av dessa definitioner. Det räcker således inte att ett företag har inrättats av staten eller av ett annat organ som lyder under offentlig rätt eller att företagets verksamhet finansieras av medel från statens eller det aktuella organets verksamhet för att själv anses som ”organ som lyder under offentlig rätt”. Företaget måste dessutom särskilt ha inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, som inte är av industriell eller kommersiell karaktär (se analogt vad gäller direktiven om offentlig upphandling dom av den 5 oktober 2017, LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, punkterna 34 och 36 och där angiven rättspraxis).

29 I förevarande fall synes det framgå av de uppgifter som lämnats i begäran om förhandsavgörande att NKBM är en kommersiell bank som tillhandahåller banktjänster bland annat på den slovenska bankmarknaden i konkurrens med andra banker som är verksamma på samma marknad. Vidare framgår det av samma uppgifter att NKBM verkar ha stått under dominerande inflytande av ett organ som lyder under offentlig rätt endast tillfälligt, det vill säga under den period som började löpa från och med den tidpunkt då banken rekapitaliserades av den slovenska staten till dess banken omvandlades till ett privat aktiebolag. Av de handlingar som domstolen haft tillgång till framgår inte heller att NKBM särskilt ska ha inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, som inte är av industriell eller kommersiell karaktär.

30 Under dessa omständigheter finner domstolen att NKBM inte uppfyller det första villkoret som avses i punkt 27 ovan och följaktligen inte ingår i den personkrets som ISP-direktivet är tillämpligt på vilket det dock ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

31 Vad gäller frågan huruvida en begäran om tillgång till upplysningar, som den som är aktuell i det nationella målet, omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde framgår det av artikel 1.1 – såsom påpekats i punkt 26 ovan – att direktivet avser vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter i medlemsstaterna. Enligt artikel 2 led 4 avses med ”vidareutnyttjande” fysiska eller juridiska personers användning av handlingar för andra kommersiella eller icke-kommersiella ändamål än det ursprungliga ändamål för vilket handlingarna framställdes.

32 Det är däremot viktigt att påpeka att ISP-direktivet inte innehåller några skyldigheter vad gäller tillgång till handlingar. Enligt artikel 1.3 jämförd med skäl 9 bygger detta direktiv på och påverkar inte tillämpningen av medlemsstaternas bestämmelser om tillgång till handlingar. I artikel 1.2 c i nämnda direktiv föreskrivs dessutom att direktivet inte ska tillämpas på handlingar som är undantagna från tillgång enligt medlemsstaternas bestämmelser om tillgång. ISP-direktivet stadgar således inte någon rätt till tillgång till information från den offentliga sektorn, utan förutsätter att en sådan rätt först föreligger enligt gällande bestämmelser i medlemsstaterna. Villkoren för och själva förfarandet för att få tillgång till sådan information omfattas således inte av direktivets tillämpningsområde.

33 En begäran om tillgång till sådana uppgifter som dem som är aktuella i det nationella målet omfattas följaktligen inte av ISP-direktivets materiella tillämpningsområde. Direktivet är således inte relevant för begäran i det nationella målet.

Huruvida förordning nr 575/2013 är tillämplig

34 De bestämmelserna i ZDIJZ som är aktuella i det nationella målet föreskriver en individuell rätt till tillgång till information av betydelse för allmänheten som innehas av bland annat företag som står under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter. Syftet med denna rätt är att stärka transparens och ansvarsfull förvaltning av allmänna medel och sådana företags finansiering. När det gäller information om transaktioner som rör tillhandahållande av tjänster avseende donationer, sponsring, konsult- och upphovsrättsavtal eller andra transaktioner som ger ett liknande resultat är nämnda företag till och med skyldiga att undantagslöst bevilja tillgång härtill enligt artikel 6a.3 ZDIJZ.

35 Vad gäller frågan huruvida förordning nr 575/2013, i synnerhet dess artikel 432.2, utgör grund för rätten att motsätta sig en begäran om tillgång till information såsom den som är aktuell i det nationella målet gör domstolen följande bedömning. Bestämmelserna i del åtta i förordningen, bland annat artikel 432.2, föreskriver inte en individuell rätt att få tillgång till information utan föreskriver en skyldighet att offentliggöra den information som fastställs i avdelning II i nämnda del åtta, oavsett om det framställts någon begäran.

36 Det framgår av artikel 431.1 och artikel 433 första stycket i förordning nr 575/2013 att kreditinstitut och värdepappersföretag inte ska offentliggöra dessa upplysningar på begäran utan på eget initiativ minst varje år. De upplysningar som ska offentliggöras inom ramen för denna skyldighet fastställs i själva förordningen och omfattar i princip – enligt artikel 431.1 och 431.3 samt artikel 432 häri – all information som fastställs i avdelning II i nämnda del åtta.

37 Det ska, i likhet med vad generaladvokaten påpekade i punkt 53 i sitt förslag till avgörande, tilläggas att systemet med offentliggörande som fastställs i förordning nr 575/2013 har ett annat syfte än det som eftersträvas med det system med rätt till tillgång till information som föreskrivs i ZDIJZ.

38 Enligt skäl 68 och 76 syftar förordningen till att stärka marknadsdisciplinen och öka den finansiella stabiliteten genom att ge marknadsaktörerna korrekt och fullständig information om de enskilda kreditinstitutens och värdepappersföretagens riskprofiler. Syftet med det system med rätt till tillgång till upplysningar som föreskrivs i ZDIJZ är, såsom påpekats i punkt 34 ovan, att stärka transparens och ansvarsfull förvaltning av allmänna medel och finansiering av företag som står under dominerande inflytande av offentligrättsliga enheter.

39 En begäran om tillgång till upplysningar, såsom den som är aktuell i det nationella målet, omfattas följaktligen inte av tillämpningsområdet för förordning nr 575/2013. Artikel 432.2 i denna förordning kan därför inte utgöra grund för att motsätta sig en sådan begäran. Förordningen är således inte relevant för begäran i det nationella målet.

Huruvida artikel 16 i stadgan om de grundläggande friheterna är tillämplig

40 Mot bakgrund av de slutsatser domstolen kommit fram till i punkterna 33 och 39 ovan ska det påpekas att bestämmelserna i ZDIJZ som är aktuella i det nationella målet inte kan anses omfattas av tillämpningsområdet för vare sig ISP-direktivet eller förordning nr 575/2013.

41 Tvisten i det nationella målet gäller enligt den hänskjutande domstolen en situation som i alla avseenden är begränsad till en och samma medlemsstat. I en sådan situation är de grundläggande rättigheter som garanteras i EUF-fördraget inte tillämpliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 47 och där angiven rättspraxis, och dom av den 20 september 2018, Fremoluc, C-343/17, EU:C:2018:754, punkt 18).

42 Denna bedömning påverkas inte av att NKBM, såsom angetts i begäran om förhandsavgörande, har ett dotterbolag i Österrike och har förvärvats av ett företag med säte i en annan medlemsstat. Det framgår nämligen inte av detta beslut att arten och omfattningen av de upplysningar som begäran om tillgång till information i det nationella målet gäller skulle ha någon som helst koppling till NKBMS österrikiska dotterbolag eller med det bolag som förvärvat banken. Såsom den hänskjutande domstolen påpekat gjordes förvärvet av NKBM först efter det att tvisten i det nationella målet uppstått.

43 Vad gäller den eventuella avskräckande verkan som tillgång till uppgifter från banker som står under dominerande inflytande av en offentligrättslig enhet som beviljas enligt ZDIJZ kan få på tjänsteleverantörer eller investerare från andra medlemsstater gör domstolen följande bedömning. Det räcker att påpeka att begäran om förhandsavgörande förvisso ger uttryck för vissa tvivel om huruvida den aktuella nationella lagstiftningen har en sådan verkan på ”vissa” av dessa tjänsteleverantörer och potentiella investerare. Den innehåller dock inte några konkreta omständigheter som gör det möjligt att fastställa att en av dessa hypoteser kommer att realiseras i det nationella målet.

44 Enligt domstolens praxis ska en sådan begäran innehålla konkreta uppgifter, det vill säga uppgifter som inte är hypotetiska utan säkra – såsom klagomål eller stämningsansökningar som ingetts av aktörer i andra medlemsstater eller som involverar medborgare i dessa stater – vilka gör det möjligt att klart fastställa att medborgare från andra medlemsstater är intresserade av att använda sig av dessa grundläggande friheter i den situation som är aktuell i det nationella målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkterna 54 och 55, och dom av den 20 september 2018, Fremoluc, C-343/17, EU:C:2018:754, punkterna 28 och 29).

45 De bestämmelser i ZDIJZ som är aktuella i det nationella målet kan följaktligen inte anses utgöra en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. Artikel 16 i stadgan är därför inte tillämplig i en tvist såsom den i det nationella målet.

46 Mot denna bakgrund ska de ställda frågorna besvaras på följande sätt. Artikel 1.2 c tredje strecksatsen i ISP-direktivet och artikel 432.2 i förordning nr 575/2013 ska tolkas så, att de inte är tillämpliga på en nationell bestämmelse såsom den här aktuella enligt vilken en bank som stått under en offentligrättslig enhets dominerande inflytande är skyldig att offentliggöra information om avtal som ingås för tillhandahållande av konsulttjänster, advokattjänster, upphovsrättstjänster och andra tjänster av intellektuell karaktär, som ingåtts under den period då banken stod under sådant dominerande inflytande utan att det finns möjlighet till undantag för att skydda affärshemligheter och därför inte utgör hinder för en sådan nationell bestämmelse.

Rättegångskostnader

47 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

Artikel 1.2 c tredje strecksatsen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn och artikel 432.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 ska tolkas så, att de inte är tillämpliga på en nationell bestämmelse såsom den här aktuella enligt vilken en bank som stått under en offentligrättslig enhets dominerande

inflytande är skyldig att offentliggöra information om avtal som ingås för tillhandahållande av konsulttjänster, advokattjänster, upphovsrättstjänster och andra tjänster av intellektuell karaktär, som ingåtts under den period då banken stod under sådant dominerande inflytande utan att det finns möjlighet till undantag för att skydda affärshemligheter, och därför inte utgör hinder för en sådan nationell bestämmelse.

Underskrifter