

**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**  
**Z A G R E B**  
**Frankopanska 16**

Poslovni broj: UsII-130/16-8

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Borisa Markovića predsjednika vijeća, Blanše Turić i mr.sc. Mirjane Juričić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Jadranke Jelić zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske narodne banke, Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Jurišićeva 19, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Udruga F., Z., radi prava na pristup informacijama, u sjednici vijeća održanoj 22. rujna 2016.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/16-01/146, urbroj: 401-01/04-16-05 od 15. srpnja 2016.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem Povjerenika za informiranje pod točkom 1. dispozitiva poništeno je rješenje Hrvatske narodne banke urbroj: 810-VIII-894/R-2016-DH od 29. veljače 2016. godine. Točkom 2. dispozitiva osporenog rješenja odobrava se Udruzi F. dostava informacija koje daju odgovor na slijedeća pitanja iz zahtjeva za pristup informacijama: „3) jeste li utvrdili nezakonitosti u postupku konverzije, koje i kod kojih banaka?, 4) jeste li prema bankama poduzeli kakve mjere i o kojim bankama i mjerama se radi?, te 5) jeste li pokrenuli prekršajne postupke protiv banaka i kojih?“. Točkom 3. dispozitiva osporenog rješenja nalaže se Hrvatskoj narodnoj banci da u roku od osam dana od dana primitka ovog rješenja postupi sukladno točki 2. izreke ovog rješenja.

Tužitelj pobija osporeno rješenje zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U tužbi u bitnom navodi da rješenje tuženika u ovom postupku predstavlja prvi slučaj donošenja rješenja tuženika kojim se Hrvatskoj narodnoj banci, u okviru instituta prava na pristup informacijama, nalaže dostava trećima podataka nastalih, odnosno pribavljenih u okviru izvršavanja njenih supervizorskih i nadzornih ovlasti nad kreditnim institucijama. Pobijano rješenje tuženika je svojevrsni presedan, odnosno uspostavljanje prakse kojom bi se uklonilo odnosno relativiziralo jedno od temeljnih zakonskih načela supervizijske i nadzorne funkcije središnje banke, a to je povjerljivost, odnosno tajnost supervizorskih podataka kojima tužitelj raspolaže, a posljedice i težinu uvođenja takve prakse u bankovni sustav u ovom trenutku praktično nije moguće ni sagledati. Razmatrajući slijed pitanja koje je zainteresirana osoba navela u zahtjevu u svjetlu odgovarajućih odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama kao i

propisa koji reguliraju poslovanje tužitelja, utvrdio je kako bi odgovori na postavljena pitanja mogli sadržavati informacije kojima tijela javne vlasti u smislu članka 15. stavka 2. točke 2. i 7. Zakona o pravu na pristup informacijama mogu ograničiti pristup. Zbog toga je prije donošenja odluke o zahtjevu proveo test razmjernosti i javnog interesa te je test proveden uz sudjelovanje većeg broja njegovih zaposlenika, specijaliziranih u različitim područjima (zaštita potrošača, pravo, supervizija, pravo na pristup informacijama), nakon čega je sačinio zapisnik koji je dostavljen tuženiku i koji se nalazi u spisu predmeta. Navedenim testom razmjernosti u odnosu na prva dva pitanja ocijenio je da se na njih može odgovoriti bez da se time otkrije podatak koji bi predstavljao zakonom zaštićenu tajnu te je u tom dijelu uputio odgovor zainteresiranoj osobi dok je u odnosu na ostala postavljena pitanja ocijenio da bi odgovorom na njih otkrio podatke koji predstavljaju zakonom zaštićenu tajnu prema odredbama čak tri važeća zakona i to Zakona o kreditnim institucijama, Zakona o potrošačkom kreditiranju i Zakona o hrvatskoj narodnoj banci. Ističe da je razloge zbog kojih je na tri pitanja odlučio uskratiti odgovor i to da li su utvrđene nezakonitosti u postupku konverzije, koje nezakonitosti i kod kojih banaka, da li su prema bankama poduzete ikakve mjere i o kojim bankama i mjerama se radi te da li su pokrenuti prekršajni postupci protiv banaka te ako jesu, koji i protiv kojih banaka, te je pažljivo to ocijenio i opširno obrazložio u zapisniku o provođenju testa razmjernosti pozivajući se na odredbe navedena tri zakona i europsku pravnu stečevinu koji propisuju ograničenja raspolaganja zaštićenim supervizorskim informacijama. Umjesto da analizira i ocjeni konkretno svaku od citiranih odredbi navedena tri zakona koje tužitelju nalažu tajnost i povjerljivost supervizijskih podataka, odnosno da cijeni svrhu i značaj tih odredbi u odnosu na razloge uskraćivanja traženih informacija koji se u testu razmjernosti navode, tuženik u pobijanom rješenju u pravilu donosi zaključke o odlučnim pitanjima postupka temeljem sasvim uopćenih razmatranja i stajališta. Naime, tuženik u obrazloženju svog rješenja u kojem poništava sasvim konkretno rješenje tužitelja i to u pogledu sasvim konkretnih pitanja, razmatra opće međunarodne dokumente koji utvrđuju načela transparentnosti rada javnih tijela koja nitko, a najmanje tužitelj, uopće ne spori, a s druge strane konkretne odredbe zakona koje nalažu čuvanje tajne i na koje tužitelj u testu razmjernosti upućuje, tuženik gotovo da ne razmatra, iako su upravo one bile odlučne za donošenje odluke tužitelja. Stajalište tuženika koje sasvim izravno kvalificira rezultate njegovog testa razmjernosti kao skrivanje nepravilnosti o poslovanju kreditnih institucija od strane tužitelja, nema potrebe komentirati, međutim, ima potrebe naglasiti da iz stajališta tuženika proizlazi da povjerljivost supervizijskih podataka (odnosno jezikom rješenja – „skrivanje utvrđenih nepravilnosti u poslovanju kreditnih institucija od javnosti“) treba pretpostaviti financijskoj stabilnosti. Dakle, prema tuženiku nepravilnosti u poslovanju neke banke trebaju biti javno dostupna informacija i to čak ako se time uzrokuje financijska nestabilnost. Takav zaključak je sasvim neodrživ. Nadalje, pravila o pravu na pristup informacijama ne propisuju da pravo na pristup informacijama ima bezuvjetnu prednost pred pravilima koja propisuju ograničenja pristupa, već da se u svakom takvom pojedinom slučaju ima provesti test razmjernosti i javnog interesa te putem testa utvrditi da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili pak javni interes, a u konkretnom slučaju je upravo tako i postupio. Smatra da pobijanim rješenjem tuženik nije na odgovarajući način cijenio činjenice i okolnosti zbog kojih je tužitelj donio odluku da na dio pitanja zainteresirane osobe Udruge F. valja uskratiti odgovore, te u tužbi iznosi i pojašnjava neke od odlučnih razloga za svoju odluku. Ističe da se radi očuvanja financijske stabilnosti, informacije o postupcima koje supervizija provodi u bankama podvrgavaju posebnom režimu tajnosti, jer već sama objava podataka o mjerama i nalogima supervizora prema pojedinoj banci mogla bi utjecati na smanjenje povjerenja u tu banku, odnosno materijalizacijom reputacijskog rizika, čak i ako takva percepcija nema uporište u njezinom stvarnom poslovanju. Narušeno povjerenje u poslovanju banke može potaknuti navalu deponenata i kreditora na banku, što može otežati uvjete poslovanja za tu banku, povećati njezine troškove kao i općenito smanjiti likvidni i kreditni potencijal te banke, odnosno njezino kreditiranje,

a u krajnjem slučaju ugroziti njezino poslovanje. Činjenica je da spomenuti propisi kojima se uređuje povjerljivost navedenih podataka predviđaju i izuzetke od obveze čuvanja povjerljivosti, no takvi su izuzeci taksativno navedeni i većim se dijelom odnose na razmjenu podataka među tijelima zaduženima za nadzor na primjenom zakona te na razmjenu podataka u izvanrednim situacijama kao što su stečaj, sanacija ili likvidacija kreditne institucije. Da je protivno zakonu i načelima obavljanja supervizije dostavio zainteresiranoj Udruzi F. podatke koji se mogu povezati s konkretnom bankom, to bi sasvim sigurno dovelo u pitanje povjerenje ne samo te konkretne banke nego i drugih banaka u sustavu u povjerljivosti cjelokupnog postupka supervizije te bi se to pored već spomenutog neizvjesnog učinka na kvalitetu njihove suradnje s tužiteljem u budućnosti, zasigurno odrazilo i na provođenje postupka konverzije koji je u vrijeme kada su pitanja postavljena bio u glavni slučajeva kod svih banaka još nedovršen. Stoga tuženik iznoseći tvrdnju prema kojoj su se traženi podaci mogli dostaviti zainteresiranoj osobi jer se radilo o dovršenim postupcima te objava traženih podataka ne bi mogla utjecati na ishod tih postupaka, ne uzima u obzir cjelokupni kontekst i ciljeve zaštite povjerljivosti supervizorskih podataka. Naime, iako je točno da objava traženih podataka ne bi utjecala na ishod već dovršenih postupaka, iz naprijed navedenih razloga, ona bi mogla imati značajan nepovoljan utjecaj na buduće postupke supervizije i nadzora koje provodi tužitelj kao i na dovršetak cjelokupnog postupka konverzije koji je u to vrijeme bio u tijeku provedbe kod svih banaka obveznica konverzije. Uzimajući u obzir navedeno tužitelj smatra da je tuženik svojim rješenjem pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje te povrijedio materijalno pravo zbog čega je doneseno nezakonito rješenje pa predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi rješenje tuženika od 15. srpnja 2016.

Tuženo tijelo u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da suprotno navodima tužitelja, nije pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i pogrešno primijenjeno materijalno pravo, te tuženik ne osporava važnost supervizorskih i nadzornih ovlasti tužitelja pa tako ni odredbe članka 53. Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci kojima je propisana tajnost podataka. Upućuje na odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama te smatra da ukoliko prevladava i javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom, a o apsolutnom ograničenju radi se samo kada se informacije tiču svih postupaka koja vode nadležna tijela u prethodnom i kaznenom postupku za vrijeme trajanja tih postupaka. Ističe da je u obrazloženju pobijanog rješenja citirao odredbu članka 206. stavka 1. Zakona o kreditnim institucijama, odredbu članka 53. stavka 1. Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci, kao i odredbu članka 23. stavka 5. Zakona o potrošačkom kreditiranju i iste su uzete u obzir prilikom odlučivanja u žalbenom postupku pa nije točna tvrdnja da nije dao analizu odredbi navedenih zakona u odnosu na postavljena pitanja, zbog čega bi rješenje trebalo poništiti. Nadalje, tužitelj netočno zaključuje kako bi pobijano rješenje predstavljalo svojevrsni presedan u otklanjanju jednog od temeljnih zakonskih načela supervizijske i nadzorne funkcije središnje banke, a to je povjerljivost, odnosno tajnost supervizorskih podataka kojima tužitelj raspolaže, budući da se kod ograničenja prava na pristup informacijama u svakom pojedinom slučaju utvrđuje da li bi omogućavanjem informacije zaštićeni interes bio ozbiljno povrijeđen te da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Dakle, omogućavanje informacije u konkretnom slučaju ne znači automatski da bi javni interes prevladao nad zaštitom tajnosti, povjerljivosti u drugim slučajevima ostvarivanja prava na pristup informacijama u kojima bi se tražili određeni supervizorski podaci. Netočna je tvrdnja tužitelja kako pravo na pristup informacijama pretpostavlja svim drugim pravima, te napominje da je pravo na pristup informacijama ustavno pravo, za koje također postoje ograničenja, pa se Ustavom Republike Hrvatske jamči svakome pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti. Pri tome ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu i propisana zakonom. Pravo na pristup informacijama ne pretpostavlja svim drugim pravima već ispitujući pravilnost

provedenog testa razmjernosti i javnog interesa utvrđuje koji zaštićeni interes prevladava, pa je tako u žalbenom postupku ispitujući pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, a imajući u vidu da su tražene informacije poslovna tajna, kao i ulogu koju tužitelj ima u hrvatskom bankovnom sustavu, općenito u hrvatskom društvu, kao i tematike vezane za dužnike u kreditima s valutnom klauzulom CHF i konverziju CHF kredita o kojima su se vodile brojne javne rasprave, postoje brojni medijski natpisi, održane tematske sjednice u Hrvatskom saboru, donijete sudske odluke, razmotreno prevladava li u konkretnom slučaju javni interes u odnosu na poslovnu tajnu kao zaštićeni interes unatoč zaključku tužitelja da bi otkrivanje traženih informacija predstavljao rizik i prijetnju narušavanja zakonom zaštićene vrijednosti i namjere zakonodavca, odnosno dužnosti tužitelja da ove vrijednosti štiti. Tuženik ističe kako se u ovom slučaju radi o radu tužitelja kao nadzornog tijela u kojem slučaju javnost ima pravo znati da li je došlo do povrede zakona i koje su supervizorske mjere izrečene radi pravodobnog poduzimanja aktivnosti za osiguranje stabilnosti poslovanja kreditne institucije, te otklanjanje nezakonitosti i nepravilnosti u poslovanju kreditnih institucija, kao i praćenje njihovih izvršenja, a upravo efikasna provedba nadzornih ovlasti, upozoravanjem na nepravilnosti i njihovo ispravljanje od nadzornih subjekata predstavlja put za vraćanje povjerenja građana, privatnog sektora i općenito potrošača u funkcioniranju bankarskog pa i bilo kojeg sustava, te sprječava na nedostatnim informacijama utemeljeno nepovjerenje odnosno sumnju u rad kako banaka, tako i samog tužitelja. Tuženik u potpunosti ostaje kod pobijanog rješenja i razloga navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja i predlaže da sud tužbu odbije.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu Udruga F. dostavila je sudu odgovor na tužbu u kojem u bitnom navodi da tužitelj tužbom uopće ne osporava odluku tuženika koja je utvrdila kako je test razmjernosti tužitelja pogrešan i nezakonit, već pokušava nanovo riješiti upravnu stvar sada iznoseći nove ili, sada po njegovom sudu, „malo poboljšane“ argumente. Sadržaj tužbe, posebice u argumentaciji u smislu iznošenja samih razloga odbijanja zahtjeva te samog sadržaja testa razmjernosti sadržanog u tom rješenju, odudara od same odluke, upravnog akta, povodom kojeg se, sukladno članku 3. Zakona o upravnim sporovima, ovaj postupak može i voditi. Posebice ukazuje da sadržaj rješenja tužitelja od 29. veljače 2016. i to razloge za ograničavanje prava na pristup informacijama, kojih je navodno točno 5, međutim, svih 5 razloga, je pobila svojom žalbom, te su isti argumentirano otklonjeni rješenjem tuženika. Sada tužitelj upravnom tužbom pokušava post factum proširiti svoju argumentaciju i sam sadržaj obrazloženja rješenja u upravnoj stvari i to na način da velik dio samog sadržaja testa razmjernosti kako je proveden upravnom aktom sada uopće nije naveden u upravnoj tužbi, odnosno gotovo svi elementi testa razmjernosti koji su prokazani kao neosnovani i nezakoniti i koji su bili osnova za samo rješenje, uopće nisu navedeni u tužbi. Tužitelj se u tužbi uopće niti ne trudi argumentirati osnovanost testa razmjernosti koji je proveo, a koji je poništen, pa zainteresirana osoba upozorava sud u tom smislu na sadržaj testa razmjernosti iz rješenja tužitelja, te taksativno pobrojene razloge za ograničenje prava na pristup informacijama, a koji su bili predmet žalbe te odluke tuženika. Smatra da već iz navedenih razloga tužba mora biti odbačena. Nadalje, navodi da temeljno načelo supervizije i kontrole kreditnih institucija nije tajnost podataka već kontrola nezakonitosti u poslovanju kreditnih institucija, te argumente za takvo svoje stajalište opširno obrazlaže u svom odgovoru. Pored navedenog zainteresirana osoba se detaljno izjašnjava u pogledu svakog pojedinog navoda u tužbi i to opširno obrazlaže, navodeći razloge zbog kojih smatra da je pobijano rješenje tuženika zakonito. Zainteresirana osoba predlaže sudu da tužbu tužitelja odbaci, odnosno istu odbije kao neosnovanu.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12. i 152/14.) odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljen je suprotnim stranama.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne, te kako stranke

u tužbi, a isto tako niti u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, sud je konkretni spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima.

Prema odredbi članka 6. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15.) informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovog Zakona.

Člankom 15. stavkom 2. točkom 2. Zakona propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu.

Odredbom članka 16. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji iz članka 15. stavka 2. točke 2., 3., 4., 5., 6. i 7. i stavka 3. ovoga Zakona, dužno je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da je kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavka 2., 3. i 4. ovog Zakona, da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Prema odredbi članka 19. stavka 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“ 108/96.) poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe, a koji predstavljaju proizvodnu tajnu, rezultate istraživačkog ili konstrukcijskog rada te druge podatke zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za njezine gospodarske interese. Stavom 2. istog članka Zakona propisano je da se općim aktom ne može odrediti da se svi podaci koji se odnose na poslovanje pravne osobe smatraju poslovnom tajnom niti se poslovnom tajnom mogu odrediti podaci čije priopćavanje nije nužno protivno i interesima te pravne osobe.

Prema odredbi članka 23. stavka 5. Zakona o potrošačkom kreditiranju („Narodne novine“ 75/09., 112/12., 143/13., 147/13., 9/15., 78/15. i 102/15.) nadležni inspektor ili drugo nadležno nadzorno tijelo dužni su podatke do kojih su došli u postupku nadzora čuvati kao poslovnu tajnu.

Odredbom članka 30. stavka 1. Zakona o Narodnoj banci („Narodne novine“ 75/08. i 54/13.) propisano je da podzakonskim propisima Hrvatske narodne banke određuju se podaci i izvješća koji su kreditne institucije dužne dostavljati Hrvatskoj narodnoj banci te rokovi za dostavu tih podataka. Kreditne institucije moraju pružiti Hrvatskoj narodnoj banci informacije i podatke o svom poslovanju i financijskom položaju navedene u podzakonskim propisima, a na zahtjev Hrvatske narodne banke i druge podatke potrebne za izvršavanje njezinih zadataka. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da Hrvatska narodna banka može dostavljene informacije i podatke objaviti za sve kreditne institucije, pojedinačno, zbirno ili klasificirane prema vrstama kreditnih institucija ili prema prirodi poslova koje pojedine kreditne institucije obavljaju, osim onih podataka koji se smatraju bankarskom tajnom u skladu sa zakonom.

Prema odredbi članka 53. stavka 1. Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci članovi savjeta Hrvatske narodne banke i zaposlenici Hrvatske narodne banke dužni su čuvati kao poslovnu tajnu isprave i podatke za koje saznanju u obavljaju svojih dužnosti i poslova, a čije bi priopćavanje neovlaštenoj osobi štetilo ugledu i interesima Hrvatske narodne banke, kreditnih institucija i drugih osoba kojima Hrvatska narodna banka izdaje odobrenje za rad ili ih nadzire. Dužnost čuvanja poslovne tajne traje i nakon prestanka članstva u savjetu Hrvatske narodne banke, odnosno nakon prestanka radnog odnosa u Hrvatskoj narodnoj banci. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da iznimno, članovi Savjeta Hrvatske narodne banke i zaposlenici Hrvatske narodne banke mogu isprave i podatke iz stavka 1. ovoga članka učiniti dostupnima trećima izvan Hrvatske narodne banke u slučajevima i prema postupku koje posebnim aktom utvrđuje guverner Hrvatske narodne

banke, a naknadno potvrđuje Savjet Hrvatske narodne banke, pod uvjetom da dostavljanje tih isprava i podataka ima jedno od navedenih obilježja: 1.) da je osoba na koju se te informacije odnose dala za to izričito odobrenje, 2.) da je u skladu s izvršavanjem građanske dužnosti, uključujući pružanje pomoći tijelima u provođenju zakona i po sudskom nalogu ili nalogu druge osobe odgovarajuće nadležnosti, 3.) da služi za rad vanjskih revizora Hrvatske narodne banke, 4.) da služi za rad tijela nadležnih za superviziju i nadzor stranih financijskih institucija i predstavnika međunarodnih financijskih institucija u izvršavanju njihovih službenih dužnosti, ili 5.) kad interes same Hrvatske narodne banke u sudskim postupcima traži otkrivanje tih podataka.

Člankom 206. stavkom 1. Zakona o kreditnim institucijama ("Narodne novine" 159/13., 19/15. i 102/15.) propisano je da su radnici Hrvatske narodne banke, revizori i druge stručne osobe koje rade ili su radile po ovlaštenju Hrvatske narodne banke dužni sve informacije koje su saznale tijekom rada za Hrvatsku narodnu banku čuvati kao povjerljive, dok je stavkom 2. istog članka Zakona propisano da osobe iz stavka 1. ovoga članka ne smiju povjerljive informacije učiniti dostupnima niti jednoj drugoj osobi ili državnom tijelu, osim u obliku skupnih podataka iz kojih nije moguće prepoznati pojedinačnu kreditnu instituciju.

Iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je zainteresirana osoba Udruga F. podnijela tužiteljju 19. siječnja 2016. zahtjev za pristup informacijama kao tijelu javne vlasti te je zatražila sljedeće informacije:

- 1.) Da li je Hrvatska narodna banka pokrenula postupak supervizije nad poslovnim bankama obveznicama provedbe postupka konverzije?
- 2.) Nad kojim bankama je postupak pokrenut i kada?
- 3.) Da li su utvrđene nezakonitosti u postupku konverzije, koje nezakonitosti i kod kojih banaka?
- 4.) Da li su prema bankama poduzete ikakve mjere i o kojim bankama i mjerama se radi?
- 5.) Da li su pokrenuti prekršajni postupci protiv banaka te ako jesu, koji i protiv kojih banaka?

Tužitelj je svojim rješenjem od 29. veljače 2016. odbio dio zahtjeva za pristup informacijama zainteresirane osobe i to u dijelu koji se odnosi na odgovore na pitanja pod gore navedenim rednim brojem 3., 4. i 5. uz obrazloženje da zatražene informacije predstavljaju poslovnu tajnu sukladno članku 15. stavku 2. Zakona o pravu na pristup informacijama navodeći razloge za ograničenje prava na pristup navedenim informacijama. Tužitelj je u obrazloženju rješenja nadalje naveo da je prilikom provođenja testa razmjernosti i javnog interesa utvrđeno da su podaci koji se traže utvrđeni povjerljivima, odnosno poslovnom tajnom te da test razmjernosti i javnog interesa nedvojbeno ukazuje da prevladava interes zaštite navedenih informacija pa je odlučeno da se iste neće objaviti.

Tuženo tijelo je prema ocjeni Suda pravilno postupilo kada je poništilo navedeno rješenje tužitelja te odobrilo zainteresiranoj osobi pravo na pristup informacijama koje daju odgovor na pitanja jesu li utvrđene nezakonitosti u postupku konverzije, koje i kod kojih banaka, jesu li prema bankama poduzete kakve mjere i o kojim bankama i mjerama se radi te jesu li pokrenuti prekršajni postupci protiv banaka i kojih te je shodno tome naloženo tužiteljju da u roku od 8 dana od primitka rješenja tuženika odobri pristup navedenim informacijama.

S obzirom da su u konkretnom slučaju tražene informacije poslovna tajna tuženik je ispitao pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa te je imao u vidu ulogu koju Hrvatska narodna banka ima u hrvatskom bankovnom sustavu, općenito u hrvatskom društvu, kao i vezano za tematiku dužnika u kreditima s valutnom klauzulom CHF i konverzije CHF kredita o kojima su se vodile javne rasprave, postoje brojni medijski natpisi, održane su tematske sjednice u Hrvatskom Saboru, a donesene su i sudske odluke. Imajući na umu navedeno tuženik je razmotrio pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa odnosno utvrđivao je prevladava li u konkretnom slučaju javni interes u odnosu na poslovnu tajnu kao zaštićeni interes unatoč zaključku tužitelja da

bi otkrivanje traženih informacija predstavljalo rizik i prijetnju narušavanja zakonom štćene vrijednosti i namjere zakonodavca odnosno dužnosti tužitelja da te vrijednosti štiti. Prema ocjeni ovoga Suda pravilan je zaključak tuženika da uskrata informacija treba biti izuzetak, a zakonska ograničenja su podložna testu razmjernosti i javnog interesa čijom provedbom se mora utvrditi da li bi u svakom konkretnom slučaju omogućavanjem pristupa zatraženim informacijama zaštićeni interes bio ozbiljno povrijeđen, te da li unatoč šteti po zaštićene interese, ako javni interes prevladava, informacije treba učiniti dostupnim.

Tuženik je pravilno ocijenio da se u konkretnom slučaju ne može prihvatiti pravilnim stajalište tužitelja da se tražene informacije odnose prvenstveno na financijski interes korisnika kredita u CHF da se njihova konverzija provede u skladu sa Zakonom o potrošačkom kreditiranju, a da se ne radi o interesu svih korisnika kredita već samo onih zaduženih u CHF čiji je interes ostvaren kroz primjenu odredaba Zakona o potrošačkom kreditiranju. Naime, ovaj Sud prihvaća stajalište tuženika da pitanje posluju li banke u Republici Hrvatskoj zakonito nije pitanje koje se tiče samo tužitelja niti kreditnih dužnika u CHF već svih građana Republike Hrvatske a vezano uz funkcioniranje bankarskog i ekonomskog sustava te efikasnog obavljanja poslova u nadležnosti tužitelja.

Tuženik se izjasnio i u pogledu rada tužitelja kao supervizorske (nadzorne) institucije, koji je podložan oku javnosti, kao i rad drugih nadzornih institucija. Dakle, koje institucije su predmet nadzora, koje se mjere izriču i koji se postupci pokreću i u kojoj mjeri nadzirani subjekti poštuju propise u svakom slučaju su pitanja koja su od interesa javnosti jer se nadzornim aktivnostima ostvaruje efikasno funkcioniranje tržišta, zaštićuju potrošači i omogućuje ostvarivanje ekonomske aktivnosti, djelovanje tržišta i stvaranje profita pod istim uvjetima za sve, kako to pravilno zaključuje i tuženik, te pravilno smatra da je u konkretnom slučaju za ocjenu odnosa javnog i drugih zaštićenih interesa bilo od važnosti i vrijeme nastanka traženih informacija o provedenom nadzoru, poduzimanja mjera te o kojim bankama i mjerama se radi.

Nadalje, pravilno je naloženo tužitelju da zainteresiranoj osobi dostavi i informaciju u pogledu pokrenutih prekršajnih postupaka protiv banaka i navede protiv kojih banaka su postupci pokrenuti. Informacije o pokrenutim postupcima pred sudovima su informacije javnog karaktera i samo pokretanje postupka ne znači da je time utvrđena i nečija krivnja, odnosno odgovornost u postupku supervizije, a tužitelj poduzima mjere i pokreće prekršajne postupke pa nije bilo razloga za uskratno navedene informacije.

Tvrdnja tužitelja da rješenje tuženika predstavlja presedan u otklanjanju jednog od temeljnih zakonskih načela supervizijske i nadzorne funkcije tužitelja, a to je tajnost supervizijskih podataka ne može se prihvatiti, jer omogućavanje informacije u konkretnom slučaju ne znači da bi javni interes prevladao i nad zaštitom tajnosti, povjerljivost i u drugim slučajevima ostvarivanja prava na pristup informacijama u kojima bi se tražili određeni supervizorski podaci. Naime, omogućavanje predmetne informacije odnosi se samo na predmetni slučaj, a ne i na neke eventualne buduće slučajeve.

Tuženik je u postupku prava na pristup informacijama pravilno ocijenio da u konkretnom slučaju prevladava javni interes, te je ispitao pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, a imajući u vidu da su tražene informacije poslovna tajna, kao i ostale činjenice koje se navode u rješenju tuženika te je pravilno unatoč zaključku tužitelja da bi otkrivanje traženih informacija predstavljalo rizik i prijetnju narušavanja zakonom štćene vrijednosti i namjere zakonodavca, odnosno dužnosti tužitelja da te vrijednosti štiti ocijenio da je trebalo omogućiti pravo na pristup informacijama, te shodno tome nije točna tvrdnja tužitelja da tuženik pravo na pristup informacijama pretpostavlja svim drugim pravima.

Sukladno svemu naprijed navedenom, a imajući na umu odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama i Zakona o zaštiti tajnosti podataka, te Zakona o kreditnim institucijama, Zakona o

potrošačkom kreditiranju i Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci Sud nije imao razloga ocijeniti nezakonitim osporeno rješenje tuženog tijela, kojim je poništeno rješenje tužitelja, kojim rješenjem je zainteresiranoj osobi uskraćeno pružanje zatraženih informacija, pri čemu je tuženo tijelo prema ocjeni Suda dalo valjano obrazloženje za svoju odluku sukladno odredbi članka 120. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" 47/09.).

S obzirom da prigovori tužitelja u tužbi nisu odlučni niti su od utjecaja na zakonitost osporenog rješenja, te da ovaj Sud nije našao osnove za poništenje pobijanog rješenja kako je to zatražio tužitelj, trebalo je odlučiti kao u dispozitivu presude pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 22. rujna 2016.

Predsjednik vijeća  
Boris Marković, v.r.