

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 sutkinja Lidije Rostaš, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Sanje Štefan, članica vijeća, uz višeg sudskog savjetnika-specijalistu Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, Z., koju zastupa B. B., univ. spec. oec. mag. iur., protiv tuženog Povjerenika za informiranje, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š., Z., kojeg zastupa opunomoćenica S. D., odvjetnica u Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici održanoj 8. srpnja 2020.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi:

„Usvaja se tužbeni zahtjev tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak i poništavaju se točke 1., 2., 3. i 4. Rješenja Povjerenika za informiranje KLASA: UP/II-008-07/20-01/216, URBROJ: 401-01/05-20-2 od 17. ožujka 2020., a samo podredno u slučaju da Naslovni sud ne odluči u ovoj pravnoj stvari na navedeni način, HBOR predlaže donošenje presude kojom se usvaja tužbeni zahtjev tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak i poništavaju točke 1., 2., 3. i 4. Rješenja Povjerenika za informiranje KLASA: UP/II-008-07/20-01/216, URBROJ: 401-01/05-20-2 od 17. ožujka 2020. te se predmet vraća Povjereniku za informiranje na ponovno odlučivanje.“

II. Nalaže se Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, S. t. 9, Z., da u roku od 15 dana isplati zainteresiranoj osobi H. Š., B. 27, Z., troškove upravnog spora u iznosu od 2.500,00 kuna.

III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe H. Š., B. 27, Z., za naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 2.500,00 kuna.

Obrazloženje

Točkom 1. izreke pobijanog rješenja tuženik je poništio tužiteljevo rješenje broj: 3/2020 od 13. veljače 2020., točkom 2. izreke odobrio je H. Š. pravo na pristup preslici Ugovora o kreditu broj MRR-19-1100325 (krajnji korisnik kredita K. d.o.o.) i Ugovora o kreditu broj MRR-19-1100384 (krajnji korisnik kredita Z. R. d.o.o.). Točkom 3. izreke rješenja djelomično je odobrio H. Š. pravo na pristup preslici Ugovora o kreditu broj HPOT-19-1100375 (krajnji korisnik B., vl. A. Š.) na način da se na tom ugovoru prekrije adresa i OIB fizičke osobe, u kojem dijelu je zahtjev odbijen kao i Ugovora o kreditu broj PZOE-19-1100368 (korisnik kredita C... d.o.o.) na način da se na tom ugovoru prekrije adresa i OIB jamca platca, kao i točka 3. „Instrument osiguranja“, u kojem dijelu je zahtjev odbijen.

Točkom 4. izreke rješenja tuženik je naložio tužitelju da postupi po točkama 2. i 3. izreke tog rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti tog rješenja.

Točkom 5. izreke rješenja tuženik je odbio žalbu H. Š. u dijelu koji se odnosi na dostavu preslika ugovora o kreditu/pozajmica ili slično koji se odnose na slijedeće isplate: H... vl. F. H., G. d.o.o. i K. d.o.o., a točkom 6. izreke rješenja odbačen je zahtjev H. Š. u dijelu koji se odnosi na dostavu preslika ugovora o kreditu/pozajmica ili slično koji se odnose na slijedeće isplate: N. S. H. d.o.o. i B. S. d.o.o.

Tužitelj je podnio tužbu kojom osporava zakonitost točaka 1., 2., 3. i 4. pobijanog rješenja. Tužitelj ponavlja navode osporavanog rješenja, poziva se na Zakon o HBOR-u („Narodne novine“ 138/06. i 25/13.) koji kao posebnom zakonu te navodi da primjenjuje i Zakon o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13., 85/15. – dalje u tekstu: ZPPI) ali na način koji nije u suprotnosti sa Zakonom o HBOR-u. Poziva se na Zakon o transparentnosti tokova javnih sredstava („Narodne novine“ 72/13. i 47/14., dalje ZTTJS) kojim je u pravni sustav Republike Hrvatske preuzeta Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. studenog 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzetnika, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzetnika. Navodi da se jasnim određenjima tog zakona, čak i kod korištenja javnih sredstava, izričito propisuje mogućnost zaštite tajnosti podataka. Naglašava da se ZTTJS odnosi samo na pojedine poduzetnike, da se samo njima određuje i može odrediti zaštitu tajnosti podataka, a kako krug poduzetnika koje HBOR kreditira prelazi krug poduzetnika iz ZTTJS-a, odnosno nije ograničen na određene (javne) poduzetnike iz ZTTJS, da tim više i privatni poduzetnici trebaju imati pravo na zaštitu podataka koji su bankovna tajna.

Tužitelj nadalje tvrdi da zbog velikog broja zahtjeva istog podnositelja došlo do opterećenja rada i funkcioniranja tijela javne vlasti te da se radi o očitoj zlouporabi prava na pristup informacijama.

Tužitelj navodi da je Europska unija osnovala Europsku investicijsku banku (dalje: EIB) te da načelno javnost ima pristup svim njenim informacijama, osim onima za koje postoji osnovan razlog za odbijanje zahtjeva.

Vezano uz dosadašnju praksu ovog suda tužitelj predlaže da ovaj sud preispita svoj stav u odnosu na tumačenje pojma javnih sredstava i primjenu članka 16. stavka 3. ZPPI-a u odnosu na njega. Naglašava da ne raspolaže javnim sredstvima u smislu navedenog članka, između ostalog, i iz razloga jer uplate iz Državnog proračuna čine samo manji dio njegove imovine. Također predlaže da ovaj sud preispita i pojam javnog interesa jer smatra da nema nijednog elementa za tumačenje da postoji javni interes za otkrivanje traženih podataka kao što ne postoje ni propisi koji bi to u odnosu HBOR omogućili.

Tužitelj predlaže da ovaj sud donese presudu kojom će usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti tuženikovo rješenje.

Tužitelj ujedno predlaže da ovaj sud radi ujednačene primjene prava EU prekine ovaj postupak te zatraži od suda Europske unije utvrđenje je li članak 16. stavak 3. ZPPI-a usklađen s upravom EU. Navodi predmete u kojima je ovaj sud prihvatio navedeni prijedlog te donio rješenje o prekidu postupka te obraćanju sudu Europske unije radi utvrđivanja navedenog prethodnog pitanja. Tužitelj navodi da je zaprimio rješenje po kojem je predmetni zahtjev za prethodnim pitanjem očito nedopušten, međutim smatra da nacionalni sud može ponoviti isto pitanje.

Tuženik je u odgovoru na tužbu ostao kod razloga navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja. Navodi da se dio sredstava HBOR-u uplaćuje iz Državnog proračuna te da u tom slučaju dolazi do izražaja odredba članka 16. stavak 3. ZPPI-a. Nadalje navodi da se Zakon o HBOR-u ne može u predmetnom slučaju uzeti kao *lex specialis* s obzirom da bi se načelo *lex specialis derogat legi generali* moglo primijeniti jedino kada u materijalnopравnim odredbama ZPPI-a ne bi postojalo izuzeće koje se odnosi na bankovne tajne (čl. 15. st. 2. t. 2. ZPPI). Ukazuje na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: U-zpz 6/2016-7 od 17. listopada 2018. kojom je taj sud odbio zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude ovog suda poslovni broj: UsII-101/15-5 od 2. rujna 2015. te je prihvatio stajalište da tužitelj raspolaže javnim sredstvima.

U odnosu na prijedlog tužitelja za prekid ovog postupka tuženik smatra da se ne radi o prethodnom pitanju u ovom postupku s obzirom da tužitelj traži tumačenje usklađenosti odredbe nacionalnog zakonodavstva koje je u isključivoj ingerenciji država članica s odredbama općenito određenih propisa EU odnosno pravnih instituta. Ukazuje na rješenje suda Europske unije u predmetu C-90/18 od 6. rujna 2018. u kojem je utvrđena očita nedopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku, koji je ovaj sud uputio sudu EU na prijedlog tužitelja.

Tuženik predlaže da ovaj sud odbije tužbeni zahtjev i potvrdi osporavano rješenje u pobijanom dijelu.

Zainteresirana osoba H. Š. u odgovoru na tužbu citira presude ovog suda te tvrdi da se njegov zahtjev ne odnosi na dostavu već traženih i dobivenih informacija, a kako se zahtjev odnosi na pristup podacima o raspolaganju javnim sredstvima, tvrdi da ne postoji mogućnost zlorabe prava na pristup informacijama. Navodi da su prema članku 16. stavku 3. ZPPI-a te informacije dostupne bez provođenja testa razmjernosti. Tvrdi da tužitelj nije kreditna institucija u smislu članka 3. stavka 1. točke 28. Zakona o kreditnim institucijama („Narodne novine“ 159/13., 19/15., 102/15. i 15/18. - dalje: ZOKI) koji citira. Navodi da tužitelj u tužbi paušalno i nerazumljivo citira propise koje se ne dovodi u vezu sa sadržajem tražene informacije. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev, a ujedno se protivi prijedlogu za prekid postupka te zahtjeva naknadu troškova spora u iznosu od 2.500,00 kuna za sastav tužbe i 2.500,00 kuna za očitovanje na prijedlog za prekid postupka.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz spisa proizlazi da je rješenjem tužitelja broj: 3/2020 od 13. veljače 2020., podnositelj zahtjeva, ovdje zainteresirana osoba H. Š. odbijen s dijelom zahtjeva kojim je zahtijevao dostavu preslika ili skeniranih ugovora o kreditima/pozajmicama ili slično koji se odnose na kredite odobrene K. d.o.o., Z. R. d.o.o., N. S. H. d.o.o., B. S. d.o.o., B., vl. A. Š. i C... d.o.o. s navedenim iznosima, a odbačen je dio njegovog zahtjeva koji se odnosio na dostavu preslika ili skeniranih ugovora o kreditima/pozajmicama ili slično koji se odnose na H... vl. F. H., G. d.o.o. i K. d.o.o. također s navedenim iznosima. Povodom žalbe H. Š. tuženik je donio pobijano rješenje kojim je poništio tužiteljevo rješenje te djelomično udovoljio zahtjevu H. Š.

Po ocjeni ovog suda tuženik je pravilno postupio kada je poništio tužiteljevo rješenje te odobrio zainteresiranoj osobi pristup dijelu traženih informacija u cijelosti, a dijelu informacija je odobrio pristup uz određena ograničenja.

Imajući na umu pravni položaj tužitelja kao i predmet njegovog poslovanja te činjenicu da se financira iz sredstava Državnog proračuna, koja sredstva spadaju u javna sredstva, osnovano tuženik smatra da je kontrola trošenja sredstava Državnog proračuna od interesa za sve građane Republike Hrvatske. Slijedom toga i pitanja na koji se način troše proračunska sredstva, odnosno koriste li se na gospodarski rast i razvitak, zaposlenost, konkurentnost, povećanja životnog standarda, ili pak privatni interes, su pitanja od javnog interesa.

Polazeći od navedenog te imajući na umu da je odredbom članka 16. stavka 3. ZPPI-a propisan izuzetak od provođenja testa razmjernosti i javnog interesa kada se radi o informacijama o raspolaganju javnim sredstvima, osim u slučaju kada informacija predstavlja klasificirani podatak, ovaj sud prihvaća zaključak tuženika da se zainteresiranoj osobi odobri pravo na pristup traženim informacijama kako je to odlučio tuženik pobijanim točkama izreke osporavanog rješenja.

U odnosu na pozivanje tužitelja na Zakon o transparentnosti tokova javnih sredstava valja istaći da se tim zakonom uređuje transparentnost financijskih odnosa između tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj i javnih poduzetnika odnosno poduzetnika s posebnim ovlastima, a upravo je tužitelj, kao razvojna i izvozna banka u 100-postotnom vlasništvu Republike Hrvatske, osnovan sa svrhom kreditiranja obnove i razvitka hrvatskog gospodarstva, a njegov položaj, poslove, vlasništvo, ovlaštenja i ustroj kao posebne financijske institucije uređuje Zakon o HBOR-u. Među ostalim, tim zakonom je propisano da temeljni kapital tužitelja uplaćuje Republika Hrvatska iz Državnog proračuna i da Republika Hrvatska jamči za obveze tužitelja bezuvjetno, neopozivo i na prvi poziv te, bez izdavanja posebne jamstvene isprave. S obzirom na navedeno osnovano tuženik smatra da sredstva iz Državnog proračuna spadaju u javna sredstva i da se na tužitelja kao tijelo javne vlasti primjenjuju odredbe ZPPI-a.

Nadalje, ne može se ocijeniti osnovanim navod tužitelja da je trebalo primijeniti odredbe ZOKI-a koje se odnose na bankovnu tajnu. Odredbom članka 157. stavka 3. točke 25. ZOKI-a propisano je da se obveza kreditne institucije da čuva bankovnu tajnu ne odnosi na slučaj kada je to propisano drugim zakonom, a upravo je odredbama ZPPI-a propisana dostupnost informacijama o raspolaganju javnim sredstvima i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, dok je u drugim slučajevima propisanim tim zakonom (članak 16. stavci 1. i 2.) uz uvažavanje kriterija iz tog zakona propisano provođenje testa. Nadalje, nije osnovano ni pozivanje tužitelja na Europsku investicijsku banku jer se, kako to i osnovano navodi tuženik, radi o različitim institucijama koje primjenjuju različite propise.

Imajući na umu sadržaj tužbe te odgovora na tužbu i podatke u spisu predmeta proizlazi da je strankama u predmetnom postupku omogućeno očitovanje o podnescima zaprimljenim tijekom upravnog spora pa, kako tužitelj i tuženik ne dovode u pitanje činjenično stanje već primjenu materijalnog prava, sud je riješio spor bez održavanja rasprave, ocijenivši da su u predmetnom slučaju raspravljena sva bitna pitanja za rješavanje predmetne stvari.

U odnosu na tužiteljev prijedlog za prekid postupka i obraćanje sudu Europske unije valja navesti, kako i sam tužitelj navodi u tužbi, da je o prijedlogu ovog suda doneseno rješenje C-90/18 od 6. rujna 2018. kojim je prijedlog ocijenjen očito nedopuštenim.

Kako je po ocjeni ovog suda tuženikovo rješenje u pobijanom dijelu zakonito, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), tužbeni zahtjev je odbijen kao neosnovan.

Zainteresiranoj osobi H. Š. točkom II. izreke ove presude dosuđen je trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu od 2.500,00 kuna, u skladu s Tbr. 23. t. 1. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine” 42/12., 103/14., 118/14. i 107/15., dalje u tekstu: Tarifa).

H. Š. je odbijen sa zahtjevom za naknadu troškova spora za sastav očitovanja na prijedlog za prekid postupka u iznosu od 2.500,00 kuna, s obzirom na to da je to očitovanje dio podneska u kojem je dan odgovor na tužbu. Stoga je ovaj sud navedeni zahtjev zainteresirane osobe ocijenio neosnovanim i odlučio kao u točki III. izreke ove presude.

U Zagrebu 8. srpnja 2020.

Predsjednica vijeća
Lidija Rostaš, dipl. iur., v.r.