

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 toga suda Biserke Kalauz, predsjednice vijeća, Slavice Marić-Okičić i Gordane Marušić Babić, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., klasa: UP/II-008-07/19-01/101, urbroj: 401-01/05-19-2 od 12. veljače 2019., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Hrvatske banke za obnovu i razvitak, Z., koju zastupa po općoj punomoći B. B., univ.spec. oec.mag.iur., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 5. lipnja 2019.

p r e s u d i o j e

Tužbeni zahtjev se usvaja i poništava se rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, J. 19, Z., klasa: UP/II-008-07/19-01/101, urbroj: 401-01/05-19-2 od 12. veljače 2019.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske od 12. veljače 2019., odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, broj: 2/2019, od 25. siječnja 2019., kao neosnovana.

Rješenjem Hrvatske banke za obnovu i razvitak broj: 2/2019 od 25. siječnja 2019. odbijen je zahtjev tužitelja od 10. siječnja 2019., koji se odnosi na pristup informaciji: popis svih krajnjih korisnika kredita, (pravni ili fizički osoba koje nisu financijska institucija koja sudjeluje u pojedinačnoj transakciji kao posrednik, agent ili slično) koje je Hrvatska banka za obnovu i razvitak kreditirala, u razdoblju od 1. do 30. studenog 2018. godine, uz iznose kredita.

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi da je iz sadržaja zahtjeva za pristup informacijama od 10. siječnja 2019., od Hrvatske banke za obnovu i razvitak tražio za razdoblje od 1. do 30. studenog 2018. informacije koje se tiču raspolaganja javnim sredstvima u smislu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine" 25/13., 85/15.-dalje: ZPPI), pa je nejasno kako bi postupanje po njegovom zahtjevu ugrozilo redovito obavljanje djelatnosti kad bi već po prirodi stvari te informacije trebale biti javno objavljene, pa je time pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Smatra da bi podatak o konačnom korisniku kredita trebao biti dostupan na internetskoj stranici tijela javne vlasti, te se u tom pravcu poziva na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Smatra da je tuženik nepotpuno utvrdio činjenično stanje, jer bi tražena informacija bila otisnuta na 3-4 stranice, pa su stoga navodi o nekom velikom broju stranica u cijelosti nerazumljivi, a pored toga niti pred prvostupanjskim niti pred drugostupanjskim tijelom

tužitelj nije upoznat sa utvrđenim činjenicama u postupku, a niti mu je omogućeno očitovanje prije donošenja pobijanih rješenja. Time je došlo do povrede načela upravnog postupka iz članka 30., te 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" 47/09.). Slijedom iznijetog predlaže da se tužba dostavi tuženiku i Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, te održi ročište radi odlučivanja odlučnih činjenica i donese presuda kojom se poništava rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske od 12. veljače 2019. i rješenje Hrvatske banke za obnovu i razvitak od 25. siječnja 2019., te predmet vrati na ponovni postupak Povjereniku za informiranje, odnosno Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak na ponovni postupak. Podredno predlaže da se tužitelju dopusti pristup informacijama koje posjeduje Hrvatska banka za obnovu i razvitak: iznos i podatak o tzv. konačnom korisniku kredita odnosno primatelju leasinga, zajmoprimac i slično koje je kreditirao odnosno koji su isplaćeni u razdoblju od 1. do 30. studenog 2018.

Tuženik u odgovoru na tužbu nasuprot stajalištu tužitelja smatra da nije načinjena bitna povreda načela upravnog postupka i članaka 30., 51. i 52. ZUP-a, citira te odredbe i zaključno navodi da je Zakon o pravu na pristup informacijama, koji regulira poseban upravni postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama, jednostranački postupak koji omogućava neposredno rješavanje upravne stvari, što znači da se odluka može donijeti bez omogućavanja stranci da bude saslušana, bez zakazivanja i održavanja usmene rasprave i bez izvođenja dokaza putem posebnih dokaznih sredstva kao što su npr. uviđaj, nalaz i mišljenje vještaka, iskaz svjedoka ili izjava stranke. Nadalje, navodi da je nesporno da HBOR prilikom kreditiranja svojih klijenata raspolaže javnim sredstvima u smislu članka 16. stavka 3. ZPPPI, što je u gotovo svakom slučaju potvrđivao svojim odlukama, a navedeni stav tuženika potvrđivan je i presudama Visokog upravnog suda RH primjerice poslovni broj: UsII-101/15 od 2. rujna 2015., poslovni broj: UsII-261/17-8 od 7. prosinca 2017. i poslovni broj: UsII-282/17-7 od 7. prosinca 2017., međutim u svim tim predmetima je zauzeto stajalište da su korisnici kredita kreditne institucije (npr. banke) kojima se dostavljaju javna sredstva, a koja dalje odlučuju o kreditiranju krajnjih korisnika. U odnosu na podatak o krajnjem korisniku i broju ugovora o kreditu, tuženik smatra da u odnosu na navedene podatke prevladava potreba zaštite prava na ograničenje u odnosu na javni interes, te da navedene informacije nisu informacije od javnog značaja, i da u odnosu na isti podatak prevladava potreba zaštite bankovne, odnosno poslovne tajne. Kreditna institucija preuzima sredstva od HBOR-a i odgovorna je za njihovo daljnje distribuiranje krajnjim korisnicima, s tim da krajnjim korisnicima u određenim slučajevima mogu biti isplaćena i sredstva kreditne institucije, koja se dakle ne odnose na javna sredstva. U tom je slučaju kreditna institucija korisnik kredita HBOR-a, te je prema stajalištu tuženika tužitelj takvu informaciju dužan dobiti sukladno odredbama ZPPI. Nadalje, navodi da nasuprot stajalištu tužitelja kako ne može doći do zlouporabe prava jer je tražena informacija otisnuta na 3-4 stranice teksta, napominje kako se prilikom utvrđivanja zlouporabe prava na pristup informacijama ne razmatra samo tekući zahtjev za pristup informacijama, već se on razmatra u kombinaciji sa ostalim tužiteljevim zahtjevima. Stoga obzirom na veliki broj zahtjeva podnijetih od strane tužitelja smatra da je očito da je u konkretnom slučaju zbog ukupnog broja zahtjeva, učestalosti podnošenja zahtjeva i opsežnosti svih zahtjeva tužitelja došlo do opterećenja rada i funkcioniranja tijela javne vlasti. Stoga ostaje kod svog rješenja iz razloga navedenih u obrazloženju samog rješenja i iz razloga navedenih u ovom odgovoru na tužbu, pa predlaže tužbu odbiti i potvrditi drugostupanjsko rješenje tuženika.

Zainteresirana osoba u ovom postupku, Hrvatska banka za obnovu i razvitak dostavila je odgovor na tužbu u kojem navodi da u cijelosti pobija navode tužbe. Tužitelj je 10. siječnja 2019. podnio zahtjev za pristup sljedećoj informaciji: popis svih krajnjih korisnika kredita

(pravih ili fizičkih osoba koje nisu financija institucija kojima sudjeluju u pojedinačnoj transakciji kao posrednik, agent ili slično) koja HBOR kreditira u razdoblju od 1. do 30. studenog 2018., uz iznose kredita. Svojim rješenjem od 25. siječnja 2019. odbio je zahtjev za informacijama na temelju članka 23. stavak 5. točka 5. ZPPI, budući podnositelj zahtjeva, zlorabljuje pravo na pristup informacijama. Naglašava da se članak 10. stavak 1. točka 12. ZPPI odnosi na obvezu tijela javne vlasti da na internetskim stranicama objavi Zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti, dok se točka 8. istog članka 10. stavka 1. odnosi na informacije o bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama i drugim pomoćima. Tužitelj pogrešno spekulira da su kod odobravanja kredita krajnjim korisnicima kredita za koje postavlja upit ujedno odobrene i potpore, jer svaki plasman HBOR-a ne mora automatski sadržati državnu potporu, te doista svi krediti HBOR-a nisu odobreni uz državnu potporu. Nadalje, navodi da je tužitelj postavio svoj upit o krajnjim korisnicima kredita za navedeno razdoblje, a nije istovremeno postavio i upit radi li se u konkretnom slučaju i o odobravanje državnih potpora i to stoga nije bilo niti je trebalo biti predmetom odlučivanja HBOR-a. Isto tako odobravanje potpora nije predmet rješenja Povjerenika niti ovog spora. Također članak 10. stavak 2. ZPPI-a, koji treba primijeniti u konkretnom slučaju, navodi da se isto ne primjenjuje na informacije za koje postoji ograničenja prava na pristup, dakle kako se radi o zaštićenim informacijama ne stoji navodi tužitelja. Netočan je i navod tužitelja da Povjerenik u žalbenom postupku nije proveo dokazni postupak uvidom u sadržaj tražene informacije, jer iz spisa predmeta je jasno vidljivo da je HBOR, Povjereniku dostavio kompletan spis predmeta, te je iz samog rješenja očito da je Povjerenik izvršio uvid u spis. Drži netočnim i navode da bi bili povrijeđeni članak 30., članak 51. i članak 52. ZUP-a jer tužitelj nije obaviješten o utvrđenim činjenicama kako bi se na isto očitovao i prije donošenja rješenja tuženika odnosno rješenja HBOR-a. Ističe da takve obveze ne postoje te predmetne odredbe nisu kršene. Nadalje, smatra da je tužitelj u konkretnom predmetu doista zlorabio pravo na pristup informacijama jer se radi o informacijama za koje postoji zakonsko ograničenje radi zaštite bankovne tajne koje podatke bi zato trebalo prekriti, što potvrđuje i Povjerenik, (pri čemu je zbog toga broj strana predmetnog dokumenta sasvim irelevantan, pogotovo kada se dovede u korelaciju s ostalim mnogobrojnim i učestalim zahtjevima podnositelja), te bi omogućavanje pristupa traženim informacijama dovelo do prekomjernog opterećivanja rada tijela javne vlasti, jer bi bilo potrebno kopirati svaki dokument i potom prekrivati informacije za koje postoje zakonska ograničenja. Daljnju zlorabu predmetnog prava nalazi i u činjenici da je HBOR u razdoblju od 23. siječnja 2017. do podnošenja predmetnog zahtjeva 11. siječnja 2019., tužitelju 27. veljače 2017., dostavio paket sa traženim informacijama od 500 strana teksta, no tužitelj je i nakon toga nastavio s podnošenjem niza zahtjeva za dostavom velikog broja informacija odnosno stranica materijala, a zbog čega je došlo do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti, odnosno do zlorabe prava na pristup informacija. U odnosu na navode vezane za presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske ističe da se ista odnosi samo na konkretan slučaj dostave podataka o korisnicima i iznosima HBOR-ovih kredita, dok je ovaj tužbeni zahtjev drugačiji i odnosi se na dostavu podataka o krajnjim korisnicima kredita. Ponovno ističe da tužitelj već više od dvije godine najmanje jednom mjesečno HBOR-u podnosi zahtjeve za informacijama, a sada i češće te da HBOR pred Visokim upravnim sudom vodi niz sporova na temelju zahtjeva tog istog podnositelja, dok se na Vrhovnom sudu RH sada nalazi 6 predmeta povodom ZPPI-a od čega 5 tog istog podnositelja.

Također iznosi podatke o angažiranju sve većeg broja zaposlenika zbog tužiteljevog upornog i dugotrajnog traženja i postavljanja zahtjeva te prije nego li se riješi prethodni postavlja novi zahtjev, dolazi do snažnog angažiranja postojećeg broja zaposlenika na

poslovima pristupa informacijama u raznim organizacijskim jedinicama koji posljedično zbog gotovo svakodnevnog rada samo na zahtjevima tužitelja očito imaju manje vremena ili pak nemaju vremena za obavljanje svih ostalih poslovnih zadaća i aktivnosti što svakako dovodi u pitanje i funkcioniranje HBOR-a.

Slijedom iznijetog protivi se svim navodima te prijedlozima tužitelja (primjerice za provođenje rasprave za što nema nikakve potrebe) te predlaže odbiti tužbu i tužbeni zahtjev tužitelja.

Tužba je osnovana.

Naime, u nizu ranijih presuda ovaj Sud je izrazio stajalište da sredstva državnog proračuna spadaju u javna sredstva te je kontrola korištenja sredstava iz državnog proračuna u interesu svih građana, a tužitelj, kao i svaka druga osoba, ima pravo saznanja o potrošnji javnih sredstava, koja bi radi transparentnosti tijela javne vlasti trebala biti dostupna i to sukladno odredbi članka 16. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, bez provođenja testa razmjernosti. Zahtjev tužitelja odnosi se na veći broj traženih informacija koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima kojima javnopravno tijelo (HBOR) raspolaže. Podatke o raspolaganju ovim sredstvima javnopravno tijelo moglo bi kako pravilno navodi tužitelj objavljivati sukladno odredbi članka 10. stavka 1. točke 12. Zakona o pravu na pristup informacijama, kojom je propisano da su tijela javne vlasti obvezna na internetskim stranicama, na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku, objavljivati zaključke sa službenih sjednica i službene dokumente usvojene na tim sjednicama. Kako tijelo javne vlasti ove podatke na svojim internetskim stranicama ne objavljuje, to ni nije bilo na zakonu utemeljenog razloga njegov zahtjev odbiti. Naime, zahtjev tužitelja ne odnosi se na dostavu već traženih i dobivenih informacija, a kako se zahtjev odnosi na pristup podacima o raspolaganju javnim sredstvima, to je u konkretnom slučaju materijalno pravo pogrešno primijenjeno jer u takvim slučajevima ne postoji mogućnost zloupotrebe prava na pristup informacijama. Iz istog razloga, dakle iz razloga što se traženi podaci odnose na raspolaganje javnim sredstvima, koji podaci moraju biti dostupni svakome, Sud ne prihvaća obrazloženje tuženika prema kojem bi pružanje tražene informacije dovelo do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

Iz navedenih razloga, Sud je tužbeni zahtjev uvažio i poništio rješenje tuženika, koji je dužan o žalbi tužitelja odlučiti sukladno pravnom shvaćanju i primjedbama Suda iznesenim u ovoj presudi.

Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu 5. lipnja 2019.

Predsjednica vijeća
Biserka Kalauz, v.r.