

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 Lidije Vukičević, predsjednice vijeća, mr.sc. Inge Vezmar Barlek i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Dijane Bađura, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 12. ožujka 2020.

p r e s u d i o j e

Usvaja se tužbeni zahtjev i poništava rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/19-01/203, URBROJ: 401-01/05-19-2 od 8. ožujka 2019.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženog tijela odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Hrvatske banke za obnovu i razvitak (dalje: HBOR), broj: 6/2019 od 11. veljače 2019. kojim je odbijen zahtjev tužitelja za dostavu popisa svih krajnjih korisnika kredita koje je HBOR kreditirala u razdoblju od 1. do 31. prosinca 2018., uz iznose kredita. Zahtjev je odbijen na temelju odredbe članka 23. stavka 5. točke 2. i 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI), jer je informacija bankarska tajna i zato što tužitelj zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj se poziva na odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a te zaključuje da HBOR raspolaže javnim sredstvima pa je nejasno obrazloženje tuženika kako bi postupanje po zahtjevu tužitelja ugrozilo redovito obavljanje djelatnosti HBOR-a kad bi po prirodi stvari takve informacije trebale biti javno objavljene. Poziva se na stajalište izraženo u presudi ovog Suda poslovni broj: UsII-460/18 od 30. siječnja 2019. prema kojem podaci o raspolaganju javnim sredstvima moraju biti dostupni svakome i u takvim slučajevima ne postoji mogućnost zloupotrebe prava na pristup informacijama. Smatra da iznos i podatak o konačnom korisniku kredita odnosno primatelju leasinga, zajmoprimcu i slično, sadrži i posebne potpore u smislu dugoročnosti tako plasiranih

kredita te povoljnije kamate pa bi taj podatak trebao biti dostupan na mrežnim stranicama Tijela javne vlasti. Poziva se na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: U-zpz-6/2016-7 od 17. listopada 2018. koji je prihvatio stajalište ovog Suda da HBOR raspolaze javnim sredstvima. Navodi da tuženik nije proveo dokazni postupak pa je nepotpuno utvrdio činjenično stanje, a prema iskustvu tužitelja tražena informacija bila bi otisnuta na dvije tri stranice A4. Poziva se na izvješće o provedbi ZPPI-a te navodi da se ne može zaključiti da bi HBOR bila opterećena podnošenjem zahtjeva za pristup informacijama do te mjere da ne može omogućiti drugim korisnicima pravodobnu i točnu informaciju. Smatra da je tuženik počinio povrede upravnog postupka iz članka 30. te članka 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 47/09., dalje: ZUP). Predlaže Sudu da poništi osporeno rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra da nisu povrijeđena načela upravnog postupka, jer se u ovom slučaju ne provodi ispitni postupak. U rješavanju zahtjeva za pristup informacijama neposredno se primjenjuju odredbe ZPPI-a odnosno neposredno se rješava u posebnom upravnom postupku. Primjećuje da u ovom postupku ne sudjeluju dvije ili više stranaka s protivnim interesima, a provođenje ispitnog postupka nije nužno radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su bitne za razrješenje pravog stanja stvari. Ističe kako u ostvarivanju prava na pristup informacijama stranka ne brani svoj interes da dobije traženu informaciju, već eventualno pruža argumentaciju zašto bi tražena informacija trebala biti dostupna javnosti, budući da je ograničenje neovisno o podnositelju zahtjeva te ono postoji ili ne postoji. Smatra da bi se sudjelovanje stranke u postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama protivilo načelu učinkovitosti i ekonomičnosti postupka, jer da se ne utvrđuju činjenice i okolnosti kojima raspolazu stranke. Zaključuje da ostvarivanje prava na pristup informacijama ima značenje jednostranačkog postupka. Poziva se na odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a i na stajališta ovog Suda izražena u više presuda u predmetima u kojima su korisnici kredita bile kreditne institucije (npr. banke) kojima se dostavljaju javna sredstva, a koje dalje odlučuju o kreditiranju krajnjih korisnika. U odnosu na podatak o krajnjem korisniku kredita, smatra da prevladava potreba zaštita prava na ograničenje u odnosu na javni interes te da navedene informacije nisu informacije od javnog značaja i u odnosu na njih prevladava potreba zaštite bankovne, odnosno poslovne tajne. Kreditna institucija, naime, preuzima sredstva od HBOR-a i odgovorna je za 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 takvu informaciju tužitelj ovlašten dobiti. U odnosu na navod tužitelja da je tražena informacija otisnuta na dvije-tri stranice teksta, napominje kako se prilikom utvrđivanja zloupotrebe prava pristupa informacijama ne razmatra samo tekući zahtjev za pristup informacijama, već se on razmatra u kombinaciji s ostalim tužiteljevim zahtjevima. U tom smislu utvrđeno je kako je s danom podnošenja zahtjeva u ovoj upravnoj stvari, bilo ukupno 53 zahtjeva za pristup informacijama, a prema analizi HBOR-a broj doseže 1357 zahtjeva, koji se ukupno odnose ako bi se uključili i podzahtjevi, na cca 8363 stranica materijala i cca 8808 odobrenja pa je očito da je zbog ukupnog broja zahtjeva, učestalosti podnošenja zahtjeva i opsežnosti zahtjeva tužitelja došlo do opterećenja rada i funkcioniranja tijela javne vlasti. Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev kao neosnovan odbije.

Tužitelju je dostavljen odgovor tuženika na tužbu.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS), Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje osnovanim.

U ovoj upravnoj stvari sporno je traži li se zahtjevom za pravo na pristup informacijama informacija o raspolaganju javnim sredstvima koja, sukladno odredbi članka 16. stavka 3. ZPPI-a, mora javnosti biti beziznimno dostupna, osim ako predstavlja klasificirani podatak. Sporno je može li se u ovoj stvari razmatrati pitanje zloupotrebe prava na pristup informacijama, u kom slučaju je javnopravno tijelo ako utvrdi zloupotrebu, ovlašteno odbiti zahtjev za pristup informacijama.

U konkretnom slučaju tužitelj je od HBOR-a zatražio podatke o krajnjim korisnicima kredita, primateljima leasinga, zajmoprimcima i slično, u razdoblju od 1. do 31. prosinca 2018..

Tuženik je prihvatio shvaćanje da se u konkretnom slučaju ne zahtijeva informacija o raspolaganju javnim sredstvima te da se na raspolaganje javnim sredstvima odnosi samo informacija kojom se traži podatak o isplati javnih sredstava kreditnim institucijama.

Stoga je tuženik ocijenio da je u odnosu na takvu informaciju bilo moguće utvrđivati zloupotrebljava li podnositelj zahtjeva pravo na pristup informacijama. S tim u vezi tuženik je ocijenio zakonitim rješenje tijela javne vlasti i njegovo utvrđenje da je zbog brojnosti, učestalog podnošenja i obima zahtjeva, osnovano odbijen zahtjev za pravo na pristup informacijama sukladno odredbi članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a. Tom odredbom je propisano da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebljava pravo na pristup informacijama, a osobito kada zbog učestalih zahtjeva za dostavu istih ili istovrsnih informacija ili zahtjeva kojima se traži veliki broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

Međutim, ovakvo stajalište tuženika ovaj Sud ne prihvaća. Naime, HBOR raspolaže javnim sredstvima što proizlazi iz odredbe članka 5. stavak 2. Zakona o hrvatskoj banci za obnovu i razvitak („Narodne novine“, broj: 138/06. i 25/13.) prema kojoj temeljni kapital HBOR-a uplaćuje Republika Hrvatska iz Državnog proračuna, a sukladno odredbi članka 8. stavak 2. istog Zakona Republika Hrvatska jamči za obveze HBOR-a bezuvjetno, neopozivo i na prvi poziv te bez izdavanja posebne jamstvene isprave. Ovaj Sud je u presudi poslovni broj: UsII-460/18 od 20. siječnja 2019., već 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. stavak 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, bez provođenja testa razmjernosti javnog interesa, radi čega se ovdje ne može razmatrati pitanje zlouporabe prava tužitelja na pristup informacijama. Kako se zahtjev odnosi na pristup podacima o raspolaganju javnim sredstvima, koji podaci moraju biti dostupni svakome, a što nadilazi eventualno opterećenje redovitog rada tijela javne vlasti, to u takvim slučajevima ne postoji mogućnost zlouporabe prava na pristup informacijama, zbog čega Sud nalazi da je tuženik u konkretnom slučaju povrijedio zakon na štetu tužitelja zbog pogrešne primjene materijalnog prava.

Sud ne nalazi da su u konkretnom slučaju povrijeđene odredbe ZUP-a o izjašnjavanju stranke i provođenju ispitnog postupka, jer se u ovoj upravnoj stvari radi o utvrđivanju dostupnosti informacija s aspekta javnog interesa, a ne pojedinačnog interesa tužitelja.

Iz navedenih razloga Sud je tužbeni zahtjev uvažio i poništio rješenje tuženika koji će u ponovljenom postupku odlučiti o žalbi tužitelja sukladno pravnom shvaćanju i primjedbama suda.

Trebalo je stoga temeljem odredbe članka 58. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) odlučiti kao u izreci presude.

U Zagrebu 12. ožujka 2020.

Predsjednica vijeća
Lidija Vukičević, v.r.