

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 mr. sc. Mirjane Juričić, predsjednica vijeća, Borisa Markovića i Blanše Turić, članova vijeća te sudske savjetnice Matee Milolože, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., kojeg zastupa S. D., odvjetnica iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi poništenja rješenja, na sjednici vijeća održanoj 11. prosinca 2019.

p r e s u d i o j e

- I. Tužbeni zahtjev se odbija.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova spora u iznosu od 2.500,00 kuna.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika, klasa: UP/II-008-07/18-01/691, urbroj: 401-01/05-19-3 od 25. rujna 2019. odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Hrvatske narodne banke, ubroj: 810-VIII-1002/R-2018-DHR od 3. rujna 2018.

Točkom I. izreke rješenja Hrvatske narodne banke odbijen je zahtjev za pristup informacijama H. Š. u dijelu u kojem je zatražena dostava preslike plana supervizije kreditnih institucija za 2017. i 2018., dok je točkom II. izreke usvojen tužiteljev zahtjev.

U tužbi protiv osporenog rješenja tužitelj navodi u bitnom da je počinjena bitna povreda načela upravnog postupka iz članka 30., te 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku, jer niti tuženik, a niti tijelo javne vlasti kao prvostupanjsko tijelo, nisu tužitelja upoznali sa provođenjem testa razmjernosti i javnog interesa, o odlučnim činjenicama koje je utvrdilo prilikom provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. Ovo zbog toga, što je tužitelj kao podnositelj zahtjeva stranka u postupku i ima pravo sudjelovati u ispitnom postupku, sve do donošenja odluke o upravnoj stvari, davati izjave i objašnjenja i iznositi činjenice i okolnosti koje su bitne za rješavanje upravne stvari, te pobijati točnost navoda koji se ne slažu s njegovim navodima, a službena osoba dužna je omogućiti stranci izjašnjavanje o svim okolnostima i činjenicama koje su iznesene u ispitnom postupku o prijedlozima za izvođenjem dokaza i podnesenim dokazima, sudjelovanje u izvođenju dokaza, kao i

upoznavanje s rezultatom izvođenja dokaza i izjašnjavanja o tim rezultatima. Tužitelj smatra da je pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, da ne postoji javni interes povodom ovog zahtjeva za pristup informacijama. Suprotno navodima iz pobijanog rješenja tuženika člankom 38. stavkom 4. Ustava Republike Hrvatske jamči se pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti, a ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerne naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju, te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisuju se zakonom. Razvidno je, smatra tužitelj, da niti Hrvatska narodna banke, tijekom provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, nisu uopće razmatrala da se dio podataka iz tražene informacije, koji se tiče nadziranog područja supervizije uskrate, a recimo samo omogući pristup podacima o nazivima kreditnih institucija. Radi toga smatra da je pogrešno primijenjeno materijalno pravo iz članka 15. stavka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama i da je pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Također smatra da je tuženik tijekom provođenja testa razmjernosti povrijedio vlastita načela navedena u smjernicama Povjerenika za informiranje, te da je bio diskriminiran u žalbenom postupku, čime su mu povrijeđena prava zaštićena člankom 14. Ustava Republike Hrvatske. Tužitelj potražuje trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu od 2.500,00 kuna. Predlaže sudu da poništi rješenje tuženika i predmet vrati na ponovno postupanje tuženiku, odnosno Hrvatskoj narodnoj banci.

U odgovoru na tužbu tuženik ističe kako ostvarivanje prava na pristup informacijama predstavlja posebni upravni 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 sredstava, kao što su uviđaj, nalaz i mišljenje vještaka, iskaz svjedoka ili izjave stranke. Smatra neodrživim tužiteljev argument o djelomičnom omogućavanju pristupa zatraženoj informaciji, s obzirom da se djelomičnim omogućavanjem informacija ostvaruje svrha instituta prava na pristup informacijama, a dobivana informacija pri tom ima određeni smisao. Primjerice, djelomičnim omogućavanjem pristupa preslici ugovora o autorskom djelu za zacrnjivanjem OIB-a fizičke osobe, ostvaruje se smisao davanja predmetnog ugovora – kontrola raspolaganja javnim sredstvima, dok se pri tome štiti osobni podatak fizičke osobe. Budući da je tužitelj zatražio planove supervizije kreditnih institucija za 2017. i 2018., naglašava se kako HNB provodi posebni i neposredni nadzor. Posebni nadzor se svake godine provodi nad svim kreditnim institucijama u Republici Hrvatskoj, čiji je popis poznat i u tom dijelu bi djelomično davanje informacije bilo bez smisleno, jer tužitelj ne bit dobio plan supervizije, nego popis kreditnih institucija. Neposredni nadzor se provodi nad određenim kreditnim institucijama pri čemu se naglašava kako se u provedenoj superviziji nad jednom kreditnom institucijom ne obavještavaju sve ostale kreditne institucije i niti jedna kreditna institucija ne može doći do informacijama o provedenim supervizijama nad drugim kreditnim institucijama. Slijedom navedenog, čak i djelomično omogućavanje plana supervizije bi oslabilo stvarnu mogućnost supervizije, čime bi se onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano provođenje supervizije nad kreditnim institucijama, te bi onemogućilo rad HNB-a koji obavlja superviziju i nadzor zakonitosti nad kreditnim institucijama. Osim toga, planovi supervizije su samo planovi koji se ne ostvare uvijek, što znači da do nekih supervizija možda nije niti došlo. Drugim riječima, smatra tuženik, tužitelj griješi kada govori o javnom interesu za planovima supervizije, već određena razina javnog interesa može samo postojati kod supervizija koje su već provedene. Slijedom navedenog, tuženik ostaje kod osporenog rješenja iz razloga navedenih u obrazloženju istoga i iz razloga navedenih u ovom odgovoru na tužbu i predlaže sudu da odbije tužbu i potvrdi drugostupanjsko rješenje tuženika.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Uvidom u spis predmeta dostavljen ovom Sudu uz odgovor na tužbu proizlazi da je tužitelj zahtjevom za pristupom informacijama od 23. kolovoza 2019. zatražio od Hrvatske narodne banke (dalje: HNB) dostavu preslike ili skeniranog dokumenta – plana supervizije kreditnih institucija iz članka 182. stavka 1. Zakona o kreditnim institucijama. Također je zatražio popis svih kreditnih institucija i/ili podružnica kreditne institucije iz druge države članice koja pruža usluge na području Republike Hrvatske preko podružnice kod kojih je HNB provodio superviziju tijekom 2017. i 2018. godine.

HNB je svojim rješenjem od 3. rujna 2018. odbila tužiteljev zahtjev za pristup informacijama za dostavu preslike ili skeniranog dokumenta – plana supervizije kreditnih institucija za 2017. i 2018., dok je točkom II. tog rješenja usvojila zahtjev za pristup informacijama za dostavu popisa kreditnih institucija i/ili podružnica kreditne institucije iz druge države članice koja pruža usluge na području Republike Hrvatske preko podružnice kod kojih je HNB provodila superviziju tijekom 2017. i 2018. godine. Tužitelj je nezadovoljan točkom I. toga rješenja izjavio žalbu koju je tuženik odbio uz obrazloženje da se radi o informaciji kod koje prevladava potreba zaštite prava na ograničenje pristupa, jer bi se objavom te informacije onemogućilo provođenje supervizije.

Naime, člankom 23. stavkom 5. točkom 2. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI) propisano je da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako se ispune uvjeti propisani u članku 15. stavcima 2., 3. i 4., a u vezi članka 16. stavka 1. ovoga Zakona.

Člankom 15. stavkom 3. točkom 1. i 2. ZPPI-a propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njezino objavljivanje onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne, odnosno onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspekcijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti.

Člankom 16. stavkom 1. ZPPI-a propisano je da je 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 stavaka 3. i 4. ovog Zakona, dužno prije donošenja odluke provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Iz spisa predmeta proizlazi, a što nije sporno da je prilikom rješavanja tužiteljevog zahtjev za pristup informacijama tijelo javne vlasti provelo test razmjernosti i javnog interesa u kojem je utvrđeno da bi omogućavanje plana supervizije dostupno javnosti onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano provođenje supervizije nad kreditnim institucijama, te bi onemogućilo rad HNB-a koji obavlja superviziju i nadzor zakonitosti nad kreditnim institucijama.

Uvidom u dokumentaciju u spisu predmeta, kao i u priloženi test razmjernosti i javnog interesa, prema ocjeni ovog Suda, činjenično stanje je u provedenom postupku pravilno i u potpunosti utvrđeno, te da je na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenjeno mjerodavno materijalno pravo, a nisu učinjene niti povrede postupka.

Neosnovano tužitelj prigovara u tužbi, a što je prigovarao i u žalbi da je učinjena povreda načela Zakona o općem upravnom postupku, jer mu nije omogućeno sudjelovanje u tom postupku. Ovo iz razloga, što je o zahtjevu korisnika za pristup informacijama rješava neposredno, bez sudjelovanja stranaka i bez izvođenja dokaza, u kojima bi korisnik trebao sudjelovati, a što je detaljno obrazloženo u rješenju tuženika, koje obrazloženje prihvaća i ovaj Sud u cijelosti.

Imajući u vidu izloženo osporenim rješenjem nije povrijeđen zakon tužitelju na štetu.

Trebalo je stoga temeljem članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) odlučiti kao u dispozitivu.

O troškovima je odlučeno temeljem članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu, 11. prosinca 2019.

Predsjednica vijeća:  
mr.sc. Mirjana Juričić, v.r.