

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ljiljana Karlovčan-Đurović, članica vijeća te sudskog savjetnika Tomislava Jukića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, Z., protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š., Z., kojeg zastupa S. D., odvjetnica u Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 19. prosinca 2019.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/19-01/332, urbroj: 401-01/05-19-3 od 18. rujna 2019.

II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika poništava se rješenje Hrvatske banke za obnovu i razvitak, broj: 13/2019 od 26. ožujka 2019. (točka 1. izreke rješenja). U točki 2. izreke tog rješenja odobrava se H. Š. pravo na pristup krajnjim korisnicima kredita koji se nalaze na dnevnim redovima Nadzornog odbora Hrvatske banke za obnovu i razvitak u 2013. i 2014. godini (poblize navedenim u toj točki izreke rješenja). U točki 3. izreke rješenja se nalaže Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak da postupi sukladno točki 2. izreke rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti rješenja.

Protiv navedenog rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu u kojoj u bitnom navodi razloge zbog kojih je odbio zahtjev zainteresirane osobe na pristup informacijama, pozivajući se na odredbu članka 23. stavka 5. točke 2. u vezi s člankom 15. stavkom 2. točkom 2. i člankom 15. stavkom 2. točkom 4. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI). Prije svega, tužitelj navodi da je zatražena informacija bankovna tajna i stoga zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka, a zbog čega kao tijelo javne vlasti primjenjuje odredbe ZPPI-a, međutim, na način koji ne smije biti protivan odredbama Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak („Narodne novine“, 138/06. i 25/13.) koji se na tužitelja primjenjuje kao *lex specialis*. Smatra da je tuženik trebao u konkretnom slučaju uzeti u obzir i odredbe Zakona o transparentnosti tokova javnih sredstava („Narodne novine“, 72/13. i 47/14.) prema kojem i u slučaju financiranja poduzetnika javnim sredstvima i poduzetnici imaju pravo na oznaku zaštite tajnosti traženih podataka, dakle, što znači da nema automatizma u dostavljanju tih podataka.

Nadalje, navodi da odredbama ZPPI-a, a niti drugim propisom primjenjivim u postupku koji se vodi radi ostvarivanja prava na pristup traženim informacijama, nije

definiran pojam javnih sredstava, niti pojam javnog interesa, a koju očitu pravnu prazninu tuženik pokušava nadomjestiti tumačenjem tih pojmova, a koje se tumačenje, prema mišljenju tužitelja, ne može primijeniti u konkretnom slučaju, s obzirom na primjenu odredaba Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak.

Dodaje da ne raspolaže javnim sredstvima u smislu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, među ostalim jer uplate iz Državnog proračuna čine manji dio tužiteljeve imovine, a značajan dio sredstava koje plasira u svom poslovanju zadužuje na komercijalnoj osnovi, odnosno ne dobiva ih iz Državnog proračuna, zbog čega nije obvezan svoju dobit uplatiti u Državni proračun. Stoga tužitelj smatra da se navedena sredstva već i zbog ciljeva Hrvatske banke za obnovu i razvitak i posebnosti poslovanja i zaduživanja na komercijalnoj razini ne mogu smatrati i tumačiti javnim sredstvima. Također da bi otkrivanje zaštićenih podataka o takvim aranžmanima moglo negativno utjecati i na daljnje kreditne aranžmane s vjerovnicima tužitelja.

Nadalje, tužitelj pojašnjava da ne postoji nikakva osnova za davanje podataka i o krajnjim korisnicima kredita, s obzirom da bi se time zadiralo i u poslovni odnos poslovne banke i njenog dužnika te kršila prava drugih (dužnika iz odnosa banka – dužnik) na zaštitu bankovne tajne, a time moguće i došlo do odgovornosti banke za naknadu štete klijentu i odgovornost tužitelja uz postojanje mogućnosti podnošenja tužbi krajnjih korisnika kredita.

Tužitelj dodaje da tuženik nije pravilno primijenio mjerodavne odredbe ZPPI-a, osobito odredbe članka 23. stavka 5. točaka 2., 3. i 5., na temelju koje je tužitelj donio rješenje, a koja zakonska odredba pobliže definira pojam zloupotrebe prava na pristup informacijama. Smatra očitim da je u konkretnom slučaju, zbog broja učestalosti podnošenja i sadržaja zahtjeva zainteresiranog H. Š., došlo do opterećenja rada i funkcioniranja tijela javne vlasti, odnosno da su ostvareni svi zakonski uvjeti za zaključak da je riječ o očitijoj zloupotrebi prava na pristup informacijama.

Nastavno u tužbi tužitelj ističe iscrpne razloge zbog kojih tuženikovo rješenje smatra nezakonitim. Pojašnjava i poslovanje Europske investicijske banke određeno Ugovorom o funkcioniranju Europske unije (UFEU), ali i politikama transparentnosti, a prema kojima nisu dostupni ugovorni podaci vezani uz bankovno poslovanje, odnosno ne mogu se otkrivati podaci koji su bankovna tajna.

Tužitelj se poziva i na niz odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, a iz iscrpno navedenih razloga u tužbi predlaže ovom Sudu da usvoji tužbeni zahtjev, poništi rješenje tuženika, prekine upravni spor i zatraži od suda EU tumačenje o tome je li odredba članka 16. stavka 3. ZPPI-a usklađena s pravom EU.

U odgovoru na tužbu tuženik navodi razloge zbog kojih smatra da se u konkretnom slučaju Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak i Zakon o kreditnim institucijama ne mogu uzimati kao *lex specialis*. U prilog toj tvrdnji, prije svega, navodi da je ovdje mjerodavno pravo ZPPI, a da prema odredbi članka 16. stavka 3. ZPPI, informacija o raspolaganju javnim sredstvima mora biti dostupna javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, s obzirom da tužitelj nedvojbeno raspolaže javnim sredstvima. U prilog tome se tuženik poziva i na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: U-ZPZ 6/2016-7 od 17. listopada 2018., u kojoj se jasno navodi da se Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak i Zakon o kreditnim institucijama ne mogu uzimati kao *lex specialis* u odnosu na ZPPI.

Tuženik smatra da ne postoji nikakva sumnja da tužitelj raspolaže javnim sredstvima, odnosno da ne postoji pravna praznina u pogledu definicije „javnih sredstava“ jer tužitelj raspolaže proračunskim novcem, a Zakonom o transparentnosti tokova javnih sredstava, uređuje se jedan segment javnih sredstava i to između određenih korisnika, a ne sva javna

sredstva, zbog čega navedene odredbe ne mogu utjecati na tumačenje članka 16. stavak 3. ZPPI.

Također, dodaje razloge zbog kojih smatra nepotrebnim pozivanje tužitelja na propise koji se odnose na Europsku investicijsku banku, odnosno na propise EU, jer je Zakon o pravu na pristup informacijama propis čije je donošenje u nadležnosti država članica te se njime razrađuje ustavno pravo građana. Navodi da nije osnovan prijedlog da Sud ponovno podnese zahtjev Sudu EU za donošenje prethodne odluke, pri čemu ukazuje na rješenje Suda EU broj: C-90/18 od 6. rujna 2018., kojim je zahtjev za donošenjem prethodne odluke proglašen nedopuštenim. Navodeći te i druge razloge zbog kojih tužbene navode smatra neosnovanima, tuženik predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije i potvrdi tuženikovo rješenje.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu H. Š. u odgovoru na tužbu ističe iscrpne razloge zbog kojih smatra da u konkretnom slučaju ne postoji mogućnost zlouporabe prava na pristup informacijama, jer se zahtjev odnosi na pristup informacijama o raspolaganju javnim sredstvima, a takve su informacije dostupne bez provođenja testa razmjernosti, u skladu s odredbom članka 16. stavka 3. ZPPI. Dodaje da je tužba tužitelja, premda opširna, nejasna odnosno tužitelj ne iznosi odlučne razloge zbog kojih bi bilo nužno preispitati već utvrđene činjenice tijekom postupka koji je prethodio donošenju tuženikovog rješenja. Predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev kao i zahtjev za prekid postupka, a traži i naknadu troškova upravnog spora u poblize navedenom iznosu.

Sud je, sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS), dostavio odgovore na tužbu tuženika i zainteresirane osobe tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne te kako stranke u tužbi, a niti u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, Sud je konkretni spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. točke 4. ZUS-a.

U osporenom rješenju tuženik pravilno utvrđuje da tužitelj raspolaže javnim sredstvima jer to proizlazi iz odredbe članka 5. stavka 2. Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, prema kojoj temeljni kapital Hrvatske banke za obnovu i razvitak uplaćuje Republika Hrvatska iz Državnog proračuna, a sukladno odredbi članka 8. stavka 2. Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak Republika Hrvatska jamči za obveze Hrvatske banke za obnovu i razvitak bezuvjetno, neopozivo i na prvi poziv te bez izdavanja posebne jamstvene isprave. Stoga, u konkretnom slučaju, dolazi do primjene odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a, prema kojoj su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak. S obzirom da se u konkretnom slučaju ne radi o informacijama koje predstavljaju klasificirani podatak, niti to stranke u ovom postupku tvrde, to nadalje znači da tražene informacije trebaju biti dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa.

K tome se dodaje da je ovaj Sud u presudi poslovni broj: UsII-169/19-5 od 10. travnja 2019., zauzeo stajalište da i informacije o krajnjim korisnicima kredita trebaju biti dostupne jer tužitelj raspolaže javnim sredstvima. U konkretnom slučaju traže se informacije koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima, zbog čega pravilno navodi tuženik da ne postoji uskrata pristupa informaciji zbog postojanja bankovne tajne, odnosno poslovne tajne iz članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, a niti postoje ograničenja zbog zaštite osobnih podataka iz članka 15. stavka 2. točke 4. ZPPI-a.

Slijedom naprijed navedenog, prema ocjeni ovog Suda, rješenje tuženika se uz razloge date u obrazloženju ne može ocijeniti nezakonitim, jer je tuženik pravilno primjenjujući

mjerodavno materijalno pravo na pravilno utvrđeno činjenično stanje, uz uvažavanje navedenih stajališta ovog Suda kao i Vrhovnog suda Republike Hrvatske u odnosu na raspolaganje javnim sredstvima, ocijenio sve žalbene navode i dao razložno obrazloženje na kojem je utemeljio odluku, a s kojim je ovaj Sud suglasan.

Konačno, valja istaknuti da se u ovom predmetu ne radi o bitno drugačijim činjeničnim, odnosno pravnim okolnostima u odnosu na predmet u kojem je Sudu EU podnesen zahtjev za prethodnu odluku, niti su nastupile nove okolnosti, zbog čega ovaj Sud ne nalazi potrebnim ponovno podnijeti takav zahtjev.

S obzirom na navedeno, trebalo je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

Odluka o trošku je donesena na temelju odredbe članka 79. stavka 1. ZUS-a. Zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora je ovaj Sud odbio kao neosnovan, ocjenjujući da sadržaj odgovora na tužbu i istaknuti razlozi zainteresirane osobe nisu od utjecaja na ishod predmetnog upravnog spora. Zbog toga je ovaj Sud ocijenio da zatraženi troškovi nisu opravdani, u smislu navedene zakonske odredbe.

U Zagrebu, 19. prosinca 2019.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan, v.r.