

**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 Senke Orlić-Zaninović predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Marine Kosović Marković, članica vijeća te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja K. V., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Z., radi poništenja točke 4. izreke rješenja tuženika, na sjednici vijeća održanoj dana 8. svibnja 2020.

**p r e s u d i o j e**

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje točke 4. izreke rješenja Povjerenika za informiranje, KLASA: UP/II-008-07/19-01/204, URBROJ: 401-01/05-19-2 od 18. prosinca 2019. godine.

**Obrazloženje**

Tužitelj je tužbom od 6. veljače 2020. obuhvatio više rješenja tuženika, koje pobija u cijelosti i tri rješenja u kojima pobija točku 4. Izreke. Obzirom da se u upravnom sporu može pobijati samo jedna pojedinačna odluka javnopravnog tijela tužba je razdvojena te se u ovom sporu odlučuje o tužbom osporenoj točki 4. izreke rješenja tuženika, KLASA: UP/II-008-07/19-01/204, URBROJ: 401-01/05-19-2 od 18. prosinca 2019.

Tužitelj pobija točku 4. izreke naznačenog rješenja tuženika, kojom je odbijen njegov zahtjev za dostavom preslika zapisnika sjednice Savjeta HNB-a od 7. lipnja 2000., u dijelu zapisnika o izlaganjima i raspravi sudionika na toj sjednici. U opsežnoj tužbi navodi da je Hrvatskoj narodnoj banci (dalje: HNB) temeljem Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15, dalje: ZoPPI) poslao više zahtjeva za pristupom informacijama kojima je zatražio kopiju ili uvid u pojedinačne zapisnike sa sjednica Savjeta HNB, i to: zahtjevom od 19. studenog 2018. zatražio je kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice od 19. siječnja 2000. godine, onim od 26. studenog kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice održane 9. veljače 2000. godine, zahtjevom od 3. prosinca kopiju zapisnika sa sjednice održane 1. ožujka 2000., zahtjevom od 10. prosinca 2000. kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice Savjeta HNB održane 22. ožujka 2000., 17. prosinca 2018. od banke je zatražio kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice od 5. travnja 2000., zahtjevom od 24. prosinca 2018. kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice održane 7. travnja 2000., onim od 31. prosinca 2018. kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice Savjeta od 26. travnja 2000. godine.

Nadalje, tužitelj je od HNB zahtjevom od 7. siječnja 2019. zatražio kopiju ili uvid u zapisnik sa sjednice Savjeta od 10. svibnja 2000., zahtjevom od 14. siječnja 2019. kopiju ili uvid zapisnik sa sjednice Savjeta od 7. lipnja 2000., a zahtjevom od 21. siječnja zapisnik sa sjednice Savjeta održane 28. lipnja 2000. godine.

Zahtjevi su se temeljili na istoj pravnoj osnovi i sličnom činjeničnom stanju pa je HNB temeljem članka 44. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09, dalje ZUP) donosila zaključke o spajanju zahtjeva i provođenju jednog postupka po grupi zahtjeva, u kojima je dijelom odobravalala tražene informacije, a dijelom ne.

Tužitelj je na rješenja HNB podnio žalbe tuženiku i u njima predložio da se rješenja, u dijelu u kojem je zahtjev odbijen, ponište radi pogrešne procjene javnog interesa i da se njegovi zahtjevi za pristupom informacijama u potpunosti odobre.

Tuženik je o žalbama odlučio rješenjima od 16. i 18. prosinca 2019. godine.

Predmetnim rješenjem od 18. prosinca 2019., u točkama izreke 1., 2. i 3. poništava se rješenje Hrvatske narodne banke, u dijelu kojim je onemogućena informacija o imenima osoba zaposlenika HNB koji su prisustvovali sjednicama, a tužitelju odobrava pristup tim informacijama te se nalaže HNB da tužitelju omogući pristup tim informacijama.

Međutim, točkom 4. izreke, u dijelu koji se odnosi na izlaganja i raspravu sudionika na sjednici Savjeta Hrvatske narodne banke 7. lipnja 2000., tuženik je odbio žalbu tužitelja, kao neosnovanu i potvrdio stav HNB.

Tužitelj smatra da su HNB i tuženik pogrešno utvrdili činjenično stanje te da se u pitanju izlaganja i rasprava sudionika na sjednicama najvećim dijelom ne radi o informacijama koje su predmetom članka 53. Zakona o HNB, kao i da je u onim slučajevima kad se i radi o takvim informacijama došlo do prestanka razloga zašto se takve informacije proglašavaju tajnima.

Pojašnjava da odluke da se djelomično odbije pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na izlaganja i raspravu sudionika na sjednici, HNB, prvenstveno, temelji na odredbama članka 47. stavka 7. te članka 53. Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci („Narodne novine“, broj 75/08., 54/13., dalje ZHNB), koji materijale, prijedloge dnevnog reda i zapisnike sa sjednica Savjeta HNB proglašava tajnim podacima koji se trećima mogu učiniti dostupnima samo pod uvjetima propisanim člankom 53. istog Zakona, a taj članak tumači da su članovi Savjeta Hrvatske narodne banke i zaposlenici HNB-a dužni čuvati kao tajnu sve isprave i podatke za koje saznaju u obavljanju svojih dužnosti i poslova, a u stavku 3. se taksativno nabrajaju slučajevi kad se takvi podaci ipak mogu učiniti dostupnima trećim stranama. HNB tvrdi, a tuženik se slaže, da se u slučajevima tužiteljevih zahtjeva za pristupom informacijama nisu ispunili uvjeti iz članka 53. stavka 3. ZHNB-a.

Tvrdi da su u razdoblju na koje se odnose zahtjevi za pristupom zapisnicima sa sjednica Savjeta HNB, njegovi članovi bili su visoki dužnosnici te banke i nezavisni vanjski članovi. Svrha imenovanja vanjskih članova u Savjet HNB je u tome da se steknu različita mišljenja o bitnim pitanjima iz sfere poslovanja centralne banke, a vanjski članovi su imenovani radi svojeg znanja i iskustva pa smatra da sadržaj rasprava i izlaganja koje su dali ti članovi Savjeta se ne mogu podvesti pod značenje članka 53. ZHNB-a, jer se taj članak odnosi na podatke koje zaposlenici banke saznaju u svakodnevnom obavljanju posla. Naprotiv, vanjski članovi Savjeta su u Savjet pozvani upravo kao „vanjski“ članovi da bi u radu središnje banke sudjelovali savjetima koji se temelje na znanju i iskustvima koji su svi, i svima, javno dostupni pa se njihove rasprave i izlaganja ne mogu proglasiti tajnim podacima, jer ih nisu saznali u obavljanju svojih dužnosti i poslova vezanih uz HNB.

Ističe da tužbu podnosi zato što je Savjet HNB-a tijelo središnje banke koje na sjednicama raspravlja o pitanjima vezanim uz zadatke i ovlasti HNB-a kao institucije kojoj je u Hrvatskoj povjerena provedba monetarne politike, nadzora nad poslovanjem kreditnih institucija i drugi poslovi. Savjet od pristupanja Hrvatske Europskoj uniji čine samo visoki dužnosnici banke. Odluke Savjeta redovito se objavljuju na internetskim stranicama HNB-a, no HNB, suprotno praksi Europske središnje banke (ESB) i drugih europskih banaka, ne

objavljuje i zapisnike sa sjednica Savjeta što je suprotno načelima transparentnosti poslovanja i bitno otežava nužnost kontrole rada HNB-a.

Odredbe ZoPPI-a, koje dozvoljavaju javnim tijelima privremeno ograničavanje pristupa informacijama kroz članak 15. i u takvim slučajevima diktiraju provedbu testa razmjernosti i javnog interesa kroz članak 16., jasno navode da čak i „ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom“. Stoga je mišljenja da je argumentacija da se uskratim informacija iz zapisnika u dijelu rasprava i izlaganja sudionika sjednica Savjeta sprječava nastanak štete za zaštićene interese, u suprotnosti sa zakonom.

Temeljem iznesenog tužitelj smatra da je tuženik pogrešno utvrdio činjenično stanje da rasprave i izlaganja na sjednicama Savjeta HNB podliježu pod zaštitu članka 53. Zakona o HNB-u i da u zapisnicima sa sjednica Savjeta HNB-a u koje tužitelj traži uvid i dalje postoje tajne informacije. Jednako tome, pogrešno je odlučeno da te informacije nisu od javnog interesa što znači da bi čak i da su tajne opet trebale biti dostupne javnosti jer je potencijalna šteta koja bi nastala njihovom objavom manja od interesa javnosti.

Predlaže stoga poništiti spornu točku 4. izreke osporenog rješenja tuženika i HNB-u naložiti davanje traženih dijelova zapisnika.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, nasuprot tvrdnji tužitelja, ističe da traženi zapisnici predstavljaju podatke čija je tajnost izrijekom propisana člankom 47. stavkom 7. ZHNB-a, da je HNB je u odnosu na zatražene zapisnike proveo test razmjernosti i javnog interesa, prilikom čega je utvrđeno da u dijelu zapisnika koji se odnosi na odluke donesene na sjednicama Savjeta HNB-a prevladava javni interes za omogućavanjem pristupa predmetnoj informaciji, a u odnosu na dio zapisnika koji se odnosi na izlaganja i raspravu sudionika na sjednicama Savjeta HNB-a prevladava ograničenje iz članka 15. stavka 2. točke 7. ZoPPI-a.

Tuženik se priklonio stajalištu HNB-a da je jedan od načina samostalnosti i neovisnosti rada HNB-a, propisanog odredbom članka 53. Ustava Republike Hrvatske, upravo zaštita djelotvornosti postupka odlučivanja Savjeta HNB-a, na način da se uskrati pristup izlaganju i raspravi sudionika na tim sjednicama, kao i zaštita legitimnog očekivanja članova Savjeta i ostalih sudionika sjednica Savjeta tadašnje Narodne banke Hrvatske da će sadržaj rasprava ostati tajan. Osim toga, HNB ispravno zaključuje da je, kad se radi o upravnom postupku u kojem odlučuje kolegijalno tijelo, odredbom članka 84. ZUP-a propisano da čak niti stranke ne mogu ostvariti uvid niti razgledati spis u dijelu zapisnika o vijećanju i glasovanju članova kolegijalnih tijela.

Nadalje, tuženik ističe da, osim što je nakon provedbe testa razmjernosti i javnog interesa žalitelju omogućen pristup dijelu zapisnika, a transparentnost rada HNB-a se odražava i u činjenici što HNB odmah nakon održane sjednice izdaje priopćenje o svojem radu, što je napravljeno i nakon sjednice održane 7. lipnja 2000. pa je dostupno na internetskim stranicama HNB-a, a tako su dostupne i odluke Savjeta HNB-a.

Predlaže tužbu odbiti.

Tužba nije osnovana.

Obzirom da se relevantni tužbeni navodi, jednako kao i navodi odgovora na tužbu, odnose isključivo na pravilnost primjene zakona na već utvrđene činjenice, Sud je ocijenio nepotrebnim provođenje rasprave u ovom predmetu.

Na temelju dokumentacije spisa predmeta sadržaja tužbe i odgovora na tužbu, Sud je utvrdio da je odluka tuženika u dijelu osporene točka 4. izreke tog rješenja valjano obrazložena i utemeljena na pravilnoj primjeni odredbi ZOPPI-a.

Iz dokumentacije spisa predmeta proizlazi da je tužitelj 14. siječnja 2019. elektroničkom poštom podnio zahtjev za pristup informacijama kojim je od HNB-a zatražio

da mu proslijedi prijepis, kopiju ili omogućiti uvid u cjeloviti zapisnik sa sjednice Savjeta HNB-a održane 7. lipnja 2000. godine.

HNB je, nakon provedenog postupka, omogućio žalitelju pristup zatraženom zapisniku u dijelu koji se odnosi na odluke donesene na predmetnim sjednicama, obrazloženje tih odluka i članove Savjeta koji su prisustvovali sjednici Savjeta, a u dijelu koji se odnosi na nazočnost drugih osoba koji su prisustvovali sjednici Savjeta, kao i na izlaganja i raspravu sudionika na predmetnoj sjednici je pristup zatraženom zapisniku odbijen, s obrazloženjem da je javnost bila obaviještena o sjednici Savjeta HNB-a održanoj 7. lipnja 2000. jer je, isti dan na internetskim stranicama HNB-a, objavljeno priopćenje u kojem su navedene odluke donesene na toj Sjednici uz kratko obrazloženje donesenih odluka i zbog toga što zapisnici sa sjednica Savjeta HNB-a, sadrže podatke čija je tajnost izrijekom propisana člankom 47. stavkom 7. ZHNB-a.

Sukladno odredbi članka 47. ZHNB-a materijali na temelju kojih Savjet Hrvatske narodne banke donosi odluke, prijedlozi dnevnog reda sjednica Savjeta Hrvatske narodne banke kao i zapisnici sa sjednica Savjeta Hrvatske narodne banke predstavljaju tajne podatke i mogu se učiniti dostupnim trećima izvan Hrvatske narodne banke samo pod uvjetima propisanim člankom 53. tog Zakona, a Sjednice Savjeta HNB-a nisu otvorene za javnost, već se, nakon održane sjednice izdaje priopćenje za javnost i objavljuje na internetskim stranicama HNB-a.

Prema članku 53. stavku 1. i 2. ZHNB-a članovi Savjeta Hrvatske narodne banke i zaposlenici Hrvatske narodne banke dužni su čuvati kao tajnu, u smislu članka 37. Statuta ESSB-a i ESB-a, sve isprave i podatke za koje saznaju u obavljanju svojih dužnosti i poslova, a čije bi priopćavanje neovlaštenoj osobi štetilo ugledu i interesima Hrvatske narodne banke, Europske središnje banke, središnjih banaka država članica te kreditnih institucija i drugih osoba kojima Hrvatska narodna banka izdaje odobrenja za rad ili ih nadzire. Dužnost čuvanja tajne traje i nakon prestanka članstva u Savjetu Hrvatske narodne banke, odnosno nakon prestanka radnog odnosa u Hrvatskoj narodnoj banci.

Tek, iznimno, prema stavku 3. članka 53., članovi Savjeta HNB-a i zaposlenici HNB-a mogu isprave i podatke iz stavka 1. ovoga članka učiniti dostupnima trećima izvan Hrvatske narodne banke, osim ako bi to bilo u suprotnosti s člankom 85. stavkom 2. ovoga Zakona, u slučajevima i prema postupku koje posebnim aktom utvrđuje guverner Hrvatske narodne banke, a naknadno potvrđuje Savjet Hrvatske narodne banke, pod uvjetom da dostavljanje tih isprava i podataka ima jedno od navedenih obilježja:

- 1) da je osoba na koju se te informacije odnose dala za to izričito odobrenje,
- 2) da je u skladu s izvršavanjem građanske dužnosti, uključujući pružanje pomoći tijelima u provođenju zakona i po sudskom nalogu ili nalogu druge osobe odgovarajuće nadležnosti,
- 3) da služi za rad vanjskih revizora Hrvatske narodne banke,
- 4) da služi za rad tijela nadležnih za superviziju i nadzor stranih financijskih institucija i predstavnika međunarodnih financijskih institucija u izvršavanju njihovih službenih dužnosti, ili
- 5) kad interes same Hrvatske narodne banke u sudskim postupcima traži otkrivanje tih podataka.

Iz citiranih odredbi jasno proizlazi da, u konkretnom slučaju, nije bilo udovoljeno niti jednom od uvjeta za otkrivanje zakonom propisane tajnosti zapisnika sa sjednice Savjeta HNB-a pa, s obzirom na ustavnopravnu neovisnost HNB-a, ovaj Sud nalazi da je HNB postupila sukladno navedenim odredbama ZHNB-a i suglasno odredbi članka 15. stavka 2. točke 7. ZoPPI-a te je nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, prema članku 16. Stavku 2. ZoPPI-a, osnovano ocijenila da zakonska zabrana i ustavnopravni položaj HNB-a, preteže

nad pravom korisnika prava na pristup informacijama, a javni interes nije povrijeđen jer su odluke savjeta HNB-a, kao i obrazloženja tih odluka javno objavljeni.

Navedeni razlozi prihvaćeni su od strane tuženika koji je pravilnom primjenom relevantnih zakonskih odredbi ZHNB-a i ZoPPI-a, kao i odredbe članka 84. ZUP-a, koja se odnosi na zapisnike sjednica kolektivnih tijela, osnovano odbio žalbu tužitelja u pogledu zapisnika u dijelu koji se odnosi na nazočnost drugih osoba koji su prisustvovali sjednici Savjeta 7. lipnja 2000, kao i na izlaganja i raspravu sudionika na predmetnoj sjednici.

Svoju odluku tuženik je detaljno i argumentirano obrazložio i takvo obrazloženje ovaj Sud prihvaća u cijelosti.

Zbog svega naprijed iznesenog ovaj Sud ocjenjuje tužbeni zahtjev neosnovanom te je pozivom na odredbu članka 57. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10.,143/12.,152/14.,94/16. i 29/17) odlučeno kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 8. svibnja 2020.

Predsjednik vijeća  
Senka Orlić-Zaninović, v.r.