

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ante Galića, članica vijeća te sudskog savjetnika Tomislava Jukića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š., Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 16. srpnja 2020.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/18-01/865, urbroj: 401-01/05-20-9 od 2. veljače 2020.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika poništava se rješenje Hrvatske banke za obnovu i razvitak (dalje: HBOR), broj: 31/2018 od 19. studenoga 2018. (točka 1. izreke rješenja). U točki 2. izreke tog rješenja odobrava se H. Š. pravo na pristup preslici popisa svih krajnjih korisnika kredita koje je HBOR kreditirala u razdoblju od 1. do 31. listopada 2017. godine, uz iznose kredita. U točki 3. izreke rješenja se nalaže tužitelju (HBOR) 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 za pristup informacijama, pozivajući se na odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI), prethodno utvrdivši da zainteresirana osoba zloupotrebljava pravo na pristup informacijama. Nadalje u tužbi se tužitelj osvrće i na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-168/19-5 od 14. studenoga 2019., na koju se tuženik poziva u osporenom rješenju, pridržavajući se primjedbi i pravnog shvaćanja koji su izraženi u toj presudi. Tuženik zaključuje da zainteresirana osoba u zahtjevu traži pristup informacijama koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima, a u kojem slučaju, smatra, da ne postoji mogućnost zlorabe prava na pristup informacijama iz članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a.

Nadalje u tužbi se tužitelj poziva i na primjenu Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak („Narodne novine“, 138/06. i 25/13.) koji se na tužitelja primjenjuje kao *lex specialis*, smatrajući da kao tijelo javne vlasti u primjenu odredbi ZPPI-a ne smije postupati protivno odredbama posebnih propisa. Također se poziva i na primjenu odredbi 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.

Uz to, dodaje tužitelj, da odredbama ZPPI-a, a niti drugim propisom primjenjivim u postupku koji se vodi radi ostvarivanja prava na pristup traženim informacijama, nije jasno definiran pojam javnih sredstava, a niti pojam javnog interesa, koju očitu pravnu prazninu tuženik pokušava nadomjestiti tumačenjem tih pojmova, ali koje se tumačenje, prema mišljenju tužitelja, ne može primijeniti u konkretnom slučaju, s obzirom na primjenu odredbi 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. Iz tih razloga 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. Dodaje i da bi otkrivanje zaštićenih podataka o takvim aranžmanima moglo negativno utjecati na daljnje kreditne odnose 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 stvorila mogućnost da dođe do odgovornosti banke za naknadu štete klijentu i odgovornost tužitelja uz postojanje mogućnosti podnošenja tužbi krajnjih korisnika kredita.

Također, tužitelj dodaje da tuženik nije pravilno primijenio mjerodavne odredbe ZPPI-a, osobito odredbe članka 23. stavka 5. točke 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, a uz to 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.

Konačno, tužitelj dodaje da su stajališta o nepostojanju zloupotrebe prava na pristup informacijama izražena u pobliže navedenim presudama protivna definiciji zloupotrebe prava na pristup informacijama iz ZPPI-a. Dodaje i da je zaštita osobnih podataka zajamčena Ustavom Republike Hrvatske pa iz iscrpno navedenih razloga u tužbi predlaže ovom Sudu da donese odgovarajuću odluku u skladu s člankom 58. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS). Tužitelj smatra da postoje razlozi da se prekine upravni spor i Sudu EU postavi prethodno pitanje na način pobliže naveden u tužbi, a podredno da se usvoji tužbeni zahtjev i poništi tuženikovo rješenje te tuženiku predmet vrati na ponovni postupak.

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*, a u prilog toj tvrdnji, prije svega, navodi da je ovdje mjerodavno pravo ZPPI, a da prema odredbi članka 16. stavka 3. ZPPI-a, 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-zpz6/2016-7 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.

Također, tuženik smatra da ne postoji nikakva dvojba da tužitelj raspolaže javnim sredstvima, odnosno da ne postoji pravna praznina u pogledu definicije „javnih sredstava“ jer tužitelj raspolaže proračunskim sredstvima, a Zakonom o transparentnosti tokova javnih sredstva, 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. stavka 3. ZPPI-a.

Uz to, tuženik dodaje iscrpne 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 i 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 donošenje 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., iako uredno pozvana da se očituje o tužbenim navodima, nije dostavila odgovor na tužbu.

Sud je, sukladno odredbi članka 6. ZUS-a, dostavio tuženikov odgovor na tužbu 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.

Tuženik je rješenje donio u izvršenju presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-168/19-5 od 14. studenoga 2019. u kojoj je zauzeto stajalište da i informacije o krajnjim korisnicima kredita trebaju biti dostupne jer tužitelj raspolaže javnim sredstvima, a da se u konkretnom slučaju traže informacije koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima. Iz tih razloga da ne postoji mogućnost uskrate 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 je, prema ocjeni ovog Suda, rješenja tuženika pravilno i uz razloge date u obrazloženju se ne može ocijeniti nezakonitim, jer je tuženik rješenje donio uvažavajući date primjedbe i stajališta ovog Suda u navedenoj presudi

. Dakle, tuženik je pravilno primijenio mjerodavno materijalno pravo na pravilno utvrđeno činjenično stanje, a u odnosu na sva bitna pitanja, kao i raspolaganje javnim sredstvima je dao razložno obrazloženje na kojem je utemeljio odluku, 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, a niti su u međuvremenu nastupile nove okolnosti, zbog čega ovaj Sud ne nalazi potrebnim ponovno podnijeti takav zahtjev.

S obzirom na naprijed navedeno, a ocjenjujući da tužbeni navodi nisu osnovani, a niti odlučni za donošenje drugačije odluke, trebalo je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev odbiti.

U Zagrebu, dana 16. srpnja 2020.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan, v.r.