

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. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š. iz Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 9. siječnja 2019.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje točke 1. i 2. rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/18-01/365, URBROJ: 401-01/03-18-3 od 18. rujna 2018.

II. Poništava se točka 3. rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/18-01/365, URBROJ: 401-01/03-18-3 od 18. rujna 2018.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženik je točkom 1. izreke poništio rješenje tužitelja (dalje: HBOR) broj: 13/2018 od 20. travnja 2018. i točkom 2. izreke zainteresiranoj osobi je odobreno pravo na pristup preslikama popisa svih korisnika kredita koje je HBOR kreditirao u razdoblju od 1. do 28. veljače 2018., uz iznose kredita. Točkom 3. izreke tužitelju je naređeno da u roku od osam dana od primitka osporenog rješenja omogući pristup navedenoj informaciji.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj navodi da je prvostupanjskim rješenjem zahtjev zainteresirane osobe odbijen na temelju odredbe članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI) odnosno zbog zloupotrebe prava na pristup informacijama, što je tuženik prihvatio u svojim ranijim rješenjima. Nabraja sve zahtjeve koje mu je podnijela zainteresirana osoba. Poziva se na odredbe Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (Narodne novine, broj 138/06. i 25/13., dalje: ZoHBOR) i Zakona o kreditnim institucijama (Narodne novine, broj 159/13., 19/15. i 102/15., dalje: ZoKI) iz kojih zaključuje da obavlja bankovne poslove pa je u svojem poslovanju obavezan čuvati bankovnu tajnu. U pogledu

korištenja javnih sredstava poziva se na odredbe Zakona o transparentnosti tokova javnih sredstava (Narodne novine, broj 72/13. i 47/14.). Uspoređuje svoje poslovanje s poslovanjem Europske investicijske banke s kojom je u poslovnom odnosu, a koja osigurava zaštitu povjerljivih informacija koje joj daju klijenti. Poziva se na odredbe članka 15. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU). Smatra pogrešnim shvaćanje tuženika da bi se samo zbog činjenice što se tužitelj (dijelom) financira javnim sredstvima, trebao primijeniti članak 16. stavak 3. ZPPI-a. To upravo zbog ograničenja predviđenih drugim hrvatskim zakonima, ali i propisima Europske unije (dalje: EU) koji ne poznaju automatizam objave podataka, već postoji obveza zaštite bankovne tajne. Predlaže Sudu da prekine ovaj spor i zatraži od Suda EU tumačenje je li odredba članka 16. stavka 3. ZPPI-a usklađena s pravom EU. Također predlaže Sudu da spor prekine do okončanja postupka u povodu zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude koji je protiv presude ovoga suda poslovni broj: UsII-101/15-5 od 2. rujna 2015., Državno odvjetništvo Republike Hrvatske podnijelo Vrhovnom sudu Republike Hrvatske (dalje: Vrhovni sud). Zaključno predlaže Sudu da poništi osporeno rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra neodlučnim što je u pojedinim slučajevima djelomično uvažio stav tužitelja da zainteresirana osoba zlorabljiva pravo na pristup informacijama, jer to ovisi o okolnostima konkretnog slučaja. U konkretnom slučaju tražena informacija sastoji se od dvije stranice teksta i može se razmatrati u kontekstu izdvojenom od ostalih žaliteljevih zahtjeva, a značaj tražene informacije za javnost nadilazi u ovom slučaju moguću zlorabu prava. U ovoj upravnoj stvari mjerodavne su odredbe ZPPI-a (koji je organski zakon) te se ZoHBOR-u i ZoKI ne mogu uzeti kao *lex specialis*, s obzirom da bi se pravno načelo *lex specialis derogat legi generali* moglo primijeniti jedino kada u materijalnopравnim odredbama ZPPI-a ne bi postojalo izuzeće u odnosu na bankovnu tajnu. 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. Smatra kako ne postoji nikakva sumnja da tužitelj raspolaže javnim sredstvima te nalazi nepotrebnim pozivanje tužitelja na propise EU, jer je ZPPI u nadležnosti država članica te se njime razrađuje ustavno pravo građana. Smatra neosnovanim prijedlog tužitelja za postavljanje prethodnog pitanja Sudu EU, jer je ZPPI usklađen s Uredbom 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (SL L 145 31.5.2001., dalje: Uredba) te uređuje pitanje pristupa informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj. Ističe da Vrhovni sud još nije odlučio o podnesenom zahtjevu za preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude. Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev kao neosnovan odbije.

Zainteresirana osoba se u odgovoru na tužbu poziva na odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a te na presudu ovog suda poslovni broj: UsII-281/17 od 30. studenoga 2017. u kojoj je izraženo stajalište da podaci o raspolaganju javnim sredstvima moraju biti automatski dostupni svakome te da u takvim slučajevima ne postoji mogućnost zlorabe prava na pristup informacijama. Smatra da se u ovoj stvari ne primjenjuju Ugovor o Europskoj uniji i UFEU, jer tužitelj nije tijelo EU. Poziva se na dopis Vlade Republike Hrvatske od 19. travnja 2018. prema kojem su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Tužitelj nije dostavio očitovanje na navode odgovora na tužbu na što je uredno pozvan je u skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS).

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a) Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje djelomično osnovanim.

Prije svega, Sud ocjenjuje pravilnim utvrđenje tuženika da tužitelj raspolaže javnim sredstvima, jer to proizlazi iz odredbe članka 5. stavka 2. ZoHBOR prema kojoj temeljni kapital HBOR-a uplaćuje Republika Hrvatska iz državnog proračuna, a sukladno odredbi članka 8. stavka 2. ZoHBOR, Republika Hrvatska jamči za obveze HBOR-a bezuvjetno, neopozivo i na prvi poziv te bez izdavanja posebne jamstvene isprave. Stoga u konkretnom slučaju dolazi do primjene odredba 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. U konkretnom slučaju stranke ne navode da bi se radilo o informacijama koje predstavljaju klasificirani podatak, što znači da tražene informacije trebaju biti dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa.

S obzirom da prema odredbi članka 2. podstavka 2. ZPPI-a, taj zakon sadrži odredbe koje su u skladu s Uredbom, a Uredba u članku 4. stavku 2. ne propisuje dostupnost informacija bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, ovaj sud je rješenjem poslovni broj: UsII-286/17 od 16. kolovoza 2018. prihvatio prijedlog tužitelja i Sudu EU podnio zahtjev za tumačenje relevantnih izvora prava EU.

Rješenjem Suda EU broj: C-90/18 od 6. rujna 2018., taj je sud u okolnostima konkretnog slučaja ocijenio da je zahtjev za prethodnu odluku podnesen u predmetu poslovni broj: UsII-286/17 očito nedopušten. Zbog navedenog Sud je na konkretan slučaj primijenio odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, budući da je, iz naprijed navedenih razloga, ocijenio pravilnim stajalište tuženika da tužitelj raspolaže javnim sredstvima. Kako se ne radi o klasificiranim podacima, unatoč postojanju ograničenja na pristup informacijama (članak 15. stavak 2. točka 2. ZPPI-a) odnosno obvezi čuvanja bankovne tajne, tražene informacije moraju javnosti biti dostupne bez ikakvih ograničenja pa Sud prihvaća i stajalište tuženika da se u ovoj upravnoj stvari ne može razmatrati pitanje zloupotrebe prava na pristup informacijama.

S obzirom da se u ovom predmetu ne radi o bitno drukčijim činjeničnim odnosno pravnim okolnostima u odnosu na predmet u kojem je Sudu EU podnesen zahtjev za prethodnu odluku niti su nastupile neke nove okolnosti, Sud ne nalazi potrebnim ponovo podnijeti taj zahtjev.

U odnosu na tužbene prigovore Sud nadalje navodi da je Vrhovni sud presudom broj: U-zpz 6/2016-7 od 17. listopada 2018. odbio zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude ovoga suda poslovni broj: UsII-101/15-5 od 2. rujna 2015. te je prihvatio stajalište ovog suda da tužitelj raspolaže javnim sredstvima, da tražene informacije ne predstavljaju klasificirane podatke te da se u takvom slučaju primjenjuje odredba članka 16. stavka 3. ZPPI-a. Također je Vrhovni sud izrazio stajalište da se ZoKI ne može u konkretnom slučaju uzeti kao *lex specialis*, jer bi se pravno načelo *lex specialis derogat legi generali* moglo primijeniti jedino kad u materijalnopравnim odredbama ZPPI ne bi postojalo izuzeće koji je se odnosi na postojanje bankovne tajne kao posebne vrste poslovne tajne.

Međutim, Sud, koji sukladno odredbi članka 31. stavka 1. ZUS-a nije vezan razlozima tužbe, nalazi nezakonitom točku 3. izreke rješenja tuženika kojom se tužitelju naređuje omogućiti pristup informacijama u roku 8 dana od primitka rješenja. Ovo iz razloga što je odredbom članka 26. stavka 1. ZPPI-a propisano da tužba u upravnom sporu ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji. Prema tome, kod određivanja roka za omogućavanje pristupa informaciji u smislu odredbe članka 25. stavka 7. ZPPI-a, tuženik je morao imati na umu i citiranu odredbu članka 26. stavka 1. ZPPI-a te je nezakonito tužitelju naredio da omogući pristup informaciji prije nego što je upravni spor o zakonitosti tog rješenja dovršen, odnosno prije nego što je rješenje tuženika postalo pravomoćno.

Slijedom izloženog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a i članka 58. stavka 1. ZUS-a presuđeno je kao u izreci.

U Zagrebu 9. siječnja 2019.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.