

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 Blanke Turić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i mr. sc. Mirjane Juričić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, Z., koju zastupa B. B. univ. spec. oec. mag. iur., protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe, odvjetnika D. Š., Ž., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 21. srpnja 2021.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje klasa: UP/I-008-07/21-01/142, urbroj: 401-01/10-21-2 od 14. travnja 2021.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, točkom 1. izreke poništeno je rješenje Hrvatske banke za obnovu i razvitak, broj: 21/20 od 18. siječnja 2021. u dijelu pod točkom 1. izreke. Točkom 2. izreke djelomično se omogućava odvjetniku D. Š., ovdje zainteresiranoj osobi, pravo na pristup preslici Ugovora o kreditu, broj: OBS-199/2011 od 3. studenog 2011. na način da se u Ugovoru prekrije članak 3. Ugovora (instrumenti osiguranja), te se u tim dijelovima zahtjev za pristup informacijama odbija. Točkom 3. izreke odobrava se odvjetniku D. Š. pravo na pristup preslici dodatka 1. Ugovora o kreditu, broj: OBS-199/2011 od 16. rujna 2013. Točkom 4. izreke odobrava se odvjetniku D. Š. pravo na pristup preslici Priloga 1. Ugovora o kreditu, broj: OBS-199/2011 od 3. studenog 2011., te Priloga 2. Ugovora o kreditu, broj: OBS-199/2011 od 3. studenog 2011. Točkom 5. izreke odobrava se odvjetniku D. Š. pravo na pristup preslici dokumenta "Stanje kredita (broj: OBS-199/2011) na dan 22. prosinca 2020.", a točkom 6. izreke nalaže se tužitelju da postupi sukladno točkama 2., 3., 4. i 5. izreke ovog rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti rješenja.

2. Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu i u bitnome navodi da u cijelosti osporava rješenje tuženika iz razloga jer tuženik nije pravilno primijenio Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (Narodne novine, 138/06., 25/13- dalje Zakon o HBOR-u), posebno odredbe članka 1. (kojim se određuje osnivanje HBOR-a kao posebne financijske institucije), članak 2. (kojim se određuje da je HBOR razvojna i izvozna banka Republike Hrvatske kojoj je cilj poticanje razvitka hrvatskog gospodarstva), članka 4. (kojim se određuje da je HBOR osnovan posebnim zakonom) i članka 23. stavka 1. (kojim se na poslovanje HBOR-a prvenstveno primjenjuje Zakon o HBOR-u), a podredno Zakon o trgovačkim društvima i Zakon o bankama, sada Zakon o kreditnim institucijama (Narodne novine, 159/13., 19/15., 102/15. i 158/18.- dalje ZOKI), a nije ni obrazložio neprimjenu tih odredbi. Nadalje smatra kako tuženik nije pravilno primijenio odredbe članka 15. stavka 2. točke 2. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, 15/13., 85/13.- dalje ZPPI), sukladno kojima tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informacijama ako je informacija poslovna tajna sukladno zakonu te je pogrešno primijenio i članak 16. stavak 3. ZPPI-a kojeg je primijenio na temelju tumačenja pojma javnih sredstava, a ne primjenom neke zakonske norme, koja ni ne postoji. Nadalje ističe da tuženik nije pravilno primijenio odredbe članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a, kojim se propisuje da se zahtjev za pristupom informacijama može odbiti ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebljava pravo na pristup informacijama, a osobito kada zbog učestalih zahtjeva za dostavu istih ili istovrsnih informacija ili zahtjeva kojim se traži veliki broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja. Također ističe kako tuženik nije pravilno primijenio, a niti je obrazložio neprimjenu odredbi Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46 EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), koja se primjenjuje od 25. svibnja 2018. i po kojoj bi za zakonitost obrade osobnih podataka trebala postojati makar jedna osnova iz članka 6. navedene Uredbe, a koja osnova u konkretnom slučaju, ne postoji. Ujedno navodi da kada bi se i prihvatio stav da u odnosu na zahtjeve za informacijama kojima se traže korisnici kredita HBOR treba postupati u smislu članka 16. stavka 3. ZPPI-a (s čime se tužitelj ne slaže), ne postoji nikakva osnova za odavanje podataka i o krajnjim korisnicima kredita s obzirom da bi se time zadiralo i u poslovni odnos poslovne banke i njenog dužnika te kršila pravila drugih (dužnika iz odnosa banka – dužnik) na zaštitu bankovne tajne, stvorila mogućnost odgovornosti banke za naknadu štete svom klijentu te i odgovornost HBOR-a i Republike Hrvatske za naknadu štete banci i dužniku – krajnjem korisniku kredita iz odnosa HBOR – banka. Kao prilog svojim tvrdnjama da u svom poslovanju raspolaže informacijama, i to informacijama koje predstavljaju bankovnu, odnosno poslovnu tajnu (članak 23. Zakon o HBOR-u i članka 1. Pravilnika o zaštiti poslovne bankovne tajne u HBOR-u) te kako ima pravo i obvezu čuvati bankovnu tajnu, upućuje na pravna mišljenja profesora s P. fakulteta u Z. prof. dr. sc. H. M. i prof. dr. sc. N. T. te doc. dr. sc. M. J. Tužitelj smatra da je tuženik prilikom donošenja rješenja u potpunosti zanemario izričite odredbe članka 23. stavka 1. Zakona o HBOR-u prema kojima se na poslovanje HBOR-a prvenstveno primjenjuje Zakon o HBOR-u te ZOKI. Naime, odgovarajući pristup predmetnom ugovor o kreditu sa priložima, tuženik je propustio primijeniti članak 156. ZOKI-a, obzirom da navedeni podatak predstavlja bankovnu tajnu, pa smatra kako

tuženik nije potpuno ni valjano obrazložio svoje rješenje s obzirom da se u istom kao obrazloženje prava na pristup podacima samo navodi da podnositelj zahtjeva ima pravo saznanja o potrošnji javnih sredstava sukladno članku 16. stavku 3. ZPPI-a bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. S tim u vezi navodi kako je testom razmjernosti i javnog interesa utvrdio kako bi dostavljanje traženih podataka dovelo do štetnih posljedica za HBOR-ove gospodarske interese, ali i gospodarske interese RH te klijente HBOR-a, jer postoji realna mogućnost isticanja tužbi radi povrede bankovne tajne, a s tim u vezi i mogućnost podnošenja brojnih zahtjeva za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Tužitelj upućuje i na poslovanje Europske investicijske banke određeno Ugovorom o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i politikama transparentnosti, a koja ne čini dostupnim ugovorne podatke vezane uz bankovno poslovanje, odnosno ne otkriva podatke koji su bankovna tajna. Iz svega navedenog tužitelj predlaže ovom Sudu da preispita svoj stav u odnosu na tumačenje pojma javnih sredstava i pojma javnog interesa te da iz naprijed navedenih razloga usvoji tužbeni zahtjev i poništi rješenje tuženika. Tužitelj ujedno predlaže ovom Sudu da prekine ovaj spor te se obrati Sudu Europske unije s prethodnim pitanjem.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi kako se Zakon o HBOR-u, a pogotovo ZOKI, ne može u konkretnom slučaju uzimati kao *lex specialis*, s obzirom da bi se pravno načelo *lex specialis derogat legi generali* moglo primijeniti jedino kada u mjerodavnim odredbama ZPPI-a ni bi postojalo izuzeće koje se odnosi na postojanje bankovne tajne. S obzirom na to da navedeno izuzeće postoji u članku 15. stavku 2. točki 2. ZPPI-a, proizlazi kako ne postoji sukob između propisa niti sukob između pravnih načela jer ZPPI uvažava postojanje mogućnosti ograničenja od pristupa koje je razrađeno ZOKI-em, uz obvezno provođenje testa razmjernosti i javnog interesa ako se ne radi o raspolaganju javnim sredstvima. Tuženik ukazuje na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: U-zpz 6/2016-7 od 17. listopada 2018. kojom je jasno dano do znanja da se Zakon o HBOR-u, odnosno ZOKI ne može u konkretnom slučaju uzimati kao *ex specialis* u odnosu na ZPPI. Navodi kako ne postoji nikakva sumnja da tužitelj raspolaže javnim sredstvima, odnosno da ne postoji pravna praznina u pogledu definicije "javna sredstva", 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, pa navedene odredbe ne mogu utjecati na tumačenje članka 16. stavka 3. ZPPI-a. Također navodi kako tužitelj neosnovano pokušava izjednačiti poziciju Europske investicijske banke i tužitelja, jer se radi o dvije potpuno drugačije institucije na koje se primjenjuju različiti propisi, drugim riječima, tužitelj predstavlja tijelo javne vlasti koje je obvezno primjenjivati odredbe ZPPI-a, raspolaže javnim sredstvima i koji je u tom slučaju obvezan postupiti sukladno odredbi članka 16. stavka 3., odnosno članka 16. stavka 1., kada okolnosti konkretnog slučaja na to upućuju. Navodi kako nije osnovan prijedlog tužitelja za prekidom ovog spora te upućuje na rješenje Suda EU, broj: S-90/18 od 6. rujna 2018. kojim je zahtjev za donošenje prethodne odluke proglašen nedopušten. Ujedno navodi da je u svom rješenju uputio na ustaljenu praksu ovoga Suda vezanu za korisnike i krajnje korisnike kredita, odnosno ugovore o kreditu te je naglašeno da postupanje po rješenjima tuženika, odnosno ustaljenoj praksi suda ne može predstavljati štetnu radnju. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da odbije tužbeni zahtjev.

4. Zainteresirana osoba, iako uredno pozvana, nije dostavila odgovor na tužbu.

5. 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 očitovanje tuženika i zainteresirane osobe tužitelju.

6. Tužitelj u očitovanju na odgovor tuženika u bitnome ističe kako tvrdnje tuženika nisu točne i utemeljene te u cijelosti ostaje kod svih argumenata i detaljno obrazloženih navoda iz tužbe vezanih uz pojam javnih sredstava i raspolaganjem javnim sredstvima. Upućuje i na osnovanost prijedloga za prekidom spora, te ujedno ukazuje i na presudu ovoga Suda, poslovni broj: UsII-129/20-9. Predlaže ovom Sudu da usvoji tužbeni zahtjev i poništi rješenje tuženika, uz napomenu da ukoliko argumenti tužitelja nisu dostatni za donošenje presude da se odredi i provede rasprava radi utvrđivanja spornih činjenica.

7. Sud je spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članak 36. točke 4. ZUS-a, jer je sporna pravna kvalifikacija utvrđenih činjenica, pa nije bilo potrebno daljnje utvrđivanje činjeničnog stanja.

8. Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a), ovaj Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje neosnovanim.

9. Nije sporno da tužitelj raspolaže javnim sredstvima, jer to proizlazi iz odredbe članka 5. stavka 2. Zakona o HBOR-u prema kojem temeljni kapital HBOR-a uplaćuje Republika Hrvatska iz državnog proračuna, sukladno odredbi članka 8. stavka 2. Zakona o HBOR-u, 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 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.

10. Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tužitelj rješenjem od 18. siječnja 2021. odbio zahtjev za pristup informacijama zainteresirane osobe, kojim je zatražio presliku ugovora o kreditu zaključenog sa E.&S. b. d.d., te presliku knjigovodstvene kartice, temeljem odredbe članka 23. stavka 5. točkama 2., 4. i 5. ZPPI-a, uz obrazloženje da zatražene informacije predstavljaju poslovnu tajnu te da zainteresirana osoba zloupotrebljava pravo na pristup informacijama. Navedenim rješenjem, odbačen je dio zahtjeva zainteresirane osobe kojim je zatražio presliku Ugovora o okvirnom iznosu zaduženja i osiguranja, temeljem članka 23. stavka 4. ZPPI-a, jer tužitelj ne posjeduje tražene informacije te nema saznanja gdje se iste nalaze.

11. Tuženik je djelomično poništio rješenje tuženika s obrazloženjem kako su u konkretnom slučaju zatraženi ugovori koji se mogu podvesti pod odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, jer se odnose na raspolaganje javnim sredstvima i na način upravljanja javnim novcima te su stoga i dostupni javnosti bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa i za njih ne postoji mogućnost uskrate zbog postojanja bankovne tajne. Međutim, u odnosu na dio zaraženih informacija koje se odnose na instrument osiguranja, tuženik je obrazložio da u odnosu na navedene podatke prevladava potreba zaštite prava na ograničenje tih podataka, te je u tim dijelovima zahtjev odbijen. Nadalje, pored činjenice da je ugovor o kreditu informacija od javnog značaja, tuženik smatra da ni prilozi kojima se dalje razrađuju ugovorne odredbe, ne mogu predstavljaju bankovnu tajnu, niti poslovnu tajnu u smislu članka 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka, odnosno da se ne radi o takvim informacijama zbog čijeg bi otkrivanja mogle nastupiti štetne posljedice. Što se tiče stanja kredita na

dan 22. prosinca 2020., koji sadrži valutu, iznos u korištenju, iznos u otplati dospjele naknade itd., tuženik također smatra kako za navedeni dokument nije moguće primijeniti zakonske ograničenje, odnosno informacija o tome ne može predstavljati bankovnu tajnu u smislu članka 156. ZOKI-a.

12. Prema ocjeni ovoga Suda, osporeno rješenjem tuženika, uz obrazloženje kako je njime dano, ne može se ocijeniti nezakonitim. Ovo iz razloga jer je tuženik prilikom odlučivanja o žalbi, imao na umu mjerodavne odredbe ZPPI-a, stajališta ovog Suda, kao i Vrhovnog suda Republike Hrvatske kako tužitelj raspolaže javnim sredstvima te da se Zakon o HBOR-u ne može uzimati kao *lex specialis* u konkretnom slučaju, u odnosu na ZPPI. Nadalje, tuženik je imao na umu i da je u praksi ovoga Suda zauzeto stajalište da se u slučaju raspolaganja javnim sredstvima ne može razmatrati pitanje zlouporabe prava na pristup informacijama. To stoga jer je odredbom članka 16. stavka 3. ZPPI-a jasno propisano da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja kvalificirani podataka. Kao što je naprijed navedeno, tuženik je upravo postupio na navedeni način, te je za dio zatraženih informacija koja ukazuju na raspolaganje javnim sredstvima ispravno zaključio da su dostupna javnosti, dok je u odnosu na instrumente osiguranja koja se nalaze u ugovoru, zaključio da za iste prevladava potreba zaštite prava na ograničenje. Stoga, polazeći od svega navedenog, proizlazi da je tuženik odgovorio na sve žalbene navode čime je rješenje tuženika dostatno i valjano obrazloženo, a koje obrazloženje prihvaća i ovaj Sud. Ujedno se napominje tužitelju da neosnovano upućuje na presudu ovoga Suda, poslovni broj: UsII-129/20-9 i stajalište izraženo u toj presudi, jer se ne radi o identičnoj situaciji kao u ovom sporu, nego o drugačijoj činjeničnoj i pravnoj situaciji.

13. U odnosu na prijedlog tužitelja za prekidom ovog spora, valja istaknuti da se u ovom predmetu ne radi o bitno drukčijim činjeničnim, odnosno pravnim okolnostima u odnosu na predmet kojem je Sudu EU podnesen zahtjev za prethodnu odluku, niti su nastupile neke nove okolnosti, pa se ne nalazi potrebnim ponovno podnijeti taj zahtjev.

14. Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 21. srpnja 2021.

Predsjednica vijeća
Blanša Turić, v.r.