

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 Lidije Rostaš, predsjednice vijeća, Blanša Turić i Sanje Štefan, članica vijeća, uz višeg sudskog savjetnika – specijalistu Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, OIB: ..., Z., kojeg zastupa B. B., univ. spec. oec. mag. iur., protiv tuženog Povjerenika za informiranje, OIB: ..., Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici održanoj 13. siječnja 2022.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi:

„Usvaja se tužbeni zahtjev tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak i poništava se Rješenje Povjerenika za informiranje KLASA: UP/II-008-07/21-01/774, URBROJ: 401-01/05-21-3 od 27. listopada 2021., a samo podredno u slučaju da Naslovni sud ne odluči o ovoj pravnoj stvari na navedeni način HBOR predlaže donošenje presude kojom se usvaja tužbeni zahtjev tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak i poništava Rješenje Povjerenika za informiranje KLASA: UP/II-008-07/21-01/774, URBROJ: 401-01/05-21-3 od 27. listopada 2021. te se predmet vraća Povjereniku za informiranje na ponovno odlučivanje.“

Obrazloženje

1. Pobjanim rješenjem tuženika poništeno je tužiteljevo rješenje broj: 19/2020-2 od 26. kolovoza 2021. (t. 1. izreke), odobren je Udruzi (dalje: Korisnik) pristup preslikama dokumenata iz kojih proizlaze informacije o nazivima projekata, izvoznicama (pravnim osobama), u kojim sektorima i djelatnostima, u kojim zemljama izvoza i u kojem iznosu je tužitelj financirao odnosno podržao u periodu od 1. siječnja 2020. do 31. ožujka 2020. kao izvozna banka i izvozno kreditna agencija Republike Hrvatske kroz sustav potpore izvoznicama, odnosno kroz sve programe namijenjene izvoznicama, uključujući programe kreditiranja, osiguranja izvoza i izdavanja garancija, kao i zaključaka i dokumenata usvojenih na sjednicama Uprave tužitelja u periodu od 1. siječnja 2020. do 31. ožujka 2020. koji se odnose na projekte koje tužitelj financira kao izvozna banka i izvozno-kreditna agencija RH (t. 2. izreke).

Točkom 3. izreke je djelomično odobreno Korisniku pravo na pristup preslici Odluke o izdavanju izvoznih bankarskih garancija broj: 1100-14-2/2020 od 13. ožujka 2020. na način da se u točkama 2. c) i d) prekriju ime i prezime, adresa i OIB jamaca plateca te je u tom dijelu zahtjev odbijen. Točkom 4. je naloženo tužitelju da u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti postupi po točkama 2. i 3. izreke tog rješenja.

2. Tužitelj u tužbi navodi da je osnovan Zakonom o HBOR-u („Narodne novine“ 138/06., 25/13.) koji je *lex specialis*. Ne osporava da je tijelo javne vlasti budući da je pravna osoba koju je osnovala Republika Hrvatska pa da, stoga primjenjuje i Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI) ali na način koji nije u suprotnosti sa Zakonom o HBOR-u. Poziva se na Zakon o financijskom osiguranju („Narodne novine“ 76/07. i 59/12.) kao i na Zakon o transparentnosti tokova javnih sredstava („Narodne novine“ 72/13. i 47/14. – dalje u tekstu: ZTTJS) kojim je u pravni sustav Republike Hrvatske preuzeta Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. studenog 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzetnika, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzetnika. Navodi da se jasnim određenjima tog zakona, čak i kod korištenja javnih sredstava, izričito propisuje mogućnost zaštite tajnosti podataka te se poziva i na Zakon o tajnosti podataka („Narodne novine“ 108/96.).

3. Tužitelj naglašava da ne raspolaže javnim sredstvima u smislu članka 16. stavka 3. ZPPI-a jer da javnim sredstvima raspolaže Republika Hrvatska prilikom uplate u temeljni kapital tužitelja te u slučajevima ako bi i kada Republika Hrvatska doista isplatila sredstva za obveze tužitelja. Ističe da uplaćena sredstva iz državnog proračuna u temeljni kapital HBOR-a uplatom prestaju biti javna sredstva i da postaju vlastita sredstva HBOR-a i da zbog toga raspolaganje HBOR-a nije raspolaganje iz članka 16. stavka 3. ZPPI-a. Dodaje da uplate iz Državnog proračuna čine samo manji dio tužiteljeve imovine te da se za značajan iznos sredstava koje plasira u svom poslovanju zadužuje na komercijalnoj osnovi, a da bi otkrivanje zaštićenih podataka o takvim aranžmanima povrijedilo obvezu čuvanja bankovne tajne i moglo negativno utjecati na daljnje kreditne aranžmane s vjerovnicima HBOR-a što bi dovelo do slabije iskoristivosti sredstava. Ukazuje na mogućnost isticanja brojnih tužbi korisnika kredita i drugih osoba radi povrede tajnosti podataka, kao i na mogućnost podnošenja brojnih zahtjeva za naknadu štete.

4. Tužitelj se poziva na znanstveni rad prof. dr. sc. H. M., prof. dr. sc. N. T. i doc. dr. sc. M. J. prema kojem HBOR ne raspolaže javnim sredstvima, što je i stav tužitelja. Naglašava da odluke o odobravanju kredita i odluke o izdavanju garancija sadrže i odredbe o instrumentima osiguranja i zasnivanju založnog prav, a u odnosu na koje i u dosadašnjoj praksi također prevladava potreba zaštite prava na ograničenje poslovne odnosno bankovne tajne u odnosu na javni interes pa, ako bi se i prihvatilo stajalište da HBOR raspolaže javnim sredstvima, podnositelju bi trebalo odobriti samo djelomično pravo na pristup informacijama odnosno osobne podatke primjenom članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a. Ukazuje na neujednačenu praksu tuženika te tvrdi da tuženik samovoljno derogira zakonsku odredbu o zlouporabi prava. Predlaže da se preispita i pojam „javnog interesa“ jer da javni interes nije nešto što je „interesantno za javnost“ nego otkrivanje onoga što je „u interesu javnosti“.

5. Nadalje tužitelj predlaže da ovaj sud preispita i promjeni dosadašnju sudsku praksu i predlaže poništiti tuženikovo rješenje i odlučiti o pravnoj stvari, a podredno poništiti tuženikovo rješenje i predmet vratiti tuženiku na ponovno odlučivanje.

Ujedno tužitelj smatra da postupak prekinuti te se obratiti Sudu EU sa zahtjevom za prethodnim pitanjem.

6. Tuženik je u odgovoru na tužbu navodi da se Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, a pogotovo Zakon o kreditnim institucijama ne može u konkretnom slučaju uzeti kao *lex specialis* s obzirom da bi se načelo *lex specialis derogat legi generali* moglo primijeniti jedino kada u materijalnopравnim odredbama ZPPI-a ne bi postojalo izuzeće koje se odnosi na bankovne tajne (čl. 15. st. 2. t. 2. ZPPI). Poziva se na presudu Vrhovnog suda RH poslovni broj: U-zpz 6/2016-7 od 17. listopada 2018. u kojoj je jasno dano do znanja da se navedeni zakoni ne mogu uzimati kao *lex specialis* u odnosu na ZPPI. Tvrdi da nema sumnje da tužitelj raspolaže javnim sredstvima s obzirom na to da raspolaže proračunskim sredstvima koja su nedvojbeno javna sredstva. Navodi da ZTTJS uređuje jedan segment javnih sredstava i to između određenih korisnika, a ne sva javna sredstva i ne između svih korisnika te da, stoga, odredba o mogućnosti zaštite tajnosti podataka ni na koji način ne može utjecati na tumačenje članka 16. stavka 3. ZPPI-a prvenstveno zbog svoje općenitosti, specifičnosti konteksta dostave određenih podataka Ministarstvu financija, ali i usklađivanja sa spomenutom Direktivom u kojoj se spominje mogućnost čuvanja poslovne tajne. U odnosu na neujednačenost prakse od 2017. navodi da se praksa u tom periodu mijenjala u skladu sa tumačenjem odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a ali da takozvana neujednačenost nije utjecala na omogućavanje pristupa informacijama u njihovim bitnim dijelovima.

7. Tuženik nadalje navodi da je tvrdnja o zlouporabi ostala nedovoljno obrazložena pogotovo u odnosu na podnositeljicu zahtjeva Udrugu. Tvrdi da je nepotrebno tužiteljevo navođenje propisa koji se odnose na Europsku investicijsku banku jer je ZPPI propis čije je donošenje u nadležnosti država članica Europske unije te se njime razrađuje Ustavno pravo građana. U odnosu na prijedlog za prekid postupka navodi da navedeni konstruirani prijedpor ne predstavlja prethodno pitanje u ovom postupku jer ni ne može biti predmet prethodnog pitanja te da nema pravne osnove za pokretanje postupka o prethodnom pitanju. Ukazuje na rješenje Suda Europske unije u predmetu C-90/18 od 6. rujna 2018. u kojem je utvrđena očita nedopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku koju je Sudu EU uputio ovaj sud na prijedlog tužitelja. Ukazuje i na presudu Vrhovnog suda RH poslovni broj: U zpz 6/2016-7 od 17. listopada 2018. kojom je odbijen zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude ovog suda poslovni broj: UsII-101/15-5 od 2. rujna 2015. te je prihvaćeno stajalište da tužitelj raspolaže javnim sredstvima. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev i potvrditi pobijano rješenje.

8. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Iz spisa proizlazi da je Udruga zatražila od tužitelja pravo na pristup uvodno navedenim informacijama koji zahtjev je prvostupanjskim rješenjem odbijen. Udruga je podnijela žalbu protiv navedenog rješenja, povodom koje žalbe je tuženik donio pobijano rješenje.

10. ZTTJS uređuje transparentnost financijskih odnosa između tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj i javnih poduzetnika odnosno poduzetnika s posebnim ovlastima. Tužitelj je kao razvojna i izvozna banka u 100-postotnom vlasništvu Republike Hrvatske i osnovan je sa svrhom kreditiranja obnove i razvitka hrvatskog gospodarstva, čiji položaj, poslovi, vlasništvo, ovlaštenja i ustroj kao posebne financijske institucije su uređeni Zakonom o hrvatskoj banci za obnovu i razvitak („Narodne novine“ 138/06. i 25/13.). Među ostalim, tim zakonom je propisano da

temeljni kapital tužitelja uplaćuje Republika Hrvatska iz državnog proračuna i da Republika Hrvatska jamči za obveze tužitelja bezuvjetno, neopozivo i na prvi poziv te bez izdavanja posebne jamstvene isprave. Nadalje, propisano je da djelatnost i poslove iz članka 10. Zakona o hrvatskoj banci za obnovu i razvitak tužitelj obavlja sukladno propisima o državnim potporama, a u članku 7. Zakona o državnim potporama („Narodne novine“ 47/14.) propisano je da Vlada Republike Hrvatske oblikuje politiku državnih potpora Republike Hrvatske određujući njome prioritete ciljeve i svrhu učinkovitog korištenja sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske.

11. Uz to valja navesti da tuženik pravilno tvrdi da se ne radi o malim sredstvima iz proračuna koja su dodijeljena tužitelju i da sredstva iz državnog proračuna spadaju u javna sredstva. Kontrola korištenja sredstava iz državnog proračuna u interesu je svih građana pa korisnik i svaka druga osoba ima pravo saznanja o potrošnji javnih sredstava. Iako o učinkovitosti poslovanja tužitelja odlučuje Nadzorni odbor i Hrvatski sabor, navedeno ne umanjuje pravo fizičke ili pravne osobe da traži informaciju od tužitelja kako to i pravilno tuženik zaključuje.

12. Pravilno tuženik ukazuje na presudu Vrhovnog suda RH poslovni broj: U zpz 6/2016-7 od 17. listopada 2018. kojom je odlučeno o podnesenom zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude ovog suda poslovni broj: UsII-101/15-5 od 2. rujna 2015. u kojoj je, suprotno stajalištu tužitelja, izraženo stajalište da tužitelj raspolaže javnim sredstvima.

13. U odnosu na tužiteljev prijedlog za prekid postupka i obraćanje sudu Europske unije valja navesti, kako i sam tužitelj navodi u tužbi, da je o prijedlogu ovog suda doneseno rješenje C-90/18 od 6. rujna 2018. kojim je takav prijedlog ocijenjen očito nedopuštenim.

14. Ovdje valja navesti da je tužitelj i tijekom upravnog postupka isticao iste prigovore na koje je tuženik odgovorio uz iscrpno i razložno obrazloženje s kojim je ovaj sud suglasan u cijelosti.

15. S obzirom na sve navedeno, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odbijen je tužbeni zahtjev kao neosnovan i odlučeno kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 13. siječnja 2022.

Predsjednica vijeća
Lidija Rostaš, dipl. iur., v.r.