



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Us II-90/2025-7

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Željke Zrilić Ježek, članova vijeća te sudskog savjetnika Matije Vurneka, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske banke za obnovu i razvitak, Zagreb, Strossmayerov trg 9, protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Zagreb, Trg žrtava fašizma 3, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Udruge Zelena Istra, Pula, Gajeva 3, radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 12. lipnja 2025.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/23-01/614, urbroj: 401-01/05-25-21 od 27. ožujka 2025.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, u povodu žalbe Udruge Zelena Istra, Pula (dalje: zainteresirana osoba) poništava se rješenje Hrvatske banke za obnovu i razvitak, Broj: 8/2023 od 28. srpnja 2023. u dijelu pod točkom III. izreke kojom je odbijen zahtjev Udruge Zelena Istra za dostavom podataka iz kojih proizlaze informacije o izvoznicima i osiguranicima, poslovnim bankama, krajnjim korisnicima, osiguranim iznosima u kunama, nazivima i broju projekata, djelatnostima pojedinih subjekata, izvoznoj robi ili usluzi, državama izvoza, koji se odnose na financiranje Hrvatske banke za obnovu i razvitak kroz programe namijenjene izvoznicima, uključujući programe kreditiranja, osiguranja izvoza i izdavanja garancija u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2022. (točka 1. izreke). U točki 2. izreke tog rješenja se zainteresiranoj Udruzi Zelena Istra odobrava pravo na pristup preslici pobliže navedenih dokumenata, a u točki 3. izreke se nalaže Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak da postupi sukladno točki 2. izreke tog rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti tog rješenja.

U točki III. izreke rješenja od 28. srpnja 2023. se zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama od 29. lipnja 2023. odbija, na temelju odredbe članka 23. stavka 6. točke 2. u vezi s člankom 15. stavkom 2. točkama 2. i 5. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", 25/13., 85/15. i 69/22. – dalje: ZPPI), jer je

tužitelj ocijenio da je zatražena informacija bankovna tajna, odnosno informacija zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva.

2. Protiv osporenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj osporava zakonitost tog rješenja iz svih zakonom propisanih razloga.

Tužitelj u tužbi u bitnom daje osvrt na primjenu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", 69/22. – dalje: Izmjena i dopuna ZPPI-a), te s time u vezi primjenu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, koja je izmijenjena na način da je precizirano da se informacije o raspolaganju javnim sredstvima koje se odnose isključivo na osobno ime ili naziv te iznos i namjenu sredstava, dostavljaju automatizmom, što znači bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak, a vezano uz to zaključuje da tuženik nije test proveo sukladno ZPPI-u, a niti prema uputi danoj u presudi, poslovni broj: Us II-171/2024-7 od 4. veljače 2025. primijenio mjerodavne odredbe o zaštiti bankovne tajne, tj. pobliže navedene propise koji su u predmetnoj stvari *lex specialis*. Dodaje da je tuženik, zbog navedenih propusta, pogrešno ocijenio da se pristup traženim informacijama ne može uskratiti zbog zaštite poslovne tajne, a dalje u tužbi pobliže daje definiciju pojma bankovne tajne u smislu mjerodavnih propisa. Tuženik smatra da je pravilnom primjenom mjerodavnog prava bilo potrebno zaštititi podatke o klijentima kao bankovnu tajnu, a dodaje da potreba zaštite navedenih podataka proizlazi i iz provedenog testa razmjernosti javnog interesa koji je proveo, pri čemu upućuje na sadržaj zapisnika o testu razmjernosti i javnog interesa, iz kojeg proizlazi da je provedena analiza interesa za zaštitom podataka i interesa da se podaci učine dostupnima.

Tužitelj u tužbi upućuje i na primjenu članka 49. Ustava Republike Hrvatske, prema kojem država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu.

Dalje u tužbi tužitelj pobliže navodi i obrazlaže zbog čega smatra da su tražene informacije podaci čija je zaštita u javnom interesu, a osobito jer se odnosi na pitanja vezana uz državni proračun i gospodarstvo u cjelini, jer izvoz i izvoznici utječu na opću dobrobit i blagostanje zajednice, a što je interes svih građana Republike Hrvatske, a ne interes pojedinaca ili grupe ljudi. Nastavno u tužbi tužitelj ističe niz razloga zbog kojih smatra da osporeno rješenje treba poništiti kao nezakonito, pri čemu dodaje i razlog proturječja izreke i obrazloženja rješenja, neodređenosti dijela izreke, a i jer rješenje ne sadrži sve propisane elemente u smislu mjerodavnih odredbi Zakona o općem upravnom postupku.

Zaključno, tužitelj iznosi iscrpne razloge zbog kojih smatra da bi otkrivanje zaštićenih podataka koji se tiču uzimanja kredita i izdavanja obveznica u konkretnim aranžmanima moglo negativno utjecati i na daljnje kreditne aranžmane s vjerovnicima tužitelja, a dodaje da se plaće zaposlenicima tužitelja ne isplaćuju iz državnog proračuna, već iz dobiti tužitelja, pa premda formalno jest tijelo javne vlasti, da postoje osnovani razlozi, koji su ujedno opravdani i logični, za ocjenu da nema javnog interesa, a niti pravne osnove da se omogući pristup preostalim informacijama iz točke III. rješenja, Broj: 8/2023 od 28. srpnja 2023.

Tužitelj predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev, poništi tuženikovo rješenje, a podredno da predmet vrati tuženiku na ponovni postupak, u kojem će se pravilno utvrditi činjenično stanje i uz pravilnu primjenu mjerodavnih propisa donijeti zakonita odluka.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da je u ponovnom postupku donio osporeno rješenje, pridržavajući se primjedbi i uputa danih u presudi ovog Suda,

poslovni broj: Us II-171/2024-7 od 4. veljače 2025. Dalje u odgovoru na tužbu tuženik daje osvrt na sve tužbene navode pojedinačno, navodeći da se prema dosljednoj sudskoj praksi i iznesenim stajalištima u pobliže navedenim odlukama, Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, kao i Zakon o kreditnim institucijama ne mogu primijeniti kao *lex specialis* u odnosu na ZPPI. Dodaje da odredbe ZPPI-a propisuju izuzeće koje se odnosi na postojanje bankovne tajne, a zbog čega ne postoji sukob između propisa niti sukob između pravnih načela, jer ZPPI uvažava postojanje mogućnosti ograničenja od pristupa koje je razrađeno Zakonom o kreditnim institucijama, uz obavezno provođenje testa razmjernosti i javnog interesa ako se ne radi o raspolaganju javnim sredstvima.

Konačno, tuženik u odgovoru na tužbu ocjenjuje neosnovanim i tužbeni navod da je izreka osporenog rješenja proturječna obrazloženju rješenja, tj. da rješenje ne sadrži sve zakonom propisane elemente, odnosno da je dio izreke rješenja neodređen, jer rješenje sadrži sve propisane elemente, jasne i valjane razloge o odlučnim činjenicama, pri čemu jasno definira i navodi podatke kojima je zainteresiranoj osobi odobren pristup, dok u preostalom dijelu, kojim se zahtjev odbija, ne navodi taksativno podatke koji su izostavljeni iz ukupno dostavljene informacije, odnosno tabelarnog prikaza podataka dostavljenih tuženiku, jer ni sam tužitelj nije izdvojio informacije u odnosu na koje je zahtjev zainteresirane osobe odbio. Predlaže da ovaj Sud tužbeni zahtjev odbije i potvrdi osporeno rješenje.

4. Zainteresirana osoba, Udruga Zelena Istra, Pula, nije dostavila odgovor na tužbu.

5. U skladu s odredbama članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/24. – dalje: ZUS) odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju, koji se u vezi odgovora na tužbu očitovao u podnesku od 6. lipnja 2025., u kojem u bitnom ponavlja razloge iz tužbe, odnosno pojašnjava zbog čega smatra tuženikovo rješenje nezakonitim.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon, jer je u povodu žalbe zainteresirane osobe, poništio rješenje tužitelja, Broj: 8/2023 od 28. srpnja 2023., točku III. izreke u dijelu kojim se odbija zahtjev zainteresirane za dostavom pobliže navedenih podataka, a ujedno se zainteresiranoj osobi odobrava pristup preslici pobliže navedenih dokumenata, odnosno traženim podacima (točka 1. i 2. izreke rješenja), dok se u točki 3. izreke tog rješenja nalaže tužitelju da postupi sukladno točki 2. izreke tog rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti tog rješenja.

8. Kod donošenja odluke u predmetnoj stvari, ovaj Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kao i očitovanja stranaka koje su sudjelovale u upravno-sudskom postupku te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je presudom ovog Suda, poslovni broj: Us II-171/2024-7 od 4. veljače 2025. tužbeni zahtjev tužitelja usvojen i poništeno je ranije rješenje tuženika od 17. srpnja 2024. te je predmet tuženiku vraćen na ponovni postupak. U navedenoj presudi je u bitnom navedeno da tuženik u ranijem postupku nije proveo test razmjernosti i javnog interesa, tj. postupio sukladno odredbi članka 16. stavka 3. ZPPI-a u odnosu na tražene informacije koje su bez sumnje informacije o raspolaganju javnim sredstvima, ali su zaštićene kao tajne sukladno posebnim propisima. Tuženik je u obvezi obrazložiti

rezultate provedenog testa za sve zaštićene stavke tražene informacije, koje se ne odnose na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu javnih sredstava.

10. Nadalje, proizlazi da je tuženik, uvažavajući primjedbe i upute dane u navedenoj presudi od 4. veljače 2025., tijekom žalbenog postupka proveo test razmjernosti i javnog interesa u odnosu na sve zatražene informacije, zaključujući da ne postoje dokazi u spisu predmeta koji bi ukazivali na argumentaciju tužitelja navedenu u prvostupanjskom rješenju, zbog čega je ograničio pristup informacijama, obrazlažući da je zatražena informacija bankovna tajna, odnosno informacija zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva. Pri tome se tuženik poziva na definiciju poslovne tajne u smislu članka 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka ("Narodne novine", 108/96.), kao i mjerodavne odredbe Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti ("Narodne novine", 30/18.). S time u vezi tuženik ocjenjuje da je tužitelj odbio pristup u odnosu na preostale podatke, uz obrazloženje da za dostavu takvih podataka nema suglasnosti klijenata, a što samo za sebe nije ocijenio valjanim razlogom da bi se tražene informacije smatrale poslovnom, odnosno bankarskom tajnom.

11. Nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa u smislu članka 25. stavka 5. ZPPI-a, tuženik je utvrdio da se pristup preostalim informacijama, koje zainteresiranoj osobi već ranije nisu dostavljene, ne može uskratiti na temelju članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, zbog zaštite poslovne tajne. Tuženik je u odnosu na tražene informacije nedvojbeno utvrdio da postoji javni interes u odnosu na propisano ograničenje, jer se radi o podacima nastalim u procesu poslovanja tužitelja, prilikom raspolaganja javnim novcem, zbog čega pristup takvim informacijama doprinosi javnom interesu u smislu ostvarivanja temeljnih vrijednosti društvenog poretka i specifičnih načela funkcioniranja tijela javne vlasti kao što su dobro upravljanje, zakonitost, odgovornost i integritet. Pri tome tuženik daje osvrt na svrhu ustroja, kao i poslovanje tužitelja, koji je osnovan sa svrhom kreditiranja obnove i razvitka hrvatskog gospodarstva, a sukladno tome ugovara bankovne, financijske i druge vrste usluga s pravnim osobama privatnog prava u javnom, a ne u privatnom interesu.

12. Također tuženik u osporenom rješenju dodaje da se u konkretnom slučaju radi o javnim sredstvima, da je kontrola korištenja sredstava iz državnog proračuna u interesu svih građana, zbog čega korisnik i svaka druga osoba ima pravo saznanja o potrošnji javnih sredstava, pri čemu ukazuje na stajališta već iznesena u dosljednoj sudskoj praksi. Sukladno navedenom, tuženik je, uvažavajući potrebu zaštite prava na ograničenje, kao i načelo transparentnosti u djelovanju tužitelja, koje zahtijeva da se tražene informacije učine dostupnim, ocijenio da je u javnom interesu da se zainteresiranoj osobi odobri pristup traženim informacijama u cijelosti. Slijedom navedenog, tuženik je rješenje tužitelja od 28. srpnja 2023. poništio u dijelu točke III. izreke kojom je odbijen zahtjev zainteresirane osobe za dostavu traženih informacija, te odobrio pravo na pristup pobliže naznačenim dokumentima.

13. Tuženik je osporeno rješenje donio u granicama zakonom propisanih ovlasti i za odluku je naveo dostatne, valjane i relevantne razloge. Ovaj Sud tužbene prigovore nije ocijenio osnovanima, prije svega jer tužitelj ničim u tužbi ne dovodi u sumnju pravilnost utvrđenja tuženika, kao i osnovanost njegovih zaključaka, već bez uspjeha osporava zakonitost osporenog rješenja te ustraje na tvrdnji o pogrešnoj primjeni mjerodavnog prava. Naime, tužitelj u tužbi daje drugačiju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, odnosno inzistira na primjeni posebnih propisa, Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak i Zakona o kreditnim institucijama, daje tumačenje

pojma bankarske, odnosno poslovne tajne, sukladno tim propisima, iako su bitna pitanja vezano uz postojanje izuzeća koje se odnosi na bankovnu tajnu i potrebu zaštite prava na ograničenje propisana odredbama ZPPI-a, zbog čega navedeni posebni propisi u odnosu na primjenu ZPPI-a nisu *lex specialis*, a s tim u vezi su već iznesena stajališta u dosljednoj sudskoj praksi.

14. Slijedom iznesenog, ovaj Sud je ocijenio da tužitelj tužbenim navodima nije s uspjehom osporio pravilnost i zakonitost osporenog rješenja. U vezi tužbenog prigovora koji se tiče opsega i sadržaja obrazloženja osporenog rješenja, valja reći da je tuženik dao dostatne i relevantne razloge na kojima je utemeljio svoje zaključke i stajališta, a dana argumentacija ujedno otklanja bilo kakvu sumnju o arbitrarnom postupanju tuženika, jer se osporeno rješenje temelji na razlozima i prihvatljivom tumačenju u vezi iznesenih stajališta i primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

15. Stoga je, ovaj Sud tužbeni zahtjev tužitelja odbio na temelju članka 116. stavka 1. ZUS-a.

U Zagrebu 12. lipnja 2025.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan v.r.