



HRVATSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVITAK



* 0 0 0 5 0 3 1 0 6 *

Klasifikacijska oznaka: OIU-IO/17-03
Urudžbeni broj: DO-21-1232
Zagreb, 29.03.2021.

GONG

ppi+request-6691-0389b8de@imamopravoznati.org

**PREDMET: Zahtjev za pristup informacijama
- dostava Rješenja broj 3/2019-2**

Poštovani,

nastavno na Vaš Zahtjev za pristup informacijama od 11. siječnja 2019. godine te Rješenje Povjerenika za informiranje KLASA: UP/II-008-07/19-01/233, URBROJ: 401-01/10-21-6 od 23. veljače 2021. godine, zaprimljeno u HBOR-u 25. veljače 2021. godine, u prilogu Vam dostavljamo Rješenje HBOR-a broj 3/2019-2.

S poštovanjem,

Službenik za informiranje

Branka Bišćan

HBOR
Hrvatska banka za
obnovu i razvitak
Strossmayerov trg 9
10000 Zagreb

Privitak: kao u tekstu (1x)



HRVATSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVITAK

Broj: 3/2019-2

Temeljem odredbi članka 23. stavak 5. točka 2. u vezi s člankom 15. stavak 2. točkama 2., 4. i 5. i članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) Hrvatska banka za obnovu i razvitak (u daljnjem tekstu: HBOR) zastupana po Službeniku za informiranje Branki Bišćan, rješavajući po Zahtjevu GONG-a za ostvarivanje prava na pristup informacijama od 11. siječnja 2019., u ponovljenom postupku, sukladno Rješenju Povjerenika za informiranje, KLASA: UP/II-008-07/19-01/233, URBROJ: 401-01/10-21-6 od 23. veljače 2021. (u HBOR-u zaprimljeno: 25. veljače 2021.), dana 29. ožujka 2021. donosi sljedeće

RJEŠENJE

I. Odbija se Zahtjev za pristup informacijama GONG-a, od dana 11. siječnja 2019. (u daljnjem tekstu: Zahtjev) koji se odnosi na pristup sljedećim informacijama:

1. Podacima o odobrenim kreditima i drugim plasmanima HBOR-a uz sljedeće informacije:
 - o nazivu, OIB-u i sjedištu korisnika svakog odobrenog plasmana,
 - o iznosu pojedinačnog kredita/plasmana, roku otplate i kamatnoj stopi
 - o veličini i primarnoj djelatnosti poduzetnika korisnika kredita/plasmana
 - u sklopu kojeg programa HBOR-a je odobren
2. Podacima o odobrenim bankarskim i drugim jamstvima HBOR-a uz informacije:
 - o nazivu, OIB-u i sjedištu korisnika svakog pojedinog jamstva,
 - veličini i primarnoj djelatnosti poduzetnika kojem je odobreno jamstvo
 - u sklopu kojeg programa je jamstvo odobreno.
 - Posebno, za garancije za izvoz, podatak o zemljama izvoza,

sve za razdoblje od osnivanja HBOR-a 1992. do 31.12.2018. godine.

II. Ovo Rješenje stupa na snagu danom donošenja.

Obrazloženje

GONG (u daljnjem tekstu: Podnositelj zahtjeva) je dana 11. siječnja 2019. podnio Zahtjev za pristup informacijama, koji se odnosi na pristup sljedećim informacijama, a za razdoblje od osnivanja HBOR-a 1992. do 31.12.2018. godine:

1. Podaci o odobrenim kreditima i drugim plasmanima HBOR-a uz sljedeće informacije:
 - o nazivu, OIB-u i sjedištu korisnika svakog odobrenog plasmana,
 - o iznosu pojedinačnog kredita/plasmana, roku otplate i kamatnoj stopi
 - o veličini i primarnoj djelatnosti poduzetnika korisnika kredita/plasmana
 - u sklopu kojeg programa HBOR-a je odobren
2. Podaci o odobrenim bankarskim i drugim jamstvima HBOR-a uz informacije:
 - o nazivu, OIB-u i sjedištu korisnika svakog pojedinog jamstva,
 - veličini i primarnoj djelatnosti poduzetnika kojem je odobreno jamstvo
 - u sklopu kojeg programa je jamstvo odobreno.
 - Posebno, za garancije za izvoz, podatak o zemljama izvoza,

pozivajući se na Zakon o pravu na pristup informacijama, presudu Vrhovnog suda RH Broj: U-zpz 6/2016-7 te presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske br. UsII-101/15-5 i UsII-128/17-6 te

rješenja Povjerenice za informiranje br. Up/II-008-07/14-01/220 i Up/II-008-07/16-01/679.

Predmetni Zahtjev odbijen je rješenjem HBOR-a broj 3/2019 od 8. veljače 2019. godine sukladno članku 23. stavku 5. točkama 2. i 5. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Protiv navedenog Rješenja HBOR-a broj 3/2019, Podnositelj zahtjeva uložio je žalbu povodom koje je doneseno Rješenje Povjerenika za informiranje, KLASA: UP/II-008-07/19-01/233, URBROJ: 401-01/10-21-6 od 23. veljače 2021. godine kojim se poništava rješenje HBOR-a broj: 3/2019 od 8. veljače 2019. i predmet vraća prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Ponovno rješavajući predmetni Zahtjev, HBOR je izvršio uvid u spis predmeta, navedeno Rješenje Povjerenika za informiranje te u relevantne propise, i to: Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15), na kojem Podnositelj zahtjeva temelji svoj Zahtjev, Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (NN 138/06 i 25/13), Zakon o kreditnim institucijama (NN 159/13, 19/15, 102/15, 15/18, 70/19, 47/20 i 146/20), Zakon o financijskom osiguranju (NN 76/2007 i 59/2012), Zakon o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/1996, 79/2007), Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti (NN 30/18), Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (NN 167/03, 79/07, 125/11, 80/11, 141/13, 127/14, 62/17 i 96/18), Pravilnik o zaštiti poslovne i bankovne tajne HBOR-a, Ustav Republike Hrvatske (NN, 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 5/14) i Uredbu (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 osobnih podataka) te je u obzir uzeo i dosadašnju upravno-sudsku praksu.

HBOR je u ovom postupku uzeo u obzir odredbe **Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak** (u daljnjem tekstu: Zakon o HBOR-u) kojeg prvenstveno primjenjuje u svom poslovanju, pri čemu je posebno uzeo u obzir odredbe čl. 1. i 2. Zakona o HBOR-u o određenju HBOR-a kao posebne financijske institucije, odnosno razvojne i izvozne banke, čl. 11. st. 4. o svođenju rizika u poslovanju na najmanju mjeru, pri čemu se HBOR rukovodi načelima bankarskog poslovanja, čl. 23. st. 1. kojim se navodi da ukoliko istim nije drugačije određeno na ustroj i poslovanje HBOR-a na odgovarajući način primjenjuju se odredbe Zakona o trgovačkim društvima koje se odnose na društvo s ograničenom odgovornošću te odredbe Zakona o bankama, osim odredaba koje se odnose na odobrenje središnje banke za pružanje bankovnih i ostalih financijskih usluga te osnivanje podružnica i pravnih osoba, nadzor središnje banke, osiguranje uloga, posebnu upravu, likvidaciju, stečaj i kaznene odredbe, iz navedenih odredbi Zakona o HBOR-u jasno proizlazi da je i izričita obveza HBOR-a upravljati rizicima sukladno dobroj bankarskoj praksi. Tu dobru bankarsku praksu zakonodavac je uobličio i materijalizirao u okviru **Zakona o kreditnim institucijama** (dalje: ZOKI) kojim je izričito i jasno odredio i pravila o bankovnoj tajni te propisao obvezu čuvanja bankovne tajne. Tako su uzete u obzir odredbe ZOKI-a koji u članku 156. propisuje da su bankovna tajna svi podaci, činjenice i okolnosti koje je kreditna institucija saznala na osnovi pružanja usluga klijentima i u obavljanju poslova s pojedinačnim klijentom te je podatke i činjenice dužna sukladno navedenoj odredbi čuvati kao bankovnu tajnu. Također, ZOKI u čl. 157. st. 1. propisuje da članovi tijela kreditne institucije, dioničari, radnici i druge osobe koje imaju pristup povjerljivim podatcima, moraju čuvati bankovnu tajnu te je ne smiju priopćiti trećim osobama.

HBOR u svom poslovanju raspolaže zaštićenim informacijama, i to informacijama koje predstavljaju bankovnu, odnosno, poslovnu tajnu (čl. 23. Zakona o HBOR-u i čl. 1. Pravilnika o zaštiti poslovne i bankovne tajne u HBOR-u). Iako HBOR nije kreditna institucija i nije podvrgnut superviziji Hrvatske narodne banke, HBOR i dalje ima pravo i obvezu čuvati bankovnu tajnu. Takav zaključak izravno slijedi iz čl. 23. Zakona o HBOR-u kojim se (između ostalog) propisuje da se na poslovanje HBOR-a na odgovarajući način primjenjuje Zakon o bankama (sada ZOKI-a), ako Zakonom o HBOR-u nije drukčije određeno. Istom odredbom navode se i odredbe koje se neće na odgovarajući način primjenjivati na HBOR. Kako odredbe o bankovnoj tajni nisu navedene među njima, a ni drugim odredbama Zakona o HBOR-u nije drukčije određeno, odredbe Zakona o kreditnim institucijama kojima se uređuje bankovna tajna imaju se primijeniti i na HBOR. Svaki drugi zaključak bio bi izravno suprotan čl. 23. Zakona o HBOR-u.

Također, uzete su u obzir i odredbe **Zakona o financijskom osiguranju** kojim se uređuju pravila za osiguranje financijskih obveza instrumentima financijskog osiguranja u ugovorima koje sklapaju subjekti financijskog tržišta. Tako se navodi da je financijsko osiguranje prijenos, odnosno zasnivanje posebne vrste založnog prava na instrumentima financijskog osiguranja radi osiguranja financijske obveze. Odredbom čl. 3. st. 2. navedenog Zakona izrijekom je određeno da je HBOR jedan od subjekata

financijskog tržišta. Jedan od mogućih instrumenata financijskog osiguranja kod ugovora o financijskom osiguranju su i kreditna potraživanja sukladno čl. 3.a st. 2. toč. 2. navedenog Zakona. Nadalje, odredbom članka 3.a st. 5. toč. 1. Zakona o financijskom osiguranju se određuje da se kreditno potraživanje kao instrument financijskog osiguranja ne može ugovoriti ako dužnik po kreditnom potraživanju koje se daje kao instrument financijskog osiguranja nije dao suglasnost za priopćavanje svojih podataka koji se smatraju bankarskom tajnom u smislu zakona koji uređuje kreditne institucije za podatke koji su potrebni primatelju instrumenta financijskog osiguranja u svrhu korištenja tog instrumenta financijskog osiguranja, iz navedenog je očito da svi subjekti financijskog tržišta, prilikom ugovaranja određenih instrumenta financijskog osiguranja, kao uvjet valjanosti tog posla, moraju dobiti navedene suglasnosti za priopćavanje podataka koji su sukladno ZOKI-u zaštićeni bankovnom tajnom. **Iz toga je razvidno da je HBOR Zakonom o HBOR-u, Zakonom o kreditnim institucijama i Zakonom o financijskom osiguranju u obvezi pridržavati se propisa o bankovnoj tajni**, pri čemu su bankovna tajna „svi podaci, činjenice i okolnosti koje je kreditna institucija saznala na osnovi pružanja usluga klijentima i u obavljanju poslova s pojedinačnim klijentom“.

Isto tako, uzete su u obzir i odredbe **Zakona o zaštiti tajnosti podataka** koje se odnose na poslovnu tajnu. Naime, članak 19. stavak 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka propisuje da poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe, a koji predstavljaju proizvodnu tajnu te druge podatke zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za njezine gospodarske interese. Obzirom da se u predmetnom zahtjevu radi o podacima koji predstavljaju poslovnu tajnu, HBOR je sukladno članku 20. stavku 1. točki 1. navedenog zakona, dužan čuvati kao tajnu podatke koje je kao poslovnu tajnu saznala od drugih pravnih osoba (klijenata) obzirom da bi njihovim priopćivanjem neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za njezine gospodarske interese.

U ovom postupku, uzete su u obzir i odredbe **Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti** i to odredba čl. 3. st. 1. t. 5. kojom je pojam poslovne tajne određen na način da su njime obuhvaćene *informacije koje ispunjavaju sve sljedeće zahtjeve: (a) tajne su jer nisu, u svojoj ukupnosti ili u točnoj strukturi i sklopu svojih sastavnih dijelova, općenito poznate ili lako dostupne osobama iz krugova koji se obično bave predmetnom vrstom informacija; (b) imaju tržišnu (komercijalnu) vrijednost zbog toga što su tajne, i (c) da je u odnosu na njih osoba koja te informacije zakonito kontrolira poduzela u tim okolnostima razumne korake kako bi sačuvala njihovu tajnost.* Pritom je izrijeком određeno da informacije obuhvaćene pojmom poslovne tajne *uključuju, među ostalim, znanje i iskustvo, poslovne informacije i tehnološke informacije.* Zakonodavac je, na razini primjera, odredio i kada se smatra da te informacije imaju tržišnu vrijednost, kao i što znači poduzimanje „razumnih koraka za očuvanje tajnosti“. Tako je propisano da *informacije imaju tržišnu (komercijalnu) vrijednost, primjerice, kada bi njihovo nezakonito pribavljanje, korištenje ili otkrivanje moglo naštetiti interesima osobe koja ih zakonito kontrolira jer se time narušavaju znanstveni i tehnički potencijal, poslovni ili financijski interesi, strateške pozicije ili sposobnost tržišnog natjecanja te osobe.* Nadalje, razumni koraci za očuvanje tajnosti informacija obuhvaćenih pojmom poslovne tajne *mogou uključivati izradu internog akta o rukovanju poslovnom tajnom i krugu osoba te njihovim pravima i obvezama kod rukovanja poslovnom tajnom ili mjere fizičke ili virtualne zaštite pristupa i rukovanja poslovnom tajnom.* Komercijalna vrijednost informacije znači da njen nositelj ima tržišni i objektivno utvrdiv interes držati informaciju u tajnosti. Ona može biti stvarna ili potencijalna, a zakonodavac je na razini primjera odredio da se smatra da informacija ima komercijalnu vrijednost kada bi njeno nezakonito pribavljanje, korištenje ili otkrivanje moglo naštetiti interesima osobe koja ih zakonito kontrolira jer se time, između ostaloga, narušavaju poslovni ili financijski interesi, strateške pozicije ili pak sposobnost tržišnog natjecanja te osobe.

U ovom postupku, uzete su u obzir i odredbe **Zakona o autorskom pravu i srodnim pravima (ZAPSP)** i to odredba čl. 2. o nositeljima i pravima autorskom pravu srodnih prava (kao vrstama prava intelektualnog vlasništva) i mogućim ograničenjima protiv volje nositelja srodnih prava samo pod pretpostavkama određenim zakonom, čl. 147. o bazama podataka i proizvođačima baze podataka te pravu proizvođača da slobodno raspolaže bazom podataka, čl. 148. o zaštiti cjelokupne baze podataka, kao i čl. 149. o pravu proizvođača baze podataka na reproduciranje, distribuiranje, stavljanje na raspolaganje javnosti svoje baze podataka.

HBOR je i sukladno **Pravilniku o zaštiti poslovne i bankovne tajne u HBOR-u** dužan čuvati kao tajnu podatke koje je kao poslovnu tajnu saznao od drugih pravnih ili fizičkih osoba kao i sve podatke,

činjenice i okolnosti koje je HBOR saznao na osnovi pružanja usluga klijentima i u obavljanju poslova s pojedinačnim klijentom.

Također, uzete su u obzir i odredbe **Zakona o pravu na pristup informacijama** (dalje: ZPPI) i to posebno odredbe čl. 3. prema kojima je cilj ZPPI-a omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava na pristup informacijama putem otvorenosti i javnosti djelovanja javne vlasti, čl. 5. st. 1. toč. 3. o definiciji informacije, čl. 6.-9.a. o načelu javnosti i slobodnog pristupa, načelu pravodobnosti, potpunosti i točnosti informacija, načelu jednakosti, načelu raspolaganja informacijom te načelu međusobnog poštovanja i suradnje, čl. 10. stavak 2. o neobjavi informacija za koje postoji ograničenje prava na pristup, čl. 15. o ograničenju prava na pristup informacijama, čl. 16. o testu razmjernosti i javnog interesa, čl. 17., 18., 20., 23. i čl. 25. o postupovnim odredbama.

Isto tako, uzeta je u obzir i **Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i slobodnom kretanju takvih podataka te stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti osobnih podataka)**, 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.

Bitno je za istaknuti kako je zaštita osobnih podataka zajamčena i Ustavom Republike Hrvatske. Naime, prema članku 37. stavku 1. **Ustava RH zaštita osobnih podataka** u Republici Hrvatskoj **ustavna je kategorija** te je svakom građaninu zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčena bez obzira na državljanstvo i prebivalište te neovisno o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama. Nadalje, prema članku 37. stavku 3. Ustava RH izrijeком je zabranjena uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovog prikupljanja.

Rješavajući predmetni Zahtjev, u obzir je uzeta i dosadašnja upravno-sudska praksa, odnosno presude Vrhovnog suda RH (a koje su donijete nastavno na presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske i rješenja Povjerenika za informiranje RH). Naime, HBOR je dana 31.12.2018. zaprimio presudu Vrhovnog suda Posl. broj: U-zpz 6/2016-7, a tek donošenjem ove presude iscrpljene su pravne mogućnosti poništenja Presude VUSRH-a UsII-101/15-5 od 2.9.2015. godine. Također, HBOR je izvršio prilagodbu ZPPI-u jer će se, nakon što je iscrpljen obvezni pravni put zaštite podataka te zaprimanja predmetne presude Vrhovnog suda RH (31.12.2018.), postupati na način da će pojedini podaci (naziv korisnika kredita, iznos, namjena, naziv projekta), koji su do 31.12.2018. bili zaštićeni, ubuduće biti dostupni javnosti u slučaju zaprimanja zahtjeva za informacijama. Isto tako, svi zahtjevi koji se odnose na razdoblje do 31.12.2018. (do zaprimanja presude Vrhovnog suda RH), a koji predstavljaju bankovnu tajnu i dalje su zaštićeni obzirom da su klijenti HBOR-a do tada, sukladno propisima, ugovorima i ostaloj relevantnoj dokumentaciji, opravdano smatrali da su podaci o korisniku plasmana, podaci o kreditima i ostali podaci bankovna tajna te u potpunosti zaštićeni u slučaju bilo kakvih zahtjeva za informacijama.

Navedeni način kako je opisan i proveden kroz izmjene odredbi ugovora i obrazaca za plasmane HBOR-a je optimalno rješenje koje pomiruje odredbe Zakona o HBOR-u/ZOKI-a o čuvanju bankovne tajne, a s druge strane poštuje odredbe ZPPI-a te stav Vrhovnog suda RH vezano uz primjenu članka 16. stavka 3. ZPPI-a. HBOR u svakom konkretnom slučaju u okviru zakonskih rokova postupao po pravomoćnim presudama te podnositeljima zahtjeva dostavlja tražene podatke. No, **HBOR mora iscrpiti sve pravne mogućnosti (dakle, i izvanredne pravne lijekove) kako bi, u slučaju podizanja eventualnih tužbi klijenata na naknadu štete radi odavanja bankovne tajne, dobio za takve svoje radnje potvrdu s najviše sudske instance.** Ovakvo postupanje nužno je jer na taj način HBOR štiti sebe, ali i Republiku Hrvatsku koja jamči za obveze HBOR-a od potencijalnih tužbi klijenata protiv HBOR-a i Republike Hrvatske radi odavanja zaštićenih podataka koji su bankovna/poslovna tajna.

Isto tako, **sukladno pravnom mišljenju renomiranih autoriteta, profesora s katedre za trgovačko pravo i pravo društava Pravnog fakulteta u Zagrebu**, prof. dr. sc. Hrvoja Markovinovića i prof. dr. sc. Nine Tepeš iz listopada 2019. (u daljnjem tekstu: Pravno mišljenje) te znanstvenom radu prof. dr. sc. Hrvoja Markovinovića, prof. dr. sc. Nine Tepeš i doc. dr. sc. Marka Jurića: *Pravo na pristup informacijama u bankarstvu* objavljenom u Zborniku s 58. Susreta pravnika '20, iz rujna 2020., **HBOR ne raspolaže javnim sredstvima, a to je i stav HBOR-a.** U nastavku se osvrćemo na pojam javnih sredstava i raspolaganja javnim sredstvima.

Naime, iz dosadašnjih presuda Visokog upravnog suda RH, u bitno sličnim predmetima, razvidno je da

je na određeni način postalo neprijeporno da su sva HBOR-ova sredstva, u predmetima zahtjeva za informacijama, javna sredstva te da istima HBOR raspolaže. To iz razloga što HBOR prima uplate iz državnog proračuna u temeljni kapital, kao i uslijed zakonskog solidarnog i neograničenog jamstva RH za obveze HBOR-a. Međutim, navedeno stajalište Vrhovnog suda u presudi broj: U-zpz-6/2016 treba tumačiti na ispravan način. HBOR podsjeća da je Vrhovni sud u presudi U-zpz-6/2016 naveo da po njegovoj ocjeni javnost ima pravo dobiti samo informacije od općeg interesa, da pravo na pristup informacijama od općeg interesa **ne jamči pravo pristupa svim službenim dokumentima** te da sredstva iz državnog proračuna spadaju u javna sredstva u odnosu na koje se primjenjuju odredbe čl. 16. st. 3. ZPPI-a, i to za HBOR nije sporno. Vrhovni sud je doduše naveo da se slaže s pravnim shvaćanjem Visokog upravnog suda, no, ovdje treba prvenstveno uzeti u obzir da Vrhovni sud uopće nije utvrđivao činjenično stanje te je ocjenjivao predmetni Zahtjev DORH-a isključivo u granicama iz tog Zahtjeva kojim su se **tražili samo korisnici i iznosi kredita**, što je uostalom Vrhovni sud i sam naveo. Zbog toga HBOR napominje da uplate iz državnog proračuna čine samo manji dio imovine HBOR-a. **Dakle, sa izvršenjem uplata sredstava iz državnog proračuna HBOR-u izvršeno je i raspolaganje RH javnim sredstvima te su predmetna sredstva iz državnog proračuna (koja jesu javna sredstva) uplaćena u temeljni kapital HBOR-a takvim raspolaganjem, postala imovina HBOR-a** (na isti način kao što uostalom sukladno osnovnim pravilima trgovačkog prava svakom uplatom sredstava jednog subjekta u temeljni kapital drugog subjekta sredstva uplate prvog subjekta postaju imovina drugog pravnog subjekta i on dalje s njom samostalno raspolaže kao svojom imovinom). U ovdje navedenim slučajevima, informaciju o „raspolaganju javnim sredstvima“ jedino može dati onaj tko je izvršio tu raspoložbu u odnosu na HBOR (Republika Hrvatska - Ministarstvo financija ili drugo ovlašteno tijelo).

HBOR naglašava kako ne raspolaže javnim sredstvima u smislu članka 16. stavak 3. ZPPI-a jer javnim sredstvima raspolaže RH prilikom uplate u temeljni kapital HBOR-a te u slučajevima ako bi i kada RH doista isplatila sredstva za obveze HBOR-a.

Ističe se da uplaćena sredstva u temeljni kapital HBOR-a postaju imovina HBOR-a. Nadalje, uplate iz Državnog proračuna čine samo manji dio njegove imovine. Bez obzira što se dio sredstava HBOR-u uplaćuje iz Državnog proračuna RH, HBOR se za značajan iznos sredstava koje plasira u svom poslovanju zadužuje na komercijalnoj osnovi (ne dobiva ih iz Državnog proračuna RH), uz napomenu da HBOR nije obavezan svoju dobit uplatiti u Državni proračun, te stoga smatramo da se HBOR-ova sredstva, već i zbog ciljeva HBOR-a i posebnosti poslovanja i zaduživanja na komercijalnoj osnovi, ne mogu smatrati i tumačiti proračunskim (javnim) sredstvima u smislu članka 16. stavak 3. ZPPI-a. Ta sredstva služe za ostvarivanje daljnjih aktivnosti, sukladno odlukama tijela HBOR-a, a državna kontrola poslovanja odvija se putem Nadzornog odbora, revizije i Hrvatskog sabora. Dakle, značajan dio sredstava se pribavlja zaduživanjem HBOR-a putem kredita, odnosno izdavanjem vrijednosnih papira (članak 7. Zakona o HBOR-u). Očito je da bi otkrivanje zaštićenih podataka o takvim aranžmanima moglo negativno utjecati i na daljnje kreditne aranžmane s vjerovnicima HBOR-a.

Između ostalog, u gore navedenom Znanstvenom radu ukazuje se na potrebu brisanja čl. 16. st. 3.

Naglašavamo da je Povjerenik za informiranje dao inicijativu za izmjene ZPPI-a.

Naime, višegodišnja primjena ZPPI-a ukazala je na određene slabosti postojećeg normativnog okvira, što je naveo i Povjerenik za informiranje u Izvješću o provedbi ZPPI-a za 2019., navodeći da isti zahtijeva jasnije i preciznije reguliranje pojedinih pitanja, preciziranje obveza kao i preciziranje što se smatra raspolaganjem javnim sredstvima prema pojedinim kategorijama tijela javne vlasti.

Nadalje, iako je člankom 6. ZPPI-a propisana načelna dostupnost informacija, ona se, u slučajevima iz članka 15. ZPPI-a, može ograničiti. Između ostalog, sukladno članku 15. stavak 2. točka 2., 4. i 5. ZPPI-a tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna sukladno zakonu, ako je zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka te ako je zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva.

Nastavno na sve navedeno, a vodeći računa o tome da predmetni Zahtjev obuhvaća podatke zaštićene poslovnom, odnosno bankovnom tajnom po gore spomenutim propisima te osobne podatke, kao i baze podataka sukladno ZAPSP-u, sukladno čl. 16. Zakona o pravu na pristup informacijama proveden je test razmjernosti i javnog interesa kojim je HBOR posebno uzeo u obzir, s jedne strane javni interes za objavom informacija, te s druge strane potrebu zaštite poslovne, odnosno bankovne tajne tj. svih

podataka, činjenica i okolnosti koje je HBOR saznao na osnovi pružanja usluga klijentima i u obavljanju poslova s pojedinačnim klijentom, kao i interes zaštite osobnih podataka te intelektualnog vlasništva.

Testom razmjernosti i javnog interesa nadalje je utvrđeno da se pristup informacijama traženih u Zahtjevu može ograničiti i sukladno čl. 15. st. 2. toč. 2., 4. i 5. ZPPI-a, te je utvrđeno da bi dostavljanjem traženih informacija bio ozbiljno povrijeđen interes zaštite podataka koji predstavljaju bankovnu tajnu sukladno članku 156. ZOKI-a, odnosno poslovnu tajnu sukladno članku 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka te čl. 3. Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti, podataka zaštićenih zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka, kao i čl. 149. Zakona o autorskom pravu i srodnim pravima o isključivom pravu proizvođača baze podataka na reproduciranje, distribuiranje i stavljanje na raspolaganje javnosti svoje baze podataka, te da u odnosu na javni interes prevladava potreba zaštite bankovne/poslovne tajne, zaštite osobnih podataka te intelektualnog vlasništva.

Uvažavajući činjenicu da je HBOR u razdoblju od 1992.-31.12.2018. odobrio cca 50.000 plasmana (i to ne računajući garancije), odnosno gotovo 42.000 kredita i preko 8.000 osiguranih projekata po programima osiguranja izvoza, iz očitih razloga nije bilo moguće napraviti test razmjernosti za svaki pojedini aktivni i neaktivni plasman i korisnika te je napravio test razmjernosti i javnog interesa za cjelokupno razdoblje, za aktivne predmete, a prema evidencijama kojima HBOR raspolaže i vrsti informacija koje su obuhvaćene predmetnim Zahtjevom i koje su zaštićene poslovnom/bankovnom tajnom te zaštićenim osobnim podacima, kao i zaštićenim pravom na intelektualno vlasništvo. Također, u okviru samo aktivnih predmeta, nije bilo moguće napraviti test razmjernosti i javnog interesa za svaki pojedini predmet/korisnika, već samo načelno prema vrsti informacija koje se traže.

Utvrđeno je (s pozivom na spomenuti znanstveni rad profesora s Pravnog fakulteta) na nužnost dosljedne zaštite profesionalne tajne i u okviru ZPPI-a, budući se ista već štiti u okviru domaćeg pravnog sustava. Naime, Zakon o parničnom postupku omogućava odstupanja od obveze svjedočenja pred sudom ako postoji obveza čuvanja profesionalne tajne.

Profesionalnu tajnu uživaju predstavnici samo određenih profesija (liječničke, odvjetničke, bankovne itd.), čije obavljanje zahtijeva povećani stupanj povjerenja bez kojega bi sama opstojnost tih profesija bila dovedena u pitanje. Tu je zakonodavac smatrao da su interesi zaštite opstojnosti tih profesija toliko društveno značajni da u stvarnosti **odnose prevagu** nad zahtjevom za potpunim utvrđenjem činjenica u građanskom postupku.

Značaj zaštite opstojnosti određenih profesija ne gubi na važnosti ovisno o tome tko i u okviru kojeg zakonskog propisa zahtijeva pristup informaciji koja se štiti kao profesionalna tajna. **Zbog toga takvu zaštitu treba omogućiti i u okviru ZPPI-a.**

Sukladno ZAPSP-u baza podataka je zbirka podataka ili bilo koje druge građe u bilo kojem obliku koji su uređeni po određenom sustavu ili metodi. Proizvođač baze podataka je pravna ili fizička osoba koja je poduzela inicijativu za stvaranje baze podataka te proizvođač baze podataka ima isključivo pravo reproduciranja, distribuiranja i stavljanja baze podataka na raspolaganje javnosti. Zaštita baze podataka nezavisna je od njezine zaštite autorskim pravom ili bilo kojim drugim pravom.

U ovom konkretnom slučaju eventualnim omogućivanjem pristupa bazama podataka (kao jednom od srodnih prava autorskom pravu, odnosno vrsti intelektualnog vlasništva) moglo bi se utjecati na veći broj ovlaštenja proizvođača baze podataka (u ovom slučaju HBOR-a), a primarno na isključivo pravo proizvođača baze podataka (HBOR-a) na reproduciranje, distribuiranje i stavljanje baze podataka na raspolaganje javnosti. Odnosno, kada bi se u ovom konkretnom slučaju tražene baze podataka učinile dostupnima sukladno ZPPI-u, Podnositelj zahtjeva kao primatelj te baze podataka – informacije – sukladno ZPPI-u ne bi bio dalje ograničen odredbama ZAPSP-a koje kontrolu reproduciranja, distribuiranja i stavljanja baze podataka na raspolaganje javnosti propisuje isključivo u korist proizvođača baze podataka.

Obzirom na potrebu zaštite intelektualnog vlasništva u smislu odredbe čl. **68. Ustava RH** prema kojoj se jamči zaštita prava koja proistječu iz intelektualnog i drugog stvaralaštva, potrebno je zaštititi baze podataka koje su predmet zahtjeva u ovom postupku.

Također, provodeći test razmjernosti i javnog interesa, utvrđeno je da bi **dostavljanje traženih podataka moglo imati štetne posljedice za HBOR-ove gospodarske interese, ali i gospodarske interese RH te klijenata HBOR-a. Naime:**

- postoji realna mogućnost isticanja brojnih tužbi klijenata radi povrede tajnosti podataka (bankovne tajne), a s tim u vezi postoji i mogućnost podnošenja brojnih zahtjeva za naknadu štete. Naglašavamo da je visina mogućih odštetnih zahtjeva protiv HBOR-a, ali i Republike Hrvatske kao solidarnog jamca za obveze HBOR-a (sukladno čl. 8. st. 2. i 3. Zakona o HBOR-u), uvećanih za pripadajuće kamate u slučaju gubitka spora na strani HBOR-a, nesaglediva, a nastala šteta teško popravljiva;

- u slučaju nastanka materijalne štete, nastala i **nematerijalna šteta** u vidu gubljenja reputacije i ugleda u javnosti, za HBOR, ali i Republiku Hrvatsku koja je njezin osnivač i jamac. Gubljenje povjerenja kod domaćih i stranih investitora na tržištima kapitala moglo bi povisiti cijenu kapitala nužnog za obavljanje djelatnosti (*budući HBOR dio sredstava pribavlja na domaćim i stranim tržištima kapitala izdavanjem obveznica te povoljnijim zajmovima*), a što bi se posljedično moglo odraziti na cijenu kredita, odnosno višim kamatama za korisnike kredita, koji bi i za njih bile više;

- otkrivanje podataka koji su bankovna tajna može imati izrazito negativan utjecaj i na aktivnosti koje HBOR provodi, i to na daljnje **kreditne aranžmane s vjerovnicima HBOR-a te i na kreditne aranžmane s klijentima (dužnicima)**, što bi dovelo do slabije iskoristivosti sredstava. Taj bi učinak bio upravo suprotan onome što se provodi institutom transparentnosti (racionalno i gospodarsko iskorištavanje javnih sredstva);

- kao posljedica dostave podataka po čl. 16. st. 3. ZPPI-a, očito se može sagledati moguća **neravnopravan položaj hrvatskih poduzetnika** (bilo kao korisnike kredita i/ili kao krajnje korisnike kredita putem poslovnih banaka) u odnosu na poduzetnike iz EU država, gdje se zaštićeni podaci ne dostavljaju javnosti, a moguća posljedica je i daljnja orijentiranost poduzetnika prema poslovnima bankama **jer one štite njihove podatke, jačanje pozicije poslovnih banaka, a slabljenje pozicije poduzetnika te otežano provođenje poticajnih mjera Vlade RH, kao i moguća smanjena kreditna aktivnost HBOR-a.**

Isto tako, sukladno članku 49. Ustava Republike Hrvatske država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu pa to ustavno pravo na isti način treba osigurati i poduzetnicima koji su klijenti HBOR-a.

HBOR posebno ukazuje i na **službeni stav Vlade RH iznesen 28.1.2021.** na konferenciji "*Digitalna transformacija i zaštita podataka u doba globalne pandemije*" da su mikro, mali i srednji poduzetnici postali najugroženiji dio gospodarskog sustava u Hrvatskoj kao i u cijeloj EU. Istaknuto je kako su u jeku pandemije i novonormalnom okruženju, **zaštita podataka** i digitalna transformacija **postale ključni faktori za opstanak na tržištu.** (detalji dostupni putem poveznice <https://mpu.gov.hr/vijesti/ministar-malenica-sudjelovao-na-konferenciji-povodom-euroskog-dana-zastite-podataka/24728>).

Sukladno navedenom stavu Vlade RH da je upravo zaštita podataka poduzetnika u javnom interesu – dapače, da je to ključni faktor za opstanak poduzetnika na tržištu, ponovo ističemo potrebu onemogućavanja dostave javnosti traženih podataka poduzetnika – klijenata HBOR-a, kako bi se spriječile moguće negativne posljedice odljeva informacija na poslovanje HBOR-a, poduzetnika, kao i na cjelokupno gospodarstvo RH.

U tom smislu ukazujemo i na **novu praksu VUSRH-a.** Naime, čak da se na HBOR i primjenjuje **čl. 16. st. 3. ZPPI-a (što HBOR smatra da se ne primjenjuje), ističe se da su,** u postupcima radi pristupa informacijama, **upravo štetne posljedice koje mogu nastati prilikom dostave informacija javnosti, razlog za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama.**

Naime, 15.10.2020. VUSRH donio je presudu posl.br. UsII-129/20-9 u kojoj je naveo kako, **čak da se i radi o slučaju raspolaganja javnim sredstvima, u obzir treba uzeti štetne posljedice koje mogu nastati u slučaju dostave traženih informacija podnositelju te je odbio zahtjev za dostavom informacija. Na isti način, u tom dijelu, sada je postupio i HBOR.**

Međutim, čak i neovisno o vrsti podataka koji se traže Zahtjevom i koji su zaštićeni poslovnom/bankovnom tajnom, kao i zaštićenim osobnih podacima i pravom na intelektualno vlasništvo,

utvrđeno je da se traži velika količina podataka čija bi obrada i sistematizacija opteretila normalan rad i redovno funkcioniranje tijela javne vlasti sve i da nema potrebe za zaštitom poslovne/bankovne tajne, osobnih podataka i prava na intelektualno vlasništvo.

Naime, zahtjev obuhvaća cijelo razdoblje postojanja HBOR-a, odnosno 26 godina, obuhvaća podatke o svim plasmanima koje je HBOR od svog osnivanja odobravao po pojedinačnim klijentima, te se očito radi o općenitom traženju informacija kojem nije moguće udovoljiti bez ometanja redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

Predmetni Zahtjev obuhvaća sve odobrene plasmane (što znači gotovo 42.000 ako se gledaju isključivo krediti, ne računajući garancije i osiguranja), dakle obuhvaća i aktivne plasmane (koji su još u otplati), i plasmane koji su već otplaćeni, kao i plasmane koji su samo odobreni, a ne i realizirani (npr. zbog odustanka klijenata). S obzirom na različite faze u kojima se plasmani obuhvaćeni Zahtjevom nalaze i s obzirom na različite vrste plasmana, podaci se vode u različitim evidencijama i na različitim mjestima (primjerice u sektoru računovodstva, u sektoru kreditiranja, direkciji osiguranja izvoza, sektoru sredstava, a svaka od tih organizacijskih jedinica evidentira za svoje potrebe specifične podatke), a neki podaci nisu niti izdvojeni u evidencije već se naizgled isključivo u pojedinačnim spisima te bi HBOR, kako bi udovoljio Zahtjevu, trebao uzeti u rad svaki pojedinačni plasman (spis) i iz njega manualnim putem izdvajati tražene podatke.

Tako je, primjerice, u brojnim plasmanima koji su aktivni (u otplati) došlo u međuvremenu do promjene naziva korisnika, promjene u veličini i primarnoj djelatnosti, roku otplate (npr. zbog reprograma) i/ili visine kamatne stope (koja se je mijenjala tijekom razdoblja) zbog čega bi sve te podatke, da bi bili točni, trebalo izuzeti iz pojedinačnih predmeta (spisa) i provjeravati s podacima koji su evidentirani u HBOR-ovim različitim evidencijama (od kojih se neke vode u različitim organizacijskim jedinicama), a napominje se da pojedine podatke (npr. trajanje osiguranja i premijska stopa u plasmanima osiguranja i reosiguranja) HBOR niti nema izdvojene u svojim uobičajenim evidencijama (koje inače vodi za svoje interne potrebe), zbog čega bi trebao svaki takav podatak izuzeti iz svakog pojedinog predmeta (tj. iz pojedinačnih spisa korisnika) što bi značilo značajan manualni rad i utrošak nesrazmjerne količine vremena.

Nadalje, velik dio odobrenih plasmana u razdoblju od 1992.-31.12.2018., nije aktivno iz različitih razloga (otplaćeni su, ili su korisnici odustali prije realizacije i sl.) te HBOR o takvim predmetima ne vodi evidencije, već se svi podaci o tim plasmanima nalaze u arhivama te bi iz svakog pojedinog arhiviranog spisa trebalo fizički izdvajati svaku pojedinu traženu informaciju.

Iz svega navedenog nedvojbeno je da HBOR nema podatke sistematizirane na način koji se traži Zahtjevom. Name, istim se traže informacije o cjelokupnoj kreditnoj, garancijskoj i drugoj aktivnosti HBOR-a kroz 26 godina, tj. od trenutka osnivanja HBOR-a do 31.12.2018., te su se u navedenom razdoblju podaci evidentirali na različite načine, u različitim internim bazama i na različitim mjestima, a pojedine informacije obuhvaćene Zahtjevom nisu uopće izdvojene u evidencije, već se nalaze isključivo u arhivi u pojedinačnim kreditnim, garancijskim i drugim predmetima (po pojedinim korisnicima).

Posebno se ističe, a uzimajući u obzir i definiciju informacije sukladno čl. 5. st. 1. toč. 3., kako ne postoji jedinstveni izvještaj/evidencija iz koje bi HBOR mogao dati podatke o svim odobrenim plasmanima i jamstvima za razdoblje od osnivanja HBOR-a od 31. prosinca 2018. godine.

S obzirom da informacije koje su zatražene predmetnim Zahtjevom i s njim povezanim zahtjevom istog podnositelja nisu pohranjene u jedinstveni elektronički sustav, njihovo prikupljanje iz nepovezanih baza, različitih tablica, priručnih evidencija i arhiva, te njihovo međusobno povezivanje, uspoređivanje i sistematiziranje u jedinstvenu evidenciju (popis) zahtijevalo bi potpunu angažiranost većeg dijela tijela javne vlasti i angažiranost različitih organizacijskih jedinica kroz dulji vremenski period čime bi se zbog voluminoznosti predmetnog Zahtjeva i s njim povezanog zahtjeva, paralizirao sustav u svom redovnom radu i redovnom obavljanju primarnih djelatnosti HBOR-a.

Bitno je istaknuti kako institut zlouporabe prava na pristup informacijama predstavlja samostalni razlog za odbijanje zahtjeva i dostavu bilo kakvih podataka, koji valja primijeniti u ovom konkretnom slučaju i to iz niže navedenih razloga.

Naime, iako je pravo na pristup informacijama zajamčeno Ustavom RH, ono nije jedino ni apsolutno pravo (Ustavom RH štite se i mnoga druga prava, primjerice zaštita osobnih podataka, intelektualno vlasništvo, jednak pravni položaj svim poduzetnicima na tržištu itd.) te se može ograničiti u smislu čl. 38. st. 4. Ustava RH.

Dosadašnja praksa VUSRH-a u pogledu zlouporabe prava na pristup informacijama je **neujednačena i pogrešna**.

Naime, čl. 23. st. 5. toč. 5. ZPPI-a omogućuje tijelu javne vlasti da rješenjem odbije zahtjev za pristup informacijama 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 kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovnog funkcioniranja tijela javne vlasti.

I u Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama od 2.7.2015. godine, P.Z.E br. 832, u dijelu obrazloženja pojedinih zakonskih odredbi, Vlada RH je navela da je zloupotreba zakona kojim se jamči pristup informacijama prepoznata kao moguća situacija koja suprotno intenciji zakonodavstva da osigura pristup informacijama, omogućuje pojedincima da neumjerenim ili pretjeranim brojem zahtjeva znatno opterećuju rad tijela javne vlasti. Osnovna svrha ove odredbe je zaštita tijela javne vlasti od zahtjeva kojima se ne ostvaruje svrha Zakona, ali i zaštita prava drugih korisnika Zakona te korisnika usluga tijela javne vlasti kako njihova prava ne bi trpjela angažiranjem pretjeranih resursa za rješavanje šikanoznih zahtjeva.

Ne stoje navodi u pojedinim presudama VUSRH-a (dani bez ikakve argumentacije (primjerice: presude: UsII-186/20-9, UsII-113/20-8, UsII-96/20-8 i dr.)) da primjena čl. 16. st. 3. isključuje primjenu zlouporabe prava te VUSRH očito samovoljno derogira tu zakonsku odredbu.

Nisu točni ni navodi VUSRH-a u pojedinim presudama (primjerice: presude VUSRH-a br. UsII-1/19-5, UsII-461/18-8 te UsII-45/19-7) u kojima se navodi na nema zloupotrebe prava na pristup informacija jer podnositelj nije svojim prethodnim zahtjevima tražio iste informacije. I ovakvo obrazloženje potpuno je suprotno definiciji zloupotrebe prava na pristup informacijama iz ZPPI-a prema kojoj do zloupotrebe može doći i već u slučajevima kada se traže istovrsne informacije.

Osim gore navedene prakse u odnosu na HBOR, ukazuje se na sasvim suprotnu praksu VUSRH-a prema kojoj je zloupotreba prava na pristup informacijama moguća i u slučaju raspolaganja javnim sredstvima.

Naime, u presudi poslovni broj UsII-172/18-5, u odnosu na tijelo javne vlasti (Krapinske toplice) na koje je primijenjen čl. 16. st. 3. ZPPI-a, primijenjen je i čl. 23. st. 5. toč. 5. o zloupotrebi prava na pristup informacija. Ako Sud na HBOR primjenjuje čl. 16. st. 3. ZPPI-a (s čim se HBOR iz niza razloga ne može složiti) onda na HBOR treba primijeniti i postojeća sudska praksu o zloupotrebi prava na pristup informacijama.

Obzirom na sve navedeno, proizlazi sljedeće:

1. Odredbom članka 23. stavak 5. točka 5. ZPPI-a propisano je pravo tijela javne vlasti da odbije zahtjev za davanje informacija, ako je riječ o slučaju zloupotrebe prava na pristup informacijama.
2. Svako se pravo može zloupotrijebiti.
3. Zloupotreba prava pretpostavlja da se ovlaštenik prava načelno u ostvarivanju svog prava kreće unutar granica prava koje mu pripada. Međutim, korištenje tim pravom (premda u granicama) jest u konkretnom slučaju protivno načelu savjesnosti i poštenja, ili se pravo tako koristi da se drugima nanosi šteta ili ih se neprimjereno opterećuje.
4. U tom smislu moguće je zloupotrijebiti i pravo na pristup informacijama, što uostalom predviđa i sam ZPPI. Zloupotreba prava može postojati i kada je riječ o zahtjevima za davanje informacija o raspolaganju javnim sredstvima tj. i u slučajevima kada se temeljem odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI ne provodi test razmjernosti i javnog interesa.
5. Čak da se na HBOR i primjenjuje čl. 16. st. 3. (s čim se HBOR ne može složiti iz svih gore već navedenih razloga), u ovom konkretnom slučaju smatramo da postoje sve pretpostavke za zloupotrebu iz članka 23. stavak 5. točka 5. ZPPI-a.

Zloupotreba prava je sukob prava korisnika prava na pristup informacijama i same svrhe zakona, do kojeg dolazi u određenom trenutku kada korištenje tim pravom, koje je do nekog trenutka procesno i materijalno opravdano, primjerice zbog toga što se pravo ostvaruje na način na koji to određuju procesne odredbe ZPPI-a, odnosno podnošenjem zahtjeva za pristup informacijama, dolazi u sukob sa svrhom i ciljem zakonskog uređenja prava na način da se postupanje korisnika pri raspolaganju navedenim pravom negativno odražava na prava i dužnosti trećih osoba. Dakle, zloupotrebu prava na pristup informacijama može se identificirati u situacijama kada pojedini korisnik prava na pristup informacijama, pod određenim okolnostima, ugrožava, ometa ili onemogućava korištenje prava drugih, čineći to osobno ili putem drugih korisnika koji od istog tijela javne vlasti učestalim zahtjevima traže informacije.

Pri tome se posebno naglašava da se radi o utvrđivanju objektivnih razloga zbog kojih bi se tijela javne vlasti mogla pozvati na razlog odbijanja zahtjeva zbog zloupotrebe prava na pristup informacijama, ne ulazeći pri tome u narav informacija koje se traže, s obzirom da je notorna činjenica da se svako pravo može zloupotrijebiti, bez obzira na to što se zahtjevom mogu tražiti primjerice i informacije koje potpadaju u krug onih koje bi trebale biti javno dostupne sukladno odredbi čl. 16. st. 3. ZPPI-a, odnosno informacija o raspolaganju javnim sredstvima (*iako HBOR naglašava da ne raspolaže javnim sredstvima u smislu čl. 16. st. 3*). Primjerice, od nekog tijela javne vlasti moglo bi se samo jednim zahtjevom za pristup informacijama zatražiti svi ugovori koje je ono sklopilo od svog osnivanja do trenutka podnošenja zahtjeva, svi računi koje to tijelo ikada izdalo, ili se sa više povezanih učestalih zahtjeva može konstantno tražiti istu, ili istovrsnu informaciju, a što u konačnici rezultira opterećenjem za tijelo javne vlasti, a institut prava na pristup informacijama gubi svoju svrhu.

Objektivni kriterij zloupotrebe prava obuhvaća broj i opsežnost zahtjeva tj. voluminoznost zahtjeva, neodređenost zahtjeva, istovrsne i ponavljajuće zahtjeve. Prilikom rješavanja velikog broja zahtjeva za pristup informacijama kojim se traže informacije obuhvaćene u razdoblju nekoliko godina, postoji mogućnost da prava stranaka u drugim postupcima kod tijela javne vlasti ne budu adekvatno zaštićena, te može doći i do zastoja u radu tijela javne vlasti i na taj način ograničavanja drugih korisnika zbog neobavljanja redovnog posla. To predstavlja prepreku učinkovitom radu tijela, ne samo u području pristupa informacijama, već u svim svojim područjima rada, dok je svrha ZPPI-a putem ostvarivanja prava na pristup javnim informacijama upravo promicanje učinkovitosti u radu i racionalno funkcioniranje.

Ističe se kao je Podnositelj zahtjeva i ranije podnosio opsežne zahtjeve za pristupom informacijama i opterećivao rad HBOR-a te ovaj konkretan zahtjev nije jedini zahtjev navedenog Podnositelja. Kako se u konkretnom slučaju radi o (daljnjoj) očitoj zloupotrebi prava na pristup informacijama, odnosno opterećuje se rad i redovno funkcioniranje HBOR-a očito je i da takvo korištenje instituta prava na pristup informacijama **kolidira s javnim interesom, zbog kojega navedeni institut postoji te ujedno predstavlja i obezvređivanje njegova cilja i svrhe.**

U ovom postupku u odnosu na zloupotrebu prava na pristup informacijama utvrđeno je sljedeće:

1) ograničenje prava na pristup informacijama zasnovano je na zakonu, *jasno je da je miješanje u pravo na pristup informacijama zasnovano na zakonu, točnije na odredbi članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a.*

2) ograničenje prava na pristup informacijama ima legitimni cilj *Legitimni cilj odredbe o zloupotrebi prava je svakako očuvanje s jedne strane redovitog funkcioniranja prvostupajskog tijela (kako u odnosu na njegove osnovne djelatnosti, tako i u odnosu na druge korisnike koji podnose zahtjeve za pristup informacijama), te s druge strane zaštita pravnog poretka, odnosno načela pravičnosti i pravne sigurnosti.*

3) ograničenje prava na pristup informacijama nužno je u demokratskom društvu i razmjerno naravi potrebe za ograničenjem.

U tom smislu, zaštita traženih podataka je u javnom interesu, pri čemu ponovo ukazujemo na službeni stav Vlade RH iznesen 28.1.2021. na konferenciji "Digitalna transformacija i zaštita podataka u doba globalne pandemije" da su mikro, mali i srednji poduzetnici postali najugroženiji dio gospodarskog sustava u Hrvatskoj kao i u cijeloj EU. Istaknuto je kako su u jeku pandemije i novonormalnom

okruženju, zaštita podataka i digitalna transformacija postale ključni faktori za opstanak na tržištu. Sukladno navedenom stavu Vlade RH da je upravo zaštita podataka poduzetnika u javnom interesu – dapače, da je to ključni faktor za opstanak poduzetnika na tržištu, očito postoji potreba onemogućavanja dostave javnosti traženih podataka poduzetnika – klijenata HBOR-a, kako bi se spriječile moguće negativne posljedice odljeva informacija na poslovanje HBOR-a, poduzetnika, kao i na cjelokupno gospodarstvo RH.

Nadalje, utvrđeno je da i VUSRH prilagođava svoju praksu navedenom. Naime, ukazuje se na novu praksu VUSRH-a. Čak da se na HBOR i primjenjuje čl. 16. st. 3. ZPPI-a (što HBOR smatra da se ne primjenjuje), upravo štetne posljedice koje mogu nastati prilikom dostave informacija javnosti, razlog su za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama. 15.10.2020. VUSRH je donio presudu posl.br. UsII-129/20-9 u kojoj je naveo kako, čak da se i radi o slučaju raspolaganja javnim sredstvima, u obzir treba uzeti štetne posljedice koje mogu nastati u slučaju dostave traženih informacija podnositelju te je odbio zahtjev za dostavom informacija. Na isti način, u tom dijelu, sada je postupio i HBOR.

Iz svega navedenog proizlazi da je ograničenje prava na pristup informacijama nužno u demokratskom društvu i razmjerno naravi potrebe za ograničenjem, odnosno da dostavljanje bilo kakvih podataka (pa ni parcijalnih, kao što su o korisnicima i iznosima) u ovom kontekstu nisu informacije od javnog značaja. Dapače, tražene podatke nužno je zaštititi zbog zaštite javnog interesa, budući su ti podaci uvjet opstanka poduzetnika na tržištu u uvjetima novonormalnog okruženja. Čak da se na HBOR i primjenjuje čl. 16. st. 3. ZPPI-a (s čime se HBOR ne slaže), čak ni tada ne bi postojali razlozi za dostavu traženih podataka. Naime, VUSRH, zbog mogućih štetnih posljedica koje mogu nastati u slučaju dostavljanja informacija javnosti ima novu praksu te donosi presude po kojima se tražene informacije ne dostavljaju.

Slijedom svega navedenog, Zahtjev se odbija temeljem članka 23. stavak 5. točka 2. u vezi s člankom 15. stavak 2. točke 2., 4. i 5. ZPPI-a, odnosno zbog zaštite bankovne i poslovne tajne te zaštite osobnih podataka i intelektualnog vlasništva te temeljem članka 23. stavak 5. točka 5. ZPPI-a odnosno zbog zlouporabe prava na pristup informacijama te je iz svih gore navedenih razloga, među kojima javnog interesa za zaštitom podataka poduzetnika, kao i moguće štete koju u postupcima radi prava na pristup informacijama uzima u obzir i VUSRH kao razlog za nedostavljanje traženih informacija, valjalo odučiti kao u izreci ovog Rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovog rješenja Podnositelj zahtjeva može podnijeti žalbu drugostupanjskom tijelu u roku od 15 dana od dana dostave rješenja. Žalba se podnosi Povjereniku za informiranje pisanim putem u tri primjerka putem HBOR-a.

Službenik za informiranje



Branka Bišćan

Dostaviti:

GONG, ppi+request-6691-0389b8de@imamopravoznati.org

HBOR

Hrvatska banka za obnovu i razvitak

Strossmayerov trg 9
10000 Zagreb