

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

Poslovni broj: UsII-169/18-9

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr.sc. Mirjane Juričić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Blanše Turić, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Grada Z., Stručne službe gradonačelnika, Z. kojeg zastupa punomoćnica M. T. M., protiv tuženika Republike Hrvatske Povjerenika za informiranje, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š. iz Z., radi prava na pristup informacijama, u sjednici vijeća održanoj dana 11. srpnja 2018.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/18-01/81, URBROJ: 401-01/05-18-5 od 27. ožujka 2018. godine.

II. Odbija se zahtjev H. Š. za naknadu troška očitovanja na tužbu.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika uvažena je žalba zainteresirane osobe H. Š. iz Z. i poništeno je rješenje Grada Z., KLASA: 008-02/18-002/1, URBROJ: 521-02-22/007-18-2 od 16. siječnja 2018. godine, te je predmet vraćen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak. Citiranim prvostupanjskim rješenjem odbijen je zahtjev zainteresirane osobe za ostvarivanje prava na pristup informacijama.

Zakovitost osporenog rješenja tužitelj pobija tužbom zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Smatra da je tuženik pogrešno ocijenio kako u postupanju podnositelja zahtjeva nije došlo do zloupotrebe prava iz članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama odnosno da nema subjektivnog i objektivnog elementa zloupotrebe prava. U vezi s tim navodi da iako je točno da podnositeljevi zahtjevi svaki sam za sebe nisu zlonamjerni, ukupnost svih zahtjeva i učestalost njihova podnošenja unatoč ranijim očitovanjima tužitelja da se ne radi o informaciji ili da istu ne posjeduje, upućuju na zaključak da se radi o zloupotrebi prava. Nadalje navodi da djelokrug poslova službenika za informiranje Grada Z. obuhvaća 22. gradska upravna tijela, a tijekom 2017. godine do donošenja prvostupanjskog rješenja zaprimljena su 503 zahtjeva za ostvarivanje prava na pristup informacijama pa učestalo podnošenje istovrsnih zahtjeva od strane H. Š. znatno opterećuje njegov rad. Radi toga je zahtjev odbijen

pozivom na odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona.

Također smatra da informacija koju je podnositelj zahtjeva zatražio ne predstavlja informaciju u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona jer da zatraženi podaci ne postoje kao gotov podatak nego je za dobivanje istih potrebno izvršiti uvid u svaki pojedini predmet i izlučiti ih iz svakog pojedinog spisa. Tužitelj potanko objašnjava način na koji se s pozicije 24 Proračuna Grada Z. te pozicije 24 Gradskog ureda plaćaju intelektualne i osobne usluge svim odvjetničkim društvima/odvjetnicima, te smatra da se takva vrsta informacija ne smatra informacijom. To stoga što radi opisanog načina rada i postupanja radnje koje bi trebalo izvršiti da bi se udovoljilo zahtjevu predstavljaju stvaranje nove informacije pa se zahtjev podnositelja ne može smatrati zahtjevom u smislu članka 18. stavka 5. Zakona, pri čemu se tužitelj poziva na mjerodavnu sudsku praksu.

Predlaže Sudu da poništi osporeno rješenje i potvrdi prvostupanjsko rješenje Grada Z. od 16. siječnja 2018. godine.

Tuženik u odgovoru na tužbu osporava osnovanost tužbenih navoda i u potpunosti ostaje kod osporenog rješenja iz razloga navedenog u obrazloženju rješenja. U odgovoru navodi da tužitelj u prvostupanjskom rješenju argumentira da se radi o zlouporabi prava na pristup informacijama, a da je tek u tužbenom zahtjevu razloge za uskratu informacije proširio odnosno zaključuje da se tražena informacija ne smatra informacijom u zakonskom smislu, a što nije navedeno u prvostupanjskom rješenju. Shodno navedenom tuženi smatra da je tužitelj u prvostupanjskom rješenju trebao navesti sve razloge koji su bili odlučujući prilikom donošenja odluke o uskrati prava na pristup informacijama.

Što se tiče tužiteljevog ukazivanja na postojanje zloupotrebe prava na pristup informacijama tuženik ostaje kod činjenica navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja, te potom naglašava kako je za ovaj postupak irelevantan navod tužitelja o ukupnom broju podnesenih zahtjeva od svih podnositelja budući da se time ne može dokazati zlouporaba H. Š. koji je podnio Gradu Z. 14 zahtjeva koji se odnose na potrošnju javnih proračunskih sredstava tijela javne vlasti, te koji su određeni, jasni i specificirani.

Slijedom navedenog tuženik ponovno ukazuje na odredbu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama koja propisuje kako su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti javnog interesa osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak te se pritom naglašava kako je nedopustivo izbjegavati zakonsku odredbu o automatskoj dostupnosti potrošnje javnih sredstava na način da se pokušavaju iskoristiti zakonske odredbe o definiciji informacije na pogrešan način.

Osim toga tužitelj ističe da zatražene informacije postoje te da do njih može doći na način da se izvrši uvid u svaki pojedini predmet. Budući da je H. Š. tražio podatke o isplatama za razdoblje za samo jedan mjesec tuženik smatra kako u tom slučaju postoji javni interes da tužitelj omogući pristup traženoj informaciji imajući na umu činjenicu da se radi o potrošnji javnih sredstava.

Slijedom navedenog tuženik ostaje kod svog rješenja od 27. ožujka 2018. godine iz razloga navedenih u njegovom obrazloženju i u odgovoru na tužbu te predlaže Sudu da tužbeni zahtjev odbije i potvrdi osporeno rješenje tuženika.

Zainteresirana osoba u očitovanju na tužbu smatra prvenstveno da tužbu treba odbaciti kao nedopuštenu jer tužitelj u istoj ističe prigovore koje nije naveo u osporenom rješenju.

Nastavno iznosi svoje stavove vezane uz podneseni zahtjev za pristup informacijama, te smatra da su navodi tužbe neosnovani, u prilog kojih tvrdnji predlaže saslušanje svjedoka. Predlaže Sudu da održi ročište i izvede predložene dokaze, te traži trošak očitovanja na tužbu u iznosu od 2.500,00 kn.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Uvidom u spis predmeta dostavljen ovom Sudu uz tužbu i odgovor na tužbu proizlazi da je H. Š. ovdje zainteresirana osoba podnio zahtjev za pristup informacijama o ukupnim isplatama svim

odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima, po polugodištima u razdoblju od 1. do 31. prosinca 2017. godine po odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima.

Tuženik je rješenjem od 16. siječnja 2018. godine zahtjev odbio pozivom na odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama uz obrazloženje da zainteresirana osoba podnosi zahtjeve za pristup informacijama kojima zahtjeva istovrsne informacije te da s obzirom da djelokrug poslova službenika za informiranje obuhvaća 22 gradska tijela u kojima su zaprimljena tijekom 2017. godine 503 zahtjeva, te učestalo podnošenje zahtjeva zainteresirane osobe opterećuje rad službenika za informiranje i javnopravnog tijela pa je predmetni zahtjev shvaćen kao zloupotreba prava na pristup informacijama.

Odredba članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI) propisuje da će tijela javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev 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 redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

Odlučujući o žalbi zainteresirane osobe protiv navedenog prvostupanjskog rješenja tuženo je tijelo ocijenio da se u konkretnom slučaju ne radi o situaciji kakvu ima u vidu citirana zakonska odredba pa da bi se zakonito zainteresiranoj osobi uskratilo Ustavom zajamčeno pravo na pristup informacijama.

Naime, članak 38. stavka 4. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ 56/90. – 5/14.) jamči pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti. Ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisuju se zakonom.

Članak 6. ZPPI propisuje da su sve informacije dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima propisanim ovim Zakonom.

Tuženik je ocijenio da tijelo javne vlasti – Grad Z. u pobijanom rješenju nije uspio dokazati niti subjektivnu niti objektivnu namjeru zluporabe prava na pristup informacijama odnosno da bi zainteresirana osoba očito zloupotrebljavala svoje pravo niti da je tijelo javne vlasti posebno opterećeno i da zbog tih zahtjeva trpi redovita djelatnost i normalno funkcioniranje tijela javne vlasti. Također smatra da Grad Z. nije dokazao malicioznost zainteresirane osobe prilikom podnošenja zahtjeva niti njegovu namjeru da šikanira tijelo javne vlasti, jer njegovi zahtjevi nisu zlonamjerno intonirani niti sadrže pejorativni diskurs, pa gledano s te pozicije u obraćanju prema tijelu javne vlasti predmetni su zahtjevi u skladu s načelom međusobnog poštovanja i suradnje propisane člankom 9a Zakona o pravu na pristup informacijama.

Tim je člankom ZPPI propisano da se odnosi tijela javne vlasti i korisnika temelje na suradnji i pružanju pomoći te međusobnom uvažavanju i poštivanju dostojanstva ljudske osobe.

Nadalje, tuženik je u žalbenom postupku utvrdio da je u upisnik o zahtjevima Grada Z. za 2016. i 2017. godinu zainteresirana osoba podnijela tek jedan zahtjev, dok je u 2017. godini predala ukupno 14 zahtjeva. S obzirom na navedeno, ukupni broj zahtjeva podnesenih od strane zainteresirane osobe u 2017. godini ne dokazuju tvrdnju tužitelja da se radi o zloupotrebi prava na pristup informacijama.

I prema ocjeni ovog Suda pravilno je postupilo tuženo tijelo kada je ocijenilo da je opravdani interes zainteresirane osobe za dobivanjem traženih informacija koje se uglavnom odnose na trošenje financijskih sredstava Grada Z. te samim time i na zakonito djelovanje tijela javne vlasti odnosno o raspolaganju javnim sredstvima koje informacije tužitelj sukladno članku 10. stavku 1. ZPPI dužan proaktivno objavljivati.

Osim toga članak 16. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama propisuje kako su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti

javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak. Činjenica da zainteresirana osoba traži informacije koje se odnose na potrošnju financijskih sredstava tijela javne vlasti ukazuje na postojanje opravdanog javnog interesa pa stoga u takvim situacijama tijelo javne vlasti mora takvim zahtjevima pristupa s posebnom pozornošću. Ako za tužitelja kao tijelo javne vlasti i njegovog službenika za informiranje 14 podnesenih zahtjeva zainteresirane osobe, odnosno 503 podnesena zahtjeva u 2017., predstavljaju preveliko opterećenje i dovode do poremećaja u redovitom funkcioniranju, te situacije tuženik ne može rješavati na štetu podnositelja zahtjeva na način da ih proglasi zlouporabom, već mora razmotriti mogućnost drugačijeg načina i organizacije svoga rada, kako to pravilno primjećuje i tuženik u osporenom rješenju koje obrazloženje i ovaj Sud u cijelosti prihvaća.

Što se tiče navoda tužitelja iznesenih tek u tužbi da se u ovom konkretnom slučaju uopće ne radi o informaciji valja reći da je taj prigovor tužitelj po prvi puta iznio, pa se o njemu tuženik nije mogao očitovati u osporenom rješenju, a Sud zakonitost osporenog rješenja ocjenjuje prema činjenicama i okolnostima koje su postojale u vrijeme odlučivanja o žalbi.

Imajući u vidu izloženo osporeno se rješenje temelji na pravilno i u potpunosti utvrđenom činjeničnom stanju na koje je pravilno primijenjeno materijalno pravo, a nisu učinjene niti povrede postupka pa stoga tužbeni navodi nisu osnovani.

Valja također reći da Sud nije našao osnovanim prijedlog zainteresirane osobe za saslušanje predloženih svjedoka i održavanjem rasprave budući da su pravno odlučne činjenice za pravilnu primjenu mjerodavnog materijalnog zakona nesporne, pa je Sud riješio spor sukladno odredbi članka 36. točki 4. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.).

Zahtjev za naknadu troškova odgovora na tužbu također nije osnovan, jer zainteresirana osoba u svom odgovoru ne iznosi niti jedan pravno odlučan argument za primjenu članka 23. stavak 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, koja odredba je odlučna za ocjenu zakonitosti osporenog rješenja, pa je odlučeno da, sukladno članku 79. stavku 4. ZUS-a, svaka stranka snosi svoje troškove.

Trebalo je stoga temeljem članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 11. srpnja 2018.

Predsjednica vijeća:  
mr.sc. Mirjana Juričić, v.r.