

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

Poslovni broj: UsII-188/18-7

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 sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Marine Kosović-Marković i Senke Orlić-Zaninović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, u upravnom sporu tužitelja Grada Z., Z., kojeg zastupa opunomoćenica M. T. M., dipl. iur., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenica S. D. odvjetnica u Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 18. srpnja 2018.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/18-01/283, URBROJ: 401-01/10-18-2 od 16. travnja 2018.

II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem poništeno je rješenje tužitelja KLASA: 008-02/18-002/72, URBROJ: 251-02-22/007-18-2 od 23. ožujka 2018. kojim je odbijen zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama (ukupnim isplatama svim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima u razdoblju od 1. veljače do 28. veljače 2018. po odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima) pozivom na odredbu članak 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI) odnosno tužitelj je obrazložio da zainteresirana osoba zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj smatra pobijanu odluku u cijelosti nezakonitom te da je u provedenom postupku tuženik pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje i pogrešno primijenio materijalno pravo. Smatra kako je tuženik pogrešno ocijenio da postupanjem zainteresirane osobe nije došlo do zloupotrebe prava. Ukazuje kako je točno da prvostupanjskim rješenjem nije obrazloženo postojanje zle namjere podnositelja zahtjeva za zloupotrebom prava kao i da zahtjevi podnositelja svaki sam za sebe ne sadrže pejorativni diskurs. Međutim, ukupnost svih istovrsnih zahtjeva i učestalost njihovog podnošenja, unatoč ranijim očitovanjima tužitelja da se na radi o informaciji u smislu odredbe članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-

a i da istu ne posjeduje, upućuju na zloupotrebu prava. U prvostupanjskom rješenju navedeni su svi zahtjevi zainteresirane osobe kojima traži istovrsne informacije i dodaje da je u međuvremenu zaprimljen još jedan istovrsni zahtjev. Djelokrug prvostupanjskog tijela, službenika za informiranje Grada Z., obuhvaća 22 gradska upravna tijela, a tijekom 2017. godine do donošenja prvostupanjskog rješenja zaprimljena su 503 zahtjeva za pristup informacijama. Iako prvostupanjsko tijelo svoju odluku nije utemeljilo na postojanju namjere podnositelja zahtjeva za zloupotrebom prava na pristup informacijama, činjenica je da su informacije vezane za istovrsne predmete već bile plasirane u medijima u izrazito negativnom kontekstu za tužitelja i to prije nego što su dovršeni upravni postupci i sporovi koji su vođeni o predmetnom pitanju. Ističe kako je i u ranijim upravnim sporovima isticao kako cilj ZPPI-a nije objava nepotpunih i netočnih informacija koje bi mogle dovesti u zabludu korisnika prava na pristup informacijama, već omogućavanje pristupa točnoj i potpunoj informaciji, a koju u konkretnom slučaju tužitelj nema kao gotovu informaciju, nego bi ju trebao stvoriti provođenjem analize podataka i posebnom obradom podataka. Grad Z. intelektualne i osobne usluge odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima plaća s pozicije 24 proračuna Grada Z. Međutim, objavom samo podataka o isplati s te pozicije ne dobiva se potpuna i točna informacija, budući da su u slučaju uspjeha u sporu sredstva naplaćena s osnove naknade dosuđenih troškova postupka od protivnih stranaka – prihod proračuna Grada Z. Zaključuje da ako Grad Z. uspije u sporu, tada od stranke naplati sva sredstva s osnove naknade dosuđenih troškova, tj. novac plaćen s pozicije 24 vraća se u proračun Grada Z., ali na drugoj poziciji proračuna (pozicija nadležnih ureda). Pored pozicije 24, Stručne službe gradonačelnika, odvjetniku se isplaćuje naknada iz pozicije svakog nadležnog ureda Grada Z. (trenutno postoje 24 gradska ureda), ovisno o vrsti usluge koju odvjetnik pruža. Napominje i da odvjetnici u ime Grada Z. predujmljuju troškove na ime sudskih pristojbi koji im se potom refundiraju. Smatra da podaci koje je podnositelj zatražio ne postoje kao gotov podatak, nego je za dobivanje tih predmeta potrebno izvršiti uvid u svaki pojedini predmet i izlučiti ih iz svakog pojedinog spisa kako bi se ovisno o uspjehu u svakom pojedinom sporu od isplate iz dokumenta „Rashodi i izdaci po poslovnom suradniku“, odbila sredstva koja su s osnove naknade dosuđenih troškova vraćena u proračun Grada Z. Sukladno postojećoj sudskoj praksi, takva vrsta informacija se ne smatra informacijom u smislu odredbe članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a (presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-200/17 od 14. rujna 2017. i UsII-142/17 od 4. listopada 2017.). Ističe kako bi se potpuna i točna informacija mogla dobiti tek stavljanjem u odnos isplata s jedne strane pozicije i uplata na drugim pozicijama što znači da radnje koje bi trebalo izvršiti da bi se udovoljilo zahtjevu predlagatelja predstavljaju stvaranje nove informacije pa se zahtjev zainteresirane osobe ne može smatrati zahtjevom u smislu odredbe članka 18. stavaka 5. ZPPI-a. Predlaže Sudu da poništi pobijano rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi kako tužitelj u tužbi uvodi nove razloge za uskratu tražene informacije, koji nije naveo u prvostupanjskom rješenju. Smatra kako je za ovaj postupak irelevantan navod tužitelja o ukupnom broju podnesenih zahtjeva od svih podnositelja, budući da se time ne može dokazati zloupotreba prava od strane zainteresirane osobe koja je Gradu Z. podnijela 14 zahtjeva koji se odnose na potrošnju javnih, proračunskih sredstava tijela javne vlasti, s čim u vezi se poziva na odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a. Prvostupanjsko tijelo posjeduje traženu informaciju i nije dužno raditi analizu odnosno zbrajati iznose koji se nesporno nalaze u dokumentu „Rashodi i izdaci po poslovnom suradniku“. Poziva se na odredbe članka 7. stavka 2. točke 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine“ 124/14., 115/15. i 87/16) te ističe da predmet zahtjeva nije bio podatak koliko je od isplaćenog iznosa vraćeno u proračun. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu navodi kako tužitelj prvi put u tužbi navodi da bi trebalo sastaviti informaciju pa predlaže Sudu da tužbu kao nedopuštenu odbaci. Smatra neosnovanim pozivanje tužitelja na odredbe navedenog Pravilnika te navodi kako se u tužbi ne

razmatra o poslovnoj tajni na koju se prvostupanjsko tijelo pozvalo u rješenju od 15. ožujka 2017. Smatra kako se tuženik pravilno poziva na odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a te iznosi navode o pojedinim postupcima Gradonačelnika. Predlaže Sudu da održi ročište i izvede dokaz saslušanjem svjedoka odvjetnika M. R., iz Z.,. Potražuje trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu 2.500,00 kuna.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS) odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju na očitovanje.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a) Sud je tužbeni zahtjev ocijenio neosnovanim.

Prije svega prema ocjeni ovog Suda pravnorelevantne činjenice za primjenu mjerodavnih odredbi materijalnog prava (članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a i članka 16. stavka 3. ZPPI-a) su nesporne pa je neosnovan prijedlog zainteresirane osobe za saslušanjem svjedoka, zbog čega je spor riješen bez rasprave na temelju odredbe članka 36. točke 4. ZUS-a.

Nadalje je neosnovan prigovor zainteresirane osobe da bi tužba bila nedopuštena iz razloga iznošenja prigovora koji nije bio iznesen u obrazloženju prvostupanjskog rješenja. To iz razloga što sadržaj tužbe u upravnom sporu (članak 23. stavak 1. točka 7. ZUS-a) ne određuje njezinu dopuštenost, jer su pretpostavke zbog kojih ne postoje uvjeti za vođenje spora propisane odredbom članka 30. stavka 1. ZUS-a.

U ovom sporu je sporna primjena odredbe članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a kojom je propisano da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalnog 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.

Prema ocjeni ovog Suda pravilno je tuženik ocijenio kako se u konkretnom slučaju ne radi o zloupotrebi prava na pristup informacijama. Naime, bez obzira na činjenicu što zainteresirana osoba redovito tužitelju podnosi zahtjeve za pravo na pristup informacijama, Sud u konkretnom slučaju prihvaća obrazloženje tuženika kako se radi o informacijama relevantnim za širu zajednicu pri čemu je imao na umu i odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a kojom je propisano da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja postupka iz stavka 1. tog članka, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

S obzirom da se traži informacija vezana uz trošenje proračunskih sredstava jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, postoji Zakonom određen javni interes (proizlazi iz članka 16. stavka 3. ZPPI-a) zbog kojeg tražena informacija treba biti dostupna javnosti, a što nadilazi eventualno opterećenje redovitog rada tijela javne vlasti. Pri tome Sud napominje da je u sudskoj praksi (primjerice presuda poslovni broj UsII-320/17-6 od 21. ožujka 2018.) izrazio shvaćanje da se, u kontekstu tražene informacije, odredba članka 16. stavka 3. ZPPI-a odnosi na ukupno isplaćenu svotu za pružene intelektualne usluge.

Navodi tužitelja o razlici između sredstava isplaćenih za odvjetničke usluge i sredstava koja su naplaćena ovisno o uspjehu u sporu, nisu pravnorelevantni za rješavanje ove upravne stvari, jer takvu informaciju zainteresirana osoba nije zatražila.

Zbog navedenog, Sud je tužbeni zahtjev odbio kao neosnovan na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a.

Zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova odgovora na tužbu je neosnovan, jer u odgovoru na tužbu ne iznosi ni jedan pravnorelevantan argument za primjenu članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a, a koja odredba je odlučna za ocjenu zakonitosti osporenog rješenja tuženika. Stoga sukladno odredbi članak 79. stavka 4. ZUS-a zainteresirana osoba treba sama snositi svoj trošak

zastupanja po odvjetniku.

U Zagrebu 18. srpnja 2018.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.