

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

Poslovni broj: UsII-190/18-10

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 Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Ane Berlangi Fellner i Lidije Vukičević, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja grada Z., Stručna služba gradonačelnika, Z., kojeg zastupa opunomoćenica M. T. M., dipl.iur., protiv rješenja 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 31. listopada 2018.

p r e s u d i o j e

I.Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje tuženika- Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/34, urbroj: 401-01/10-18-5 od 11. travnja 2018. godine.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika pod točkom 1. izreke poništeno je rješenje Grada Z., klasa: 008-02/17-002/610, urbroj: 251-02-22/007-17-4 od 27. prosinca 2017., kojim je odbijen zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama o ukupnim isplatama svim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima po polugodištima u razdoblju od 1. do 31. listopada 2017. godine, pozivom na odredbu članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI) i uz obrazloženje da zainteresirana osoba zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

Tužitelj je protiv citiranog rješenja tuženika podnio tužbu smatrajući da je tuženik pogrešno ocijenio kako u postupanju podnositelja zahtjeva- zainteresirane osobe nije došlo do zlouporabe prava iz članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona, odnosno da nema subjektivnog i objektivnog elementa zloupotrebe prava, pri čemu ističe točnim da prvostupanjsko tijelo u svom rješenju nije obrazlagalo postojanje zle namjere podnositelja zahtjeva. Međutim, ukupnost svih zahtjeva istovrsnih podnositelja i učestalost njihovog podnošenja unatoč ranijim očitovanjima tužitelja da se ne radi o „informaciji“ u smislu članka 5. stavak 1. točka 3. Zakona i da istu ne posjeduje, upućuje upravo na tumačenje zlouporabe prava koje je tuženik dao u dijelu obrazloženja kojeg citira. Smatra da je i prvostupanjsko tijelo obrazložilo svoj stav o postojanju zlouporabe prava u konkretnom

slučaju jer u obrazloženju svog rješenja navodi da je zainteresirana osoba zahtjeve kojim traži istovrsne informacije, uz predmetni zahtjev, podnio i 12. veljače 2017., 5. svibnja 2017., 13. lipnja 2017., 17. kolovoza 2017., 28. kolovoza 2017. te 14. listopada 2017. (za različita vremenska razdoblja), čime učestalo podnošenje istovrsnog zahtjeva od strane zainteresirane osobe znatno opterećuje rad tuženika. Upravo stoga je prvostupanjsko tijelo odbilo zahtjev zainteresirane osobe pozivom na odredbu članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona, uz obrazloženje da se radi o očitom zloupotrebavanju prava na pristup informacijama s obzirom da isti podnositelj učestalim zahtjevima za dostavu istih ili istovrsnih informacija opterećuje rad i redovito funkcioniranje tijela javne vlasti. Iako prvostupanjsko tijelo svoju odluku nije utemeljilo na postojanju namjere podnositelja zahtjeva za zluporabom prava na pristup informacijama, činjenica je da su informacije vezane za istovrsne predmete već bila plasirane medijima u izrazito negativnom kontekstu za tužitelja i to puno prije nego su dovršeni upravni postupci i sporovi koji su vođeni o predmetnom pitanju. Grad Z. intelektualne osobne usluge svim 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 su u slučaju uspjeha u sporu sredstava naplaćena s osnove naknade dosuđenih troškova postupka od protivnih stranaka – prihod proračuna Grada Z. što znači 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 druge pozicije proračuna. Pored pozicije 24 stručne službe Gradonačelnika odvjetniku isplaćuju naknade iz pozicije svakog nadležnog ureda Grada Z. (kojih trenutno ima 24) ovisno o vrsti usluge koju odvjetnik pruža, a podaci koje je podnositelj zatražio ne postoje kao gotov podatak, nego je za dobivanje tih podataka 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 dokumenata „rashodi i izdaci po poslovnom suradniku“, odbila sredstava koja su s osnove naknade dosuđenih troškova vraćena u proračun Grada Z. Sukladno postojećoj sudskoj praksi takva vrsta informacije se ne smatra informacijom u smislu članka 5. stavak 1. točka 3. Zakona, pri čemu se tužitelj poziva na presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (UsII-200/17 i UsII-142/17.). Predlaže poništiti osporeno rješenje tuženika i potvrditi rješenje prvostupanjskog tijela od 27. prosinca 2017. godine.

U svom odgovoru na tužbu tuženik u potpunosti ostaje kod osporenog rješenja iz razloga navedenih u obrazloženju istog, dodajući da je u konkretnom slučaju irelevantan navod tužitelja o ukupnom broju podnesenih zahtjeva od svih podnositelja, budući da se time ne može dokazati zluporaba zainteresirane osobe koji je podnio tužitelju 14 zahtjeva koji se odnose na potrošnju javnih, proračunskih, sredstava tijela javne vlasti, te koji su određeni, jasni i specificirani. Poziva se na odredbu članka 16. stavak 3. Zakona koji citira uz napomenu 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. Smatra neosnovanim navode prvostupanjskog tijela da se u konkretnom slučaju radi o stvaranju nove informacije pri čemu se poziva na odredbu članka 7. stavak 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine, broj 124/14., 115/15. i 87/16.), koju i citira zaključujući da je prvostupanjsko tijelo dužno voditi podatke po subjektivnim i pojedinačnim iznosima, pa dovodeći u vezi navedeno sa sadržajem dokumenata „rashodi i izdaci po poslovnim suradnicima“ jasno je da je podatak o isplatama koje je prvostupanjsko tijelo izvršilo odvjetnicima informacija u smislu članka 5. stavak 1 točka 3. Zakona. U odnosu na navode tužbe da dokument „rashodi i izdaci po poslovnom suradniku“ ne predstavljaju informaciju u smislu citirane odredbe Zakona (koji navod prvostupanjsko tijelo prvi puta navodi u tužbi), ističe da predmet žaliteljeva zahtjeva nije bio podatak o tome koliko je od isplaćenog iznos odvjetnicima vraćeno u proračun (primjerice kroz naplatu parničnog troška) jer bi takva informacija zahtijevala određenu analizu od strane

prvostupanjskog tijela. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev i potvrditi osporeno rješenje.

U svom odgovoru na tužbu zainteresirana osoba ističe da tužitelj prvi puta u tužbi navodi da bi trebalo sastaviti informaciju o isplatama po pojedinom odvjetniku te stoga predlaže odbaciti tužbu kao nedopuštenu. Nadalje, smatra pogrešnim pozivanje tužitelja na odredbe Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, a što se tiče primjene tzv. poslovne tajne u ovoj upravnoj stvari, po kojoj nema navoda u tužbi smatra da je tuženik pravilno primijenio materijalno pravo iz odredbe članka 16. stavak 3. Zakona te naložio tužitelju dostaviti traženu informaciju, iznoseći navode o pojedinim postupcima gradonačelnika tužitelja pojedinim odvjetnicima ili odvjetničkim društvima. Predlaže održati ročište i provesti dokazni postupak, uz naknadu troška sastava odgovora na tužbu u iznosu od 2.500,00 kn.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS), odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju radi očitovanja.

Tužitelj se očitovao o navodima iz odgovora na tužbu tuženika napominjući da je u sudskoj praksi zauzeto shvaćanje da sadržaj tužbe u upravnom sporu ne određuje njezinu dopuštenost, jer su pretpostavke zbog kojih ne postoje uvjeti za vođenje spora propisane odredbom članka 30. stavak 1. ZUS-a, pa smatra neosnovanim prigovor tuženika da bi tužba bila nedopuštena iz razloga iznošenja prigovora koji nije bio iznesen u obrazloženju prvostupanjskog rješenja (pri čemu se poziva na presude Visokog upravnog suda, poslovni broj UsII-320/17 i UsII-327/17), kao i na sudsku praksu istog suda pod poslovnim brojem UsII-91/18. Nadalje, napominje da cilj zakona nije objava nepotpunih i netočnih informacija koje bi mogle dovesti u zabludu korisnika prava na pristup informacijama, već omogućavanje pristupa točnoj i potpunoj informaciji koju je podnositelj zatražio. Podaci koje je podnositelj zatražio ne postoje kao gotov podatak, već je za dobivanje istih potrebno izvršiti uvid u svaki pojedini predmet i izlučiti ih iz svakog pojedinog spisa kako bi se ovisno u 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. Skreće pozornost i na pravna shvaćanja ovog Suda zauzetim u presudama poslovnog broja UsII-142/17., UsII-200/17 i UsII-230/17, koje prilaže.

Tužbeni zahtjev tužitelja nije osnovan.

Pravno relevantne činjenice za primjenu mjerodavnih odredbi materijalnog prava u konkretnom slučaju su, prema ocjeni ovog Suda, nesporne slijedom čega Sud nalazi neosnovanim prijedlog zainteresirane osobe o provođenju predloženih dokaza, te je upravo poradi toga i ovaj spor riješen bez rasprave na temelju odredbe članka 36. točka 4. ZUS-a.

Nadalje, u konkretnom slučaju nije osnovan prigovor zainteresirane osobe iz odgovora na tužbu da bi tužba tužitelja bila nedopuštena zbog iznošenja prigovora koji nije bio ranije iznesen u obrazloženju prvostupanjskog rješenja. Naime, sadržaj tužbe u upravnom sporu u smislu članka 23. stavak 1. točke 7. ZUS-a ne određuje njezinu dopuštenost, s obzirom da su pretpostavke zbog kojih ne postoje uvjeti za vođenje spora propisani odredbom članka 30. stavak 1. istog Zakona.

Prema stanju spisa proizlazi da je zahtjev zainteresirane osobe o pristupu informacijama, odnosno o ukupnim isplatama svim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima po polugodištima u razdoblju od 1. do 31. listopada 2017., odbijen pozivom na odredbu članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15.). Navedenom odredbom Zakona je propisano da će tijelo 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 i istovrsnih informacija ili zahtjeva kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

Dakle, proizlazi, a imajući u vidu osporenu odluku tuženika, da je u konkretnom slučaju

sporna primjena odredba članka 23. stavak 5. točka 5. citiranog Zakona. Prema ocjeni ovog Suda, tuženik je pravilno ocijenio da se u konkretnom slučaju ne radi o zlouporabi prava na pristup informacijama iako je zainteresirana osoba tužitelju podnijela više zahtjeva za pravo na pristup informacijama s identičnim zahtjevima ali za različita vremenska razdoblja, pa stoga Sud prihvaća obrazloženje tuženika da se ovdje radi o informacijama koje su relevantne za širu zajednicu pri čemu je tuženik imao u vidu i odredbu članka 16. stavak 3. istog Zakona. Navedenom odredbom 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.

U konkretnom slučaju nije sporno prema ocjeni ovog Suda da se ovdje traži informacija koja je vezana za trošenje proračunskih sredstava jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, pa stoga postoji svakako zakonom određeni javni interes zbog kojeg tražena informacija treba biti dostupna javnosti, te upravo poradi navedenog isto nadilazi eventualno opterećenje redovitog rada tijela javne vlasti. Pritom se napominje da je u sudskoj praksi ovog Suda (npr. broj UsII-320/17-6 od 21. ožujka 2018.), već izraženo shvaćanje da se, u kontekstu tražene informacije, odredba članka 16. stavak 3. Zakona odnosi na ukupno isplaćenu svotu za pružene intelektualne usluge, pri čemu navodi tužitelja o razlici između sredstava isplaćenih za odvjetničke usluge i sredstava koja su naplaćena ovisno o uspjehu u sporu, nisu pravno relevantna za rješavanje ove upravne stvari, jer takvu informaciju zainteresirana osoba nije zatražila.

Poradi svega naprijed navedenog, Sud je odbio tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan pozivom na odredbu članka 57. stavak 1. ZUS-a.

Nadalje, zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova odgovora na tužbu je prema ocjeni ovog Suda neosnovan, s obzirom da u odgovoru na tužbu zainteresirana osoba ne iznosi niti jedan pravno relevantan argument u smislu odredbe članka 23. stavak 5 točka 5. Zakona, koja odredba bi bila odlučna za ocjenu zakonitosti osporenog rješenja tuženika. Stoga je u odnosu na zatraženi trošak zainteresirane osobe odlučeno temeljem odredbe članka 79. stavak 4. istog Zakona, pa zainteresirana osoba treba sama snositi svoj trošak zastupanja po odvjetniku.

U Zagrebu, 31. listopada 2018.

Predsjednica vijeća  
Mirjana Čačić, v.r.