

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

Poslovni broj: UsII-192/18-2

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, Marine Kosović Marković i Senke Orlić-Zaninović, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, 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 S. D., odvjetnica u Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 25. 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: UP2-008-07/18-01/33, Urbroj: 401-01/10-18-6 od 10. travnja 2018. godine.

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

O b r a z l o Ź e n j e

Osporenim rješenjem tuženika poništava se rješenje Grada Z., Klasa: 008-02/17-002/651, Urbroj: 251-02-22/007-17-2 od 27. prosinca 2017. godine i predmet se vraća 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 da zahtjev zainteresirane osobe od 5. prosinca 2017., za pristup informacijama o ukupnim isplatama svim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima u razdoblju od 1. do 31. studenog 2017., po odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima ne predstavlja zlouporabu prava iz članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, odnosno, da nema subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe prava. U vezi s tim navodi kako je točno da podnositeljevi zahtjevi, svaki sam za sebe nisu zlonamjerni, ali da iz ukupnog broja svih zahtjeva i učestalosti njihova podnošenja, te unatoč ranijim očitovanjima tužitelja da se ne radi o informaciji ili da istu informaciju 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, da je tijekom 2017. godine do donošenja prvostupanjskog rješenja zaprimljeno 503 zahtjeva za ostvarivanje prava na pristup informacijama pa da učestalo podnošenje istovrsnih zahtjeva od strane zainteresirane osobe znatno opterećuje rad tužitelja, radi čega je odbijen zahtjev 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 predstavlja 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 navedenih 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, tuženik smatra da je tužitelj u prvostupanjskom rješenju trebao navesti sve razloge koji su bili odlučujući prilikom donošenja rješenja o uskrati prava na pristup informacijama. Što se tiče tužiteljevog ukazivanja na postojanje zlouporabe 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 i javnog interesa osim ako informacija predstavlja klasificiran 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 i sam tužitelj ističe da zatražene informacije postoje jer da se do njih može doći na način da se izvrši uvid u svaki pojedini predmet. Budući da je H. Š. zatražio podatke o isplatama za razdoblje za samo jedan mjesec (od 1. do 30. studenog 2017.), tuženik smatra kako u tom slučaju postoji javni interes da tužitelju omogući pristup traženoj informaciji imajući na umu činjenicu da se radi o potrošnji javnih sredstava.

Slijedom navedenog, tuženik ostaje kod svog rješenja od 10. travnja 2018., 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 odgovoru na tužbu prigovara pravovremenosti tužbe te predlaže da se ista odbaci, podredno kao neosnovana odbije. Ističe da tužitelj po prvi puta pred sudom ističe prigovor pogrešne primjene materijalnog prava iz članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama što je također razlog za odbačaj tužbe ali smatra da materijalno pravo nije pogrešno primijenjeno pa da tužbu treba kao neosnovanu odbiti. Nastavno iznosi svoje stavove vezane uz postupke sukoba interesa gradonačelnika Grada Z. te u tom pravcu predlaže saslušanje

svjedoka i održavanje rasprave. Potražuje trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu od 2.500,00 kn.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Uvidom u spis predmeta dostavljen ovom Sudu uz odgovor na tužbu kao i uz naknadno dostavljene dostavnice utvrđeno je da je tužitelj osporeno rješenje zaprimio 18. travnja 2018. godine, a da je tužbu podnio poštom preporučeno 18. svibnja 2018., pa je stoga neosnovan prigovor zainteresirane osobe da je tužba nepravodobna.

Nadalje, neosnovan je zahtjev zainteresirane osobe za održavanjem rasprave budući da su, prema ocjeni ovog Suda, sve relevantne činjenice za pravilnu primjenu mjerodavnog materijalnog prava nesporne radi čega nema osnove za provođenje dokaznog postupka saslušanjem predloženih svjedoka zbog čega je Sud spor riješio i bez rasprave sukladno odredbi članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.- dalje: ZUS).

Kako to proizlazi iz spisa predmeta zainteresirana je osoba podnijela zahtjev za pristup informacijama o ukupnim isplata svim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima, u razdoblju od 1. do 30. studenog 2017. godine.

Tuženik je rješenjem od 27. prosinca 2017. godine odbio zahtjev pozivom na odredbe članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI) s obrazloženjem da zainteresirana osoba podnosi zahtjeve za pristup informacijama kojima zahtjeva istovrsne informacije te da s obzirom na djelokrug poslova službenika za informiranje koji 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. 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 tuženik je 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.

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 zlupotrebljavala svoje pravo niti da je tijelo javne vlasti posebno opterećeno pa da zbog tih zahtjeva trpi redovita djelatnosti i normalno funkcioniranje tijela javne vlasti. Također, tuženik 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 ZPPI. Tim je člankom određeno da se odnosi tijela javne vlasti i korisnika temelje na suradnji i pružanju pomoći te međusobnom uvažanju i poštivanju dostojanstva ljudske osobe.

Nadalje, tuženik je u žalbenom postupku utvrdio da je u upisnik o zahtjevima za 2016. i 2017. godinu zainteresirana osoba podnijela tek jedan zahtjev u 2016. godini, 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 dokazuje tvrdnju tužitelja da se radi o zluporabi prava na pristup informacijama.

I prema ocjeni ovog Suda, pravilno je postupio tuženik kada je ocijenio opravdanim 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 je tužitelj, sukladno članku 10. stavku 1. ZPPI-a, dužan proaktivno objavljivati. Osim toga, članak 16. stavak 3. ZPPI propisuje kako su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificiran 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 pristupiti s posebnom pozornošću. Ako za tužitelja kao tijelo javne vlasti i njegovog službenika za informiranje 14 podnesenih zahtjeva zainteresirane osobe odnosno 503 ukupna podnesena zahtjeva u 2017. godini predstavljaju preveliko opterećenje i dovode do poremećaja u redovitom funkcioniranju, takve situacije tuženik ne može rješavati na štetu podnositelja zahtjeva na način da ih proglašuje zlouporabom prava, 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 prigovora tužitelja iznesenog tek u tužbi da se u ovom konkretnom slučaju uopće ne radi o informaciji, valja reći da isti nije odlučan za ocjenu zakonitosti osporenog rješenja budući da ga tužitelj ističe po prvi puta tek u tužbi pa se tuženik o istom navodu nije mogao izjasniti, a Sud zakonitost osporenog rješenja ocjenjuje prema činjenicama i okolnostima koje su postojale u vrijeme njegovog donošenja.

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.

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

Zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova odgovora na tužbu je neosnovan jer u tom odgovoru zainteresirana osoba ne iznosi niti jedan pravno odlučan argument za primjenu članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, a koja odredba je odlučna za ocjenu zakonitosti osporenog rješenja tuženika. Stoga je, sukladno odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a, odlučeno da zainteresirana osoba treba sama snositi trošak zastupanja odvjetnika.

U Zagrebu 25. srpnja 2018.

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