

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

Poslovni broj: UsII-238/18-6

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 Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke u upravnom sporu tužitelja U. P. p. K.-z. ž. iz Đ., po predsjedniku udruge mr.sc. R. M. iz Đ., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 25. rujna 2018.

p r e s u d i o j e

Tužbeni zahtjev se odbija i potvrđuje rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/18-01/433, URBROJ: 401-01/06-18-2 od 24. svibnja 2018. godine.

Obrazloženje

Tužitelj osporava rješenje tuženika, KLASA: UP/II-008-07/18-01/433, URBROJ: 401-01/06-18-2 od 24. svibnja 2018. godine, kojim je odbijena žalba tužitelja protiv rješenja bolnice K. T., broj: 05-10/6-2018 od 17. travnja 2018., a kojim je tužiteljev zahtjev za pristup informacijama odbijen.

U tužbi navodi da je nezakonitim rješenjem tuženika onemogućen u svojem pravu na pristup informacijama koje mu je zajamčeno Ustavom. Osporava da bi njegov zahtjev da mu bolnica dostavi preslike konkretnih dokumenata uzrokovao smetnje u radu tog tijela javne vlasti i da bi na ikoji način zlorabio svoje pravo. Ističe da se zahtjev odnosi na malu količinu informacija pa predlaže da ovaj Sud usvoji tužbu i omogući mu pravo na informacije koje je tražio. Od Suda traži da službenim putem zatraži informaciju o tome koliko mu je stranica dokumenata već ranije dostavljeno i koliko je vremena za to potrošeno u odnosu na vrijeme potrošeno za odbijanje zahtjeva. Predlaže, za slučaj potrebe, održati raspravu.

U odgovoru na tužbu koji je, na znanje, dostavljen tužitelju, tuženik ističe da je zahtjev koji je bolnici uputio tužitelj odbijen pozivom na odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15, dalje ZPPI) jer učestalim zahtjevima za informacijama, zloroptrebljava ovo ustavno pravo. Pojašnjava da je institut zloporabe prepoznat i u europskom zakonodavstvu i sudskoj praksi pa tuženik navodi europske pravne izvore i

kriterije razaznavanja ovog instituta. Ističe da je u konkretnom predmetu ocijenjen objektivni i subjektivni aspekt moguće zloporabe prava od strane tužitelja te je utvrđeno da tužitelj osobno i putem povezanih osoba učestalo zahtjeva informacije koje se odnose na sve segmente rada prvostupanjskog tijela (Bolnice) sa svrhom pronalaženja bilo kakve nepravilnosti u radu. Takvo ponašanje korisnika prava na pristup informacijama naziva se „pecanjem“ i nije automatski sukladno javnom interesu za objavom informacije. U konkretnom slučaju, analizirajući zahtjeve povezanih korisnika tuženik je zaključio da se njihovi zahtjevi odnose na dulji vremenski period, da su voluminozni pa promatrajući ukupnost zahtjeva i količinu traženih informacija proizlazi da ovi zahtjevi predstavljaju traženje koje opterećuje rad bolnice, a nedostaje osobit javni interes za njihovom objavom, već interes dolazi iz uskog istog kruga ljudi i usmjeren je pronalaženju nepravilnosti u radu Bolnice. U odnosu na povezanost korisnika prava na informaciju, u konkretnom slučaju, tuženik je utvrdio da među njima postoji funkcionalna povezanost, da ustraju u zahtjevima za veliki broj informacija i nakon pravomoćne odluke ovog Suda jednoj od povezanih osoba, što dokazuje zlouporabu prava na pristup informacijama i namjeru neopravdanog opterećivanja rada i funkcioniranja tijela javne vlasti, što pak predstavlja prepreku učinkovitom radu tijela i obezvrđuje cilj i svrhu prava na pristup informacijama. Ukazuje na već donesene presude ovog Suda u kojima je potvrđen zaključak tuženika da u učestalim zahtjevima tužitelja i s njime povezanih osoba opstoji zlouporaba prava na pristup informacijama (presude UsII-255/17, UsII-172/18, UsII-178/18).

Tužba nije osnovana.

Tužitelj tužbom osporava pravilnost primjene materijalnog prava, u tužbi nije izričito zahtijevao održavanje rasprave, niti je takav zahtjev izrazio tuženik pa je Sud konkretni spor riješio bez rasprave sukladno odredbi članka 36. točka 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17.).

Na temelju dokumentacije spisa predmeta sadržaja tužbe i odgovora na tužbu, Sud je utvrdio da je odluka tuženika opširno, detaljno i valjano obrazložena te je utemeljena na pravilnoj primjeni članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13., 85/15., dalje ZPPI), a procesne povrede na koje Sud pazi po službenoj dužnosti, nisu počinjene.

Prema odredbi članka 5. stavka 1. točka 3. ZPPI-a informacija je svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra neovisno o načinu na koji je prikazan (napisan, nacrtan, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis) koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti.

Prema članku 23. stavku 5. točki 5. ZPPI-a) 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, zahtjev za informacijom će se odbiti. Ovom se odredbom regulira sprječavanje zlouporabe prava na pristup informacijama.

U konkretnom predmetu tužitelj je udruga, čiji je predsjednik osoba koja u grupi s međusobno povezanim osobama učestalo postavlja zahtjeve za pristup informacijama tražeći isto tijelo javne vlasti velike količine informacija, najčešće s nepreciznim zahtjevima.

Zahtjevom od 3. travnja 2018. postavljenim u ovom predmetu, zatraženo je od bolnice K. T. (dalje: Bolnica) da mu se omogući uvid i dobivanje preslika kompletnog zapisnika s održane sjednice Upravnog vijeća Bolnice održane 29. ožujka 2018. godine, zatim je tražen uvid i dobivanje svih informacija, preslika dokumenata, ispisa sadržaja e-pošte i druge elektroničke ispise (dokaze o objavi) o javnoj objavi poziva za sjednicu Upravnog vijeća Bolnice ( točan datum objave, sat,

minutu i sekundu), ime i prezime osobe zadužene za objavu te sjednice na web stranicama Bolnice, kao i da se omogući uvid i dobivanje svih informacija, preslika dokumenata, ispisa sadržaja e-pošte i druge elektroničke ispise o prijavi svih predstavnika javnosti (udruga, građana, zaposlenika) na tu sjednicu, s dokazima za točan datum i vrijeme prijave s nazivima/imenima i prezimenima osoba koje su se prijavile.

Takav zahtjev tužitelja je odbijen s obrazloženjem da skupa s funkcionalno povezanim osobama ponavlja istovrsne ili slične zahtjeve čija opsežnost dovodi do opterećenja rada i redovitog funkcioniranja bolnice pa takvim zahtjevom tužitelj zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

Iz dokumentacije spisa predmeta proizlazi da je zahtjev tužitelja neprecizan i da se odnosi na velik broj dokumenata, od kojih neki sadrže informaciju zaštićenu pravom na zaštitu osobnih podataka.

Nadalje, iz podataka spisa, nedvojbeno proizlazi da je tuženik pri ocjenjivanju odbijajućeg rješenja Bolnice proveo iscrpnu analizu sadržaja zahtjeva, odnosa korisnika prava-tužitelja s njemu povezanim osobama, koje na isti način i u sličnom sadržaju koriste pravo na pristup informacijama, upućujući Bolnici iste ili vrlo slične zahtjeve za vrlo obilnom dokumentacijom.

Pri tome je tuženik detaljno analizirao svrhu i cilj zatraženih informacija, procijenio odnos zajamčenog prava i njegove moguće zloporabe, kako generalno tako i u konkretnom slučaju.

Tuženik je tako procijenivši objektivne i subjektivne kriterije za ocjenu osnovanosti i zakonitosti primjene instituta kojim se sukladno članku 23. stavka 5. točke 5. ZPPI korisnicima prava informacije mogu onemogućiti, pravilno utvrdio da u konkretnom slučaju interes javnosti za redovnim funkcioniranjem rada tijela javne vlasti prevladava nad interesom užeg kruga, međusobno povezane javnosti da otkrije informacije u posjedu tog tijela.

Naime, tuženik je usporedbom brojnih zahtjeva međusobno povezanih osoba detaljno obrazložio funkcionalnu povezanost grupe kojoj pripada tužitelj, pravilno je ocijenio da su zahtjevi povezane grupe opterećujući za redovan rad Bolnice, čija je primarna svrha pružanje zdravstvene, socijalne skrbi te su nerazmjerni pravu pacijenata na zdravstvenu i socijalnu skrb.

Osim toga pravilno je ocijenjeno i to usporedbom sadržaja zahtjeva povezane grupe osoba: R. M., M. M.<sub>1</sub>, M. M.<sub>2</sub>, M. C. i B. L., da se 29 zahtjeva podnesenih od 2016. do 2018. odnose na sve segmente rada Bolnice s tendencijom pronalaženja nepravilnosti u radu Bolnice tzv. „pecanje“, što nije primarno u javnom interesu već u interesu povezane grupe.

U odnosu na konkretan zahtjev tuženik je utvrdio da je Bolnica ispunila svoju obvezu iz članka 10. stavka 1. točke 12. ZPPI te je objavila poziv na sjednicu Upravnog vijeća, kao i odluke koje su na sjednici donesene.

Stoga je, ne ulazeći u ocjenu stvarne mogućnosti davanja svih traženih informacija, jer su neke od traženih obavijesti zaštićene pravom na zaštitu tajnosti osobnih podataka, ovaj Sud stanovišta da je tuženik u pravilno provedenom žalbenom postupku valjano ocijenio zakonitim rješenje kojim je zbog zloporabe prava na pristup informacijama tužiteljev zahtjev, Bolnica odbila.

Argumente za takvu odluku tuženik je dao u iscrpnom obrazloženju pobijanog rješenja, koje obrazloženje ovaj Sud u cijelosti prihvaća.

Naime, kada se procjenjuje zlorabi li netko pravo na informacije o radu tijela javne vlasti, procjenjuje se radi li se o prekomjernom podnošenju zahtjeva, to jest traži li se jednim zahtjevom veći broj ili količina informacija; radi li se o nepreciznom zahtjevu i da li isti korisnik prava učestalo podnosi iste ili ponavljajuće ili neozbiljne zahtjeve, sve u korelaciji s pravima drugih osoba koja bi mogla biti onemogućena ili spriječena zbog angažmana oko rješavanja opisanih zahtjeva, što pak može dovesti do neučinkovitosti u radu tijela javne vlasti.

S druge strane kod međusobno povezanih korisnika prava na informaciju koji podnose međusobno funkcionalno povezane zahtjeve, potrebno je analizirati cilj koji svaki podnositelj zahtjeva želi

postići traženjem informacijom, sve kako bi se onemogućilo šikanozno postupanje. Među subjektivne kriterije spada i namjerno izazivanje smetnji u radu tijela javne vlasti i otežavanje njegova rada.

Prema tome kada se utvrdi da je korisnik prava na informaciju prekoračio granice primjene tog svojeg ustavnog prava, a to je rezultiralo ili može rezultirati neproporcionalnim opterećenjem funkcioniranja i rada tijela javne vlasti, a objavom informacije se ne ostvaruje javni interes, već interes povezane grupe, može se primijeniti institut zloporabe prava iz članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a.

U konkretnom slučaju, Sud ocjenjuje da je tužitelj dio grupe međusobno povezanih podnositelja koji s više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebljavaju pravo na pristup informacijama.

Ovaj zaključak proizlazi iz podataka Upisnika o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama Bolnice, Upisnika tuženika i Upisnika predmeta ovog Suda te dokaza u spisu, iz kojih proizlazi funkcionalna povezanost zahtjeva korisnika i to ovdje tužitelja, B. L., M. M.<sub>1</sub>, M. M.<sub>2</sub> i M. C. te međusobna povezanost ovih korisnika. Zahtjeve ovih povezanih osoba karakterizira traženje velikih količina podataka (voluminoznost), traženje informacija koje se odnose na duža razdoblja i nepreciznost zahtjeva traženjem „svih“ informacija.

Slijedom svega naprijed navedenog tuženik je osnovano i pravilno ocijenio zakonitim rješenje kojim je odbijen zahtjev tužitelja sukladno odredbi članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a.

Trebalo je stoga temeljem odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17) odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu, 25. rujna 2018.

Predsjednica vijeća  
Senka Orlić-Zaninović, v.r.