

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

Poslovni broj: UsII-326/17-6

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Lidije Vukičević, članica vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Grada Z., Stručne službe gradonačelnika, Z., kojeg, temeljem punomoći gradonačelnika, 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 iz Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 23. ožujka 2018.

p r e s u d i o j e

I. Tužbeni zahtjev se usvaja.

Poništava se rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/17-01/826, urbroj: 401-01/04-17-3 od 2. studenoga 2017. i predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, povodom žalbe H. Š., ovdje zainteresirane osobe, poništava se rješenje Grada Z., klasa: 008-02/17-002/181, urbroj: 251-02-04/1/2-17-16 od 11. kolovoza 2017. godine (točka 1. izreke), djelomično se odobrava zainteresiranoj osobi pravo na pristup preslici Rashoda i izdataka po poslovnom suradniku, koji sadrži podatke o isplatama odvjetnicima/odvjetničkim uredima/odvjetničkim društvima za razdoblje od 1. siječnja 2017. do 30. travnja 2017., na način da se na istim prekriju podaci o osobnom identifikacijskom broju te računu odvjetnika fizičke osobe, te se u tim dijelovima zahtjev za pristup informacijama odbija (točka 2. izreke), nalaže se Gradu Z. da postupi sukladno točki 2. izreke ovog rješenja u roku od osam dana od dana primitka ovog rješenja (točka 3. izreke). Navedenim prvostupanjskim rješenjem Grada Z. (dalje: tužitelj) od 11. kolovoza 2017. odbijen je zahtjev zainteresirane osobe za dopunom informacija.

Tužitelj je protiv osporenog rješenja tuženika podnio tužbu, pobijajući zakonitost istog u cijelosti zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene materijalnog

prava. Naime, tužitelj smatra kako je tuženik na temelju pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja izveo pogrešan zaključak da informacija koju je zainteresirana osoba zatražila predstavlja „informaciju“ u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13. i 85/15.-dalje u tekstu: ZPPI). To stoga jer podaci koji se vode u dokumentu Rashodi i izdaci po poslovnom suradniku nisu podaci o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima. Naglašava da se intelektualne i osobne usluge plaćaju s pozicije 24 proračuna Grada Z., međutim, objavom samo podataka o isplati s te pozicije ne dobiva se potpuna i točna informacija, jer u slučaju uspjeha u sporu sredstava naplaćena s osnove naknade dosuđenih troškova postupka od protivnih stranaka – prihod proračuna Grada Z. Dakle, potpuna i točna informacija mogla bi se 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 zainteresirane osobe predstavljaju stvaranje nove informacije, slijedom čega se takav zahtjev ne može smatrati zahtjevom u smislu članka 18. stavka 5. ZPPI-a. U prilog tomu tužitelj ukazuje na niz presuda Upravnog suda Republike Hrvatske (primjerice Us-959/2010 od 8. srpnja 2010.), kao i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (primjerice UsII-200/17 od 14. rujna 2017. i dr.), a koje dostavlja u prilogu tužbe. Zaključno, tužitelj ponavlja kako podaci koje je zainteresirana osoba zatražila 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 dokumenta Rashodi i izdaci po poslovnom suradniku odbila sredstva koja su s osnove naknade dosuđenih troškova vraćena u proračun Grada Z. Dodaje 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 koju je podnositelj zatražio, a koju u konkretnom slučaju tužitelj nema kao gotovu informaciju, već bi istu trebao stvoriti provođenjem analize podataka i posebnom obradom podataka. S obzirom na sve izloženo tužitelj predlaže ovom Sudu poništiti osporeno rješenje i potvrditi prvostupanjsko rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra tužbene navode neosnovanim, pri čemu ukazuje na razloge navedene u osporenom rješenju, prema kojima informacija o raspolaganju javnim sredstvima, u smislu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, uključuje pravo javnosti da bude upoznata s visinom iznosa te imenom i prezimenom osobe kojoj je iznos isplaćen. Dodaje kako je, s obzirom na zakonsko ograničenje iz članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, tuženik zatražio uvid u informacije koje su predmet postupka, te je službeniku tuženika prilikom uvida predočen dokument Rashodi i izdaci po poslovnim suradnicima. Iz zapisnika, klasa: UP/II-008-07/17-01/826, urbroj: 401-01/04-17-2 od 12. listopada 2017., jasno proizlazi da navedeni dokument sadrži podatak o tomu kojem odvjetniku i za koju radnju je izvršena isplata, dakle, radi se o dokumentu koji sadrži traženu informaciju. Suprotno stavu tužitelja, činjenica koliko je sredstava naplaćeno od protivne stranke u postupku nije odlučna za donošenje odluke u ovoj pravnoj stvari, iz razloga jer zainteresirana osoba nije niti tražila takvu informaciju, već samo informaciju o isplatama odvjetnicima, a koji podatak sadrži dokument Rashodi i izdaci po poslovnim suradnicima. S obzirom na izloženo, neodlučno je pozivanje tužitelja na presude Upravnog suda Republike Hrvatske, odnosno Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, jer je u tim slučajevima korisnik tražio informacije o kojima tijelo javne vlasti nije bilo dužno voditi evidenciju, što nije slučaj u ovom predmetu. Radi svega navedenog, tuženik predlaže ovom Sudu tužbu tužitelja odbiti i potvrditi osporeno rješenje.

Zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu, tužbene navode smatra neosnovanim, pri čemu upućuje na članak 7. stavak 2. točku 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine“, broj 124/14., 115/15. i 87/16.), kojim je određeno da proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva financijske imovine i obveza, a osobito potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti,

zateznim kamatama i dr.), pa podnositelji zahtjeva za pristup informacijama sadržanima u bazi podataka u načelu uživaju pristup tim informacijama kojima ima pristup osoblje tijela javne vlasti. Stoga je već dopisom Grada Z., klasa: 008-02/17-002/29, urbroj: 251-03-30/1-17-15 od 12. svibnja 2017., zainteresirana osoba izvještena kako je iz proračuna Grada Z. u razdoblju od 1. siječnja do 30. travnja 2017. isplaćeno 1.920.421,15 kn za intelektualne usluge – troškove zastupanja izrijekom navedenih odvjetničkih društava/odvjetničkih ureda/odvjetnika. Smatra da je tuženik pravilno primijenio materijalno pravo, osobito članak 16. stavak 3. ZPPI-a, kada je tužitelju naložio dostavu traženih informacija zainteresiranoj osobi, slijedom čega predlaže ovom Sudu tužbu odbiti u cijelosti, uz dosudu troška sastava odgovora na tužbu u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Odlučujući o tužbi u granicama tužbenog zahtjeva, pri čemu, sukladno članku 31. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), nije vezan razlozima tužbe, ovaj Sud nalazi da osporeno rješenje nije na zakonu utemeljeno.

Naime, iz podataka sveza spisa proizlazi kako je tužitelj prvostupanjskim rješenjem odlučio o zahtjevu zainteresirane osobe pozivom na odredbu članka 15. stavka 2. točke 2. u vezi članka 16. stavka 1. i 2. ZPPI-a, uz obrazloženje da je odredbom članka 7. Ugovora o pružanju odvjetničkih usluga (dalje u tekstu: Ugovor) određeno da odredbe istog, kao i sve informacije, dokumentacija, korespondencija i slično, čine poslovnu tajnu iznošenjem koje bi tužitelj kršio odredbe tog Ugovora, slijedom čega je, nakon provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, tužitelj ocijenio kako u konkretnom slučaju prevladava interes zaštite tajnosti podataka definiranih Ugovorom u odnosu na javni interes za pristupom traženoj informaciji, a iz kojih razloga je zahtjev zainteresirane osobe odbio.

Tuženik je, tijekom žalbenog postupka, izvršio uvid u tražene informacije, nakon čega je osporenim rješenjem djelomično udovoljio zahtjevu zainteresirane osobe te je djelomično odobrio pristup preslici Rashoda i izdataka po poslovnom suradniku, smatrajući da se u konkretnom slučaju radi o informacijama koje predstavljaju informaciju o raspolaganju javnim sredstvima (isplata odvjetnicima) u smislu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, prema kojem su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja postupka iz stavka 1. ovog članka, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak. Pri tomu se tuženik pozvao i na zapisnik od 12. listopada 2017., sastavljen u prostorijama tužitelja u kojima je službenik tuženika izvršio uvid u informacije o isplatama izvršenim odvjetnicima tijekom relevantnog razdoblja. Tom prilikom je utvrđeno da se podaci s tim u vezi vode u dokumentu Rashodi i izdaci po poslovnom suradniku iz kojeg je vidljivo za koju radnju i u kojem postupku je pojedinom odvjetniku izvršena isplata.

Slijedom izloženog, budući se tražene informacije odnose na trošenje proračunskih sredstava jedinice lokalne samouprave, Sud nalazi da je tuženik osnovano ocijenio kako se u konkretnom slučaju radi o raspolaganju javnim sredstvima, radi čega podaci o takvim isplatama moraju biti dostupni javnosti.

Međutim, a imajući u vidu okolnosti konkretnog slučaja, osobito činjenicu da je tužitelj odluku utemeljio na tomu da se ovdje radi o informacijama koje su zaštićene kao poslovna tajna u smislu članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, te da zainteresirana osoba već raspolaže informacijom o ukupnom iznosu potrošenih javnih sredstava isplaćenih odvjetnicima/odvjetničkim uredima/odvjetničkim društvima za razdoblje od 1. siječnja 2017. do 30. travnja 2017. (raniji dopis tužitelja od 12. svibnja 2017.), po ocjeni ovog Suda, tuženik je odlučujući o žalbi trebao provesti test razmjernosti i javnog interesa te omogućiti pristup tim informacijama samo ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, a što je ovdje izostalo.

Ovo tim više što predmetni Ugovor ne prileži svezu spisa, a niti se tuženik u osporenom rješenju uopće osvrnuo na isti, radi čega ovaj Sud nije našao osnove osporeno rješenje, uz obrazloženje kakvo je njime dato, ocijeniti zakonitim.

Nadalje, Sud nalazi da u postupku nije pravilno i u potpunosti utvrđena niti činjenica da li tražena informacija kao takva već postoji ili predstavlja informaciju koju tek treba stvoriti. Naime, zainteresirana osoba je podnijela zahtjev za dopunu/ispravak ranije dane informacije na način da je zatražila pristup informaciji o ukupnim isplatama po pojedinim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima od 1. siječnja do 30. travnja 2017. godine. Tuženik je pak, suprotno tako postavljenom zahtjevu, zainteresiranoj osobi odobrio pristup preslici Rashoda i izdataka po poslovnom suradniku, koji sadrži podatke o isplatama odvjetnicima/odvjetničkim uredima/odvjetničkim društvima, a nakon što je uvidom u navedeni dokument utvrdio da je vidljivo za koju radnju i u kojem postupku je pojedinom odvjetniku izvršena isplata. Iz navedenog bi, međutim, proizlazilo da informacija o ukupnim isplatama pojedinim odvjetnicima, a kakvu je zatražila zainteresirana osoba, ne postoji, pa je u nastavku postupka potrebno nesporno utvrditi i sve odlučne činjenice s tim u vezi.

Sud nalazi na zakonu neutemeljenom i točku 3. izreke osporenog rješenja, kojom je tužitelju, kao tijelu javne vlasti koje je donijelo prvostupanjsko rješenje, naloženo davanje odobrene informacije zainteresiranoj osobi protekom roka od osam dana od dana primitka rješenja tuženika. Naime, odredbom članka 26. stavka 1. ZPPI-a izričito je propisano da tužba ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji, što posljedično znači da rok za pristup informaciji može početi teći tek od pravomoćnosti rješenja tuženika, a ne od primitka istog.

Na kraju, a u odnosu na zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova ovog spora ističe se da je odredbom članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima propisano da se troškovi upravnog spora priznaju razmjerno uspjehu u upravnom sporu, pa kako u konkretnom slučaju, povodom tužbe tužitelja, predmetna stvar nije riješena, već je osporeno rješenje poništeno i predmet vraćen tuženiku na ponovni postupak, to ima za posljedicu da svaka stranka snosi svoje troškove, radi čega je zahtjev zainteresirane osobe valjalo odbiti. Navedeno je u skladu i s pravnim shvaćanjem ovog Suda zauzetim na sjednici sudaca od 12. veljače 2018., a prema kojem kada je presudom upravnog suda ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poništeno rješenje javnopravnog tijela i predmet vraćen na ponovni postupak, svaka stranka snosi svoje troškove.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 58. stavka 1. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 23. ožujka 2018.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.