

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

Poslovni broj: UsII-332/17-8

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 Borisa Markovića predsjednika vijećam, Blanše Turić i mr. sc. Mirjane Juričić članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Ministarstvo kulture Republike Hrvatske, Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe T. G. iz Z., radi prava na pristup informacijama, u nejavnoj sjednici vijeća održanoj 11. siječnja 2018.

p r e s u d i o j e

Odbija se tuženi zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/16-01/133, urbroj: 401-01/05-17-4 od 2. studenog 2017.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem Povjerenika za informiranje poništeno je rješenje tužitelja Ministarstva kulture Republike Hrvatske, klasa: UP/I-023-03/16-01/0002, urbroj: 532-01/14-16-01 od 26. veljače 2016. (točka I. izreke rješenja), te je predmet dostavljen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak (točka II. izreke rješenja).

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi da dokumenti koji su zatraženi u predmetnom postupku sadrže osnovne podatke o prijavitelju projekta (u kojima su navedeni osobni podaci) i podatke o mediju, podatke opisa programa ili projekta, uredničku koncepciju i ciljeve uredničke koncepcije, proračun projekta, izvadak iz Registra udruga Republike Hrvatske, statut, plan aktivnosti koje će se financirati, potvrdu Porezne uprave da su uredno ispunjene sve obveze plaćanja poreza, podatke o organizacijskim kapacitetima i ljudskim resursima za provedbu programa ili projekata, životopise sa osobnim podacima glavnog urednika i novinara. Nadalje, korisnici financiranja su dostavili Ministarstvu sve potrebne podatke o provođenju programa za obuhvaćeno razdoblje, kao i popis svih prihoda i izravnih i neizravnih troškova koji su nastali tijekom i u svrhu provedbe projekta. Prijavna dokumentacija, odnosno natječajna dokumentacija sadrži osobne podatke prijavitelja, odnosno podatak o osobi koja se može identificirati na osnovi identifikacijskog broja. Smatra da bi korisnik informacije gospodin T. G. bio u privilegiranoj poziciji u odnosu na druge – prošle i buduće prijavitelje na javni poziv kada bi mu se omogućio pristup cjelokupnoj dokumentaciji ostalih prijavitelja, čime bi se druge prijavitelje dovelo u neravnopravan položaj. Identitet (imena i prezimena) svih članova i članica Stručnog povjerenstva objavljen je na mrežnim stranicama

Ministarstva, Stručno povjerenstvo za neprofitne medije 2015., 2014. i 2013.. Ne može se udovoljiti zahtjevu korisnika informacije u pogledu dostave tablice pojedinačnih ocjena članova i članica stručnog povjerenstva, odnosno ime i prezime člana/ice Povjerenstva koji je popunjavao svaku pojedinačnu tablicu s obzirom na kriterije u prvom i drugom krugu natječaja, i to za godine 2013., 2014. i 2015. – po rednim brojevima koje su tablice prikazane na službenim web stranicama tužitelja. Naime, svaka članica i član Povjerenstva zasebno ocjenjuju prijave pristigle na javni poziv za dodjelu bespovratnih sredstava neprofitnim medijima, a poredak prijave određuje se zbrojem svih ocjena, dok svoje odluke i zaključke Povjerenstvo donosi konsenzusom, koje se objavljuju na internetskim stranicama. Vezano uz navode u pobijanom rješenju kako nije ispravno proveden test razmjernosti i javnog interesa, ističe da je tijelo javne vlasti, sukladno odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, ispravno provelo test razmjernosti i javnog interesa te je tom prilikom utvrdilo da prevladava potreba zaštite prava na ograničenje tražene informacije, budući da bi se objavom navedene natječajne dokumentacije povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva kao i zaštita osobnog identitet svakog pojedinog člana povjerenstva za ocjenjivanje, te bi se na taj način dovelo u pitanje daljnji rad Povjerenstva. Imajući na umu da prilikom donošenja prvostupanjskog rješenja tužitelja nisu prekršene zakonske odredbe niti propisi utemeljeni na zakonu, te da je postupak koji je prethodio donošenju rješenja pravilno proveden, a doneseno rješenje pravilno i na zakonu osnovano, predlaže da ovaj Sud poništi rješenje tuženika od 2. studenog 2017. i potvrdi rješenje tužitelja od 26. veljače 2016.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da ostaje kod razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja te ističe da ostaje pri svom mišljenju kako tužitelj nije pravilno proveo test razmjernosti i javnog interesa, već je samo naveo razloge zašto zainteresirana osoba ne bi trebala dobiti zatražene informacije, ne dajući pritom nikakve argumente u prilog javnog interesa. Međutim, naglašava kako je razvidno da je javni interes uočljiv, budući da se u ovom slučaju radi o dodjeli bespovratnih sredstava, kriterijima njihove dodjele i transparentnosti samog postupka. Ističe da su članovi Povjerenstva financirani iz proračuna za svoj rad, odnosno za odlučivanje o distribuciji javnih sredstava, u kojem se slučaju u stvari radi o dvostrukom raspolaganju javnim sredstvima, pa je stoga evidentan javni interes za dobivanjem njihovih pojedinačnih ocjena. Iz navoda odgovora na tužbu proizlazi da tuženik predlaže da se Sud tužbeni zahtjev odbije.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu T. G. iz Z. u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da njegova intencija nije dobivanje ekskluzivnih informacija čijim bi se dobivanjem doveo u povlaštenu položaj, već upravo suprotno, zalaže se za bezuvjetno poštivanje načela javnosti natječaja, odnosno za objavljivanje informacija u cilju javnog nadzora raspodjele sredstava i drugih javnih dobara od strane tijela javne vlasti. Informacije koje prikuplja služe isključivo za objavu, a svojim radom na njihovom legalnom prikupljanju ujedno pokušava utjecati na postizanje standarda ostvarivanja građanskog prava na pristup informacijama. Posebno napominje da Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u članku 4. stavku 1. podstavku b) točki 11. doista samo prijaviteljima na natječaj dopušta mogućnost naknadnog uvida u zbirnu ocjenu kvalitete svog prijavljenog projekta, odnosno programa, no ta odredba znači upravo to da svim drugim građanima i pravnim osobama, kao korisnicima prava na pristup informacijama, za pristup informacijama o postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, a na koje se postupke i informacije odnosi navedena Uredba, na raspolaganju stoji Zakon o pravu na pristup informacijama.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju i zainteresiranoj osobi, a odgovor na tužbu zainteresirane osobe dostavljen je tužitelju i tuženiku.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne, te kako stranke u tužbi, a isto tako ni u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, sud je konkretni spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima.

Prema odredbi članka 6. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine" 25/13. i 85/15.) informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovoga Zakona.

Odredbom članka 15. stavka 2. točke 4. navedenog Zakona propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka, dok je točkom 5. istog članka Zakona propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva, osim u slučaju izričitoga pisanog pristanka nositelja prava.

Prema odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da je tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji iz članka 15. stavka 2. točke 2., 3., 4., 5., 6. i 7. i stavka 3. ovog Zakona, dužno prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da je kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti nužno utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavka 2., 3. i 4. ovog Zakona, da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen, te da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu pod zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Prema podacima u spisu predmeta dostavljenim ovom Sudu uz odgovor na tužbu proizlazi da je zainteresirana osoba T. G. iz Z. podnio tužitelju zahtjev za ostvarivanja prava na pristup informacijama u kojem je zatražio prijavnu dokumentaciju svih neprofitnih organizacija čiji su mediji dobili bespovratna sredstva na javnim pozivima za dodjeljivanje bespovratnih sredstava neprofitnim medijima u 2013., 2014. i 2015. godini, kao i završne izvještaje neprofitnih organizacija za 2013./14. i 2014./15. godinu u okviru istoga programa. Zatim je zatražio završne izvještaje o radu korisnika za 2013./14. i 2014./15. godinu koje sastavlja stručno povjerenstvo za neprofitne medije na osnovi stavka 5. točke 1. alineje 8. Poslovnika o radu stručnog povjerenstva, odnosno ranijih godina na osnovi odredbi javnog poziva. Podnositelj je zatražio i identitet (imena i prezimena) svih članova i članica stručnog povjerenstva vezano uz tablice pojedinačnih ocjena članova i članica stručnog povjerenstva (ime i prezime člana/ice povjerenstva koji je popunjavao svaku pojedinačnu tablicu s obzirom na kriterije u prvom i drugom krugu natječaja i to za godine 2013., 2014. i 2015. – po rednim brojevima kako su tablice prikazane na službenim web stranicama Ministarstva kulture). Podnositelj je zatražio i podatke o tome da li je za razdoblje 2013./2014. i 2014./2015. bio donesen Poslovnik o radu stručnog povjerenstva ili neki drugi odgovarajući propis koji bi uređivao područje rada Stručnog povjerenstva, te poveznicu na takav propis ukoliko je bio donesen i objavljen na stranicama Ministarstva, te odgovor na pitanje je li tijekom 2012. godine od strane Ministarstva kulture bilo uplata prema tvrtki M. d., Z., te ukoliko jest, moli fotokopije ili skenove uplatnica.

Tužitelj je svojim rješenjem od 26. veljače 2016. odbio zahtjev zainteresirane osobe T. G. iz Z. za ostvarivanje prava na pristup informacijama temeljem odredbe članka 23. stavka 5. točke 2., a u vezi s člankom 15. stavkom 3. točkom 3. i člankom 16. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, te je utvrdio da prevladava potreba zaštite prava na ograničenje tražene informacije, budući da bi se objavom navedene natječajne dokumentacije povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva kao i zaštita osobnog identiteta svakog pojedinačnog člana Povjerenstva za ocjenjivanje, te bi se na taj način dovelo u pitanje daljnji rad Povjerenstva.

Prema ocjeni ovoga Suda pravilno je stajalište tuženika da tužitelj u konkretnom slučaju nije proveo test razmjernosti i javnog interesa na način kako je to propisano člankom 16. stavkom 1. i 2. Zakona o pravu na pristup informacijama, to jest stavljajući u razmjer interes da se zaštiti tražena informacija i interes javnosti da joj se omogući pristup predmetnoj informaciji, nego je samo naveo razloge zbog kojih zainteresiranoj osobi ne bi trebalo dati zatražene informacije, a ne dajući pri tome nikakve argumente u prilog javnog interesa. Postupajući na takav način tužitelj nije pravilno proveo test razmjernosti i javnog interesa, kako je to pravilno zaključio i tuženik.

Pored navedenog valja istaknuti da prvostupanjsko tijelo za uskratu informacija pruža i dodatne razloge koji nisu utemeljeni u odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, odnosno, navodi kako bi zainteresirana osoba bila u privilegiranoj poziciji kada bi joj se omogućio pristup traženim informacijama, a s obzirom da Povjerenstvo svoje odluke i zaključke donosi konsenzusom i da se isti objavljuju na internetskim stranicama, smatra kako u cilju neovisnog i nepristranog rada te zaštite članova Povjerenstva od pritisaka nije bilo potrebe za navođenje imena i prezimena osobe koja je izradila nacrt ocjene. Tuženik je razmatranjem dostavljene natječajne dokumentacije utvrdio da ista sadrži zaštićene osobne podatke fizičkih osoba, te pravilno nalazi da je tužitelj kao tijelo javne vlasti prilikom rješavanja zahtjeva morao imati na umu odredbu članka 15. stavka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama to jest mogućnost djelomičnog omogućavanja pristupa informaciji na način da se prekriju zaštićeni osobni podaci.

Nadalje, pravilno tuženik navodi da tužitelj kao tijelo javne vlasti nije identificirao koji su točno podaci u natječajnoj dokumentaciji zaštićeni intelektualnim vlasništvom iako je to trebao precizirati i navesti koji se aspekt intelektualnog vlasništva može primijeniti na zaštitu prezentacija (autorsko pravo, žig, patent ili sl.), bez obzira što je pretpostavka da tijelo javne vlasti u ovom slučaju ima za cilju zaštitu autorskog prava.

Imajući na umu navedeno ovaj Sud nalazi da je pravilno postupio tuženik kada je poništio rješenje tužitelja i predmet vratio prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak uz uputu da je u ponovnom postupku dužno razmotriti zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama i utvrditi sve činjenice koje su važne za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja te ih prikazati u spisima predmeta i potkrijepiti odgovarajućim dokazima i na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja riješiti upravnu stvar. Naime, ukazano je tužitelju da treba jasno identificirati i ispravno navesti koji je zakonski razlog uskrate predmetne informacije, te provesti test razmjernosti javnog interesa i to na način da u konkretnom slučaju pruži argumente zašto bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji zaštićeni interes bio ozbiljno povrijeđen te zašto ograničenje od pristupa u konkretnom slučaju preteže nad interesom javnosti da dobije informaciju. Pored toga treba razjasniti na koji dio zatražene dokumentacije se odnosi ograničenje kada informaciju uskraćuje jer je zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva.

Sukladno svemu naprijed navedenom, a imajući na umu odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama, na koje tuženik upućuje u obrazloženju pobijanog rješenja, Sud nije imao razloga ocijeniti nezakonitim osporeno rješenje tuženika, kojim je poništeno rješenje tužitelja, i predmet vraćen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak, pri čemu je tuženik prema ocjeni Suda dao valjano obrazloženje za svoju odluku sukladno odredbi članka 120. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" 47/09.).

S obzirom da prigovori tužitelja u tužbi nisu odlučni niti su od utjecaja na zakonitost osporenog rješenja, te da ovaj Sud nije našao osnove za poništenje pobijanog rješenja kako je to zatražio tužitelj, trebalo je odlučiti kao u dispozitivu presude pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 11. siječnja 2018.

Predsjednik vijeća
Boris Marković, v.r.