

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

Poslovni broj: UsII-41/17-6

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 Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, mr.sc. Inge Vezmar Barlek i mr.sc. Ivica Kujundžića, te sudske savjetnice Marijane Čuk Kostrec, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, Z., protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Zagreb, Jurišićeva 19, klasa: UP/I-050-02/17-01/01, urbroj: 401-01/08-17-1 od 6. veljače 2017., radi inspekcijskog nadzora nad primjenom Zakona o pravu na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 12. srpnja 2017.

p r e s u d i o j e

Poništava se rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/I-050-02/17-01/01, urbroj: 401-01/08-17-1 od 6. veljače 2017.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem odbijen je prigovor čelnika tužitelja izjavljen protiv odluke o odbijanju prigovora na zapisnik o provedenom neposrednom inspekcijskom nadzoru u Agenciji za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju klasa: 042-03/16-01/20, urbroj: 401-01/08-17-07 od 13. siječnja 2017. Osporenim rješenjem tuženik je na temelju odredbe članka 122. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 47/09.-dalje: ZUP) meritorno odlučio o prigovoru tužitelja podnesenom protiv odluke o prigovoru na zapisnik, koja sukladno odredbi članka 52. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13., 85/15.-dalje: ZPPI) nije upravni akt.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj navodi da je 7. prosinca 2016. zaprimio zapisnik o provedenom neposrednom inspekcijskom nadzoru kod tužitelja. Protiv tog zapisnika izjavio je prigovor Povjereniku za informiranje koji prigovor je odlukom tuženika od 13. siječnja 2017. odbijen. Sukladno uputi iz te odluke podnio je prigovor tuženiku koji je osporenim rješenjem odbijen. Smatra da mjere koje su navedene u točki 1b. i 1d. predmetnog zapisnika nisu na zakonu osnovane. Tužitelj je već u prigovoru naveo da Zakon u članku 23. stavku 1. propisuje da tijelo javne vlasti u točno određenim slučajevima ne donosi rješenje već sukladno stavku 2. tog članka Zakona obavještava podnositelja zahtjeva pisanim putem. Ovdje se ne provodi upravni postupak i obavijest se donosi u obliku neupravnog akta što sam tuženik u obrazloženju rješenja ponavlja. Upućuje na odredbu članka 3. stavka 2 ZUP-a., te smatra da je tim Zakonom propisano

pravo stranke na pravni lijek, međutim jednako tako ZUP propisuje situacije u kojima stranka ima pravo uložiti pravni lijek odnosno protiv kojih odluka se ista može uložiti o čemu se u ovoj situaciji, kako je to pogrešno navedeno točkom 1b. zapisnika, ne radi. Ukoliko bi se prihvatilo mišljenje da je i protiv ovih obavijesti moguće podnijeti prigovor i to prema odredbama ZUP-a postavlja se pitanje zbog čega je uopće napravljena razlika između obavijesti iz članka 23. stavka 1. Zakona i rješenja iz članka 23. stavka 4. 5. Zakona. Nadalje, u odnosu na mjeru pod točkom 1d. zapisnika tuženik ponavlja obrazloženje iz svoje ranije odluke navodeći kako osobni podaci djelatnika tužitelja nisu automatski zaštićeni prema odredbama Zakona o zaštiti osobnih podataka već prema odredbama Zakona. Tuženik svoje tvrdnje obrazlože činjenicom da se radi o zaposlenicima u tijelima javne vlasti čija se plaća isplaćuje iz javnih sredstava i koji u pravilu obavljaju javnu službu te kako je dosadašnja praksa da se podaci o bruto plaćama, stimulacijama, dodacima i drugim isplata zaposlenicima u tijelima javne vlasti smatraju podacima koji mogu biti dostupni javnosti. Međutim, tužitelj smatra taj stav tuženika pogrešnim jer je u članku 15. stavku 2. točki 4. ZPPI propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pravo na pristup informaciji ako je informacija zaštićena zakonom kojom se uređuje područje zaštite osobnih podataka. Upućuje na odredbu članka 2. Zakona o zaštiti osobnih podataka. Navodi da nije jasan stav tuženika u kojem se navodi kako činjenica da je neki podatak osobni podatak ne znači da je isti automatski zaštićen. Takav stav nije obrazložen niti potkrijepljen zakonskim odredbama. Ukoliko bi informacija sadržavala osobna imena zaposlenika, koja očitob predstavlja osobni podatak, tako postupanje moglo bi utjecati na sami proces donošenja odluka. Zaposlenici koji sudjeluju u donošenju odluka, i čija bi imena bila objavljena, mogli bi prilikom donošenja odluka biti suzdržani zbog bojazni da će biti izvrgnuti pritisku i utjecaju od strane krajnjih korisnika. Osim toga, ističe da je za donošenje odluke na razini Agencije osoba ovlaštena za zastupanje ravnateljica pa u konačnici nije ni bitno koje su osobe poimenice sudjelovanje u donošenju odluke. Nadalje upućuje na odredbu članka 62. stavka 2. Zakona o ustanovama, a tuženik u rješenju nije dao nikakvo konkretno obrazloženje neprimjene tog Zakona. Zbog svega navedenog smatra da su rješenje i odluka tuženika nezakoniti te predlaže da se poništi rješenje od 6. veljače 2017., odluka od 13. siječnja 2017. u dijelu koji se odnosi na točku 1b. i 1d., kao i mjere navedene u točki 1b. i 1d., koje su izrečene zapisnikom o provedenom inspekcijskom nadzoru.

Tuženik u odgovoru na tužbu upućuje na odredbu članka 12. stavka 3. ZUP-a kao i odredbu članka 156. i 122. tog Zakona. Smatra da se u slučaju propisanom odredbom članka 23. stavka 1. točke 2. – 6. ZPPI ne omogućava pristup traženoj informaciji korisniku već ga se putem obavijesti obavještava o razlozima navedenog onemogućavanja pristupa informaciji. Zbog toga može doći do povrede prava i pravnih interesa korisnika zbog čega je potrebno omogućiti strankama izjavljivanje prigovora protiv takve obavijesti. Također navodi da Visoki upravni sud Republike Hrvatske u slučaju kad se daje obavijest iz članka 59. stavka 5. Zakona nije našao da prigovor protiv te obavijesti ne bi bio dopušten te je tužbu odbio. Navodi da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija zaštićena Zakonom o zaštiti osobnih podataka. Međutim prije toga se treba sukladno odredbi članka 16. stavka 1. ZPPI provesti test razmjernosti i javnog interesa. Kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno je utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavaka 2. i 3. Zakona, da li bi omogućavanjem pružanja tražene informacije u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako se utvrdi da postoje ograničenja pristupu informaciji tada se sukladno članku 23. stavku 5. točki 2. Zakona zahtjev odbija. Također, u pobijanom rješenju nije navedeno da ako je neki podatak osobni podatak da je automatski zaštićen prema odredbama Zakona o zaštiti osobnih podataka već je navedeno da ako je neki podatak osobni podatak, ne znači da je automatski zaštićen prema odredbama tog Zakona. Predlaže tužbeni zahtjev odbiti.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Sud osporeno rješenje ocjenjuje nezakonitim jer osnova za njegovo donošenje nije mogla biti samostalno odredba članka 122. stavka 3. ZUP-a, budući da je ta odredba načelne naravi koja određuje kako o prigovoru odlučuje čelnik tijela, međutim samo pod pretpostavkom da se radi o pravnoj situaciji u kojoj je prigovor zakonom predviđen. Naime, prigovor je kao pravni lijek dopušten samo u slučajevima propisanim zakonom, u kojima javnopravna tijela ne donose rješenja u upravnoj stvari.

U konkretnom slučaju nad tužiteljem je proveden inspekcijski nadzor, koji sukladno odredbi članka 42. stavka 1. ZPPI-a obavljaju inspektori i drugi ovlašteni službenici Ureda Povjerenika za informiranje. Mjere koje je inspektor ovlašten izreći u provođenju inspekcijskog nadzora propisane su odredbom članka 50. ZPPI-a te se sukladno toj odredbi, mjere izriču zapisnikom, a prema odredbi članka 52. stavka 3. i 4. ZPPI-a o prigovoru na zapisnik donosi se odluka koja nije upravni akt.

Naime, zakonitost mjera izrečenih u inspekcijskom nadzoru nad primjenom ZPPI-a, ocjenjuje se podnošenjem prigovora o kojem odluku sukladno odredbi članka 54. i 55. Zakona donosi inspektor odnosno Povjerenik. Međutim, ta odluka sukladno navedenim odredbama ZPPI-a ne može biti predmetom upravnog spora u smislu odredbe članka 3. stavka 1. točke 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.-dalje: ZUS). Mogućnost izjavljivanja navedenog prigovora, po ocjeni ovog Suda, jedina je pravna zaštita koja se može ostvariti protiv zapisnika o izrečenim mjerama.

S obzirom da izjavljivanje daljnjeg prigovora protiv odluke o prigovoru nije zakonom predviđeno, Sud je na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a presudio kao u izreci.

U Zagrebu 12. srpnja 2017.

Predsjednica vijeća  
Marina Kosović Marković, v.r.