

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

Poslovni broj: UsII-50/18-14

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. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i Eveline Čolović Tomić, članica vijeća, te zapisničarke Ivane Firšt, u upravnom sporu tužitelja Narodne novine d.d. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenica V. A., odvjetnica u Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe mr. sc. R. M. iz Đ., radi prava na pristup informacijama, dana 4. svibnja 2018.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje točke 1., 2. i 5. izreke rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/17-01/880, URBROJ: 401-01/11-18-5 od 9. veljače 2018.

II. Poništava se točka 4. izreke rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/17-01/880, URBROJ: 401-01/11-18-5 od 9. veljače 2018.

III. Nalaže se tužitelju Narodne novine d.d. da postupi sukladno točki 2. izreke rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/17-01/880, URBROJ: 401-01/11-18-5 od 9. veljače 2018. u roku od 8 dana od primitka ove presude.

IV. Svaka stranka snosi svoje troškove.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika KLASA: UP/II-008-07/17-01/880, URBROJ: 401-01/11-18-5 od 9. veljače 2018. je pod točkom 1. izreke poništeno rješenje tužitelja od 5. rujna 2017.; točkom 2. izreke djelomično je zainteresiranoj osobi odobreno pravo na pristup preslikama sljedećih dokumenata: ugovora o radu 2781 od 31. listopada 2014., sporazuma o raskidu ugovora o radu uz ponudu novog ugovora od 11. svibnja 2015. i ugovora o radu 2781/2 od 11. svibnja 2015. na način da se na istima prekriju adresa i vlastoručni potpis N. M. te je u tom dijelu zahtjev za pristup informacijama odbijen. Ujedno je odobreno pravo na pristup presliku isplatne liste plaće za razdoblje od 1. do 31. srpnja 2017. na način da se na istoj prekriju svi podaci osim imena i prezimena, bruto iznosa za redovni rad, bruto iznosa za minuli rad, bruto iznosa za topli obrok i iznosa naknade za prijevoz te je u pogledu preostalih podataka zahtjev za pristup informacijama odbijen. Točkom 3. izreke osporenog rješenja odbijen je zahtjev za pristup informacijama

zainteresirane osobe u preostalom dijelu informacija navedenih u točki 3. zahtjeva za pravo na pristup informacijama, a točkom 4. izreke osporenog rješenja tužitelju je naređeno da postupi sukladno točki 2. izreke u roku 8 dana od primitka rješenja. Točkom 5. izreke pobijanog rješenja predmet je u pogledu točke 2. zahtjeva za pristup informacijama vraćen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Protiv točaka 1., 2., 4. i 5. izreke rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu u kojoj navodi kako je tuženik proveo test razmjernosti i javnog interesa, što nije učinio tužitelj, i zaključio je da je zahtjev za pristup informacijama djelomično opravdan, jer se traže osobni podaci o osobi koja se nalazi u službenom svojstvu, odnosno o zaposleniku tužitelja. Ističe kako se ne financira iz javnih sredstava, već prihode stječe na tržištu pa je netočna tvrdnja tuženika da zaposlenici tužitelja primaju plaće i druge isplate iz javnih sredstava. Stoga smatra neosnovanim zaključak da u pogledu pristupa podacima o plaćama i drugim primicima tužiteljevih radnika postoji pretežnji javni interes, jer su javna sredstva izvor za njihove plaće i druge primitke. U slučaju osporavanja navedenog predlaže izvršiti uvid u godišnja i periodična financijska izvješća tužitelja (iz kojih je vidljiva struktura prihoda). Ukazuje kako je pravo na pristup informacijama temeljno pravo i sloboda zajamčeno člankom 38. stavkom 4. Ustava Republike Hrvatske (dalje: Ustav) i člankom 10. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP), a u odnosu na osobne podatke navodi kako su oni sastavnica prava na privatnost i zaštićeni su člankom 35. Ustava i člankom 8. EKLJP. Poziva se na odredbe članka 16. Ustava i članka 8. stavka 2. EKLJP te zaključuje kako plaće radniku tužitelja nisu isplaćene iz javnih sredstava, već iz sredstava koje je tužitelj ostvario poslovanjem na tržištu. Predlaže Sudu da održi raspravu, izvede dokaze na okolnost tržišnog poslovanja tužitelja ako tuženik ospori taj tužbeni navod i poništi točke 1., 2., 4. i 5. izreke pobijanog rješenja.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da je 19. ožujka 2018. zaprimljena žalba zainteresirane osobe na dopis tužitelja od 6. ožujka 2018. kojim je postupio prema točki 5. izreke pobijanog rješenja. Dalje se očituje na tužbeni zahtjev za poništavanje točaka 1., 2. i 4. izreke pobijanog rješenja. Navodi da se konkretnom slučaju radi o informacijama u odnosu na osobu koja se nalazi u službenom svojstvu, zaposleniku u tijelu javne vlasti koje je trgovačko društvo u vlasništvu Republike Hrvatske pa se određeni podaci o zaposlenima u tijelima javne vlasti poput imena i prezimena, stručne kvalifikacije, njihovog radnog mjesta i opisa poslova te podaci o bruto plaćama, stimulacijama, dodacima i drugim isplatama, ne mogu smatrati zaštićenima prema Zakonu o zaštiti osobnih podataka ("Narodne novine" 106/12. - pročišćeni tekst), već mogu predstavljati podatke od javnog interesa jer se radi o raspolaganju javnim sredstvima. U bitnome ističe kako tužitelj, punog naziva „Narodne novine d.d., dioničko društvo za izdavanje i tiskanje službenog lista Republike Hrvatske, službenih i drugih obrazaca te za trgovanje školskim i uredskim priborom i opremom“, spada u kategoriju trgovačkih društava od razvojnog značenja u kojima Republika Hrvatska ima većinski udio, odnosno prema javno dostupnim podacima u sudskom registru, Republika Hrvatska ima 100% udio u vlasništvu tužitelja, uz temeljni kapital koji iznosi 299.519.000,00 kn. Poziva se na odredbu članka 3. točke 1. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske ("Narodne novine" 94/13. i 18/16.) kojom je propisano da su državna imovina i dionice i poslovni udjeli u trgovačkim društvima čiji je imatelj Republika Hrvatska. Poziva se i na odredbu članka 5. navedenog Zakona kojom je propisano da se upravljanje državnom imovinom temelji na načelima javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti. Zaključuje kako su trgovačka društva u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske većinom usmjerena na obavljanje usluga od javnog interesa, stoga moraju poslovati transparentno i odgovorno. Tužitelj je kao trgovačko društvo osnovano prvenstveno radi tiskanja službenog glasila Republike Hrvatske što proizlazi iz odredbe članka 3. stavka 1. Zakona o preoblikovanju javnog poduzeća Narodne novine ("Narodne novine" 128/99.). Poziva se na odgovarajuće odredbe Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16.) u

odnosu na uspostavu i vođenje elektroničkog oglasnika javne nabave. Zaključuje kako u konkretnom slučaju preteže javni interes da podnositelj zahtjeva dobije predmetne informacije te predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu ostaje kod podnesenog zahtjeva te predlaže Sudu da tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan. Navodi kako je u ovom predmetu podnio tužbu zbog šutnje uprave koja je zaprimljena kod ovog Suda pod poslovnim brojem: UsII-358/17. Podneskom od 14. ožujka 2018. navodi kako tužitelj ignorira rješenje tuženika.

Tužitelj u očitovanju na navode odgovora na tužbu smatra kako tuženik nije odgovorio na prigovor kojim osporava zaključak tuženika da u konkretnom predmetu preteže javni interes jer se plaće zaposlenicima tužitelja isplaćuju iz javnih sredstava. Ističe kako tuženik nije osporio tužbeni navod da tužitelj svoje prihode stječe na tržištu te da se prihodi tužitelja ne smatraju javnim sredstvima (sredstvima iz proračuna i sličnih izvora). Stoga smatra da nije sporno pitanje pravne naravi sredstava iz kojih tužitelj isplaćuje plaće i zaključuje da se ne radi o javnom sredstvima, na kojem zaključku se jedino temelji osporena odluka tuženika. Predlaže Sudu tužbeni zahtjev usvojiti.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, "Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS) te nakon održane rasprave dana 4. svibnja 2018. na kojoj su stranke ostale kod naprijed navedenih navoda, Sud je tužbeni zahtjev ocijenio djelomično osnovanim.

Naime, u ovom upravnom sporu je sporno je li tuženik pravilno proveo test razmjernosti i javnog interesa propisan odredbom članka 16. stavka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine" 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI), budući da je pristup odobrenim informacijama ograničen na temelju odredbe članka 15. stavka 2. točke 4. ZPPI-a, jer se radi o osobnim podacima.

Iz odredbe članka 1. Zakona o preoblikovanju javnog poduzeća Narodne novine proizlazi da je dioničar tužitelja Republika Hrvatska, a uvidom u sudski registar Sud je utvrdio da je jedini osnivač i član društva tužitelja Republika Hrvatska.

Nadalje, iz članka 3. točke 1. alineje 1. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske proizlazi da državnu imovinu čine, između ostalog, dionice i poslovni udjeli u trgovačkim društvima čiji je imatelj Republika Hrvatska, a prema točki 2. istoga članka Zakona ostvarivanje prava dioničara ili članova društva ima značenje upravljanja dionicama i poslovnim udjelima.

Budući da se na temelju odredbe članka 5. posljednje navedenog Zakona upravljanje državnom imovinom temelji na načelima javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti, Sud nalazi pravilnim ocjenu tuženika kako u odnosu na ugovor o radu i iznos plaće zaposlenika tužitelja, prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, zbog čega informacije o imenu i prezimenu zaposlenika, bruto iznosu isplaćenom za redovni rad, minuli rad i topli obrok te iznosu naknade za prijevoz trebaju biti dostupne javnosti, dok ostale dijelove tih informacija treba prekriti, jer se radi o osobnim podacima zaposlenika u odnosu na koje ne preteže javni interes.

S obzirom na navedene zakonske odredbe, pravno je neodlučan prigovor tužitelja kako prihode ostvaruje i poslovanjem na tržištu, jer to ni na koji način ne utječe na činjenicu da se radi o trgovačkom društvu u vlasništvu Republike Hrvatske, dakle o državnoj imovini, a ostvarivanje prava dioničara ima značenje upravljanja dionicama i utemeljeno je na načelima javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti. Zbog navedenog Sud je na temelju odredbe članka 220. Zakona o parničnom postupku ("Narodne novine" 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07., 84/08., 96/08., 123/08., 57/11. i 148/11. – pročišćeni tekst i 25/13.), koji se primjenjuje na temelju odredbe članka 33. stavka 5. ZUS-a, rješenjem donesenim na raspravi 4. svibnja 2018. odbio dokazni prijedlog za utvrđivanje prihoda koje je tužitelj ostvario poslovanjem na tržištu.

Međutim, Sud, koji sukladno odredbi članka 31. stavka 1. ZUS-a nije vezan razlozima tužbe,

nalazi nezakonitom točku 4. izreke rješenja tuženika kojom se tužitelju naređuje omogućiti pristup informacijama u roku 8 dana od primitka rješenja. Ovo iz razloga što je odredbom članka 26. stavka 1. ZPPI-a propisano da tužba u upravnom sporu ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji. Prema tome, kod određivanja roka za omogućavanje pristupa informaciji u smislu odredbe članka 25. stavka 7. ZPPI-a, tuženik je morao imati na umu i citiranu odredbu članka 26. stavka 1. ZPPI-a te je nezakonito tužitelju naredio da omogući pristup informaciji prije nego što je upravni spor o zakonitosti tog rješenja dovršen, odnosno prije nego što je rješenje tuženika postalo pravomoćno.

Tužitelj tužbenim zahtjevom traži poništavanje i točke 5. izreke pobijanog rješenja kojom je predmet vraćen na ponovni postupak iz razloga što se tužitelj prvostupanjskim rješenjem uopće nije očitovao posjeduje li ili ne tražene informacije (preslike svih izdanih odobrenja za rad kod drugih pravnih i/ili fizičkih osoba za N. M.) i zbog kojih razloga zahtjev u tom dijelu nalazi neosnovanim. S obzirom da doista iz prvostupanjske odluke ne proizlazi da je u tom dijelu raspravljen zahtjev za pravo na pristup informacijama te imajući na umu sve naprijed navedeno, Sud nalazi da je zakonito tuženik u tom dijelu na temelju ovlasti propisane odredbom članka 117. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" 47/09.) predmet vratio tužitelju na ponovni postupak.

U odnosu na navode zainteresirane osobe o sporu zbog šutnje uprave valja navesti da je rješenjem ovoga Suda poslovni broj: UsII-358/17-5 od 21. ožujka 2018. taj spor obustavljen, jer je tuženik u međuvremenu odlučio o žalbi zainteresirane osobe. O tužbi zainteresirane osobe za ocjenu zakonitosti točke 3. izreke osporenog rješenja, Sud će odlučiti u predmetu poslovni broj: UsII-112/18.

Odluka o troškovima spora donesena je na temelju odredbe članka 79. stavka 4. ZUS-a, a s obzirom na postignuti uspjeh u sporu kao i činjenicu da tužbeni zahtjev za poništavanje točke 4. izreke rješenja tuženika nije usvojen iz tužbenih razloga.

Slijedom svega izloženog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a i članka 58. stavka 1. ZUS-a presuđeno je kao u izreci.

U Zagrebu 4. svibnja 2018.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.