

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

Poslovni broj: UsII-91/18-5

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 Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja R. M. iz Đ., protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., klasa: UP/II-008-07/18-01/3, urbroj: 401-01/04-18-3 od 2. veljače 2018., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 12. travnja 2018.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/3, urbroj: 401-01/04-18-3 od 2. veljače 2018.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja bolnice K. T., broj: 05-10/13-2017 od 3. listopada 2017., kao neosnovana, kojim rješenjem je odbijen zahtjev tužitelja za pristup, informacijama na temelju odredbe članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika tužbom (pogrešno nazvanom žalba) smatrajući da je onemogućen u dobivanju traženih preslika dokumenata, da mu je oduzeto Ustavom zajamčeno pravo na pristup informacijama. Ističe da su svi zahtijevani podaci (informacije) zatraženi zahtjevom od 5. rujna 2017., kojeg da je uputio bolnici K. T. Kako nije dobio svu traženu dokumentaciju na koju ima pravo, traži poništenje rješenje tuženika i dostavu zatražene dokumentacije.

U svom očitovanju na tužbu tuženik ističe da iz tužbe nisu razvidni konkretni razlozi za pokretanje spora u smislu odredbe članka 23. stavak 1. točke 7. Zakona o upravnim sporovima. Poziva se na odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 85/15.), koji je stupio na snagu 9. kolovoza 2015., kojim je uveden institut zloupotrebe prava na pristup informacijama. Ističe da je i iz međunarodnih dokumenata (članak 17. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda, članak 5. stavak 5. Konvencije o

pristupu službenim dokumentima; članak 4. stavak 3. točka b Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša iz 1998. godine (Aarhuška konvencija) razvidno uzimanje u obzir mogućosti da se zahtjev za pristup informacijama koristi na način da se ugrožavaju prava i obveze drugih. U hrvatskom pravnom sustavu, je osim Zakona o pravu na pristup informacijama mogućnost zlouporabe prava propisana člankom 10. stavak 2. Zakona o parničnom postupku, odredbom članka 6. Zakona o obveznim odnosima, te članku 13. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći. Nadalje, osim odredbi Ustava Republike Hrvatske, Zakon o općem upravnom postupku u članku 6. također propisuje načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa na način da se pravo stranke može ograničiti postupanjem javnopravnih tijela. U pravnoj teoriji se zlouporaba prava definira kao vršenje sadržaja subjektivnog prava protivno svrsi prava ili nanošenjem nedopustive štete interesu trećih osoba te je zabranjena u svim pravnim sustavima i to izričito ili zabrana proizlazi iz shvaćanja javnog poretka. Iako je pitanje zlouporabe prava pravno uređeno, u praksi institut zlouporabe prava treba koristiti iznimno i to samo u slučaju kada ponašanje korisnika ometa rad i redovito funkcioniranje tijela javne vlasti imajući u vidu da se ograničava ustavno pravo građana. Prilikom razmatranja sadržaja zlouporabe prava na pristup informacijama, kako je propisano odredbom članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, moguće je razlaganje na subjektivni i objektivni element te iste elemente pojašnjava. Spajanjem subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe prava rezultat bi se trebao iskazivati u prekoračivanju pravne i moralne granice primjene instituta prava na pristup informacijama, što rezultira u neproporcionalnom i neopravdanom opterećivanju rada i funkcioniranja tijela javne vlasti. Samo utvrđivanje zlouporabe prava na pristup informacijama je kompleksan postupak utvrđivanja subjektivnih i objektivnih elemenata koji se mogu prepoznati u zakonskoj definiciji zlouporabe prava, te potom utvrđivanje cjeline u kojoj međusobni odnosi subjektivnih i objektivnih elemenata kreiraju posebnu činjenicu i pravnu situaciju. U konkretnom slučaju, tuženik je u žalbenom postupku utvrdio da postoji funkcionalna povezanost žalitelja i B. L., koja činjenica je utvrđena uvidom u upisnik o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama prvostupanjskog tijela. Naime, usporedbom zahtjeva za pristup informacijama tužitelja u ovom postupku te zahtjeva za pristup informacijama B. L. od 12. prosinca 2016., utvrđeno je da su zahtjevi u bitnom identični (točke 2. i 3. zahtjeva tužitelja), s obzirom na sadržaj informacija koje se traže zahtjevima. Osim toga, o navedenom zahtjevu B. L. je odlučeno rješenjem tuženika od 22. kolovoza 2017. na način da je potvrđeno rješenje prvostupanjskog tijela od 10. siječnja 2017., kojim je zahtjev B. L. odbijen zbog zlouporabe prava sukladno članku 23. stavak 5. točka 5. Zakona, te se napominje da je naslovni sud, u predmetu posl.broj: UsII-255/17 od 22. studenog 2017., odbio tužbeni zahtjev B. L. radi poništenja rješenja tuženika od 22. kolovoza 2017. Upravo je presudom istog suda utvrđeno da je samo traženje dijela informacija (točka II. i III zahtjeva za pristup informacijama tužitelja, koje odgovaraju zahtjevu B. L.) predstavlja zlouporabu prava na pristup informacijama, pa imajući u vidu da tužitelj traži još veći broj informacija u odnosu na korisnicu B. L., isto također dovodi do zaključka da i tužitelj zloupotrebljava pravo na pristup informacijama. Stoga je u drugostupanjskom postupku utvrđeno da je tužiteljev zahtjev neselektivan, općenit i voluminozan, te da je tužitelj zloupotrijebio pravo na pristup informacijama prvenstveno s obzirom na činjenicu da se u konkretnom slučaju traže informacije koje se nalaze u 9 registratora, što je utvrđeno već u postupku koji se pred tuženikom vodio pod klasom: UP/II-008-07/17-01/53. Tužiteljevo korištenje instituta prava na pristup informacijama kolidira sa javnim interesom zbog kojega navedeni institut postoji, ali ujedno predstavlja i obezvređivanje njegova cilja i svrhe. Svako daljnje omogućavanje tužitelju da zlorabi odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama ima za posljedicu neopravdano opterećivanje rada i funkcioniranja tijela javne vlasti, predstavlja prepreku učinkovitom radu tijela te kolidira s načelima pravičnosti i pravne sigurnosti. Tuženik ostaje kod osporenog rješenja predlažući tužbu odbiti i potvrditi osporeno rješenje tuženika.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS), Sud je tužitelju dostavio odgovor na tužbu tuženika.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prema stanju spisa predmeta, posebno obrazloženja osporenog rješenja te rješenja bolnice K. T., proizlazi da je tužitelj odbijen sa zahtjevom za pristup informacijama pozivom na odredbu članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI).

Citiranom zakonskom odredbom propisano je da tijelo javne vlasti može rješenjem odbiti zahtjev za pristup informaciji 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 i zahtjeva kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja javnopravnog tijela.

Naime, tužitelj je od bolnice K. T. zatražio informacije: 1. sve ugovore koji su sklopljeni između bolnice i fizičkih i pravnih osoba u kojem se kao vlasnik i/ili odgovorna osoba preziva M. i/ili P.; 2. sve preslike ugovora o kupnji-prodaji, potrebnim licencama za održavanje aplikacija bolnice (izdavanje i kontrola parkirališnih karata, centralni obračun plaća, gotovinska blagajna i ostale aplikacije koje obuhvaćaju poslovni informacijski sustav bolnice i 3. sve preslike ugovora o kupnji – prodaji kompletne informatičke opreme, koji zahtjev je odbijen rješenjem bolnice K. T. od 3. listopada 2017. pozivom na citiranu odredbu članka 23. stavak 5. točka 5. ZPPI-a. Naime, utvrđeno je da su žalitelji B. L. i M. C. funkcionalno povezani podnositelji u smislu citirane odredbe Zakona, te da njihovi zahtjevi dovode do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti, da je tužitelj bivši zaposlenik navedene bolnice, kojem je radni odnos u bolnici prestao 26. travnja 2016., da je B. L., zaposlenica bolnice, te da obnaša funkciju dopredsjednice Radničkog vijeća te funkciju člana upravnog vijeća, a da je M. C. zaposlenik bolnice i član upravnog vijeća, da obnaša i funkciju predsjednika Radničkog vijeća i sindikalnog povjerenika, te su istim sve informacije vezane za rad i poslovanje bolnice dostupne temeljem funkcija koje obnašaju ili su obnašali.

Prvostupanjsko upravno tijelo u obrazloženju osporenog rješenja detaljno navodi sve zahtjeve navedenih osoba te zaključuje nedvojbenim da su tužitelj i naprijed navedene osobe povezani, da putem funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebljavaju pravo na pristup informacijama, odnosno da učestalo podnose zahtjeve za dostavu istih ili istovrsnih informacija odnosno zahtjeva kojima se traži velik broj informacija, a što dovodi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja bolnice kao tijela javne vlasti, kojim utvrđenjem je suglasan i tuženik, a što je detaljno obrazloženo u osporenom rješenju tuženika, s kojim obrazloženjem je suglasan i ovaj Sud.

Naime, tuženik je u obrazloženju osporenog rješenja detaljno i jasno obrazložio međusobnu povezanost između navedenih troje podnositelja zahtjeva koja povezanost se može utvrditi iz konstrukcije njihovih zahtjeva za pristup informacijama, te svi troje podnositelja traže identične informacije, odnosno ugovore. Nadalje, ovaj Sud u cijelosti prihvaća konstataciju tuženika u obrazloženju osporenog rješenja da se u konkretnom slučaju radi o zluporabi prava na pristup informacijama, u prilog čemu govori i činjenica da žalitelj u svom zahtjevu za pristup informacijama traži od davatelja informacija veći broj informacija vremenski neograničenih.

Imajući u vidu sve naprijed izloženo, ovaj Sud je ocijenio da osporenim rješenjem tuženika uz obrazloženje kakvo je njime dano, nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 12. travnja 2018.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić, v.r.