

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 Ane Berlenge Fellner, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Z., u predmetu radi ostvarivanja prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 14. svibnja 2020.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/19-01/712, urbroj: 401-01/06-19-5 od 28. studenog 2019.

Obrazloženje

Tužitelj je pokrenuo upravni spor protiv rješenja tuženika kojim je povodom žalbe H. Š. iz Z., B. 27., poništeno rješenje tužitelja, klasa: UP/I-008-02/19-03/1, urbroj: 538-01/5-19-2 od 10. rujna 2019., i predmet vraćen na ponovni postupak. Navedenim rješenjem tužitelj je odbio zahtjev H. Š. kojim je tražio podatke iz upisnika ili cijeli upisnik u koji se upisuju prigovori povodom postupanja po ugovorima o bespovratnim sredstvima dodijeljenim iz fondova EU za 2018. i 2019. godinu.

Tužitelj tužbu podnosi zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da je zahtjev odbijen uz obrazloženje prema kojem tužitelj ne posjeduje informaciju u obliku u kojem je zatražio podnositelj zahtjeva. Poziva se na odredbu članka 5. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama i smatra da se u konkretnom slučaju tražene informacije ne mogu učiniti dostupnima, jer postoji ograničenje pristupa tim informacijama sukladno odredbi članka 15. stavka 3. točke 1. Zakona o pravu na pristup informacijama. Budući da je podnositelj zahtjeva zatražio informacije koje ne postoje kao gotov podatak nego je za njihovo dobivanje potrebno izvršiti određene radnje što bi predstavljalo stvaranje nove informacije, tužitelj smatra da se takav zahtjev može smatrati zahtjevom u smislu odredbe članka 18. stavka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, prema kojoj se ne smatra zahtjevom za pristup informacijama traženje uvida u cjelokupni spis predmeta, objašnjenje ili uputa vezanih uz ostvarivanje nekog prava ili izvršavanje obveze, izrade analize ili tumačenje nekog propisa kao ni stvaranje nove informacije. Također se poziva na odredbu članka 15. stavka 3. točke 1. istog Zakona kojim je propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njezino objavljivanje onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje

sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne. Poziva se na Uredbu (EU) broj: 1303/13 koja u članku 6. propisuje da će operacije koje podupiru fondove biti u skladu s primjenjivim pravom Unije i nacionalnim pravom koji se tiču njegove primjene te na odredbu članka 2. prema kojem je „operacija“ definirana kao projekt, ugovor, aktivnost ili skupina projekata koje su odabrala upravljačka tijela dotičnih programa koji su pod njegovom odgovornošću te koji doprinose ostvarivanju ciljeva jednog ili više prioriteta na koje se odnose. Napominje da ugovori o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz europskih strukturnih i investicijskih fondova odnosno obavijesti o dodjeli bespovratnih sredstava predstavljaju operacije u smislu navedene Uredbe te je sukladno odredbi članka 72. stavka 3. te Uredbe, Republika Hrvatska osigurala postojanje mehanizma za provjeru pritužbi na ESI fondove putem prigovora iz članka 122. Zakona o općem upravnom postupku. Kako se radi o operacijama koje nisu dovršene, a odlučivanje o prigovorima korisnika bespovratnih sredstava protiv odluka o utvrđenim nepravilnostima samo je jedan segment neodvojiv od provedbe operacija te korištenje instituta prigovora ovisi o dispoziciji korisnika, tužitelj smatra da bi se objavom traženih informacija onemogućio učinkovit, neovisan i nepristran postupak provedbe operacija. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev usvoji i poništi rješenje tuženika.

Sukladno odredbi članka 132. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), tužba je dostavljena na odgovor tuženiku.

Tuženik se očitovao podneskom od 3. veljače 2020., kojim u cijelosti ostaje kod razloga na kojima temelji osporeno rješenje. Ističe da je tijekom žalbenog postupka izvršio uvid u način na koji tužitelj vodi podatke o predmetima u kojima su podneseni prigovori koji se odnose na zahtjev za pristup informacijama i ocijenio da je te podatke moguće izlučiti. Poziva se na presudu Suda Europske unije u predmetu Rainer Typke protiv Europske komisije C-491/15 P, ECLI:EU:C. 2017 :5 kojom je zauzet stav da kada se informacije mogu unaprijed programiranim alatima za pretraživanje izdvojiti iz elektroničke baze podataka u okviru njezine uobičajene uporabe, čak i ako te informacije još nisu bile prikazane u tom obliku, ili ih osoblje institucija nikad nije pretraživalo, one se moraju klasificirati kao postojeći dokument, dok se svaka informacija čije je dobivanje zahtjeva izmjenu elektroničke baze podataka odnosno alata za pretraživanje koji su trenutačno dostupni za izdvajanje informacija mora smatrati novim dokumentom odnosno da se svaka informacija čije izdvajanje iz baze podataka zahtjeva bitan doprinos mora smatrati novim, a ne postojećim dokumentom. Ističe da tužitelj protivno zakonskoj obvezi nije proveo test razmjernosti i javnog interesa te podnošenje tužbe smatra nejasnim, budući da tužitelju nije naloženo da omogući pristup informacijama nego da zahtjev riješi u ponovnom postupku. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Zahtjev za ostvarivanje prava na pristup informacijama odnosi se na omogućavanje pristupa preslici, skenirano ili u elektronskom obliku dijela ili cijelog upisnika u koji tužitelj upisuje prigovore povodom postupanja po ugovorima o bespovratnim sredstvima dodijeljenim iz fondova Europske Unije za 2018. i 2019. godinu u kojima će biti naznačeno: klasa predmeta, naziv podnositelja prigovora, naziv posredničkog tijela, klasa predmeta (ugovora koji se vodi kod posredničkog tijela), nadnevak zaprimanja, nadnevak rješavanja (ako je riješeno), način rješavanja (usvojen prigovor, odbačen ili odbijen), nadnevak pravomoćnosti, ako je odluka pravomoćna. Ovaj zahtjev tužitelj je odbio pozivom na odredbu članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15.), uz obrazloženje da se ne radi o informaciji u zakonom propisanom smislu.

Također je zahtjev odbijen iz razloga što prema stajalištu tužitelja postoji ograničenje propisano odredbom članka 15. stavka 2. točke 4. i stavka 3. točke 1. istog Zakona.

Prema odredbi članka 5. točke 3. navedenog Zakona, informacija je svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, optički, elektronički ili neki drugi zapis) koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugi tijelima ili dobilo od druge osobe a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti.

Prema odredbi članka 23. stavka 5. točke 4. istog Zakona, tijelo javne vlasti rješenjem će odbiti zahtjev ako se traži informacija koja se ne smatra informacijom u smislu tog Zakona.

Tijekom žalbenog postupka tuženik je izvršio uvid u način na koji tužitelj vodi podatke o traženim informacijama. Tom prilikom tuženik je utvrdio da se navedeni podaci kod tužitelja vode u obliku MS Excel dokumenta, koji se sastoji od više stupaca i sadrži podatke o predmetima iz više godina. Stoga je tuženik zaključio da tužitelj posjeduje informacije koje je podnositelj zahtjeva tražio, a kako registar tužitelja sadrži različite podatke tuženik je naložio da u ponovljenom postupku tužitelj točno utvrdi koje sve informacije registar sadrži, ukoliko je moguće da izluči podatke na koje se odnosi zahtjev, a zatim da utvrdi sadrže li tražene informacije koji od razloga za ograničenje pristupa informacija propisanih odredbom članka 15. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Iako se tužitelj u tužbi poziva na odredbu članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama i ističe da tražene informacije ne postoje kao gotov podatak, tužbenim razlozima nije osporio utvrđenje tuženika prema kojem podatke o prigovorima povodom postupanja po ugovorima o bespovratnim sredstvima dodijeljenim iz fondova EU vodi u obliku MS Excel dokumenta. S obzirom da tužitelj posjeduje traženu informaciju u ponovnom postupku dužan je neprijeporno utvrditi mogu li se tražene informacije izlučiti iz postojećeg registra na način kako to pobliže obrazlaže presuda suda Europske unije na koju se tuženik u ovom upravnom sporu poziva.

U slučaju ako tražene informacije postoje na način da se mogu izlučiti iz postojećih evidencija tužitelja, a tužitelj smatra da postoji razlog za ograničavanje pristupa traženim informacijama, tuženik je uputio tužitelja da provede test razmjernosti i javnog interesa.

Tužitelj se u upravnom sporu poziva na ograničenje pristupa informaciji propisan odredbom članka 15. stavka 3. točke 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, odnosno iz razloga postojanja osnove sumnje da bi objavljivanje informacije onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravnog uređenog postupka izvršenje sudske odluke ili kazne. Pri tome tužitelj smatra da bi objava traženih informacija bila od utjecaja na učinkovit, neovisan i nepristran postupak provedbe ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, odnosno dodjelom bespovratnih sredstava.

Kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno je utvrditi da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji, u svakom pojedinom slučaju, taj interes bio ozbiljno povrijeđen čime prevladava potreba zaštite prava na ograničenje. Kada prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, tijelo javne vlasti dužno je informaciju učiniti dostupnom.

Navedeni test razmjernosti ne provodi se u slučajevima kada se tražena informacija odnosi na podatke o raspolaganju javnim sredstvima. U konkretnom slučaju tražena informacija odnosi se na postupanje sredstvima iz fondova Europske unije, dakle, na sredstva Europske unije. Prema odredbi članka 3. točke 34. Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 87/08., 136/12. i 15/15.), sredstva Europske unije su sredstva koja Republika Hrvatska prima kroz prepristupne programe i fondove Europske unije. Odredbom članka 114. ovog Zakona,

propisano je da se aktivnosti i projekti koji se financiraju iz sredstava Europske unije planiraju u državnom proračunu. Sredstva državnog proračuna su javna sredstva, a tužitelj je tijelo državne uprave djelokrug kojeg je propisan odredbom članka 21. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine, broj 93/16., 104/16., 116/18. i 127/19.). Stoga, kako se tražena informacija odnosi na raspolaganja javnim sredstvima, Sud ne prihvaća stajalište tuženika prema kojem bi tužitelj bio dužan provoditi test razmjernosti i javnog interesa.

Iz navedenih razloga, Sud je tužbeni razloge ocijenio neosnovanim te je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučio kao u izreci.

U Zagrebu, 14. svibnja 2020.

Predsjednica vijeća
Ana Berlangi Fellner, v.r.