

**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 Gordane Marušić-Babić predsjednice vijeća, Dijane Vidović i Biserke Kalauz, članica vijeća, te više sudske savjetnice Blaženke Drdić, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja U. d.o.o., Č., kojeg zastupaju odvjetnici iz odvjetničkog društva Ž. & p. d.o.o., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe M. B. iz Č., radi prava na pristup informacijama, u sjednici vijeća održanoj 16. svibnja 2019.

**p r e s u d i o j e**

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje točke 1., 2., 3. i 4. izreke rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/297, urbroj: 401-01/04-18-4 od 27. prosinca 2018.
- II. Poništava se točka 6. izreke rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/297, urbroj: 401-01/04-18-4 od 27. prosinca 2018.
- III. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

**Obrazloženje**

Osporenim rješenjem tuženika poništeno je rješenje tužitelja, trgovačkog društva U. d.o.o., Č., urbroj: 62/2018 od 7. ožujka 2018., kojim je odbijen zahtjev zainteresirane osobe M. B. za pristup informacijama (točka 1. izreke).

U točkama 2., 3. i 4. izreke osporenog rješenja djelomično se odobrava M. B. pravo na pristup informacijama (preslici) pobliže navedenim u tim točkama, time da se određeni podaci prekriju. Točkom 5. izreke osporenog rješenja u preostalom dijelu su odbijeni zahtjevi za pristup informacijama M. B., a točkom 6. naloženo je tužitelju da postupi sukladno točkama 2., 3. i 4. izreke u roku od 30 dana od dana primitka tog rješenja.

Tužitelj u tužbi osporava zakonitost rješenja tuženika zbog nepravilne primjene odredaba Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj: 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI) i Zakona o zaštiti osobnih podataka („Narodne novine“, broj: 103/03., 118/06., 41/08., 130/11. i 106/12.), te pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi da tuženik nije uzeo u obzir kontekst i povijest zahtjeva, odnosno postupanje M. B. prilikom podnošenja zahtjeva za pristup informacijama, te nakon zaprimanja i odrade tih zahtjeva. Navodi da je vidljivo da se radi o korištenju traženih informacija radi probitaka političke opcije podnositelja, koji je opozicijski općinski vijećnik i koji paušalnim navodima o nezakonitostima postupanja načelnika općine, bez dostavljanja bilo kakvih dokaza, vrši politički pritisak na vlast u Općini Č. Smatra da je takvo postupanje podnositelja zahtjeva u

suprotnosti s ciljem ZPPI-a iz članka 3., kao i načelu međusobnog poštovanja i suradnje iz članka 9.a istoga Zakona, te da je stoga rješenje kojim su zahtjevi podnositelja odbijeni osnovano i zakonito. Nadalje navodi da je kod utvrđivanja postojanja subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe tuženik pogrešno utvrdio činjenično stanje, jer je iz samog ponašanja podnositelja prilikom predaje zahtjeva i komunikacije s predstavnicima tužitelja nakon toga, kao i sadržaja žalbe u kojoj iznosi očite osobne zamjerke prema načelniku općine i rukovodećim osobama tužitelja, iznoseći ničim potkrijepljene optužbe o navodnoj korupciji i nepotizmu te nepravilnom postupanju i neracionalnom poslovanju tužitelja kao pravne osobe s javnim ovlastima u Općini Č., nesporno da je ostvaren subjektivni element zlouporabe prava na pristup informacijama. Smatra da je ostvaren i objektivni element zlouporabe prava jer je podnositelj sa ukupno 6 zahtjeva tražio desetke dokumenata i informacija pri čemu neki od njih nisu uopće vremenski recentni, tako da njihov pronalazak u arhivama predstavlja dodatno opterećenje na rad i normalno funkcioniranje tužitelja i odnosi se na različita područja (od sudskih postupaka, preko financijske dokumentacije, pa do internih akata), a da on ima samo jednog službenika zaduženog za informiranje. Oспорava zaključak tuženika da je podnositelj u zahtjevima tražio informacije koje su od javnog interesa, te ističe da se informacije koje su od javnog interesa i koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima objavljuju i čine dostupnima sukladno zakonskim propisima, a koju obvezu propisuje i članak 10. ZPPI-a. Smatra da informacije o dokumentima koje ulaze u redovito poslovanje tužitelja kao tijela vlasti (primjerice ugovor o najmu nekretnine) ne predstavljaju informaciju iz navedenog članka 10. ZPPI-a, te da imajući u vidu i definiciju informacije iz članka 5. ZPPI-a jasno proizlazi da je tuženik pogrešno utvrdio činjenično stanje, jer tražene informacije od strane podnositelja zahtjeva ne predstavljaju informacije koje tužitelj kao tijelo javne vlasti dužno objavljivati i dostaviti na zahtjev. Smatra da je tuženik točkom 2. osporenog rješenja izravno prekršio i odredbe Zakona o zaštiti osobnih podataka kada je javno objavio, odnosno naveo osobne podatke koje ni sam podnositelj zahtjeva nije izrijekom tražio, jer nije tražio navođenje imena i prezimena ili bilo kojeg drugog podatka glede najmodavaca iz ugovora o zakupu poslovnog prostora, što osim toga predstavlja osobni podatak koji je zabranjeno daviti na korištenje drugim primateljima za čiju obradu i korištenje nisu ovlašteni. Navodi da je postupanje tuženika, koji je u toj točki rješenja naložio da se kod pristupa preslici tih ugovora prekrije adresa stanovanja, OIB, broj tekućeg računa i potpis najmodavca, nelogično i nedosljedno te također potvrđuje da je pobijano rješenje opterećeno takovim nepravilnostima i nezakovitostima koje dovede do njegove pravne neodrživosti. Predlaže da ovaj Sud osporeno rješenje tuženika poništi i time potvrdi rješenje trgovačkog društva U. d.o.o. iz Č. od 7. ožujka 2018. Potražuje i trošak upravnog spora na ime sastava tužbe u ukupnom iznosu od 3.125,00 kuna.

Tuženik u odgovoru na tužbu navode tužbe smatra neosnovanim. Navodi da je u postupku dokazano nepostojanje subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe prava na strani podnositelja zahtjeva, te da se vodio načelom međusobnog poštovanja i suradnje izraženog kroz članak 9.a ZPPI-a, a da su podneseni zahtjevi uredni i jasni, te da se u njima ni na koji način ne vrijeđa tijelo javne vlasti niti se u njima ukazuje na malverzacije i na nezakovitosti tijela javne vlasti, pa je sam zahtjev politički nepristran. Napominje da su tijela javne vlasti podložna kritici i preispitivanju rada te da se ne može nazvati zlouporabom situacija kada podnositelj zahtjeva koristi svoje ustavno pravo na pristup informacijama da utvrdi ispravnost postupanja tih tijela, pa je legitimno pravo tražiti od bilo kojeg tijela javne vlasti određene informacije i u slučaju da ne postoje zakonska ograničenja iste koristiti sukladno načelu raspolaganja informacijom. Nadalje navodi da bi, s obzirom da je podnositelj podnio šest konkretnih zahtjeva za pristup informacijama koji se odnose na potrošnju javnih

sredstava i djelatnost tijela javne vlasti, upotreba odredbe o zlouporabi prava kao načina onemogućavanja podnositelja da ostvari pristup informacijama bila pretjerana i nerazmjerna naravi potreba za ograničenjem. Ističe da je predmetno tijelo javne vlasti financirano između ostalog proračunskim sredstvima Općine Č., te u obzir dolazi i primjena članka 16. stavka 3. ZPPI koja govori o automatskoj dostupnosti neklasificiranih informacija kada se radi o potrošnji javnih sredstava, što osporava konstataciju tužitelja da zatražene informacije nisu od javnog interesa, jer osim što ukazuju na potrošnju proračunskih sredstava omogućavaju transparentnost i analizu zakonitosti postupanja tijela javne vlasti. Nadalje, ističe da treba razlikovati proaktivnu objavu informacija, zakonsku obvezu tijela javne vlasti da taksativno navedene informacije objavljuje na lako pretraživ način na svojim internetskim stranicama, od postupanja po zahtjevu za pristup informacijama, u kojem slučaju podnositelj zahtjeva može tražiti pristup preslici bilo koje informacije u smislu definicije iz članka 5. stavka 1. točke 3. ZZPI-a koju to tijelo posjeduje. Stoga navodi, da iako ugovor o najmu nekretnine ne predstavlja informaciju za koju članak 10. stavak 1. ZZPI-a propisuje da se mora proaktivno objaviti, to ne znači da takav ugovor ne predstavlja informaciju od javnog interesa i da ju podnositelj ne može zatražiti zahtjevom za pristup informacijama. Poziva se na upravnu i upravnosudsku praksu u primjeni odredaba prava na pristup informacijama prema kojoj pravne i fizičke osobe koje stupaju u ugovorne odnose s tijelima javne vlasti, odnosno koje primaju javna sredstva kao naknadu za neku ugovornu obvezu, ne mogu biti anonimne, pa stoga imena i prezimena najmodavaca poslovnog prostora navedena u osporenom rješenju u konkretnom slučaju ne predstavljaju zakonom zaštićeni osobni podatak, dok bi davanje podataka poput OIB-a, broja tekućeg računa, vlastoručnog potpisa i slično predstavljalo prekomjernu obradu osobnih podataka. Tuženik, s obzirom na navedeno, ostaje kod razloga iznesenih u obrazloženju osporenog rješenja te predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

Zainteresirana osoba M. B. u ostavljenom roku nije dostavio Sudu odgovor na tužbu.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prema članku 3. ZPPI-a cilj ovoga Zakona je omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava na pristup informacijama, kao i na ponovnu uporabu informacija fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti.

Prema odredbi članka 6. ZPPI-a, informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovog Zakona.

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

Pravo na pristup informacijama obuhvaća pravo korisnika na traženje i dobivanje informacije kao i obvezu tijela javne vlasti da omogući pristup zatraženoj informaciji, odnosno da objavljuje informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kada takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom (članak 5. točka 5. ZPPI-a). Ograničenja prava na pristup informacijama odnosno razlozi za ograničenje propisani su u članku 15. istog Zakona.

Uvidom u spis predmeta, dostavljen Sudu uz odgovor na tužbu, proizlazi da je tužitelj odbio zahtjev zainteresirane osobe za pristup traženim informacijama pozivom na odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a, kojom je propisano da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev 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 ili zahtjeva kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti. Međutim, tuženik je u postupku u povodu žalbe podnositelja zahtjeva, ispitujući sve okolnosti relevantne za ocjenu radi li se o zlouporabi prava na pristup informacijama, utvrdio da u konkretnom slučaju ne postoji zlouporaba tog prava u smislu citirane odredbe.

Suprotno navodima tužitelja, ovaj Sud nalazi da je tuženik pravilno, a na temelju postojećih podataka spisa utvrdio nepostojanje subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe prava na strani podnositelja zahtjeva, o čemu je dao detaljno obrazloženje, pri čemu je imao u vidu ukupan broj zahtjeva podnesenih tužitelju do dana podnošenja predmetnog zahtjeva kao i sadržaj spisu priloženih zahtjeva u povodu kojih je vođen ovaj upravni postupak.

Spisu predmeta ne prileže dokazi iz kojih bi proizlazilo da podnositelj koristi institut prava na pristup informacijama protivno njegovoj svrsi, kako to tužitelj u tužbi paušalno navodi.

Nadalje, tuženik osnovano navodi da se u konkretnom slučaju radi o informacijama od javnog interesa, jer se iste odnose na raspolaganju javnim sredstvima tijela javne vlasti, te se osim toga radi o konkretnim informacijama koje se odnose na potrošnju javnih sredstava i djelatnosti tijela javne vlasti koje je, između ostalog, financirano proračunskim sredstvima Općine Č., a ne o općenitim informacijama, kako to pravilno navodi tuženik i u odgovoru na tužbu.

Budući da su na temelju odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak, osnovano je tuženik odobrio pristup traženim informacijama pobliže naznačenim u izreci osporenog rješenja. Pri tome je, nakon što je proveo test razmjernosti i javnog interesa prema članku 16. stavku 1. ZPPI-a u odnosu na informacije zaštićene zakonom kojim se uređuju područje zaštite osobnih podataka (Zakon o zaštiti osobnih podataka), pravilno ograničio zainteresiranoj osobi pristup informacijama koje se odnose na podatke kao što su OIB, IBAN i broj tekućeg računa, naziv banke, potpis osobe, adresa stanovanja, te imena i prezimena svih osoba navedenih u presudama Općinskog suda u Osijeku i Županijskog suda u Osijeku. Navođenjem imena i prezimena odgovornih osoba i radnika trgovačkog društva U. d.o.o. Č., te fizičkih osoba koje su u ugovornom odnosu sa tužiteljem kao tijelom javne vlasti (najmodavci) kao i imena i prezimena sudaca, sukladno dosadašnjoj upravnosudskoj praksi nisu povrijeđena prava zaštićena Zakonom o zaštiti osobnih podataka.

S obzirom na naprijed navedeno, prema ocjeni ovoga Suda, pravilno je tuženik postupio kada je poništio rješenje tužitelja od 7. ožujka 2018., te djelomično odobrio pristup informacijama pobliže navedenim u točkama 2. do 4. izreke rješenja. Stoga osporenim rješenjem, koje je doneseno na temelju pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu mjerodavnih odredaba ZPPI-a i Zakona o zaštiti osobnih podataka, uz obrazloženje kakvo je njime dano, nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja, te suprotno navodima tužitelja ne postoje razlozi da se isto ocijeni nezakonitim.

Međutim, sud, koji prema članku 31. stavku 1. ZUS-a nije vezan razlozima tužbe, nalazi nezakonitom točku 6. izreke rješenja tuženika kojom se tužitelju naređuje omogućiti pristup informacijama iz tog rješenja u roku od 30 dana od dana 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 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 pravomoćnosti istog.

Stoga je na temelju članka 57. stavka 1. i članka 58. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke ove presude.

O zahtjevu za naknadu troškova upravnog spora riješeno je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a kao u točki II. izreke.

U Zagrebu, 16. svibnja 2019.

Predsjednica vijeća  
Gordana Marušić-Babić, v.r.