

**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 K. Č. do.o. iz Č., kojeg zastupa opunomoćenica M. D. P., odvjetnica u O., 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. i 3. izreke rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-7/18-01/305, 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-008-07/18-01/305, urbroj: 401-01/04-18-4 od 27. prosinca 2018.
- III. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

**Obrazloženje**

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

U točki 2. i 3. izreke rješenja djelomično se odobrava M. B. pravo na pristup preslikama informacija pobliže naznačenim u tim točkama, s time da se za fizičke osobe na koje se te informacije odnose prekriju adresa stanovanja, OIB, IBAN, broj tekućeg računa, naziv banke, potpisi, JMBG, datum i mjesto rođenja, broj telefona, faks i e-mail adresa, pa je u tim dijelovima, ovisno o sadržaju preslike informacije, zahtjev za pristup informacijama odbijen. Pod točkom 4. izreke osporenog rješenja odbačen je zahtjev za pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na dostavu podataka o osobama primljenim u radni odnos u trgovačko društvo K. Č. d.o.o. u 2013. godini, a u točki 5. izreke odbijeni su zahtjevi podnositelja M. B. u preostalom dijelu. U točki 6. osporenog rješenja naloženo je tužitelju da postupi sukladno točkama 2. i 3. izreke rješenja u roku od 30 dana od dana primitka tog rješenja.

Tužitelj je protiv navedenog rješenja tuženika podnio tužbu zbog pogrešne primjene odredaba materijalnog prava i to 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 povrede odredaba upravnog

postupka i pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Citirajući u bitnom obrazloženje osporenog rješenja, navodi da je tuženik neosnovano poništio njegovo rješenje od 7. ožujka 2018., jer je on u cijelosti postupio u skladu s odredbom članka 9.a ZPPI-a kada je zahtjev M. B. odbio, dok je tuženik u potpunosti tu odredbu zanemario. Smatra da tuženik nije uzeo u obzir kontekst i povijest zahtjeva odnosno postupanje podnositelja M. B. prilikom podnošenja predmetnih zahtjeva i nakon zaprimanja i obrade tih zahtjeva a koji unazad 8 mjeseci u javnosti iznosi zlonamjerne konstrukcije i neistine isključivo s ciljem da naštetu ugledu i časti njega kao pravne osobe te dostojanstvu direktora i zaposlenih, što je obrazložio i u odgovoru na žalbu podnositelja. Navodi da se kod predmetnih zahtjeva za pristup informacijama radi o očitom političkom pritisku od strane jedne političke opcije, u ovom slučaju opozicije čiji je općinski vijećnik upravo podnositelj zahtjeva, na drugu političku opciju koja je na vlasti u Općini Č., te da je takovo postupanje podnositelja u očitij suprotnosti s ciljem ZPPI-a iz članka 3., kao i načelu međusobnog poštovanja i suradnje iz članka 9.a. istog Zakona. U dokaz svojih navoda da je cilj M. B. zloupotrijebiti tražene podatke, a ne ostvariti pristup informacijama koje trebaju biti javne i koje su mu potrebne kako bi ostvario uvid u način rada javnih poduzeća, poziva se na distribuiranje letka tijekom prosinca 2017. godine pod naslovom Š. s. s. d. u Č., a koji sadrži niz neistina, te kleveta upućenih protiv tužitelja. Kako se osim toga zahtjevi odnose na dostavljanje opsežne dokumentacije iz radnih odnosa zaposlenih kod tužitelja smatra da nije jasno postojanje interesa za dostavljanje ugovora o radu iz 2014. ili 2015., s obzirom da niti nadležna Državna inspekcija za rad nije utvrdila nikakove nepravilnosti. Smatra da je tuženik činjenično stanje glede subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe utvrdio pogrešno, jer iz ponašanja podnositelja proizlazi da postoji subjektivni element zlouporabe dok objektivni element zlouporabe prava proizlazi iz toga što je podnositelj sa ukupno 6 zahtjeva tražio desetke dokumenata i informacija pri čemu neki od njih nisu uopće vremenski recentni i odnose se na različita područja (od sudskih postupaka, preko financijske dokumentacije pa do internih akata samog tužitelja), te u tužbi daje popis svih traženih informacija u zahtjevima M. B. koji su odbijeni (ukupno 171 informacija). Pri tome ukazuje na nespornu činjenicu da kao tijelo javne vlasti ima samo jednu osobu zaduženu za informiranje odnosno za ostvarivanje prava korisnika na pristup informacijama, pa da predmetni zahtjevi podnositelja predstavljaju izvanredno opterećenje za rad toga službenika i funkcioniranje tužitelja u cjelini. Nadalje osporava utvrđenje tuženika da zainteresirana osoba u zahtjevima traži informacije koje su od javnog interesa, jer takove informacije objavljuje i čini dostupnima sukladno svojim obvezama na pristup informacijama, dok podnositelj u svojim zahtjevima između ostalog traži i informacije o dokumentima koji ulaze u redovito poslovanje tijela javne vlasti (primjerice ugovor o najmu nekretnine u kojoj posluje tužitelj), a koje ne predstavljaju i nisu informacije iz članka 10. ZPPI-a, pri čemu se poziva i na definiciju informacije iz članka 5. stavka 3. istog Zakona. Navodi nadalje da je točkom 2. osporenog rješenja tuženik prekršio odredbe Zakona o zaštiti osobnih podataka kada je javno objavio odnosno naveo osobne podatke koje ni sam podnositelj nije izrijekom tražio, jer eksplicitno navodi ime i prezime najmodavaca, što predstavlja osobni podatak koji je zabranjen davati na korištenje drugim primateljima za čiju obradu i korištenje nisu ovlašteni. Ukazuje na nedosljednost u postupanju tuženika koji je u toj točki osporenog rješenja naložio prekrivanje adrese stanovanja, OIB-a, te broja tekućeg računa i potpisa najmodavca, što također potvrđuje da je osporeno rješenje opterećeno nezakonitostima koje dovode do njegove pravne neodrživosti. Smatra da je tuženik zanemario Opću uredbu za zaštitu osobnih podataka (GDPR) koja se izravno primjenjuje na sve aspekte zaštite osobnih podataka u Republici Hrvatskoj i koja izričito zabranjuje dostavljanje osobnih podataka trećim osobama bez posebne privole i suglasnosti ispitanika čiji se osobni podaci

koriste i dostavljaju. Predlaže da ovaj Sud osporeno rješenje poništi i time potvrdi rješenje trgovačkog društva K. Č. d.o.o. od 7. ožujka 2018. Potražuje i naknadu troška upravnog postupka za sastav tužbe u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn.

Tuženik u odgovoru na tužbu navode tužbe smatra neosnovanim. obrazlaže način utvrđivanja subjektivnog i objektivnog elementa zlouporabe. Navodi da se u postupku vodio načelom međusobnog poštovanja i suradnje izraženog kroz članak 9.a. ZPPI-a, te da je analizom podnesenih zahtjeva za pristup informacijama utvrdio da su isti uredni, jasni i da se u njima ni na koji način ne vrijeđa tijelo javne vlasti, dok je podnositelj tek u žalbi istaknuo da je opozicijski vijećnik Općine Č. i pri tome pružio razloge zbog kojih traži pristup zatraženim informacijama, a sam zahtjev je pristojan i bez ikakvih ukazivanja na malverzacije i nezakonitosti tijela javne vlasti. Ističe da je legitimno pravo tražiti od bilo kojeg tijela javne vlasti određene informacije te da u slučaju da na istima ne postoje zakonska ograničenja, načelo raspolaganja informacijom ovlašćuje podnositelja zahtjeva da dobivene informacije koristi na bilo koji način odnosno da ih i javno iznosi. Oспорava navode tužitelja da zatražene informacije nisu od javnog interesa s obzirom da je predmetno tijelo javne vlasti financirano, između ostalog, proračunskim sredstvima Općine Č., pa u obzir dolazi primjena članka 16. stavka 3. ZPPI-a, koja govori o automatskoj dostupnosti neklasificiranih informacija kada se radi o potrošnji javnih sredstava. Pri tome ističe da iako ugovor o najmu nekretnine ne predstavlja informaciju za koju članak 10. stavak 1. ZPPI-a eksplicitno propisuje da se mora proaktivno objaviti, to ne znači da takav ugovor ne predstavlja informaciju od javnog interesa i da je podnositelj ne može zatražiti s obzirom da se tiče potrošnje javnih sredstava. Poziva se na upravnosudsku praksu u primjeni odredaba 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 najmodavki u konkretnom slučaju ne predstavljaju zakonom zaštićeni osobni podatak prema Zakonu o zaštiti osobnih podataka koji se primjenjuje u konkretnom slučaju, a što nije protivno niti u slučaju primjene Opće uredbe o zaštiti podataka s obzirom na odredbe o legitimnosti obrade podataka iz članka 6. stavka 1. točke c. i stavka 3. spomenute Uredbe. 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.

Cilj ZPPI-a 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.

Prema članku 5. točki 3. ZPPI-a, 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, 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.

Odredbom članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a propisano je 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.

Rješenjem tužitelja od 7. ožujka 2018. odbijeni su zahtjevi za pristup informacijama zainteresirane osobe M. B. od 16. veljače 2018. i 21. veljače 2018. pozivom na citiranu odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI-a. Iz obrazloženja rješenja tuženika, kao i iz podataka spisa predmeta razvidno je da je tuženik u postupku u povodu žalbe podnositelja, ovdje zainteresirane osobe, razmotrio odlučne činjenice glede eventualnog postojanja subjektivnih i objektivnih elemenata za utvrđivanje zlouporabe prava na pristup informacijama, te je uzimajući u obzir ukupan broj zahtjeva zaprimljenih u 2017. i 2018. godini, kao i ukupan broj zahtjeva zaprimljenih do dana podnošenja predmetnog zahtjeva i informacije koje je u istima podnositelj tražio, utvrđeno da ne postoji zlouporaba prava u smislu navedene odredbe ZPPI-a. Prema stanju spisa proizlazi također da je kod donošenja navedene ocjene tuženik u obzir uzeo i načelo iz članka 9.a. ZPPI-a, te je dao valjano i potpuno obrazloženje svoje odluke pozivajući se na mjerodavne propise. Tuženik osnovano navodi da se u konkretnom slučaju radi o informacijama od javnog interesa, a koje se odnose na raspolaganje i potrošnju financijskih sredstava toga tijela koje je, između ostalog, financirano proračunskim sredstvima Općine Č. te informacijama nastalim u okviru djelokruga i u vezi s organizacijom i radom tužitelja. Tužitelj u tijeku postupka i uz tužbu ne prilaže nikakove dokaze iz kojih bi proizlazilo da u konkretnom slučaju postoji neki od razloga za ograničenje prava na pristup informacijama iz članka 15. ZPPI-a.

Pri tome tuženik je pravilno ograničio zainteresiranoj osobi, a nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, pristup informacijama koje su zaštićene Zakonom o zaštiti osobnih podataka, a koje se odnose na podatke o adresi, jedinstvenom matičnom broju, vlastoručnom potpisu, OIB-u, IBAN-u ili brojevima tekućeg računa i dr., a što je sve detaljno navedeno u izreci i obrazloženju osporenog rješenja. Tuženik se osnovano poziva na upravnosudsku praksu u primjeni odredaba prava na pristup informacijama prema kojoj pravne i fizičke osobe koje stupaju u ugovorne odnose sa tijelima javne vlasti, odnosno koje primaju javna sredstva kao naknadu za neku ugovornu obvezu ne mogu biti anonimne, te navođenje imena i prezimena najmodavaca poslovnog prostora koji tužitelj koristi ne ukazuje na nelogičnost i nedosljednost postupanja tuženika kako to tužitelj u tužbi smatra.

Slijedom iznesenog, prema ocjeni ovoga Suda, osnovano je tuženik u točkama 2. i 3. rješenja odobrio pristup traženim informacijama, te se osporeno rješenje koje je doneseno na temelju pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i sukladno mjerodavnim propisima, ne može ocijeniti nezakonitim.

Međutim, Sud, koji prema odredbi članka 31. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS) nije vezan razlozima tužbe, nalazi nezakonitom točku 6. izreke rješenja tuženika, kojom se tužitelju naređuje postupanje po točkama 2. i 3. izreke u roku od 30 dana od primitka toga 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. istog Zakona, te je nezakonito tužitelju naredio da zainteresiranoj osobi omogući pristup informacijama prije nego što je upravni spor o zakonitosti tog rješenja dovršen odnosno prije nego što je rješenje tuženika postalo pravomoćno.

Slijedom izloženog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. i članka 58. stavka 1. ZUS-a presuđeno je kao u izreci. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora odbijen je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a.

U Zagrebu, 16. svibnja 2019.

Predsjednica vijeća  
Gordana Marušić-Babić, v.r.