

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, Lidije Vukičević i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske gospodarske komore iz Z., koju zastupa T. N., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe U. F. koju zastupa N. K., Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 16. siječnja 2019.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske KLASA: UP/II-008-07/18-1/649, URBROJ: 401-01/05-18-1 od 28. rujna 2018.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem poništeno je rješenje tužitelja KLASA: 008-02/18-04/18, URBROJ: 311-05-04-18-02 od 27. srpnja 2018. kojim je odbijen zahtjev zainteresirane osobe za pravo na pristup informacijama na temelju odredbi članka 23. stavka 5. točke 2. i 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI). Nadalje je predmet vraćen na ponovni postupak, jer tuženik nije prihvatio ocjenu tužitelja da zainteresirana osoba zloupotrebljava pravo na pristup informacijama te je prvostupanjsko rješenje ocijenio nedovoljno obrazloženim i obvezao tužitelja da u nastavku postupka utvrdi posjeduje li tražene informacije, postoje li ograničenja njihovom pristupu, odnosno dostupnost informacija javnosti nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa.

Tužitelj (dalje: HGK) u tužbi navodi da tuženik utvrđuje kako zainteresirana osoba traži informacije koje se odnose na trošenje financijskih sredstava HGK-a, upravljanje čijim financijama je vidljivo iz javno dostupnih dokumenata na *web-u*. Ističe da je HGK sukladno Zakonu o Hrvatskoj gospodarskoj komori (Narodne novine, broj 66/91. i 77/93.), samostalna stručno – poslovna organizacija, koja promiče, zastupa i usklađuje zajedničke interese svojih članica (gospodarski subjekti) pred državnim i drugim organima u zemlji i inozemstvu. Sredstva za rad osiguravaju se iz doprinosa (ukinuto) ili članarine koju plaćaju članice HGK-a, prihoda od naknada za usluge i drugih izvora. Podaci o financiranju HGK-a javno su dostupni na internetskim stranicama i putem nalaza državne revizije. Tuženik navodi da se radi o informacijama za koje postoji javni interes, kao i da tužitelj nije dokazao ni subjektivni ni objektivni element zloupotrebe. Nasuprot tome tužitelj smatra da ni tuženik u svojem

obrazloženju ne navodi okolnosti pod kojima jer utvrđivao nepostojanje zloupotrebe prava, odnosno ne navodi činjenice koje se odnose na subjektivni i objektivni element zloupotrebe. Smatra da na strani zainteresirane osobe svakako postoji i subjektivni i objektivni element zloupotrebe. Zainteresirana osoba zahtjeve podnosi u okviru projekta „HOK i HGK narodu“, tuženik navodi subjektivni element zloupotrebe prava na pristup informacijama, a polazeći od samog naziva projekta pretpostavlja se postizanje cilja kroz ostvarivanje prava na pristup informacijama od strane udruga građana što naručuju političke stranke. Smatra da u ovom slučaju javni interes ne postoji, nego postoji interes određenih političkih stranaka za ukidanjem komora. U odnosu na subjektivni odnos zainteresirane osobe prema tijelu javne vlasti navodi da se podnositelj pojavljuje kao bivši zaposlenik HOK-a, a projekt obuhvaća obje komore. Nadalje, odnos između zainteresirane osobe i HGK-a postoji od ranije, jer mu se zainteresirana osoba već obraćala sa zahtjevima, ali ne u sklopu navedenog projekta. Također smatra da najava zainteresirane osobe o dostavljanju zahtjeva tijekom perioda od dvije godine, svakako predstavlja anticipiranje nastanka objektivnog elementa. Iz sadržaja zahtjeva koji je predmet ovog postupka, jasno proizlazi da je zahtjev upućen na cjelokupno poslovanje tužitelja te je tendenciozan, zlonamjeran i predstavlja šikanu. Treba utvrditi što bi predstavljali kasniji scenariji koji su vezani za uhićenje N. V., kada je nesporna i poznata činjenica da taj slučaj nema sudski epilog. Pojedinačni i opći akti koji se donose unutar određene organizacije temelje se na pozitivnim propisima te moraju biti usmjereni na zakonitost djelovanja. U tom smislu pojedinačni i opći pravni akti obuhvaćaju sve dokumente koji se odnose na rad tužitelja. Smatra da iz svega jasno proizlaze subjektivni i objektivni elementi zloupotrebe prava na strani zainteresirane osobe i predlaže Sudu da poništi rješenje tuženika.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da je, suprotno stajalištu tužitelja, točno utvrdio da se traže informacije koje se odnose na trošenje financijskih sredstava tužitelja, koja ujedno predstavljaju javna sredstva. Navodi da se HGK, između ostalog, financira iz članarine koju plaćaju njezine članice, koja je obvezna i predstavlja parafiskalni namet. Članarina, kao neporezno davanje, odnosno parafiskalni namet, čini preko 80 % prihoda HGK-a. Ističe da je poništio prvostupanjsko rješenje jer je loše i paušalno obrazloženo, a tužitelj sada uvodi nove činjenice kojima pokušava dokazati postojanje zloupotrebe prava. Uvidom u upisnik tužitelja utvrđeno je da je u 2017. i 2018. godini zainteresirana osoba podnijela 11 konkretnih zahtjeva za pristup informacijama čije rješavanje posebno ne opterećuje tijelo javne vlasti, a koji su ozbiljni i odnose se na tužiteljevo poslovanje pa objektivni element zloupotrebe prava na pristup informacijama nije ostvaren. Subjektivni element je teže dokaziv, jer je teško dokazati nečiju namjeru da zloupotrebljava pravo, no tužitelj je preekstenzivno protumačio subjektivni element zloupotrebe kada je slobodnom interpretacijom naslova projekta podnositelja zahtjeva utvrdio postojanje zloupotrebe na pristup informacijama. Tijela javne vlasti podložna su kritici i preispitivanju rada te je mišljenja kako je konkretni zahtjev za pravo na pristup informacijama, a kojim se traže „opći i pojedinačni pravni akti koji su od uhićenja bivšeg predsjednika HGK-a N. V. doneseni kako bi se spriječili kasniji scenariji u komorama“, možda malo nespretno sročeno, međutim činjenica je da je suđenje bivšem predsjedniku HGK-a pobudilo veliku medijsku pozornost. Stoga zaključuje da je podnositeljev zahtjev razumljiv te je tužitelj trebao utvrditi postojanje ili nepostojanje takvih akata. Kao argument zloupotrebe i posljedično uskrate pristupa informacijama ne mogu se koristiti zahtjevi podneseni drugom tijelu javne vlasti. Prijašnji postupak u kojem je utvrđeno postojanje zloupotrebe prava na pristup informacijama prema HOK-u je činjenično drugačiji. Nejasna je argumentacija o najavi dostavljanja novih zahtjeva, a objektivni element zloupotrebe ne može se anticipirati. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu prigovora pravodobnosti tužbe, navodeći da se uvidom u prvu stranicu tužbe može ustanoviti da je Sud tužbu zaprimio 5. studenoga 2018., a na istoj stranici tužitelj navodi da je osporeno rješenje primio 3. listopada 2018. Ističe da tužitelj iznosi neosnovane i lažne informacije čime se diskvalificira te se u potpunosti daje za pravo tuženiku i zainteresiranoj osobi. Iscrpno se očituje o pojedinim navodima tužbe i predlaže Sudu da potvrdi rješenje tuženika.

Tužitelj nije dostavio očitovanja na navode odgovora na tužbu iako je uredno pozvan dopisom od 27. prosinca 2018.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS), Sud je tužbeni zahtjev ocijenio neosnovanim.

Prije svega Sud u povodu prigovora zainteresirane osobe ističe da je tužbu uzeo u meritorno odlučivanje, jer nije moguće utvrditi je li tužba predana u roku propisanom odredbom članka 24. stavka 1. ZUS-a, odnosno u roku od 30 dana od 3. listopada 2018. (kada je prema dostavnici koja prileži spisu tuženika tužitelj primio osporeno rješenje). Naime, tužba je upućena poštom preporučeno pa se, u smislu odredbe članka 25. stavka 2. ZUS-a, taj dan smatra danom predaje Sudu. Iz pošiljke koja je zaprimljena kod ovoga suda 5. studenoga 2018. uopće nije moguće utvrditi dan predaje pošti pa zbog navedenog nedostatka nije moguće utvrditi ni pravodobnost tužbe.

U ovom upravnom sporu je sporna ocjena tužitelja da zainteresirana osoba u konkretnom slučaju zloupotrebljava pravo na pristup informacijama, odnosno sporna je primjena odredbe članka 23. stavka 5. točka 5. ZPPI-a. U konkretnom slučaju zainteresirana osoba je podnijela zahtjev kojim je zatraženo da joj tužitelj dostavi „opće i pojedinačne pravne akte koje ste od uhićenja bivšeg predsjednika HGK N. V. donijeli kako bi spriječili slične kasnije scenarije u komorama (moguća zloupotreba ovlasti, štete po komore itd.)“.

S tim u vezi osnovano tužitelj u tužbi navodi da se informacija odnosi na njegovo cjelokupno poslovanje, a tuženik u osporenom rješenju osnovano navodi da je prvostupanjsko rješenje paušalno obrazloženo te pravilno zaključuje da je za rješavanje navedenog zahtjeva nužno provesti daljnji postupak.

Naime, iz sadržaja zahtjeva proizlazi da se traži dostava svih normativnih akata i pojedinačnih akata HGK-a te je, da bi se pravilno mogle primijeniti odredbe ZPPI-a, zahtjev potrebno odrediti. To iz razloga što ZPPI propisuje i ograničenja prava na pristup informacijama (članak 15. ZPPI-a) odnosno dostupnost javnosti i takvih informacija nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa (članak 16. stavak 1. i 2. ZPPI-a), kao i beziznimnu dostupnost informacija o raspolaganju javnim sredstvima (članak 16. stavak 3. ZPPI-a).

U konkretnom slučaju, budući da je zahtjev neodređen, potrebno je utvrditi koje konkretne informacije zahtijeva zainteresirana osoba, kao i kvalitetu tih informacija (moguća ograničenja pristupa), a ovisno o tome dostupnost pojedinih informacija javnosti sukladno naprijed navedenim odredbama. S tim u vezi, a vezano na navode tuženika u odgovoru na tužbu i primjenu odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a, Sud je shvaćanja da je predmet regulacije te odredbe konkretna informacija koja se odnosi na raspolaganje javnim sredstvima, a ne javnopravno tijelo koje se financira tim sredstvima, odnosno sve informacije kojima ono raspolaže.

Zbog navedenog, osnovano je tuženik na temelju ovlaštenja propisanog odredbom članka 117. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.) vratio predmet tužitelju na ponovni postupak pa je Sud na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a presudio kao u izreci.

U Zagrebu 16. siječnja 2019.

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