

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 sutkinja tog Suda Sanje Štefan, predsjednika vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ljiljane Karlovčan-Đurović članova vijeća te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog narodnog kazališta u Z., Z., protiv tuženog Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe M. B., D. S., L., radi prava na pristup informacijama, na sjednici održanoj 11. studenoga 2021.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi: "Poništava se rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/21-01/300, urbroj: 401-01/05-21-4 od 19. srpnja 2021."

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troška upravnog spora.

Obrazloženje

1. Pobijanim rješenjem Povjerenika za informiranje poništena je točka 2. izreke rješenja Hrvatskog narodnog kazališta u Z. (dalje: HNK) od 5. ožujka 2021. (točka 1.). U točki 2. izreke tog rješenja se djelomično odobrava M. B. pravo na pristup preslikama specifikaciji troškova odvjetnice S. A., načinjenih u zastupanju Hrvatskog narodnog kazališta u Z. od 2014. do 2021., na način da se u 3. koloni prekriju imena i prezimena fizičkih osoba na koje se odnosi obavljena usluga, te se u tom dijelu žalba odbija. U točki 3. izreke rješenja se nalaže Hrvatskom narodnom kazalištu u Z. da u roku od 8 dana od pravomoćnosti tog rješenja omogući M. B. pristup odobrenoj informaciji sukladno točki 2. izreke tog rješenja.

2. Protiv pobijano rješenja tužitelj je podnio žalbu u kojoj osporava zakonitost tog rješenja i traži njegovo poništenje (članak 22. stavak 2. točka 1. Zakona o upravnim sporovima - "Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS).

3. Nastavno u tužbi tužitelj iscrpno opisuje tijek postupka i navodi kronologiju događaja, pri čemu u bitnom ponavlja razloge već navedene u prvostupanjskom rješenju od 5. ožujka 2021. Obrazlaže da je u zahtjevu za pristup informacijama od 15. veljače 2021. korisnik prava zatražio specifikaciju troškova odvjetnice S. A. po pojedinim godinama, što je zainteresiranoj osobi i odobreno na način naveden u točki 2. izreke rješenja. Zahtjev je odbijen u dijelu u kojem se traži pristup pojedinim informacijama koje tužitelj smatra odvjetničkom tajnom. Dodaje i da tražene informacije ne predstavljaju informaciju koja već postoji u takvom obliku, što je temeljni uvjet za pristup informaciji u smislu odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine" 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI).

4. Tužitelj nastavno u žalbi pobliže obrazlaže razloge zbog kojih se dio traženih podataka ne smatra informacijom u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a, zbog čega takvi podaci ne mogu biti predmet zahtjeva za pristup informacijama. Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da bi pristup pojedinim informacijama koje korisnik u zahtjevu traži doveo do povrede poslovne tajne. S time u vezi se tužitelj poziva na odredbe ZPPI-a kojima je propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji u slučaju ako informacija predstavlja poslovnu ili profesionalnu tajnu sukladno zakonu. Smatra da je u konkretnom slučaju specifikacija troškova zastupanja odvjetnička tajna u smislu odredbi posebnog propisa koji regulira obavljanje odvjetničke djelatnosti.

5. Tužitelj navodi i da tuženik u predmetnom slučaju nije pravilno primijenio test razmjernosti i javnog interesa, osobito jer nije uzeo u obzir odredbe posebnih propisa koji su *lex specialis* u odnosu na ZPPI.

6. Dodaje i druge razloge kojima obrazlaže da pravo na pristup informacijama nije apsolutno pravo, uvijek i svima dostupno, već je ograničeno propisanim institutima profesionalne, tj. odvjetničke tajne koji su temelj poslovnog odnosa između pružatelja usluga i korisnika usluga. Tužitelj dodaje da su prilog takvom zaključku i stajališta izražena u sudskoj praksi, npr. u presudi ovog Suda poslovni broj: UsII-327/17 od 15. ožujka 2018. Stoga, zaključuje da je u predmetnom slučaju neopravdano odlučeno u korist javnog interesa u odnosu na zaštitu odvjetničke tajne koja nalaže da se specifični podaci vezano uz obavljanje odvjetničke djelatnosti ne daju na uvid trećim osobama jer se time narušava povjerenje između odvjetnika koji pruža uslugu i korisnika tih usluga.

7. Konačno, tužitelj, navodi i druge razloge zbog kojih smatra da su konkretni podaci zatraženi od sindikalnih povjerenika u predmetnom slučaju samo iz razloga vezanih uz potencijalni reizbor intendanta tužitelja, a ne zbog interesa da se izvrši uvid o trošenju javnog novca i s time u vezi eventualnih povreda.

8. Tužitelj predlaže da ovaj Sud nakon provedene rasprave usvoji tužbeni zahtjev i poništi tuženikovo rješenje od 19. srpnja 2021. u cijelosti te meritorno riješi predmetnu upravnu stvar na način da odbije žalbu M. B. i potvrdi rješenje tužitelja od 5. ožujka 2021. u točki 2. izreke kojom su sindikalni povjerenici odbijeni sa zahtjevom za pristup pobliže navedenim informacijama. Podredno tužitelj predlaže da se usvoji tužbeni zahtjev, poništi tuženikovo rješenje u cijelosti i predmet vrati na ponovni postupak. U tužbi također traži i naknadu troška upravnog spora.

9. U odgovoru na tužbu tuženik navodi razloge zbog kojih u cijelosti ostaje kod razloga već danih u pobijanom rješenju, a pobliže daje i osvrt na svaki pojedini tužbeni navod, zaključujući da su svi tužbeni razlozi neosnovani.

10. Prije svega tuženik obrazlaže razloge zbog kojih smatra da zatražene informacije predstavljaju informacije u smislu odredbi ZPPI-a, a da posebni propisi na koje ukazuje tužitelj u tužbi u predmetnom slučaju nisu primjenjivi, jer je odredbama ZPPI-a, kao mjerodavnog propisa propisano izuzeće koje se odnosi na postojanje odvjetničke, odnosno poslovne i profesionalne tajne (članak 15. stavak 2. točka 2. ZPPI). Zbog izričito propisanih ograničenja da ne postoji sukob između propisa niti sukob između pravnih načela.

11. Tuženik dodaje da je upravo uvažavajući postojanje propisanih ograničenja djelomično omogućio pristup zatraženoj specifikaciji troškova u odnosu na podatke financijske prirode, kao i podataka o osobama koje nastupaju u ime tijela javne vlasti i u ime odvjetničkog ureda, dok je onemogućio pristup podacima fizičkih osoba koje su

korisnici odvjetničkih usluga da se ne bi povrijedili njihovi osobni podaci, ali i odvjetnička tajna. Iz tih razloga je tuženik zaključio da se podnositelju zahtjeva može omogućiti minimum informacija koje se odnose na specifikaciju troškova u zastupanju tijela javne vlasti i da djelomičnim pružanjem informacije ne može doći do povrede poslovne i profesionalne tajne, uvažavajući javni interes koji se odnosi na poslovanje tijela javne vlasti.

12. Predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev i potvrdi rješenje tuženika.

13. Zainteresirana osoba M. B. nije dostavio odgovor na tužbu.

14. U skladu s odredbom članka 6. ZUS-a, tuženikov odgovor na tužbu je dostavljen tužitelju, koji s time u vezi nije dao posebno očitovanje.

15. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

16. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja tuženikovog rješenja proizlazi da su sindikalni povjerenici sindikata, u funkciji radničkog vijeća, koje zastupa L. P., podnijeti zahtjev za pristup informacijama od 15. veljače 2021. u kojem traže od tužitelja pristup informacijama, Ugovor sklopljen između HNK i Odvjetničkog ureda A. te specifikaciju troškova po godinama od 2014. do 2021. Tužitelj je u točki 1. izreke rješenja od 5. ožujka 2021. odobrio pristup informacijama koji se odnosi na dostavu navedenog Ugovora, dok je u točki 2. izreke rješenja odbio dio zahtjeva koji se odnosi na specifikaciju troškova. Odluku o odbijanju zahtjeva je tužitelj obrazložio, pozivajući se na odredbu članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a i navodeći da u konkretnom slučaju specifikacija troškova zastupanja predstavlja odvjetničku tajnu prema članku 13. stavku 1. Zakona o odvjetništvu ("Narodne novine" 9/94., 117/08., 50/09., 75/09. i 18/11.).

17. Tuženik je tijekom provedenog žalbenog postupka proveo test razmjernosti i javnog interesa u skladu s odredbama ZPPI-a, ocjenjujući pri tome je li u konkretnom slučaju razmjerno zaštititi određeni interes, ovdje interes zaštite profesionalne tajne u odnosu na javni interes da se omogući pristup traženim informacijama. Nakon toga je tuženik ocijenio da se u skladu s člankom 15. stavom 5. ZPPI-a može omogućiti djelomičan pristup traženim informacijama, uvažavajući stajalište tužitelja o potrebi zaštite odvjetničke tajne, ali samo u odnosu na zaštitu imena i prezimena fizičkih osoba koje su koristile odvjetničke usluge, dok ostali podaci, prije svega financijske prirode, kao i podaci o osobama koje nastupaju u ime tijela javne vlasti i u ime odvjetničkog ureda, trebaju biti javno dostupni.

18. U obrazloženju rješenja se tuženik poziva na članak 4. stavak 1. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka i o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (dalje: Opća uredba o zaštiti podataka) kojim se definira pojam "osobni podaci", kao i značenje drugih pojmova bitnih za razumijevanje materije koja se regulira Općom uredbom o zaštiti podataka kojom su pobliže utvrđeni uvjeti zakonitosti obrade podataka, što znači postupanja u svezi s tim podacima.

19. Osim zaključka da u predmetnom slučaju ne postoji zakonsko ograničenje za pristup traženim informacijama u smislu članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, tuženik valjano obrazlaže i razloge zbog kojih ocjenjuje da se tražene informacije direktno odnose na raspolaganje javnim sredstvima, koje informacije moraju biti dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. Dalje tuženik obrazlaže zbog čega podaci o imenima i prezimenima odvjetnika i ovlaštenog predstavnika tužitelja nisu zaštićeni osobni podatak, dok su imena i prezimena drugih fizičkih osoba koje se navode u specifikacijama usluga, osobni podaci čijim bi otkrivanjem došlo do

povrede osobnih podataka neovlaštenim korištenjem od strane treće osobe u svrhu koja nije podudarna sa svrhom s kojom je tijelo javne vlasti prikupilo osobne podatke. Zbog toga da u odnosu na te podatke prevladava potreba zaštite osobnih podataka u odnosu na javni interes. U žalbenom postupku tuženik je zaključio da u odnosu na podatke iz kojih bi se mogle identificirati fizičke osobe na koje se odnose specifikacije troškova preteže potreba zaštite prava na ograničenje iz članka 15. stavka 2. točke 4. ZPPI-a. Uz to tuženik dodaje da nije riječ o podacima koji se odnose na pitanje javnog zdravlja, javne sigurnosti ili zaštite okoliša, niti na pitanje raspolaganja javnim sredstvima, zbog čega nije vjerojatno da bi objava tih podataka doprinijela javnom interesu.

20. Slijedom navedenog proizlazi da je tuženik kod ocjenjivanja zakonitosti prvostupanjskog rješenja proveo iscrpnu analizu sadržaja podnesenog zahtjeva te je detaljno analizirao svrhu i cilj zatraženih informacija, posebno ocjenjujući je li u konkretnom slučaju postoje bilo kakve zakonom propisane zapreke i ograničenja. Nakon toga je tuženik utvrdio da se, u predmetnom slučaju može odobriti pristup zatraženim informacijama definirajući pri tome opseg informacija kojima se može pristupiti, tj. da ne postoje razlozi zbog kojih je tužitelj zahtjev odbio.

21. Prema ocjeni ovog Suda, tuženik je pravilno ocijenio tužiteljevo rješenje nezakonitim i poništio ga te odobrio korisniku prava na pristup traženim informacijama u opsegu i na način određenim u izreci pobijanog rješenja, uz razložno obrazloženje s kojim je ovaj Sud suglasan u cijelosti.

22. U skladu s odredbom članka 36. točke 4. ZUS-a ovaj Sud nije našao potrebnim održati raspravu prethodno donošenju odluke, jer su u predmetnom slučaju sve bitne činjenice nesporne. Predmet ocjene u upravnom sporu su bila pravna pitanja i pravilnost primjene mjerodavnog materijalnog prava, zbog čega je bilo moguće odluku donijeti i bez održavanja rasprave.

23. Kako tužitelj tužbenim prigovorima nije s uspjehom osporio pravilnost i zakonitost tuženikovog rješenja, to je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, Sud tužbeni zahtjev odbio kao neosnovan i potvrdio tuženikovo rješenje.

24. Odluka o trošku je donesena na temelju odredbe članka 79. stavka 4. ZUS-a, jer je tužitelj upravni spor izgubio u cijelosti, zbog čega je zahtjev za naknadu troškova koje tužitelj posebno ne specificira, valjalo također odbiti kao neosnovan.

U Zagrebu 11. studenog 2021.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan, v.r.