

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, Mire Kovačić predsjednice vijeća, Biserke Kalauz i Lidije Vukičević, članica vijeća, te više sudske savjetnice-specijalistice Blaženke Drdić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. v. i., Z., zastupanog po opunomoćeniku M. Š., odvjetniku u Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe T. B., M., V. G., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 8. ožujka 2022.

presudio je

I Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II- 008-07/21-01/794, URBROJ: 401-01/06-21-4 od 26. listopada 2021.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika Povjerenika za informiranje, donesenog po žalbi T. B., točkom 1. izreke poništena je odluka H. v. i., Broj:Z-VI-4-3926/21 od 2. rujna 2021. U točki 2. izreke rješenja odobrava se T. B. pravo na pristup preslikama: Rješenja Upravnog vijeća H. v. i. Broj:Z-VI-4-2298-1/19 od 22. svibnja 2019.; Rješenja Upravnog vijeća H. v. i. Broj:Z-VI-4-2298-2/19 od 22. svibnja 2019.; Rješenja Upravnog vijeća H. v. i. Broj:Z-VI-4-2298-3/19 od 22. svibnja 2019.; Rješenja Upravnog vijeća H. v. i. Broj:Z-VI-4-2298-4/19 od 22. svibnja 2019.; Rješenja Upravnog vijeća H. v. i. Broj:Z-VI-4-2298-5/19 od 22. svibnja 2019. Točkom 3. izreke rješenja nalaže se H. v. i. da postupi sukladno točki 2. izreke ovog rješenja u roku od 8 dana od dana njegove pravomoćnosti.

2. Tužitelj u tužbi ponavlja u bitnome obrazloženje osporavanog rješenja tuženika Povjerenika za informiranje, u dijelu u kojem se obrazlaže da je moguće odobriti pristup informacijama koje su predmet ovog postupka, jer se radi o imenovanjima osobe koje će biti plaćene za svoj rad iz javnih sredstava i koje bi radi transparentnosti rada tijela javne vlasti trebale biti dostupne, imajući na umu članak 16. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Upire i na obrazloženje osporavanog rješenja, da se za informacije koje su neposredno vezane za imenovanja na određena radna mjesta, te potrošnju javnih sredstava javni interes podrazumijeva, te se podnositelju zahtjeva može omogućiti pristup zatraženim odlukama u cijelosti, jer u konkretnom slučaju nisu utvrđeni zakonski razlozi za ograničenje pristupa informacijama, obzirom da navedene odluke sadrže imena i

prezimana fizičkih osoba koja konkretnom slučaju ne predstavljaju zaštićene osobne podatke. Ističe da je, imajući na umu ograničenja iz članka 15. stavka 2. točke 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, zatražio suglasnost predstojnika podružnica da se njihovi osobni podaci podijele s podnositeljem zahtjeva, a sukladno s Općom uredbom o zaštiti podataka (paragrafi 22, 26, 32, 39-43). Navodi da su predstojnici podružnica odbili dati suglasnost, te je potom proveden test razmjernosti sukladno članku 16. stavku 1. i stavku 2. Zakona o pravu na pristup informacijama. Ističe da je zaključeno da se u zahtjevu ne navodi koji je to interes javnosti za predmetne informacije i iz čega taj interes proizlazi, pa je zahtjev odbijen. Predlaže saslušanje predstojnika podružnica na okolnost uskrate odobrenja, te saslušanje ravnatelja na okolnost provedbe testa razmjernosti i rezultata testa. Nadalje navodi da nije moguće prihvatiti da svaki građanin ima pravo na dostavu svake odluke o imenovanju osoba u bilo kojoj javnoj instituciji. Ističe da su javno publicirani propisi poznati svakome, te je poznato tko donosi neku odluku o imenovanju u tijelima javne vlasti i po kojoj proceduri. Navodi da su javno objavljeni Statut i Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu H. v. i., te je javno objavljeno i kada su imenovani predstojnici podružnica, te njihova imena i prezimena. Ističe da je u konkretnom slučaju nakon testa razmjernosti odlučeno da dostava svake odluke na traženje svakog građanina ne spada u javni interes, te nije ni moguća, ni obvezatna sukladno zakonu. Ponavlja da kako su se osobe na koje se predmetne informacije odnose izričito protivile dijeljenju osobnih podataka, to ne prevladava javni interes u odnosu na štetu zaštićenih interesa. Ponavlja da je neprihvatljivo i nelogično da svaki građanin bude ovlašten zatražiti i ishoditi odluku o imenovanju svake osobe u javnom sektoru, a koje su već javno publicirane kao i akti na temelju kojeg su imenovane jer bi sve to bio financijski i vremensku utrošak za državna i javna tijela. Predlaže poništiti osporavano rješenje tuženika od 26. listopada 2021., te da se naloži tuženiku naknaditi troškove ovog postupka.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu, koji je dan Upravnom sudu u Zagrebu, sukladno rješenju toga suda od 25. studenoga 2021., uvodno ističe da je na temelju članka 26. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15. –ZoPPI) za postupanje u ovoj pravnoj stvari nadležan Visoki upravni sud Republike Hrvatske. Naveo je da je H. v. i., zastupan po opunomoćeniku odvjetniku M. Š., podnio tužbu Upravnom sudu u Zagrebu protiv osporavanog rješenja od 26. listopada 2021., iako je u uputi o pravnom lijeku navedeno da se upravni spor može pokrenuti pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske. Ponavlja navode iz tužbe, te ih smatra neosnovanima. Ističe da ostaje kod osporavanog rješenja iz razloga navedenih u obrazloženju rješenja. Smatra tužbene navode promašenima, neutemeljenim i usmjerenim na odugovlačenje postupka i stvaranjem nepotrebnih troškova, jer je iz tužbe vidljivo da opunomoćenik tužitelja ne poznaje Zakon o pravu na pristup informacijama. Ovo stoga jer je opunomoćenik tužitelja podnio tužbu nenadležnom sudu, te jer mu je nepoznato kako tijela javne vlasti pri omogućavanju pristupa informacijama imaju sukladno zakonskim odredbama pravo na naplatu stvarnih materijalnih troškova dostave informacija. Nadalje navodi, da sukladno članku 18. stavku 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, korisnik nije obvezan navesti ni razloge zbog kojih traži pristup informaciji, niti je obvezan pozvati se na odredbe ovog Zakona. Osim toga ističe da svaki korisnik, domaća ili strana fizička ili pravna osoba, može zahtjevom za pristup informacijama tražiti od tijela javne vlasti bilo koju informaciju, a tijelo javne vlasti je obveznik postupanja po Zakonu o pravu

na pristup informacijama, te je obvezno zahtjev korisnika i riješiti. Ističe da je nepoznavanje ovog pravnog područja vidljivo iz navoda tužitelja o tome da je javni interes zadovoljen već javno dostupnim i objavljenim informacijama i to propisima kao i imenima i prezimenima voditelja njegovih podružnica, što da bi značilo da korisnici onda ne bi mogli zahtjevima tražiti informacije koje žele i tijela javne vlasti ne bi morala ni rješavati zahtjeve korisnika koji bi se odnosili na javno objavljene informacije, a što nikako nije u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama. Slijedom toga tuženik ističe da nisu jasni navodi tužitelja da bi mu nastala nepopravljiva šteta jer i sam navodi da su podaci javno objavljeni. Ističe da nije mogao utvrditi na koji je način proveden test razmjernosti prije donošenja prvostupanjske odluke, pa je isti proveden u žalbenom postupku pri čemu su uzete u obzir i odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama i 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, te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46 EZ (dalje u tekstu: Opća uredba o zaštiti podataka). Poziva se na Opću uredbu o zaštiti podataka, točku 4., točku 40., članak 6. stavak 1. točku c. i stavak 3. Smatra da tužitelj ne poznaje praksu ni Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, ni njegovu (tuženikovu), jer je osporavanim rješenjem odobren pristup informacijama koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima, što je sukladno ustaljenoj praksi i tuženika i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Ističe da iz svega proizlazi da tužitelj izbjegava postupanje sukladno zakonskim obvezama i da odugovlači postupak i uzrokuje nepotrebne troškove. Ponavlja da ostaje kod osporavanog rješenja iz razloga navedenih u obrazloženju istoga te razloga navedenih u ovom odgovoru na tužbu. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev i potvrdi osporavano rješenje.

4. Zainteresirana osoba T. B. u odgovoru na tužbu navodi u bitnome da je H. v. i. javni institut sa javnim ovlastima i financira se sredstvima Ministarstva znanosti, te kako se radi o tijelu s javnim ovlastima potreban je uvid u javnost rada na način propisan Zakonom i u skladu s obrazloženjem Povjerenika za informiranje. Ističe da je zaposlen na H. v. i., te stoga može imati pravo uvida u transparentno vođenje državnih i javnih poslova i trošenja javnih sredstava, posebice jer radi za istu javnu instituciju. Navodi da je odbijanje davanja na uvid rješenja kojima su osobe imenovane predstojnicima podružnica, suprotno stajalištima tijela koja polažu osnivačka prava na Institutu, jer predstojnici podružnica rukovode radom tih podružnica. Smatra da je bez uvida u rješenje nemoguće provjeriti na temelju kojih akata su navedena rješenja donesena. Ističe da položaj predstojnika nosi veću plaću, pa kako se radi o javnoj ustanovi, jasan je interes javnosti za uvid u trošenje javnog novca. Smatra da tužitelj uskratkom davanja rješenja onemogućava da se vidi jesu li poštivane zakonske odredbe i odredbe Statuta u postupku donošenja tih rješenja, odnosno jesu li ostvarena prava o jednakim uvjetima svih građana kod primanja u javne službe. Predlaže odbiti tužbu kao neosnovanu.

5. Tužitelju je dostavljen odgovor tuženika i zainteresirane osobe na tužbu, na temelju članka 6. Zakona o upravnim sporovima („ Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.- ZUS).

6. U očitovanju na odgovor na tužbu tuženika tužitelj se poziva na Opću uredbu o zaštiti podataka, te na članak 15. Zakona o pravu na pristup informacijama. Navodi da su imena predstojnika podružnica javno publicirani podatak. Smatra da ukoliko bi se zatražene informacije omogućile, te informacije bi trebale biti omogućene bilo

kojoj osobi koja bi ih zatražila i koja bi ih mogla javno objaviti. Ističe da omogućavanjem pristupa osobnim podacima u konkretnom slučaju bi bilo nepotrebno zadiranje u privatni život, jer korisnik informacija ima pravo tu informaciju javno iznositi, pa razlozi koje iznosi T. B., podnositelj zahtjeva, nisu dovoljan pravni temelj za omogućavanje pristupa informacija za koje ne postoji širi javni interes. Smatra da bi javni interes postojao da se tražio podatak o utrošku namjenskih javnih sredstava Instituta, a ne odluke o imenovanju osoba koje su javno dostupne. Ponavlja da omogućavanje pristupa traženim informacija nije nužno za javnost rada tijela javne vlasti u konkretnom slučaju. Predlaže ovom sudu provesti test razmjernosti kako bi se pravilno utvrdilo činjenično stanje. Ističe da pravo na pristup informacijama nije samo po sebi svrha već treba služiti legitimnim zaštićenim interesima, a u ovom predmetnom postupku nije jasno zašto bi i temeljem kojih pravnih načela, dostavljanje predmetnih odluka prevladavalo u odnosu na zaštitu osobnih podataka.

7. Tužitelj se očitovao i na odgovor na tužbu zainteresirane osobe u kojem navodi u bitnome da iz razloga koje navodi zainteresirana osoba proizlazi da nije jasno kako bi dostavljanje odluka koje traži, a u kojima su svi podaci javni, doprinijelo transparentnosti rada Instituta. Ponavlja da kad bi se stav zainteresirane osobe i tuženika prihvatio, svaki bi građanin bilo kada i iz bilo kojeg razloga mogao tražiti odluke o imenovanju, odnosno razrješenju bilo kojeg javnog službenika, a što je neodrživo životno i logički. Osim toga da je sve sadržano u traženim rješenjima već javno objavljeno. Ističe da su insinucije zainteresirane osobe o mogućem prikrivanju kaznenog dijela promašene, te da nije dužan javno pozivati osobe koje nisu njegovi zaposlenici da budu voditelji njegovih organizacijskih jedinica, jer to nije nigdje propisano. Ponovno ponavlja da pravo na pristup informacijama nije samo po sebi svrha, te da nije jasno kako bi se pristupom rješenjima o imenovanjima doprinijelo transparentnosti njegova rada osobito kad su svi podaci sadržani u rješenjima javni.

8. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Valja najprije napomenuti da je tužitelj H. v. i. podnio tužbu 19. studenoga 2021. Upravnom sudu u Zagrebu. U tužbi je naveo da traži poništavanje rješenja tuženika Povjerenika za informiranje od 26. listopada 2021. U tom osporavanom rješenju tuženika dana je pravilna uputa o pravnom lijeku, odnosno da se protiv tog rješenja može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske. Upravni sud u Zagrebu je tužbu, rješenjem od 25. studenoga 2021., dostavio na odgovor tuženiku Povjereniku za informiranje. Povjerenik za informiranje dostavio je odgovor na tužbu Upravnom sudu u Zagrebu, u kojem odgovoru je istaknuo da je na temelju članka 26. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama (ZoPPI), za postupanje u ovoj pravnoj stvari nadležan Visoki upravni sud Republike Hrvatske. Rješenjem Upravnog suda u Zagrebu od 29. prosinca 2021., tužba tužitelja je ustupljena ovom Sudu, te na ovom Sudu primljena 25. siječnja 2022.

10. Imajući na umu predmet u cjelini, Sud je na temelju članka 36. stavka 1. točke 4. ZUS-a, predmetni upravni spor riješio bez rasprave.

11. Naime, prema podacima spisa predmeta, zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu T. B. podnio je zahtjev H. v. i. dana 16. lipnja 2021. za pristup informacijama, kojim traži dostavu odluka o imenovanjima predstojnika podružnica u Z., S., R., V. i K. Rješenjem H. v. i. od 2. rujna 2021. zahtjev je odbijen (to rješenje doneseno je u izvršenju rješenja tuženika Povjerenika od 27. kolovoza 2021.). U

obrazloženju tog prvostupanjskog rješenja je navedeno da je prije donošenje odluke, a imajući na umu ograničenja iz članka 15. stavka 2. točke 4. ZoPPI-a, zatražena suglasnost predstojnika podružnica čija se rješenja o imenovanju traže predmetnim zahtjevom. Obrazloženo je da su imenovani predstojnici svaki zasebno odbili su dati suglasnost za dijeljenje njihovih osobnih podataka podnositelju zahtjeva. U rješenju se Institut poziva i na Opću uredbu o zaštiti podataka. Nadalje, obrazloženo je da je Institut sukladno članku 16. stavku 1. i stavku 2. ZoPPI –a proveo test razmjernosti. U bitnome je zaključeno da su svi potrebni podaci i propisi po kojima su imenovanja vršena javno objavljeni kao i imena predstojnika, te kako su se imenovane osobe protivile dijeljenju osobnih podataka, to u konkretnom slučaju ne prevladava javni interes, pa je zahtjev odbijen kao neosnovan.

12. Tuženik u osporavanom rješenju obrazlaže da je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, uvidom u predmetne informacije i odredbe propisa i općih akata koji se odnose na rad H. v. i., utvrđeno da su u predmetnim rješenjima koja je zatražio podnositelj zahtjeva, navedena imena i prezimena fizičke osobe koja je član upravnog vijeća, odnosno njegov predsjednik za čiji se rad isplaćuje naknada od strane tijela javne vlasti te njegovih zaposlenika čija se plaća isplaćuje iz sredstava toga tijela. Tuženik se poziva se na članak 15. stavak 2 .točku 4 . i članak 16. ZoPPI-a, te pravilno ističe da je od provođenja navedenog testa iz članka 16. stavka 3. ZoPPI-a izuzeta informacija o raspolaganju javnim sredstvima i iste su dostupne javnosti, osim ako informacija predstavlja klasificiran podatak (što u konkretnom predmetu nije slučaj). Tuženik se poziva i na Opću uredbu o zaštiti podataka, uvodnu odredbu broj 4, uvodnu odredbu broj 39, broj 40, te ističe da je kod korištenja odredbi Opće uredbe o zaštiti podataka, kao temelja odbijanja zahtjeva korisnika prava na informaciju, potrebno razmotriti razloge i okolnosti pod kojima doista može nastati šteta nezakonitom upotrebom nečijih osobnih podataka, jer ukoliko neki podatak predstavlja osobni podatak, to ne znači da je on u svakom slučaju zaštićen. Navodi da određeni podaci o zaposlenima u tijelima javne vlasti, iako predstavljaju osobne podatke (imena, prezimena, radna mjesta, ispunjavanje uvjeta za zaposlenja, podaci o bruto plaćama i drugo) ne mogu se smatrati zaštićenima, jer zaposleni u tijelima javne vlasti primaju plaće i druge isplate iz javnih sredstava. Pravilno navodi da je razlog za omogućavanje pristupa traženim podacima u konkretnom slučaju transparentnost rada H. v. i. kao tijela javne vlasti pri donošenju odluka o imenovanjima predstojnika njegovih podružnica, uzimajući u obzir i članak 16. stavak 3. ZoPPI-a. Zaključno tuženik navodi, da je razmatranjem sadržaja informacijama koje su dostavljene kao informacije, koje su predmet ovog postupka, utvrđeno da je T. B. moguće odobriti pristup informacijama u cijelosti, jer se radi o imenovanjima osoba koje će biti plaćene za svoj rad iz javnih sredstva, a koja bi radi transparentnog rada tijela javne vlasti trebale biti dostupne, te nisu utvrđeni zakonski razlozi za ograničenje pristupa informacijama. Istaknuto je u obrazloženju i da su predmetne odluke o imenovanjima objavljene i dostupne na internetskim stranicama tužitelja, pa nema razloga da se tražilo od imenovanih privola za dostavu informacijama.

13. Obrazloženje rješenja tuženika u ovom predmetu, sukladno je ovosudnoj praksi u vezi primjene članka 16. stavka 3. ZoPPI-a, u istovrsnim predmetima traženja informacija koje se odnose na raspolaganja javnim sredstvima. Valja dodati i članak 18. stavak 4. ZoPPI-a prema kojem podnositelj zahtjeva nije obvezan navesti

razloge zbog kojih traži pristup informaciji, niti je obvezan pozvati se na primjenu ovog Zakona, na koji članak Zakona se poziva i tuženik u odgovoru na tužbu.

14. Imajući na umu sve navedeno, prema ocjeni ovoga Suda, tužitelj tužbenim navodima nije doveo u sumnju zakonitost osporavanog rješenja tuženika.

15. Kada je tužbeni zahtjev odbijen nema zakonom propisanih uvjeta za priznavanje troškova upravnog spora ( članak 79. ZUS-a). Osim toga tužitelj nije ni specificirao trošak ovog upravnog spora.

16. Slijedom navedenog je, na temelju članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 4. i. 6. ZUS-a , odlučeno kao u izreci presude.

U Zagrebu 8. ožujka 2022.

Predsjednica vijeća:  
Mira Kovačić,v.r.