

REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

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 Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Lidije Rostaš i Boris Marković, članova vijeća te višeg sudskog savjetnika specijaliste Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Sveučilište u Z., Z., OIB: ..., kojeg zastupa rektor D. B., po odvjetnicima u Odvjetničkom društvu M. i B. d.o.o., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Z., OIB: ..., uz sudjelovanje zainteresirane osobe R. F. iz Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 3. veljače 2022.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/21-01/809, urbroj: 401-01/05-21-1 od 27. listopada 2021.

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

Obrazloženje

1. Točkom 1. osporenog rješenja poništeno je rješenje Sveučilišta u Z. klasa: 053-01/21-01/13, urbroj: 360-020/097-21-4 od 7. lipnja 2021. godine. Točkom 2. osporenog rješenja naloženo je Sveučilištu u Z. da Povjereniku za informiranje u roku od 8 dana dostavi spis predmeta zajedno sa informacijama koje su predmet zahtjeva za pristup informacijama R. F. od 7. travnja 2021. godine.

2. Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj u bitnome navodi da je sporna žalba podnesena protivno odredbama Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09. – dalje u tekstu: ZUP) i nadalje smatra da se nije moglo utvrditi tko je predmetnu žalbu podnio odnosno da je ista podnesena od strane neovlaštene osobe. Poziva se na odredbu članka 75. stavka 2. ZUP-a kojom je propisano da će se podnesci dostavljeni u elektroničkom obliku s elektroničkim potpisom sukladno zakonu smatrati vlastoručno potpisanim. Nadalje poziva se na Uredbu EU broj: 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 199/93/EZ (nastavno: Uredbe) te na Zakon o elektroničkoj ispravi („Narodne novine“ 150/05.). Smatra da se podnesak, odnosno u ovom slučaju žalba, a koja je poslana elektroničkom poštom može smatrati vlastoručno potpisanom isključivo ako je ista potpisana naprednim elektroničkim potpisom koji je između ostalog na nedvojben način povezan s potpisnikom i

omogućava njegovo identificiranje. Smatra da odredba članka 73. stavak 1. ZUP-a nije primjenjiva u konkretnom slučaju te da tužitelj nije bio dužan upozoravati na postojanje nedostataka u žalbi. Nadalje ističe da je netočna i neosnovana tvrdnja da je tužitelj povrijedio odredbe postupka time što je rješenje dostavio tuženiku, a ne i podnositelju i što rješenje nije imalo uputu o pravnom lijeku. Ističe da je odredbom članka 117. stavka 1. točke 2. ZUP-a propisano da će drugostupanjsko tijelo poništiti rješenje prvostupanjskog tijela ako utvrdi da se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi bila od utjecaja na rješavanje stvari. Dakle, za poništenje rješenja potrebno je da je povreda procesnih odredbi koju je počinilo prvostupanjsko tijelo, ovdje tužitelj, prilikom rješavanja o žalbi podnositelja bila od utjecaja na rješavanje stvari. Stoga smatra da je u konkretnom slučaju citirana odredba neprimjenjiva. Navedeno smatra iz razloga što činjenice da je rješenje dostavljeno izravno podnositelju ne bi dovela do drugačijeg rješenja o ovoj upravnoj stvari. Smatra da podnositelj zbog takvog načina dostave nije trpio štetne posljedice u vidu toga da bi bio onemogućen u podnošenju pravnog lijeka protiv rješenja tužitelja obzirom da je rok za izjavljivanje žalbe počeo teći tek danom dostave podnositelju. Smatra da tvrdnja tuženika da bi tužitelj povrijedio odredbe postupka dostavom rješenja njemu umjesto stranci ukazuje se u potpunosti irelevantnom i paušalnom. Poziva se na odredbe članka 111. stavak 2. ZUP-a te ističe da u konkretnom slučaju podnositelj u propisanom roku nije zatražio od tužitelja da dopuni rješenje u dijelu upute o pravnom lijeku iz čega proizlazi nedvojben zaključak da tužitelj zbog toga nije smatrao da su mu povrijeđena procesna prava. Stoga smatra da izostavljanje upute o pravnom lijeku ne predstavlja povredu odredaba postupka koji bi bila od utjecaja na rješavanje stvari niti su zbog toga povrijeđena prava podnositelju, a što potvrđuje i činjenica da isti nije podnio zahtjev za dopunu rješenja u tom dijelu. Poziva se na odredbu članka 26. stavak 1. ZPPI-a prema kojoj tužba kojom se pokreće upravni spor na rješenje Povjerenika ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji. Predlaže da se poništi rješenje tuženika te naloži tuženiku da naknadi tužitelju troškove upravnog spora za sastav tužbe sa PDV-om te sudsku pristojbu na tužbu prema odluci suda zajedno sa zateznom kamatom koja se određuje za svako polugodište uvećanjem prosječne kamatne stope na stanja kredita odobrenih na razdoblje dulje od godine dana nefinancijskim trgovačkim društvima izračunate za referentno razdoblje koje prethodi tekućem polugodištu za 5% poena tekućom od dana donošenja presude pa do isplate u roku od 15 dana.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu ostaje u cijelosti kod razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja te ističe da je gotovo nevjerovatna tvrdnja odvjetnika koji zastupaju tužitelja kako pobijano rješenje nije trebalo imati uputu o pravnom lijeku, odnosno kako predmetno rješenje nije trebalo dostaviti žalitelju, zainteresiranoj osobi u ovom upravnom sporu. Navodi da za nekog tko primjenjuje pravo vjeruje da poznaje odredbu Ustava Republike Hrvatske u čijem članku 18. stavku 1. propisano kako se jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom. Ističe da nije jasno što je tužitelj imao na umu kada je odlučio isključiti žalitelja, ovdje zainteresiranu osobu iz rješenja kojim mu se uskraćuju njegova prava s obzirom da članak 114. stavak 2. ZUP-a određuje postupanje drugostupanjskog tijela po primitku žalbe protiv rješenja prvostupanjskog tijela o odbacivanju žalbe slijedom čega je dostava rješenja žalitelju, u konkretnom upravnom sporu zainteresiranoj osobi, kao i uputa o pravnom lijeku morala biti apsolutno obvezna. Nadalje tuženik ističe da je potrebno ukazati kako je žalitelj

zainteresirana osoba svojim zahtjevom od 7. travnja 2021. zatražio od tužitelja informacije koje se tiču raspolaganja javnim sredstvima odnosno trošenja proračunskog novca tijela javne vlasti. Navodi da je tužitelj odbio zahtjev navodeći kako zainteresirana osoba zlorabi pravo na pristup informacijama te je vrlo indikativno kako mu je tužitelj navedeno rješenje o odbijanju zahtjeva dostavio na istu mail adresu s kojom komunicira već duže vrijeme sa zainteresiranom osobom kao i iz koje je zainteresirana osoba uputila žalbu za koju je tužitelj utvrdio kako je izjavljena od neovlaštene osobe, odnosno koju je rješenjem odbacio, kao nedopuštenu. Ističe da slijedom navedenog u ovom slučaju nije postojao niti jedan element koji bi ukazivao na mogućnost odbacivanja žalbe sukladno članku 113. stavku 1. ZUP-a jer tužitelj nije imao razloge posumnjati da je žalba izjavljena od neovlaštene osobe što bi značilo da prvostupanjsko tijelo nedvojbeno utvrdilo kako je žalbu izjavila neka druga pravna ili fizička osoba koja nije osoba čiji je zahtjev za pristup informacijama odbijen, odnosno koja nije žalitelj. Kako je žalbu vlastoručno potpisao žalitelj, zainteresirana osoba u ovom upravom sporu, te mu je dostavljeno rješenje o odbijanju zahtjeva na mail adresu s koje je zahtjev i poslan ne može se reći da je žalba izjavljena od neovlaštene osobe, jer to tijelo javne vlasti nije utvrdilo.

4. Smatra da s obzirom da je žalitelj, zainteresirana osoba, vlastoručno potpisao žalbu navedeni potpis ima značenje kao i bilo koji drugi vlastoručni potpis koji se nalazi na podnesku koji je dostavljen poštom ili koji je neposredno predan tijelu javne vlasti samo što je u ovom slučaju podnesak skeniran priložen elektroničkoj pošti, a tijelo javne vlasti ga mora isprintati. Ističe da se žaliteljev vlastoručni potpis nalazi na žalbi koja je prilog elektroničke pošte putem koje je žalitelj dostavio žalbu tuženiku, a da je nekim slučajem tuženik imao razloge posumnjati u žaliteljevu vjerodostojnost odnosno nedostatak podneska trebao je postupiti temeljem odredbe članka 73. ZUP-a. Tuženik smatra da iz svega proizlazi da je tužiteljevo rješenje nezakonito i da je trebalo donijeti osporeno rješenje kojim ga poništava. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

5. Zainteresiranoj osobi je dostavljena tužba na odgovor, a zainteresirana osoba nije podnijela odgovor na tužbu.

6. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.; dalje u tekstu: ZUS) tužitelju je dostavljen odgovor na tužbu tuženika.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Iz spisa predmeta proizlazi da je žalitelj, zainteresirana osoba, u ovom predmetu zahtjevom za pristup informacijama od 7. travnja 2021. zatražila od tužitelja dostavu dokumentacije za predmet nabave: usluga izrade dugometražnog dokumentarnog filma hrvatske sportske legende, oznaka nabave 60/2019, za koju je prema registru ugovora sklopljen ugovor s tvrtkom O. f. j.d.o.o.

9. Tužitelj je zahtjev zainteresirane osobe odbio rješenjem od 5. svibnja 2021. godine.

10. Protiv navedenog rješenja zainteresirana osoba je podnijela žalbu koju je tužitelj temeljem članka 113. stavka 1. ZUP-a odbacio kao žalbu izjavljenu od neovlaštene osobe.

11. U obrazloženju rješenja se navodi da žalba nije izrađena u obliku elektroničke isprave sukladno zakonima.

12. Rješenjem tuženika utvrđeno je kako tijelo javne vlasti, tužitelj u ovom predmetu, nije pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje te je pogrešno primijenilo zakonske odredbe prilikom razmatranja tužiteljeve žalbe temeljem članka 113. ZUP-a.

Odredbom članka 113. stavka 1. ZUP-a propisano je da će prvostupanjsko tijelo ispitati je li žalba dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe, a ako žalba nije dopuštena ili pravodobna ili izjavljena od neovlaštene osobe odbacit će je rješenjem.

13. Tuženik navodi da prvostupanjsko tijelo prvenstveno miješa odredbe članka 113. ZUP-a koje se odnose na postupak i ovlasti prvostupanjskog tijela u povodu žalbe te odredbe članka 73. istog Zakona koje se odnose na nedostatke u podnesku čime je eventualno ovlast odbacivanja podneska sa nedostatkom neovlašteno podvelo pod odredbu članka 113. stavka 1. ZUP-a. Tuženik ističe u obrazloženju osporenog rješenja da dopuštena žalba ima u ovom slučaju potpuno drugo značenje od onog koje mu pridaje tužitelj s obzirom da dopuštenost žalbe pretpostavlja pitanje može li se uopće protiv prvostupanjskog rješenja uložiti žalba, a što je prema odredbi članka 25. stavak 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13., 85/15. – dalje: ZPPI) nesporno moguće. Isto tako tuženik ističe da utvrđivanje da je žalba izjavljena od ovlaštene osobe znači da je prvostupanjsko tijelo nedvojbeno utvrdilo kako je žalbu izjavila neka druga pravna ili fizička osoba koja nije osoba čiji je zahtjev za pristup informacijama odbijen odnosno koja nije R. F.

14. U konkretnom slučaju žalbu je vlastoručno potpisao R. F. kojem je i jedino dostavljeno rješenje o odbijanju zahtjeva te se ne može reći da je žalba izjavljena od neovlaštene osobe jer to tijelo javne vlasti uopće nije utvrdilo.

15. Prema ocjeni ovoga Suda tuženik se pravilno poziva na odredbe članka 71. stavak 3. i 73. ZUP-a.

16. Odredbom članka 71. stavak 3. ZUP-a jasno je propisano da se podnesci javnopravnom tijelu mogu predati neposredno u pisanom obliku, poslati poštom, dostaviti u obliku elektroničke isprave izrađene sukladno zakonu ili usmeno izjaviti na zapisnik.

17. U smislu navedene odredbe, prema ocjeni ovoga Suda, dostava elektroničkom poštom sa skeniranom vlastoručno potpisanom žalbom u prilogu ne znači dostavu u obliku elektroničke isprave stoga niti ne implicira nužnost elektroničkog potpisa. Isto tako pravilno je tuženik naveo da podnošenje žalbe putem elektroničke pošte na način da je podnesak vlastoručno potpisan i skeniran predstavlja uvriježenu višegodišnju praksu u žalbenom postupku na koju do sada nije imao primjedbe niti tuženik, a niti ovaj sud budući da navedeno predstavlja oživotvorenje načela učinkovitost i ekonomičnosti upravnog postupanja.

18. Međutim, unatoč svemu navedenom prema ocjeni ovoga Suda prvostupanjsko je tijelo u slučaju sumnje u nedostatke u podnesku trebalo postupati temeljem odredbe članka 73. ZUP-a.

19. Odredbom članka 73. stavka 1. i 2. ZUP-a propisano je da kada podnesak sadržava kakav nedostatak koji onemogućuje postupanje po podnesku odnosno ako je podnesen nerazumljiv ili nepotpun službena osoba zaključkom će upozoriti na to stranku i odredit će rok u kojem je stranka dužna otkloniti nedostatak uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini. Ako se nedostaci ne otklone u određenom roku, a po podnesku se ne može postupiti, službena osoba će rješenjem odbaciti podnesak.

20. Stoga je i prema ocjeni ovoga Suda tužitelj povrijedio zakon na štetu zainteresirane osobe pa je pravilno navedeno rješenje poništeno te naloženo tužitelju da dostavi spise predmeta zajedno sa informacijom koja je predmet zahtjeva za pristup informacijama tuženiku. Ovo tim više što je tužitelj propustio prvotno dostaviti rješenje zainteresiranoj osobi već ga je dostavio samo tuženiku, te isto tako, što rješenje nije

sadržavalo uputu o pravnom lijeku što je pravilno ispravio tuženik dostavljanjem rješenja žalitelju, zainteresiranoj osobi, kako bi zainteresirana osoba mogla izjaviti žalbu.

21. Slijedom svega navedenog na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučeno je kao u izreci u točki I. presude.

22. Odluka o troškovima postupka temelji se na odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a kako je to odlučeno u točki II. izreke presude.

U Zagrebu 3. veljače 2022.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.