



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

Plovni broj: UsII-37/2023-16

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
I
R J E Š E N J E

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice-specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatska gospodarska komora, OIB: 85167032587, Zagreb, Rooseveltov trg 2, protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, OIB: 68011638990, Zagreb, Trg žrtava fašizma 3, uz sudjelovanje zainteresirane osobe VŠ, OIB: [osobni identifikacijski broj], [adresa], zastupan po opunomoćenici, odvjetnici Doroteji Marković iz Zagreba, Ilica 80, radi ostvarivanja prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 29. svibnja 2025.

r i j e š i o j e

Upravni spor, prekinut rješenjem ovog Suda poslovnog broja Us II-37/2023-7 od 2. lipnja 2023. godine se nastavlja.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/21-01/783, urbroj: 401-01/06-23-16 od 6. veljače 2023. godine.

II. Nalaže se tužitelju naknaditi zainteresiranoj osobi trošak upravnog spora u iznosu od 1.250,00 € u roku od 30 dana od dana dostave ove presude.

Obrazloženje

1. Predmetni upravni spor prekinut je rješenjem ovog Suda poslovnog broja Us II-37/2023-7 od 2. lipnja 2023. godine pozivom na odredbu članka 45. stavak 2. točka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) do odnošenja odluke Suda Europske unije o postavljenim pitanjima u predmetu pod oznakom C-336/2023. Nakon što je navedeni

sud dana 21. studenoga 2024. donio svoju odluku, objavljenu na njegovim internetskim stranicama, stekli su se uvjeti za nastavak ovog spora, slijedom čega je pozivom na odredbu članka 105. stavak 5. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24.) odlučeno kao u izreci rješenja.

2. Osporenim rješenjem tuženika donesenim povodom žalbe zainteresirane osobe poništeno je rješenje Hrvatske gospodarske komore klasa: UP/I-008-02/20-03/5, urbroj: 311-02-02-02/47-21-7 od 29. travnja 2021. godine kojim je odbijen zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama od 5. svibnja 2020. godine, kojim je isti zatražio podatke o tome koliko iznose plaće, tj. volonterske naknade svakog predsjedavajućeg u svakoj županijskoj komori u Hrvatskoj, uključujući Grad Zagreb, te da mu se naznači sve koji primaju volontersku naknadu, na temelju članka 23. stavak 5. točka 2., u vezi sa člankom 15. stavak 2. točka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama. Zahtjev je odbijen uz obrazloženje da su zatražene informacije zaštićeni osobni podaci (točka 1. izreke). Odobrava se zainteresiranoj osobi VŠ pravo na pristup preslici: a) odluke Hrvatske gospodarske komore za obračun visine bruto osnovice, klasa: 003-02/20-4/32, urbroj: 311-02-00-00-20-22 od 30. rujna 2020. godine; b) dokumenta Hrvatske gospodarske komore koji sadrži dvije tabele s podacima o predsjednicima županijskih komora u radnom odnosu i bez zasnivanja radnog odnosa na način da iz istog budu vidljivi podaci o rednom broju, organizacijskoj jedinici, imenu i prezimenu predsjednika županijskih gospodarskih komora, statusu određenom/neodređenom radnom mjestu, koeficijentu te podatak o visini mjesečne naknade za predsjednike županijskih komora bez zasnivanja radnog odnosa (točka 2.). Naloženo je Hrvatskoj gospodarskoj komori postupiti po točki 2. izreke tog rješenja u roku od 8 dana od dana njegove pravomoćnosti (točka 3.).

3. Tužitelj je protiv osporenog rješenja tuženika podnio tužbu u bitnom navodeći netočnim utvrđenje tuženika da se u konkretnom slučaju ne primjenjuje Direktiva (EU) 2019/1024 obzirom da sadržaj iste uređuje pravo na ponovnu uporabu informacija, a ne pravo na pristup informacijama. Ističe da je osporeno rješenje doneseno u ponovljenom postupku nakon presude suda poslovnog broja: Us II-378/2021 od 15. rujna 2022. kojim je usvojen tužbeni zahtjev tužitelja i poništeno ranije rješenje tuženika od 17. studenoga 2021. te predmet vraćen na ponovno odlučivanje. Tuženik je vezan shvaćanjima i primjedbama suda, dužan utvrditi je li tužitelj javnopravno tijelo u smislu članka 2. Direktive što tuženik nije utvrdio. Tuženik tvrdi da je tužitelj tijelo javne vlasti unatoč zauzetom pravnom shvaćanju Visokog upravnog suda o pravnoj prirodi članarina te utvrđuje kako su članarine javna sredstva. Tužitelj se poziva na odredbe Zakona o Hrvatskoj gospodarskoj komori ("Narodne novine", broj: 144/2021.) koje i citira ističući da članarine nisu javna sredstva, te da se tužitelj ne financira iz doprinosa, već upravo iz članarina. Financiranje tužitelja određuje skupština tužitelja, koja se ne sastoji od javnih subjekata, već od privatnih subjekata odnosno trgovačkih društava. Obvezu plaćanja članarine ima samo određeni skup pravnih subjekata (trgovačkih društava). Tužitelj ističe da nije obveznik propisa o nabavi, roba, radova i usluga, odnosno Zakona o javnoj nabavi te se sredstva financiranja tuženika ne odnose na pojam javnih sredstava. Osim toga, radnici tužitelja nisu javni dužnosnici, niti državni službenici pa smatra da dostava informacija o visini plaća, odnosno naknada nije obvezna dostaviti u obliku kako je navedeno u izreci osporenog rješenja

jer takva informacija da nije niti tražena, niti takva informacija predstavlja obvezu po Zakonu o pravu na pristup informacijama. Navedene informacije su sadržane i u Pravilniku o radu tužitelja, ali su informacije u navedenom obliku dostavljene tuženiku na njegov zahtjev. Predlaže poništiti osporeno rješenje i odbiti žalbu zainteresirane osobe.

4. Tuženik u opširnom odgovoru na tužbu ističe da tužitelj ponavlja tvrdnje da tuženik ne bi postupio po presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Poziva se na praksu tuženika i suda u nekoliko sličnih slučajeva u kojima se prema mišljenju tuženika radilo o zahtjevima za pristup informacijama kao i u ovom slučaju i u kojima je već utvrđeno da je tužitelj tijelo javne vlasti. Tuženik se pozivao na odredbu članka 5. stavak 1. točka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama iz koje prema tuženiku nesporno proizlazi da bi tužitelj bio tijelo javne vlasti obzirom da se radi o pravnoj osobi s javnim ovlastima. Smatra da se ovdje radi o zahtjevu za pristup informacijama, u kojem niti jedan od obveznika iz članka 5. stavak 1. točka 2. citiranog Zakona nije izuzet od postupanja po pojedinačnim zahtjevima za pristup informacijama ukazujući na praksu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (npr. Us II-169/2022 i dr.). Napominje da je zahtjev zainteresirane osobe podnesen 5. svibnja 2020. godine pa je neosnovano pozivanje tužitelja na odredbe Zakona o Hrvatskoj gospodarskoj komori - NN 144/21. koji je stupio na snagu 4. siječnja 2022. godine. Tužitelj je tijelo javne vlasti i obveznik postupanja prema citiranom Zakonu. Zahtjevom je zainteresirana osoba tražila informacije koje se odnose na trošenje tužiteljevih financijskih sredstava, za kojim informacijama postoji nedvojbeno javni interes. Tuženik je u žalbenom postupku tražio od tužitelja dostaviti dokumente koji sadrže tražene podatke iz zahtjeva, što je tužitelj naposljetku i učinio te je u tim aktima odlučeno osporenim rješenjem tuženika. Tužitelj kao prvostupanjsko tijelo posjeduje tražene informacije iz predmetnog zahtjeva za pristup informacijama, kao izrađene zapise podataka iz kojih su vidljivi i podaci o plaćama koji su predmet zahtjeva, a pravo na pristup informaciji uključuje pravo na pristup onoj dokumentaciji iz koje su razvidne informacije koje korisnik traži. Predlaže odbiti tužbu.

5. Zainteresirana osoba u svom odgovoru na tužbu smatra u konkretnom slučaju tri sporna pitanja: primjenjuje li se u ovom slučaju Direktiva (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora; je li tužitelj tijelo javne vlasti te predstavljaju li sredstva kojima raspolaže tužitelj i iz kojih se isplaćuju naknade javna sredstva. Napominje da zahtjev zainteresirane osobe nije zahtjev za ponovnu uporabu informacija u ovom postupku pa se ovdje i ne primjenjuje citirana Direktiva te se poziva na odredbu članka 5. stavak 1. točka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama. Smatra da je tužitelj pravna osoba s javnim ovlastima, što da proizlazi iz odredbi Zakona o Hrvatskoj gospodarskoj komori ("Narodne novine", broj: 144/2021.) kao i iz pozitivnih propisa te joj takav karakter već dodjeljuje sudska praksa, posebno praksa Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Tužitelj je identičan prigovor kao i prigovor u pogledu izvora financiranja već isticao u mnogim predmetima slične tematike koji su se vodili pri naslovnom Sudu (npr. Us II-211/2021). Predlaže odbiti tužbu tužitelja uz naknadu troška sastava odgovora na tužbu uz pripadajući PDV u iznosu od 1.250,00 €.

6. Sukladno odredbi članka 6. st. 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 36/24) odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju i tuženiku.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Prvenstveno treba reći da je ovdje osporeno rješenje tuženika od 6. veljače 2023. godine doneseno u izvršenju presude ovog Suda poslovnog broja: Us II-378/2021-6 od 15. rujna 2022. godine kojom je po tužbenom zahtjevu tužitelja poništeno rješenje tuženika od 17. studenoga 2021. godine i predmet vraćen istom tijelu na ponovno odlučivanje uz ocjenu pogrešnim stav tuženika da bi članarina koju uplaćuju članovi tužitelja koja čini preko 70% prihoda tužitelja činilo javna sredstva. Sud je iskazao u navedenoj odluci da okolnost da je članstvo kod tužitelja obvezno te što njegovi članovi plaćaju članarinu koju su obvezni plaćati ne znači samo po sebi da bi tako prikupljena sredstva predstavljala i javna sredstva. Ujedno je ovaj Sud skrenuo pozornost tuženiku i na odredbe Direktive/2019 koja je u međuvremenu stupila na snagu i implementirana u nacionalno zakonodavstvo, a koja Direktiva je dala drugačiju definiciju značenja tijela javne vlasti u odnosu na propisanu člankom 5. točka 2. ZPPI-a. U ponovnom postupku je tuženik trebao neprijeporno utvrditi je li tužitelj javnopravno tijelo u smislu članka 2 citirane Direktive/2019.

9. U ponovnom postupku je tuženik u cijelosti postupio po naprijed navedenoj presudi ovog Suda poslovnog broj Us II-378/2021-6 od 15. rujna 2022. godine, analizirajući iscrpno i naprijed citiranu Direktivu/2019 te pravilno zaključivši da se u konkretnom slučaju neprijeporno radi o ostvarivanju prava na pristup informacijama, a ne o ostvarivanju prava na ponovnu uporabu informacija, slijedom čega da u konkretnom slučaju nisu primjenjive odredbe navedene Direktive (ne radi se o zahtjevu za ponovnu uporabu informacija).

10. Naime, u ovom predmetu sporno je bilo je li tužitelj tijelo javne vlasti kako ga ima u vidu i propisuje odredba članka 5. stavak 1. točka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 25/13., 85/15. - dalje: ZPPI/15) kojim je definiran pojam "tijela javne vlasti". Pravilno tuženik navodi da je pojam tijela javne vlasti ostao nepromijenjen stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 69/22, dalje ZPPI/22) a kojim je preuzeta Direktiva o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (preinaka).

11. Obzirom da je bilo sporno primjenjuje li se na zahtjeve za pristup informaciji Direktiva EU/2019 Europskog parlamenta i vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora, kojom su izmijenjene definicije obveznika pružanja informacije kojom su u cijelosti stavljene izvan snage Direktive koje su implementirane u Zakonu o pravu na pristup informacijama/ZPPI/15 ili se ta nova Direktiva odnosi samo na zahtjeve za ponovnu uporabu informacije to je Sud zatražio donošenje prethodne odluke o tumačenju odredbi Direktive EU/2019 Europskog parlamenta i Vijeća o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija i javno pružanje informacije kad se od tijela javnog sektora zahtijeva pristup informaciji koju je to tijelo bilo stvorilo ili ju posjeduje.

12. Presudom Suda EU br: C-336/2023 od 21. studenoga 2024. godine isti sud je odlučio da Direktivu EU/2019 Europskog parlamenta i Vijeća o otvorenim podacima i

ponovnoj uporabi informacija javnog sektora treba tumačiti na način da zahtjev za pristup dokumentima u posjedu tijela javnog sektora ne ulazi u njezino područje primjene.

13. Stoga imajući u vidu sve naprijed navedeno kao i citiranu presudu suda EU, ovaj Sud ocjenjuje pravilnim zaključak tuženika da tužitelj ulazi u doseg primjene citirane odredbe 5. stavak 1. točka 2. ZPPI-a, prema kojoj su tijela javne vlasti, tijela državne uprave, druga državna tijela i jedinice lokalne i područna (regionalne) samouprave, pravne osobe i druga tijela koja imaju javne ovlasti, pravne osoba čiji je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koje obavljaju javnu službu, pravne osobe koje se na temelju posebnih propisa financiraju pretežito ili u cijelosti iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno iz javnih sredstava (nameta davanja i slično, kao i trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju posebno ili zajedno većinsko vlasništvo.

14. Sud ocjenjuje pravilnim navod tuženika da je ovaj Sud već u većem broju svojih presuda izrazio stajalište prema kojim tužitelj ulazi u krug tijela javne vlasti obuhvaćenim ZPPI-a koje stajalište je zauzeto između ostalog, i na odluci na koje se poziva i tuženik (UsII-372/2021 od 13. siječnja 2022.godine).

15. Stoga obzirom na činjenicu da je zainteresirana osoba svojim zahtjevom od tužitelja tražila pristup određenim informacijama, a ne ponovnu uporabu informacija, osnovan je zaključak tuženika da u konkretnom slučaju nije bilo mjesta odbijanju zahtjeva tužitelja za pristup informacijama.

16. To stoga, što iz sadržaja zatraženih informacija, koje su predmet ovog postupka proizlazi da se iste odnose na raspolaganje financijskim sredstvima tužitelja kao prvostupanjskog tijela u svrhu isplate naknada predsjednicima županijskih komora.

17. Tuženik je u obrazloženju osporenog rješenja iscrpno analizirao i pozvao se na sve mjerodavne odredbe ZPPI-a kao i citiranu Direktivu/2019, mjerodavne odredbe Opće uredbe o zaštiti podataka, zaključivši da je u konkretnom slučaju potrebno omogućiti transparentnost rada i postupanja tužitelja kao tijela javne vlasti. Pri tom je od značaja i činjenica utvrđena od strane tuženika navedena u obrazloženju osporenog rješenja da se tužitelj financira, osim uplate obveznih članarina i od prihoda od obavljanja javnih ovlasti koje su tužitelju povjerene posebnim zakonom te da su stoga tražene informacije o trošenju financijskih sredstava tužitelja od značaja za javni interes. Pritom se tuženik pozvao na Zakon o Hrvatskog gospodarskoj komori ("Narodne novine", broj: 66/91. i 73/91.) kao i Zakon o Hrvatskog gospodarskoj komori ("Narodne novine", 144/21.) na kojim odredbama je tužitelju kao tijelu javne vlasti povjereno obavljati poslove koje i obavlja kao javnu ovlast propisanu posebnim zakonom te su akti koje izdaje u izvršavanju tih ovlasti javne isprave.

18. Stoga, analizirajući činjenice i okolnosti konkretnog slučaja na temelju uvida u cjelokupni spis predmeta, ovaj Sud ocjenjuje zakonitim rješenje tuženika kojim je poništeno rješenje tužitelja od 29. travnja 2021. godine i odobreno zainteresiranoj osobi pravo na pristup preslici u tom rješenju navedenih odluka i dokumenata.

19. Pritom treba reći da je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene te pravilnoj primjeni i tumačenju mjerodavnog materijalnog prava zaključujući da u konkretnom slučaju ne postoje uvjeti

zbog kojih je tužitelj odbio zahtjev zainteresirane osobe za pristup zatraženim informacijama, pri čemu je tuženik u ovdje osporenom rješenju iznio vrlo opširne, valjanje i dostatne razloge kojima se rukovodio i koje u cijelosti prihvaća i ovaj Sud.

20. Slijedom svega navedenog, trebalo je na temelju odredbe članka 116. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24. – dalje u tekstu: ZUS) odlučiti kao pod točkom I. izreke.

21. Obzirom da je tužitelj izgubio spor, to je u smislu odredbe članka 147. stavak 1. ZUS-a kao pod točkom II. izreke presude, istom naloženo naknaditi zainteresiranoj osobi trošak upravnog spora koji se odnosi na trošak odgovora na tužbu (Tbr. 27. točka 1. alineja 2.) Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj: 138/2023.) od 500 bodova ili 1.000,00 €, uvećano za pripadajući PDV od 25%, što ukupno iznosi 1.250,00 €.

U Zagrebu, 29. svibnja 2025.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić