

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 Biserke Kalauz predsjednice vijeća, Mire Kovačić i Gordana Marušić-Babić, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika – specijaliste Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenica S. D., odvjetnica u Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 14. listopada 2020.

p r e s u d i o j e

I Poništava se rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/20-01/400, urbroj: 401-01/06-20-4 od 20. srpnja 2020.

II Tuženik je dužan tužitelju naknaditi troškove upravnog spora u iznosu od 2.500,00 kn u roku od 15 dana od dostave presude ovoga Suda.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem Povjerenika za informiranje klasa: UP/II-008-07/20-01/400, urbroj: 401-01/06-20-4 od 20. srpnja 2020., odbijena je žalba tužitelja H. Š. izjavljena protiv rješenja Grada Z., klasa: 008-02/20-02/53, urbroj: 251-02-02/15-20-9 od 14. svibnja 2020.

Navedenim rješenjem Grada Z. odbijen je zahtjev tužitelja za pristup informacijama od 10. veljače 2020. u kojem je tražio informacije o isplatama Grada Z. svim odvjetnicima u veljači 2019. godine te isprave temeljem kojih su iste knjižene pozivom na odredbu članka 23. stavak 5. točka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI), odnosno iz razloga jer prvostupanjsko tijelo smatra da tužitelj zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj se u bitnom poziva na izražena shvaćanja Visokog upravnog suda a koji je u presudama kada se traži informacija glede traženja proračunskih sredstava jedinica lokalne odnosno regionalne samouprave zauzeo stav da postoji zakonom određen javni interes zbog kojeg tražena informacija treba biti dostupna. Citira odredbe članka 16. stavka 3. i članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI te članka 10. stavka 1. – 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu i smatra da je zahtjevom tražen pristup tzv. konto karticama 3237 te isprava na temelju kojih su provedena knjiženja, odnosno računi i slično pa je nejasno je da bi se trebali izvršiti uvidi u spise upravnih i parničnih predmeta kako to obrazlaže tuženik. Isto i da je nejasno kako bi po njegovom zahtjevu se ugrozilo redovito obavljanje djelatnosti zainteresirane osobe Grada Z. Također se napominje kako iz sadržaja zahtjeva ne proizlazi nekorektno postupanje prema tijelu javne vlasti odnosno Gradu Z. niti njegova malicioznost, a niti mu je bila namjera šikaniranja tijela javne vlasti. S obzirom da drži da je pogrešno utvrđeno činjenično stanje na

temelju čega su povrijeđena i pravila postupka te se pritom poziva na odredbe članka 30. te članaka 50. – 52. Zakona o općem upravnom postupku. Stoga predlaže tužbu dostaviti na očitovanje tuženiku i zainteresiranoj osobi te održati ročište radi utvrđenja odlučnih činjenica a potom donijeti presudu kojom će se poništiti prvostupanjsko i drugostupanjsko rješenje te predmet vratiti na ponovni postupak. Traži trošak sastava tužbe u iznosu od 2.500,00 kn.

Tuženik u odgovoru na tužbu ostaje kod razloga iz osporenog rješenja i u bitnom navodi razloge zbog kojih smatra da je žalba tužitelja neosnovana i da je prvostupanjsko rješenje zakonito a kojim rješenjem je odbijen zahtjev tužitelja pozivom na članak 23. stavak 5. točka 5. ZPPI. Navodi da je u žalbenom postupku izvršio uvid u spis predmeta kao i naknadnu dokumentaciju iz koje prema njegovom mišljenju nedvojbeno proizlazi da tužitelj učestalo podnosi istovrsne zahtjeve i u svakom sljedećem slučaju navodeći različiti vremenski period za koji te informacije traži odnosno da u ovisnosti o već zaprimljenim informacijama produbljuje odnosno proširuje svoje zahtjeve čime zloupotrebljava pravo na pristup informacijama. Iscrpno obrazlaže sadržaj instituta zlouporabe prava i poziva se na europsku praksu ostvarivanja prava na pristup informacijama gdje se takvo podnošenje zahtjeva naziva „pecanjem“ (information fishing) i ne smatra se automatski sukladnim javnom interesu koji se ostvaruje putem ZPPI obzirom da se ne radi o određenim traženjima nego se radi o nepreciznim općenitim zahtjevima. Slijedom iznijetog predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev i potvrdi osporeno rješenje.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS) odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju i zainteresiranoj osobi.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu priklanja se navodima iz obrazloženja osporenog rješenja te predlaže tužbu i tužbeni zahtjev odbiti.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Sud je riješio spor bez rasprave na temelju odredbe članka 36. točke 4. ZUS-a jer je sporna pravna kvalifikacija utvrđenih činjenica pa nije potrebno daljnje utvrđivanje činjeničnog stanja kako to predlaže tužitelj niti je rasprava potrebna za razjašnjenje pravnih pitanja.

Iz spisa kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je tužitelj dana 10. veljače 2020. zahtjevom za pristup informacijama od Grada Z., kao tijela javne vlasti, zatražio informacije o isplatama svim odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima u razdoblju od 1. do 28. veljače 2019. dostavom kartica konta 32 373 te isprava na temelju kojih su provedena knjiženja.

Navedeni zahtjev tužitelja je odbijen prvostupanjskim rješenjem na temelju članka 23. stavak 5. točka 2. i 5. ZPPI. Tuženik je žalbu izjavljenu protiv prvostupanjskog rješenja odbio, prvostupanjsko rješenje potvrdio pravilnim i zakonitim odnosno prihvatio zaključak Grada Z. uz obrazloženje subjektivno i objektivnog elementa zlouporabe prava.

U upravnom postupku je utvrđeno da je tužitelj podnio tijelu javne vlasti Gradu Z. niz zahtjeva za pristup informacijama u kojima traži pristup velikom broju informacija, pa je tuženik zaključio da zahtjevi tužitelja s obzirom na njihov sadržaj i količinu zatraženih informacija opterećuje rad tijela javne vlasti, a da u predmetnom slučaju nije utvrđeno da prevladava javni interes za objavom traženih informacija.

Tuženik ocjenjuje da je u konkretnom slučaju korištenje instituta prava na pristup informacijama protivno javnom interesu zbog kojeg taj institut postoji. Isto da je protivno i cilju i svrsi tog instituta, odnosno da je došlo do zlouporabe prava na pristup informacijama iz kojih je razloga tuženik prihvatio razloge iz obrazloženja prvostupanjskog rješenja kojim je odbijen zahtjev tužitelja.

Međutim, u nizu ranijih presuda ovaj Sud je izrazio stajalište da informacije vezano uz trošenje proračunskih sredstava jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave postoji zakonom određeni javni interes (proizlazi iz članka 16. stavka 3. ZPPI-a) zbog kojeg tražena informacija treba biti dostupna javnosti, a što nadilazi eventualno opterećenje redovitog rada tijela javne vlasti. Naime, kontrola korištenja tih sredstava u interesu je svih građana, a tužitelj kao i svaka druga osoba ima pravo saznanja o potrošnji javnih sredstava, koja bi radi transparentnosti tijela javne vlasti trebala biti dostupna i to u skladu s odredbom članka 16. stavka 4. ZPPI-a bez provođenja testa razmjernosti.

Iako tužitelj u zahtjevu traži veći broj informacija koje se odnose na raspolaganje javnim sredstvima kojima javnopravno tijelo raspolaže javnopravno tijelo bi moglo podatke o raspolaganju tim sredstvima objavljivati u skladu s člankom 10. stavkom 1. točkom 4. ZPPI-a koja propisuje da su tijela javne vlasti obvezna na Internetskim stranicama, na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati između ostalog financijska izvješća osim u zakonom predviđenim slučajevima. Kako tijelo javne vlasti ove podatke na svojim Internetskim stranicama ne objavljuje, ne postoje na zakonu utemeljeni razlozi za odbijanje zahtjeva i to onog koji se ne odnosi na dostavu već traženih i dobivenih informacija, a riječ je o podacima koji se tiču raspolaganja javnim sredstvima.

U konkretnom slučaju ne postoji mogućnost zlouporabe prava na pristup informacijama, jer se traženi podaci odnose na raspolaganje javnim sredstvima, koji podaci moraju biti dostupni svakome, zbog čega je ovaj Sud ocijenio da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno.

Stoga Sud ne prihvaća obrazloženje tuženika da bi pružanjem traženih informacija došlo do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti, odnosno da je riječ o zlouporabi prava na pristup informacijama.

Sud napominje da je u obrazloženju tuženika navedeno da je prvostupajsko tijelo istaklo da je u informacijama koje je tužitelj zaprimio odnosno u karticama računa u dijelu opis već razvidno na temelju kojih isprava je pojedina stavka knjižena, te da je tijekom žalbenog postupka kartica računa dostavljena tuženiku (kartica računa prileži spisu) u kojoj je naveden opis radnje koja je knjižena kao i odvjetnička društva odnosno uredi i odvjetnici kojima je knjiženje izvršeno. Međutim niti tuženik niti prvostupajsko tijelo ne navodi razloge zbog čega takva kartica nije dostavljena odnosno je li i kada dostavljena tužitelju. Također valja reći da je i prema mišljenju ovoga Suda iz kartice račune priložene spisu vidljivo o kojoj se ispravi radi i na koju se točnu radnju ista odnosi, te bi dostavom takve kartice bilo udovoljeno zahtjevu tužitelja.

Stoga navedeno valja uzeti u obzir u ponovnom postupku imajući na umu da je tuženik u osporenom rješenju naveo između već podnesenih zahtjeva tužitelja i konkretan zahtjev za informacije o isplatama svim odvjetničkim uredima u razdoblju od 1. do 28. veljače 2019. po odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima međutim nije vidljivo da li je Grad Z. dostavio tužitelju podatke za taj traženi period.

Imajući na umu sve navedeno, usvojen je tužbeni zahtjev i poništeno tuženikovo rješenje, s time da je o žalbi tužitelja tuženik dužan odlučiti u skladu s pravnim shvaćanjem i primjedbama suda iznesenim u ovoj presudi.

Prema članku 3. stavku 1. točki 1. ZUS-a predmet upravnog spora je ocjena zakonitosti pojedinačne odluke kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari (upravni akt) protiv koje nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek.

Sud nije vezan s procesno-pravnom kvalifikacijom tužbenog zahtjeva.

Kao opravdani trošak ovog upravnog spora Sud je priznao zatraženi trošak za sastav tužbe prema Tar. broju 23 Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine" 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.) u iznosu od 2.500,00 kn.

Slijedom navedenog na temelju članka 58. stavka 1. ZUS-a, te članka 79. stavka 1., 4. i 6. ZUS-a odlučeno je kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 14. listopada 2020.

Predsjednica vijeća
Biserka Kalauz, v.r.