

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 Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i mr. sc. Inge Vezmar Barlek članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatske gospodarske komore iz Z., koju zastupa T. N., protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., klasa: UP/II-008-07/18-01/667, urbroj: 401-01/05-18-1 od 28. rujna 2018., uz sudjelovanje zainteresirane osobe U. F., koju zastupa N. K., predsjednik, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 16. siječnja 2019.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/667, urbroj: 401-01/05-18-1 od 28. rujna 2018.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika poništeno je rješenje tužitelja, klasa: 008-02/18-04/17, urbroj: 311-05-04-18-18-04 od 20. kolovoza 2018., kojim je zahtjev zainteresirane osobe za pravo na pristup informacijama, na temelju odredbe članka 23. stavka 5 točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15.-dalje: ZPPI) odbijen te predmet vraćen prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Tužitelj u tužbi navodi da tuženik u svom obrazloženju navodi da u odnosu na zloupotrebu prava odnosno definiciji iste je potrebno prepoznati subjektivni i objektivni element zloupotrebe koji se međusobno nadopunjuju. Smatra da kod zloupotrebe prava ne moraju nužno postojati istodobno prisutna oba elementa odnosno jedan može postojati i bez drugoga. Smatra da je potrebno utvrditi postojanje subjektivnog ili objektivnog elementa obzirom na kontekst podnošenja zahtjeva, ciljeve te međusobni odnos podnositelja i tijela javne vlasti. Navodi da tuženik pogrešno prilikom razmatranja postojanja zloupotrebe prava utvrđuje kako žalitelj traži informacije koje se odnose na trošenje financijskih sredstava Hrvatske gospodarske komore (dalje: HGK) te samim tim nezakonitost djelovanja tijela javne vlasti odnosno raspolaganje javnim sredstvima financiranim parafiskalnim nametima: članarinom i doprinosom. Naime, upravljanje financijama HGK vidljivo je iz javno dostupnih dokumenata HGK koji se mogu pronaći i dostupni su putem web-a. Ističe da je HGK sukladno Zakonu o hrvatskoj gospodarskoj komori (Narodne novine, broj 66/91. i 77/93.), samostalna stručno-poslovna organizacija koja promiče, zastupa i usklađuje zajedničke interese svojih članica (gospodarski subjekti) pred državnim i drugim organima u zemlji i inozemstvu, a sredstva za rad osiguravaju se iz doprinosa (ukinuto) ili članarine koju plaćaju

članice HGK te prihoda od naknada za usluge i drugih izvora. Podaci o financiranju HGK javno su dostupni na stranicama HGK, kao i putem nalaza državne revizije. Ističe da tuženik navodi da se radi o informacijama za koje postoji javni interes te da tužitelj nije uspio dokazati niti subjektivnu niti objektivnu namjeru zloupotrebe prava. Tuženik u obrazloženju ne navodi okolnosti pod kojima je utvrđivano postojanje zloupotrebe odnosno ne navodi utvrđenje činjenica koje sam spominje, a odnose se na subjektivni i objektivni element zloupotrebe. Navodi da zainteresirana osoba zahtjeve podnosi u okviru projekta „HOK i HGK narodu“. Polazeći od samog naziva projekta pretpostavlja se postizanje cilja/ostvarivanje prava na pristup informacijama od strane udruge građana koje naručuju političke stranke. U ovom slučaju javni interes ne postoji već postoji interes određenih političkih stranaka za ukidanjem „neodgovornih“ komora. U odnosu na subjektivni odnos zainteresirane osobe prema tijelu javne vlasti navodi da se podnositelj pojavljuje kao bivši zaposlenik HOK-a te je utvrđeno postojanje zloupotrebe prava u njegovim zahtjevima prema HOK-u. Također, najava dostavljanja zahtjeva tijekom perioda od dvije godine predstavlja anticipiranje nastanka objektivnog elementa posebno uzimajući u obzir sadržaj zahtjeva koji su usmjereni na sve segmente rada tijela javne vlasti usmjerene na pronalaženje dokaza o „neodgovornosti“ komora. Smatra da postoji subjektivni i objektivni element zloupotrebe prava na strani podnositelja zahtjeva te predlaže osporeno rješenje poništiti.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da se traže informacije koje se odnose na trošenje finansijskih sredstava HGK, koja ujedno predstavljaju javna sredstva. Navodi da se HGK između ostalog, financira iz članarine koju plaćaju njezine članice, koja je obvezna i predstavlja parafiskalni namet. Članarina, kao neporezno davanje, odnosno parafiskalni namet, predstavlja preko 80% prihoda HGK. Ističe da je prvenstveno poništio prvostupanjsko rješenje i predmet vratio na ponovni postupak jer je loše i paušalno obrazloženo, a tužitelj sada uvodi nove činjenice kojima pokušava dokazati postojanje zloupotrebe prava. Navodi da je izvršio uvid u službeni upisnik o zahtjevima HGK te utvrdio da je u 2017. i 2018. godini podnositelj zahtjeva podnio do tog trenutka 10 konkretnih zahtjeva za pristup informacijama čije rješavanje posebno ne opterećuje tijelo javne vlasti, a koji su ozbiljni i odnose se na tužiteljevo poslovanje pa objektivni element zloupotrebe prava na pristup informacijama nije ostvaren. Subjektivni element je teže dokaziv jer je teško dokazati nečiju namjeru da zloupotrebjava pravo no tužitelj je preekstenzivno protumačio subjektivni element zloupotrebe kad je slobodnom interpretacijom naslova projekta podnositelja zahtjeva utvrdio postojanje zloupotrebe prava te je bez ikakvog utemeljenja i konteksta postavio tezu o „odnarođenju“ komora i potrebe njihovog vraćanja narodu te željom za njihovim ukidanjem. Tijela javne vlasti podložna su kritici i preispitivanju njihovog rada. Ističe kako prijašnji postupak u kojem je ranije utvrđeno postojanje zloupotrebe prava prema HOK-u činjenično je drugačiji te je zloupotreba dokazivanja kroz duži vremenski period temeljila se na desecima zahtjeva za pristup informacijama, ali i na drugom postupanju podnositelja zahtjeva u odnosu na HOK. Tuženiku nije jasna tužiteljeva argumentacija da najava dostavljenog zahtjeva kroz period od dvije godine svakako predstavlja anticipiranje nastanka objektivnog elementa zloupotrebe. Predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu prigovara pravodobnosti tužbe navodeći da je vidljivo da je sud tužbu zaprimio 5. studenoga 2018., a da je osporeno rješenje tužitelj primio 3. listopada 2018., te predlaže tužbu odbaciti. Iscrpno se očituje na pojedine navode tužbe pri čemu upućuje na odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama. Navodi da tužitelj iznosi neosnovane i lažne informacije čime se diskvalificira i daje u potpunosti za pravo tuženiku kao i zainteresiranoj osobi. Iznošenje takvih informacija povreda je, pored ostalog, „načela međusobnog poštovanja i suradnje“. Predlaže tužbu odbiti.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS) odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju na očitovanje.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prije svega Sud u povodu prigovora zainteresirane osobe da je tužba podnesena protekom roka za podnošenje ističe da taj prigovor nije osnovan. Naime, iz dostavnice koja prileži spisu predmeta proizlazi da je tužitelj osporeno rješenje zaprimio 3. listopada 2018., a tužbu je podnio Sudu preporučenom pošiljkom putem pošte dana 2. studenoga 2018., koja je zaprimljena u Sudu 5. studenoga 2018. Slijedi da je tužba podnesena u roku propisanom odredbom članka 24. stavka 1. ZUS-a, odnosno u roku od 30 dana od dana dostave osporenog akta.

Tužitelj je odbio zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama pozivom na odredbu članka 23. stavka 5. točke 5. ZPPI kojom je propisano da tijelo javne vlasti može rješenjem odbiti zahtjev za pristup informaciji ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zlorabljava pravo na pristup informacijama, a osobito kada zbog učestalih zahtjeva za dostavu istih ili istovrsnih informacija ili zahtjeva kojima se traži veliki broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

U konkretnom slučaju zainteresirana osoba je podnijela zahtjev kojim je zatraženo da joj tužitelj dostavi zapisnike o sjednicama i radu nadzornog odbora u HGK-u u 2016. i 2017. godini.

Tuženik nije prihvatio ocjenu tužitelja da zainteresirana osoba zlorabljava pravo na pristup informacijama. Ovo uz obrazloženje da je rješenje nedovoljno obrazloženo te obvezao tužitelja da utvrdi postoje li ograničenja od pristupa informacijama odnosno dostupnost informacija javnosti nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa. U osporenom rješenju tuženik osnovano navodi da je prvostupanjsko rješenje paušalno obrazloženo te pravilno zaključuje da je za rješavanje navedenog zahtjeva nužno provesti daljnji postupak, budući da tužitelj nije naveo a niti obrazložio u rješenju, koje je bilo predmetom ocjene zakonitosti tuženika, na temelju kojih činjenica je utvrđeno da bi se radilo o zlorabiti prava na pristup informacijama kakve ima u vidu naprijed citirana odredba ZPPI.

Tuženik u obrazloženju osporenog rješenja ističe da zainteresirana osoba traži informacije koje se uglavnom odnose na trošenje financijskih sredstava HGK-a, međutim, iz sadržaja zahtjeva proizlazi da isti traži zapisnike o sjednicama i radu nadzornog odbora tužitelja u 2016. i 2017. godini. Da bi se pravilno mogle primijeniti odredbe ZPPI-a, zahtjev je potrebno odrediti. Ovo iz razloga što ZPPI propisuje i ograničenja prava na pristup informacijama (članak 15. ZPPI-a) odnosno dostupnost javnosti i takvih informacija nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa (članak 16. stavak 1 i 2. ZPPI-a), kao i beziznimnu dostupnost informacija o raspolaganju javnim sredstvima (članak 16. stavak 3. ZPPI-a).

S obzirom na tako postavljeni zahtjev za pristup informacijama kojeg je zainteresirana osoba podnijela pravilno tuženik u obrazloženju rješenja navodi da je potrebno razmotriti taj zahtjev, a imajući u vidu moguća ograničenja pristupa propisana člankom 15. ZPPI-a i ovisno o tome dostupnost pojedinih informacija javnosti sukladno naprijed navedenim odredbama. Vezano na navode tuženika u odgovoru na tužbu i primjenu odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a, Sud je shvaćanja da je predmet regulacije te odredbe konkretna informacija koja se odnosi na raspolaganje javnim sredstvima, a ne javnopravno tijelo koje se financira tim sredstvima, odnosno sve informacije kojima ono raspolaže. Stoga, kako iz zahtjeva

zainteresirane osobe postavljenog na način naveden u rješenju prvostupanjskog tijela i tuženika nije nesumnjivo vidljivo da bi se ti zahtjevi odnosili na raspolaganje javnim sredstvima to je u ponovnom postupku potrebno utvrditi koje konkretne informacije zahtjeva zainteresirana osoba, a imajući u vidu kako moguća ograničenja pristupa tako i dostupnost javnosti i takvih informacija nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa kao i beziznimnu dostupnost informacija o raspolaganju javnim sredstvima.

Slijedom navedenog osnovano je tuženik rješenje tužitelja poništio i predmet vratio na ponovni postupak pa je Sud je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučio kao u izreci.

U Zagrebu 16. siječnja 2019.

Predsjednica vijeća
Marina Kosović Marković, v.r.