



REPUBLIKA HRVATSKA

POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

KLASA: UP/II-008-07/19-01/736

URBROJ: 401-01/10-20-5

Zagreb, 20. siječnja 2020. godine

Povjerenik za informiranje na temelju članka 35. stavka. 3. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13. i 85/15.), povodom žalbe Domagoja Švegara iz Karlovca, Miroslava Krleže 5, izjavljene protiv rješenja Hrvatske komore medicinskih sestara, KLASA: 001-01/19-01/63, URBROJ: 696-1-1-19-10 od 17. rujna 2019. godine, u predmetu ostvarivanja prava na pristup informacijama donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se rješenje Hrvatske komore medicinskih sestara, KLASA: 001-01/19-01/63, URBROJ: 696-1-1-19-10 od 17. rujna 2019. godine.
2. Predmet se vraća prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem odbijen je zahtjev za pristup informacijama Domagoja Švegara (dalje u tekstu: žalitelj) u dijelu pod točkama 3. i 4. zahtjeva, kojim je tražio podatke o ukupnom godišnjem rashodu za plaću predsjednika/-ce Komore ili podatak o ukupnom iznosu primitka u 2018. godini (točka 3. zahtjeva), te podatak o tome koji je iznos prvostupanjsko tijelo utrošilo u svrhe troškova (putni troškovi, naknada za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, kotizacije, nagrade i slično) u korist predsjednika/-ce u razdoblju od 1.1. 2018. godine do 31.12.2018. godine, iz razloga što prvostupanjsko tijelo u bitnom smatra da ne postoji pravna osnova za obradu osobnih podataka, da žalitelj nije dokazao postojanje prevladavajućeg javnog interesa u smislu istaknute prakse Suda EU, da predsjednik Komore nije zaposlenik u javnom sektoru niti je Komora korisnik javnih sredstava.

Protiv navedenog rješenja žalitelj je podnio žalbu u kojoj u bitnom opisuje tijek prvostupanjskog postupka te navodi razloge zbog kojih je prvostupanjsko tijelo odbilo njegov zahtjev. Poziva se na odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama, ističući da pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno pravo, već da isto treba dovesti u vezu s pravom na pristup informacijama. Ističe da je stajalište Povjerenika za informiranje da podaci o bruto plaći zaposlenih u tijelima javne vlasti predstavljaju informaciju o raspolaganju javnim sredstvima u smislu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Ističe da nije relevantna činjenica je li isti član Komore, s obzirom da pravo na pristup informacijama pripada svim korisnicima jednako i pod jednakim uvjetima. Ističe da mu je prvostupanjsko tijelo dužno dati tražene podatke, s kojima može slobodno raspolagati u smislu članka 9. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Uvidom u spis predmeta utvrđeno je da je žalitelj zahtjevom za pristup informacijama od 10. kolovoza 2019. godine od prvostupanjskog tijela tražio sljedeće informacije:

1. Koliki je ukupni broj članova naslovljene komore?
2. Koliki je ukupni broj radnika pravne i upravne/upravno-pravne struke zaposlenih u naslovljenoj komori na puno radno vrijeme?
3. Je li predsjednik/-ca naslovljene komore u istoj zaposlen/-a na puno radno vrijeme?
 - 3a. Ukoliko je predsjednik/-ca naslovljene komore zaposlen u istoj, koliko iznosi ukupan godišnji rashod za plaću predsjedniku/-ci komore u 2018. godini (molim navedite samo ukupan iznos rashoda, koja uključuje plaću i sve doprinose – tzv. „bruto 2“)
 - 3b. Ukoliko predsjednik/-ca naslovljene komore nije zaposlen/-a u istoj, molim dostavite podatak o ukupnom iznosu primitka iz Potvrde o isplaćenom primitku, dohotku, uplaćenom doprinosu, porezu na dohodak i prirezu u 2018. godini
4. Koliki je iznos naslovljena komora utrošila u svrhe isplate troškova (npr. putni troškovi odnosno naknada za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, kotizacije, nagrade i sl.) u korist predsjednika/-ce komore u razdoblju od 1.1.2018. do 31.12.2018.

U odnosu na točke 1. i 2. zahtjeva za pristup informacijama prvostupanjsko tijelo je žalitelju dopisom, KLASA: 001-01/19-01/63, 696-1-1-19-02 od 23. kolovoza 2019. godine dostavilo odgovor, dok je u odnosu na točke 3. i 4. zahtjeva upućen na poveznicu na stranici Ministarstva financija na kojoj se nalazi detaljan prikaz prihoda i rashoda prvostupanjskog tijela.

Daljnjim uvidom u spis predmeta utvrđeno je da je žalitelj zahtjevom za dopunu informacije od 26. kolovoza 2019. godine tražio informacije pod točkama 3. i 4. zahtjeva za pristup informacijama, s obzirom na to da se na gore navedenoj poveznici, na koju je upućen od strane prvostupanjskog tijela, ne nalaze tražene informacije, te je povodom navedenog zahtjeva za dopunu informacije doneseno rješenje koje je predmet ovog žalbenog postupka.

U žalbenom postupku Povjereniku za informiranje dostavljen je spis na nadležno postupanje po žalbi žalitelja.

Cilj Zakona o pravu na pristup informacijama je omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava na pristup informacijama, kao i ponovnu uporabu informacija, fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti.

Sukladno članku 6. Zakona o pravu na pristup informacijama informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovog Zakona.

Prema članku 15. stavku 2. točki 4. Zakona o pravu na pristup informacijama tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka.

Člankom 16. stavkom 1. istog Zakona propisano je da je tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji iz članka 15. stavka 2. točke 2., 3., 4., 5., 6. i 7. i stavaka 3. i 4. ovoga Zakona, dužno prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa. Vlasnik informacije iz članka 15. stavka 2. točke 1. ovog Zakona, po

prethodno pribavljenom mišljenju Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, dužan je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da je kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavaka 2., 3. i 4. Zakona, da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Člankom 16. stavkom 3. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija ne predstavlja klasificiran podatak.

Iz pobijanog rješenja u bitnom proizlazi da prvostupanjsko tijelo smatra da ne postoji pravna osnova za obradu osobnih podataka, da ne postoji odgovarajući zahtjev podnositelja kojim bi dokazao postojanje prevladavajućeg javnog interesa u smislu istaknute prakse Suda EU, da podnositelj nije član prvostupanjskog tijela, da predsjednik prvostupanjskog tijela nije zaposlenik u javnom sektoru, odnosno da prvostupanjsko tijelo nije korisnik javnih sredstava.

Navedenu argumentaciju prvostupanjskog tijela nije moguće prihvatiti iz sljedećih razloga.

Prema ustaljenoj upravnosudskoj praksi te praksi Povjerenika za informiranje, podatak o bruto plaći zaposlenika tijela javne vlasti predstavlja podatak o raspolaganju javnim sredstvima.

Naime, presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, UsII-2/16 od 13. svibnja 2016. godine odbijen je tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja Povjerenika za informiranje, KLASA: UP/II-008-07/15-01/253, URBROJ: 401-01/11-15-08 od 01. prosinca 2015. godine, kojim je korisniku omogućen pristup informaciji o bruto plaći predsjednice Hrvatske komore fizioterapeuta.

U navedenoj presudi Visoki upravni sud Republike Hrvatske je istaknuo da je Hrvatska komora fizioterapeuta pravna osoba s javnim ovlastima, koja se, između ostalog, financira iz državnog proračuna, te da je predsjednik Hrvatske komore fizioterapeuta osoba za koju je podatak o bruto plaći dostupan javnosti, iz kojeg razloga je pravilno Povjerenik za informiranje temeljem članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama poništio prvostupanjsko rješenje.

Prema članku 26. Zakona o sestrinstvu („Narodne novine“, broj, 121/03, 117/08, 53/11), Hrvatska komora medicinskih sestara obavlja sljedeće javne ovlasti: vodi registar svojih članova, daje, obnavlja i oduzima odobrenje za samostalan rad, te obavlja stručni nadzor nad radom medicinskih sestara.

Sukladno članku 32. stavka 2. navedenog Zakona, iz državnog proračuna Republike Hrvatske osiguravaju se sredstva za izvršavanje poslova iz članka 26. stavka 1. podstavka 3. navedenog Zakona koje Komora obavlja na temelju javnih ovlasti.

Dakle, uzimajući u obzir citirane zakonske odredbe, kao i presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, broj: UsII-2/16 od 13. svibnja 2016. godine, jasno je da se prvostupanjsko tijelo dijelom financira iz državnog proračuna, što dovodi do primjene članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Nadalje, odredba članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama jasno određuje da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima automatski dostupne javnosti, bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa.

Podatak o raspolaganju javnim sredstvima uključuje pravo na informaciju o iznosu isplate, kao i osobi kojoj je isplata izvršena, a radi jačanja načela transparentnosti u djelovanju tijela javne vlasti.

Iz navedenog proizlazi da se utvrđenja iz presuda Suda EU, koje prvostupanjsko tijelo opsežno citira u obrazloženju osporenog rješenja ne mogu primijeniti u konkretnom slučaju, jer se u slučaju primjene članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama ne treba dokazivati prevladavajući javni interes, jer isti postoji *ex lege* za informacije o raspolaganju javnim sredstvima, u što svakako ulazi podatak o bruto plaći predsjednika komore (točka 3. zahtjeva), kao i podatak o troškovima koje je Komora isplatila predsjedniku (točka 4. zahtjeva).

Osim toga, podatak o imenu i prezimenu predsjednika (odnosno zastupnika) Komore, osim što predstavlja dio informacije o raspolaganju javnim sredstvima u smislu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama, isti je i javno dostupan u sudskom registru: https://sudreg.pravosudje.hr/registar/f?p=150:28:0::NO:28:P28_SBT_MBS:080473374.

Uzimajući u obzir navedeno, jasno je da ime i prezime ne može predstavljati zaštićen osobni podatak, pa je neosnovano pozivanje prvostupanjskog tijela da nije moguća obrada podataka osobnih podataka na način kako to traži podnositelj zahtjeva.

Neosnovano je pozivanje prvostupanjskog tijela na činjenicu da žalitelj nije član prvostupanjskog tijela, s obzirom da Ustavom RH zajamčeno pravo na pristup informacijama pripada svim korisnicima jednako i pod jednakim uvjetima u smislu članka 8. Zakona o pravu na pristup informacijama, bez obzira na njihovo eventualno članstvo u pojedinim udruženjima.

Što se tiče točke 2. zahtjeva za pristup informacijama, kojim se traže informacije vezano za isplate koje je prvostupanjsko tijelo isplatilo svom predsjedniku, ukazuje se na praksu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (presude UsII-125/18 i UsII-139/18, dostupne na linku <http://vusrh.hr/sudska-praksa/odluke-pravo-na-pristup-informacijama/2018-godina/>), a iz kojih u bitnom proizlazi da informacije o isplatama koje je tijelo javne vlasti vršilo svom čelniku predstavljaju informacije od javnog značaja u smislu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Štoviše, po stavu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (u presudi UsII-304/17, dostupna na linku <http://vusrh.hr/sudska-praksa/odluke-pravo-na-pristup-informacijama/2017-godina/>) i informacije o isplati koje je tijelo javne vlasti učinilo svom zaposleniku, koji nije čelnik tijela, također predstavljaju informacije o raspolaganju javnim sredstvima.

Slijedom navedenog, neosnovano je pozivanje prvostupanjskog tijela na presudu Upravnog suda u Zagrebu, broj Us-757/11 od 30. ožujka 2011. godine, s obzirom da je ista presuda donesena po odredbama ranijeg Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 172/03, 144/10, 38/11, 77/11) koji je regulirao postojanje kataloga informacija, a koji institut je napušten stupanjem na snagu novog Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13, 85/15).

Osim toga, sukladno članku 8. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 172/03, 144/10, 38/11, 77/11), tijelo javne vlasti je bilo dužno odbiti zahtjev ako je informacija

zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka, dok prema novom Zakonu u pravu na pristup informacijama postoji obveza provođenja testa razmjernosti i javnog interesa u slučaju zakonskog ograničenja iz članka 15. stavka 2. točke 4. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Dakle, iz istog razloga nije moguće primijeniti niti stajališta iz odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-III-3570/11 od 10. prosinca 2015. godine, a koja je donesena povodom ustavne tužbe protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, broj: Us-757/11 od 30. ožujka 2011. godine.

Osim toga, člankom 5. stavkom 1. točkom 7. Zakona o pravu na pristup informacijama test razmjernosti i javnog interesa definira se kao procjena razmjernosti između razloga za omogućavanje pristupa informaciji i razloga za ograničenje te omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava javni interes.

Iz navedene definicije proizlazi kako se navedenim testom procjenjuje odnos između dvaju zaštićenih interesa – interesa zaštite određene informacije i interesa pružanja informacije. Važno je naglasiti da su oba interesa legitimna i predstavljaju javni interes samim time što su uređeni zakonom i priznati kao legitimni – u javnom je interesu zaštititi vrijednosti i interese koji se štite kao što je u javnom interesu pružiti korisnicima informaciju koja je u posjedu tijela javne vlasti.

U konkretnom slučaju, prvostupanjsko tijelo u osporenom rješenju, odnosno priloženom testu razmjernosti i javnog interesa, ne daje nikakve argumente u prilog omogućavanja pristupa traženoj informaciji, a svrha navedenog testa razmjernosti i javnog interesa svakako nije u tome da se pronađu razlozi za onemogućavanje pristupa informacijama. Slijedom navedenog, prvostupanjsko tijelo je pogrešno primijenilo odredbu članka 16. u vezi s člankom 15. stavkom 2. točkom 4. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Zbog pogrešnog pravnog pristupa prvostupanjskog tijela, isto nije niti ispitivalo mogućnost primjene odredbe članka 15. stavka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama o djelomičnom omogućavanja pristupa informacijama.

U odnosu na navode prvostupanjskog tijela da žalitelju tražena informacija ne služi u nikakve znanstvene, istraživačke ili statističke svrhe, ističe se da žalitelj sukladno članku 18. stavku 4. Zakona o pravu na pristup informacijama nije dužan navoditi razloge zbog kojih traži pristup informaciji. v

Uzimajući u obzir sve navedene povrede učinjene od strane prvostupanjskog tijela, valjalo je temeljem članka 117. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku poništiti prvostupanjsko rješenje, a predmet dostavlja na ponovni postupak prvostupanjskom tijelu.

Posebno se ističe da prvostupanjsko tijelo nije omogućilo Povjereniku za informiranje uvid u informacije koje su predmet postupka (iako je za to postojala obveza prvostupanjskog tijela u smislu članka 25. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama), iako je Povjerenik za informiranje dopisima, KLASA: UP/II-008-07/19-01/736, URBROJ: 401-01/11-19-2 od 21. listopada 2019. godine te KLASA: UP/II-008-07/19-01/736, URBROJ: 401-01/11-19-4 od 11. studenog 2019. godine, koji su uredno zaprimljeni od strane prvostupanjskog tijela, zatražio uvid u informacije koje su predmet postupka.

U ponovnom postupku prvostupanjsko tijelo dužno je utvrditi sve činjenice koje su važne za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja te ih prikazati u spisima predmeta i potkrijepiti

odgovarajućim dokazima, te na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja riješiti ovu upravnu stvar, posebno uzimajući u obzir primjedbe drugostupanjskog tijela iz ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana dostave rješenja.



DOSTAVITI:

1. Domagoj Švegar, M. Krlježe 5, 47000 Karlovac
2. Hrvatska komora medicinskih sestara, Maksimirska 111/2, 10000 Zagreb
3. Pismohrana - ovdje