



# **IDENTIFIKACIJA JAVNOG INTERESA U UPRAVNOSUDSKOJ PRAKSI**

**dr. sc. Sanja Otočan  
sutkinja Visokog upravnog suda Republike Hrvatske**

# UVOD

- ❖ pravo na pristup informacijama - javni interes
- ❖ normativnim rješenjima iz ZPPI-a - uspostavljena ravnoteža između javnog interesa za pružanjem informacija tijela javne vlasti i nekih zaštićenih interesa koji zahtijevaju ograničenje ili čak uskratu informacija

# DEFINICIJA JAVNOG INTERESA

- ❖ u hrvatskom pravnom sustavu ne nalazimo definiciju pojma javnog interesa
- ❖ u praksi nisu rijetke određene teškoće pri određivanju sadržaja tog pojma
- ❖ prevladava stajalište da javni interes obuhvaća opću dobrobit i blagostanje zajednice, za razliku od privatnih i partikularnih interesa pojedinaca ili skupina

# PRISTUP/USKRATA PRISTUPA INFORMACIJAMA

- ❖ javni interes – razlog obveze tijela javne vlasti na davanje informacije podnosiocu zahtjeva
- ❖ pojam javnog interesa nije vezan isključivo za pozitivnu obvezu tijela javne vlasti glede davanja informacije
- ❖ uskrata neke informacije također može biti utemeljena u javnom interesu

# JAVNI INTERES/ ZAINTERESIRANA JAVNOST

- ❖ javni interes za objavljivanjem određene informacije
- ❖ zainteresiranost javnosti za različite teme iz javnog života
- ❖ VUS ponekad izjednačava ta dva pojma
- ❖ ocjena javnog interesa → svrha i cilj ZPPI-a:
  - ❖ omogućavanje i osiguravanje ostvarivanja Ustavom zajamčenog prava na pristup informacijama, kako bi se:
    - ❖ osigurala transparentnost i otvorenost rada tijela javne vlasti, trošenja javnog novca te
    - ❖ povećala odgovornost postupanja tijela javne vlasti

# VISOKI UPRAVNI SUD

## STATISTIČKI PODACI

GODINA	RIJEŠENO	ODBIJENO	USVOJENO	ODBAČENO	NA INI NAČIN
2020.	239	169	12	21	37
2021.	106	86	3	12	5

# PRAKSA VISOKOG UPRAVNOG SUDA

- ❖ nije definiran pojam javnog interesa
- ❖ nisu navedeni kriteriji prema kojima bi se trebao utvrđivati javni interes
- ❖ odluke VUS-a u predmetima prava na pristup informacijama daju odgovor na pitanje postoji li u konkretnom slučaju javni interes za objavom informacije odnosno prevladava li javni interes za objavom informacije ili preteže neki od, zakonom propisanih, razloga za uskratu informacije

# PRIMJERI IZ PRAKSE

- ❖ zahtjev: HZMO-u
- ❖ tražene informacije: popis osoba koje su od 1993. do dana podnošenja zahtjeva ostvarile pravo na vojnu mirovinu na temelju odluke Predsjednika Republike Hrvatske, kao vrhovnog zapovjednika Oružanih snaga Republike Hrvatske te iznos tih mirovina
- ❖ među strankama bilo sporno postoji li javni interes za objavom traženih informacija



# OCJENA POSTOJANJA JAVNOG INTERESA

## TIJELO JAVNE VLASTI

- ❖ **NE POSTOJI JAVNI INTERES** za objavom imena i prezimena korisnika mirovine (svrha zaštite osobnih podataka, zaštite privatnog života i prava na mirno uživanje zakonito stečene mirovine)
- ❖ mirovine stečene na zakonit način i ostvarene prema zakonskim uvjetima
- ❖ objavom imena i prezimena mogu nastati štetne posljedice za korisnike mirovina: prepoznavanje korisnika mirovine, insinuiranje nezakonitog ostvarivanja prava, osuda javnosti, ponižavanje korisnika i predsjednika države, nanošenje štete njihovom ugledu i časti i općenito stavljanje u negativan društveni kontekst te kategorije korisnika
- ❖ mogući su i zahtjevi za utvrđivanje povreda prava korisnika zbog neovlaštenog otkrivanja informacija o osobnim podacima i tužbe za naknadu štete protiv HZMO-a

# VUS

- ❖ informacije koje se odnose na ime, prezime i visinu bruto iznosa mirovine - **PRETEŽE JAVNI INTERES**
- ❖ raspolaganje javnim sredstvima
- ❖ predmetne mirovine financiraju se iz Proračuna Republike Hrvatske
- ❖ postoji bitna razlika između tih mirovina i mirovina stečenih ne temelju individualnih uplata, u odnosu na koje **NE POSTOJI JAVNI INTERES**

# MINISTARSTVO PRAVOSUĐA

- ❖ tražene informacije: ugovor o zakupu zgrade koji je sklopljen između jednog trgovačkog društva, Agencije za upravljanje državnom imovinom i Ministarstva pravosuđa
- ❖ sporno: koji dijelovi ugovora sadrže **INFORMACIJE OD JAVNOG INTERESA**

- ❖ cjelokupni ugovor (a ne njegovi dijelovi) predstavlja dokument kojim je ugovoren način raspolaganja proračunskim novcem
- ❖ iz ugovora, kao cjeline, vidljiva opravdanost i svrhovitost raspolaganja javnim sredstvima
- ❖ uvid u predmet zakupa, iznosa plaćanja i trajanja ugovornog odnosa ne znači javnosti ništa bez konteksta cjelokupnog ugovora
- ❖ irelevantno što su pojedine informacije iz ugovora objavljene  
→ korisnik prava na pristup informacijama ima pravo na cjelovitu informaciju

- ❖ informacije o ugovorima o zakupu nekretnina koje koriste središnja tijela državne vlasti s trgovačkim društvima u privatnom vlasništvu - predmet rasprave u medijima
- ❖ za njih osobito **ZAINTERESIRANA ŠIRA JAVNOST**
- ❖ onemogućavanje traženih informacija građanima dovodi u pitanje transparentnost rada tijela javne vlasti i nepotrebno stvara nepovjerenje u rad i način trošenja sredstva od strane institucija koje građani financiraju
- ❖ ugovor o zakupu poslovnog prostora koji sklapa javnopravno tijelo koje se financira javnim sredstvima **PO PRIRODI STVARI** ne može predstavljati informaciju kojoj se može ograničiti pristup
- ❖ tijela javne vlasti ne smiju sprječavati pristup informacijama pozivajući se na poslovnu tajnu privatno-pravnih osoba

# MINISTARSTVO ZDRAVSTVA

- ❖ tražene informacije: imena osoba koje su sudjelovale u izradi Nacrta prijedloga Pravilnika o prikupljanju medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu
- ❖ tijelo javne vlasti – nužna zaštita imena osoba koje su sudjelovale u izradi nacrta Pravilnika - zaštita njihove privatnosti, odnosno osobne sigurnosti, ne samo njih nego i njihovih obitelji, posebice s obzirom na delikatnost problematike koja se uređuje Pravilnikom

- ❖ pravo građana - znati tko su osobe koje svojim znanjem, iskustvom i stručnošću, u ime skupina i interesa koje zastupaju, pridonose donošenju odluka koje zadovoljavaju potrebe građana
- ❖ postojanje javnog interesa - **OČITO**
- ❖ **JAVNI INTERES:** da se zna tko su članovi radnih skupina
- ❖ javni interes prevladava nad interesom pojedinog člana radne skupine da se zaštiti njegovo ime i prezime
- ❖ onemogućavanjem objavljivanja popisa članova radnih skupina narušavaju se načela javnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti

# GRAD ZAGREB

- ❖ tražene informacije: preslika idejnog projekta za izgradnju jedne prometnice u Zagrebu s komunalnom infrastrukturom

## VUS

- ❖ postoji javni interes za omogućavanje pristupa traženoj informaciji - gradnja prometnice od interesa za Republiku Hrvatsku koja će imati utjecaja na okoliš, kao dobra od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku
- ❖ informacija o okolišu **OD POSEBNE VAŽNOSTI I JAVNOG INTERESA**
- ❖ Zakon o zaštiti okoliša, Aarhuska konvencija



# HRVATSKA NARODNA BANKA

- ❖ tražene informacije: zapisnici sa svih sjednica Savjeta Hrvatske narodne banke u razdoblju od 10 godina
- ❖ tajni podaci
- ❖ HNB i Povjerenik i VUS se slažu da u konkretnom slučaju **NE PRETEŽE JAVNI INTERES** u odnosu na tajnost podataka
- ❖ transparentnost i javnost rada u pogledu sjednica Savjeta HNB-a osigurana:
  - ❖ objavom priopćenja za javnost sa sjednica Savjeta na internetskim stranicama,
  - ❖ objavom akata koje donosi Savjet, koji imaju snagu podzakonskog propisa u „ Narodnim novinama“ i na internetskim stranicama HNB-a
- ❖ u tom dijelu – riječ je o informacijama za koje prevladava javni interes

# GRAD BIOGRAD NA MORU

- ❖ tražene informacije: sporazum o suradnji između Grada Biograda na Moru i jednog trgovačkog društva

## TIJELO JAVNE VLASTI

- ❖ prosljeđivanje traženih informacija medijima moglo uzrokovati preveliku zainteresiranost javnosti sa štetnim posljedicama za nastavak projekta
- ❖ **JAVNI INTERES ZADOVOLJEN** - javnost obaviještena o mogućoj suradnji
- ❖ sporazum – prvi, inicijalni, korak za pokretanje projekta koji se ne mora ostvariti

- ❖ kod sklapanja pravnog posla (ili iskazane namjere) s tijelom javne vlasti, ugovorna strana mora biti svjesna da ulazi u javni prostor u kojemu prevladava javni interes i preteže načelo transparentnosti
- ❖ pravni poslovi koje poduzimaju tijela javne vlasti s drugim subjektima - **INFORMACIJE OD JAVNOG INTERESA**

# URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

- ❖ tražene informacije: preslika dopisa Ureda kojim se od jednog suda u RH traži očitovanje o odlučivanju u jednom konkretnom predmetu u vezi s kojim je pokrenut postupak pred ESLJP-om

## VUS

- ❖ dokument čiji se sadržaj odnosi na rad i postupanje tijela javne vlasti
- ❖ **NE POSTOJI JAVNI INTERES** za traženim informacijama
- ❖ **ISKLUČIVO INTERES PODNOSITELJA ZAHTJEVA KAO STRANKE U POSTUPKU** u vezi s kojim je zatražio pristup informacijama

# LNG HRVATSKA D.O.O. ZAGREB

## VUS

- ❖ načelno stajalište
- ❖ **POSTOJI JAVNI INTERES** za pristup informacijama odnosno otkrivanje podataka o poslovanju društva LNG HRVATSKA
- ❖ značaj poslovanja društva, kao društva od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku

- ❖ tražene informacije: o projektima koje je HBOR financirao, odnosno podržao u određenom razdoblju kroz sustav potpore izvoznicima, odnosno kroz sve programe namijenjene izvoznicima, uključujući programe kreditiranja, osiguranja izvoza i izdavanja garancija

## TIJELO JAVNE VLASTI

- ❖ predlaže da VUS preispita pojam "javnog interesa" i promijeni svoju praksu
- ❖ smatra da u konkretnom slučaju nema niti jednog elementa za tumačenje da postoji javni interes za otkrivanjem traženih podataka
- ❖ upućuje na službeni stav Vlade Republike Hrvatske iz siječnja 2021. da je upravo zaštita podataka poduzetnika u javnom interesu – dapače, da je to **ključni faktor za opstanak poduzetnika na tržištu**

- ❖ informacije o krajnjim korisnicima kredita kojima raspolaže HBOR ulaze u doseg odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a
- ❖ u konkretnom slučaju - informacije o raspolaganju javnim sredstvima koje, prema članku 16. stavku 3. ZPPI-a moraju javnosti biti beziznimno dostupne, osim ako predstavljaju klasificirani podatak, što ovdje nije slučaj

# OPĆINA VRSAR

- ❖ tražene informacije: kontakt podaci općinskih vijećnika Općine Vrsar
- ❖ podnositelj zahtjeva:
  - ❖ općina bi trebala djelovati kao servis građana
  - ❖ rad Općinskog vijeća trebao bi biti dostupan svima
  - ❖ tražio od VUS-a da potvrdi postojanje javnog interesa za dobivanje traženih informacija

## VUS

- ❖ utvrđeno da općinski vijećnici u međusobnom kontaktu koriste svoje privatne kontakt podatke, ali ih ne koriste u službene svrhe i u komunikaciji s građanima
- ❖ nije utvrđeno postojanje javnog interesa u odnosu na javnu dostupnost privatnih kontakt podataka općinskih vijećnika



# JAVNI INTERES – ZLOUPORABA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

❖ zahtjev HBOR-u

❖ tražene informacije: preslike zaključaka i dokumenata usvojenih na sjednicama Uprave HBOR-a u određenom razdoblju koje se odnose na projekte koje HBOR financira kao izvozna banka i izvozno-kreditna agencija RH

# POVJERENIK

- ❖ **GLAVNINA JAVNOG INTERESA ZADOVOLJENA** - u ranijem postupku omogućen pristup informacijama o raspolaganju javnim sredstvima
- ❖ tražena informacija - u načelu od javnog interesa
- ❖ u konkretnom slučaju postoji objektivni element **ZLOUPORABE PRAVA** na pristup informacijama
- ❖ podnositelj zahtjeva ne specificira projekte u vezi s kojima traži informacije
- ❖ traži sve zaključke i dokumente za 953 projekta

- ❖ ponovio svoje višekratno izraženo stajalište:
  - ❖ kontrola korištenja sredstava iz državnog proračuna u interesu svih građana
  - ❖ građani imaju pravo saznanja o potrošnji javnih sredstava
  - ❖ u slučaju **RASPOLAGANJA JAVNIM SREDSTVIMA ne može se razmatrati pitanje zloupotrebe** prava na pristup informacijama

# ZAKLJUČAK

- ❖ u praksi - različita postupanja tijela javne vlasti pri utvrđivanju javnog interesa
- ❖ bez ulaženja u statističke podatke o uspjehu pred Povjerenikom i VUS-om, stječe se dojam da još uvijek postoji velik broj primjera u kojima tijela javne vlasti čine pogreške pri utvrđivanju postojanja javnog interesa koji zahtijeva pružanje informacije
- ❖ postupanje tijela javne vlasti po zahtjevima za pristup informacijama ponekad se svodi samo na pronalaženje razloga za onemogućavanje prava na pristup informacijama, što nije prihvatljivo

# ZAKLJUČAK

- ❖ praksa VUS-a u predmetima ostvarivanja prava na pristup informacijama polazi od:
  - ❖ važnosti prava na pristup informacijama – naglasio sam Ustavotvorac – dajući tom pravu ustavni rang
- ❖ VUS ne definira javni interes
- ❖ ne upućuje na kriterije na temelju kojih se utvrđuje postojanje javnog interesa
- ❖ postojanje ili nepostojanje javnog interesa ocjenjuje važući sve okolnosti svakog konkretnog predmeta
- ❖ pritom se rukovodi činjenicom da je sam Zakonodavac (ZPPI-em) uspostavio ravnotežu između javnog interesa za pružanje informacija tijela javne vlasti i nekih zaštićenih interesa koji zahtijevaju ograničenje ili uskratu informacija
- ❖ najjasniji su slučajevi u kojima je riječ o raspolaganju javnim sredstvima kod kojega se javni interes presumira
- ❖ u ostalim slučajevima najčešće preteže javni interes za dostupnošću informacije nad nužnošću zaštite nekih podataka
- ❖ u pravilu, javni interes zahtjeva da uskrata informacija bude iznimka, a ne pravilo



**HVALA NA PAŽNJI!**