

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

Poslovni broj: UsII-208/17-6

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 Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berleni Fellner i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Grada Z., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe Z. a., u. z. z. o., Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 21. prosinca 2017.

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-008-07/17-01/466, urbroj: 401-01/04-17-2 od 14. srpnja 2017. godine.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem tuženika poništeno je rješenje tužitelja, klasa: 008-02/17-002/163, urbroj: 251-02-04-1/03-17-4 od 10. svibnja 2017. (točka 1. izreke), odobren udruzi Z. a. pravo na pristup preslici idejnog projekta TD: 1556/16 izrađenog u rujnu 2006. godine, za izgradnju prometnice Z. u. – od I. do U. B. F. s komunalnom infrastrukturom i nadstvođenjem potoka Č. (točka 2. izreke), uz nalog za postupanje sukladno točki 2. izreke rješenja u roku od osam dana od dana primitka tog rješenja (točka 3.).

Tužitelj u tužbi navodi da je odbio zahtjev za pristup informacijama zainteresirane osobe obzirom na odredbe Zakona o općem upravnom postupku te članak 1. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama, te smatra kako bi se davanjem tražene informacije postupilo protivno načelu jednakosti propisanom člankom 8. istog Zakona. Obzirom da Zakon o pravu na pristup informacijama propisuje da pravo na pristup informaciji nema osoba koja je stranka upravnog postupka, iz razloga što joj je dostupnost informacije propisana posebnim propisom, smatra da to pravo izvan samog upravnog postupka ne može ostvariti niti osoba kojoj takav status u upravnom postupku nije priznat sve do pravomoćnog okončanja postupka iz kojeg se informacija traži, a u konkretnom slučaju informacija se traži iz upravnog spisa izdavanja lokacijske dozvole. Navodi da ne vidi javni interes u „medijskoj“ dostupnosti dokumentacije iz postupka koji nisu pravomoćni, obzirom da se činjenično stanje utvrđuje sve do okončanja upravnog postupka i ne predstavlja konačno utvrđeno činjenično stanje niti nepobitni dokaz, a danom informacijom korisnik stječe

pravo istu tu informaciju javno iznositi sukladno članku 9. navedenog Zakona. Smatra da je prilikom postupanja i primjene odredbi Zakon o pravu na pristup informacijama potrebno sagledati odredbe i drugih zakona i javni bi interes trebao biti poštivanje općih i posebnih propisa važećih u Republici Hrvatskoj kojima su regulirana određena pravna područja. Ističe kako se odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama ne propisuje sama procedura provođenja testa razmjernosti javnog interesa niti postoje nekakvi posebni obrasci temeljem kojih tijela javne vlasti provode navedeni test, a tužitelj je u prvostupanjskom postupku pristupa informacijama smatrao kako ne prevladava javni interes za dostupnošću zahtjevom tražene informacije obzirom jer je u tijeku upravni postupak, kao posebni postupak unutar kojeg se informacija traži. Predlaže da Sud uvaži žalbu.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da tužitelj nije obrazložio pravne osnove za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama (članak 15. stavak 2. točka 7. i stavak 3. točka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama) odnosno nije navedeno niti vidljivo na koji bi način omogućavanje pristupa traženoj informaciji moglo utjecati na vođenje postupka izdavanja lokacijske dozvole. Točno je da Zakon o pravu na pristup informacijama ne navodi na koji se način treba provesti test razmjernosti javnog interesa, međutim navedeno ne znači da tužitelj u obrazloženju prvostupanjskog rješenja može samo reproducirati sadržaj navedene zakonske odredbe, bez da stvarno analizira razloge za i protiv omogućavanja pristupa traženoj informaciji, a na što je osnovano ukazivao korisnik u svojoj žalbi. Dakle, prvostupanjsko rješenje tužitelja nije sadržavalo razloge o odlučnim činjenicama iz kojeg razloga je tuženik na stranicama 3. i 4. obrazloženja osporenog rješenja detaljno obrazložio u čemu se sastoji javni interes za omogućavanje pristupa traženoj informaciji, odnosno da se radi o gradnji prometnice od interesa za Republiku Hrvatsku, a koja će imati utjecaj na okoliš, koji također uživa posebnu zaštitu Republike Hrvatske. Sama činjenica da je određena informacija dio određenog upravnog postupka ne znači da određena osoba treba tražiti da joj se prizna status stranke u navedenom postupku da bi joj se mogao omogućiti uvid u traženu informaciju (i to točno određenu informaciju, a ne uvid u cijeli spis predmeta), već znači da je potrebno provesti test razmjernosti javnog interesa (zbog zakonskog ograničenja iz članka 15. stavak 3. točke 1. Zakona). Predlaže da Sud žalbu odbije i potvrdi pobijano rješenje tuženika.

Zainteresirana osoba, iako uredno pozvana, nije dala odgovor na tužbu.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16.-odluka Ustavnog suda RH i 29/17.), Sud je ocijenio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prvostupanjskim rješenjem odbijen je zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama temeljem članka 15. stavak 2. točke 7. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13., 85/15.), kojim je tražen preslik idejnog projekta TD: 1556/16 izrađenog u rujnu 2016., za izgradnju prometnice Z. u. – od I. do U. B. F. s komunalnom infrastrukturom i nasvođenjem potoka Č., a iz razloga što je u konkretnom slučaju u tijeku upravni postupak.

Odlučujući o žalbi zainteresirane osobe tuženik je poništio navedeno rješenje pozivom na odredbe članka 15. stavak 2. točka 7. i stavak 3. točka 1., članak 16. Zakona o pravu na pristup informacijama te članka 4. stavak 1. točke 10. Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine, broj 80/13., 153/13. i 78/15.), s obrazloženjem da se navedeno zakonsko ograničenje ne može primijeniti u konkretnom slučaju posebno stoga što prvostupanjsko tijelo ne daje valjane razloge o tome na koji bi način omogućavanje pristupa navedenoj informaciji utjecalo na vođenje postupka izdavanja lokacijske dozvole, te da ne nalazi postojanje zakonskih ograničenja za pristup informaciji koji su navedeni u osporenom rješenju, niti nekih drugih ograničenja propisanih člankom 15. navedenog Zakona. Navodi da je uvidom u točku 5., 6. navedenog idejnog projekta utvrđeno da se u istoj navode potrebne mjere koje treba poduzeti radi sprečavanja nepovoljnih utjecaja građenja na okoliš što znači da bi zatražena informacija predstavljala informaciju o okolišu iz članka 4. stavak 1. točka

10. Zakona o zaštiti okoliša. Stoga, tuženik osnovano prvostupanjskom tijelu ukazuje da imajući u vidu da je okoliš dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu čineći time informacije o okolišu informacijama od posebnog značaja i interesa za javnost, u kom smislu je dostupnost informacija o okolišu od posebne važnosti i javnog interesa, to je pristup informacijama i sudjelovanje javnosti u pitanjima koja se tiču okoliša uređeno Zakonom o zaštiti okoliša i Uredbom o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša (Narodne novine, broj 64/08.). Također se osnovano poziva na direktivu 2003/4 EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o javnom pristupu informacijama o okolišu i preuzete Zakonom o pravu na pristup informacijama iz 2013. i Konvenciju o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuška Konvencija) koja je u odnosu na Republiku Hrvatsku stupila na snagu 25. lipnja 2007. (Zakon o potvrđivanju Konvencije, Narodne novine – međunarodni ugovori, broj 1/07.). Osnovano tuženik ukazuje da posebno ograničenje u smislu odredbe članka 15. stavak 2. točke 7. navedenog Zakona mora biti propisano posebnim zakonom što ne podrazumijeva odredbu članka 84. Zakona o općem upravnom postupku koja se odnosi na obavješćivanje stranaka i drugih osoba koje dokažu pravni interes o tijeku postupka i razgledavanje spisa predmeta, u kom slučaju se u smislu odredbe članka 1. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama ne primjenjuju odredbe toga Zakona. Naime, proizlazi da u konkretnom slučaju ovdje zainteresirana osoba nije stranka u upravnom postupku izdavanja lokacijske dozvole, niti je zatražila uvid u spis predmeta od upravnog tijela koje vodi taj postupak, pa u konkretnom slučaju ne dolazi do primjene odredbe članka 1. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Također, osnovano tuženik ukazuje da tužitelj nije niti dao obrazloženje razloga zbog kojih nalaz da bi pristup zatraženoj informaciji utjecao na vođenje navedenog upravnog postupka, dakle, nije dalo razloge zbog kojih nalazi da postojanje osnovane sumnje da bi objavljivanje zatražene informacije utjecalo na učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje navedenog upravnog postupka (članak 15. stavak 3. točka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama). Naime, navedena odredba Zakona ne ograničava uvijek pravo na pristup informacijama, već je u smislu odredbe članka 16. stavak 1. i 2. potrebno prije donošenja odluke provesti test razmjernosti i javnog interesa kako bi se utvrdilo može li se pristup informaciji ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavak 2., 3. i 4. toga Zakona, da bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te da bi prevladala potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Dakle, proizlazi da je potrebno analizirati razloge za i protiv omogućavanja pristupa traženoj informaciji, na što ispravno ukazuje i tuženik, što je i prema mišljenju ovoga Suda, tužitelj kao tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu zainteresirane osobe u konkretnom slučaju propustio učiniti, odnosno obrazložiti.

Imajući u vidu sve navedeno, kao i neprijeporno utvrđenu činjenicu da zatražena informacija odnosno idejni projekt ima utjecaja na okoliš kao dobro od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, to je kao informacija o okolišu od posebne važnosti i javnog interesa, a sukladno mjerodavnim odredbama Zakona o zaštiti okoliša, Direktive 2003/4/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, te Aarhuške Konvencije, Sud nalazi da je osnovano tuženik na temelju ovlaštenja propisanog odredbom članka 117. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku a u vezi s člankom 25. stavak 7. Zakona o pravu na pristup informacijama, poništio prvostupanjsko rješenje i odobrio zainteresiranoj osobi pravo na pristup zatraženoj informaciji.

Zbog svega navedenog, Sud je na temelju odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima, presudio kao u izreci.

U Zagrebu 21. prosinca 2017.

Predsjednica vijeća
Arma Vagner Popović, v.r.