

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

Poslovni broj: UsII-255/18-6

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 Senke Orlić-Zaninović predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te sudske savjetnice Žanet Vidović zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., kojeg zastupa S. D., odvjetnica u Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 13. rujna 2018.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/18-01/370, URBROJ: 401-01/04-18-2 od 25. svibnja 2018.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika, KLASA: UP/II-008-07/18-01/370, URBROJ: 401-01/04-18-2 od 25. svibnja 2018., odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Županijskog državnog odvjetništva u Rijeci, broj: PPI-DO-5/2018-XII od 9. travnja 2018., kao neosnovana.

Tužitelj tužbom osporava takvo rješenje tuženika i u bitnom navodi da ga prvostupanjsko tijelo, a niti tuženik nisu upoznali sa sadržajem pribavljenog mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, sa sadržajem Opće upute o mjesečnom praćenju rada i izvješćivanju u predmetima broj: O-6/10 od 15. prosinca 2010., da je formiralo radnu skupinu radi provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, kao ni o odlučnim činjenicama koje je utvrdilo prilikom provođenja testa razmjernosti i javnog interesa.

Smatra da je kao stranka u postupku imao pravo sudjelovati u ispitnom postupku sve do donošenja odluke o upravnoj stvari, davati izjave i objašnjenja, iznositi činjenice i okolnosti koje su bitne za rješavanje upravne stvari te pobijati točnost navoda koji se ne slažu sa njegovim navodima, a službena osoba dužna je omogućiti mu izjašnjavanje o svim okolnostima i činjenicama koje su iznesene u ispitnom postupku, o prijedlozima za izvođenje dokaza i podnesenim dokazima, sudjelovanje u izvođenju dokaza, kao i upoznavanju s rezultatima izvođenja dokaza i izjašnjavanje o tim rezultatima. Ukazuje na dio obrazloženja osporenog rješenja iz kojeg proizlazi pogrešan zaključak o nezainteresiranosti javnosti za objavom tražene informacije i smatra da je obrazloženje rješenja tuženika izrazito paušalno i nerazumljivo.

Mišljenja je da je prilikom donošenja rješenja tuženika pogrešno primijenjeno materijalno pravo jer prema članku 36. stavku 3. točki 7. i 8. Zakona o državnom odvjetništvu, u radu državnog odvjetništva smatraju se tajnima podaci iz evidencija državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika, ocjene obnašanja državno odvjetničke dužnosti, a prema članku 36. stavku 4. istog Zakona poslovníkom državnog odvjetništva utvrđuju se stupnjevi tajnosti podataka koji su označeni kao tajni, postupak klasifikacije i deklasifikacije, pristup podacima, njihova zaštita i nadzor. Člankom 66. Poslovníkom državnog odvjetništva određeno je da stupnjem tajnosti „ograničeno“ klasificiraju se podaci državnih odvjetništava kako to detaljno navodi tužitelj u tužbi.

Stoga drži da je nerazumljivo obrazloženje rješenja tuženika iz kojeg proizlazi da bi djelomično pružanje informacije kroz treći dio izvješća, koji sadrži razne statističke podatke za kazneni i građanski odjel, naštetilo djelovanju i izvršavanju poslova državnog odvjetništva.

Bitnu povredu postupka nalazi u tome što se tuženik, bez obrazloženja i pogrešno, poziva na praksu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u pogledu ovlaštenika deklasifikacije i, u obrazloženju pobijanog rješenja nepotrebno osvrće na provođenje postupka deklasifikacije prema članku 14. stavku 1. te stavku 2. točki 3. Zakona o tajnosti podataka, obzirom da je nasuprot tome člankom 15. stavkom 2. točkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, nakon (zakonito) provedenog testa razmjernosti po članku 16. Zakona o pravu na pristup informacijama, moguće djelomično ili u cijelosti omogućiti pristup informacijama koje su klasificirani podatak na način da se ne ugroze zaštićene vrijednosti. Predlaže da ovaj Sud djelomično poništi rješenje tuženika i prvostupanjsko rješenje te naloži Županijskom državnom odvjetništvu u Rijeci da mu omogući pristup informaciji koja sadrži presliku ili skenirani dio mjesečnog izvješća za prosinac 2017. i siječanj 2018. u trećem dijelu koji sadrži razne statističke podatke za kazneni i građanski odjel, a kako to tužitelj detaljno navodi u tužbi, alternativno da se oba rješenja javnopravnih tijela ponište, a predmet vrati na ponovno odlučivanje.

Potražuje i naknadu troškova upravnog spora u ukupnom iznosu od 5.000,00 kn.

Tuženik je u odgovoru na tužbu u potpunosti ostao kod navoda iz osporenog rješenja i razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja.

Stava je da nije počinjena povreda načela upravnog postupka iz članka 30., te članka 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku, odnosno kako se u ovom slučaju ne provodi ispitni postupak.

Napominje da tijelo javne vlasti prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama neposredno primjenjuje odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama, odnosno neposredno rješava u posebnom upravnom postupku prava na pristup informacijama pokrenutom na zahtjev stranke. Sudjelovanje stranke u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama protivilo bi se načelu učinkovitosti i ekonomičnosti postupka, budući su svi podnositelji zahtjeva jednaki i ravnopravni u ostvarivanju svojih prava te njihovo sudjelovanje u postupku ne bi ni na koji način pridonijelo zaštiti pojedinačnih prava i interesa, budući da se ne utvrđuju činjenice i okolnosti kojima raspolažu stranke, već se utvrđuju činjenice i okolnosti koje su unutar zatražene informacije, primjerice, hoće li deklasifikacija zatražene informacije ugroziti zaštitu određenih vrijednosti, a što isključivo može utvrditi vlasnik informacije.

Ističe da ostaje kod tvrdnje iz pobijanog drugostupanjskog rješenja u kojem navodi „kako analizom sadržaja u medijima, osim žaliteljevog interesa, nije utvrdilo postojanje javnog interesa za zatraženom informacijom“, jer osim internetskih stranica na koje upućuje tužitelj, a u kojima su izneseni napisi koji se tiču samo tužiteljevog traženja, pretragom sadržaja medija nije našao daljnji interes javnosti.

U odnosu na navod tužbe da mjesečno izvješće sadrži razne statističke podatke koji bi trebali biti dostupni, tuženik pojašnjava da se radi o klasificiranim brojčanim podacima čijim bi omogućavanjem bio povrijeđen interes radi kojeg su klasificirani stupnjem tajnosti. Predlaže odbiti

tužbu.

U svojem odgovoru na odgovor na tužbu tužitelj ukazuje da tuženik nije zatražio mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, čime je počinio bitnu povredu postupka.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenicu nisu sporne, Sud je konkretni spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima.

Prema odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15.) 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 stavka 3. i 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, dužno prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa. Vlasnik informacije iz članka 15. stavka 2. točke 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, po prethodno pribavljenom mišljenju Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, dužan je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Odredbom članka 9. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“ 79/07. i 86/12.) propisano je kako se stupnjem tajnosti „ograničeno“ klasificiraju podaci čije bi neovlašteno otkrivanje naštetilo djelovanju i izvršavanju zadaća državnih tijela u obavljanju poslova iz članka 5. ovoga Zakona.

Člankom 5. Zakona o tajnosti podataka propisano je da s obzirom na stupanj ugroze zaštićenih vrijednosti stupnjevima tajnosti iz članka 4. ovoga Zakona mogu se klasificirati podaci iz djelokruga državnih tijela u području obrane, sigurnosno obavještajnog sustava, vanjskih poslova, javne sigurnosti, kaznenog postupka, te znanosti, tehnologije, javnih financija i gospodarstva ukoliko su podaci od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku.

Prema odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o tajnosti podataka propisano je da kad postoji interes javnosti, vlasnik podatka dužan je ocijeniti razmjernost između prava na pristup informacijama i zaštite vrijednosti propisanih u člancima 6., 7., 8. i 9. ovoga Zakona, te odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka, dok je stavkom 2. istog članka Zakona propisano kako je prije donošenja odluke iz stavka 1. ovoga članka vlasnik podatka dužan zatražiti mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, dok je stavkom 3. istog članka Zakona propisano kako je vlasnik podatka dužan o postupku iz stavka 1. ovoga članka izvijestiti i druga nadležna tijela propisana Zakonom.

Iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je tužitelj zahtjevom za pristup informacijama zatražio presliku ili skenirano mjesečno izvješće Državnog odvjetništva u Rijeci za prosinac 2017. i siječanj 2018. godine, zahtjev je tijelo javne vlasti odbilo na temelju odredbe članka 23. stavka 5. točke 2. u vezi s člankom 15. stavkom 2. točkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, iz razloga jer je informacija klasificirana stupnjem tajnosti „ograničeno“.

Tuženik je tijekom žalbenog postupka izvršio uvid u mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost od 7. studenog 2017. koje je dano sukladno članku 16. stavku 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, iz kojeg proizlazi da je dokumentacija koja je predmet postupka klasificirana stupnjem tajnosti „ograničeno“ pa je Vijeće mišljenja da s obzirom na vrstu i specifičnost poslova koje provodi pojedino državno odvjetništvo te osjetljivost istih podataka, takvoj vrsti odnosno skupu podataka sadržanih u mjesečnom izvješću pojedinog državnog odvjetništva, potrebno utvrditi i zadržati utvrđeni stupanj tajnosti, s obzirom da bi njihovo otkrivanje moglo naštetiti djelovanju i izvršavanju zadaća državnih tijela u obavljanju poslova iz članka 5. Zakona o tajnosti podataka. Izvršen je uvid i u zaključak Radne grupe ŽDO Rijeka od 6. travnja 2018., koja je nakon provedenog testa razmjernosti jednoglasno zaključila o prevladavanju razloga za ograničenje tražene informacije.

Obzirom da, sukladno odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o tajnosti podataka isključivo

vlasnik klasificiranih podataka ima ovlast odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjenu stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka, Županijsko državno odvjetništvo u Rijeci je, prema ocjeni Suda, poštujući propisanu proceduru, dakle nakon dobivenog mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost i provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, bilo ovlašteno odbiti zahtjev tužitelja za pristup informacijama i zadržati stupanj tajnosti „ograničeno“, jer su prevladali razlozi za ograničenjem.

Stoga, prema ocjeni ovoga Suda, tuženik je pravilno zaključio da je u konkretnom slučaju odlučan razlog zaštite učinkovitosti integriteta rada državnog odvjetništva što preteže nad mogućnošću kontrole javnosti nad radom tijela javne vlasti. Točna je također, ocjena tuženika, da, u ovom slučaju, predmetna informacija ne daje potpunu sliku rada pojedinog državnog odvjetništva, dok bi se istovremeno omogućavanjem pristupa informaciji stvorila mogućnost da ista bude korištena u nedozvoljene svrhe.

Osim navedenog, treba istaknuti da je tuženik pravilno obrazložio nepostojanje javnog interesa za zatraženom informacijom navodeći da se predmetna informacija ne odnosi na pitanja koja su u društvu smatrana pitanjima od javnog interesa te da osim interesa tužitelja za predmetnu informaciju ne postoji javni interes.

S obzirom na citirane zakonske odredbe na kojima se temelji osporena odluka tuženika, kao i činjenično stanje utvrđeno u postupku, ovaj Sud nalazi da je tuženik pravilno postupio kada je odbio žalbu tužitelja protiv rješenja Županijskog državnog odvjetništva u Rijeci, te je za takvu svoju odluku dao jasno i valjano obrazloženje, koje u cijelosti prihvaća i ovaj Sud.

Prigovor tužitelja da je počinjena bitna povreda načela upravnog postupka jer da je trebalo provesti ispitni postupak nije osnovan, jer je postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama jednostranački postupak, u kojem se može odlučiti neposrednim rješavanjem upravne stvari, a to znači da se odluka može donijeti bez omogućavanja stranci da bude saslušana, bez zakazivanja i održavanja usmene rasprave i izvođenja dokaza putem posebnih dokaznih sredstava.

Prigovor da je tuženik bio dužan u žalbenom postupku zatražiti novo mišljenje Ureda za nacionalnu sigurnost nije osnovan jer se odredba članka 25. stavak 4. odnosi na obvezu tijela javne vlasti da Povjereniku u postupku po žalbi protiv rješenja o ograničenju informacija iz članka 15. stavka 2. i 3. ovog Zakona, omoguće uvid u informacije koje su predmet postupka. Tek, ako prvostupanjska tijela nisu ishodili mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, a radi se o informaciji iz članka 15. stavka 2. točke 1. ovog Zakona, Povjerenik će zatražiti mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost.

U konkretnom slučaju nadležan Ured je dao svoje mišljenje koje je tuženik, kao jedan od dokaza, ocijenio u osporenom rješenju.

Slijedom navedenog, prigovori tužitelja u tužbi nisu su od utjecaja na drugačije rješavanje ove upravne stvari pa Sud nije našao osnove za usvajanje ni jednog od postavljenih tužbenih zahtjeva.

Tužitelj nije uspio u sporu pa je pozivom na odredbi članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, dalje ZUS) zahtjev za naknadu troškova spora odbijen.

Stoga je pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17), odlučeno kao u točki I. i II izreke.

U Zagrebu 13. rujna 2018.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.

