

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

Poslovni broj: UsII-258/18-6

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 Blanše Turić predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Sanje Štefan, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić zapisničara, 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 30. kolovoza 2018.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/17-01/1015, urbroj: 401-01/05-18-2 od 23. svibnja 2018.

Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

O b r a z l o Ź e n j e

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Općinskog državnog odvjetništva u Karlovcu, broj: PPI-DO-6/2017 od 18. listopada 2018., kao neosnovana.

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi da je pred drugostupanjskim i prvostupanjskim tijelom počinjena povreda odredaba Zakona o općem upravnom postupku jer nije upoznat sa sadržajem Upute za ocjenjivanje dužnosnika u državnom odvjetništvu O-5/2001 od 3. lipnja 2001., koju je donio Glavni državni odvjetnik, niti sa sadržajem mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, niti da je imenovana radna grupa pri tijelu javne vlasti za provedbu testa razmjernosti i javnog interesa te da je proveden test razmjernosti i javnog interesa, a u spisu o tome postoji zapisnik. Smatra da je kao podnositelj zahtjeva – stranka u postupku imao pravo sudjelovati u ispitnom postupku sve do donošenja odluke o upravnoj stvari, davati izjave i objašnjenja, iznosi činjenice i okolnosti koje su bitne za rješavanje upravne stvari, te pobijati točnost navoda koji se ne slažu s 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 sudu na izrazitu paušalnost i nerazumljivost obrazloženja rješenja tuženika. Smatra da je pogrešno primijenjeno materijalno pravo prilikom donošenja rješenja tuženika jer prema članku 36. stavku 3. točkama 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 državnoodvjetničke 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 65. stavkom 3. točkom b) Poslovníkom državnog odvjetništva određeno je da se stupnjem tajnosti „Povjerljivo“ klasificiraju podaci državnih odvjetništava kako to detaljno navodi tužitelj u tužbi. Stoga je nerazumljivo obrazloženje rješenja tuženika da bi djelomično pružanje informacije kroz dio godišnjeg lista koji sadrži ukupan broj primljenih, riješenih i neriješenih prijavi i predmeta, rokove u kojima su spisi riješeni, vrstu i broj poduzetih radnji, odluke sudova i upravnih tijela povodom tih radnji, broj raspravnih dana i ročišta, te broj podnesenih pravnih lijekova i odluke povodom uloženi h pravnih lijekova počinila ikakva šteta za izvide, te istrage, ili drugog rada i postupanja državnog odvjetništva, a koje se odnose na neovisnost, cjelovitost i sigurnost Republike Hrvatske, međunarodne odnose Republike Hrvatske, obrambene sposobnosti i sigurnosno obavještajni sustav, sigurnost građana, osnove gospodarskog i financijskog sustava Republike Hrvatske.

Iz navedeni h razloga predlaže ovom Sudu da usvoji tužbu, djelomično poništi rješenje tuženika i prvostupanjsko rješenje, te naloži Općinskom državnom odvjetništvu u Karlovcu da mu omogući pristup informaciji koja sadrži presliku ili skenirani dio zbirnog godišnjeg lista za 2016. godinu za najmanje dva, ali ne više od tri državnoodvjetnička dužnosnika sa podacima koje detaljno navodi u tužbi. Tužitelj je zatražio i naknadu troškova upravnog spora u ukupnom iznosu od 5.000,00 kn.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da ostaje kod navoda iz osporenog rješenja i razloga navedeni h u obrazloženju osporenog rješenja, te smatra kako 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. Smatra kako 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 da 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 rješenja u kojem navodi „kako analizom sadržaja u medijima, osim žaliteljevog interesa, nije utvrdilo postojanje javnog interesa za zatraženom informacijom“. Naime, prema saznanjima tuženika, isključivo je tužitelj pokazao interes za predmetnim informacijama, te je isključivo tužitelj dostavljao tuženikove drugostupanjske odluke Hrvatskoj novinskoj informativnoj agenciji, što su mnogi mediji prenosili uz tendenciozne naslove, ne ulazeći u sadržaj predmetni h odluka. Ističe da vlasnik podataka odlučuje o potpunoj ili

djelomičnoj deklasifikaciji zatražene informacije, te je u ovom slučaju vlasnik informacije, uz ispravno provedeni postupak, odlučio zadržati stupanj tajnosti „Povjerljivo“ za sve dijelove zatražene informacije. Smatra kako tužitelj griješi kada navodi da je nerazumljivo i paušalno obrazloženje iz pobijanog rješenja kada se navodi „predmetna informacija“ ne daje potpunu sliku i informaciju o radu pojedinog državnog odvjetništva, s obzirom da se tuženik, a ni prvostupanjsko tijelo ne smiju upuštati u razloge radi kojih je postavljen zahtjev za pristup informacijama. Štoviše, tijela javne vlasti su dužna prilikom provedbe testa razmjernosti i javnog interesa preispitivati različite varijante i moguće posljedice omogućavanja odnosno neomogućavanja pristupa zatraženoj informaciji. Ujedno napominje kako je tužitelj tijekom 2017. podnio 40% od svih žalbi te 57% od svih tužbi zaprimljenih u tuženikovom uredu, pa stoga smatra da tužiteljevo angažiranje kapaciteta ureda financiranog od strane poreznih obveznika, a zatim i traženje naknade odvjetničkih troškova, prelaze granicu prihvatljivog i bona fide disponiranja pravom tužitelja do ostvari svoje pravo, već dovodi do onemogućavanja funkcioniranja pravnog sustava. Predlaže da ovaj Sud odbije tužbu i potvrdi pobijano rješenje.

Odgovor tuženika na tužbu, dostavljen je tužitelju (članak 6. Zakona o upravnim sporovima).

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Tužitelj osporava samo primjenu prava, a kako 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 8. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“ 79/07. i 86/12.) propisano je kako se stupnjem tajnosti „povjerljivo“ klasificiraju podaci čije bi neovlašteno otkrivanje naštetilo vrijednostima iz članka 6. tog Zakona.

Člankom 6. Zakona o tajnosti podataka propisano je da se stupnjem tajnosti „vrlo tajno“ klasificiraju podaci čije bi neovlašteno otkrivanje nanijelo nepopravljivu štetu nacionalnoj sigurnosti i vitalnim interesima Republike Hrvatske, a osobito sljedećim vrijednostima: temelji ustavom utvrđenih ustrojstva Republike Hrvatske; neovisnost, cjelovitost i sigurnost Republike Hrvatske; međunarodni odnosi Republike Hrvatske; obrambena sposobnost i sigurnosno obavještajni sustavi; sigurnost građana; osnove gospodarskog i financijskog sustava Republike Hrvatske i znanstvena otkrića, pronalasci i tehnologije od važnosti za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske.

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 spisu predmeta proizlazi da je tužitelj Općinskom državnom odvjetništvu u Karlovcu 24. srpnja 2017., podnio zahtjev za pristup informacijama tražeći da mu se omogući dostava u preslici ili skenirani zbirni godišnji popisni list za 2016. godinu za najmanje dva, ali ne više od tri zamjenika Općinskog državnog odvjetništva u Karlovcu po nasumičnom izboru službenika za informiranje. Navedeni zahtjev je odbijen na temelju odredbe članka 23. stavka 5. točke 2. u vezi s člankom 15. stavkom 2. točkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, jer je utvrđeno da je informacija klasificirana stupnjem tajnosti „Povjerljivo“.

Tuženik je u žalbenom postupku izvršio uvid u mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost od 13. listopada 2017. koje je dano sukladno članku 16. stavku 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, iz kojeg proizlazi kako Vijeće smatra da je dokumentacija koja je predmet postupka klasificirana stupnjem tajnosti „Povjerljivo“, pa napominje prvostupanjskom tijelu da kod donošenja konačne odluke preispita da li podaci koji se štite navedenim stupnjem tajnosti odgovaraju vrijednostima koje se njime štite, odnosno da li bi njihovo neovlašteno otkrivanje moglo naštetiti vrijednostima iz članka 6. Zakona o tajnosti podataka.

Dakle, iz odredbe članka 16. Zakona o tajnosti podataka proizlazi kako isključivo vlasnik klasificiranih podataka ima ovlast odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka, a prvostupanjsko tijelo je nakon dobivenog mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost i provedenog testa razmjernosti i javnog interesa odbilo zahtjev tužitelja za pristup informacijama i zadržalo stupanj tajnosti „Povjerljivo“, jer smatra da su prevladali razlozi za ograničenjem.

Iz navedenog proizlazi kako tuženik pravilno smatra da je u konkretnom slučaju odlučan razlog zaštita učinkovitosti i integriteta rada državnog odvjetništva koja preteže nad mogućnošću kontrole nad radom tijela javne vlasti od strane javnosti, koja je inače u javnom interesu, ali u ovom slučaju, predmetna informacija ne daje potpunu sliku i informaciju o radu pojedinog državnog odvjetništva, dok bi se istovremeno omogućavanjem pristupa informaciji stvorila mogućnost da ista bude korištena u nedozvoljene svrhe. Ovaj Sud prihvaća stajalište tuženika da u konkretnom slučaju ne postoji javni interes za predmetnom informacijom budući 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.

Imajući na umu navedene odredbe kao i činjenice utvrđene u predmetnom postupku proizlazi da je tuženik pravilno postupio kada je odbio žalbu tužitelja te je za svoju odluku dao jasno i valjano obrazloženje, koje u cijelosti prihvaća i ovaj Sud.

U odnosu na prigovor tužitelja da su u predmetnom postupku počinjene povrede Zakona o općem upravnom postupku jer da nije provede ispitni postupak, valja istaknuti da je Zakonom o pravu na pristup informacijama reguliran poseban upravni postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama, koji omogućava neposredno rješavanje upravne stvari, a to znači da se odluka može donijeti bez saslušavanja stranke, zakazivanja i održavanja usmene rasprave i bez izvođenja dokaza putem posebnih dokaznih sredstava.

Kako prigovori tužitelja u tužbi nisu odlučni niti su od utjecaja na zakonitost osporenog rješenja, te da ovaj Sud nije našao osnove za djelomično poništenje osporenog rješenja kako je to zatražio tužitelj, trebalo je odlučiti kao u dispozitivu presude pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

Odluka o troškovima upravnog spora temelji se na odredbi članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 30. kolovoza 2018.

Predsjednik vijeća
Blanja Turić, v.r.