

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

Poslovni broj: UsII-271/18-7

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i mr. sc. Mirjane Juričić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Veseljke Kos, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenica S. D., odvjetnica iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 27. 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-008-07/17-01/1047, urbroj: 401-01/05-18-2 od 29. svibnja 2018.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbija se žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Županijskog državnog odvjetništva u Velikoj Gorici, broj: PPI-DO-8/2017-11 od 9. studenog 2017., kojim se odbija njegov zahtjev za pristup informacijama od 31. kolovoza 2017. U tom zahtjevu je tužitelj tražio presliku ili skenirano mjesečno izvješće za siječanj 2015., koje je tijelo javne vlasti, Županijsko državno odvjetništvo Velika Gorica, dostavio Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske.

Tužitelj u tužbi protiv osporenog rješenja ukazuje među ostalim, na bitnu povredu načela upravnog postupka iz članka 30., te članka 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09.) osobito iz razloga jer ga prvostupanjsko tijelo, a niti tuženik nisu upoznali sa sadržajem pribavljanog mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, sa sadržajem Opće upute o mjesečnom praćenju rada i izvješćivanja u predmetima, broj: O-6/10 od 15. prosinca 2010. Također da nije izvješćen o tome da je formirana radna skupina radi provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, niti o odlučnim činjenicama koje su utvrđene prilikom provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. Smatra da je kao stranka trebao sudjelovati u ispitnom postupku sve do donošenja odluke o upravnoj stvari.

Nastavno u tužbi pobliže ukazuje na nerazumljivost obrazloženja osporenog rješenja, pri

čemu upire i na pojedine nejasnoće u sadržaju u svezi medija koji se u rješenju spominju, čime je, smatra, počinjena i povreda upravnog postupka iz članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku. Upire i na pogrešnu primjenu materijalnog prava koju posebno nalazi u tome što se prema članku 36. stavku 3. točki 7. i 8. Zakona o državnom odvjetništvu („Narodne novine“, 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11., 72/13., 148/13., 33/15. i 82/15.), u radu državnog odvjetništva smatraju tajnima podaci iz evidencija državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika, te ocjene obnašanja državnoodvjetničke dužnosti. Prema članku 36. stavku 4. tog Zakona Poslovníkom državnog odvjetništva utvrđuju se stupnjevi tajnosti podataka koji su označeni kao tajni, postupak klasifikacije i deklasifikacije, pristup podacima, njihova zaštita i nadzor, dok je člankom 66. Poslovníka državnog odvjetništva („Narodne novine“, 5/14. i 123/15.), određeno koji se sve podaci klasificiraju stupnjem tajnosti „OGRANIČENO“.

Dodaje da se tuženik u osporenom rješenju nepotrebno osvrće na provođenje postupka deklasifikacije prema članku 14. stavak 1. i stavak 2. točka 3. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“, 79/07. i 86/12.), obzirom da je člankom 15. stavak 2. točka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13. i 85/13. - dalje u tekstu: ZPPI), nakon provedenog testa razmjernosti po članku 16. toga Zakona, moguće djelomično ili u cijelosti omogućiti pristup informacijama koje su klasificirani podatak na način da se ne ugroze zaštićene vrijednosti.

Osvrćući se iscrpno i na druge razloge zbog kojih smatra da osporeno rješenje nije na zakonu utemeljeno, tužitelj predlaže ovom Sudu da, nakon održanog ročišta, donese presudu kojom se djelomično poništavaju rješenja javnopravnih tijela, te se nalaže Županijskom državnom odvjetništvu u Velikoj Gorici da tužitelju omogući pristup izrijeckom opisanoj informaciji na poblíže navedeni način. Također traži naknadu troškova predmetnog upravnog spora u poblíže navedenom iznosu.

Tuženik u iscrpnom odgovoru na tužbu, ostaje kod razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja zbog čega navode tužbe smatra u cijelosti neosnovanima. Nastavno se poblíže osvrće na pojedine prigovore iz tužbenog zahtjeva, ističući uz ostalo, da nije počinio bitne povrede načela upravnog postupka na koje tužitelj upire u tužbi, jer se u ovom slučaju ne provodi ispitni postupak.

Nadalje ostaje pri tvrdnji iz osporenog rješenja u kojem navodi kako analizom sadržaja u medijima, osim interesa tužitelja, nije utvrdio postojanje javnog interesa za zatraženom informacijom, a iz razloga koje nastavno u odgovoru poblíže obrazlaže.

Dodaje da samo vlasnik podataka odlučuje o potpunoj ili djelomičnoj deklasifikaciji zatražene informacije, te da je u ovom slučaju uz pravilno proveden postupak, pravilno odlučio zadržati stupanj tajnosti „OGRANIČENO“ za sve dijelove zatražene informacije.

Napominje da tužitelj u tužbi mijenja sadržaj zahtjeva i inzistira isključivo na dobivanju trećeg dijela izvješća, što bitno mijenja sadržaj podnesenog zahtjeva, ali i naknadno podnesene žalbe, jer se zatraženo reducira na brojčane podatke. Konačno zaključuje da tužitelj opisanim radnjama disponira na nedopušten način i time onemogućuje funkcioniranje pravnog sustava.

Tuženik se osvrće i na druge prigovore, te navodi razloge kojima otklanja osnovanost tužbenih navoda tužitelja i predlaže ovom Sudu da odbije tužbu i potvrditi osporeno rješenje.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17. – dalje u tekstu: ZUS), odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju, koji se na isti očitovao podnescima od 30. kolovoza 2018. i 3. rujna 2018, u kojima ponovno ukazuje na bitnu povredu upravnog postupka iz članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku, ukazujući pri tome koje je propuste tuženik učinio prilikom odlučivanja o žalbi. Predlaže da se tužbeni zahtjev usvoji i donese odgovarajuća odluka uz naknadu troškova spora.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi

da time što je odbio žalbu, tuženik nije povrijedio zakon na štetu tužitelja, pri čemu je za svoju odluku dao valjane, te obrazložene razloge, utemeljene na podacima spisa predmeta i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

Naime, odredbom članka 15. stavka 2. točke 1. ZPPI-a propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka.

Prema odredbi članka 16. stavka 1. citiranog Zakona, vlasnik informacije iz članka 15. stavka 2. točke 1. ovoga Zakona, po prethodno pribavljenom mišljenju Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, dužan je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa, kod provođenja kojeg je, sukladno stavku 2. citirane zakonske odredbe, dužan utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavaka 2., 3. i 4. ovoga 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.

Odredbom pak članka 9. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“, 79/07. i 86/12.) propisano je da se stupnjem tajnosti „OGRANIČENO“ klasificiraju podaci čije bi neovlašteno otkrivanje naštetilo vrijednostima iz članka 5. toga Zakona, a kojom odredbom su opisane vrijednosti koje se štite tim stupnjem tajnosti.

Razmatrajući sadržaj tužiteljevog zahtjeva za pristup informacijama, kao i podatke spisa premeta pribavljene u postupku pokrenutom u povodu tog zahtjeva, osobito mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske, klasa: 008-01/15-01/14, urbroj: 50439-05/22-17-136 od 26. listopada 2017., te test razmjernosti i javnog interesa, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi.

To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom odredaba mjerodavnog materijalnog prava, osnovano zaključio da s obzirom da je u ovoj upravnoj stvari riječ o informacijama klasificiranim stupnjem tajnosti „OGRANIČENO“, razlozi za ograničenjem od pristupa prevladavaju nad razlozima za omogućavanjem pristupa traženoj informaciji. Stoga je prihvatio pravilnim postupanje javnopravnog tijela koje je primjenom odredbe članka 23. stavka 5. točke 2. ZPPI-a, zahtjev tužitelja odbilo.

Pri tomu je tuženik dao jasnu i iscrpnu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući kako zaštita učinkovitosti i integriteta rada državnog odvjetništva u konkretnom slučaju preteže nad mogućnošću kontrole nad radom tijela javne vlasti od strane javnosti, a koje razloge u cijelosti prihvaća i ovaj Sud. Takav zaključak je utemeljen na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba materijalnog prava primijenjenog u postupku.

Također Sud ne nalazi osnovanim niti prigovor bitne povrede pravila upravnog postupka na koje tužitelj ukazuje u tužbi. Naime, imajući u vidu da ZPPI regulira pravo na pristup informacijama koje tijela javne vlasti već posjeduju, dakle, da se ovdje u stvari radi o rješavanju temeljem službenih podataka kojima raspolaže tijelo javne vlasti, ovaj Sud nalazi da se u postupcima koji se vode na temelju ZPPI-a primjenjuju odredbe članka 48., u vezi članka 50. stavka 1. točke 1. Zakona o općem upravnom postupku, koje propisuju neposredno rješavanje upravne stvari, a u kojem slučaju se odluka može donijeti bez izjašnjavanja stranke i bez provođenja posebnog ispitnog postupka.

Kako je, dakle, osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku, to ovaj Sud nije našao osnove osporeno rješenje ocijeniti nezakonitim. Ovo osobito imajući u vidu da tužitelj pravilnost osporenog rješenja pobija

ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je rješenje tuženika utemeljeno, ali ih drukčije tumači. Tužitelj u stvari daje svoju ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku kao i svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

Iz navedenih razloga Sud nije ocijenio potrebnim održati raspravu u predmetnom upravnom sporu. Naime, Sud je tijekom ovog spora tužitelju dostavio odgovor na tužbu koji je dao tuženik, čime mu je omogućio očitovanje na navode tuženika. Nakon toga je, razmatrajući sve podneske zaprimljene od stranaka tijekom predmetnog upravnog spora, zaključio kako tužitelj svojim tužbenim navodima osporava samo primjenu prava, zbog čega je, u smislu ovlaštenja iz članka 36. točke 4. ZUS-a, predmetni spor riješio bez rasprave.

U odnosu na zatražene troškove ovog spora napominje se da je odredbom članka 79. stavka 4. ZUS-a, propisano da se troškovi upravnog spora priznaju razmjerno uspjehu u upravnom sporu, pa s obzirom da je tužitelj u cijelosti izgubio ovaj upravni spor, to je riješeno kao pod točkom II. izreke.

Slijedom izloženog, a s obzirom da ovaj Sud nije našao osnove osporeno rješenje, uz obrazloženje kakvo je njime dano, ocijeniti nezakonitim, to je valjalo, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u točki I. izreke.

U Zagrebu 27. rujna 2018.

Predsjednica vijeća:
Sanja Štefan, v.r.