

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

Poslovni broj: UsII-49/14-6

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Blanše Turić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Jadranke Jelić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Vlade Republike Hrvatske, Z., protiv rješenja tuženog Povjerenika za informiranje, Zagreb, klasa: UP/II-008-04/13-01/314, urbroj: 401-01/04-14-06 od 10. travnja 2014., radi ostvarivanja prava na pristup informacijama, u sjednici vijeća održanoj 5. studenoga 2014.

p r e s u d i o j e

Tužbeni zahtjev se usvaja, te se poništava rješenje tuženog Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-04/13-01/314, urbroj: 401-01/04-14-06 od 10. travnja 2014.
Žalba se odbija.

Obrazloženje

Uvodno navedenim rješenjem Povjerenika za informiranje od 10. travnja 2014. poništava se rješenje Vlade Republike Hrvatske, klasa: 008-01/13-08/05, urbroj: 50302/28-13-1 od 29. kolovoza 2013. (točka 1. izreke), te se odobrava zainteresiranoj Udruzi G. preslika Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Odvjetničkog ureda P. B. L. u svezi žalbe u predmetu Tužiteljstvo protiv A. G. i M. M. te sastavni dio Ugovora – Uobičajeni uvjeti pružanja pravnih usluga Odvjetničkog ureda P. B. L., na način da prije dostave navedenog Ugovora postupi sukladno odredbama Zakona o tajnosti podataka o deklasifikaciji podataka (točka 2. izreke), a u točki 3. izreke tog rješenja se nalaže Vladi Republike Hrvatske da u roku od 8 dana od dana primitka ovog rješenja postupi sukladno točki 2. izreke ovog rješenja.

Tužitelj je osporio navedeno rješenje tužbom zbog svih razloga propisanih odredbama Zakona o upravnim sporovima, a osobito zbog pogrešne primjene materijalnog prava te povrede pravila postupka, odnosno zbog načina na koji je odobren pristup informacijama podnositelju zahtjeva. Prethodno tome se smatra tužitelj pogrešno nalaže da postupi sukladno izreci osporenog rješenja prije nego odobri pristup traženim informacijama odnosno nalaže da se sukladno odredbama Zakona o tajnosti podataka deklasificira podatke.

Takav nalog je smatra tužitelj izvan opsega ovlasti tuženika jer je tvrdi vlasnik podataka obvezan provesti test razmjernosti i javnog interesa, a tek potom je kao vlasnik podataka isključivo

ovlašten procijeniti osnovanost donošenja odluke o potrebi deklasifikacije podataka koji su klasificirani stupnjem tajnosti. Time je zaključuje tužitelj tuženik postupio ne samo protivno članku 16. Zakona o tajnosti podataka već donio rješenje izvan opsega ovlasti propisanih odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama temeljem kojeg je doneseno osporeno rješenje.

Ukoliko je pak tuženik procijenio da su prestali razlozi temeljem kojih je tijelo javne vlasti ograničilo pravo na pristup informaciji tužitelj sugerira da je moglo postupiti prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, te odobriti pristup traženim informacijama, međutim, da nije ovlašten procjenjivati opravdanost razloga za klasificiranjem tajnosti podataka već je to isključivo ovlašten vlasnik tražene informacije koji je nakon provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, te upravo temeljem rezultata tog testa i odbio zahtjev podnositelja. Smatra da je tuženik mogao samo ocijeniti da li je u konkretnom slučaju pravilno i zakonito proveden test razmjernosti i s te osnove ocijeniti i zakonitost rješenja od 29. kolovoza 2013.

Nastavno u tužbi tužitelj ističe i druge razloge zbog kojih smatra da je tuženik ocjenjujući opravdanost razloga koji su doveli do klasifikacije traženih podataka postupao izvan ovlasti propisanih Zakonom o pravu na pristup informacijama, odnosno na taj način pogrešno primijenio materijalno pravo, podredno i odredbe Zakona o općem upravnom postupku jer je rješavao o žalbi izvan propisanih ovlasti tim Zakonom. Tužitelj zaključuje da je riječ o povredi pravila postupka koja je od utjecaja na zakonito rješenje predmetne upravne stvari, pa predlaže Sudu da tužbu uvaži i poništi osporeno rješenje.

U odgovoru na tužbu tuženik ostaje u cijelosti kod navoda istaknutih u obrazloženju osporenog rješenja, te se protivi tužbi u cijelosti i dodaje iscrpno i druge razloge zbog kojih navode iz tužbe smatra neosnovanima. Posebno napominje da Zakon o tajnosti podataka nije u suglasju sa odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, iz kojeg razloga da nije mogao donijeti drugačiju odluku, osim odluke u kojoj se prethodno nalaže tužitelju da postupi u skladu s odredbama Zakona o tajnosti podataka, na način da deklasificira podatke jer bi u protivnom povrijedio odredbe Zakona o tajnosti podataka prema kojem se niti jedan klasificirani podatak ne može dostaviti javnosti bez da je prije toga deklasificiran, a što može učiniti samo vlasnik podatka.

Konačno, smatra netočnim navod tužitelja da je interes javnosti zadovoljen već time što je kroz duže razdoblje objavljena prihvaćena ponuđena cijena usluga odvjetničkog ureda na internetskim stranicama Ministarstva pravosuđa S. A. D. s čime je upoznat i korisnik prava na informaciju, te zainteresirana javnost jer bi to bilo proturječno s potrebom zaštite traženih informacija, a u tom slučaju bespredmetno i vođenje postupka u konkretnom slučaju.

Predlaže Sudu da tužbu tužitelja u cijelosti odbije kao neosnovanu.

Zainteresirani G. u odgovoru na tužbu koji dostavlja Sudu u skladu s odredbom članka 32. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima u bitnom navodi razloge zbog kojih smatra tužbu tužitelja neosnovanom, a osporeno rješenje na zakonu utemeljenim. Dodaje da je tuženik u žalbenom postupku u svemu pravilno postupio te ispitao pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa od strane tijela javne vlasti te je smatra izreka osporenog rješenja jasna te u skladu s obrazloženjem rješenja. Dio izreke kojim se nalaže obveza oslobađanja od čuvanja tajnosti podataka glede zatraženih informacija da je u skladu s odredbama Zakona o tajnosti podataka, jer je nakon ispitivanja pravilnosti provedenog testa razmjernosti javnog interesa tuženik utvrdio da prevladava javni interes nad potrebom zaštite prava na ograničenje zatraženih informacija.

Dodaje da su neosnovani tužbeni navodi koji upiru na pogrešnu primjenu materijalnog prava jer je u predmetnom slučaju riječ o ugovoru o pružanju usluga pravnog savjetovanja sklopljenog između tijela javne vlasti i odvjetničkog ureda, dakle riječ je o traženim informacijama koje predstavljaju ugovor o javnim uslugama, kojeg javni naručitelj u konkretnom slučaju Vlada Republike Hrvatske sklapa sa gospodarskim subjektom, odvjetničkim uredom radi nabave usluga i to pravnog savjetovanja. Također da je temeljno načelo propisano u Zakonu o pravu na pristup

informacijama, načelo javnosti i slobodnog pristupa informacijama, zbog čega svako odstupanje od tog načela treba primijeniti samo u iznimnom slučaju kada bi postojali opravdani razlozi.

Konačno zaključuje zainteresirani da je ocjena tuženika o nepostojanju razloga za uskratu zatraženih informacija na zakonu utemeljena te da je osporeno rješenje doneseno uz pravilnu primjenu materijalnog prava, pa predlaže Sudu da tužbeni zahtjev tužitelja odbije kao neosnovan.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Žalba nije osnovana.

Kod donošenja odluke o osnovanosti tužbenog zahtjeva Sud je u smislu odredbe članka 55. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10. i 143/12.) razmotrio sva pravna pitanja, te ocijenio da je temeljem nespornih činjenica tuženo tijelo polazeći od pogrešnih pretpostavki izveo nepravilan zaključak uslijed kojeg je nepravilno primijenjen materijalni propis.

Prema članku 15. stavku 2. točki 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/2013.) tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija klasificirana sa stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka, s time da je daljnjom odredbom članka 15. stavka 6. istog Zakona, propisano da su informacije dostupne javnosti nakon što prestanu razlozi na temelju kojih je tijelo javne vlasti ograničilo pravo na pristup informaciji.

Iz podataka spisa predmeta dostavljenog Sudu uz odgovor na tužbu proizlazi da je ugovor sklopljen između Vlade Republike Hrvatske i Odvjetničkog ureda P. B. L. u svezi žalbe u predmetu Tužiteljstvo protiv A. G. i M. M. klasificiran stupnjem tajnosti „POVJERLJIVO“ Zaključkom Vlade, klasa: POV-004-01/11-02/01, urbroj: 5030109-11-19 od 27. srpnja 2011., te da je Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost dao mišljenje da se radi o zaštićenom interesu u postupku pred Međunarodnim kaznenim sudom koji je još u tijeku i čije bi eventualno neovlašteno otkrivanje moglo naštetiti vrijednostima propisanim u članku 6. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“ 79/2007. i 86/2012.).

Nadalje, proizlazi da je Koordinacija za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom provela test razmjernosti i javnog interesa te potom zaključila da i dalje postoje razlozi zbog kojih je predmetni ugovor klasificiran stupnjem tajnosti, te da bi neovlašteno otkrivanje sadržaja predmetnog ugovora moglo naštetiti vrijednostima propisanim u članku 6. Zakona o tajnosti podataka, te da time prevladava potreba zaštite prava na ograničenje pristupa informaciji u odnosu na javni interes vezano uz objavu podataka iz tog ugovora.

Odredbom članka 8. Zakona o tajnosti podataka propisano je da se stupnjem tajnosti „POVJERLJIVO“ klasificiraju podaci čije bi neovlašteno otkrivanje naštetilo vrijednostima iz članka 6. ovoga Zakona, kao što su nacionalna sigurnost i vitalni interesi Republike Hrvatske, a osobito temelji Ustavom utvrđenog ustrojstva Republike Hrvatske neovisnost, cjelovitost i sigurnost Republike Hrvatske, međunarodni odnosi Republike Hrvatske, obrambene sposobnosti i sigurnosno-obavještajni sustav, sigurnost građana, osnove gospodarskog i financijskog sustava Republike Hrvatske, znanstvena otkrića, pronalasci i tehnologije od važnosti za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske.

Nadalje, prema članku 16. Zakona o tajnosti podataka, 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 (stavak 1.), s time da je prije donošenja odluke iz stavka 1. ovoga članka vlasnik podatka dužan zatražiti mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost (stavak 2.), te u skladu sa stavkom 3. tog članka Zakona vlasnik podatka dužan je o postupku iz stavka 1. ovoga članka izvijestiti i druga nadležna tijela propisana Zakonom.

Sukladno tome je u konkretnom slučaju tužitelj kao donositelj prvostupanjskog rješenja i

postupio te kao vlasnik traženog podatka proveo test razmjernosti i javnog interesa nakon čega je procijenio da nema mjesta niti razloga da se predmetni podaci deklasificiraju, po prethodno zatraženom mišljenju Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost od 23. kolovoza 2013. u kojem je naznačeno da se radi o zaštićenom interesu u postupku pred Međunarodnim kaznenim sudom koji je još u tijeku, te čije bi eventualno neovlašteno otkrivanje moglo naštetiti vrijednostima propisanim u članku 6. Zakona o tajnosti podataka. Koordinacija za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom je na sjednici održanoj dana 27. kolovoza 2013. provela test razmjernosti i javnog interesa u skladu s naprijed citiranim zakonskim odredbama.

Nakon toga je zaključeno da i nadalje postoje razlozi zbog kojih je Ugovor klasificiran stupnjem tajnosti te da bi neovlašteno otkrivanje sadržaja tog ugovora moglo naštetiti vrijednostima iz članka 6. Zakona o tajnosti podataka, zbog čega prevladava potreba zaštite prava na ograničenje pristupa informaciji u odnosu na javni interes vezano za objavu podataka iz Ugovora.

Slijedom toga Sud ocjenjuje pravilnim navod tužitelja da je uz prethodnu obvezu naloženu tužitelju da deklasificira predmetni Ugovor tuženik postupio izvan opsega ovlasti propisanih odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, jer je takvo postupanje protivno odredbama Zakona o tajnosti podataka, prema kojima je samo vlasnik podatka koji je u propisanom postupku klasificirani podatak takvim označio i za isti utvrdio stupanj tajnosti ovlašten odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka. Sa tim u vezi je osnovan i daljnji navod tužitelja da je tuženik ovlašten ocijeniti da li je tijelo javne vlasti pravilno provelo test razmjernosti i javnog interesa, međutim ne i ocjenjivati opravdanost razloga za klasifikaciju određene informacije, nego je dužno utvrditi da li se u konkretnom slučaju pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavak 2. i 3. Zakona o pravu na pristup informacijama i da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen.

Dakle, obzirom da je u konkretnom slučaju riječ o informacijama klasificiranim odgovarajućim stupnjem tajnosti u postupku provedenim sukladno mjerodavnom propisu, tijelo javne vlasti je nakon provedbe testa razmjernosti i javnog interesa procijenilo da i nadalje postoje razlozi zbog kojih je Ugovor klasificiran stupnjem tajnosti te da bi neovlašteno otkrivanje sadržaja tog Ugovora moglo naštetiti vrijednostima iz članka 6. Zakona o tajnosti podataka.

Člankom 15. stavkom 2. točkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka. Iz tog razloga tijelo javne vlasti je odbilo zahtjev zainteresiranog jer je provelo postupak u kojem je utvrdilo da i nadalje postoje razlozi zbog kojih su traženi podaci klasificirani stupnjem tajnosti u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje tajnost podataka. U tom slučaju je tijelo javne vlasti u skladu s navedenom odredbom Zakona o pravu na pristup informacijama, ovlašteno ograničiti pristup traženoj informaciji.

Sa tim u vezi Sud nalazi osnovanim prigovor tužbe da tuženik u predmetnom slučaju nije ovlašten ocjenjivati opravdanost razloga zbog kojih je tražena informacija i nadalje klasificirana odgovarajućim stupnjem tajnosti zbog čega je tijelo javne vlasti uskratilo pristup traženim informacijama.

Naime, u konkretnom slučaju je ocijenilo da prevladava potreba zaštite prava na ograničenje pristupa traženoj informaciji u odnosu na javni interes vezan za objavu traženih podataka, koju ocjenu je to tijelo i obrazložilo razlozima koje prihvaća i ovaj Sud u cijelosti.

Suprotno utvrđenju tuženika u Zaključku koordinacije za unutarnju politiku i upravljanje državnom imovinom od 27. kolovoza 2013. izričito je naveden razlog klasifikacije predmetnog Ugovora uz navod da bi neovlašteno otkrivanje sadržaja odnosno podataka iz tog Ugovora, obzirom na predmet sudskog postupka zbog kojeg je taj Ugovor Vlada Republike Hrvatske zaključila, moglo

imati utjecaj na međunarodne odnose Republike Hrvatske. Stoga da i nadalje postoje razlozi zbog kojih je taj dokument klasificiran stupnjem tajnosti te da se zadržavanjem stupnja tajnosti štite vitalni interesi Republike Hrvatske koji bi otkrivanjem podataka iz tog dokumenta mogli biti ozbiljno povrijeđeni.

Iz tog razloga je suprotno navodu tuženika rješenje o odbijanju zahtjeva za ostvarivanje prava na pristup informacijama obrazloženo te Sud nalazi da je tuženik ocjenjujući opravdanost razloga za daljnju klasifikaciju traženih podataka odnosno time što je naložio tužitelju da tražene podatke deklasificira pogrešno primijenio odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama kojima je propisano ovlaštenje tuženika za postupanje u povodu žalbe u predmetnoj upravnoj stvari.

Imajući u vidu naprijed navedeno Sud ocjenjuje tužbeni zahtjev osnovanim te zbog nepravilne primjene materijalnog prava poništava osporeno rješenje, te je ocjenjujući i žalbene navode neosnovanima, riješio kao u izreci ove odluke u smislu odredbe članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 5. studenoga 2014.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan, v.r.