

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

Poslovni broj: UsII-301/18-6

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 mr. sc. Mirjane Juričić, 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 26. rujna 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-008-07/18-01/85, urbroj: 401-01/05-18-2 od 5. lipnja 2018.

Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Županijskog državnog odvjetništva u Vukovaru, broj: PPI-DO-10/17-13 od 23. siječnja 2018., kao neosnovana.

Protiv navedenog rješenja tuženika, tužitelj je izjavio žalbu i u bitnome navodi da je počinjena bitna povreda upravnog postupka jer ga tuženik, a ni prvostupanjsko tijelo 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 formirana radna skupina radi provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, te o odlučnim činjenicama koje su utvrđene prilikom provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. 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, iznositi 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 na dio obrazloženja osporenog rješenja iz kojeg proizlazi pogrešan zaključak o nezainteresiranosti javnosti za objavom tražene informacije i smatra da je rješenje

tuženika paušalno i nerazumljivo. Smatra da je prilikom donošenja osporavanog rješenja 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 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 66. Poslovníkom državnog odvjetništva određeno je da stupnjem tajnosti „ograničeno“ klasificiraju se podaci državnih odvjetništava kako to detaljno navodi tužitelj u tužbi. Smatra da je nerazumljivo obrazloženje rješenja tuženika da bi djelomično pružanje informacije kroz treći dio koji sadrži razne statističke podatke za kazneni i građanski odjel naštetilo djelovanju i izvršavanju poslova državnog odvjetništva. Smatra da je neosnovano pozivanje tuženika na presudu Visokog upravnog suda, poslovni broj: UsII-49/14 od 5. studenoga 2014., te da se tuženik nepotrebno osvrće i 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. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da djelomično poništi rješenje tuženika i prvostupanjsko rješenje te naloži Županijskom državnom odvjetništvu u Vukovaru da mu omogući pristup informaciji koja sadrži presliku ili skenirani dio mjesečnog izvješća za siječanj 2015. godine u trećem dijelu koji sadrži razne statističke podatke za kazneni i građanski odjel, a kako to tužitelj 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 kako u potpunosti ostaje kod navoda iz osporenog rješenja i razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja, te smatra kako nije počinjena bitna 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 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. Stoga ostaje pri tvrdnji iz osporenog rješenja u kojem se navodi „kako analizom sadržaja u medijima, osim žaliteljevog interesa, nije utvrdilo postojanje javnog interesa za zatraženom informacijom“. Prema saznanjima tuženika, isključivo je tužitelj pokazao interes za predmetnim informacijama, te isključivo tužitelj dostavljao tuženikove drugostupanjske odluke H. n. i. a., što su mnogi mediji prenosili uz tendenciozne naslove, ne ulazeći u sadržaj predmetnih odluka. Ostaje pri tvrdnji kako se zatražena informacija ne odnosi na pitanja koja se u društvu smatraju pitanjima od javnog interesa. Smatra neistinitim navod tužitelja da u rješenju stoji tvrdnja da bi „djelomično pružanje informacije kroz treći dio, koji sadrži razne statističke podatke, naštetilo djelovanju i izvršavanju poslova državnog odvjetništva“ budući da se navedena rečenica ne može naći u osporenom rješenju. Napominje da je tužitelj u zahtjevu koji je podnio ŽDO-u Vukovar, ali i u naknadnoj žalbi upućenoj tuženiku zatražio presliku ili skenirano mjesečno izvješće za siječanj 2015. Međutim, tužitelj u tužbi mijenja sadržaj

zahtjeva i inzistira isključivo na dobivanju trećeg dijela izvješća, što mijenja percepciju samog podnesenog zahtjeva, ali i naknadno podnesene žalbe, budući da reducira zatraženo na brojčane podatke. Osim toga, vlasnik podataka odlučuje o potpunoj ili djelomičnoj deklasifikaciji zatražene informacije, te je u ovom slučaju vlasnik informacije, uz ispravno proveden postupak, odlučio zadržati stupanj tajnosti „ograničeno“ za sve dijelove zatražene informacije. Nadalje, smatra kako tužitelj griješi kada navodi da je nerazumljivo i paušalno obrazloženje iz pobijanog rješenja te ističe da prvostupanjsko i drugostupanjsko tijelo imaju ovlast preispitivati moguće posljedice omogućavanja pristupa traženoj informaciji pogotovo kada je ona klasificirana stupnjem tajnosti. Tijela javne vlasti su dužna prilikom provedbe testa razmjernosti 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, prelazi 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.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima, tužitelju je dostavljen odgovor tuženika.

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 za siječanj 2015., koji 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, iz razloga jer je informacija klasificirana stupnjem tajnosti „ograničeno“.

Tuženik je tijekom žalbenog postupka izvršio uvid u mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost od 5. siječnja 2018. koje je dano sukladno članku 16. stavku 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, iz kojeg proizlazi da Vijeće smatra da je dokumentacija koja je predmet postupka klasificirana stupnjem tajnosti „ograničeno“, pa je 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.

Dakle, iz navedenog proizlazi da sukladno odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o tajnosti podataka isključivo vlasnik klasificiranih podataka ima ovlast odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka. Prema ocjeni ovoga Suda, Županijsko državno odvjetništvo u Vukovaru je poštujući propisanu proceduru, dakle, nakon dobivenog mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost i provedenog testa razmjernosti i javnog interesa pravilno odbilo zahtjev tužitelja za pristup informacijama i zadržalo stupanj tajnosti „ograničeno“, jer su prevladali razlozi za ograničenjem.

Ovaj Sud nalazi da je tuženik pravilno zaključio da je u konkretnom slučaju odlučan razlog zaštita učinkovitosti i integriteta rada državnog odvjetništva što preteže nad mogućnošću kontrole javnosti nad radom tijela javne vlasti. Točna je ocjena tuženika da 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. 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 Vukovaru kojim je odbijen zahtjev tužitelja za pravo na pristup informacijama jer se radi o informaciji koja je klasificirana stupnjem tajnosti „ograničeno“, te je tuženik 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 je trebalo provesti ispitni postupak nije osnovan, jer je postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama-jednostranački postupak, koji omogućava neposredno rješavanje upravne stvari, a to znači da se odluka može donijeti bez omogućavanja stranci da bude saslušana, bez zakazivanja i održavanja usmene rasprave i bez izvođenja dokaza putem posebnih dokaznih sredstava. S obzirom da je prvostupanjsko tijelo pribavilo mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost i koje mišljenje je tuženik ocijenio, ne može se ocijeniti osnovanim ni prigovor tužitelja da je tuženik bio dužan u žalbenom postupku zatražiti novo mišljenje Ureda.

Kako prigovori tužitelja nisu od utjecaja na drukčije rješenje predmetne upravne stvari, to ovaj Sud nije našao osnove za djelomično poništenje osporavanih rješenja kako je to zatražio tužitelj.

Trebalo je stoga odlučiti kao u izreci 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 26. rujna 2018.

Predsjednik vijeća  
Blanja Turić, v.r.