

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

Poslovni broj: UsII-336/18-6

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 mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Branke Cvitanović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 4. listopada 2018.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske KLASA: UP/II-008-07/17-01/1093, URBROJ: 401-01/05-18-2 od 6. lipnja 2018.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu broj: PPI-DO-10/2017 od 10. studenoga 2017. kojim je odbijen njegov zahtjev za pristup informacijama kojim je zatražen preslik ili skenirano mjesečno izvješće za prosinac 2016. i lipanj 2017., koje je tijelo javne vlasti, ŽDO Zagreb, dostavilo višem državnom odvjetništvu. Zahtjev je odbijen jer ne postoji javni interes zbog kojeg bi trebalo omogućiti pristup informaciji koja predstavlja klasificirani podatak.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj smatra da su počinjene bitne povrede upravnog postupka iz članaka 30., 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine broj 47/09., dalje: ZUP). To iz razloga što ni prvostupanjsko ni drugostupanjsko tijelo nisu upoznali tužitelja sa sadržajem mišljenja Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost (dalje: UVNS) niti sa sadržajem Opće upute o mjesečnom praćenju rada i izvješćivanju o predmetima broj O-6/10 od 15. prosinca 2010. Također nije upoznat da je imenovana radna skupina za provedbu testa razmjernosti i javnog interesa. Smatra da je kao podnositelj zahtjeva imao pravo sudjelovati u ispitnom postupku i poziva se na presudu ovog suda poslovni broj: UsII-1/16. Ukazuje na nerazumljivost obrazloženja osporenog rješenja tuženika koji navodi da je „analizom sadržaja u medijima“, jer je nejasno analiza kojih sadržaja, u kojim medijima je provedena i primjenom kojih dokaznih postupaka, čime je počinjena bitna povreda upravnog postupka iz članka 98. stavka 5.

ZUP-a. Suprotno obrazloženju rješenja tuženika upućuje na linkove različitih mrežnih stranica. Navodi odredbe članka 36. stavka 3. točke 7. i 8. i članka 36. stavka 4. Zakona o državnom odvjetništvu (Narodne novine, broj 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11., 72/13., 148/13., 33/15. i 82/15.) te članka 66. Poslovnika državnog odvjetništva (Narodne novine, broj 5/14. i 123/15.). Ukazuje da prema njegovim saznanjima mjesečno izvješće u trećem dijelu sadrži razne statističke podatke za kazneni odjel. Smatra nerazumljivim obrazloženje rješenja tuženika da bi djelomično pružanje informacije koja sadrži razne statističke podatke naštetilo djelovanju i izvršavanju poslova državnog odvjetništva. Također smatra nerazumljivim pozivanje tuženika na presudu ovog suda poslovni broj: UsII-49/14-6 od 5. studenoga 2014. Tuženik se nepotrebno osvrće na provođenje postupka deklasifikacije, a nerazumljivo je i paušalno obrazloženje prema kojem „predmetna informacija ne daje potpunu sliku i informaciju radu pojedinog državnog odvjetništva, dok bi se istovremeno omogućavanjem pristupa informaciji stvorila mogućnost da ista bude korištena u nedozvoljene svrhe (npr. pritisak na državno odvjetništvo, izračun vjerojatnosti dodjele predmeta i sl.)“. Ističe kako je bez posebnog obrazloženja i navođenja razloga dobio te podatke za Općinski sud u Šibeniku iz e-spisa, za sve pravosudne dužnosnike o broju riješenih predmeta po vrsti predmeta tijekom 2016. godine. Predlaže Sudu da poništi rješenje tuženika i prvostupanjsko rješenje te mu omogući pristup traženim informacijama.

Tuženik u odgovoru na tužbu u svemu ostaje kod osporenog rješenja. Smatra da nisu počinjene povrede upravnog postupka iz članaka 30., 51. i 52. ZUP-a te da se u ovom slučaju ne provodi ispitni postupak. Ukazuje da se ne radi o postupku u kojem sudjeluju dvije ili više stranaka s protivrnim interesima, a sudjelovanje stranke u postupku ne bi ništa promijenilo kod provedbe testa razmjernosti i javnog interesa koji samostalno provodi prvostupanjsko tijelo niti kod davanja mišljenja UVNS-a. Ističe da kod ostvarivanja na pristup informacijama stranka ne brani svoj interes za dobivanjem informacije, nego eventualno pruža argumentaciju zašto bi zatražena informacija trebala biti dostupna javnosti, budući da je ograničenje na informaciji neovisno o podnositelju zahtjeva te ono postoji ili ne postoji. Člankom 8. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI) propisano je načelo jednakosti. Sudjelovanje stranke u upravnom postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama protivilo bi se načelu učinkovitosti i ekonomičnosti postupka. ZPPI regulira poseban upravni postupak, koji je jednostranački postupak i omogućava neposredno rješavanje upravne stvari. Isključivo je tužitelj pokazao interes za traženim informacijama koje se ne odnose na pitanja koja su u društvu smatrana pitanjima od javnog interesa, poput: zaštite okoliša, ugrožavanja javnog zdravlja, prijetnji obrani i javnoj sigurnosti, potrošnje proračunskih sredstava, zakonitosti rada tijela javne vlasti, odgovornog donošenja političkih odluka i upravljanja javnom imovinom, kršenja ljudskih prava te mogućih slučajeva političke korupcije i sl. Naglašava da je tužitelj u zahtjevu i u žalbi zatražio preslik ili skenirano mjesečno izvješće za prosinac 2016. i lipanj 2017. godine, a u tužbi mijenja sadržaj zahtjeva i inzistira isključivo na dobivanju trećeg dijela izvješća, što mijenja percepciju podnesenog zahtjeva i žalbe budući da reducira zatraženo na brojčane podatke. Vlasnik podatka odlučuje o potpunoj ili djelomičnoj deklasifikaciji zatražene informacije. Upućuje na odredbu članka 14. Zakona o tajnosti podataka (Narodne novine broj 79/07. i 86/12., dalje: ZoTP). Poziva se na stajalište izraženo u presudi poslovni broj UsII-49/14 od 5. studenoga 2014. te zaključuje da je ŽDO Zagreb odlučilo zadržati stupanj tajnosti „ograničeno“ nakon što je zatražilo mišljenje UVNS-a i nakon što je provelo test razmjernosti i javnog interesa. Istinita je tvrdnja da podnositelj zahtjeva nije obvezan navesti razloge zbog kojih traži pristup informaciji, međutim to ne znači da prvostupanjsko i drugostupanjsko tijelo nemaju ovlast preispitivati moguće posljedice omogućavanja pristupa informaciji. Pritom se uopće ne moraju imati na umu motivi i razlozi podnositelja zahtjeva, budući da jednom omogućen pristup traženoj informaciji znači da je ona od tada dostupna bilo kojem drugom podnositelju zahtjeva i da se njom može slobodno raspolagati.

Stoga naglašava da predmetna informacija ne daje potpunu sliku i informaciju o radu pojedinog državnog odvjetništva, dok bi se istovremeno omogućavanjem pristupa informaciji stvorila mogućnost da ona bude korištena u nedozvoljene svrhe. Zaključno napominje kako je tužitelj tijekom 2017. godine podnio 40% svih žalbi te 57% svih tužbi zaprimljenih kod tuženika pa 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, već dovodi do onemogućavanja funkcioniranja pravnog sustava. Ističe da tužitelj ne koristi odvjetničke usluge u upravnom postupku već samo kad se obraća tužbom Sudu. Predlaže Sudu da odbije tužbeni zahtjev.

U očitovanju na navode odgovora na tužbu tužitelj ističe da je tuženik povrijedio odredbu članka 25. stavka 4. ZPPI -a. Ostaje kod tužbenog zahtjeva i predlaže da Sud naloži tuženiku i Županijskom državnom odvjetništvu u Zagrebu da mu plate iznos od 5000,00 kn.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članka 55. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17., dalje: ZUS) Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje neosnovanim.

U konkretnom slučaju zahtjev za pravo na pristup informacijama (klasificiranim podacima) je odbijen pozivom na odredbu članka 23. stavka 5. točke 2. ZPPI-a vezi s odredbom članka 15. stavka 2. točke 1. ZPPI-a i članka 16. stavka 1. ZPPI-a, odnosno nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa te nakon pribavljenog mišljenja UVNS-a.

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.

Sukladno odredbi članka 13. stavka 3. ZoTP-a klasificiranje podataka stupnjevima tajnosti „povjerljivo“ i „ograničeno“, pored osoba iz stavka 1. i 2. ovog članka mogu provoditi i čelnici ostalih državnih tijela. Člankom 13. stavkom 1. ZoTP-a dano je ovlaštenje Glavnom državnom odvjetniku za klasificiranje podataka stupnjevima tajnosti „vrlo tajno“ i „tajno“.

U konkretnom slučaju tuženik i prvostupanjsko tijelo su utvrdili da su tražene informacije klasificirane stupnjem tajnosti „ograničeno“ na temelju Opće upute o mjesečnom praćenju rada i izvješćivanju o predmetima broj O-6/10 od 15. prosinca 2010. Stoga je prvostupanjsko tijelo kao vlasnik klasificirane informacije po prethodno pribavljenom mišljenju UNVS-a od 23. listopada 2017. provelo test razmjernosti i javnog interesa što je i obrazložilo, čime je u svemu postupilo po odredbi članka 16. stavka 1. ZPPI-a.

Slijedi kako je upravni postupak u potpunosti proveden sukladno mjerodavnim zakonskim odredbama, a uz činjenicu da je prvostupanjsko tijelo zatražilo i dobilo mišljenje UVNS-a, koje prileži spisu tuženika i u koje je prema obrazloženju pobijanog rješenja tuženik izvršio uvid, prema ocjeni Suda nije povrijeđena odredba članka 25. stavak 4. ZPPI-a.

Sud nadalje ocjenjuje kako je tuženik pravilno ocijenio da u konkretnom slučaju ne postoji javni interes zbog kojeg bi konkretne klasificirane podatke trebalo učiniti dostupnima, jer tužitelj ne navodi ni jedan takav razlog.

Neosnovani su tužbeni prigovori o povredi pravila upravnog postupka. S tim u vezi Sud ističe kako ne postoje bitne povrede upravnog postupka, nego do nezakonitosti pobijane pojedinačne odluke mogu dovesti samo one povrede koje su bile od utjecaja na rješavanje upravne stvari, što proizlazi iz odredbe članka 57. stavka 2. ZUS-a. Takvih povreda u konkretnom slučaju Sud ne nalazi, posebice iz razloga što je tužitelj sa svim relevantnim dokumentima na koje ukazuje u tužbi, upoznat kroz obrazloženja prvostupanjske i drugostupanjske odluke.

Neosnovan je zahtjev tužitelja za isplatu novčanog iznosa, jer tužitelj ne navodi ni jednu pravnu osnovu na temelju koje smatra da bi mu pripao taj iznos, a Sud ne nalazi da bi taj zahtjev bio osnovan po bilo kojoj osnovi. Ako bi se radilo o zahtjevu u predviđenom odredbom članka 23.

stavka 2. ZUS-a, u sudskoj praksi već je izraženo stajalište kako je takav zahtjev osnovan samo pretpostavkom nezakonitosti osporenog rješenja, a uz to, po izričitoj zakonskoj odredbi zahtjev mora biti sadržan već u tužbi.

Slijedom izloženog, Sud je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a tužbeni zahtjev kao neosnovan odbio.

U Zagrebu 4. listopada 2018.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.