

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 Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv rješenja tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 5. prosinca 2018.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-008-07/18-01/143, urbroj: 401-01/05-18-4 od 2. kolovoza 2018. godine.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Općinskog državnog odvjetništva u Rijeci, poslovni broj: PPI-DO-12/2017 od 1. veljače 2018. godine, kojim je odbijen zahtjev tužitelja za pristup informacijama od 31. kolovoza 2017. godine, kojim zahtjevom je zatražena preslika ili skenirano mjesečno izvješće za siječanj 2015. godine, koje je tijelo javne vlasti-ODO Rijeka, dostavilo višem državnom odvjetništvu. Zahtjev tužitelja odbijen je na temelju odredbe članka 23. stavak 5. točka 2., u vezi članka 15. stavak 2. točka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj: 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI).

Protiv citiranog rješenja tuženika tužitelj je podnio tužbu ističući da je u konkretnom slučaju učinjena povreda odredbi članka 30., 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09., dalje: ZUP), s obzirom da tijelo javne vlasti-prvostupanjsko tijelo, a niti tuženik, nisu upozorili tužitelja sa sadržajem pribavljenog mišljenja Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, sa sadržajem opće upute o mjesečnom praćenju rada i izvješćivanju u predmetu broja O-6/10 od 15. prosinca 2010. godine, kao niti s činjenicom da je formirana radna skupina radi provođenja testa razmjernosti javnog interesa, da se provodio taj test, nije upoznat s odlučnim činjenicama koje je utvrdio prilikom provođenja testa razmjernosti javnog interesa. Smatra da kao podnositelj zahtjeva-stranka u postupku, ima 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 njezinim navodima, da je službena osoba dužna omogućiti stranci izjašnjavanje o svim okolnostima i činjenicama koje se iznose u ispitnom postupku. Poziva se

na odredbu članka 25. stavak 4. točka 2. ZPPI-a, te članak 15. stavak 2. točka 1. istog Zakona, ističući da je povrijeđena odredba članka 98. stavak 5. ZUP-a. Navodi da je tuženik pogrešno primijenio materijalno pravo prilikom donošenja rješenja, a isto tako i prvostupanjsko upravno tijelo u smislu odredbe članka 36. stavak 3. točka 7. i 8. Zakona o državnom odvjetništvu. Nadalje, smatra da je izrazita paušalnost i nerazumljivost obrazloženja rješenja tuženika, čime je počinjena bitna povreda upravnog postupka iz članka 98. stavak 5. ZUP-a, te se poziva i na odredbu članka 14. stavak 1., te stavak 2. točka 3. Zakona o tajnosti podataka. Predlaže poništenje rješenja tuženika od 2. kolovoza 2018. godine i rješenja prvostupanjskog tijela od 1. veljače 2018. godine, podredno predmet vratiti tuženiku na ponovno postupanje.

Tuženik se očitovao o tužbi tužitelja u bitnom ističući da navodi iz tužbe nisu osnovani, da nije počinjena bitna povreda načela upravnog postupka iz članka 30., 51. i 52. ZUP-a, navodeći da u upravnom postupku ostvarivanje prava na pristup informacijama ne sudjeluju dvije ili više stranaka sa protivnim interesima, ali i da sudjelovanje stranke u postupku ne bi ništa promijenilo kod provedbe testa razmjernosti javnog interesa, koji samostalno provodi prvostupanjsko tijelo, niti kod davanja mišljenja UVNS-a, slijedom čega provođenje ispitnog postupka nije nužno radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su bitne za razrješenje pravnog stanja stvari. Osim navedenog, stranka u ostvarivanju prava na pristup informacijama ne brani svoj interes da dobije zatraženu informaciju, već eventualno pruža argumentaciju zašto bi zatražena informacija trebala biti dostupna javnosti, s obzirom da je ograničenje na informaciju neovisno o podnositelju zahtjeva te ono postoji ili ne postoji, pri čemu se poziva na članak 8. Zakona o pravu na pristup informacijama kojeg citira. Slijedom navedenog, sudjelovanje stranke u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama protivilo bi se načelu učinkovitosti i ekonomičnosti postupka. Upravni postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama je jednostranački postupak, omogućava neposredno rješavanje upravne stvari, što 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. Prema saznanjima tuženika, isključivo je tužitelj pokazao interes za predmetnim informacijama te je dostavljao tuženikove drugostupanjske odluke H. n. i. a., što su mnogi mediji prenosili uz tendenciozne naslove, ne ulazeći u sadržaj predmetnih odluka. Vlasnik podataka odlučuje o potpunoj ili djelomičnoj deklasifikaciji zatražene informacije, te je u konkretnom slučaju vlasnik informacije, uz ispravno proveden postupak, odlučio zadržati stupanj tajnosti „ograničeno“ za sve dijelove zatražene informacije. Istinita je tvrdnja kako podnositelj zahtjeva nije obvezan navesti razloge zbog kojih traži pristup informaciji, međutim, to nikako ne znači da prvostupanjsko ili drugostupanjsko tijelo nemaju ovlast preispitivati moguće posljedice omogućavanja pristupa traženoj informaciji, pogotovo kada je ona klasificirana stupnjem tajnosti, štoviše, tijela javne vlasti su dužna prilikom provedbe testa razmjernosti javnog interesa preispitati različite varijante i moguće posljedice omogućavanja odnosno onemogućavanja pristupa zatraženoj informaciji. Napominje da je tužitelj tijekom 2017. godine podnio 40% od svih žalbi te 57% od svih tužbi zaprimljenih u tuženikovu uredu, te stoga smatra da tužiteljevo angažiranje kapaciteta ureda financiranog od strane poreznih obveznika, a zatim i tražene naknade odvjetničkih troškova, prelazi granicu prihvatljivog. Predlaže odbiti tužbu tužitelja i potvrditi osporeno rješenje.

U skladu s odredbom članka 6. ZUS-a odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju, na koji odgovor se tužitelj očitovao podneskom zaprimljenim kod ovog Suda 26. rujna 2018. godine, u kom podnesku ustraje na navodima iz tužbe.

Na temelju svih činjeničnih i pravnih pitanja (odredbe članka 55. stavak 3. ZUS-a) ovaj Sud je ocijenio da tužbeni zahtjev tužitelja nije osnovan.

Prije svega treba reći da su, prema ocjeni ovog Suda, pravno relevantne činjenice za primjenu mjerodavnih odredbi materijalnog prava (odredbe članka 23. stavak 5. točka 2., u vezi članka 15. stavak 2. točka 1. te članka 16. ZPPI-a) nesporne, slijedom čega je ovaj spor riješen bez rasprave, na temelju odredbe članka 36. točka 4. ZUS-a.

Naime, prema podacima spisa predmeta proizlazi da je tužitelj svojim zahtjevom od 31. kolovoza 2017. godine zatražio od prvostupanjskog tijela presliku ili skenirano mjesečno izvješće za siječanj 2015. godine, koje je to tijelo javne vlasti (ODO Rijeka), dostavilo višem državnom odvjetništvu.

Navedeni zahtjev za pristup informacijama prvostupanjsko tijelo je odbilo pozivom na odredbu članka 23. stavak 5. točka 2. i članka 15. stavak 2. točka 1. ZPPI-a, kojim je propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka.

Prema odredbi članka 13. stavak 3. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“, broj: 79/07. i 86/12., dalje: ZOTP) klasificiranje podataka stupnjevima tajnosti „povjerljivo“ i „ograničeno“, osim osoba iz stavka 1. i 2. ovog članka, mogu provoditi i čelnici ostalih državnih tijela, te je tako dano ovlaštenje Glavnom državnom odvjetniku za klasificiranje podataka stupnjem tajnosti „vrlo tajno“ i „tajno“, sve u smislu članka 13. stavak 1. istog Zakona. U konkretnom slučaju tuženik i prvostupanjsko tijelo su identično utvrdili da su zatražene informacije klasificirane stupnjem tajnosti „ograničeno“ nakon uvida i mišljenja UVNS-a od 4. prosinca 2017. godine, koje je dano u skladu s odredbom članka 16. stavak 1. ZPPI-a, prema kojem mišljenju se u bitnom utvrđuje da je dokumentacija koja je predmet postupka klasificirana stupnjem tajnosti „ograničeno“, izražavajući mišljenje 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, je 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.

Stoga su upravna tijela u smislu odredbe članka 16. stavak 1. Zakona o tajnosti podataka zaključili i protumačili da isključivo vlasnik klasificiranih podataka ima zakonsku ovlast odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka pa je stoga i prema mišljenju ovog Suda, ODO Rijeka nakon dobivenog mišljenja UVNS-a, ali i provedenog testa razmjernosti javnog interesa, u smislu članka 16. stavak 1. ZPPI-a, pravilno odbio zahtjev tužitelja za pristup informacijama i zadržalo stupanj tajnosti „ograničeno“ s obzirom da su prevladali razlozi za održanjem te ograničenosti.

Prema ocjeni ovog Suda upravni postupak je u potpunosti proveden u skladu s mjerodavnim zakonskim odredbama, nakon pribavljenog mišljenja UVNS-a, u koje mišljenje je tuženik izvršio uvid, te stoga ne slijedi da bi bila povrijeđena odredba članka 25. stavak 4. ZPPI-a.

Nadalje, u konkretnom slučaju, prema ocjeni ovog Suda, je pravilno tuženik ocijenio da ovdje ne postoji javni interes zbog kojeg bi konkretne klasificirane podatke trebalo učiniti dostupnima, s obzirom da tužitelj nije niti jedan takav razlog naveo.

Što se tiče povrede pravila upravnog postupka, Sud nalazi da takve povrede upravnog postupka ne postoje, iz razloga što je tužitelj sa svom relevantnom dokumentaciju na koju ukazuje u tužbi, upoznat kroz obrazloženja prvostupanjske, a isto tako i drugostupanjske odluke tuženika.

Slijedom svega naprijed izloženog, ovaj Sud je na temelju odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a odbio tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan.

U Zagrebu, 5. prosinca 2018.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić, v.r.