

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Arme Vagner Popović, članica vijeća, te sudske savjetnice Žanet Vidović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., adresa za dostavu pismena: Z., p.p. ...), protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 10. siječnja 2019.

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-008-07/18-01/544, urbroj: 401-01/05-18-2 od 17. srpnja 2018.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbija se žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Općinskog državnog odvjetništva u Dubrovniku, broj: PPI-DO-2/18-8 od 5. lipnja 2018., kojim je odbijen njegov zahtjev za pristup informacijama od 26. ožujka 2018., a kojim je zatražena preslika ili skenirano mjesečno izvješće za prosinac 2017. i siječanj 2018., koje je prvostupanjsko tijelo javne vlasti dostavilo višem državnom odvjetništvu.

Tužitelj u tužbi, u bitnom, upire na povrede načela upravnog postupka iz članka 30. te članka 51. i 52. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09.), te na okolnost kako ima pravo sudjelovati kao stranka u postupku, što je ovdje izostalo, jer da mu je tuženik omogućio očitovanje prilikom rješavanja žalbe, tada bi ga tužitelj upozorio da nije upoznat sa sadržajem mišljenja ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, koji je bio dužan pribaviti povodom odluke o žalbi temeljem članka 25. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj: 25/13. i 85/13.-dalje u tekstu: ZPPI). Ukazuje na izrazitu paušalnost i nerazumljivost obrazloženja osporenog rješenja, pri čemu, pored ostalog, citira dio koji se odnosi na „analizu sadržaja u medijima“, navodeći kako nije jasno kojih sadržaja u kojim medijima koji su objavljeni u kojem razdoblju je provedena analiza primjenom kojih dokaznih postupaka, čime je u žalbenom postupku počinjena bitna povreda upravnog postupka iz članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku. Pogrešnu

primjenu materijalnog prava nalazi u tome što u osporenom i prvostupanjskom rješenju nije pravilno primijenjena odredba članka 36. stavka 3. točke 7. i 8. 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 članak 65. stavak 3. točka b. Poslovnika državnog odvjetništva („Narodne novine“, broj 5/14. i 123/15.), a koje sadržajno u tužbi citira. Mišljenja je da se tuženik nepotrebno osvrće u osporenom rješenju na provođenje postupka deklasifikacije prema članku 14. stavku 1. te stavku 2. točki 3. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 79/07. i 86/12.), jer je, nasuprot tomu, člankom 15. stavkom 2. točkom 1. ZPPI-a propisano da je, nakon provedenog testa razmjernosti po članku 16. istog Zakona, moguće djelomično ili u cijelosti omogućiti pristup informacijama koje su klasificirani podatak na način da se ne ugroze zaštićene vrijednosti. Nastavno u tužbi tužitelj iznosi i druge razloge zbog kojih smatra da osporeno rješenje nije na zakonu utemeljeno, te predlaže ovom Sudu da, nakon održanog ročišta, poništi osporeno rješenje tuženika od 17. srpnja 2018. i rješenje Općinskog državnog odvjetništva u Dubrovniku od 5. lipnja 2018., te mu omogući pristup zatraženim informacijama, podredno, predmet vrati tuženiku, odnosno prvostupanjskom javnopravnom tijelu na ponovno postupanje.

Tuženik, u opširnom odgovoru na tužbu, ostaje kod razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja te tužbene navode tužitelja smatra neosnovanim. U bitnom, ističe kako nije počinjena bitna povreda načela upravnog postupka na koje ukazuje tužitelj u tužbi, iz razloga jer bi se sudjelovanje stranke u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama protivilo 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. To stoga jer se u predmetnom postupku ne utvrđuju činjenice i okolnosti kojima raspolažu stranke, već 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. S tim u vezi tuženik upire i na ZPPI, koji regulira poseban upravni postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama, a koji je jednostranački postupak, te omogućava neposredno rješavanje upravne stvari, što znači da se odluka može donijeti bez saslušavanja stranke, bez zakazivanja i održavanja usmene rasprave i bez izvođenja dokaza putem posebnih dokaznih sredstava. Nadalje, tuženik ostaje pri tvrdnji iz pobijanog rješenja prema kojem analizom sadržaja u medijima, osim tužiteljevog interesa, nije utvrdio postojanje javnog interesa za zatraženom informacijom, a to stoga jer je isključivo tužitelj pokazao interes za predmetnim informacijama, te je isključivo tužitelj dostavljao tuženikove drugostupanjske odluke H. n. i. a., što su mediji prenosili uz tendenciozne naslove, ne ulazeći u sadržaj predmetnih odluka. Navodeći i obrazlažući detaljno i druge razloge zbog kojih smatra da je pobijano rješenje na zakonu utemeljeno, tuženik predlaže ovom Sudu tužbu tužitelja odbiti.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju, koji se na isti nije posebno očitovao.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da je tuženik pravilno postupio kada je odbio žalbu tužitelja, pri čemu je za svoju odluku dao valjane, iscrpno i argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa 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 pak odredbi članka 16. stavka 1. ZPPI-a, 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. stavka 2., 3. i 4. ZPPI-a, 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 članka 9. Zakona o tajnosti podataka propisano je da 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. Potonjom odredbom navedena su državna tijela iz djelokruga kojih se, s obzirom na stupanj ugroze zaštićenih vrijednosti, mogu klasificirati stupnjem tajnosti podaci ukoliko su isti od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku.

Razmatrajući podatke sveza spisa, osobito mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske, klasa: 008-01/15-01/14, urbroj: 50439-05/22-18-460 od 16. svibnja 2018., te sadržaj provedenog testa razmjernosti javnog interesa, Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. Ovo stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom mjerodavnog materijalnog prava, osnovano zaključio kako, 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, radi čega je prvostupanjsko javnopravno tijelo pravilno postupilo kada je, temeljem odredbe članka 23. stavka 5. točke 2. ZPPI-a, odbilo tužiteljev zahtjev.

Pri tomu je tuženik dao detaljnu i jasnu 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, jer su zasnovani na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba materijalnog prava primijenjenog u postupku.

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 temeljem 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 nezakonitosti niti po toj osnovi. 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, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te 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 čega je, razmatrajući sve podneske stranaka i pribavljene dokaze, a imajući u vidu da tužitelj svojim tužbenim navodima u stvari osporava samo primjenu prava, predmetni spor riješio bez rasprave u smislu ovlaštenja iz članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima.

Slijedom izloženog, a s obzirom da ovaj Sud nije našao osnove osporeno rješenje, uz obrazloženje kakvo je njime dano, ocijeniti nezakonitim, to je valjalo, temeljem odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima, tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan.

U Zagrebu 10. siječnja 2019.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.