

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 Mirjane Čačić, članica vijeća, te sudske savjetnice Alme Beganović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Dječji vrtić C. iz K., kojeg zastupa opunomoćenik A. B., odvjetnik u Zajedničkom odvjetničkom uredu B. & K. iz Š., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe A. E. iz K., koju zastupa opunomoćenik J. B., odvjetnik iz Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 12. ožujka 2020.

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/19-01/415, urbroj: 401-01/05-19-2 od 1. listopada 2019.
- II. Odbijaju se zahtjevi tužitelja i zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, povodom žalbe zainteresirane osobe, poništava se rješenje Dječjeg vrtića C. K., klasa: 601-02-01/19-01/136, urbroj: 2182/10-13/01-19-1 od 30. travnja 2019. (točka 1. izreke), odobrava se zainteresiranoj osobi pravo na pristup preslici Elaborata o analizi troškova poslovanja, blagajničkog poslovanja i ugovora o javnoj nabavi Dječjeg vrtića C. K. za 2016. i 2017. godinu (točka 2. izreke), te se nalaže Dječjem vrtiću C. da u roku od 8 dana od pravomoćnosti ovog rješenja omogući zainteresiranoj osobi pristup odobrenoj informaciji, sukladno točki 2. izreke ovog rješenja (točka 3. izreke). Prvostupanjskim rješenjem tužitelja od 30. travnja 2019. odbijen je zahtjev zainteresirane osobe za pristup traženoj informaciji.

Tužitelj je protiv osporenog rješenja izjavio tužbu jer smatra nezakonitom odluku tuženika. Citira odredbu članka 15. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13. i 85/15. – dalje u tekstu: ZPPI), zaključujući kako tuženik u obrazloženju svog rješenja istu pogrešno tumači jer smatra da se navedena odredba odnosi isključivo na informacije o samom kaznenom postupku. Zakonom o kaznenom postupku propisano je tko daje informacije i pod kojim uvjetima o kaznenim postupcima koji su u tijeku, kao i podnesenim kaznenim prijavama. Na nezakonitost osporene odluke ukazuje činjenica da je sam tijek kaznenog postupka do određene faze propisan kao tajni postupak, pa je tako odredbom članka 206. f. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku propisano da je postupanje tijekom izvida tajno. Stoga tužitelj smatra da bi dostava dokaza (elaborata o

izvršenoj reviziji), a na kojem temelji svoju kaznenu prijavu, dovelo u pitanje tajnost samog izvida a time i osujećenje kaznenog postupka. Suprotno postupanje, odnosno odavanje dokaza na temelju kojeg tužitelj temelji svoju kaznenu prijavu, predstavlja kazneno djelo povrede tajnosti podataka iz članka 307. Kaznenog zakona. Iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra osporeno rješenje tuženika na zakonu neutemeljenim, tužitelj predlaže ovom Sudu da tužbu uvaži, poništi rješenje tuženika od 1. listopada 2019., te obveže tuženika da mu nadoknadi troškove postupka.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, smatra tužbene navode neosnovanim te u potpunosti ostaje kod razloga navedenih u osporenom rješenju. Osvrće se na primijenjenu metodu tumačenja analize odredbe članka 15. stavka 1. ZPPI-a, zaključujući kako temeljem citirane odredbe tijela javne vlasti ne mogu zauzeti poziciju o tome koje se informacije tiču prethodnog i kaznenog postupka, s obzirom da s takvim postupcima ne bi niti ona sama trebala biti upoznata. Upravo činjenica da se prilikom ograničavanja prava na pristup informacijama temeljem citirane zakonske odredbe ne provodi test razmjernosti i javnog interesa ukazuje na veliki stupanj zaštite, odnosno nemogućnost da podnositelj zahtjeva dođe do takvih informacija, što dodatno ukazuje na potrebu restriktivnog tumačenja navedene odredbe. Osim toga, odredba članka 15. stavka 1. ZPPI-a upravo korespondira s odredbama Zakona o kaznenom postupku, kojima se utvrđuje tajnost podataka, počevši od kaznene prijave i podataka osobe protiv koje je podnesena kaznena prijava (članak 204. stavak 4.), zatim postupanja tijekom izvida koje je tajno (članak 206. f. stavak 1.), tajnosti istraživanja (članak 213. stavak 3.), tajnost dokaznog ročišta (članak 237. stavak 4.) te ostalih slučajeva zaštite podataka nakon što je pokrenut kazneni postupak. Slijedom izloženog, tuženik zaključuje kako iz navedenih odredaba proizlazi da je smisao odredbe članka 15. stavka 1. ZPPI-a zaštita određenog postupanja ili samog postupka, ali jedino kada tijelo javne vlasti koje provodi postupak to procijeni ili utvrdi, dok je zatraženi Elaborat o analizi troškova poslovanja, blagajničkog poslovanja i ugovora o javnoj nabavi Dječjeg vrtića C. K. za 2016. i 2017. godinu (dalje u tekstu: Elaborat o analizi troškova poslovanja) izrađen iz javnih sredstava prije podnošenja kaznene prijave, slijedom čega bi trebao biti dostupan javnosti. Iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra osporenu odluku na zakonu utemeljenom, tuženik predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev.

Zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu, smatra činjenične i pravne navode tužitelja neosnovanim. Ističe kako tužitelj pogrešno tumači i primjenjuje odredbu članka 23. točka 5. alineja 1. ZPPI-a, koja upućuje na primjenu članka 15. stavka 1. istog Zakona, navodeći da u konkretnom slučaju zainteresirana osoba nije tražila informacije koje se tiču prethodnog ili kaznenog postupka, niti je tražila informacije glede postupka koje vodi nadležno kazneno tijelo, već je samo tražila uvid u Elaborat o analizi troškova poslovanja. Nastavno se osvrće na upravni spor okončan presudom Upravnog suda u Splitu, broj: UsIrs-12/18-14 od 18. siječnja 2019., kojom je poništena odluka o njenom razrješenju s mjesta ravnateljice tužitelja, zaključujući kako joj tražene informacije nisu bile potrebne niti zbog čega drugog nego radi novog upravnog spora koji je pokrenut protiv nove odluke o njenom razrješenju s mjesta ravnateljice. Iznoseći i druge razloge s tim u vezi, navodi kako tražena informacija nije dio kaznenog predmeta niti se tiče kakva kaznenog postupka, nego se radi o ispravi koju su naručili, pribavili i ishodili novo Upravno vijeće i nova ravnateljica tužitelja, sve radi daljnjeg infamiranja zainteresirane osobe koja je bivša ravnateljica i koja, radi spora povodom nove odluke o njenom razrješenju, ima opravdani pravni interes upoznati se sa svime što je konstatirano u tom Elaboratu. Slijedom izloženog, smatra podnesenu tužbu neosnovanom, a osporeno rješenje zakonitim, pravičnim i ispravnim, radi čega predlaže ovom Sudu tužbu odbiti, uz naknadu iskazanih troškova spora.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju, koji se na iste očitovao podneskom zaprimljenim po ovom Sudu 9. siječnja 2020., u kojima detaljnije obrazlaže tvrdnje iz tužbe u odnosu na primjenu odredbe članka 15. stavka 1. ZPPI-a i Zakona o kaznenom postupku, ponovno predlažući da se njegova tužba u cijelosti usvoji, uz naknadu troškova postupka.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je poništio rješenje tužitelja i odobrio zainteresiranoj osobi pravo na pristup zatraženoj informaciji opisanoj točkom 2. izreke toga rješenja, pri čemu je za svoju odluku dao argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

Naime, odredbom članka 23. stavka 5. točke 1. ZPPI-a propisano je da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako se ispune uvjeti propisani u članku 15. stavku 1. ovog Zakona.

Prema pak odredbi članka 15. stavka 1. ZPPI-a, tijela javne vlasti ograničit će pristup informacijama koje se tiču svih postupaka koje vode nadležna tijela u prethodnom i kaznenom postupku za vrijeme trajanja tih postupaka.

Razmatrajući sadržaj zahtjeva zainteresirane osobe za pristup zatraženoj informaciji, kao i podatke sveza spisa pribavljene u postupku povodom tog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnim tumačenjem relevantnih odredaba mjerodavnog materijalnog prava, osnovano zaključio kako sama činjenica podnošenja kaznene prijave po tužitelju ne predstavlja razlog za ograničenje prava na pristup informacijama, pogotovo ako se uzme u obzir da je zatražena informacija postojala i prije podnošenja kaznene prijave, pa i mogućeg kaznenog postupka, te da ju je izradilo tijelo javne vlasti iz javnih sredstava.

Pri tomu je tuženik dao jasnu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući da za davanje zatražene informacije ne postoje ni druga zakonom propisana ograničenja, a koje 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.

Naime, i po ocjeni ovoga Suda, odredba članka 15. stavka 1. ZPPI-a odnosi se na pružanje informacija u vezi kaznenog postupka, a koje može dati samo za to nadležno tijelo, dakle tijelo koje vodi takav postupak (državno odvjetništvo, sud i sl.), na koju okolnost se osnovano osvrnuo i tuženik u odgovoru na tužbu.

Slijedom izloženog, ovaj Sud nalazi da je pobijano 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 („Narodne novine“, broj 47/09.), radi čega ovaj Sud nije našao osnove osporeno rješenje ocijeniti nezakonitim. 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, pri čemu i u tužbi inzistira na tumačenju i primjeni odredbe članka 15. stavka 1. ZPPI-a na način kako je istu primijenio u prvostupanjskom rješenju, iako je takva primjena pogrešna i upravo suprotna ne samo gramatičkom tumačenju citirane zakonske odredbe, na koju ukazuje tuženik u odgovoru na tužbu, već i smislu i svrsi iste.

Na kraju, ovaj Sud ne nalazi osnovanim zahtjeve tužitelja i zainteresirane osobe za naknadu troškova ovog upravnog spora. Naime, osim što je u cijelosti izgubio upravni spor, a što već temeljem članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima čini zapreku za naknadu istih, tužitelj u predmetnom postupku nastupa kao tijelo javne vlasti koje je donijelo prvostupanjsko rješenje, radi čega, neovisno o uspjehu u sporu, trošak zastupanja tužitelja po odvjetniku ne predstavlja opravdani izdatak u predmetnom upravnom sporu, u smislu članka 79. stavka 1. istog Zakona. To stoga jer bi takvim zastupanjem nastali stvarni troškovi veći od onih koji bi nastali da je tužitelja, kao donositelja prvostupanjskog upravnog akta, zastupala ovlaštena službena osoba (službenik za informiranje), a što bi posljedično dovelo do toga da bi naknadom takvih troškova stranci (korisniku prava na pristup informacijama) bilo otežano pravo na pristup sudu. Sud nije našao osnovanim niti zahtjev zainteresirane osobe, postavljen u odgovoru na tužbu, jer u očitovanju iste nije iznesen niti jedan pravno odlučan argument koji bi bio od utjecaja na donošenje odluke u ovoj stvari, već se potvrđuje pravilnost stajališta tuženika izloženih u osporenom rješenju te se iznose razlozi koji se tiču drugog upravnog spora, a koji nisu od utjecaja na predmetni postupak, radi čega zahtjevu nije udovoljeno.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 12. ožujka 2020.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.