

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 Gordane Marušić-Babić predsjednice vijeća, Dijane Vidović i Lidiје Vukičević, članica vijeća, te više sudske savjetnice Žanet Vidović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv tuženika Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske, radi propuštanja donošenja pojedinačne odluke, u sjednici vijeća održanoj 14. listopada 2020.

p r e s u d i o j e

Nalaže se Ministarstvu pravosuđa i uprave Republike Hrvatske da u roku od osam dana donese odluku o žalbi tužitelja izjavljenoj protiv rješenja Grada Z., Gradskog ureda za opću upravu, klasa: UP/I-034-01/19-003/3, urbroj: 251-07-01-19-1 od 9. rujna 2019.

Obrazloženje

Tužitelj je 13. kolovoza 2020. podnio tužbu sukladno članku 22. stavku 2. točki 2. u svezi članka 3. stavka 1. točke 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.-dalje: ZUS) radi propuštanja tuženika da u zakonom propisanom roku donese odluku o njegovoj žalbi izjavljenoj protiv rješenja Gradskog ureda za opću upravu Grada Z., klasa: UP/I-034-01/19-003/3, urbroj: 251-07-01-19-1 od 9. rujna 2019.

U tužbi u bitnome navodi da je protiv navedenog rješenja o izvršenju izjavio žalbu Povjereniku za informiranje Republike Hrvatske dana 17. ožujka 2020., koji se rješenjem klasa: UP/II-008-07/17-01/970, urbroj: 401-01/10-20-49 od 7. svibnja 2020. oglasio stvarno nenadležnim, a da je 17. lipnja 2020. zaprimio očitovanje Ministarstva uprave od 4. lipnja 2020., upućeno Povjereniku, iz kojeg je razvidno da se to Ministarstvo smatra nenadležnim za postupanje po njegovoj žalbi. Poziva se na pravno shvaćanje ovoga Suda izraženo u presudi poslovni broj: UsII-176/20 od 2. srpnja 2020., prema kojem je za rješavanje povodom žalbi u postupku izvršenja pravomoćnog rješenja Povjerenice za informiranje Republike Hrvatske klasa: UP/II-008-07/17-01/970, urbroj: 401-001/03-18-8 od 1. ožujka 2018. stvarno nadležno Ministarstvo uprave Republike Hrvatske. Kako nema saznanja da bi Ministarstvo pravosuđa i uprave, koje je prema članku 35. stavku 2. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave ("Narodne novine", broj: 85/20.) sa danom stupnja na snagu toga Zakona preuzelo poslove iz djelokruga Ministarstva uprave, riješilo njegovu žalbu protiv naprijed navedenog rješenja Grada Z., Ureda za opću upravu od 9. rujna 2019., niti je tijelo javne vlasti Z. h. d.o.o. postupilo po rješenju Povjerenice za informiranje od 1. ožujka 2018. i omogućilo mu

pristup informacijama, predlaže da Sud donese presudu kojom će tuženiku naložiti da u roku od 8 dana donese odluku o predmetnoj žalbi.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe prigovor promašene pasivne legitimacije, navodeći da nije nadležan za postupanje u upravnim postupcima koje se vode povodom zahtjeva stranaka za ostvarivanje prava propisanih Zakonom o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 25/13. i 85/15.), te stoga ne može biti tuženik u predmetnom postupku povodom tužbe zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke a u skladu s odredbama članka 3. stavka 1. točke 3. i članka 18. ZUS-a. Ponavlja navode iz svog dopisa od 4. lipnja 2020. u kojem se očitovao na rješenje Povjerenika za informiranje od 7. svibnja 2020., kojim se Povjerenik oglasio stvarno nenadležnim za postupanje po žalbi tužitelja. Poziva se na pravno shvaćanje ovoga Suda iz zaključka broj: 6 Su-574/2019-3, od 18. studenog 2019., izraženo i u odluci poslovni broj: UsII-568/19-5 od 9. siječnja 2020., prema kojem rješenje Povjerenika kojim se prvostupanjskom tijelu nalaže da odluči o zahtjevu stranke za pristup informacijama nije rješenje koje se izvršava u smislu odredbe članka 133. do 144. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09.-dalje: ZUP), već se, kad obveznik rješavanja zahtjeva stranke ne postupi po rješenju Povjerenika radi o propuštanju prvostupanjskog javnopravnog tijela da u određenom roku odluči o zahtjevu stranke (šutnja uprave), pa stranka temeljem članka 25. Zakona o pravu na pristup informacijama može izjaviti žalbu Povjereniku i inicirati pokretanje prekršajnog postupka. Kako je procesno postupanje stranke u odnosu na ostvarenje prava temeljem rješenjem Povjerenika bilo pogrešno usmjereno na izvršenje tog rješenja, a koje sukladno zauzetom stavu Suda nema svojstvo izvršnosti, to je u skladu s odredbom članka 165. stavka 1. ZUP-a predloženo da se zaprimljene žalbe pozivom na odredbu članka 114. stavka 1. ZUP-a rješenjem odbace kao nedopuštene iz razloga što ne postoji zakonska osnova za odlučivanje o istima. U odnosu na pozivanje tužitelja na obrazloženje presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-176/20 od 2. srpnja 2020. ističe da Ministarstvo pravosuđa i uprave nije bilo stranka u navedenom postupku niti je u istom sudjelovalo, te da osim toga izneseno stajalište nije u skladu s već navedenim Zaključkom istoga Suda od 18. studenog 2019. Smatra da odredba članka 38. stavka 4. Zakona o sustavu državne uprave ("Narodne novine", broj: 150/11., 12/13., 93/16. i 104/16.), na koju se Povjerenik poziva u rješenju od 7. svibnja 2020., nije primjenjiva u ovom predmetu jer je nadležnost Povjerenika kao drugostupanjskog tijela u postupcima prava na pristup informacijama izrekom određena člankom 35. stavak 3. podstavak 1. Zakona o pravu na pristup informacijama. Predlaže da se tužba odbaci kao nedopuštena a podredno da Sud tužbeni zahtjev odbije.

Prema ocjeni ovoga Suda pravno relevantne činjenice za primjenu mjerodavnih odredaba materijalnog prava su nesporne, pa je Sud spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. točke 4. ZUS-a, te je na temelju razmatranja odlučnih činjeničnih i pravnih pitanja u konkretnom slučaju tužbeni zahtjev ocijenio osnovanim.

Prema podacima spisa nije sporno da je tužitelj 17. ožujka 2020. Povjereniku za informiranje podnio žalbu protiv rješenja o izvršenju Gradskog ureda za opću upravu Grada Z., klasa: UP/I-034-01/19-003/3, urbroj: 251-07-01-19-1 od 9. rujna 2019., kojim je to tijelo odlučilo o prijedlogu tužitelja za donošenje rješenja radi izvršenja nenovčane obveze utvrđene rješenjem Povjerenika za informiranje od 30. listopada 2018., a na temelju rješenja ovoga Suda poslovni broj: UrII-18/19-3 od 21. veljače 2019., prema kojem je za postupanje u

predmetnom postupku izvršenja nadležan Gradski ured za opću upravu Grada Z. Nadalje nije sporno da se Povjerenik za informiranje pravomoćnim rješenjem klasa: UP/II-008-07/17-01/970, urbroj: 401-01/10-20-49 od 7. svibnja 2020. oglasio stvarno nenadležnim za rješavanje o predmetnoj žalbi i predmet dostavio Ministarstvu uprave na nadležno postupanje, koje je, prema navodima iz očitovanja od 4. lipnja 2020. i odgovora na tužbu, navedeni predmet zaprimilo 20. svibnja 2020.

Prema odredbi članka 121. ZUP-a, drugostupanjsko tijelo rješenje o žalbi mora donijeti i dostaviti stranci putem prvostupanjskog tijela što je prije moguće, a najkasnije u roku od 60 dana od dana predaje uredne žalbe, ako zakonom nije propisan kraći rok.

Odredbom članka 24. stavka 2. ZUS-a propisano je da se, pri pokretanju spora zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili propuštanja postupanja u propisanom roku tužba sudu podnosi najranije osam dana nakon proteka propisanog roka.

Kako iz naprijed iznesenog proizlazi da Ministarstvo uprave (sada Ministarstvo pravosuđa i uprave), kao tijelo državne uprave nadležno za rješavanje u upravnim stvarima u drugom stupnju sukladno članku 51. stavku 1. Zakona o sustavu državne uprave ("Narodne novine", broj: 66/19.), odnosno za rješavanje o žalbi uloženoj u konkretnom slučaju protiv pojedinačnog akta upravnog tijela Grada Z. sukladno članku 76. stavku 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17. i 98/19.), nije u zakonom propisanom roku donijelo rješenje o žalbi tužitelja, ispunjene su zakonske pretpostavke za vođenje spora zbog šutnje uprave prema članku 22. stavku 2. točki 2. u svezi članka 3. stavka 1. točke 3. ZUS-a.

Tuženik, iako je u očitovanju na rješenje Povjerenika za informiranje od 7. svibnja 2020., otklonio svoju nadležnost za postupanje u predmetnoj stvari, nije pokrenuo postupak rješavanja sukoba nadležnosti. Nadalje, prema shvaćanju ovoga Suda izraženom u presudi poslovni broj: UsII-176/20-5 od 2. srpnja 2020. Povjerenik za informiranje nije nadležan za postupanje po predmetnoj žalbi tužitelja izjavljenoj protiv citiranog rješenja Gradskog ureda za opću upravu Grada Z. od 9. rujna 2019., iako je to pogrešno navedeno u uputi o pravnom lijeku, već se žalba može podnijeti nadležnom Ministarstvu uprave. Napominje se pri tome da niti jednim materijalnim propisom, odnosno posebnim zakonom nije isključena mogućnost podnošenja žalbe na navedeno rješenje o izvršenju od 9. rujna 2019. koje je donijelo upravno tijelo Grada Z. u prvom stupnju. Suprotno mišljenju tuženika, iz odredbe članka 35. stavka 3. podstavak 1. Zakona o pravu na pristup informacijama ne proizlazi nadležnost Povjerenika za informiranje, kao nezavisnog državnog tijela, za rješavanje o žalbi na predmetno rješenje o izvršenju koje je donijelo upravno tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave. Naime, prema navedenoj odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama Povjerenik obavlja poslove drugostupanjskog tijela u rješavanju žalbi o ostvarivanju prava na pristup informacijama i prava na ponovnu uporabu informacije.

S obzirom na procesnu situaciju u kojoj je upravno tijelo Grada Z. donijelo rješenje o izvršenju na temelju članka 139. i članka 142. ZUP-a, činjenica što sukladno zaključku ovoga Suda broj: 6 Su-574/2019-3 od 18. studenog 2019., na koji se tuženik u odgovoru na tužbu poziva, Gradski ured za opću upravu nema zakonsku obvezu odlučiti o prijedlogu tužitelja za izvršenje rješenja Povjerenika za informiranje jer se ne radi o rješenju koje se izvršava u smislu odredbi članka 133. – 144. ZUP-a, ne utječe na obvezu tuženika da kao nadležno

drugostupanjsko tijelo u konkretnom slučaju odluči o žalbi podnesenoj na predmetno prvostupanjsko rješenje od 9. rujna 2019., neovisno o načinu na koji će žalba biti riješena, primjenom mjerodavnih odredaba iz Glave I., četvrtog dijela ZUP-a.

Razlozi koje tuženik iznosi u odgovoru na tužbu mogu biti relevantni za donošenje odluke o žalbi, međutim, sukladno ustaljenoj praksi ovoga Suda odgovor na tužbu ne može zamijeniti rješenje koje je trebalo biti doneseno.

S obzirom da prema ocjeni ovoga Suda, usprkos shvaćanja kojim je izmijenjeno ranije shvaćanje zauzeto u predmetu poslovni broj: UrII-18/19-3, nije prestala obveza tuženika da donese rješenje o žalbi uloženoj na rješenje Gradskog ureda za opću upravu Grada Z., valjalo je na temelju članka 58. stavka 3. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 14. listopada 2020.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.