

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 dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Sanje Štefan i Ante Galića, članova vijeća te sudskog savjetnika Tomislava Jukića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja E. d.o.o. za gospodarenje otpadom V., M., kojeg zastupaju opunomoćenici M. Ž. i L. R., odvjetnici iz Odvjetničkog društva Ž. & R. j.t.d. R., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 24. rujna 2020.

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-008-07/19-01/889, urbroj: 401-01/05-20-4-1 od 17. travnja 2020.
- II. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Točkom 1. izreke osporavanog rješenja tuženika poništeno je rješenje tužitelja, broj: 1911-618/DB od 26. studenoga 2019. Točkom 2. izreke rješenja, N. P. djelomično je odobreno pravo na pristup preslici C. s. analize stanja tužitelja, na način da se na dokumentu u poglavlju 5.4.1. „Postupci izvlaštenja“, od 115. do 121. stranice, prekriju imena i prezimena fizičkih osoba s pripadajućim brojevima katastarskih čestica te je u tom dijelu zahtjev odbijen. Točkom 3. izreke rješenja naloženo je tužitelju da postupi u skladu s točkom 2. izreke rješenja u roku od osam dana od dana njegove pravomoćnosti.

U tužbi tužitelj u bitnom navodi da je osnovna svrha C. s. analize bila utvrditi proklamiranu stabilnost društva, ukazati na stvarno financijsko i organizacijsko stanje te identificirati rizike i potencijalne obveze na dan 5. lipnja 2019., radi uvida u zatečeno stanje prije promjene Uprave tužitelja s ciljem ispravljanja potencijalnih manjkavosti, propusta i/ili nezakonitosti u poslovanju tužitelja. Tužitelj navodi da obavlja djelatnost gospodarenja otpadom, koja djelatnost je od interesa za Republiku Hrvatsku. Ističe da je C. s. analiza klasificirana stupnjem tajnosti „strogo tajno“ u skladu s Pravilnikom o klasifikaciji podataka T... E. i Zakonom o tajnosti podataka ("Narodne novine", 79/07. i 86/12.) jer je riječ o podatku iz područja javne sigurnosti i gospodarstva. Pored toga ističe da je navedeni dokument, zajedno s popratnom obaviješću o uočenim nepravilnostima, dostavio nadležnom državnom odvjetništvu na postupanje slijedom čega je do okončanja postupka, prema mišljenju tužitelja, nužno ograničiti distribuciju podataka iz dokumenta. Nadalje smatra da objavljivanje C. s. analize (koja sadrži detaljan prikaz tužiteljeva poslovanja) bez ograničenja, potencijalno predstavlja opasnost za nesmetano poslovanje tužitelja. Mišljenja je da su konkretne okolnosti predmeta (a osobito činjenica da je u tijeku postupak pred nadležnim državnim odvjetništvom u povodu njegove obavijesti) opravdavale primjenu članka 15.

stavka 3. točaka 1. i 2. Zakonu o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", 25/13. i 85/15.; u daljnjem tekstu: ZPPI) jer bi objavljivanje predmetne informacije onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka odnosno onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspekcijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti. Predlaže da Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi rješenje tuženika te naloži tuženiku naknadu troškova upravnog spora tužitelju.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe da tužitelj ne razlikuje ograničenje pristupa informacijama u slučaju kad je informacija klasificirana stupnjem tajnosti sukladno odredbama Zakona o tajnosti podataka i ograničenje pristupa kad je zatražena informacija označena kao poslovna tajna (članak 15. stavak 2. točka 1. i članak 15. stavak 2. točka 2. ZPPI-a). Ističe da tužitelj nema ovlast klasificirati podatke stupnjemima tajnosti propisanim člankom 4. Zakona o tajnosti podataka te napominje da je tužitelj označio predmetne podatke stupnjem tajnosti „strogo tajno“, koji nije predviđen navedenom zakonskom odredbom. Što se tiče primjene članka 15. stavka 3. točaka 1. i 2. ZPPI-a u konkretnom slučaju, tuženik navodi da je tužitelj bio dužan iznijeti osnove sumnje da bi objavljivanje informacije onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje postupka po prijavi te na temelju te sumnje provesti test razmjernosti i javnog interesa, a što je u konkretnom slučaju izostalo. Smatra da bi nadležno državno odvjetništvo moglo upotrijebiti navedeno zakonsko ograničenje kada bi od njega bile zatražene informacije o postupanju po kaznenoj prijavi. Predlaže da Sud odbije tužbu i potvrdi osporavano rješenje.

Zainteresirana osoba, N. P. iz V., nije se odazvala pozivu Suda da sudjeluje u sporu.

U skladu s člankom 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS), odgovor na tužbu dostavljen je tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Budući da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne, Sud je konkretni spor riješio bez rasprave na temelju članka 36. točke 4. ZUS-a.

Iz podatka u spisu predmeta proizlazi da je N. P., vijećnica Županijske skupštine P.-g. županije, 12. studenoga 2019. tužitelju podnijela zahtjev za pristup informacijama kojim je zatražila C. s. analizu poslovanja tužitelja. Rješenjem od 26. studenoga 2019. tužitelj je odbio zahtjev.

Ocijenivši da je tužitelj pogrešno utvrdio činjenično stanje i pogrešno primijenio materijalno pravo, tuženik je poništio rješenje tužitelja kojim je odbijen zahtjev i djelomično odobrio pravo na pristup informacijama podnositeljici zahtjeva. U obrazloženju rješenja tuženika u bitnom je istaknuto da članak 15. stavak 2. točka 1. ZPPI-a na koji se tužitelj pozvao, pretpostavlja da je informacija klasificirana stupnjem tajnosti u skladu sa Zakonom o tajnosti podataka, a ne na temelju tužiteljeva Pravilnika o klasifikaciji podataka. Nadalje se navodi da tužitelj nema ovlast klasificirati podatke stupnjem tajnosti propisanim člankom 4. Zakona o tajnosti podataka te da zatražena C. s. analiza nije podatak od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku da bi bila predmet klasifikacije. Što se tiče primjene članka 15. stavka 3. točaka 1. i 2. ZPPI-a, tuženik ističe kako nije utvrđeno da se vodi ikakav sudski ili drugi postupak čije bi odvijanje bilo narušeno davanjem tražene informacije, a koje utvrđenje ne dovodi u sumnju okolnost što je tužitelj obavijestio nadležno državno odvjetništvo o uočenim nepravilnostima.

U ovom upravnom sporu valja poći od činjenice da pravo na pristup informacijama predstavlja važan aspekt vladavine prava koji građanima omogućava nadzor nad postupcima tijela državne i javne vlasti, a koji se može promatrati i kao sastavni dio ustavnog načela provjere i ravnoteže zbog čega uskrata informacija mora biti iznimna i opravdana.

Cilj je ZPPI-a omogućiti odnosno osigurati ostvarivanje Ustavom zajamčenog prava na pristup informacijama kao i ponovnu uporabu informacija, što se osigurava fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti. Pritom pravo na pristup informacijama obuhvaća pravo korisnika na traženje i dobivanje informacija kao i obvezu tijela javne vlasti da omogućuje pristup zatraženoj informaciji odnosno da objavljuju informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kad takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom.

Informacije su dostupne svakoj domaćoj i stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima iz ZPPI-a.

Tužitelj je odbio zahtjev za pristup informacijama pozivom na članak 15. stavak 2. točku 1. te članak 15. stavak 3. točke 1. i 2. ZPPI-a.

Člankom 15. stavkom 2. točkom 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.

Člankom 15. stavkom 3. točkama 1. i 2. ZPPI-a propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njezino objavljivanje onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne; onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspeksijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti.

Iz spisa predmeta razvidno je da je tužitelj, u skladu s (vlastitim) Pravilnikom o klasifikaciji podataka T... E. d.o.o., C. s. analizu označio klasifikacijskom oznakom „strogo tajno“.

Člankom 1. stavkom 2. Zakona o tajnosti podataka propisano je da se taj Zakon primjenjuje na državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te pravne i fizičke osobe koje, u skladu s tim Zakonom, ostvare pristup ili postupaju s klasificiranim i neklasificiranim podacima.

Člankom 4. Zakona o tajnosti podataka određeni su stupnjevi tajnosti klasificiranih podataka: VRLO TAJNO, TAJNO, POVJERLJIVO, OGRANIČENO, dok je člankom 5. Zakona o tajnosti podataka propisano da se s obzirom na stupanj ugroze zaštićenih vrijednosti stupnjevima tajnosti iz članka 4. toga Zakona mogu klasificirati podaci iz djelokruga državnih tijela u području obrane, sigurnosno-obavještajnog sustava, vanjskih poslova, javne sigurnosti, kaznenog postupka te znanosti, tehnologije, javnih financija i gospodarstva ukoliko su podaci od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku.

Polazeći od prirode tražene informacije kao i činjenice da tužitelj ne ulazi u krug osoba koje su ovlaštene klasificirati podatke stupnjevima tajnosti određenim Zakonom o tajnosti podataka, Sud prihvaća zaključak tuženika da tražena informacija nije klasificirana stupnjem tajnosti u skladu sa Zakonom o tajnosti podataka zbog čega u konkretnom slučaju nije bilo osnove za odbijanje zahtjeva za pristup informaciji na temelju članka 15. stavka 2. točke 1. ZPPI-a.

Što se tiče primjene članka 15. stavka 3. točke 1. ZPPI-a u konkretnom slučaju, Sud u cijelosti prihvaća stajalište tuženika da bi, primjerice, nadležno državno odvjetništvo moglo upotrijebiti navedeno zakonsko ograničenje kada bi od njega bile zatražene informacije o postupanju po kaznenoj prijavi. U okolnostima konkretnog slučaja, tuženik pravilno smatra da je tužitelj je bio dužan iznijeti osnove sumnje da bi objavljivanje informacije onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje postupka po prijavi te na temelju te sumnje provesti test razmjernosti i javnog interesa, a što je u konkretnom slučaju izostalo.

S obzirom na navedeno, Sud nalazi da se osporeno rješenje tuženika ne može ocijeniti nezakonitim. Svoju je odluku tuženik utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i

u potpunosti utvrđene te je, pravilnim tumačenjem mjerodavnog materijalnog prava, osnovano ocijenio da razlozi zbog kojih je tužitelj onemogućio pristup zatraženoj informaciji nisu opravdani. Pritom je tuženik iznio valjane i dostatne razloge kojima se rukovodio zaključujući da za davanje zatražene informacije ne postoje zakonom propisana ograničenja, a koje prihvaća i ovaj Sud.

Valja dodati da tužitelj pobija osporavano rješenje ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je utemeljeno rješenje tuženika, ali ih drukčije tumači, dajući svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, iako je takva interpretacija pogrešna, kako to osnovano navodi tuženik.

Slijedom iznesenog, valjalo je, na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u točki I. izreke.

Budući da tužitelj nije uspio u upravnom sporu, to je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a odlučeno kao u točki II. izreke.

U Zagrebu, 24. rujna 2020.

Predsjednica vijeća
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.