

**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, Borisa Markovića, predsjednika vijeća, mr. sc. Mirjane Juričić i Blanše Turić, članice vijeća te više sudske savjetnice Biserke Špoljar, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., adresa za dostavu pismena Z., poštanski pretinac ..., protiv tuženika Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske, Z., radi propuštanja donošenja pojedinačne odluke, na sjednici vijeća održanoj 4. studenog 2020.

**p r e s u d i o j e**

Nalaže se tuženiku Ministarstvu pravosuđa i uprave Republike Hrvatske da u roku od osam dana donese odluku o žalbi tužitelja izjavljenu protiv rješenja Grada Z., Gradskog ureda za opću upravu, klasa: UP/I-034-01/19-003/3, urbroj: 251-07-01-19-4 od 20. studenog 2019.

**Obrazloženje**

Tužitelj je 13. kolovoza 2020. podnio ovom Sudu tužbu sukladno članku 22. stavku 2. točki 2. u vezi s člankom 3. stavkom 1. točkom 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), radi propuštanja tuženika da u zakonom propisanom roku donese odluku o njegovoj žalbi izjavljenoj protiv rješenja o odgodi izvršenja Grada Z., Ureda za opću upravu, klasa: UP/I-034-01/19-003/3, urbroj: 251-07-01-19-4 od 20. studenog 2019.

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi da je protiv navedenog rješenja o odgodi izvršenja 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. Ističe 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. Tužitelj se poziva 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 Povjerenika 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“, 85/20.) sa danom stupanja na snagu toga Zakona preuzelo poslove iz djelokruga Ministarstva uprave, riješilo njegovu žalbu protiv naprijed navedenog rješenja Grada Z., Ureda za opću upravu od 20. studenog 2019., niti je tijelo javne vlasti Z. h. d.o.o., postupilo po rješenju Povjerenika za informiranje od 1. ožujka 2018. i omogućilo mu pristup informacijama, predlaže da ovaj Sud donese presudu kojom će tuženiku naložiti da u roku od osam 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 koji se vode povodom zahtjeva stranaka za ostvarivanje prava propisanih Zakonom o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 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 odredbom članka 3. stavka 1. točke 3. i članka 18. Zakona o upravnim sporovima. Ponavlja navode iz svog dopisa od 4. lipnja 2020. u kojem se očitovao na rješenje Povjerenika za informiranje od 7. svibnja 2020., a kojim se Povjerenik oglosio stvarno nenadležnim za postupanje po žalbama tužitelja, te se poziva na pravno shvaćanje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, koji je na sjednici svih sudaca 18. studenog 2019. donio zaključak, broj: 6 Su-574/2019-3, sadržan 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“, 47/09.), 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 svojih prava temeljem rješenja Povjerenika bilo pogrešno usmjereno na izvršenje tog rješenja koje sukladno zauzetom stavu Visokog upravnog suda nema svojstvo izvršnosti, kao i naknadno izjavljivanje žalbe Povjereniku na postupanje javnopravnog tijela po zahtjevu stranke za izvršenjem tog rješenja, to je u skladu s odredbom članka 165. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku predloženo da se zaprimljene žalbe pozivom na odredbu članka 114. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku rješenjem odbace kao nedopuštene, iz razloga što ne postoji zakonska osnova za odlučivanje o istima, jer se izvršenje rješenja Povjerenika kao drugostupanjskog tijela kojem je naloženo prvostupanjskom tijelu da odluči o zahtjevu stranke sukladno odredbama članka 133. i 138. Zakona o općem upravnom postupku ne može izvršavati u upravnom postupku, jer tim rješenjem nije riješena upravna stvar. 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 istome sudjelovalo, te da osim toga izneseno stajalište nije u skladu s već navedenim zaključkom istoga Suda od 18. studenog 2019. Smatra da odredbe članka 38. stavka 4. Zakona o sustavu državne uprave („Narodne novine“, 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 izrijekom određena člankom 35. stavkom 3. podstavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama. Predlaže da se tužba odbaci kao nedopuštena, a podredno da sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

Prema ocijeni ovoga Suda pravno relevantne činjenice za primjenu mjerodavnih odredaba materijalnog prava su nesporne, pa je ovaj Sud spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članak 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima, te na temelju razmatranja svih odlučnih činjeničnih i pravnih pitanja u konkretnom slučaju tužbeni zahtjev ocijenio osnovanim.

Prema podacima u spisu predmeta nije sporno da je tužitelj 17. ožujka 2020. Povjereniku za informiranje podnio žalbu protiv rješenja o odgodi izvršenja Grada Z., Ureda za opću upravu, klasa: UP/I-034-01/19-003/3, urbroj: 251-07-01-19-4 od 20. studenog 2019., kojim je to tijelo odlučilo o odgodi izvršenja rješenja Povjerenika za informiranje od 1. ožujka

2018., određeno po proteku roka iz rješenja Grada Z., Gradskog ureda za opću upravu od 9. rujna 2019. do donošenja pravomoćne odluke Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Nadalje, proizlazi da je na temelju rješenja ovoga Suda, poslovni broj: UrII-18/19-3 od 21. veljače 2019., odlučeno da je za postupanje u predmetnom postupku odgode izvršenja nadležan Gradski ured za opću upravu Grada Z. Među strankama 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 po predmetnoj žalbi i predmet dostavio Ministarstvu uprave na nadležno postupanje, koje Ministarstvo je, prema navodima iz očitovanja od 4. lipnja 2020. i odgovora na tužbu, navedeni predmet zaprimilo 20. svibnja 2020.

Prema odredbi članka 121. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09.), 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. Zakona o upravnim sporovima propisano je da se, pri pokretanju upravnog 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 nadležno tijelo državne uprave za rješavanje u upravnim stvarima u drugom stupnju sukladno članku 51. stavku 1. Zakona o sustavu državne uprave („Narodne novine“, 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“, 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 vezi s člankom 3. stavkom 1. točkom 3. Zakona o upravnim sporovima.

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 žalbi tužitelja izjavljenoj protiv citiranog rješenja Gradskog ureda za opću upravu Grada Z. od 20. studenog 2019., iako je to pogrešno navedeno u uputi o pravnom lijeku, već se žalba može podnijeti nadležnom Ministarstvu uprave. Naime, napominje se da niti jednim materijalnim propisom, odnosno posebnim zakonom nije isključena mogućnost podnošenja žalbe na navedeno rješenje o odgodi izvršenja od 20. studenog 2019. koje je donijelo upravno tijelo Grada Z. u prvom stupnju. Suprotno tvrdnji tuženika iz odredbe članka 35. stavka 3. podstavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13. i 85/15.) 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 odgodi izvršenja na temelju članka 140. stavka 1. i 3. Zakona o općem upravnom postupku, činjenica što sukladno zaključku ovog Suda, broj: 6 Su-574/19-3 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 odgodu izvršenja rješenja Povjerenika za informiranje, jer se ne radi o rješenju koje se izvršava u smislu odredbi članka 133. do 144. Zakona o upravnim sporovima, te ne utječe na obvezu tuženika da kao nadležno drugostupanjsko tijelo u konkretnom slučaju odluči o žalbi podnesenoj na predmetno prvostupanjsko rješenje od 20. studenog 2019., neovisno o načinu na koji će žalba biti riješena.

Imajući na umu navedeno, 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 u konkretnom slučaju.

S obzirom da prema ocjeni ovoga Suda, usprkos izmijenjenom shvaćanju 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.

Trebalo je stoga na temelju odredbe članak 58. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima odlučiti kao u izreci presude.

U Zagrebu 4. studenog 2020.

Predsjednik vijeća:  
Boris Marković, v.r.