

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 tog Suda Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužiteljice Ž. B. F. iz K., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici održanoj 10. veljače 2022.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/21-01/818, urbroj: 401-01/11-21-5 od 6. prosinca 2021.

Obrazloženje

1. Uvodno naznačenim tuženikovim rješenjem odbija se žalba tužiteljice izjavljena protiv rješenja Ministarstva financija, Porezne uprave, klasa: UP/I-032-01/21-01/21, urbroj: 513-07-21-17-21-2 od 16. rujna 2021., kao neosnovana. Navedenim prvostupanjskim rješenjem je odbačen zahtjev za dopunu i ispravak informacije od 1. rujna 2021. u kojem je tužiteljica zatražila informaciju (u obliku izvješća, prijedloga dostavljenog čelniku tijela za pokretanje postupka ili bilo kojeg drugog akta o postupanju) po zaprimljenoj obavijesti od 15. srpnja 2020. u Ministarstvu financija, Poreznoj upravi, Središnjeg uredu, Sektoru za financije, pravne poslove i upravljanje ljudskim potencijalima, pozivom na odredbu članka 23. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15. – dalje: ZPPI) uz obrazloženje da tijelo javne vlasti ne posjeduje zatraženu informaciju.

2. Protiv navedenog rješenja tužiteljica je podnijela tužbu u kojoj pobliže navodi i obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je tuženikovo rješenje nezakonitom, posebno jer tijekom žalbenog postupka nije razmotrio bitne povrede koje su učinjene tijekom provedenog upravnog postupka, a prije svega jer tužiteljici nije omogućen uvid i izjašnjavanje u svezi obavijesti Sektora za financije, pravne poslove i upravljanje ljudskim potencijalima na temelju koje je i doneseno rješenje od 16. rujna 2021. Takvim postupanjem je tužiteljica onemogućena sudjelovati u ispitnom postupku te iznositi činjenice i okolnosti koje su od značaja za pravilno rješenje predmetne upravne stvari. „Konačno smatra da su svi učinjeni propusti doveli do nezakonitog rješenja koje je protivno članku 98. stavku 5. Zakona o općem upravnom postupku

(„Narodne novine“ 47/09.) jer obrazloženje razloga na kojima se temelji prvostupanjsko rješenje nije valjano i dostatno.

3. U svezi navedenog se tužiteljica poziva i na povredu načela kontradiktornosti koje strankama jamči mogućnost uvida u očitovanja ili dokaze koje daje suprotna strana i izražavanje mišljenja o njima, pri čemu upire i na povredu konvencijskih prava. Dalje u tužbi iscrpno navodi kronologiju događa te obrazlaže razloge zbog kojih smatra da su joj povrijeđena i ustavna prava, konkretno pravo na pravično suđenje, koje kao bitan element uključuje i pravo na jednakost stranaka u postupku i "jednakost oružja", što je dalje utjecalo i na povredu ustavnog prava na pristup informacijama.

4. Protivno utvrđenju javnopravnih tijela, tužiteljica smatra da tražene informacije posjeduje Središnji ured Porezne uprave, a pristup tim informacijama je od javnog interesa jer se odnose na zakonitost rada službenika tijela javne vlasti. Zbog toga da nema zapreke da se javno ne objave navedeni dokumenti u svezi postupanja službenika Ministarstva financija, Porezne uprave, Područni ured K. sukladno zakonskim odredbama.

5. Tužiteljica predlaže da ovaj Sud poništi rješenje tuženika i prvostupanjsko rješenje od 16. rujna 2021. te predmet vrati na ponovni postupak.

6. U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ostaje kod razloga već navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja, ocjenjujući da je to rješenje u cijelosti na zakonu utemeljeno, a tužbeni zahtjev neosnovan.

7. Dalje u odgovoru na tužbu pobliže daje osvrt na svaki tužbeni navod pojedinačno. Prije svega ističe da je bitno bilo utvrditi posjeduje li tijelo javne vlasti zatraženu informaciju ili ne u smislu mjerodavnih zakonskih odredbi, dok obveza tuženika nije bila utvrditi postoji li osnova za postupanje Ministarstva financija, Porezne uprave po podnesku tužiteljice od 15. srpnja 2020. Stoga zaključuje da je tuženik žalbu tužiteljice osnovano odbio i prvostupanjsko rješenje potvrdio pravilnim, prethodno utvrdivši da u konkretnom slučaju tijelo javne vlasti ne posjeduje traženu informaciju, s obzirom da po podnesku tužiteljice od 15. srpnja 2020. nije niti postupilo.

8. Tuženik predlaže da ovaj Sud tužbu tužiteljice odbije i potvrdi pobijano rješenje.

9. Tuženikov odgovor na tužbu je tužitelju dostavljen u smislu članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.; dalje: ZUS) na koji se tužitelj nije posebno očitovao.

10. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

11. Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja u skladu s člankom 55. stavkom 3. ZUS-a, utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

12. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud je ocijenio da tuženik nije povrijedio zakon na štetu tužiteljice donošenjem osporene odluke, a za odluku je dao valjano i iscrpno obrazloženje tj. naveo je razloge koji su utemeljeni na podacima spisa predmeta te na pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava. Zbog toga je bilo zakonske osnove da odbije žalbu tužiteljice i potvrdi prvostupanjsko rješenje, s time da su rješenja javnopravnih tijela u cijelosti sukladna odredbi članka 98. stavka 5. ZUP-a.

13. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja pobijanog rješenja jasno proizlazi koje je informacije tužiteljica tražila u zahtjevu za pristup informacijama od 4. kolovoza 2021. od Ministarstva financija, Porezne uprave tj. da dostavi informacije (u obliku izvješća, prijedloga dostavljenog čelniku ili bilo kojeg drugog akta o postupanju) po zaprimljenoj obavijesti od 15. srpnja 2020., vezanoj za Odluku pročelnice Područnog ureda K., klasa: 113-03/20-01/8, urbroj: 513-07-06/20-2 od 10. srpnja 2021. Također je tijekom žalbenog postupka utvrđeno da je prvostupanjsko tijelo javne vlasti tužiteljici dostavilo dopis od 18. kolovoza 2021. u kojem se očituje o navodima njezine obavijesti od 15. srpnja 2021. i uz dopis dostavlja pobliže navedene dokumente.

14. Nakon što je tužiteljica primila navedeni dopis i prilježu dokumentaciju, dana 1. rujna 2021. je tijelu javne vlasti dostavila zahtjev za dopunu i ispravak informacije u kojem u bitnom navodi da su joj svi dokumenti već dostavljeni, osim navedenih pod točkom 1. i 2., a oba dokumenta se odnose na presliku dokumenta koji sadrži traženu informaciju koja je predmet njezinog zahtjeva.

15. Prvostupanjsko tijelo je rješenjem od 16. rujna 2021. pozivom na odredbu članka 23. stavka 4. ZPPI-a odbacilo zahtjev tužiteljice za dopunu i ispravak informacije, uz obrazloženje da ne posjeduje tražene informacije. Iz tog rješenja proizlazi da se Sektor za financije, pravne poslove i upravljanje ljudskim potencijalima očitovao da protiv Odluke klasa: 113-03/20-01/8, urbroj: 513-07-06/20-2 od 10. srpnja 2020., kojom je odbijen zahtjev tužiteljice za zaštitu prava nije pokrenut radni spor, zbog čega je ta odluka postala pravomoćna i da je postupak ocjenjivanja tužiteljice za 2019. proveden sukladno odredbama mjerodavnog prava, koje tuženik u pobijanom rješenju pobliže navodi. Također se navodi da su u postupku ocjenjivanja tužiteljici bile poznate činjenice i okolnosti koje su od značaja za rješenje te upravne stvari, a što se i potvrđuje u rješenju Odbora za državnu službu od 28. listopada 2020. Navodi se i da javnopravno tijelo ne posjeduje dokumentaciju koja se odnosi na predmetni postupak, niti je Ministarstvo financija, Porezna uprava u posjedu tražene informacije, tj. ne postoji dokument u obliku izvješća, prijedloga dostavljenog čelniku tijela za pokretanje postupka ili bilo kojeg drugog akta o postupanju po obavijesti tužiteljice od 15. srpnja 2020.

16. Prema odredbi članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a informacija je svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki dugi zapis) koje je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti.

17. Slijedom navedenog, odredbe ZPPI-a traže i pretpostavljaju pristup već gotovoj i postojećoj informaciji, tj. dobivanje preslike gotove informacije koju tijelo javne vlasti posjeduje, npr. određenog dokumenta, fonograma, crteža i slično, u trenutku podnošenja zahtjeva. Člankom 18. stavkom 5. ZPPI-a propisuje se da se ne smatra zahtjevom za pristup informacijama traženje uvida u cjelokupni spis predmeta, objašnjenja ili uputa vezanih uz ostvarivanje nekog prava ili izvršavanje obveze, izrade analize ili tumačenja nekog propisa, kao ni stvaranje nove informacije.

18. Članak 23. stavak 4. ZPPI-a propisuje da će tijelo javne vlasti rješenjem odbaciti zahtjev ako ne posjeduje informacije te nema saznanja gdje se informacija nalazi.

19. Iz sadržaja zahtjeva proizlazi da tužiteljica traži pristup aktu koji je Ministarstvo financija, Porezna uprava, Središnji ured, Sektor za financije, pravne poslove i upravljanje ljudskim potencijalima donio postupajući po njezinom podnesku (obavijesti od 15. srpnja 2020.) u kojem u bitnom iznosi žalbene navode vezane za donošenje odluke o korištenju godišnjeg odmora za 2020. godinu i na rješenje o ocjenjivanju za 2019. Također u tom podnesku tužiteljica traži da se pokrene postupak unutarnjeg nadzora protiv pobliže imenovanih službenica. S time u vezi se navodi da je Sektor za financije, pravne poslove i upravljanje ljudskim potencijalima, Služba za službeničke poslove utvrdio da se sukladno odredbama mjerodavnog propisa (Zakona o državnim službenicima) u postupanju imenovanih službenica ne radi o zloupotrebi položaja, zbog čega predmet ocjenjivanja tužiteljice za 2019. (uz koji je vezana odluka o godišnjem odmoru tužiteljice za 2020.) nije ustupljen Sektoru za poslovne procese, unutarnju reviziju i unutarnji nadzor.

20. Dalje proizlazi da je žalba tužiteljice protiv rješenja o ocjenjivanju za 2019., dostavljena na nadležno postupanje Odboru za državnu službu, koji ju je rješenjem od 28. listopada 2020. odbio kao neosnovanu. Protiv tog rješenja je tužiteljica pokrenula upravni spor, a tužbeni zahtjev je presudom Upravnog suda u Zagrebu od 9. rujna 2021. odbijen. Također proizlazi da protiv državnih službenica D. N. i M. T.-R. nije vođen postupak zbog teške povrede službene dužnosti, zbog čega ne postoji akt, izvješće ili prijedlog donesen u povodu podneska tužiteljice od 15. srpnja 2020.

21. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja pobijanog rješenja proizlazi da je tijelo javne vlasti pravilno provelo prvostupanjski postupak i rješenjem od 16. rujna 2021. odbacilo zahtjev tužiteljice pozivom na odredbu članka 23. stavka 4. ZPPI, s obzirom da ne posjeduje traženu informaciju.

22. K tome tuženik dodaje da je u predmetnom slučaju od bitnog značaja bilo utvrditi je li prvostupanjsko javno tijelo posjeduje traženu informaciju ili ne i je li tražena informacijama u smislu mjerodavnih odredbi predstavlja informaciju te može li se korisniku omogućiti pristup informaciji. Zbog toga je na temelju pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu materijalnog prava tuženik osnovano odbio žalbu tužiteljice pozivom na odredbu članka 116. stavka 1. točku 1. ZUP-a, potvrđujući time da je upravni postupak koji je prethodio donošenju prvostupanjskog rješenja pravilno proveden i da je prvostupanjsko rješenje zakonito.

23. Prihvaćajući razloge iz obrazloženja tuženika danih u pobijanom rješenju, ovaj Sud nalazi da tim rješenjem nije povrijeđen zakon na štetu tužiteljice. Tužbene navode ovaj Sud ocjenjuje neosnovanima, jer tužiteljica nije s uspjehom osporila zakonitost pobijanog rješenja, niti su osnovani razlozi o povredi ustavnih i konvencijskih prava. Stoga ni drugi navodi nisu odlučni za ishod ovog postupka i ocjenu zakonitosti tuženikovog rješenja, jer ne dovode do donošenja drukčije odluke o predmetnoj stvari.

24. Slijedom navedenog je trebalo na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a riješiti kao u izreci.

U Zagrebu 10. veljače 2022.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan, v.r.