



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Us II-170/2024-9

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 Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Jasprica Konjuh, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Republike Hrvatske, Državni inspektorat, OIB: 33706439962, Zagreb, Šubićeva 29, protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Trg žrtava fašizma 3, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Splita, Obala kneza Branimira 17, OIB: 78755598868, radi ocjene zakonitosti odluke, u sjednici vijeća održanoj 28. studenog 2024.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika, KLASA: UP/II-008-07/23-01/584, URBROJ: 401-01/05-24-5 od 10. srpnja 2024.

Obrazloženje

1. Rješenjem Povjerenika za informiranje, KLASA: UP/II-008-07/23-01/4584, URBROJ: 401-01/05-24-5 od 10. srpnja 2024. poništeno je rješenje tužitelja, KLASA: UP/I-008-02/23-01/7, URBROJ: 443-02-05-10-23-1 od 28. lipnja 2023. (točka 1. izreke), odobreno je Gradu Splitu pravo na pristup preslici Rješenja tužitelja, KLASA: UP/I-351-01/23-02/13, URBROJ: 443-01-16-23-3 od 08. svibnja 2023. i Rješenja tužitelja, KLASA: UP/I-351-01/23-04/59, URBROJ: 443-01-16-23-3 od 15. svibnja 2023. (točka 2. izreke), djelomično je odobreno Gradu Splitu pravo na pristup preslici Zapisnika tužitelja, KLASA: 351-01/23-10/418, URBROJ: 443-01-16-23-2 od 18. travnja 2023. i Zapisnika tužitelja, KLASA: 351-01/23-10/418, URBROJ: 443-01-16-23-5 od 03. svibnja 2023., na način da se u navedenim aktima prekriju svi osobni podaci fizičkih osoba zaposlenika nadzirane pravne osobe trgovačkog društva Luka d.d. Split i njihovi potpisi (točka 3. izreke), te je naloženo tužitelju da u roku od osam dana od dana pravomoćnosti pobijanog Rješenja postupi u skladu s točkom 2. i 3. izreke pobijanog Rješenja (točka 4. izreke).
2. Tužitelj u tužbi predanoj putem e-komunikacije 3. rujna 2024. navodi da tuženik prilikom odlučivanja po žalbi zainteresirane osobe nije uzeo u obzir odlučnu okolnost da tražene informacije predstavljaju dokumentaciju te druge podatke i dokaze utvrđene i nastale u vezi s inspekcijskim postupkom, koji su na temelju članka 57. stavka 6. Zakona o Državnom inspektoratu („Narodne novine“ broj 115/18 i 117/21; dalje u tekstu: ZDI) određeni kao inspekcijska tajna, i na koju odredbu ZDI-a je osnovano

primijeniti odredbu članka 15. stavak 2. točka 7. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine" 25/13, 85/15 i 69/22- dalje u tekstu ZPPI) koja propisuje ograničenja prava na pristup informacijama u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom. Naime, primjenom teleološkog tumačenja smisla i dosega odredbe članka 15. stavka 2. točke 7. ZPPI-a osnovano se može zaključiti da „inspekcijska tajna“ iz članka 57. stavka 6. ZDI-a, po svom smislu i sadržaju, predstavlja upravo onu informaciju za koju je odredbom članka 15. stavak 2. točka 7. ZPPI-a propisana mogućnost ograničenja prava na pristup informacijama. Smatra da se smisao dobivanja informacije ogleda se u tome da tijela javne vlasti ne smiju staviti korisnike u neravnopravan položaj, a osobito na način da se pojedinim korisnicima informacija pruža prije nego ostalima ili na način kojim im se posebno pogoduje, jer kad se omogućiti pristup određenoj informaciji sukladno odredbama ZPPI, iz navedenog proizlazi da tu informaciju može dobiti bilo koja pravna ili fizička osoba, a zbog načela jednakosti svih korisnika iz članka 8. ZPPI-a. Tužitelj je utvrdio da bi u ovom slučaju podnositelj zahtjeva za pristup informacijama kao korisnik informacije bio u povlaštenom položaju u odnosu na druge korisnike koji imaju pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacije. Predlaže usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti Rješenje tuženika, KLASA: UP/II-008-07/23-01/584, URBROJ: 401-01/05-24-5 od 10. srpnja 2024. kao nezakonito. Ujedno predlaže u skladu s odredbama članka 42. stavka 2. i 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 36/2024), donijeti rješenje rješenja o odgovornom učinku tužbe.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu, između ostalog navodi, da je pobijana odluka zakonita te da je zatražena informacija bila i osobito aktualna tema u medijima kojoj je bila posvećena značajna pažnja javnosti s obzirom da je pitanje zaštite okoliša od neposredne važnosti za život u lokalnoj zajednici. Smatra da tužitelj gubi iz vida činjenicu da se u konkretnom slučaju radi o zaštiti okoliša i zdravlju ljudi. Ostaje kod svoje odluke i predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

3.1. Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu navodi da rješenje tuženika zakonito te s obzirom na to da se tražene informacije odnose na pitanje javnog zdravlja i okoliša, jasno je da objava tog dijela traženih informacija doprinosi javnom interesu u smislu ostvarivanja temeljnih vrijednosti društvenog poretka i specifičnih načela funkcioniranja tijela javne vlasti kao što su dobro upravljanje, zakonitost, odgovornost, integritet i slično. Predlaže odbiti tužbu i tužbeni zahtjev.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Iz spisa predmeta proizlazi da je Grad Split Upravni odjel za urbanizam i izgradnju, Odsjek za zaštitu okoliša, Split, zatražio od tužitelja dostavu preslika sljedećih informacija: zapisnika o provedenim inspekcijskim nadzorima i rješenjima koja su donesena po provedenim inspekcijskim nadzorima nad Lukom d.d. i na lokaciji Sjeverne luke Split u 2023. godini, a vezano za onečišćenje zraka i onečišćenje okoliša na tom području. Tužitelj je rješenjem, KLASA: UP/I-008-02/23-01/7, URBROJ: 443-02-0510-23-1 od 28. lipnja 2023. odbio zahtjev za pristup informacijama Grada Splita uz zaključak da tražena informacija predstavlja službenu tajnu te da bi omogućavanjem pristupa traženim informacijama zaštićeni interes inspekcijske tajne bio ozbiljno povrijeđen te da prevladava potreba zaštite prava na ograničenje u odnosu na javni interes.

7. Prema odredbi članka 15. stavku 2. ZPPI tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je ista klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno Zakonu kojim se određuje tajnost podataka (točka 1.), ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno Zakonu (točka 2.), ako je informacija porezna tajna, sukladno Zakonu (točka 3.), ako je informacija zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih

podataka (točka 4.), ako je informacija u postupku izrade unutar tijela javne vlasti, a njeno bi objavljivanje prije dovršetka izrade cjelovite i konačne informacije moglo ozbiljno narušiti proces donošenja odluka (točka 5.), ako je pristup informaciji ograničen sukladno međunarodnim ugovorima (točka 6.), te u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom (točka 7.).

7.1. Treba reći da je Zakon o pravu na pristup informacijama opći propis, a njegove se odredbe primjenjuju na sve informacije koje posjeduju tijela javne vlasti. Postupci u vezi s informacijama koje se odnose na okoliš dodatno su razrađeni u Zakonu o zaštiti okoliša i nizom Uredbi kojima se detaljnije propisuju pojedinosti u vezi informiranja javnosti u značajnim procesima donošenja odluka o okolišu kao što su postupak procjene utjecaja na okoliš, strateške procjene utjecaja strategije, plana i programa na okoliš, čime je javnosti omogućen uvid i utjecaj na proces donošenja odluka koje se tiču okoliša. Na europskoj razini odredbe Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravu u pitanjima okoliša ("Narodne novine", broj: 1/2007-2-dalje: Aarhuška konvencija), su prvenstveno razrađene u EU direktivi 2003/4/EZ o pristupu javnosti informacijama o okolišu, koja je prenesena u Zakonu o zaštiti okoliša jer su osnovni pojmovi kao što su: informacija o okolišu, tijelo javne vlasti, informacije pohranjene kod tijela javne vlasti, informacije tijela javne vlasti pohranjene kod drugih, podnositelj zahtjeva, javnost, definirani u skladu s direktivom; omogućeno je da se informacije o okolišu pohranjene kod tijela javne vlasti i informacije tijela javne vlasti pohranjene kod drugih daju bilo kojoj pravnoj ili fizičkoj osobi na njezin zahtjev, bez naznake razloga ili interesa, besplatno, u obliku u kojem je podnositelj zahtjeva tražio informaciju, što je prije moguće, a u razumnom roku; propisano je da informacija o okolišu koju je izradilo tijelo javne vlasti ili netko drugi za tijelo javne vlasti mora biti razumljiva i usporediva; osigurano je da tijela javne vlasti objavljuju javnosti informacije o okolišu u najvećoj mogućoj mjeri te je restriktivno propisano kada se te informacije mogu uskratiti, a propisan je i postupak ostvarenja.

7.2. Zakon o zaštiti okoliša detaljno definira koja se vrsta informacije smatra informacijom o okolišu, vrste informacija o okolišu koje tijela javne vlasti moraju objaviti, postupke prema zahtjevu za informacijom o okolišu i (izuzetno) slučajeve kada se zahtjev za informacijom o okolišu odbija pa se može tvrditi da je usklađen sa ciljevima Aarhuške konvencije i europskim direktivama o pravu na pristup informacijama o okolišu i sudjelovanju javnosti u donošenju odluka o okolišu, kao i cijelim nizom europskih pravnih izvora navedenih u članku 2. tog Zakona.

7.3. Dakle, Zakon o pravu na pristup informacijama, Zakon o zaštiti okoliša te Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša daju pravni okvir kojim se osigurava pravo javnosti na pristup informacijama o okolišu, koji je u skladu s načelima Aarhuške konvencije te je potpuno usklađen s EU direktivom 2003/4/EZ o pravu na pristup informacijama o okolišu.

8. U konkretnom slučaju tražene informacije vezane su za onečišćenje zraka i onečišćuje okoliša na području Sjeverne luke Split u 2023. godini a i zbog čega je i proveden inspekcijski nadzor pravne osobe Luka d.o.o. koja obavlja djelatnost utovara, istovara, pretovara, skladištenja i otpreme a rasutog tereta, koji se skladište u zatvorenim i otvorenim prostorima pri čemu su pregledani svi zatvoreni i otvoreni skladišni prostori i manipulativne površine, kao nepokretni difuzni izvori emisije onečišćujućih tvari u zrak.

8.1. Tuženik je u drugostupanjskom postupku sukladno odredbi članka 16. stavka 1. ZPPI proveo test razmjernosti i javnog interesa, u okviru kojeg je detaljno razmatrao je li žalitelju moguće odobriti pristup zatraženim informacijama te može li se pristup traženim informacijama ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka

15. navedenog Zakona, bi li omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te prevladava li potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes te je zaključio da je jači interes javnosti u konkretnom slučaju za pristupom informaciji s obzirom na važnost i značaj informacija o okolišu od inspekcijske tajne ili procesne situacije tužitelja.

9. Odredbom članka 158. stavak 4. Zakona o okolišu („Narodne novine“, broj 80/13, 153/13, 78/15, 12/18 i 118/18) propisano je da tijelo javne vlasti koje posjeduje informaciju o okolišu ne može odbiti zahtjev za informacijama iz stavka 3. podstavaka 1., 4., 5., 6. i 7. istog članka, ako se taj zahtjev odnosi na ispuštanja ili druge emisije u okoliš, a stavkom 5. istog članka je propisano da u slučajevima iz stavka 3. članka 158. istog Zakona, tijelo javne vlasti koje posjeduje informaciju o okolišu će prilikom odlučivanja o zahtjevu procijeniti je li zaštita javnog interesa od veće važnosti nego interes ostvaren objavljivanjem tražene informacije.

9.1. Pravo javnosti da zatraži i dobije informacije podrazumijeva obvezu tijela javne vlasti da omogući pristup zatraženim informacijama i obvezu objavljivanja informacija bez posebnog zahtjeva za tim informacijama te se pravo na pristup informacijama može se ograničiti samo izuzetno, u slučajevima i na način propisan zakonom.

9.2. Tijelo javne vlasti koje posjeduje informaciju o okolišu može odbiti pristup informaciji ukoliko bi objavljivanje te informacije imalo negativan učinak, između ostalog, na tajnost postupaka koje vodi tijelo javne vlasti, ukoliko je tajnost postupka zajamčena posebnim propisom.

9.3. Međutim, prilikom odlučivanja o uskrati prava na pristup informacijama, tijelo javne vlasti ima diskrecijsko pravo procijeniti je li zaštita javnog interesa važnija od interesa ostvarenog objavljivanjem tražene informacije, ali ne može odbiti zahtjev za informacijom o okolišu, ako se taj zahtjev odnosi na ispuštanja ili druge emisije u okoliš.

10. Kako je onečišćenje zraka (u konkretnom slučaju informacije o inspekcijskom nadzoru nad nepokretnom difuznom izvoru emisije onečišćujućih tvari u zrak) jedno od prioritetnih pitanja u današnjem društvu i u odnosu na koju informaciju tijelo javne vlasti ne može odbiti zahtjev za informacijom o okolišu pozivajući se na inspekcijsku tajnu iz odredbe članka 57. stavka 6. Zakona o Državnom inspektoratu, to je pobijano rješenje tuženika zakonito posebno što zatražena informacija doprinosi općem javnom interesu za dostupnošću informacija o onečišćenju zraka na području Sjeverne luke Split.

11. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 116. stavak 1. ZUS-a odbiti tužbeni zahtjev i odlučiti kao u izreci.

12. Budući da je donesena odluka o meritumu, nije bilo mjesta posebnom odlučivanju o odgovornom učinku tužbe sukladno članku 42. ZUS-a, odnosno isto se ukazuje bespredmetnim.

U Zagrebu, 28. studenog 2024.

Predsjednica vijeća:
Jelena Rajić, v.r.