

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

Poslovni broj: UsII-141/17-9

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 sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlenji Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., klasa: UP/II-008-07/17-01/210, urbroj: 401-01/04-17-4 od 9. lipnja 2017., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 6. rujna 2017.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/17-01/210, urbroj: 401-01/04-17-4 od 9. lipnja 2017.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Županijskog državnog odvjetništva u Slavanskom Brodu, broj: PPI-D-O-2/2017 od 20. ožujka 2017., kojim je odbijen zahtjev za pristup informacijama temeljem odredbe članka 23. stavak 5. točka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13., 85/15.-dalje: ZPPI).

Tužitelj je protiv osporenog rješenja tuženika podnio tužbu u kojoj ističe da je istim rješenjem odbijena njegova žalba izjavljena protiv rješenja prvostupanjskog tijela – Županijskog državnog odvjetništva u Slavanskom Brodu koje je odbilo zahtjev za pristup informacijama. Precizno navodi koje je točno informacije tražio od prvostupanjskog tijela ističući da izjavljuje tužbu iz svih zakonom propisanih razloga. Ističe da se u obrazloženju osporenog rješenja navodi da je proveden ispitni postupak utvrđivanja činjenica i okolnosti pred istim tijelom, međutim, da je počinjena bitna povreda upravnog postupka budući je povodom žalbe tuženik utvrđivao činjenično stanje sukladno odredbi članka 115. stavak 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.-dalje: ZUP), bez da je tužitelju omogućeno o istome se očitovati. Smatra da su navedenim postupanjem povrijeđene odredbe članka 30., 51. i 52. ZUP-a. Ističe kako je od nekih državnih odvjetništava dobio pravovremene i potpune informacije koje je tražio, iz čega proizlazi da takva informacija postoji ili bi trebala postojati. Ističe da osporeno rješenje nije obrazloženo te predlaže da se nakon održanog ročišta donese presuda kojom se poništava rješenje tuženika te

rješenje tijela prvog stupnja.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da je tužitelj protiv osporenog rješenja podnio i prijedlog za obnovu postupka, koji je odbačen rješenjem tuženika, klasa: UP/II-008-07/17-01/210, urbroj: 401-01/04-17-8 od 3. srpnja 2017. godine. Navodi da je u konkretnom slučaju odlučna definicija informacije iz članka 5. stavak 1. točka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama prema kojoj odredbi je informacija svaki podatak koje tijelo javne vlasti posjeduje, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti. Tuženik je na stranicama 2., 3. i 4. osporenog rješenja detaljno obrazložio koje su informacije državna odvjetništva obvezna voditi sukladno važećim propisima (Zakon o državnom odvjetništvu i Poslovnik državnog odvjetništva), uz detaljno navođenje propisa na temelju kojih je riješena ova upravna stvar, pa stoga tužitelj neosnovano navodi da je osporeno rješenje tuženika paušalno, odnosno da je istim povrijeđena odredba članka 98. stavak 5. ZUP-a. Nadalje, činjenica da je u postupku koji se vodio po identičnom zahtjevu tužitelja pred Općinskim državnim odvjetništvom u Zagrebu, pod klasom: UP/II-008-07/17-01/316, izvršen uvid u način vođenja informacija od strane Državnog odvjetništva, ne znači da je tuženik utvrđivao neke nove činjenice u drugostupanjskom postupku, odnosno provodio ispitni postupak čime bi tužitelju bilo povrijeđeno pravo na izjašnjavanje. Kada je u postupku utvrđeno da državna odvjetništva ne vode informacije na način na koji tužitelj traži, odnosno da bi radi udovoljavanja zahtjevu tužitelja trebalo pregledati sve spise u razdoblju od tri godine, tada je očito da se u konkretnom slučaju ne radi o informaciji u smislu članka 5. stavak 1. točka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama, slijedom čega je na temelju članka 23. stavaka 5. točka 4. istog Zakona, trebalo potvrditi prvostupanjsko rješenje kojim je odbijen zahtjev za pristup informacijama. Nadalje, tuženik ne može naložiti prvostupanjskom tijelu da tužitelju izradi analizu vlastitog postupanja, niti može nalagati istom tijelu da vodi evidencije za koje ne postoji obveza vođenja sukladno pozitivnim propisima. Činjenica da su pojedina državna odvjetništva navedena u tužbi tužitelja izrađivala tražene informacije, iako to nisu bila dužna u smislu članka 18. stavak 5. Zakona, ne dovodi do zaključka da je i u konkretnom slučaju prvostupanjsko tijelo bilo dužno postupiti na isti način, tim prije što upravni postupak ne poznaje institut presedana koji bi obvezivao javnopravno tijelo u sličnim situacijama. Navodi kako je u konkretnom slučaju prvostupanjsko tijelo neposredno rješavalo upravnu stvar na temelju odredbe članka 50. stavak 1. ZUP-a, jer je na temelju službene evidencije, odnosno upisnika utvrdilo da ne izrađuje informacije na način kako je to tužitelj tražio. Stoga ne nalazi povrede pravila upravnog postupka na koje ukazuje tužitelj te se poziva na stajalište ovog Suda izraženo u presudi, posl.broj: UsII-1/16-12 od 18. travnja 2016., prema kojem tijelo javne vlasti nema obvezu grupiranja podataka prema vrsti ili nekom drugom kriteriju već je dužno omogućiti pristup gotovoj informaciji. Predlaže Sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Zainteresirano Županijsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu predlaže odbiti tužbu tužitelja kao neosnovanu iz razloga navedenih u rješenju istog tijela te rješenja tuženika.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima, tužitelju je dostavljen odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe.

U očitovanju na odgovor tuženika i zainteresirane osobe tužitelj navodi da se u konkretnom slučaju ne bi mogao primijeniti pravni stav iz citirane presude, posl.broj: UsII-1/16-12 od 18. travnja 2016., to posebno jer se tužitelj u svom zahtjevu pozvao na stav tuženika iz rješenja od 16. prosinca 2016., citirajući dio obrazloženja navedenog rješenja. Ističe da svakog mjeseca općinska državna odvjetništva podnose izvješća županijskom državnom odvjetništvu o cjelokupnom radu koje sadrži podatke o dovršenim postupcima, postupcima koji su u tijeku te državno odvjetničkim radnjama koje su poduzete, kao i podatke o neriješenim predmetima (članak 199. Poslovnika Državnog odvjetništva). Smatra da bi trebalo pribaviti mjesečno izvješće za prosinac 2016., od tijela javne vlasti. Ističe da zapisnik iz predmeta, klasa: UP/II-008-07/17-01/316 o neposrednom očevidu

u Općinskom državnom odvjetništvu u Zagrebu, svojim oblikom i sadržajem ne odgovara odredbi članka 76. ZUP-a. Smatra neosnovanim navod tuženika da bi pregledavanje svih spisa u razdoblju od tri godine moglo dovesti do preopterećenja javne vlasti, odnosno do zlouporabe instituta prava na pristup informacijama, te da zahtjev tužitelja udovoljava ciljevima otvorenosti javnosti djelovanja tijela javne vlasti (članak 3. ZPPI). U naknadnom očitovanju tužitelj ističe kako se spisi u kojima nije donesena odluka do isteka treće kalendarske godine računajući od dana upisa, prenose na početku tekuće kalendarske godine u upisnik za tekuću godinu i upisuju prije predmeta iz te godine, a ispod posljednjeg upisa u novom upisniku crvenom olovkom se podvlači crvena crta iz koje se nastavlja upisivanje spisa primljenih u tekućoj godini.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odredbom članka 5. stavak 1. točka 3. Zakona o pravima pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13., 85/15., dalje: ZPPI) propisano je da je informacija svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisan, nacrtan, tiskan, snimljen, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koju 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.

Prema odredbi članka 18. stavak 5. istog Zakona propisano je da se ne smatra zahtjevom za pristup informacijama traženje uvida u cjelokupni spis predmeta, objašnjenja ili upita vezanih uz ostvarivanje nekog prava ili izvršavanja obveze, izrade analize ili tumačenja nekog propisa, kao niti stvaranje nove informacije.

Imajući na umu citirane odredbe Zakona u konkretnom slučaju sporno je može li se tužiteljev zahtjev, kako je postavljen, podvesti pod pojam informacije u smislu citirane odredbe članka 5. točka 3. Zakona ili tužiteljev zahtjev tako postavljen iziskuje izradu određenih analiza izvješća, zbog čega bi se zapravo radilo o novoj informaciji, pa se takav zahtjev ne bi mogao smatrati zahtjevom za pristup informacijama (članak 18. stavak 5. Zakona).

Dakle, u konkretnom slučaju ukazalo se sporno pitanje je li zahtjev tužitelja pravilno i zakonito odbijen prvostupanjskim rješenjem tijela javne vlasti u smislu odredbe članka 23. stavak 5. točka 4. Zakona. Obzirom na navedeno kako je u konkretnom slučaju sporna primjena prava Sud je ovaj spor riješio bez održavanja rasprave.

Naime, tužitelj je od tijela javne vlasti zatražio da mu se po kvartalima i to za razdoblje 2014., 2015. i 2016. godine dostave informacije: koliko je tijelo javne vlasti zaprimilo pritužbi/zahtjeva o davanju obavijesti o poduzetim radnjama povodom kaznene prijave ili dojave o počinjenom kaznenom djelu, koliko je puta viši državni odvjetnik naložio nižem državnom odvjetniku da podnositelju pritužbe dostavi zatraženu obavijest o poduzetim radnjama, koliko je puta viši državni odvjetnik naložio nižem državnom odvjetniku da u primjerenom roku poduzme radnje koje je trebao poduzeti. Tužitelj je zatražio i da mu se po kvartalima za isto razdoblje dostave informacije: koliko je tijelo javne vlasti donijelo odluka povodom kaznenih prijava ili dojave o počinjenom kaznenom djelu koje je zaprimljeno u određenom kvartalu u roku i do 6 mjeseci ili u roku 6 do 12 mjeseci ili u roku preko 12 mjeseci ili do 31. siječnja 2017. godine nije donijelo odluku te ukoliko slučajeva je viši državni odvjetnik donio odluku kojom nalaže donošenje odluka u određenom roku.

Dakle, iz navedenog jasno proizlazi da je tužitelj zahtjevom zatražio podatke u svezi provedbe odredbi članka 206.a i 206.b Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine, broj 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13. i 152/14.) i postupanja po kaznenim prijavama ili dojavama o počinjenom kaznenom djelu. Tuženo tijelo je u primjeni citiranih odredbi pri ocjeni zakonitosti rješenja prvostupanjskog tijela, i to analizom upisnika koji se vode na temelju Zakona o državnom odvjetništvu (Narodne novine, broj 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11., 72/13., 148/13., 33/15. i 82/15.) ali i odredbi Poslovnika državnog

odvjetništva (Narodne novine, broj 5/14. i 123/15.), prema ocjeni ovog Suda pravilno ocijenio odluku prvostupanjskog tijela, odnosno da bi za dobivanje traženih informacija bilo potrebno radi udovoljavanja zahtjevu tužitelja izvršiti uvid u svaki pojedini kazneni spis te obradom i analizom utvrditi jesu li žrtva/oštećeni podnijeli zahtjev državnom odvjetništvu u smislu članka 206.a citiranog Zakona, te da li bi u odnosu na pritužbe podnesene višem državnom odvjetništvu bilo potrebno utvrditi radi li se o pritužbi iz članka 206.a Zakona, te potom pregledom svakog kaznenog spisa sa takvom pritužbom utvrditi kakav je nalog dan nižem državnom odvjetniku.

Pravilnim tuženik navodi da pristup informaciji u smislu Zakona o pravu na pristup informacijama pretpostavlja pristup već gotovoj i postojećoj informaciji, informaciji koja postoji, to stoga što tijelo javne vlasti nema obvezu grupirati podatke prema vrsti ili nekom drugom kriteriju niti je to tijelo u obvezi poduzimati radnje prikupljanja podataka radi formiranja nove informacije koju već ne posjeduje. Dakle, tijelo javne vlasti je u obvezi omogućiti pristup samo već gotovoj i postojećoj informaciji.

S obzirom na naprijed navedeno pravilno je tuženo tijelo u skladu s odredbom članka 116. stavak 1. točka 1. ZUP-a odbilo žalbu tužitelja izjavljenu protiv prvostupanjskog rješenja kojim rješenjem u skladu s odredbom članka 23. stavak 5. točka 4. ZPPI odbijen tužiteljev zahtjev za pristup informacijama budući je zahtjevom zatražena informacija, koja se u smislu citirane odredbe članka 5. stavak 1. točka 3. ZPPI-a ne smatra informacijom.

Glede navoda tužitelja da je od nekih državnih odvjetništva informacija izrađena i dostavljena nije od utjecaja na drugačije rješenje ove upravne stvari iz naprijed navedenih razloga, pa niti navedena odvjetništva nisu bila u obvezi postupiti po zahtjevu tužitelja.

Neosnovanim Sud ocjenjuje prigovor tužitelja da osporeno rješenje tuženika ne bi bilo obrazloženo u smislu odredbe članka 98. stavak 5. ZUP-a budući su u obrazloženju istoga navedeni svi razlozi i dokazi koji upućuju na zakonitost odluke tuženog tijela.

Nadalje, u konkretnom slučaju prema ocjeni ovog Suda nije bilo povrede ispitnog postupka u smislu odredbe članka 51. ZUP-a niti izvođenja dokaza radi utvrđivanja činjeničnog stanja u skladu s odredbom članka 58. stavak 1. ZUP-a, pa stoga tužitelju nisu povrijeđena prava na koja se poziva u tužbi.

Nije od utjecaja na drugačije rješenje ove upravne stvari niti prijedlog tužitelja da mu se omogućit pristup onoj dokumentaciji tj. preslikama iz koje proizlaze podaci koje traži zahtjevom za pristup informacijama, odnosno preslike više postojećih informacija odnosno više postojećih dokumenata iz kojih bi samostalnom obradom došao do traženih informacija to stoga što bi i za navedeno bilo potrebno izvršiti uvid u svaki pojedinačni kazneni spis, dakle, informacija ne postoji kao gotov podatak.

S obzirom na naprijed navedeno i utvrđeno prema ocjeni ovog Suda trebalo je temeljem odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 6. rujna 2017.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić, v.r.