

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

Poslovni broj: UsII-173/17-6

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 mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i mr. sc. Ivica Kujundžića, članova vijeća te sudske savjetnice Marijane Čuk Kostrec, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja H. Š. iz Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, u sjednici vijeća održanoj dana 31. kolovoza 2017.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/17-01/315, URBROJ: 401-01/04-17-2 od 12. lipnja 2017.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Općinskog državnog odvjetništva u Karlovcu, broj: PPI-DO-3/2017 od 28. ožujka 2017., kojim je odbijen njegov zahtjev za ostvarivanje prava na pristup informacijama. Tuženik je ocijenio kako tužitelj traži informacije koje ne postoje kao gotov i pripremljen podatak, nego zahtijevaju izradu analiza i izvješća odnosno stvaranje nove informacije, zbog čega se njegov zahtjev sukladno odredbi članka 18. stavka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15. - dalje: ZPPI), ne smatra zahtjevom za pristup informacijama.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu zbog pogrešne primjene materijalnog prava, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te povreda odredbi upravnog postupka, jer navodi da je tuženik rješavajući žalbu utvrđivao činjenično stanje sukladno odredbi članka 115. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09. - dalje: ZUP), a o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari nije mu omogućio očitovanje. Zaključuje kako su u postupku pred drugostupanjskim tijelom povrijeđene odredbe članka 30., članka 51. i članka 52. ZUP-a. Navodi kako svakog mjeseca općinska državna odvjetništva podnose izvješća županijskom državnom odvjetništvu o cjelokupnom radu, koja sadrže podatke o dovršenim postupcima, postupcima koji su u tijeku te državnoodvjetničkim radnjama koje su poduzete, kao i podatke o neriješenim predmetima, što je bitno za tražene informacije. Poziva se na članak 46. Ustava Republike Hrvatske te analizira razloge uvođenja odredbi članka 206a. 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.) u pravni sustav. Smatra notornim da tijelo javne vlasti posjeduje pojedinačne tražene informacije. Napominje kako je povodom istovrsnog zahtjeva upućenog Općinskom državnom odvjetništvu u Varaždinu, Općinskom državnom odvjetništvu u Čakovcu, Općinskom državnom odvjetništvu u Koprivnici i Županijskom državnom odvjetništvu u Varaždinu, dobio tražene informacije. Ukazuje da je u nemogućnosti prikaza tražene informacije predloženom tablicom tražen pristup pojedinačnoj informaciji. Predlaže Sudu da nakon održanog ročišta na kojem će izvesti dokaze, poništi osporeno i prvostupanjsko rješenje te predmet vrati prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

U odgovoru na tužbu tuženik ističe kako je osporeno rješenje zasnovano na činjenicama utvrđenim u prvostupanjskom postupku, a to što 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 tog državnog odvjetništva, ne znači da je tuženik utvrđivao neke nove činjenice u drugostupanjskom postupku, odnosno provodio ispitni postupak pa da bi tužitelju bilo povrijeđeno pravo na izjašnjavaње. S obzirom da je u postupku utvrđeno da državna odvjetništva ne vode informacije na način na koji to zahtijeva tužitelj, očito je da se ne radi o informaciji u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a. Suprotno navodima tužitelja, ne prihvaća argumentiran zaključak da se na jednostavan i ekonomičan način može doći do traženih informacija, jer tuženik ne može nalagati prvostupanjskom tijelu da izrađuje analizu vlastitog postupanja, a činjenica što su pojedina državna odvjetništva izrađivala tražene informacije, iako to nisu bila dužna u smislu odredbe članka 18. stavka 5. ZPPI-a, ne dovodi do zaključka da je i prvostupanjsko tijelo bilo dužno postupiti na navedeni način. Posebno ističe kako osporeno rješenje nije doneseno isključivo na temelju postupaka koji su se vodili pred tuženikom, KLASA: UP/II-008-08/17-01/290 i KLASA: UP/II-008-07/17-01/316, nego su u konkretnom slučaju dani jasni i valjani razlozi zbog čega se u konkretnom slučaju ne radi o informaciji u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a. Navodi kako je u konkretnom slučaju prvostupanjsko tijelo neposredno rješavalo upravnu stvar na temelju odredbe članka 50. stavka 1. ZUP-a, jer je na temelju službene evidencije, odnosno upisnika utvrdilo da ne izrađuje informacije na način koji je to tužitelj tražio. Stoga ne nalazi povrede pravila upravnog postupka na koje ukazuje tužitelj te se poziva na stajalište ovoga Suda izraženo u presudi poslovni 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 da tužbeni zahtjev kao neosnovan odbije.

U očitovanju na odgovor tuženika tužitelj navodi kako smatra neprimjenjivim stajalište iz presude na koju se poziva tuženik posebice jer se u svojem zahtjevu tužitelj pozvao na stav tuženika iz rješenja KLASA: UP/II-008-07/16-01/512, URBROJ: 401-01/05-16-02 od 16. prosinca 2016. u kojem se navodi kako iako tijelo javne vlasti nema obvezu izraditi novu informaciju, odnosno nema obvezu popunjavati tablice niti raditi izračune ili analize, može podnositelju zahtjeva omogućiti pristup onoj dokumentaciji iz koje proizlaze podaci koje je zatražio zahtjevom, odnosno dati mu preslik više postojećih informacija ili dokumenata, koje podnositelj zahtjeva dalje može samostalno obrađivati da bi došao do traženih informacija. Ponavlja kako svakog mjeseca općinska državna odvjetništva podnose izvješća županijskom državnom odvjetništvu o cjelokupnom radu, koja sadrže podatke o dovršenim postupcima, postupcima koji su u tijeku te državnoodvjetničkim radnjama koje su poduzete, kao i podatke o neriješenim predmetima, što je bitno za tražene informacije. Isto tako, prema saznanjima tužitelja, kada zaprimi pritužbu oštećenika/žrtve ili viši državni odvjetnik povodom prigovora stranke traži podatke o postupanju (upisuje se u upisnik A), a čelnik tog državnog odvjetništva traži izvješće od svojeg zamjenika koji je neposredno zadužen s predmetom i potom odgovor; ili očitovanje daje isključivo čelnik tog državnog odvjetništva, koje dostavlja stranci/oštećeniku/žrtvi. Ukazuje kako 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 kako bi pregledavanje svih spisa u razdoblju od tri godine moglo dovesti do preopterećenja tijela javne vlasti, odnosno do zlouporabe instituta prava na pristup informacijama; te da njegov zahtjev udovoljava ciljevima otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti (članak 3. ZPPI-a). Ukazuje 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 iza koje se nastavlja upisivanje spisa primljenih u tekućoj godini te da državnoodvjetnička pisarnica vodi za svakog državnog odvjetnika, zamjenika ili savjetnika mjesečni popisni list koji sadrži niz podataka pa postoje podaci izlučivi za tijelo javne vlasti i svakog pojedinog državnoodvjetničkog dužnosnika. Poziva se na stajalište Suda Europske unije izraženo u presudi broj: C-491/15 od 11. siječnja 2017. iz koje u bitnome proizlazi da radi ispunjavanja zahtjeva za pristup informacijama tijela javne vlasti mogu biti dovedena do toga da primjenom postojećih alata za pretraživanje izrade dokument iz informacija sadržanih u bazi podataka.

Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima – Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. - odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17., dalje: ZUS), Sud je tužbeni zahtjev ocijenio neosnovanim.

U ovom upravnom sporu sporno je zahtijeva li tužitelj pravo na pristup informacijama koje udovoljavaju pojmu informacije određenom člankom 5. točkom 3. ZPPI-a ili se zahtjev odnosi na izradu analiza i izvješća, odnosno stvaranje nove informacije, zbog čega se takav zahtjev ne smatra zahtjevom za pristup informacijama (članak 18. stavak 5. ZPPI-a). Stoga je sporno je li zahtjev zakonito odbijen prvostupanjskim rješenjem tijela javne vlasti sukladno odredbi članka 23. stavka 5. točke 4. ZPPI-a, dakle sporna je primjena prava, pa je Sud na temelju članka 36. točke 4. ZUS-a, spor riješio bez rasprave.

Zahtjevom za pravo na pristup informacijama od 12. ožujka 2017. tužitelj je zatražio po kvartalima za razdoblje 2014., 2015. i 2016. slijedeće 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 trebalo poduzeti; i koliko je tijelo javne vlasti donijelo odluka povodom kaznene prijave ili dojave o počinjenom kaznenom djelu zaprimljene u određenom kvartalu u roku I) do šest mjeseci, II) u roku od šest do 12 mjeseci, III) u roku preko 12 mjeseci ili IV) uopće do 31. siječnja 2017. nije donijelo odluku te V) u koliko slučajeva je viši državni odvjetnik donio odluku kojom nalaže donošenje odluka u određenom roku.

Zahtjevom se dakle traže podaci vezani uz provedbu odredbi članka 206a. i 206 b. ZKP-a i postupanja po kaznenim prijavama odnosno dojavama o počinjenom kaznenom djelu. Tuženik je radi primjene navedenih odredbi i ocjenjujući zakonitost prvostupanjskog rješenja, 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.) i Poslovnika Državnog odvjetništva (Narodne novine, broj 5/14. i 123/15.) prihvatio pravilnom ocjenu prvostupanjskog tijela kako bi za dobivanje traženih informacija bilo potrebno izvršiti uvid u svaki pojedini spis te obraditi i analizirati dobivene podatke odnosno ocijenio je zakonitim stajalište prvostupanjskog tijela da se zahtijeva stvaranje nove informacije budući da traženi podaci ne postoje kao gotove informacije. Na temelju navedenog materijalnog prava i u vezi s tim prihvaćajući činjenična utvrđenja iz prvostupanjskog postupka, a sukladno ovlaštenju iz članka 116. stavka 1. točke 1. ZUP-a odbio je žalbu protiv prvostupanjskog rješenja kojim je sukladno odredbi članka 23. stavka 5. točke 4. odbijen zahtjev za pravo na pristup informacijama jer je tražena informacija koja se ne

smatra informacijom u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a.

Činjenica da su neka Općinska državna odvjetništva postupila po zahtjevu tužitelja te prikupila i obradila tražene informacije ne utječe na drugačije rješavanje ove stvari, jer se prema ranije navedenoj odredbi članka 18. stavka 5. ZPPI-a zahtjev kojim se traži izrada analiza i izvješća, odnosno stvaranje nove informacije, ne smatra zahtjevom za pristup informacijama.

To što je tuženik u drugom predmetu ostvarivanja prava na pristup informacijama izvršio uvid u način vođenja podataka drugog tijela javne vlasti (Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu), prema ocjeni ovog suda nema značenje provođenja ispitnog postupka u smislu odredbe članka 51. ZUP-a niti izvođenja dokaza radi utvrđivanja činjeničnog stanja u smislu odredbe članka 58. stavka 1. ZUP-a, u kojem slučaju bi tužitelj trebao imati na raspolaganju ZUP-om propisana procesna jamstva na koja se poziva u tužbi.

Pozivanje tužitelja na stajalište tuženika kako se podnositelju zahtjeva za pravo na pristup informacijama trebaju dostaviti podaci kojima tijelo javne vlasti raspolaže, a koje onda podnositelj može sam obraditi, nije primjenjivo u ovom predmetu, jer iz provedenog postupka proizlazi da ni podaci obradom kojih bi tužitelj dobio zahtijevane informacije ne postoje kao gotov podatak, nego je i za to potrebno izvršiti uvid u svaki pojedinačni spis pa podatke izlučiti iz svakog pojedinog spisa. Iz istog razloga u konkretnom slučaju nije primjenjivo stajalište Suda Europske unije koje tužitelj navodi.

Slijedom izloženog Sud je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev kao neosnovan odbio.

U Zagrebu 31. kolovoza 2017.

Predsjednica vijeća  
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.