

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

Poslovni broj: UsII-174/17-8

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 Lidije Vukičević, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek i Marine Kosović Marković, 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 27. rujna 2017.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/17-01/322, URBROJ: 401-01/04-17-2 od 13. lipnja 2017.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Državnog odvjetništva, Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, broj: PPI-US-4/2017 od 30. ožujka 2017., kao neosnovana, a rješenjem je odbijen zahtjev za pristup informacijama tužitelja temeljem članka 23. stavka 5. točke 4. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15. - dalje: ZPPI), jer je zaključeno da traženi podaci ne postoje kao gotovi prikupljeni podaci, odnosno ne predstavljaju informaciju u smislu članka 5. ZPPI-a.

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 tužbene navode ocjenjuje neosnovanim te navodi da je uvidom u osporeno rješenje tuženika moguće utvrditi da se temelji na činjenicama utvrđenim u prvostupanjskom postupku, a obrazloženje je detaljno pa se ne radi o povredi odredaba članka 115. stavka 3. i članka 98. stavka 5. ZUP-a. Iz razloga što je utvrđeno da državna odvjetništva ne vode informaciju na način na koji tužitelj traži, odnosno da bi za udovoljavanje 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. stavka 1. točke 3. ZPPI-a, pa je temeljem članka 23. stavka 5. točke 4. ZPPI-a, trebalo potvrditi prvostupanjsko rješenje kojim je odbijen zahtjev za pristup informacijama tužitelja. Navodi da tuženik ne može nalagati tijelu da za žalitelja izrađuje analizu vlastitog postupanja, a što jasno potvrđuje činjenica da tužitelj traži navedene informacije po kvartalima, niti može nalagati prvostupanjskom tijelu da vodi evidenciju za koju ne postoji obveza vođenja sukladno pozitivnim propisima. To što su pojedina državna odvjetništva, koja tužitelj navodi u tužbi tužitelju izrađivala tražene informacije ne znači da je u konkretnom slučaju i tijelo u ovom slučaju bilo dužno postupiti na navedeni način, posebno stoga što upravni postupak ne poznaje institut presedana koji bi obvezivao javnopravna tijela u sličnim situacijama.

Navodi da se ovdje radi o upravnoj stvari u kojoj nije bilo obveze provođenje ispitnog postupka u smislu članka 51. ZUP-a, jer se ne radi o stvari u kojoj sudjeluju dvije ili više stranaka s protivnim interesima. Također smatra da se odredba članka 30. stavak 2. ZUP-a odnosi na upravne postupke u kojima postoji obveza provođenja ispitnog postupka, pa je bilo moguće provesti postupak bez prethodnog izjašnjavanja stranke. U konkretnom slučaju prvostupanjsko tijelo je neposredno rješavalo upravnu stvar s obzirom da je na temelju službene evidencije, odnosno upisnika koje vodi sukladno Poslovniku državnog odvjetništva (Narodne novine, broj 5/14., 123/15.), utvrdilo da se informacije ne izrađuju na način kako je to tužitelj tražio, radi čega je odbijena žalba tužitelja i potvrđeno rješenje prvostupanjskog tijela.

Uz to navodi da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi broj: UsII-1/16-12 od 18. travnja 2016., zauzeo stajalište da tijelo javne vlasti nema obvezu grupiranja podataka prema vrsti ili nekom drugom kriteriju, već je dužno omogućiti pristup već gotovoj informaciji, čime je potvrdio stajalište Povjerenika za informacije koje je izneseno i u osporenom rješenju sukladno navedenoj odluci Visokog upravnog suda Republike Hrvatske.

Predlaže stoga ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev tužitelja.

U očitovanju na odgovor tuženika tužitelj navodi u bitnom da je tražio od tijela javne vlasti podatke iz upisnika koje vodi tijelo javne vlasti, pri čemu je naveo da se informacija može dostaviti poštom ili e-mailom ili omogućiti pristup onoj dokumentaciji odnosno preslici iz koje proizlaze podaci koje traži za pristup informacijama, odnosno presliku više postojećih informacija odnosno dokumenata iz kojih bi samostalno obradom došao do traženih informacija pa je u cijelosti neosnovano odbijen zahtjev za pristup informacijama obzirom na način vođenja upisnika kaznenih prijavi i upisnik raznih kaznenih podnesaka u kazneno pravnim postupcima općinskih i županijskih državnih odvjetništava. I dalje navodi da je trebalo provesti poseban dokazni postupak i primijeniti procesna načela – izjašnjavanja stranke, te prava i dužnosti stranke u ispitnom postupku, kao i u žalbenom postupku. Općenito smatra u situaciji kada upravno tijelo do donošenja meritorne odluke provodi uvid u drugi predmet istog tijela, te se poziva na neke činjenice utvrđene u drugom

predmetu, o tim utvrđenim činjenicama mora dati mogućnost očitovanja svim strankama u postupku. Konkretno, nakon što je drugostupanjsko tijelo provelo uvid u spis predmeta pod KLASOM: UP/II-008-07/17-01/316 bilo je potrebno prije donošenja meritorne odluke izvijestiti stranku o činjenicama koje je utvrdilo, a smatra ih relevantnim za donošenje odluke u predmetu. Poziva se i na praksu Suda EU u predmetu C-491/15 od 11. siječnja 2017.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu, u odgovoru na tužbu navodi da bez obzira da li bi dio traženih informacija bio tablično prikazan ili na neki drugi način, i dalje bi njihova dostava predstavljala stvaranje nove informacije, te bi iziskivala od zainteresirane osobe pojačani napor i aktivnost, pa stoga podredno traženje tužitelja koje je istaknuo u tužbi, da se njegovom zahtjevu udovolji omogućavanjem pristupa pojedinačnim informacijama nije relevantan. Nadalje, za dio traženih informacija bi bilo potrebno izvršiti pregled svih spisa predmeta kako bi se došlo do zatraženog broječanog pokazatelja, te nesporno da tražena informacija kao takva ne postoji te da bi se radi udovoljavanja zahtjevu tužitelja morala stvoriti nova informacija i to uz iznimno velike napore. Ističe da takva obveza stvaranja nove informacije, odnosno dužnosti tijela javne vlasti da poduzima radnije prikupljanja podataka radi stvaranja nove informacije ne postoji prema odredbama ZPP-a.

Stoga navode tužitelja iznijete u tužbi smatra neosnovanim, a navod tužitelja da je tražene informacije dobio od pojedinih državnih odvjetništava nisu od značaja za konkretan spor, jer se u ovom sporu radi o pitanju zakonitosti pobijanih rješenja, pa to što je neko tijelo javne vlasti odlučilo stvoriti novu informaciju, iako ne postoji zakonska obveza da se ona stvori nije od značaja za zakonitost pobijanih rješenja.

Suprotno tužiteljevim navodima o paušalnom obrazloženju, ističe kako je tuženik ne samo vrlo detaljno analizirao relevantne zakonske odredbe koje određuju postupanje državnog odvjetništva, već je za potrebe postupka izvršio neposredan uvid u način vođenja podataka, temeljem čega je doneseno pobijano rješenje.

Tužba nije osnovana.

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 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 su traženi 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 podноситelju 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 nije primjenjivo u konkretnom slučaju stajalište Suda Europske unije koje navodi tužitelj.

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

U Zagrebu 27. rujna 2017.

Predsjednica vijeća  
Lidija Vukičević, v.r.