

**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, Dijane Vidović i Gordane Marušić-Babić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Žanet Vidović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Grada Z., Z., kojeg zastupa punomoćnica R. B., protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š. iz Z., kojeg zastupa odvjetnica S. D., Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 5. svibnja 2020.

**p r e s u d i o j e**

- I. Tužbeni zahtjev se odbija.
- II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova upravnog spora.

**Obrazloženje**

Osporenim rješenjem Povjerenika za informiranje, KLASA: UP/II-008-07/19-01/756, URBROJ: 401-01/06-19-3 od 6. prosinca 2018. povodom žalbe H. Š., zainteresirane osobe u ovom upravnom sporu, poništeno je rješenje Grada Z., KLASA: 008-02/17-002/181, URBROJ: 251-02-02/014-19-51 od 3. listopada 2019. godine i predmet vraćen na ponovni postupak.

Rješenjem Grada Z. bio je odbačen zahtjev zainteresirane osobe kojim je tražio informaciju o ukupnim isplatama odvjetnicima za razdoblje od 1. siječnja do 30. travnja 2017. godine temeljem članka 23. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama iz razloga što tijelo javne vlasti traženu informaciju ne posjeduje u obliku gotovog dokumenta nego bi se isti morao doraditi.

U izjavljenoj tužbi tužitelj navodi da tuženik pogrešno zaključuje kako je nesporno da tražena informacija postoji u dokumentu „rashodi i izdaci po poslovnom suradniku“ pozivajući se pritom na zapisnik KLASA: UP/II-008-07/17-01/387, URBROJ: 401-01/04-17-6 od 27. rujna 2017. godine te da pravo na pristup informaciji uključuje pravo na pristup onoj dokumentaciji iz koje su razvidne informacije koje podnositelj zahtjeva traži, odnosno preslika više dokumenata iz kojih bi podnositelj zahtjeva samostalnom obradom došao do traženih podataka, što znači da tijelo javne vlasti nije dužno raditi analizu, odnosno zbrajati iznose koji se nesporno nalaze u dokumentu.

Tvrđi da se tražena informacija ne nalazi u tom dokumentu, jer podaci koji se vode u njemu nisu podaci o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima/odvjetničkim uredima/odvjetnicima. Odvjetničke usluge svih odvjetnika koji zastupaju Grad Z. isplaćuju se iz pozicije intelektualne i osobne usluge. Na toj se poziciji u zbroju isplaćenih odvjetničkih

usluga nalaze i troškovi sudskih pristojbi i vještačenja koja odvjetnici predujmljuju u ime i za račun Grada Z., a koji im se potom refundiraju pa ne predstavljaju nagradu za obavljene odvjetničke usluge. Na istoj poziciji nalaze se i odvjetnički troškovi koje Grad Z. nakon izgubljenog spora isplaćuje odvjetniku protivne stranke što znači odvjetniku koji s Gradom Z. nema sklopljen ugovor o zastupanju.

Ovako opisana pozicija predstavlja gotov dokument koji bi se trebao značajno doraditi da bi se podnositelju zahtjeva pružila tražena informacija, dok bi se s druge strane davanjem ovog gotovog dokumenta bez dorade i bez kreiranja tražene informacije prekoračio podnositeljev zahtjev te bi mu se omogućio pristup i onim informacijama koje uopće nije niti tražio.

Poziva se na odredbu članka 5. stavka 1. točke 3. i stavak 5. Zakona o pravu na pristup informacijama. Smatra da iz navedenih zakonskih odredaba je razvidno kako pristup informaciji pretpostavlja pristup već gotovoj i postojećoj informaciji. Zakonska definicija same informacije i pristupa istoj ni u kojem dijelu ne podrazumijeva obvezu tijela javne vlasti da izrađuje analize i evidencije, obavlja dodatne aktivnosti, a sve u svrhu udovoljavanja zahtjevu podnositelja. Ista ne podrazumijeva da korisnik sam analizira i obrađuje dokumentaciju te na taj način dolazi do informacije. Na takav način može doći do raznih zlouporaba postojeće dokumentacije koja ne sadrži traženu informaciju već bi se obradom od strane korisnika došlo do nečega što bi prema mišljenju tuženika trebala biti informacija.

Traženu informaciju Grad Z. ne posjeduje u obliku gotovog dokumenta. Navodi da je ukupni iznos plaćen s te pozicije već dostavljen podnositelju zahtjeva s imenima odvjetnika/odvjetničkih ureda/odvjetničkih društava, a ne želi da se u medije plasiraju netočni podaci. Poziva se i na praksu Europskog suda pravde u predmetima T-639/15 do T-666/15 i T-94/16.

Predlaže ovom Sudu da temeljem odredbe članka 58. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima usvoji tužbeni zahtjev, poništi osporeno rješenje i odbije zahtjev zainteresirane osobe za ostvarivanje prava na pristup informacijama.

Zainteresirana osoba H. Š. u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da je povodom zahtjeva za pristup informacijama broj: 17-1050/17-13-99 od 5. svibnja 2017. godine sud već odlučio presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-450/18 od 12. prosinca 2018. godine.

Predlaže kao i u predmetu koji je naveden odbaciti tužbu temeljem članka 30. stavak 1. točka 5. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje u tekstu: ZUS) a u svezi pravnog shvaćanja iznesenog u presudi jer zatražena informacija predstavlja informaciju u smislu odredbe članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj 25/13. i 85/15., dalje u tekstu: ZPPI) pa treba tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan. Smatra da osporenim rješenjem nije pogrešno primijenjeno materijalno pravo jer je člankom 7. stavak 2. točke 3. Pravilnikom proračunskom računovodstvu i računskom planu ("Narodne novine", broj: 124/14., 115/15. i 87/16.) određeno da proračunski korisnici obavezno vode analitička knjigovodstva financijske imovine i obveza, a osobito potraživanja i obveza po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i dr. a na određenom kontu se vode izdaci za usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja, dok se na drugom kontu vode izdaci za sudske pristojbe i to za obveze po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i dr. pa podnositelji zahtijevaju pristup informacijama sadržanim u bazi podataka i u načelu uživaju pristup istim informacijama kojima ima pristup osoblje tijela javne vlasti.

Obzirom na način knjiženja na različitim kontima tražena informacija postoji te je dostupna na jednostavan način bez provođenja dodatne analize jer je riječ o knjigovodstvenom podatku dostupnom u svakom vremenu.

Poziva se na pravno shvaćanje iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, UsII-398/19 od 24. listopada 2019. godine.

Potražuje trošak sastava ovog odgovora na tužbu prema Tarifnom broju 23 Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj: 142/12., 103/14., 118/14., 107/15.) u iznosu od 2.500,00 kn jer bi svako drugo postupanje bilo diskriminirajuće u odnosu na njega prema članku 16. Zakona o upravnim sporovima.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da navodi iz tužbe nisu osnovani.

Ako je podatak o ukupnom iznosu koji je isplaćen odvjetnicima informacija u smislu Zakona o pravu na pristup informacijama tada prema logici stvari i podatak o iznosu koji je isplaćen pojedinom odvjetniku odnosno odvjetničkom uredu je također informacija i to potpuna i točna u smislu odredbe članka 7. ZPPI-a.

Navodi zapisnik KLASA: UP/II-008-07/17-01/387, URBROJ: 401-01/04-17-6 od 27. rujna 2017. godine koji se nalazi u tom spisu predmeta iz kojeg jasno proizlazi da dokument sadrži podatak o tome kojem odvjetniku i za koju radnju je izvršena isplata, samo za drugo vremensko razdoblje pa je jasno da navedeni dokument sadrži i traženu informaciju iz predmetnog zahtjeva. Činjenica koliko je sredstava naplaćeno od protivne stranke u postupku nije odlučno za donošenje odluke budući je zainteresirana osoba zatražila samo informaciju o isplatama odvjetnicima, a koji podataka sadrži dokument „Rashodi i izdaci po poslovnim suradnicima“.

Poziva se na odredbe članka 5. stavak 1. točka 3. ZPPI-a te članak 7. stavak 2. točka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu i zaključuje da prvostupanjsko tijelo posjeduje tražene informacije jer pravo na pristup informacijama uključuje pravo na pristup onoj dokumentaciji iz koje su razvidne informacije koje žalitelj traži odnosno presliku više dokumenata iz kojih bi žalitelj samostalnom obradom došao do traženih podataka a to znači da tijelo javne vlasti nije dužno raditi analizu, odnosno zbrajati iznose za koje je u žalbenom postupku utvrđeno da se nalaze u dokumentu.

Poziva se na praksu ovog Suda poslovni broj: UsII-421/18-6 od 6. prosinca 2018. godine u kojem je zauzet stav kao u konkretnom slučaju ali za drugo razdoblje od 1. do 30. travnja 2018. godine.

Navodi da Grad Z. kao najveći grad u Republici Hrvatskoj treba imati točne i ažurne podatke o troškovima za odvjetničke usluge obzirom na način knjiženja.

Ukazuje na odredbu članka 16. stavak 3. ZPPI-a koja propisuje kako su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak te se naglašava da je nedopustivo izbjegavati zakonsku odredbu o automatskoj dostupnosti potrošnje javnih sredstava na način da se pokušavaju iskoristiti zakonske odredbe o definiciji informacije na pogrešan način.

Nejasnim smatra pozivanje tužitelja na praksu Europskog suda pravde kada se za informacije u konkretnom slučaju podrazumijeva javni interes te iste moraju biti dostupne građanima temeljem izričite zakonske odredbe, jer se ista javna sredstva kojima raspolaže tužitelj financiraju od strane građana.

Ističe da je stav tužitelja u predmetnoj tužbi protivan dosadašnjoj praksi tuženika pa i ovog Suda kada su u pitanju informacije koje se nalaze u računovodstvenim kontima, prema kojoj praksi je traženje informacije koja je sadržana u određenom kontu je traženje informacija u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI.

Predlaže odbiti tužbu kao neosnovanu.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prema odredbi članka 5. stavka 1. točke 7. ZPPI-a informacija je svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelovanja ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti.

Odredbom članka 7. stavka 2. točke 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine“ 124/14., 115/15., 87/16.) propisano je da proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva, financijske obveze imovine i to: potraživanja i obveze (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospjelosti, zateznim kamatama i dr.). Osim toga u računskom planu koji je prilog citiranom Pravilniku u odjeljku 323. – Intelektualne i osobne usluge predviđen je osnovni račun 32373 – Usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja. Navedena odredba Pravilnika obvezuje tužitelja na vođenje podataka po subjektima i pojedinim iznosima pa je stoga pravilno zaključio tuženik da dokument „Rashod i izdaci po poslovnim suradnicima“ sadrži podatak o isplatama koje je tužitelj izvršio odvjetnicima te da taj podatak predstavlja informaciju u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI. Stoga ovaj Sud ocjenjuje neosnovanim tužbeni navod tužitelja da je u osporenom rješenju činjenično stanje pogrešno ili nepotpuno utvrđeno te da je materijalno pravo nepravilno primijenjeno.

Također pravilno tuženik ukazuje tužitelju na odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI koja propisuje da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Posebno se naglašava kako je tužitelj najveći grad u Republici Hrvatskoj koji raspolaže javnim sredstvima pa je stoga nedopustivo izbjegavanje zakonske obveze o automatskoj dostupnosti potrošnje javnih sredstava na način da se pokušavaju iskoristiti zakonske odredbe o definiciji informacije na potpuno pogrešan način.

Prihvaćajući u cijelosti obrazloženje tuženika dano u osporenom rješenju ovaj Sud nalazi da je to rješenje sukladno ustaljenoj praksi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske te da je u postupku koji je njegovom donošenju prethodio činjenično stanje pravilno i u potpunosti utvrđeno te da je i materijalno pravo pravilno primijenjeno.

Što se tiče pozivanje tužitelja na praksu Europskog suda pravde u predmetima T-639/15 – T-666/15 i T-94/16 valja reći da su stavovi iz navedene presude činjenično i pravno neusporedivi sa konkretnom upravnom stvari.

Naime, navedena se presuda temelji na Uredbi (EZ) broj: 149/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. godine o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije koja Uredba se ne primjenjuje u zemljama članicama već se odnosi samo na pristup dokumentima institucija Europske unije. Nadalje u tim su zahtjevima tražene preslike spisa, izvješća i ostalih relevantnih dokumenata, uključivo bankovne izvratke, koji detaljno obuhvaćaju na koji način su pojedini zastupnici u Europskom parlamentu trošili svoje naknade koje se isplaćuju u paušalu, a koje služe za pokriće putnih troškova, dnevnica i drugo. Sud je navedene zahtjeve odbio jer takve dokumente Europski parlament ne posjeduje budući da se ti podaci naknađuju zastupnicima u Europskom parlamentu u paušalnom iznosu koji su javno obznanjeni, a ne po predočenju računa.

U konkretnom slučaju H. Š. nije tražio od Grada Z. podatke o tome kako su pojedini odvjetnici, odvjetnički uredi ili odvjetnička društva trošili novac dobiven od Grada Z. pa da bi Grad Z. mogao reći da te podatke ne posjeduje. Naprotiv, traženi su podaci o isplatama

pojedinin odvjetnicima, odvjetničkim društvima odnosno odvjetničkim uredima u određenom razdoblju koje podatke ne samo da tužitelj posjeduje, a što je dokazano u postupku pred tuženikom, već je te podatke dužan posebno voditi i učiniti javno dostupnim, sukladno članku 16. stavku 3. ZPPI.

Pozivanje na jedan segment presude Europskog suda pravde, koji mu u konkretnom slučaju odgovara, upućuje na zaključak da tužitelj uporno izbjegava izvršiti svoju zakonsku obvezu i pružiti podnositelju zahtjeva tražene podatke o isplatama odvjetnicima, odvjetničkim uredima i odvjetničkim društvima u određenom vremenskom razdoblju, a koje informacije moraju biti dostupne svim građanima temeljem izričite zakonske odredbe jer se radi o isplatama sredstava koja predstavljaju javna sredstva, odnosno sredstva poreznih obveznika.

Imajući u vidu izloženo osporenim rješenjem tuženika nije povrijeđen zakon tužitelju na štetu pa je stoga tužbeni zahtjev kao neosnovan valjalo odbiti.

Trebalo je stoga temeljem članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučiti kao u izreci.

Zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova spora sastava odgovora na tužbu odbija jer navodi izneseni u odgovoru koji se u bitnom odnose na pozivanje na određene odluke ovog Suda nisu utjecali na rješavanje predmetnog upravnog spora.

U Zagrebu, 5. svibnja 2020.

Predsjednica vijeća:  
Lidija Vukičević, v.r.