

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te sudske savjetnice Alme Beganović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja L. H. d.o.o., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š., Z., koju zastupa opunomoćenica S. D., odvjetnica iz Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 26. ožujka 2021.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/20-01/271, urbroj: 401-01/05-20-6 od 1. srpnja 2020.

II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troška ovog upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, povodom žalbe zainteresirane osobe, poništava se rješenje trgovačkog društva L. H. d.o.o., ur.broj: 2-20-IP/004-2020 od 3. ožujka 2020. (točka 1. izreke), odobrava se zainteresiranoj osobi pravo na pristup informaciji o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima u 2019. godini od strane trgovačkog društva L. H. d.o.o., po pojedinom odvjetničkom društvu (točka 2. izreke), te se tom trgovačkom društvu nalaže da u roku od 8 dana od pravomoćnosti ovog rješenja omogući zainteresiranoj osobi pristup odobrenoj informaciji, sukladno točki 2. izreke ovog rješenja (točka 3. izreke).

Tužitelj je protiv osporenog rješenja izjavio tužbu kojom zakonitost istog pobija zbog pogrešne primjene materijalnog prava, i to članka 5. stavka 1. točke 2. u vezi članka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj: 25/13. i 85/15..-dalje u tekstu: ZPPI), a to iz razloga jer trgovačko društvo L. H. d.o.o., ovdje tužitelj, nije tijelo javne vlasti u smislu citiranih odredaba. U tužbenim razlozima, u bitnom, navodi kako, suprotno obrazloženju tuženika, tužitelj nije u vlasništvu Republike Hrvatske te stoga nije tijelo javne vlasti u smislu ZPPI-a. Iz izvotka iz sudskog registra vidljivo je da je tužitelj u vlasništvu dva društva, i to HEP d.d. koji je vlasnik ukupno 84,18% temeljenog kapitala tužitelja i P. d.o.o. koji je vlasnik ukupno 15,82% temeljenog kapitala tužitelja, iz čega slijedi da tužitelj nije u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske, već je u većinskom vlasništvu navedenih društava. U prilog tužiteljevoj tvrdnji da nije tijelo javne vlasti u smislu ZPPI-a je i okolnost da je tužitelj trgovačko društvo koje je osnovano radi stjecanja dobiti, bavi se komercijalnom

djelatnosti te je izuzet od primjene Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.- dalje: ZJN), što dodatno potvrđuje tužiteljeve argumente iz razloga koji su nastavno u tužbi detaljno obrazloženi. Pritom tužitelj upire na odredbe Direktive 2003/98/EZ i Direktivu 2013/37/EU, navedene u članku 2. ZPPI-a, navodeći da je tužiteljeva osnovna djelatnost upravljanje terminalom za UPP te se komercijalni značaj njegovog poslovanja ogleda u činjenici da isti uslugom i cijenom mora konkurirati ostalim terminalima za UPP u regiji. Dodatno upućuje na mišljenja Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta Republike Hrvatske od 19. srpnja 2012., 17. studenog 2016. i 16. ožujka 2018., prema kojima se ne bi trebao smatrati tijelom javne vlasti u smislu odredaba ZPPI-a obzirom da obavlja djelatnost industrijskog i trgovačkog karaktera. Pogrešnu primjenu materijalnog prava tužitelj nalazi i u tome što informacija o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima u 2019., po pojedinom odvjetničkom društvu, ne predstavlja informaciju u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a. Ističe, a što je naveo i u rješenju kojim je odbio zahtjev zainteresirane osobe, da bi za pribavljanje tražene informacije trebao zatražiti od ugovornog partnera izradu informacije te istu platiti sukladno cjeniku definiranom međusobnim ugovorom. Sukladno tome, tužitelj je odbio zahtjev zainteresirane osobe jer nije obvezan izrađivati novu informaciju niti snositi troškove kreiranja iste. Sud Europske unije je, u točki 40. presude (broj C-491/15 od 11. siječnja 2017.), utvrdio da se informacija, ukoliko njezino dobivanje zahtijeva izmjenu alata za pretraživanje koji su trenutačno dostupni za izdvajanje informacija, mora smatrati novim dokumentom. U konkretnom slučaju nije bilo moguće izdvajanje informacije bez izmjene alata za pretraživanje, na što je očitovanje dala i direktorica Sektora za financije i računovodstvo tužitelja, a prema kojem računovodstvene usluge za tužitelja obavlja ugovorni partner u čijem posjedu se nalaze sve analitičke i sintetičke evidencije, kao i originali dokumentacije koji sadržavaju traženu informaciju. Tužitelj stoga drži da iz ZPPI-a i prakse Suda Europske unije ne proizlazi njegova obveza na udovoljavanje zahtjevu zainteresirane osobe, jer u konkretnom slučaju niti jedan sektor tužitelja niti njihovo osoblje nije imalo pristup traženoj informaciji. Dodatno se poziva na presudu Općeg suda od 2. srpnja 2015., Typke/Komisija T-214/13, Zb; te na članak 10. Uredbe (EZ) br. 1049/2001, zaključujući kako je odbio zahtjev zainteresirane osobe jer tražena informacija, odnosno dokument koji bi sadržavao zahtijevanu informaciju nije postojao niti je bio u njegovom posjedu. Tužitelj je, kako bi udovoljio zahtjevu tuženika, trebao izraditi novi dokument, na osnovi postojećih dokumenata koje ne posjeduje, i to sve pod pretpostavkom da je zahtjev usmjeren tijelu javne vlasti. Slijedom navedenog, tužitelj predlaže ovom Sudu poništiti rješenje tuženika i odbiti žalbu zainteresirane osobe, podredno, poništiti rješenje tuženika i predmet vratiti tuženiku na ponovni postupak, te ga obvezati da naknadi tužitelju trošak spora.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, smatra tužbene navode neosnovanim. U odnosu na tvrdnju tužitelja da se ne smatra tijelom javne vlasti u smislu ZPPI-a, tuženik navodi da je prije donošenja pobijanog rješenja pregledao javno dostupne podatke vezane uz tužiteljevu vlasničku strukturu te utvrdio da tužitelj jest tijelo javne vlasti te samim time i obveznik primjene ZPPI-a. Nastavno sadržajno citirajući odredbu članka 5. stavka 1. točke 2. ZPPI-a, koja daje definiciju tijela javne vlasti, tuženik zaključuje kako većinski udio u vlasništvu tužitelja ima trgovačko društvo HEP d.d. (84,18%), koje je u isključivom državnom vlasništvu, a trgovačka društva osnovana posredstvom pravne osobe koja je nesporno tijelo javne vlasti i sama predstavljaju tijelo javne vlasti. Svako drukčije tumačenje bilo bi suprotno smislu i svrsi ZPPI-a, jer bi navedeno značilo da bi primjerice HEP d.d. (kao tijelo javne vlasti) moglo osnovati druga društva te na ista prenijeti svoju djelatnost (a koja po stavu tužitelja ne bi predstavljala tijela javne vlasti). ZPPI je usklađen s europskim zakonodavstvom, a tužitelj u tužbi, prilikom razmatranja odredaba navedenih Direktiva o

ponovnoj uporabi informacija javnog sektora, nije uzeo u obzir svrhu Direktiva, minimalne standarde koje propisuju, apstraktnost njihovih odredaba i neizravan učinak. Direktive općenito, pa tako i navedene, zadaju državama članicama određene ciljeve koji se moraju izvršiti, međutim, u pogledu ostvarenja rezultata zadanih ciljeva državama je prepušten izbor metoda i forme provedbe odredbi Direktive. Osim toga, citirajući spomenute Direktive, tužitelj čini grešku, jer se one odnose na ponovnu uporabu informacija, a zahtjev zainteresirane osobe je zahtjev za pristup informacijama, što čini drukčije pravno uređenje od ponovne uporabe informacija. Konačno, neodrživa je i pravno neutemeljena tvrdnja da informacija o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima u 2019. po pojedinom odvjetničkom društvu ne predstavlja informaciju u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-a. Suprotno tvrdnji tužitelja, takva informacija mora postojati kao određeni zapis podataka u financijsko-knjigovodstvenoj dokumentaciji tijela javne vlasti, što je uostalom i potvrđeno dostavom predmetne informacije tuženiku u drugostupanjskom postupku, nakon čega je donesena osporena odluka. Slijedom svega navedenog, tuženik predlaže ovom Sudu tužbu odbiti i potvrditi osporeno rješenje.

Zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu, upire na članak 2. stavak 1. točku 1. Direktive 2003/98/EZ od 17. studenog 2003. i Direktivu 2013/37/EU od 26. lipnja 2013., zaključujući da tužitelj pogrešno tumači članak 5. stavak 1. točku 2. ZPPI-a. Smatra nejasnim i pozivanje tužitelja na ZJN, koji propis se ne primjenjuje na ostvarivanje prava na pristup informacijama te dodaje da su predmet zahtjeva isplate odvjetnicima/odvjetničkim društvima na koji se neposredno primjenjuje članak 16. stavak 3. ZPPI-a. Zainteresirana osoba potražuje trošak sastava odgovora na tužbu te očitovanja za prijedlog za prekidom postupka prema Tar.br. 23. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika u iznosu od 2.500,00 kn.

Tijekom predmetnog upravnog spora tužitelj je, u svrhu utvrđivanja činjenica iznesenih u tužbi, ovom Sudu dostavio očitovanje Ministarstva financija Republike Hrvatske od 25. srpnja 2019. i očitovanje Državnog odvjetništva Republike Hrvatske od 20. svibnja 2019. godine.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju, koji se očitovao na odgovor tuženika podneskom od 18. rujna 2020., kojim u cijelosti ostaje kod tužbenih navoda i predlaže donošenje odluke kao u tužbi.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je poništio rješenje tužitelja i odobrio zainteresiranoj osobi pravo na pristup zatraženoj informaciji, jer je tuženik za svoju odluku dao valjane i argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

Naime, iz podataka sveza spisa proizlazi da je prvostupanjsko rješenje doneseno u ponovnom postupku, nakon što je tuženik prethodnim rješenjem, klasa: UP/II-008-07/20-01/101 od 18. veljače 2020., naložio tužitelju donošenje rješenja kojim će odlučiti o zahtjevu zainteresirane osobe u skladu s odredbama ZPPI-a. Protiv tog rješenja tužitelj je pokrenuo upravni spor u kojem je njegov tužbeni zahtjev odbijen ovosudnom presudom, poslovni broj UsII-117/20-8 od 3. lipnja 2020. godine.

Navedenom presudom ovaj Sud je ocijenio zakonitim stajalište tuženika, prema kojem je tužitelj tijelo javne vlasti u smislu članka 5. točke 2. ZPPI-a, pa se tužitelj s tim u vezi, radi nepotrebnog ponavljanja, upućuje na razloge iznesene u istoj, a koji ukazuju na neosnovanost tužbenih prigovora po toj osnovi.

U nastavku postupka tužitelj je postupio sukladno uputi tuženika iz prethodnog rješenja, te je o pristupu zatraženoj informaciji odlučio predmetnim prvostupanjskim rješenjem od 3. ožujka 2020., kojim je odbio zahtjev zainteresirane osobe, uz obrazloženje da pristup informaciji u smislu ZPPI-a predstavlja pristup već gotovoj i postojećoj informaciji, odnosno informaciji koja postoji u materijaliziranom obliku, a informaciju kakva je zatražena zahtjevom tužitelj ne posjeduje, jer se sve analitičke i sintetičke evidencije, kao i originali dokumentacije za 2019. godinu nalaze kod ugovornog partnera koji vodi tužiteljeve poslovne knjige. Sve navedeno tužitelj ponavlja i u tužbi, inzistirajući na tome da je zahtjev zainteresirane osobe valjalo odbiti obzirom se podatak o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima u 2019. godini ima smatrati novim, a ne postojećim dokumentom, pa se stoga ovdje ne radi o informaciji iz članka 5. točke 3. ZPPI-a.

Ovaj Sud, međutim, navedeni prigovor nalazi neosnovanim, unatoč činjenici da tužitelj pravilno tumači značenje pojma informacije kakvu ima u vidu citirana odredba članka 5. točke 3. ZPPI-a.

Ovo iz razloga jer, i po ocjeni ovoga Suda, tijelo javne vlasti nema obvezu grupirati podatke koje posjeduje po vrsti ili nekom drugom kriteriju da bi udovoljio zahtjevu korisnika niti je u obvezi poduzimati radnje prikupljanja podataka radi stvaranja nove informacije, nego je dužno omogućiti pristup određenoj, već gotovoj i postojećoj informaciji.

U konkretnom slučaju, međutim, a suprotno tvrdnji tužitelja, svezu spisa prileži Izvještaj o ukupnim isplatama odvjetničkim društvima u 2019. godini od strane L. H. od 25. svibnja 2020., koje je tužitelju dostavilo društvo K. i K. d.o.o. za poslovne usluge Z., a na koju okolnost osnovano ukazuje i tuženik u svom rješenju, slijedom čega Sud ne nalazi povredu zakona na štetu tužitelja niti po toj osnovi, jer je očito da informacija, u obliku u kakvom je zatražena, postoji te je tuženik pravilno postupio kada je zainteresiranoj osobi omogućio pristup istoj.

Radi navedenog, Sud nije našao osnove osporeno rješenje, uz obrazloženje kakvo je njime dano, ocijeniti nezakonitim.

Na kraju, Sud nalazi neosnovanim i zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova ovog upravnog spora, jer zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu ne navodi ništa izvan navoda tuženika što bi bilo relevantno za rješavanje ovog spora pa, sukladno odredbi članka 79. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, traženi trošak nije opravdan.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 26. ožujka 2021.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.