



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

Poslovni broj: UsII-41/22-6

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 Senke Orlić Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja HP- Hrvatske pošte d.d., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe S. d.o.o. D. S., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 1. travnja 2022.

p r e s u d i o j e

Tužbeni zahtjev se usvaja.

Poništava se rješenje Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/20-01/1069, URBROJ: 401-01/11-21-7 od 31. prosinca 2021. i predmet vraća tuženiku na ponovni postupak.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, a povodom žalbe zainteresirane osobe, poništena su dva rješenja tužitelja, Broj: HP-08/1-040696/20 od 30. srpnja 2020. i HP-08/1-040696/20 od 8. rujna 2020. (točke 1. i 2. izreke), zatim se točkama 3.,4., 5. i 6. izreke tuženikovog rješenja zainteresiranoj osobi omogućava uvid u, u tom rješenju navedenu, poslovnu dokumentaciju tužitelja. Točkom 7. izreke je odbačen zahtjev zainteresirane osobe za pristup podacima o penalizaciji ugovornog partnera tužitelja, a točkama 8. i 9. izreke na ponovni postupak je vraćeno rješavanje po dijelu zahtjeva zainteresirane osobe vezano za priloge ugovora i tužitelju naloženo da postupi po točkama 3.,4., 5. i 6. izreke.

2. Pristup poslovnoj dokumentaciji na koju se odnose točke 3.,4., 5. i 6. izreke rješenja tuženika, tužitelj je odbio s obrazloženjem da ti podaci predstavljaju poslovnu tajnu, a tuženik izrazio stav da je tužitelj, jer mu je osnivač Republika Hrvatske obveznik osiguranja prava na pristup informacijama, a tražene informacije su dokumenti iz postupka javne nabave.

3. U pravovremenoj tužbi tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika iz svih zakonskih razloga. Navodi da je zahtjev zainteresirane osobe odbio, nakon što je u provedenom testu razmjernosti i testu javnog interesa utvrdio da se zahtjev ne odnosi

nitima na jedno od pitanja važnih za javnost niti su nastali u okviru javne ovlasti tužitelja, dok se istodobno radi o dokumentima koji prema Pravilniku o poslovnoj tajni tužitelja, predstavljaju poslovnu tajnu. Nakon što je utvrdio da interes javnosti ne prevladava nad interesom zaštite poslovanja trgovačkog društva – tužitelja, koje poslovanje se tek djelomično financira iz sredstava državnog proračuna, tužitelj je zahtjev odbio. Nadalje ističe da se ne radi o podacima iz postupka javne nabave koji je završio izvršnošću Odluke o odabiru, već o ugovorima koji su nastali nakon toga i u tijeku izvođenja radova, a osim toga ti su ugovori javno objavljeni u Registru ugovora o javnoj nabavi sa svim zakonom propisanim podacima. Stoga predlaže ovom Sudu usvojiti tužbeni zahtjev i predmet vratiti na ponovno odlučivanje.

3. Tuženik, u odgovoru na tužbu, naglašava da je ispravno utvrdio činjenično stanje i omogućio pristup traženoj dokumentaciji jer je tužitelj društvo u sto postotnom vlasništvu Republike Hrvatske, radi čega spada u javni sektor koji je podvrgnut režimu javnog prava pa za njega vrijede pravila veće odgovornosti prema javnosti i dužnost veće transparentnosti u odnosu na društva u privatnom vlasništvu. Poziva se na ustaljenu praksu ovog Suda i predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

4. Zainteresirana osoba, uredno pozvana, nije dostavila odgovor na tužbu.

5. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 20/10., 143/12., 152/14., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS), odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju i zainteresiranoj osobi.

6. Tužbeni zahtjev je osnovan.

7. Odlučujući o tužbi u granicama tužbenog zahtjeva, pri čemu nije vezan razlozima tužbe u smislu članka 31. stavka 1. ZUS-a, ovaj Sud nalazi da osporeno rješenje tuženika nije na zakonu utemeljeno.

8. Prvenstveno, Sud nalazi osnovanim tužbeni prigovor usmjeren na činjenicu da je tuženik, odlučujući o žalbi zainteresirane osobe, prekoračio granice zahtjeva iz žalbe (članak 115. stavak 1. ZUP-a), jer je dopustio otkrivanje dokumenata koji nisu bili traženi od podnositelja zahtjeva.

9. Nadalje, tužiteljica osnovano ističe prigovor pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešnu primjenu materijalnog prava u pogledu ocjene da traženi dokumenti ne predstavljaju poslovnu tajnu tužitelja.

10. S tim u vezi pogrešno je pozivanje tuženika na definiciju tijela javne vlasti iz odredbe članka 5. stavka 1. točke 2. ZPPI-a, prema kojoj su tijela javne vlasti, među inim, pravne osobe koje se temeljem posebnih propisa financiraju pretežito ili u cijelosti iz državnog proračuna ili s proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno iz javnih sredstava (nameta, davanja i sl.), jer je tužitelj trgovačko društvo koje se primarno financira iz vlastitih obrtnih sredstava, a svoju javnu ovlast obavlja samo u jednom segmentu registrirane djelatnosti, a to je pružanje poštanskih usluga koje se financira iz javnih sredstava.

Dokumentacija koju je zainteresirana osoba tražila se odnosi na privremene i okončane situacije, primopredaju građevinskih radova iz ugovora tužitelja s poslovnim subjektima, čiji sadržaj predstavlja poslovnu tajnu zbog svojih komercijalnih karakteristika i zbog moguće zlorabe tih podataka u slobodnom tržišnom takmičenju.

11. Sud nalazi promašenim pozivanje tuženika na dosadašnju praksu ovog Suda, u primjeni Zakona o pravu na pristup informacijama. Naime taj je zakon u postupku izmjena i dopuna jer su u njemu inkorporirane odredbe Direktive 2003/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. studenog 2003. o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (SL L 345, 17. 11. 2003.) i Direktiva 2013/37/EU Europskog parlamenta

i Vijeća od 26. lipnja 2013. o izmjeni Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (SL L 175, 27. 6. 2013.). koje su u cijelosti stavljena izvan snage stupanjem na snagu Direktive (EU) 2019/1024 Europskog Parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora, koja je već stupila na snagu i obvezuje sve države članice EU od 17. srpnja 2021.

12. Obzirom na to da važeći Zakon o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj 25/13, 85/15) nije usklađen s važećom Direktivom (EU) 2019/1024, odredbe te direktive se primjenjuju izravno.

13. U odredbi članka 1. stavka 2. Direktive (EU) 2019/1024 navedene su iznimke od zahtjeva za uporabu i ponovnu uporabu dokumenata u posjedu tijela javne vlasti i javnih osoba s javnom ovlasti pa tako u svojem članku 2. stavku 1. Direktiva propisuje iznimke koje se odnose na dokumente čija je isporuka izvan opsega javne zadaće tijela javnog sektora definiranih zakonom ili drugim obvezujućim pravilima država članica pod uvjetom da je opseg javnih zadaća transparentan i podložan preispitivanju, zatim na dokumente u posjedu javnih poduzeća, dokumente izrađene izvan opsega pružanja usluga od općeg interesa definiranih zakonom ili drugim obvezujućim propisima države članice, dokumenata koji se odnose na djelatnosti izravno izložene tržišnom natjecanju i koji stoga, u skladu s člankom 34. Direktive 2014/25/EU, ne podliježu pravilima o javnoj nabavi, dokumente poput osjetljivih podataka, kojima pristup nije dopušten među ostalim zbog komercijalne povjerljivosti (uključujući poslovne ili profesionalne tajne ili tajne trgovačkog društva) i drugi.

14. Dakle, a imajući u vidu da je protekao provedbeni rok u kojem je Republika Hrvatska bila dužna prenijeti Direktivu (EU) 2019/1024 u nacionalno zakonodavstvo, te da odredbe ZPPI-a nisu usklađene s citiranom direktivom EU-a, Sud nalazi da ista ima izravni učinak te da se, stoga, ima izravno primijeniti na predmetni slučaj, a što je u skladu i sa stajalištem Europskog suda (predmet 148/78 Ratti). Ovo osobito uvažavajući činjenicu da je Direktivom (EU) 2019/1024 dana drukčija definicija značenja tijela javne vlasti i pravnih osoba s javnom ovlasti od one propisane člankom 5. točkom 2. ZPPI-a, uz jasno određenje na koje se dokumente ova Direktiva ne primjenjuje.

14. Naime, prema odredbi članka 2. točke 2. Direktive/2019, javnopravna tijela znače tijela koja posjeduju sve od sljedećih značajki: (a) uspostavljena su posebno u svrhu zadovoljavanja potreba od općeg interesa, koje nisu industrijske ili komercijalne naravi; (b) imaju pravnu osobnost; i (c) većim dijelom financiraju ih državna, regionalna ili lokalna tijela ili druga javnopravna tijela ili u pogledu upravljanja podliježu nadzoru tih tijela ili imaju upravni, upravljački ili nadzorni odbor u kojem su više od polovice članova imenovala državna, regionalna ili lokalna tijela ili druga javnopravna tijela.

15. Imajući u vidu navedeno, a uvažavajući mjerodavne odredbe Direktive/2019, Sud ne može otkloniti prigovore da traženi dokumenti ne spadaju u dokumente čije se otkrivanje može beziznimno dopustiti, bez provođenja kontrolnog testa razmjernosti i testa javnog interesa, ako su doista u pitanju podaci koji ulaze u domenu dokumentacije o javnoj nabavi i ako vrijednost ugovora sklopljenih u postupku javne nabave nije objavljena u Registru tih ugovora skupa s ostalim propisanim podacima.

16. S obzirom na izloženo, valjalo je tužbeni zahtjev usvojiti i poništiti osporeno rješenje, s tim da je tuženik nastavno u postupku dužan nesporno ocijeniti da li traženi podaci/dokumenti predstavljaju dokumente nastale unutar opsega javne zadaće tog

javnopravnog tijela pa nakon toga, ovisno o utvrđenom, odlučiti o zakonitosti prvostupanjskog rješenja u dijelu koji se žalbom osporava.

17. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 1. travnja 2022.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović