

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

Poslovni broj: UsII-13/15-8

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, Jasminke Jenjić, predsjednice vijeća, mr. sc. Mirjane Juričić i Lidije Rostaš Beroš, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, Z., protiv tuženog Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Zagreb, uz sudjelovanje nestranačke udruge G. iz Z., u svojstvu zainteresiranog, radi ostvarivanja prava na pristup informacijama, u sjednici vijeća održanoj 5. lipnja 2015.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-008-07/14-01/289, urbroj: 401-01/06-15-02 od 26. veljače 2015. godine.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženoga u točki I izreke poništeno je rješenje Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, klasa: UP/I-008-02/14-01/12, urbroj: 514-01-14-01 od 11. travnja 2014. godine.

Točkom II izreke rješenja odobreno je udruzi G. pristup zatraženoj informaciji na način da joj se dostavi preslika ugovora o zakupu, sklopljenog između A. n. d.o.o., Agencije za upravljanje državnom imovinom i Ministarstva pravosuđa dana 2. kolovoza 2012., tako da se dostavi preslika stranica od broja 1 do broja 19, preslika stranice 20 i 21 na način da zacrne OIB-i, adrese te brojevi osobnih iskaznica fizičkih osoba na istima te se u tom dijelu zahtjev odbija kao neosnovan, s time što je točkom III izreke rješenja naloženo Ministarstvu pravosuđa u roku od 8 dana od primitka tog rješenja postupiti sukladno točki II izreke rješenja.

Tužitelj je osporio navedeno rješenje pravovremenom tužbom smatrajući ga nezakonitim iz formalnih i materijalnih razloga. Prvenstveno nalazi da se rješenje temelji na pogrešnoj ocjeni činjeničnog stanja te posljedično pogrešnoj primjeni materijalnog prava. Ovo iz razloga što tuženik svoje rješenje temelji na primjeni odredbe članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13., dalje u tekstu ZPPI), pogrešno zaključujući da podnositelj zahtjeva traži isključivo podatke o raspolaganju javnim sredstvima iako navedeni ugovor ne sadrži isključivo te informacije. Tuženik ističe da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima temeljem predmetnog ugovora javno objavljene na internetskim stranicama tužitelja kao

tijela javne vlasti na adresi koju navodi, objavljeni su datumi zaključenja ugovora, prosječna cijena zakupa, cijena zakupa po m², vrijeme zaključenja ugovora, razlika u cijeni za prve dvije godine zakupa u odnosu na preostalo vrijeme te razlozi koji su motivirali tužitelja na preseljenje. Smatra da se javnom objavom informacija putem internetskih stranica tijela vlasti ostvaruje pravo na pristup informacijama sukladno Zakonu i to u odnosu na širi broj korisnika nego u slučaju pojedinačno podnesenog zahtjeva.

S obzirom na objavljene podatke o raspolaganju javnim sredstvima, a vodeći računa da je predmetni ugovor označen kao poslovna tajna, smatra da je pravilno i zakonito primijenio odredbu članka 15. stavka 2. točke 2. i članka 16. stavka 1. i 2. ZPPI-a slijedom čega je nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa ocijenio da prevladava potreba zaštite prava na ograničenje pristupa informacijama. Zaključno, tužitelj predlaže da Sud tužbu uvaži i poništi osporeno rješenje.

Tuženik Povjerenik za informiranje u svom odgovoru na tužbu, dostavljenom u smislu članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12. i 152/14., dalje u tekstu: ZUS) prvenstveno navodi kako predmetni ugovor o zakupu nije klasificiran tajnošću sukladno Zakonu o tajnosti podataka ("Narodne novine" 79/07., 86/12.) pa je stoga primjenjiva odredba članka 16. stavka 3. ZPPI-a. Drži da raspolaganje javnim sredstvima ne predstavlja samo komercijalne dijelove ugovora o zakupu, već cjelokupni ugovor predstavlja dokument kojim je ugovoren način raspolaganja proračunskim novcem te je iz njega vidljiva opravdanost i svrhovitost raspolaganja javnim sredstvima. Stoga uvid u sam predmet zakupa, iznosa plaćanja i trajanja ugovornog odnosa ne znači javnosti ništa bez konteksta cjelokupnog ugovora. Zainteresirana javnost su u ovom slučaju porezni obveznici koji financiraju zakup prostora javnim novcem, pa u tome nalazi opravdanje za donošenje osporenog rješenja. Smatra irelevantnim što su pojedine informacije iz navedenog ugovora objavljene jer korisnik prava na pristup informacijama ima pravo na cjelovitu informaciju što je u konkretnom slučaju preslika predmetnoga ugovora.

Informacije o ugovorima o zakupu nekretnina koje koriste središnja tijela državne vlasti, s trgovačkim društvima u privatnom vlasništvu su predmet rasprave u medijima te je za iste osobito zainteresirana šira javnost, pa tako onemogućavanje traženih informacija građanima dovodi u pitanje transparentnost rada tijela javne vlasti i nepotrebno stvara nepovjerenje u rad i način trošenja sredstva od strane institucija koje građani financiraju.

U pogledu navoda vezanih uz poslovnu tajnu koju bi po tužitelju predstavljao predmetni ugovor, tuženik navodi da se radi o poslovnoj tajni trgovačkog društva u privatnom vlasništvu a ne javnopravnog tijela, s time što tužitelj nije objasnio na koji način bi gospodarski interesi zakupodavca bili povrijeđeni i ugroženi objavljivanjem teksta ugovora. Eventualna gospodarska šteta koja bi nastala davanjem takvih informacija mora biti jasno i detaljno obrazložena, a ugovorna transparentnost između tijela javne vlasti i privatnih osoba mora biti razvidna.

Zaključno, tuženik navodi kako temeljno, ustavom zajamčeno ljudsko pravo na pristup informacijama preteže nad nedokazanom odnosno nepostojećom poslovnom tajnom, pa slijedom svega predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev i potvrdi osporeno rješenje.

Udruga civilnog društva G. iz Z., u odgovoru na tužbu ukazuje na pravilnost osporenog rješenja uz naglasak da ugovori javne vlasti s privatnim osobama ne mogu biti tajni već, naprotiv, zahtijevaju maksimum transparentnosti radi uvida javnosti u rad vlasti a privatni gospodarski subjekti prilikom sklapanja ugovora te poslovanja s tijelima javne vlasti moraju preuzeti rizik razotkrivanja vela tajnosti, u ime javnog interesa.

Zainteresirani predlaže odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Odgovori tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su u smislu članka 6. ZUS-a tužitelju na očitovanje.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama zahtjeva iz tužbe i razmotrivši

pritom sva činjenična i pravna pitanja, Sud nalazi da je pravilno postupio tuženik uvaživši žalbu zainteresirane osobe izjavljenu protiv rješenja Ministarstva pravosuđa, klasa: UP/I-008-02/14-01/12, urbroj: 514-01-14-01 od 11. travnja 2014., kojim je odbijen zahtjev udruge G. za ostvarivanje prava na pristup informacijama u smislu dostave preslike ugovora Ministarstva pravosuđa o najmu/zakupu zgrade P. u V. u. broj 49 u Z..

Naime, kako proizlazi iz spisa predmeta dostavljenog uz odgovor na tužbu, udruga G. iz Z. podnijela Ministarstvu pravosuđa Republike Hrvatske 10. ožujka 2014. zahtjev radi ostvarivanja prava na pristup informaciji tražeći dostavu preslike ugovora Ministarstva pravosuđa o najmu/zakupu zgrade P. u V. u. te svih dodataka ugovoru, ukoliko postoje.

Gore navedenim rješenjem Ministarstva pravosuđa, zahtjev je odbijen s navodom da je u provedenom testu razmjernosti i javnog interesa utvrđeno da ugovor u odnosu na koji se pristup informacijama traži predstavlja poslovnu tajnu sukladno članku 19. stavku 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka odnosno članku 34. Zakona o tajnosti podataka, a koja odredba je unesena u sam ugovor u članku 13. te da potreba za ograničenjem pristupa preteže nad javnim interesom. U obrazloženju je navedeno da je javnosti omogućen pristup informacijama koje su bile potrebne za upoznavanje s bitnim financijskim i materijalnim uvjetima predmetnog ugovora, objavljivanjem na internet stranici Ministarstva pravosuđa. Stoga se smatra da bi dostava preslike predmetnog ugovora mogla ozbiljno naštetiti gospodarskim interesima društva A. n. d.o.o., zakupodavca koji je u vlasništvu P. d.o.o. H., a poslovna tajna je definirana Pravilnikom o radnim odnosima iz 2010. i kodeksom poslovnog ponašanja T. g. kao internim aktima P. i njezinih povezanih društava.

Imajući na umu sadržaj spisa predmeta i odredbe ZPPI-a („Narodne novine“ 25/13.) kao i odredbe Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“ 108/96) čije Glave VIII i IX se primjenjuju osnovom odredbe članka 34. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“ 79/07. i 86/12.) Sud ne nalazi povrede zakona na štetu tužitelja, već dapače cijeni da je osporeno rješenje u cijelosti pravilno i zakonito.

Zakon o pravu na pristup informacijama ima za cilj omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava na pristup informacijama kao i ponovnu uporabu informacija što se osigurava fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti. Pri tome pravo na pristup informacijama obuhvaća pravo korisnika na traženje i dobivanje informacija kao i obvezu tijela javne vlasti da omoguće pristup zatraženoj informaciji odnosno da objavljuje informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kad takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom.

Informacije su dostupne svakoj domaćoj i stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenja iz toga Zakona.

Prema odredbi članka 15. stavku 2. ZPPI-a, tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je ista klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno Zakonu kojim se određuje tajnost podataka (točka 1.), ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno Zakonu (točka 2.), ako je informacija porezna tajna, sukladno Zakonu (točka 3.), ako je informacija zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka (točka 4.), ako je informacija u postupku izrade unutar tijela javne vlasti, a njeno bi objavljivanje prije dovršetka izrade cjelovite i konačne informacije moglo ozbiljno narušiti proces donošenja odluka (točka 5.), ako je pristup informaciji ograničen sukladno međunarodnim ugovorima (točka 6.), te u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom.

Prema odredbi članka 15. stavku 3. ZPPI-a, tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njeno objavljivanje, pored ostalog, povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva (točka 3.). Nadalje, ako tražena informacija, prema stavku 4. članka 15. istog Zakona sadrži podatak koji podliježe ograničenju iz stavka 2. i 3. toga članka, preostali dijelovi informacije učinit će se dostupnim.

Imajući na umu sadržaj predmetnog ugovora o zakupu poslovnog prostora Sud ocjenjuje da se u konkretnom slučaju ne radi o informaciji koja bi podlijeerala ograničenjima u smislu članka 15. stavka 1., stavka 2. točke 1. i točke 2., te stavka 3. točke 3. ZPPI-a. Ovo iz razloga što ugovor o zakupu poslovnog prostora koji sklapa javnopravno tijelo koje se financira javnim sredstvima po prirodi stvari ne može predstavljati informaciju kojoj se može ograničiti pristup budući da se radi o raspolaganju javnim sredstvima, pa takve informacije moraju biti dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak kako to propisuje odredba članka 16. stavka 3. ZPPI-a.

Pojam klasificiranog podataka definiran je odredbama Zakona o tajnosti podataka te se određenim stupnjem tajnosti klasificiraju oni podaci čije bi neovlašteno otkrivanje nanijelo nepopravljivu štetu nacionalnoj sigurnosti i vitalnim interesima Republike Hrvatske.

Konkretno, ugovor o zakupu sklopljen između tužitelja i trgovačkog društva A. n. d.o.o. ne predstavlja klasificirani podatak u smislu odredbi ZPPI-a ili Zakona o tajnosti podataka niti predstavlja poslovnu tajnu u smislu članka 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka i članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a s obzirom da kao poslovna tajna nije propisan Zakonom.

Stoga se predmetni ugovor ne može smatrati poslovnom tajnom čijim bi otkrivanjem bio povrijeđeni nečiji poslovni ili gospodarski interes niti nanesena kakva gospodarska šteta, već se je to ugovor pravno-tehničke prirode davanja u zakup određenih prostora. Pri tome ni tužitelj kao ni sam zakupodavac u svom očitovanju od 11. travnja 2014. koji se nalazi u spisu predmeta, nisu načinili vjerojatnim mogući nastanak kakve gospodarske i ine štete.

Zaključno, Sud naglašava da se raspolaganje javnim sredstvima ne može tajiti od javnosti koja financira rad tijela javne vlasti te da bi privatno pravne-osobe koje ulaze u ugovorne odnose s tijelima javne vlasti morale biti svjesne da ulaze u javni prostor čime podliježu odgovarajućoj kontroli javnosti. Također, tijela javne vlasti ne mogu sprječavati pristup informacijama pozivajući se na poslovnu tajnu privatno-pravnih osoba, pa slijedom svega izloženog Sud nalazi osporeno rješenje pravilnim i zakonitim, donesenim na osnovi potpuno i pravilno utvrđenih činjenica i s pravilno izvedenim zaključkom, bez povreda zakona na štetu tužitelja.

Slijedom izloženog se tužbeni zahtjev odbija kao neosnovan u smislu odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a.

U Zagrebu 5. lipnja 2015.

Predsjednica vijeća
Jasminka Jenjić, v.r.