

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Sanje Štefan i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća, te sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Direkcije, Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š. iz Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 27. lipnja 2019.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/19-01/108, urbroj: 401-01/05-19-2 od 22. ožujka 2019.

Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tuženika poništeno je rješenje tužitelja, klasa: UP/I-008-01/19-01/03, urbroj: 338-01-06-19-03 od 16. siječnja 2019. te je zainteresiranoj osobi odobreno pravo na pristup preslici ugovora za nabavu usluge informiranja, sklopljenog između tužitelja i B... P. d.o.o. 27. travnja 2015. te pristup preslikama zaprimljenih računa po navedenom ugovoru kao i podacima o njihovu plaćanju. Pored toga tužitelju je naloženo da zainteresiranoj osobi omogući pristup odobrenoj informaciji u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti rješenja.

U tužbi podnesenoj zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava tužitelj u bitnom ističe da na svojim internetskim stranicama redovno objavljuje sve informacije odnosno dokumente koje je obavezan objavljivati u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", 25/13. i 85/15.; u daljnjem tekstu: ZPPI), a među kojima su i godišnja izvješća o financijskom poslovanju. Ističe da je objavljena i tablica pod nazivom „Registar ugovora o javnoj nabavi za 2015. godinu“ koja sadrži podatke o ugovoru koji je zatražila zainteresirana osoba: redni broj ugovora, evidencijski broj nabave, vrsta postupka, datum sklapanja ugovora, iznos sklopljenog ugovora, razdoblje na koje je ugovor sklopljen, naziv ponuditelja s kojim je ugovor sklopljen, datum konačnog izvršenja i ostvarenje. Smatra da su time informacije koje su tražene u postupku koji je prethodio ovom upravnom sporu učinjene dostupnima javnosti.

Tužitelj nadalje ističe da je u konkretnom slučaju proveden test razmjernosti i javnog interesa budući da je zainteresirana osoba tražila dokumentaciju koja se smatra poslovnom tajnom (isprave o poslovanju, potraživanjima i obvezama tužitelja prema ugovornom partneru koji nije javna ustanova). S obzirom na to da su na službenim internetskim stranicama tužitelja objavljene informacije o raspolaganju javnim sredstvima, ocijenjeno je da u konkretnom slučaju prevladava interes zaštite poslovne tajne odnosno da ne prevladava javni interes u odnosu na potencijalnu štetu. Predlaže poništavanje osporavanog rješenja tuženika.

Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti ostaje kod osporavanog rješenja i razloga navedenih u obrazloženju rješenja. U bitnom ističe da objavljivanje određenih bitnih elemenata zatraženog ugovora kao i informacija o postupcima javne nabave može predstavljati ispunjavanje zakonom propisanih obveza kojima se traži njihovo objavljivanje na internetskim stranicama tijela javne vlasti, međutim, to ne znači da je time udovoljeno zahtjevu za pristup informacijama u konkretnom slučaju. Informacija koju je zatražila zainteresirana osoba predstavlja informaciju koja određuje uvjete i način raspolaganja javnim, proračunskim sredstvima te se zatraženi ugovor može podvesti pod članak 16. stavak 3. ZPPI-a. Ističe da opsežna upravnosudska praksa te praksa tuženika jasno upućuje na to da ugovori koje sklapaju tijela javne vlasti s drugim subjektima privatnog i javnog prava predstavljaju informaciju od javnog interesa. Navodi da je u predmetima ovoga Suda, UsII-491/18, UsII-117/16, UsII-209/15 i dr., koji su činjenično i pravno usporedivi s ovim predmetom, podnositeljima zahtjeva omogućen pristup ispravama ugovora (koji su bili označeni kao poslovna tajna), a ne samo određenim podacima iz ugovora, čime se osporava tužiteljeva tvrdnja da su proaktivnom objavom bitnih dijelova ugovora ispunjene zakonske obveze u vezi s pristupom informacijama. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

Zainteresirana osoba nije dostavila odgovor na tužbu.

U skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine,” 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS) tuženikov odgovor na tužbu dostavljen je tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Budući da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne te da stranke ne zahtijevaju održavanje rasprave, Sud je spor riješio bez rasprave na temelju članka 36. točke 4. ZUS-a.

Člankom 16. stavkom 1. ZPPI-a između ostalog je propisano da je tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji iz članka 15. stavka 2. točaka 2., 3., 4., 5., 6. i 7. i stavaka 3. i 4. toga Zakona, dužno, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Člankom 16. stavkom 2. ZPPI-a propisano je da je kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno utvrditi može li se pristup informaciji ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavaka 2., 3. i 4. toga Zakona, da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te prevladava li potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Stavkom 3. članka 16. ZPPI-a propisano je da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja postupka iz stavka 1. toga članka, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je zainteresirana osoba podnijela zahtjev tužitelju kojim je zatražila dostavu preslika ugovora za nabavu usluge informiranja s

dobavljačem B... P. d.o.o., br. 49/15-BV, preslike zaprimljenih računa po tom ugovoru te podatke o plaćanju po tom ugovoru sklopljenom između tužitelja i B... P. 27. travnja 2015.

Rješenjem od 16. siječnja 2019. tužitelj je odbio zahtjev zainteresirane osobe za ostvarivanje prava na pristup informacijama s obrazloženjem da na temelju tužiteljeva Pravilnika o tajnosti podataka i pravu na pristup informacijama, klasa: 025-04/12-01/118, urbroj: 338-01-01-12-1 od 24. svibnja 2012. i klasa: 025-04/15-01/122, urbroj: 338-01-01-15-1 od 29. travnja 2015., tražene informacije predstavljaju poslovnu tajnu. U obrazloženju rješenja tužitelj u bitnom ističe da se prema navedenom Pravilniku poslovnom tajnom smatraju podaci o poslovanju ugovornih partnera tužitelja i isprave o poslovanju, potraživanjima i obvezama tužitelja te da se podaci koji se smatraju tajnima ne smiju priopćavati niti činiti dostupnima neovlaštenim osobama ako zakonom ili Pravilnikom nije drukčije određeno. Nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa tužitelj je zaključio da je pristup traženoj informaciji, koja predstavlja poslovnu tajnu, potrebno ograničiti jer bi omogućavanje pristupa traženoj informaciji predstavljalo povredu poslovne tajne.

Tuženik je osporavanim rješenjem poništio rješenje tužitelja od 16. siječnja 2019. te je zainteresiranoj osobi odobrio pravo na pristup traženom ugovoru. U obrazloženju rješenja tuženik je u bitnom naveo da je tužitelj pogrešno zaključio da je uskrata zatražene informacije opravdana stoga što predstavlja poslovnu tajnu te da je nepravilno proveo test razmjernosti i javnog interesa.

U ovom upravnom sporu valja poći od činjenice da pravo na pristup informacijama predstavlja važan aspekt vladavine prava koji građanima omogućava nadzor nad postupcima tijela državne i javne vlasti, a koji se može promatrati i kao sastavni dio ustavnog načela provjere i ravnoteže zbog čega uskrata informacija mora biti iznimna i opravdana.

Cilj je ZPPI-a omogućiti odnosno osigurati ostvarivanje Ustavom 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. Pritom 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 objavljuju 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 ograničenjima iz ZPPI-a.

Polazeći od činjenice da izvršavanjem ugovora kojega je tražila zainteresirana osoba, tužitelj raspolaže javnim sredstvima, valja zaključiti da se na konkretan slučaj primjenjuje članak 16. stavak 3. ZPPI-a prema kojemu takve informacije moraju biti dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Pojam klasificiranog podataka definiran je Zakonom o tajnosti podataka („Narodne novine“, 79/07. i 86/12.). prema kojemu se određenim stupnjem tajnosti klasificiraju podaci čije bi neovlašteno otkrivanje nanijelo štetu nacionalnoj sigurnosti i vitalnim interesima Republike Hrvatske odnosno naštetilo djelovanju i izvršavanju zadaća državnih tijela u obavljanju određenih poslova. Imajući na umu sadržaj ugovora koji je predmet zahtjeva za pristup informacijama u konkretnom slučaju, Sud utvrđuje da nije riječ o ugovoru koji bi predstavljao klasificirani podatak u smislu Zakona o tajnosti podataka.

Sud smatra potrebnim dodati da podaci o raspolaganju javnim sredstvima ne mogu biti nedostupni javnosti koja financira rad tijela javne vlasti jer bi se onemogućavanjem pristupa takvim informacijama građanima dovodila u pitanje otvorenost odnosno transparentnost rada tijela javne vlasti te stvaralo nepovjerenje u njihov rad. Privatnopravne osobe koje ulaze u

ugovorne odnose s tijelima javne vlasti morale bi biti svjesne posljedica vezanih uz pristup informacijama koje mogu proizaći iz takvih ugovornih odnosa odnosno da podliježu odgovarajućoj kontroli javnosti. S druge strane, tijela javne vlasti ne mogu sprječavati pristup informacijama pozivajući se na poslovnu tajnu privatnopravnih osoba.

Slijedom svega iznesenog, Sud smatra pravilnom ocjenu tuženika da u konkretnom slučaju ne postoji zakonsko ograničenje za pristup traženim informacijama te nema osnove za usvajanje tužbenog zahtjeva.

S obzirom na to da tužitelji prigovori nisu odlučni, niti su od utjecaja na zakonitost osporavanog rješenja te da ovaj Sud nije našao osnove za poništenje osporavanog rješenja kako je zatražio tužitelj, valjalo je, na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 27. lipnja 2019.

Predsjednica vijeća
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.