

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 mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Alme Beganović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Direkcija, Z., kojeg zastupa ravnatelj L. V., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe H. Š. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenica S. D. odvjetnica u Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 5. rujna 2019.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-008-07/19-01/12, URBROJ: 401-01/10-19-2 od 1. srpnja 2019.

II. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troška sastava odgovora na tužbu.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženik je u povodu žalbe zainteresirane osobe poništio rješenje tužitelja KLASA: UP/I-008-01/18-01/13, URBROJ: 338-01-06-18-03 od 11. prosinca 2018. (točka 1. izreke) te je djelomično odobrio zainteresiranoj osobi pravo na pristup presliku ugovora između tužitelja i M. p. d.o.o., broj: 116/17 od 29. kolovoza 2017. i troškovnika koji je sastavni dio ugovora na način da se u članku 7. ugovora prekriju podaci o imenima i prezimenima te adresama elektroničke pošte ovlaštenih osoba dobavljača, te je u tim dijelovima zahtjev za pristup informacijama odbio (točka 2. izreke). Nadalje je djelomično odobrio zainteresiranoj osobi pravo na pristup računu dobavljača i to: broj 833-1-1 od 31. listopada 2017. na način da se na istom prekrije podatak o imenu i prezimenu te vlastoručnom potpisu osobe koja je izdala račun, te je u tim dijelovima zahtjev za pristup informacijama odbio (točka 3. izreke). Ujedno je zainteresiranoj osobi odobreno pravo na pristup preslici dokumenta „izvod stavaka“ za dobavljača na dan 10. siječnja 2018. (točka 4. izreke) te je naređeno tužitelju da postupi po točkama 2., 3. i 4. izreke rješenja u roku 8 dana od dana njegove pravomoćnosti (točka 5. izreke).

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj u bitnome navodi da je Pravilnikom o tajnosti podataka i pravu na pristup informacijama tužitelja (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., dalje: Pravilnik) propisano koji podaci predstavljaju poslovnu tajnu. Tako je odredbom članka 5. stavka 1. točke 10. i 13. Pravilnika propisano kako se poslovnom tajnom smatraju podaci o poslovanju ugovornih partnera

Zavoda te isprave o poslovanju, potraživanjima i obvezama Zavoda. Prema članku 15. stavku 1. Pravilnika podaci koji se smatraju tajnom ne smiju se priopćavati ni činiti dostupnim neovlaštenim osobama ako zakonom ili Pravilnikom nije drukčije određeno. Sukladno članku 26. Pravilnika Zavod će uskratiti pravo na pristup informaciji ako je ona zakonom, propisima donesenim osnovom zakona, općim aktima Zavoda ili Pravilnikom određena kao poslovna ili profesionalna tajna. Smatra da je tuženik pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje te pogrešno primijenio materijalno pravo iz razloga što tužitelj na svojim mrežnim stranicama objavljuje sve podatke koje je obvezan objavljivati u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16.), kao i sve podatke za koje postoji obveza objavljivanja sukladno odredbi članka 10. stavka 1. točke 9. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13. i 85/15., dalje: ZPPI) te kao javna ustanova na svojim mrežnim stranicama objavljuje godišnja izvješća o financijskom poslovanju i tako omogućuje javnosti da bude upoznata s poslovanjem Zavoda (za što postoji obveza objavljivanja sukladno članka 10. stavka 1. točke 7. ZPPI-a). U vezi zahtjeva zainteresirane osobe ističe kako je na mrežnoj stranici pod naslovom Registar ugovora za 2017. godinu objavljena tablica „Registar ugovora o javnoj nabavi – ažurirano sa 30.11.2018.“. U tablici su pod rednim 93. objavljeni podaci o svim bitnim sastojcima ugovora čiji preslik je zatražila zainteresirana osoba, podaci iz kojih proizlazi ispunjenje usluge dobavljača, kao i podaci o plaćanju po navedenom ugovoru i/ili računu, i to sljedeći podaci: redni broj ugovora, evidencijski broj nabave, vrsta provedenog postupka, datum sklapanja ugovora, iznos sklopljenog ugovora, razdoblje na koje je ugovor sklopljen, naziv ponuditelja s kojim je sklopljen ugovor, datum konačnog izvršenja i ostvarenje. Iz navedenog proizlazi da su informacije tužitelja o raspolaganju javnim sredstvima, kao i informacije o raspolaganju konkretnim javnim sredstvima koje je zatražila zainteresirana osoba, dostupne javnosti te tužitelj poštuje Zakonom propisane obveze. Kako je zainteresirana osoba zatražila preslik dokumentacije koja se u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkama 10. i 13. Pravilnika smatra poslovnom tajnom, proveden je test razmjernosti i javnog interesa u vezi dostavljanja isprava o poslovanju, potraživanjima i obvezama tužitelja prema ugovornom partneru koji u konkretnom slučaju nije javna ustanova. Provedenim testom razmjernosti i javnog interesa, a s obzirom da su na mrežnim stranicama tužitelja objavljene informacije o raspolaganju javnim sredstvima, ocijenjeno je kako u odnosu na tražene informacije prevladava interes zaštite poslovne tajne tužitelja, odnosno kako ne prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese. Šteta po zaštićene interese tužitelja nastala bi kršenjem naprijed navedenih odredaba Pravilnika kojim je propisano kako se podaci koji se smatraju poslovnom tajnom ne smiju priopćavati ni učiniti dostupnim neovlaštenim osobama. Zaključuje kako ulaže trud kako bi svoje poslovanje kontinuirano učinio transparentnim u skladu s načelima otvorenosti tijela javne vlasti te u skladu sa svim zakonskim obvezama, a preispitivanje načina raspolaganja javnim sredstvima u konkretnom slučaju može se utvrditi postupcima u skladu s drugim pozitivnim propisima Republike Hrvatske. Konačno napominje da tužba sukladno odredbi članka 26. stavka 1. ZPPI-a ima odgodni učinak. Predlaže Sudu da poništi pobijano rješenje, odbije žalbu zainteresirane osobe i potvrdi prvostupanjsko rješenje.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je nesporno tužitelj u Registru ugovora o javnoj nabavi objavio bitne sastojke ugovora o javnoj nabavi koji je predmet ovog postupka (predmet, cijena i rok sklapanja ugovora). Upravo zbog činjenice da su javno objavljeni bitni sastojci ugovora, smatra neprihvatljivim zaključak da ugovor predstavlja poslovnu tajnu, nego upravo suprotno, ta činjenica može ići u prilog u javnoj dostupnosti ugovora. Ističe kako je u žalbenom postupku utvrđeno da ugovor sadrži standardne klauzule te se ne može podvesti pod pojam poslovne tajne. Osim toga, uzeo je u obzir odredbu članka 16. stavka 3. ZPPI-a, a

u odnosu na pozivanje na odredbe Pravilnika o tajnosti podataka navodi da poslovna i profesionalna tajna ne predstavljaju apsolutni razlog za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama, već je potrebno testom razmjernosti i javnog interesa u svakom pojedinom slučaju utvrditi preteže li javni interes za dobivanje informacije ili zaštita prava na ograničenje iz članka 15. ZPPI-a. Budući da tužitelj nije pravilno proveo test razmjernosti i javnog interesa, na temelju ovlasti iz članka 25. stavka 5. ZPPI-a, u vezi s odredbom članka 117. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne Novine, broj 47/09.), tuženik je sam riješio upravnu stvar. Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev kao neosnovan odbije.

Zainteresirana osoba smatra kako tužbu djelomično treba odbaciti, jer je nedopuštena u dijelu u kojem je tuženik odbio zahtjev za pristup informacijama. budući da tužitelj nema pravni interes za podnošenje tužbe u tom dijelu. U preostalom dijelu smatra da tužbeni zahtjev treba odbiti te potražuje trošak sastava odgovora na tužbu.

Tužitelj nije dostavio očitovanje na navode odgovora na tužbu, iako je pozvan dopisom od 28. kolovoza 2019.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS), Sud tužbeni zahtjev ocjenjuje neosnovanim.

Prije svega Sud otklanja kao neosnovan prigovor zainteresirane osobe da je tužba djelomično nedopuštena. Naime, iz sadržaja tužbe proizlazi da tužitelj osporava rješenje tuženika samo u dijelu u kojem je odobreno pravo na pristup informacijama, a ne i u dijelu u kojem je taj zahtjev odbijen. Stoga je sukladno odredbi članka 31. stavka 1. ZUS-a osporeno rješenje ispitano samo u osporavanom dijelu, odnosno u granicama tužbenog zahtjeva.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u dijelu kojim je zainteresiranoj osobi odobreno pravo na pristup presliku ugovora broj 116/17 za nabavu usluge zakupa medijskog prostora za promidžbenu kampanju dopunskog zdravstvenog osiguranja za Grupa 6 – Digitalni citylights od 29. kolovoza 2017. i presliku troškovnika koji je njegov sastavni dio (određeno točkom 2. izreke osporenog rješenja), Sud nalazi da je tuženik pravilnim provođenjem testa razmjernosti i javnog interesa ocijenio da u odnosu na tražene informacije prevladava javni interes, zbog kojeg one trebaju biti dostupne javnosti.

S tim u vezi osnovano tuženik u odgovoru na tužbu navodi kako činjenica što je određeni podatak općim aktom pravne osobe određen kao poslovna tajna, sama po sebi ne znači da je pristup takvom podatku isključen u svakom slučaju. Naime, odredbom članka 16. stavka 1. ZPPI-a propisano je da je tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji iz članka 15. stavka 2. točke, između ostalih, 2. tog Zakona, dužno prije donošenja odluke provesti test razmjernosti i javnog interesa.

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

Sukladno odredbi članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna sukladno zakonu, a na temelju Zakona o zaštiti tajnosti podataka (Narodne novine, broj 108/96. i 79/07.) poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna, u konkretnom slučaju određeni općim aktom pravne osobe, zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za gospodarske interese pravne osobe.

Dakle, podaci o poslovanju tužitelja zaštićeni su zbog sprečavanja mogućih štetnih posljedica za gospodarske interese tužitelja. Međutim, s obzirom da je dio informacija na koje se odnosi zahtjev zainteresirane osobe već javno dostupan na mrežnim stranicama tužitelja čime je tužitelj udovoljio odredbi članka 16. stavka 3. ZPPI-a, kao i činjenicu da iz ugovora broj 116/17 od 29. kolovoza 2017. koji prileži spisu, ne proizlazi da sadrži odredbe koje bi ugrozile gospodarske interese tužitelja koji kao javna ustanova provodi obvezno zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj (članak 97. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, Narodne novine, broj 80/13. i 137/13.), Sud prihvaća ocjenu tuženika da u konkretnom slučaju prevladava javni interes za dostupnost tražene informacije. Stoga dostupnošću informacija koje su zaštićene kao poslovna tajna, ako do njihovog objavljivanja dolazi jer preteže javni interes, ne dolazi do kršenja odredbi Pravilnika s obzirom da obveza objave takvih informacija proizlazi iz ZPPI-a.

U odnosu na informacije kojima je pristup odobren točkama 3. i 4. izreke pobijanog rješenja (račun dobavljača i plaćanje tužitelja po istom - izvod stavka na dan 10. siječnja 2018.) Sud, s obzirom da se tražene informacije nesumnjivo odnose na raspolaganje javnim sredstvima, nalazi da je tuženik zakonito odobrio pristup tim informacijama na temelju odredbe članka 16. stavka 3. ZPPI-a.

U odnosu na navod tužitelja da tužba na temelju odredbe članka 26. stavka 1. ZPPI-a ima odgodni učinak, Sud napominje da je tuženik tužitelju naredio postupanje po osporenom rješenju u roku 8 dana od njegove pravomoćnosti, čime je ispoštovao navedenu odredbu.

Slijedom svega izloženog, Sud je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a presudio kao pod točkom I. izreke.

Zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava odgovora na tužbu je neosnovan na temelju odredbe članka 79. stavka 1. ZUS-a, jer odgovor ne sadrži nikakve relevantne navode koji su Sudu bili potrebni za donošenje odluke u ovom sporu. Stoga je odlučeno kao pod točkom II. izreke.

U Zagrebu 5. rujna 2019.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.