

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 Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner i Mirjane Čačić, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja A. Z. – M. d.o.o., Z., zastupan po odvjetniku B. Š. iz Odvjetničkog društva B., Š., D. i S. d.o.o., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj dana 20. ožujka 2019.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje točke 1. i 2. rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/850, urbroj: 401-01/10-18-2 od 31. prosinca 2018.

II. Poništava se točka 3. rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/850, urbroj: 401-01/10-18-2 od 31. prosinca 2018., u dijelu koji glasi „od dana primitka ovog rješenja“ te se određuje „od dana pravomoćnosti ovog rješenja“.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika poništeno je rješenje trgovačkog društva A. Z. – M. d.o.o., broj: AZM/HŠ 279/18 od 5. rujna 2018. (točka 1. izreke), odobreno H. Š. pravo na pristup Kartici konta za razdoblje 1. siječnja 2018. do 30. lipnja 2018. godine – 4168 odvjetničke, bilježničke i usluge izrade pravnih akata (točka 2. izreke). Točkom 3. izreke rješenja naloženo je trgovačkom društvu A. Z. – M. d.o.o. da postupi sukladno točki 2. izreke ovog rješenja u roku od 30 dana od dana primitka ovog rješenja.

Tužitelj u tužbi pobija zakonitost rješenja tuženika jer je točka 3. izreke rješenja protivna odredbi članka 26. Zakona o pravu na pristup informacijama te se poziva na stajalište ovoga Suda izraženo u presudama broj: UsII-50/18 i UsII-324/18. Nadalje, smatra da je odluka tuženika utemeljena na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni materijalnog prava. Nije sporno da se u konkretnom slučaju zahtjev za pristup informacijama nije odnosio na klasificirane podatke nego na informacije koje su označene kao poslovna tajna. Sporno je radi li se o informaciji o raspolaganju javnim sredstvima te je li tužitelj bio dužan u konkretnom slučaju provesti test razmjernosti i javnog interesa te uskratiti pristup traženoj informaciji radi zaštite prava na ograničenje, odnosno radi zaštite gospodarskog interesa tijela javne vlasti. Smatra pogrešnim zaključak tuženika prema kojem tijelo javne vlasti pri bilo kojem financijskom raspolaganju vlastitom imovinom nužno

i beziznimno raspolaže i imovinom (javnim sredstvima) člana društva. Točno je da je Republika Hrvatska osnivač tužitelja te se na temelju te činjenice tužitelj smatra tijelom javne vlasti, međutim ta činjenica nije i ne bi trebala biti dovoljna za zaključak prema kojem svako raspolaganje financijskim sredstvima društva ujedno predstavlja i raspolaganje javnim sredstvima. U slučaju tužitelja riječ je o pravnoj osobi u većinskom privatnom vlasništvu, koja posluje na tržištu i ostvaruje prihod. Stoga nije životno logično da sva financijska raspolaganja društva u većinskom privatnom vlasništvu koje ostvaruje vlastiti prihod, predstavljaju raspolaganje „javnim sredstvima“. Tuženik je donoseći pobijano rješenje bio dužan utvrditi što predstavlja raspolaganje javnim sredstvima, kako bi mogao donijeti pravilnu ocjenu o tome treba li na konkretni slučaj primijeniti odredbu članka 16. stavka 3. navedenog Zakona. Informacije sadržane u Kartici konta predstavljaju raspolaganje sredstvima stečenim vlastitim poslovanjem. Kartice konta koje predstavljaju poslovnu tajnu ne odnose se na raspolaganje javnim sredstvima. Stoga je tužitelj bio dužan provesti test razmjernosti javnog interesa, na temelju kojega je osnovano utvrdio da u odnosu na tražene informacije preteži interes zaštite poslovne tajne. Ove informacije predstavljaju i podatke koji se odnose na Ugovor o koncesiji i druge ugovore povezane Ugovorom o koncesiji pa i s tog aspekta postoji potreba čuvanja tajnosti takvih informacija. Kršenje obveze povjerljivosti i otkrivanja ovih informacija predstavlja kršenje odredbi Ugovora o koncesiji, a posebice kršenja ove ugovorne obveze tužitelju mogu uzrokovati značajnu financijsku i reputacijsku štetu. Poziva se na članak 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka te ističe da je donio opći akt kojim je utvrdio koje vrste informacija predstavljaju poslovnu tajnu te je u članku 5. toga dokumenta propisano da osim onih informacija koje se kao poslovna tajna imaju čuvati na temelju članka 63. Ugovora o koncesiji, kao poslovna tajna čuvaju i oni podaci koji se odnose na tražbine i financijske obveze društva, osim podataka koji se objavljuju u godišnjem financijskom izvješću društva te (i) transakcijsko poslovanje i isplate društva, osim podataka koji se objavljuju u godišnjim financijskim izvješćima. Predlaže da Sud poništi pobijano rješenje tuženika i predmet vrati tuženiku na ponovno odlučivanje.

U odgovoru na tužbu tuženik ostaje kod navoda iz osporenog rješenja te ističe da po ustaljenoj sudskoj praksi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske se podaci o isplatama koje tijelo javne vlasti vrši odvjetnicima i bilježnicima ne predstavljaju poslovnu tajnu, već predstavljaju informacije o raspolaganju javnim sredstvima, kao i da je Sud zauzeo stav da poslovna tajna može biti određena samo zakonom. Činjenica da Republika Hrvatska ima 49% udjela, a P. C. H. G. ima 51% udjela u društvu ne utječe na primjenu članka 16. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Kada bi se prihvatio stav tužitelja da bi tuženik u svakom konkretnom slučaju za svaki novčani iznos trebao dokazivati izvor istog, izgubio bi se smisao navedene odredbe Zakona. Tuženik ne može dokazivati negativnu činjenicu, odnosno da u konkretnom slučaju nisu u pitanju javna sredstva. Prigovor tužitelja mogao bi se prihvatiti samo u slučaju kada bi tužitelj dokazao da primjerice sredstva za isplatu odvjetnicima i javnim bilježnicima potječu od drugog člana društva, a što tužitelj niti ne pokušava dokazati. Podaci o isplatama odvjetnicima i javnim bilježnicima po logici stvari ne mogu predstavljati poslovnu tajnu koja je definirana člankom 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka. Predlaže da Sud odbije tužitelja s tužbenim zahtjevom i potvrdi pobijano rješenje.

Tužbeni zahtjev je djelomično osnovan.

Iz spisa predmeta proizlazi da je prvostupanjsko tijelo zahtjev zainteresirane osobe za pristup informacijama o ukupnim isplatama svim javnim bilježnicima i odvjetnicima u razdoblju od 1. siječnja do 30. lipnja 2018., po pojedinom javnom bilježniku odnosno odvjetniku/odvjetničkom društvu, djelomično udovoljilo i to za ukupan iznos isplata u navedenom razdoblju, a u preostalom dijelu (isplate po pojedinačnom javnom bilježniku,

odnosno odvjetniku/odvjetničkom društvu) nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa uskratilo pozivom na odredbu članka 15. stavak 2. točka 2. a u vezi članka 16. stavak 2. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, broj 25/13., 85/15.) s obrazloženjem da predstavljaju poslovnu tajnu, a da preteže interes zaštite komercijalnih interesa tijela javne vlasti. Iz testa razmjernosti i javnog interesa od 5. rujna 2018. i obrazloženja prvostupanjskog rješenja proizlazi da se predmetna informacija odnosi na podatke obuhvaćene člankom 63. Ugovora o koncesiji sklopljenog između Republike Hrvatske i tužitelja 11. lipnja 2003., s izmjenama i dopunama od 2003. do 2011. godine koje su temeljem Odluke društva od 1. veljače 2013., a u vezi članka 7. Pravilnika o načinu ostvarivanja prava na pristup informacijama društva proglašene poslovnom tajnom te da bi kršenjem te ugovorne obveze tijela javne vlasti bila uzrokovana šteta u vidu potencijalne odgovornosti za naknadu štete.

Odluku kojom je poništio rješenje prvostupanjskog tijela i odobrio pristup traženoj informaciji u cijelosti temeljem odredbe članka 16. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama tuženik obrazlaže da se radi o potrošnji sredstava tijela javne vlasti što predstavlja raspolaganje javnim sredstvima u smislu navedene odredbe Zakona kao i da informacije o isplatama odvjetnicima i javnim bilježnicima ne predstavljaju proizvodnu tajnu niti rezultate istraživačkog ili konstrukcijskog rada, a niti predstavljaju druge informacije zbog čijeg bi priopćavanja trećim osobama mogle nastupiti štetne posljedice.

Tužitelj u tužbi osporava da se radi o informaciji koje predstavljaju raspolaganje javnim sredstvima, već predstavljaju ekonomsku i financijsku informaciju koja se odnosi na ugovor o koncesiji i druge povezane ugovore, a što je tuženik bio dužan utvrditi u žalbenom postupku.

Slijedom izloženog, a imajući u vidu sadržaj zahtjeva zainteresirane osobe kao i podatke spisa predmeta, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. Naime, pravilno tuženik upućuje na Odluku Vlade Republike Hrvatske o osnivanju trgovačkog društva s ograničenom odgovornošću od 27. ožujka 2003., objavljenu u Narodnim novinama, broj 52/2003., kojom je utvrđena djelatnost društva u sklopu ostvarivanja prava iz koncesije dodijeljene društvu sukladno Zakonu o javnim cestama. Navedenim Zakonom, kao i sada važećim Zakonom o cestama uređuje se pravni status javnih cesta, planiranje građenja i održavanja, upravljanja, mjere za zaštitu, koncesije, financiranje i nadzor nad javnim cestama, te su prema izričitoj zakonskoj odredbi javne ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske koje se financiraju, između ostalog, i iz sredstava državnog proračuna Stoga i prema mišljenju ovoga Suda, u konkretnom slučaju dolazi do primjene odredbe članka 16. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama jer se informacija odnosi na trošenje financijskih sredstava tijela javne vlasti što posljedično znači da iste moraju biti dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. Ovo osobito imajući u vidu djelatnost tijela javne vlasti zbog koje je i osnovano zbog čega i postoji visoka razina interesa javnosti za uvid u njihov rad i financijsko poslovanje pa prigovor o naknadnoj promjeni vlasničke strukture tužitelja nije od utjecaja na drugačiju odluku. Tužitelj tvrdnju koju iznosi tek u tužbi da se ne radi o javnim sredstvima nije potkrijepio bilo kakvim dokazima, pa paušalnom tvrdnjom nije doveo u sumnju pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja u postupku povodom žalbe zainteresirane osobe protiv rješenja kojim je uskraćen pristup informaciji kao poslovnoj tajni. Pri tome, suprotno mišljenju tužitelja, tuženik nije bio u zakonskoj obvezi utvrđivati u postupku da se ne radi o potrošnji javnih sredstava, u potpunosti ili djelomično, niti isto proizlazi iz Konta kartice koja sadrži podatke koji su predmetom informacije.

Također se napominje da je ovaj Sud u nizu svojih dosadašnjih odluka već iskazao da informacija o isplatama javnim bilježnicima i odvjetnicima ne predstavlja poslovnu tajnu (npr. UsII-489/18 i dr.), a niti iz članka 63. Ugovora o koncesiji, na koji se poziva tužitelj, proizlazi da je navedena informacija obuhvaćena tim člankom.

Međutim, žalba u odnosu na točku 3. izreke rješenja tuženika kojom se tužitelju naređuje omogućiti pristup informaciji u roku od 30 dana od dana primitka ovog rješenja je osnovana. Ovo iz razloga što je odredbom članka 26. stavak 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano da tužba u upravnom sporu ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji. Prema tome, kod određivanja roka za omogućavanje pristupa informaciji u smislu odredbe članka 25. stavak 7. navedenog Zakona tuženik je morao imati na umu i citiranu odredbu članka 26. stavak 1. istog Zakona te je nezakonito tužitelju naredio da omogući pristup informaciji prije nego što je upravni spor o zakonitosti tog rješenja dovršen, odnosno prije nego što je rješenje tuženika postalo pravomoćno.

Imajući u vidu sve navedeno, ovaj Sud je temeljem odredbe članka 57. stavka 1. i članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, riješio kao u izreci presude.

U Zagrebu 20. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća
Arma Vagner Popović, v.r.