

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja gradskog komunalnog poduzeća K. d.o.o., K., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe G. K., K., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 30. travnja 2021.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/18-01/477, urbroj: 401-01/10-20-10 od 10. studenog 2020.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, povodom žalbe zainteresirane osobe, poništava se rješenje trgovačkog društva K. d.o.o., ovdje tužitelja, broj: 6015/18 od 15. svibnja 2018. u dijelu pod točkom 1. izreke (točka 1. izreke), djelomično se odobrava zainteresiranoj osobi pravo na pristup preslici ugovora o kupnji i prodaji poslovnih udjela u društvu K. P. d.o.o. i K. O. d.o.o. od 7. veljače 2017., zaključenog između tužitelja i R. H. d.o.o., na način da se u javnobilježničkoj solemnizaciji prekriju podaci o datumu rođenja, adresi, osobnom identifikacijskom broju, broju osobne iskaznice te broju putovnice osoba ovlaštenih za zastupanje, te se u tim dijelovima zahtjev za pristup informacijama odbija (točka 2. izreke), te se tužitelju nalaže da postupi sukladno točki 2. izreke ovog rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti istog (točka 3. izreke).
2. Tužitelj je protiv osporenog rješenja izjavio tužbu zbog pogrešne primjene materijalnog prava, nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja te nepravilno izvedenog zaključka iz utvrđenog činjeničnog stanja. U tužbenim razlozima, u bitnom, ističe da i nadalje nalazi spornim pravo na pristup traženoj informaciji koja se odnosi na pristup preslici ugovora o kupnji i prodaji poslovnih udjela u društvu K. P. d.o.o. i K. O. d.o.o.

od 7. veljače 2017., zaključenog između tužitelja i R. H. d.o.o. (dalje u tekstu: Ugovor), a koji sadrži obvezu čuvanja poslovne tajne te na više mjesta ugovornu kaznu. Otkrivanje odredaba Ugovora, dovelo bi do toga da tužitelj dođe u položaj plaćanja visokih odšteta radi odavanja poslovne tajne koju se obvezao čuvati, a koja šteta bi odmah po događaju i nastanku štete dospjela, sukladno članku 1086. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“, broj: 35/05., 41/08., 125/11., 78/15. i 29/18.-dalje u tekstu: ZOO), a što bi dovelo u pitanje daljnje uredno poslovanje tužitelja. Stoga je, suprotno navodima tuženika iz osporenog rješenja, vjerojatnost nastanka štete velika i može se kvantificirati u najmanjem iznosu kao ugovorna kazna koja bi u slučaju povrede pripadala drugoj ugovornoj strani zbog kršenja obveze povjerljivosti. Nadalje, tuženik prilikom donošenja osporenog rješenja nije uzeo u obzir niz činjenica koje su povezane sa strankama predmetnog Ugovora i radi čega su odredbe Ugovora tajne, između ostalog, da je društvo R. H. d.o.o. dio jedne od najvećih svjetskih korporacija s područja društava koja se bave distribucijom i opskrbom svih vrsta energije, da je kupnja udjela u društvima K. P. d.o.o. i K. O. d.o.o. bio prvi veliki višemilijunski posao društva R. H. d.o.o. u Republici Hrvatskoj, da bi javno objavljivanje predmetnog Ugovora otkrilo financijske mogućnosti ugovaratelja, strategiju rasta i razvoja kao i daljnju strategiju poslovanja na području Republike Hrvatske, te na ostalim područjima na kojima ta svjetska korporacija obavlja svoje poslove te da je tužitelj i danas u poslovnom odnosu s kupcem i vlasnikom društava K. P. d.o.o. i K. O. d.o.o., jer za navedena društva i nadalje obavlja opće i zajedničke poslove koji mu godišnje donose višemilijunske prihode pa bi objavljivanjem predmetnog Ugovora tužitelj narušio poslovne odnose s navedenim društvima, a od kojih zavise višemilijunski prihodi, te time i egzistencija većeg broja zaposlenih ljudi kod tužitelja. Iz navedenih razloga tužitelj smatra da su se ostvarile zakonske pretpostavke opisane odredbom članka 15. stavka 2. točke 2. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj: 25/13. i 85/15.-dalje u tekstu: ZPPI). S tim u vezi, tužitelj ističe kako je prije odbijanja zahtjeva za dostavom Ugovora zainteresiranoj osobi proveo uredan test razmjernosti javnog interesa u skladu s uputama i smjernicama tuženika, nakon čega je ocijenio da prethodno navedene činjenice, kao i one koje su navedene prije ovog postupka, predstavljaju poslovnu tajnu za tužitelja, a naročito i za poslovne subjekte koji su s njim povezani pa bi otkrivanje te poslovne tajne imalo nesagledive posljedice kako za tužitelja, tako i za društva koja su s njim poslovno povezana. Smatra kontradiktornim mišljenje tuženika, prema kojem očekuje od tužitelja da test razmjernosti javnog interesa sadrži razloge za i protiv omogućavanja pristupa informacijama, dok istodobno u svojoj analizi i provođenju testa navodi samo razloge za ograničenje pristupa informaciji u odnosu na podatak o adresi, osobnom identifikacijskom broju, datumu rođenja, broju osobne iskaznice i putovnice, ali ne navodi ni jedan razlog protiv. Dodaje da je interes javnosti zadovoljen jer je, i prije podnošenja zahtjeva za pristup informaciji, tužitelj javno objavio bitne sastojke Ugovora, pa se ovdje postavlja pitanje svrhe omogućavanja prava na pristup informacijama koja je u bitnim sastojcima objavljena. Radi svega navedenog, tužitelj predlaže ovom Sudu usvojiti tužbeni

zahtjev u cijelosti, poništiti rješenje tuženika, te odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove.

3. Tuženik, u odgovoru na tužbu, smatra tužbene navode neosnovanim te u potpunosti ostaje kod osporenog rješenja iz razloga navedenih u tom rješenju, a kojim je dana detaljna analiza u odnosu na prigovore nastanka štete zbog mogućnosti aktiviranja ugovorne kazne. Naime, protupravnost je jedan od elemenata odgovornosti za štetu, a postupanje po rješenju tuženika ne može se smatrati protupravnom radnjom, što prigovore tužitelja čini neosnovanim. Što se tiče pozivanja na ugovornu kaznu, uvjet za aktiviranje ugovorne kazne je povreda ugovorne obveze, međutim, ako se otkrivanje Ugovora i njegovih odredaba vrši na temelju odluke tuženika, tada se ne može govoriti o neispunjenju ugovorne obveze, jer je tužitelj kao tijelo javne vlasti dužno postupati sukladno odredbama ZPPI-a. Pritom upire i na članak 352. stavak 2. ZOO-a, prema kojoj sporazum o ugovornoj kazni gubi pravni učinak ako je do neispunjenja, neurednog ispunjenja ili zakašnjenja došlo iz uzroka za koji dužnik ne odgovara. Što se tiče pozivanja tužitelja na poslovnu tajnu, tuženik ukazuje da Ugovor ne može biti temelj za proglašenje poslovne tajne, pri čemu upire i na sudsku praksu, posebno presudu, poslovni broj: UsII-232/20 od 17. rujna 2020., koja se tiče ugovora s klauzulom povjerljivosti, kao što je to ovdje slučaj. Na kraju, smatra neosnovanim i prigovore vezane za provođenje testa razmjernosti i javnog interesa, jer je određeno da se podaci koji bi predstavljali nepotrebno zadiranje u privatni život prekriju, dok je s druge strane omogućen pristup imenima i prezimenima odgovornih osoba koje su potpisale ugovor. Stoga je jasno zbog čega tuženik smatra da za podatke navedene u točki 2. izreke ne prevladava javni interes, već prevladava potreba zaštite prava na ograničenje iz članka 15. stavka 2. točke 4. ZPPI-a, dok s druge strane tuženik nije prihvatio test razmjernosti javnog interesa tužitelja jer je isti bio isključivo usmjeren prema onemogućavanju pristupa informacijama. Slijedom svega navedenog, tuženik predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev i potvrditi osporeno rješenje.

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. i 29/17.), odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je u osporenom dijelu poništio prvostupanjsko rješenje tužitelja i zainteresiranoj osobi djelomično odobrio pristup zatraženoj informaciji na opisani način, pri čemu je za svoju odluku dao argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

8. Naime, odredbom članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a propisano je da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu, u kojem slučaju je, odredbom članka 16. stavka 1. ZPPI-a, propisana dužnost tijela javne vlasti prije donošenja odluke provesti test razmjernosti i javnog interesa.

9. Prema pak odredbi članka 25. stavka 5. ZPPI-a, kad Povjerenik u postupku rješavanja po žalbi treba ispitati pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, odnosno provesti test razmjernosti i javnog interesa, rješenje o žalbi dužan je donijeti i dostaviti stranci, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 60 dana od dana predaje uredne žalbe.

10. Razmatrajući sadržaj zahtjeva zainteresirane osobe za pristup zatraženim informacijama, kao i podatke sveza spisa pribavljene u postupku povodom tog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom relevantnih odredaba ZPPI-a i Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“, broj: 108/96.-dalje u tekstu: ZZTP), osnovano zaključio da poslovna tajna može biti određena samo zakonom ili općim aktom utemeljenim na zakonu, a ne na temelju pravnog posla, kao što je to ovdje slučaj, te da ograničavanje prava na pristup zatraženoj informaciji nije imalo legitimni cilj zaštite poslovne tajne, jer tužitelj nije donio opći akt kojim bi regulirao pitanje poslovne tajne, a niti standardne ugovorne klauzule, kraj činjenice da su bitni sastojci ugovora javno objavljeni (predmet i cijena), mogu predstavljati poslovnu tajnu u smislu članka 19. ZZTP-a. S tim u vezi tuženik se osvrnuo i na relevantne odredbe ZOO-a, dovodeći ih u vezu s odredbama ZPPI-a, osnovano ocjenjujući da nema protupravne radnje, a time ni štete, ako se pristup odredbama Ugovora omogući temeljem zakona, ovdje ZPPI-a.

11. S obzirom na navedeno, a uvažavajući činjenicu da je tužitelj proveo test razmjernosti i javnog interesa smatrajući odredbe Ugovora tajnim, to je tuženik pravilno postupio kada je tijekom žalbenog postupka ispitaio pravilnost provedenog testa te utvrdio da ograničavanje pristupa zatraženoj informaciji (preslici Ugovora u opisanim dijelovima) nije na zakonu utemeljeno.

12. Pritom je tuženik dao jasne i dostatne razloge kojima se rukovodio kada je zainteresiranoj osobi omogućio pristup informaciji u opisanom dijelu, a koje razloge, zbog nepotrebnog ponavljanja, prihvaća i ovaj Sud, jer su utemeljeni na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba materijalnog prava primijenjenog u postupku.

13. Na drukčiji zaključak ne upućuju ni tužbeni navodi, kojima tužitelj ustraje na primjeni članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, pri čemu, međutim, upire prvenstveno na razloge vezane za štetne posljedice do kojih bi eventualno došlo objavljivanjem predmetnog Ugovora, iako, i po ocjeni ovoga Suda, navedeni razlozi ne mogu biti temelj za proglašenje predmetnog Ugovora poslovnom tajnom, te posljedično za ograničavanje pristupa zatraženoj informaciji po toj osnovi, a što je već argumentirano obrazložio i tuženik.

14. Slijedom izloženog, ovaj Sud nalazi da je osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.), radi čega nije našao osnove isto ocijeniti nezakonitim. Ovo osobito imajući u vidu da tužitelj pravilnost osporenog

rješenja pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na koje se osvrće i tuženik, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, pri čemu i u tužbi inzistira na tumačenju i primjeni odredaba ZPPI-a na način kako ih je primijenio u prvostupanjskom rješenju, iako je takva primjena pogrešna, kako to pravilno navodi i tuženik.

15. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 30. travnja 2021.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.