

I. B.
D.

Ovom Sudu je, sukladno odredbi članka 86. stavka 3. podnesena inicijativa za ocjenu zakonitosti odredbi članka 5. stavka 1. točki 1.,2.,4.,5.,6.,7.,8. i 11. te članka 7. Pravilnika o dužnosti čuvanja poslovne i profesionalne tajne Hrvatske odvjetničke komore od 19. listopada 2013. (dalje: Pravilnik).

U prijedlogu se, u bitnom navodi da su navedene odredbe protivne Ustavu Republike Hrvatske te odredbama članka 19. stavak 1. i 2. Zakona o zaštiti tajnosti podataka iz 1996., ali i odredbama članaka 15. i 16. Zakona o pravu na pristup informacijama, kao i odredbi točke 154. uvodnih načela i članka 86. Opće uredbe o zaštiti podataka, jer se u osporenim odredbama Pravilnika navode podaci koji se smatraju informacijama o raspolaganju javnim sredstvima, a ne radi se o informacijama koje se u smislu zakona smatraju poslovnom tajnom.

Predlaže se Sudu da, nakon provedenog postupka ocjene zakonitosti, sporne odredbe Pravilnika ukine.

U svojem očitovanju donositelj akta prvenstveno iznosi stav da predmetni Pravilnik ne predstavlja opći akt u smislu dosadašnje sudske prakse o pravnom značaju i karakteristikama općih akata te navodi da opći akt osim donositelja karakterizira regulacija društvenih odnosa na apstraktan, generalan način, što podrazumijeva da se radi o autoritativnoj regulaciji, odnosno donošenju općih normi u obavljanju javnih ovlasti, što da ovdje nije slučaj, jer se pobijane odredbe Pravilnika odnose na podatke iz poslovanja, a ne na podatke koji se odnose na javnu ovlast Hrvatske odvjetničke komore (dalje: HOK), to tim više što HOK ne raspolaže javnim sredstvima. Dodaje i to da nije sporno da i pravne osobe s javnom ovlasti mogu štititi podatke koji predstavljaju poslovnu tajnu.

U odnosu na ukazanu nesukladnost odredbi Pravilnika i odredbe članaka 19. stavka 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka i članaka 15. i 16. Zakona o pravu na pristup informacijama, ističe da se financijski izvještaji i izvješće blagajnika javno objavljuju u Registru neprofitnih organizacija i na internetskim stranicama, a oni koji ne podliježu javnoj objavi se, odlukom, u Statutu HOK-a ovlaštenog, Upravnog vijeća, mogu označiti stupnjem tajnosti, što je u skladu i s člankom 15. Zakona o pravu na pristup informacijama. U odnosu na članak 16. ovog Zakona donositelj navodi da ova odredba ne isključuje primjenu članka 15. te da je za pojedinačne zahtjeve zakonom predviđen put pravne zaštite i kontrole zakonitosti odluka u vezi s tim zahtjevima.

Predlaže primarno ocijeniti prijedlog nedopuštenim, podredno odbiti prijedlog.

Predmetni Pravilnik je donijelo Upravno vijeće HOK-a, na temelju odredbe članka 34. Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 79/07 i 86/12, dalje ZoT) u svezi Glave VIII. i IX. Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 108/96, dalje ZoZTP) i odredbe članka 18. stavak 1. točka 1. Statuta Hrvatske odvjetničke komore („Narodne novine“, broj 115/13), na sjednici održanoj dana 19. listopada 2013. godine.

Ovlaštenje za donošenje ovog Pravilnika proizlazi iz članka 19. stavka 1. ZoTP-a, koji propisuje da poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe. Prema odredbi članka 5. stavka 1. točke 2. ZoPPI-a, tijelima javne vlasti na koje se taj zakon odnosi smatraju se i pravne osobe koja imaju javne ovlasti. Nije sporno da je HOK pravna osoba koja ima javne ovlasti i da je člankom 18. stavkom 1. točkom 1. Statuta HOK-a, Upravni odbor ovlašten donositelj Pravilnika.

Prema navedenom, predmetni Pravilnik ima pravni značaj općeg akta za čiju ocjenu zakonitosti je ovaj Sud nadležan, jer po ovlaštenom donositelju na apstraktan, općenit i autoritativan način upućen svim korisnicima, regulira pitanje određivanja poslovne tajne u svojem poslovanju, u okviru kojeg ima i javne ovlasti.

Za ocjenu osnovanosti inicijative i time pokretanje ovog postupka po službenoj dužnosti mjerodavne su odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15, dalje: ZoPPI), Zakona o zaštiti tajnosti podataka/ ZoZTP, koji se primjenjuje temeljem članka 34. ZoT-a te Zakona o odvjetništvu („Narodne novine“, broj 9/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11).

Osporene odredbe Pravilnika glase:

“Članak 5.

Poslovnom tajnom Komore smatraju se osobito sljedeći podaci:

1. podaci iz ugovora koje Komora zaključuje, ako ih Upravni odbor Komore utvrdi kao tajne,
2. podaci i isprave koje poslovni partneri Komore označe kao tajne,

...

4. podaci i isprave o potraživanjima i financijskim obvezama Komore,
5. financijski izvještaji, osim izvještaja koji prema posebnom propisu podliježu javnoj objavi,
6. podaci o naknadama članova tijela Komore,
7. podaci o iznosima isplaćenih plaća zaposlenika Komore,
8. podaci i isprave o poslovanju Komore preko žiro-računa,

...

11. drugi podaci koje Upravni odbor Komore utvrdi kao tajne jer bi objavljivanje tih podataka zbog njihove prirode i značenja moglo naštetiti poslovanju Komore, njenim članovima ili poslovnim partnerima.

III. OZNAČAVANJE PODATAKA KOJI SE SMATRAJU TAJNOM

Članak 7.

Vrstu tajnosti podataka koji se smatraju tajnima, a radi se o dokumentima koji su nastali u Komori ili koji su proizašli iz obavljanja djelatnosti Komore utvrđuje Upravni odbor Komore. Prilikom označavanja vrste tajnosti podataka osobito će se voditi računa o potrebi zaštite interesa Komore koji bi neovlaštenim otkrivanjem tih podataka mogli biti ugroženi, kao i o mogućoj šteti koja bi uslijed takvog postupanja mogla nastupiti za Komoru i osobu ili osobe na koje se ti podaci odnose.

Prema odredbi članka 15. stavku 2. ZoPPI-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. Također, sukladno ovoj odredbi, tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njeno objavljivanje, pored ostalog, povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva (točka 3.), a 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.

Ova odredba ZoPPI-a se odnosi na pravo tijela javne vlasti- imatelja informacije da ograniči pristup informaciji u propisanim slučajevima pa iz nje proizlazi da je HOK imao pravo odrediti što se smatra poslovnom tajnom u njegovom gospodarskom poslovanju.

Poslovna i profesionalna tajna uređene su ZoZTP-om. Definicija poslovne tajne sadrži kriterije koje neki podatak mora ispuniti da bi mogao biti označen kao poslovna tajna.

Formalni kriterij koji je pretpostavka za određivanje poslovne tajne, zahtjeva da poslovnu tajnu predstavljaju samo oni podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe. Za određivanje pojma poslovne tajne zahtjeva se i da sadržaj nekog podatka predstavlja proizvodnu tajnu, rezultate istraživačkog ili konstrukcijskog rada ili druge podatke zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za gospodarske interese pravne osobe.

Dakle, ZoZTP određuje suženo područje zaštite interesa, kojima bi odavanjem podatka neovlaštenoj osobi mogla nastati šteta. Prema tome da bi neki podatak bio poslovna tajna zakon traži da njegova obznana predstavlja ugrozu gospodarskog interesa.

Predmetni Pravilnik određuje poslovnom tajnom sve ugovore koje zaključuje komora (ukoliko ih nadležno tijelo komore utvrdi kao tajne), podatke i isprave o potraživanjima i financijskim obvezama komore, financijskim izvještajima, osim izvještaja koji prema posebnom propisu podliježu javnoj objavi, podatke o naknadama svih članova komore, podatke o iznosima isplaćenih plaća zaposlenika komore, podatke i isprave o poslovanju komore preko žiro-računa i druge podatke koje određeno tijelo komore utvrdi kao tajne, jer bi objavljivanje tih podataka zbog njihove prirode i značenja moglo naštetiti poslovanju HOK-a, njenim članovima ili poslovnim partnerima, što predstavlja legitimni razlog za šticeenje podatka koji može ugroziti gospodarski interes imatelja.

HOK je, kako to propisuje odredba članka 37. Zakona o odvjetništvu, samostalna i neovisna organizacija, koja ima svojstvo pravne osobe i u koju se odvjetnici obavezno udružuju, a koja se financira isključivo iz članarina i upisnina te iz vlastitog poslovanja, a ne iz proračuna pa se na pristup informacijama u odnosu na zaštićene podatke ne primjenjuje odredba članka 16. stavka 3. ZoPPI-a.

Osporene odredbe Pravilnika se odnose na podatke koje je HOK, kao vlasnik, sam označio poslovnom tajnom pa je jedini ovlašten obznaniti takav podatak te na legitimnu

ovlast Upravnog odbora HOK-a da, prema kriteriju ugroze interesa, procjeni kojim podacima koju vrstu zaštite treba osigurati.

Prigovori predlagatelja su prigovori koji se odnose na primjenu Pravilnika, kada će HOK, povodom svakog upita korisnika prava na pristup informacijama, biti dužan provesti propisani postupak uz primjenu testa razmjernosti i testa javnog interesa, kako je to određeno u članku 15. i 16. stavku 1. i 2. ZoPPI-a.

Zbog navedenog, Sud je, na temelju odredbe članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17), odlučio obavijestiti vas da povodom ove inicijative nema uvjeta za pokretanje postupka ocjene zakonitosti predmetnog Pravilnika.

U Zagrebu, 23. ožujka 2021.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.