



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-352/21-9

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 Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner i Arme Vagner Popović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Z. E. T. d.o.o., Z., zastupan po opunomoćeniku Z. K., odvjetniku iz Odvjetničkog društva K. i p. d.o.o., Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., uz sudjelovanje zainteresirane osobe U. O. d.o.o. R., zastupani po Odvjetničkom društvu V., J.₁, Š., S., J.₂ i J.₃ iz R., radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 24. ožujka 2022.

p r e s u d i o j e

- I Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-008-07/21-01/580, urbroj: 401-01/10-21-8 od 26. listopada 2021. godine.
- II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
- III Nalaže se tužitelju naknaditi zainteresiranoj osobi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 15 dana od dana dostave ove presude, dok je u preostalom dijelu zahtjev neosnovan te se odbija.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, pod točkom I. izreke, poništeno je rješenje tužitelja, klasa: ZET-402021, urbroj: 02-2021-MŽ od 7. lipnja 2021. godine kojim je odbijen zahtjev za pristup informacijama trgovackog društva U. O. d.o.o. (dalje: zainteresirane osobe), kojim je isti tražio dostavu ugovora o zakupu vanjskih površina tramvaja i autobusa sklopljen s T. I. M. G. d.o.o. Pod točkom II. izreke odobrava se zainteresiranoj osobi pravo na pristup preslici ugovora o zakupu vanjskih površina vozila od 15. siječnja 2021. koji je sklopljen s T. I. M. G. d.o.o. Naloženo je trgovackom društvu tužitelja postupiti po točki II. izreke istog rješenja u roku od 8 dana od dana pravomoćnosti tog rješenja. Pod točkom IV. izreke odbijen je zahtjev trgovackog društva U. O. d.o.o. za naknadu troškova postupka u iznosu od 2.500,00 kn.

2. Tužitelj je protiv osporenog rješenja tuženika podnio tužbu u bitnom navodeći da je 24. svibnja 2021., zaprimio zahtjev za pristup informacijama podnositelja U. O. d.o.o. R. (dalje: zainteresirane osobe) koji je u zahtjevu tražio dostavu preslike ugovora

o zakupu vanjskih površina tramvaja i autobusa. Istiće da je predmetni pravni posao bio predmet javnog poziva za prikupljanje ponuda vanjskih površina vozila Z....-a u kojem postupku je, između ostalog, sudjelovao i podnositelj zahtjeva zainteresirana osoba. Odabir najboljeg ponuditelja je izvršen odlukom o odabiru od 11. siječnja 2021., te je nakon toga sklopljen i ugovor o zakupu vanjskih površina sa odabranim ponuditeljem, kao i Sporazum o čuvanju poslovne tajne što je uobičajena procedura. Istiće da je dana 28. siječnja 2021., na web stranicama tužitelja odluka sa svim bitnim informacijama o tom pravnom poslu bila dostupna cijelokupnoj javnosti pa tako i zainteresiranoj osobi pa je tako u trenutku podnošenja zahtjeva podnositelja 19. svibnja 2021., tužitelj na svojoj službenoj web stranici već imao objavljene podatke o tome da je predmetni ugovor potpisani u skladu s citiranom odlukom o odabiru. Smatra da je glede svih bitnih informacija podnositelj zahtjeva bio upoznat s obzirom da je i sudjelovao u predmetnom postupku, ali je ponudio lošiju ponudu pa nije bio izabran. Tužitelj je po zaprimljenom zahtjevu proveo test razmjernosti javnog interesa kojim je utvrdio da predmetni ugovor o zakupu između tužitelja i T. I. M. G. d.o.o. iz B. L. čini poslovnu tajnu u svojoj ukupnosti sve sukladno Pravilniku o poslovnoj i profesionalnoj tajni i Sporazumu koje je tijelo javne vlasti zaključilo pri sklapanju tog ugovora. Podaci koji su javno dostupni (iznos zakupnine, trajanje ugovora, ukupna vrijednost ugovora), po mišljenju tužitelja zadovoljavaju javni interes pa tužitelj sukladno članku 15. stavak 2. točka 2. ZPPI može ograničiti pristup traženoj informaciji. Po provedenom testu razmjernosti javnog interesa tužitelj je odbio zahtjev zainteresirane osobe uz obrazloženje da zaključeni ugovor između tužitelja i I. M. G. d.o.o. B. L. predstavlja poslovnu tajnu sukladno zakonu, Pravilniku o poslovnoj i profesionalnoj tajni te Sporazumu o čuvanju poslovne tajne kojim se tužitelj obvezuje čuvati kao poslovnu tajnu podatke iz sklopljenog ugovora o zakupu. Smatra da zahtjev zainteresirane osobe ne predstavlja zahtjev u smislu članka 18. i članka 5. ZPPI-a jer isti ne navodi kojim točno informacijama traži pristup već zahtjeva presliku cijelokupno sklopljenog ugovora. Sporazum o čuvanju poslovne tajne je uobičajena procedura pri sklapanju ugovora tužitelja obzirom da ugovorne strane međusobno dolaze u doticaj sa povjerljivim informacijama i informacijama o tržišnim vrijednostima koje čine poslovnu tajnu, a sam zaključeni ugovor pored objavljenih informacija bitnih za ponuditelje i javni interes, ne sadrži niti jedan dodatan bitan sastojak koji nije objavljen. Smatra da je osporeno rješenje tuženika nezakonito jer nije donesen u propisanom roku iz članka 25. citiranog Zakona, a tuženik nije dao niti valjane i zakonite razloge zašto rezultati i zaključak navedenog testa razmjernosti nisu valjani. Tužitelj se poziva na Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnim vrijednostima kojim je propisano što čini poslovnu tajnu (članak 3. stavak 5. tog Zakona), smatrajući da bi nešto bilo poslovna tajna, relevantno je jesu li ispunjene prepostavke iz članka 3. tog Zakona. Smatra da je upravo Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti zakon koji treba primijeniti u konkretnom slučaju, a koji zakon u konačnici je donesen zbog ciljeva koje su uspostavile Direktiva (EU) 2016/943 Europskog Parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016., o zaštiti neotkrivenih znanja i iskustva te poslovnih informacija (poslovne tajne) od nezakonitog pribavljanja, korištenja i otkrivanja (SL L 157, od 15. lipnja 2016.) i Direktiva 2004/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004., o provedbi prava intelektualnog vlasništva (SL L 157, 30. travnja 2004.). Istiće da je navedeni zakon donesen 2018. godine radi zaštite informacija koje imaju tržišnu vrijednost i to sve radi zaštite inovativnih poduzeća koja su izložena u sve većoj mjeri nepoštenim praksama kojima je cilj neovlašteno pribavljanje poslovnih tajni s tržišnom vrijednosti

pozivajući se i na obrazloženje nacrta predmetnog zakona Vlade RH. Iako je tužitelj pravna osoba s javnim ovlastima tuženik je propustio uzeti u obzir kako je I. M. G. d.o.o. privatna pravna osoba i koja djeluje na tržištu glede određenih proizvoda i usluga koji su u konkurenciji s drugim trgovačkim društvima koji se bave istim proizvodima/uslugama. Određena znanja i iskustva koje isto društvo posjeduje nalaze se i u samom sklopljenom ugovoru o zakupu od 15. siječnja 2021., te to društvo ima pravni interes da njegova određena znanja i informacije bude zaštićene jer ispunjavaju pretpostavke iz članka 3. citiranog Zakona obzirom da podnositelj zahtjeva U. O. d.o.o., njegov izravni konkurent s obzirom na predmet poslovanja. Smatra da bi određena informacija bila poslovna tajna sukladno zakonu znači da moraju biti ispunjene pretpostavke (u konkretnom slučaju iz članka 3. Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišne vrijednosti), a ne da je određena informacija zakonom proglašena kao tajna, kako to pogrešno shvaća tuženik u osporenom rješenju. Smatra da praksa na koju se poziva Povjerenik nije ovdje primjenjiva s obzirom da se radi o drugaćijim pravnim i činjeničnim predmetima te se spomenute sudske odluke ne odnose na Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti i ograničenjima pristupa u skladu s točkom 2. stavak 2. članka 15. ZPPI. Predlaže poništiti osporeno rješenje tuženika te potražuje naknadu prouzročenog troška.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da ostaje u potpunosti kod osporenog rješenja i razloga navedenih u obrazloženju istog ističući da su navodi tužbe kontradiktorni i protivni pravilima logike. Glede navoda tužitelja o tome da su bitni elementi ugovora o zakup javno objavljeni, odnosno da ugovor ne sadrži niti jedan bitni sastojak koji nije objavljen, tuženik smatra da ti navodi mogu samo govoriti u prilog tome da se omogući pristup ugovoru, koji po navodima samog tužitelja ne sadrži "niti jedan bitan sastojak koji nije objavljen". S druge strane, tužitelj pod točkom d. tužbe navodi da ugovor sadrži njegovo znanje i iskustvo. Dakle, ako su svi bitni elementi ugovora javno dostupni, i ako ugovor ne sadrži ništa bitno osim navedenog, tada je jedini logični zaključak da se mora omogućiti pristup navedenom ugovoru. Naime, samom objavom podataka o sklopljenom ugovoru, ne znači da je zadovoljen javni interes niti sprječava korisnike da podnose zahtjeve za pristup informacijama kojim se traži predmetni ugovor. Što se tiče pozivanja tužitelja na znanje i iskustvo, ističe da su slični prigovori već bili predmet odlučivanja od strane istog suda, i to u predmetu poslovnog broja UsII-14/15 u kojem je sud odbio takve prigovore i potvrđio rješenje tuženika kojim je omogućen pristup ugovoru o zakupu. U navedenom predmetu sud je zauzeo shvaćanje da poslovna tajna može biti određena samo zakonom ili općim aktom donesenim na temelju zakona, iz kojeg razloga je tuženik jasno na stranici 3. obrazloženja naveo da Sporazum prvostupanjskog tijela s trgovačkim društvom I. M. G. d.o.o., ne može biti temelj za proglašenje poslovnom tajnom. U odnosu na pozivanje tužitelja na činjenicu da je rješenje tuženika nezakonito obzirom da je doneseno protekom roka od 4 mjeseca odnosno suprotno članku 25. ZPPI ističe da je rješenje doneseno protekom roka što nije odlučna činjenica prilikom ocjene zakonitosti rješenja (osim u slučaju šutnje uprave, a što ovdje nije slučaj), a što je ustaljena praksa i Suda. Glede prigovora tužitelja da tuženik nije uzeo u obzir odredbe Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti tuženik je na stranici 3 obrazloženja osporenog rješenja jasno naveo da traženi ugovor ne može predstavljati poslovnu tajnu u smislu navedenog Zakona, kao niti u smislu Zakona o zaštiti tajnosti podataka. Predlaže odbiti tužbu.

4. Zainteresirana osoba U. O. d.o.o. R. u opširnom odgovoru na tužbu osporava navode u cijelosti slažeći se sa svim navodima iz obrazloženja osporenog rješenja. Predlaže tužbu odbiti uz naknadu troška: sastava zahtjeva za pristup informacijama od 27. prosinca 2021. godine, sastav žalbe od 18. lipnja 2021. godine sve po 1.000,00 kn; sastav odgovora na tužbu od 2.500,00 kn s pripadajućim PDV-om ili 1.150,00 kn.

5. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju koji se o istima očitovao ostajući u svemu pri već istaknutim navodima iz tužbe.

6. S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne, te kako stranke u tužbi, a niti u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, sud je konkretno upravni spor riješio bez rasprave na temelju odredbe članka 36. stavak 4. ZUS-a.

7. Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja tuženika u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je poništio rješenje tužitelja i odobrio zainteresiranoj osobi pravo na pristup zatraženim informacijama opisanim pod točkom 2. izreke osporenog rješenja, pri čemu je tuženik za svoju odluku dao argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

8. Iz podataka spisa predmeta, kao i obrazloženja rješenja tuženika proizlazi da je u konkretnom slučaju ovdje zainteresirana osoba T. U. O. d.o.o. iz R. zatražila od tužitelja zahtjevom radi postupanja po pravu na pristup informacijama preslik ugovora o zakupu vanjskih površina tramvaja i autobusa, koji je trebao biti potpisani u roku od 15 dana od dana objave koji je tužitelj odbio rješenjem od 7. lipnja 2021. godine, pozivom na odredbu članka 16. Zakona o pravu na pristup informacijama, članak 19. stavak 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka članak 6. stavak 1. Pravilnika o poslovnoj i profesionalnoj tajni tužitelja te zaključeni sporazum o čuvanju poslovne tajne, uz obrazloženje da zatražena informacija predstavlja poslovnu tajnu obzirom da je predmetni ugovor određen kao poslovna tajna Zakonom, Pravilnikom o poslovnoj i profesionalnoj tajni tužitelja te zaključenim sporazumom o čuvanju poslovne tajne, te da bi dostavljanjem navedenog ugovora tužitelj prekršio zaključeni sporazum o čuvanju poslovne tajne, odnosno ugovornu obvezu čuvanja svih informacija koje se odnose na sadržaj i predmet ugovora. Obrazloženo je i da se na službenoj internetskoj stranici tužitelja nalaze objavljeni svi podaci koji se odnose na predmetni ugovor kao iznos zakupnine trajanje ugovora i ukupne vrijednosti ugovora a da je objavom navedenih podataka tužitelj kao tijelo javne vlasti zadovoljio interes javnosti, odnosno da je zadovoljen javni interes obzirom da su javno dostupni podaci o bitnim sastojcima predmetnog ugovora. Tužitelj se u obrazloženju poziva i na činjenicu da je temeljem provedenog testa razmjernosti javnog interesa utvrđio da se pristup traženoj informaciji može ograničiti sukladno članku 15. stavak 2. točka 2. ZPPI radi zaštite poslovne tajne.

9. Tuženik je tijekom žalbenog postupka prema ocjeni ovog Suda pravilno utvrđio da predmetni ugovor o zakupu ne predstavlja poslovnu tajnu. Tuženik je uvidom u predmetni ugovor utvrđio da se ugovor sastoji od uvodnih odredbi, odredbi kojima se uređuju prava i obveze stranaka, te završnih odredbi. Pritom u uvodnim odredbama se ističe predmet ugovora, javni poziv za prikupljanje ponuda od 4. prosinca 2020., te odluku o odabiru a koji podaci su svi javno objavljeni. U pogledu dijela odredbi koji se odnose na prava i obveze stranaka tuženik ističe da se radi o standardnim ugovornim klauzulama kod bilo kojeg ugovora o zakupu (zakupnina, predmet ugovora, jamstva o

vlasništvu, prava trećih osoba na predmetu ugovora, razlozi prestanka ugovora, viša sila i dr.), a u završnim odredbama se u bitnom regulira mjerodavno pravo i način rješavanja sporova.

10. Imajući u vidu sve navedeno kao i činjenicu da je osnivač tužitelja Grad Z. te da je tužitelj pravna osoba s javnim ovlastima ovaj Sud je u nizu svojih odluka (na koji se i poziva tuženik u obrazloženju osporenog rješenja), istakao u više navrata da poslovna tajna može biti određena samo zakonom ili općim aktom donesenim na temelju zakona, pri čemu niti eventualno zaključenje sporazuma između stranaka o čuvanju poslovne tajne nije od utjecaja na drugačiji zaključak, kao niti paušalno pozivanje tužitelja na Pravilnik o poslovnoj i profesionalnoj tajni.

11. Naime, iz osporenog rješenja tuženika proizlazi da je tuženik, odlučujući o žalbi tužitelja, izvršio uvid u predmetni ugovor te utvrdio da isti sadrži standardne ugovorne obveze i prava stranaka zaključujući da iste ne predstavljaju poslovnu tajnu, koje obrazloženje u cijelosti prihvaca i ovaj Sud.

12. Tuženik je također a u vezi prigovora i pozivanja tužitelja na odredbe Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti se očitovao u obrazloženju osporenog rješenja (stranica 3. istog), ističući da predmetni ugovor ne može predstavljati poslovnu tajnu niti u smislu citiranog Zakona.

13. Slijedom izloženog, a imajući u vidu sadržaj zahtjeva zainteresirane osobe, kao i podatke sveza spisa pribavljene u postupku povodom tog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje tuženika ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku temeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je pravilnim tumačenjem izrijekom navedenih odredbi mjerodavnog materijalnog prava, osnovano ocijenio da se u konkretnom slučaju ne radi o poslovnoj tajni.

14. Pritom je tuženik dao jasne i dostatne razloge te se pozvao na mjerodavnu praksu ovog Suda, a kojim razlozima se rukovodio kada je zainteresiranoj osobi omogućio pristup zatraženoj informaciji, koje razloge prihvaca i ovaj Sud, jer su zasnovani na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredbi materijalnog prava primijenjenih u postupku.

15. Tuženik je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavak 5. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.), slijedom čega Sud nije našao osnove osporeno rješenje ocijeniti nezakonitim. Naime, tužitelj je kao zakupodavac trebao imati na umu kako se ugovori koje sklapaju tijela javne vlasti i pravne osobe s javnim ovlastima podložni određenim načelima transparentnosti i preispitivanju od strane javnosti putem instrumenata koje građanima daje ustavno pravo na pristup informacijama, uređeno i razrađeno odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

16. Trebalo je stoga na temelju odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS), rješiti kao pod točkom I. izreke presude, a na temelju odredbe članka 79. stavak 4. istog Zakona kao pod točkom II. izreke presude s obzirom da tužitelj nije uspio u sporu. Pod točkom III. izreke zainteresiranoj osobi je priznat na teret tužitelja trošak sastava odgovora na tužbu uz pripadajući PDV sve na temelju odredbe članka 79. stavak 4. ZUS-a, te Tbr. 23. t.1., 42. i 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12., 103/14., 118/14., 107/15. i 37/22.), u preostalom dijelu trošak nije osnovan obzirom da se odnosi na trošak zastupanja po odvjetniku u upravnom postupku u smislu članka 161. stavka 2. Zakona o općem

upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.), kako je to pravilno naveo i tuženik u obrazloženju svog rješenja.

U Zagrebu, 24. ožujka 2022.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić