



POVJERENIK ZA INFORMIRANJE
Republika Hrvatska

POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

SMJERNICE ZA PROVEDBU ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

PRISTUP INFORMACIJAMA I POSLOVNOJ TAJNI

Zagreb, prosinac 2024.

Trg žrtava fašizma 3 | 10000 Zagreb, Croatia
Telefon: 385 (01)1 2099 100 | Fax: 385 (0)1 2099 120
Web: www.pristupinfo.hr | e-mail: ppi@pristupinfo.hr

1. Uvod

Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka USRH) jamči pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti, a Zakon o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15 i 69/22), omogućuje svim fizičkim i pravnim osobama, domaćim i stranim, pristup informacijama koje su u posjedu tijela javne vlasti, u skladu s uvjetima i ograničenjima koja su propisana Zakonom.

Iz Izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama vidljivo je kako poslovna tajna spada među najčešće razloge ograničenja iz članka 15. Zakona o pravu na pristup informacijama, a prema dosadašnjoj praksi Povjerenika za informiranje, tijela javne vlasti u tim slučajevima uglavnom nisu ispravno provodila postupak povodom zahtjeva za pristup informacijama, što je rezultiralo nezakonitim rješenjima.

Također je vidljivo da je Povjerenik za informiranje prilikom odlučivanja o osnovanosti uskrate informacija zbog poslovne tajne kao zakonskog ograničenja često donosio rješenja u kojima je poništavao prvostupanjska rješenja jer su se tijela javne vlasti nezakonito pozivala na poslovnu tajnu.

U svrhu olakšavanja primjene Zakona o pravu na pristup informacijama, Povjerenik za informiranje od 2015. godine donosi upute i smjernice za primjenu pojedinih odredbi Zakona.

Stoga su ove Smjernice namijenjene službenicima za informiranje, kao i ostalim službenicima u tijelima javne vlasti uključenima u postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama, kako bi olakšale provedbu postupka po zahtjevu za pristup informacijama te doprinijele zakonitom i efikasnom odlučivanju.

Međutim, s obzirom na to da su Smjernice o pristupu informacijama i poslovnoj tajni donesene 2019. godine (KLASA: 900-01/19-01/12, URBROJ: 401-01/05-19-1) pristupilo se ažuriranju navedenih Smjernica.

2. Pojam i vrste tajni

Kada se razmatraju tajni podaci u kontekstu prava na pristup informacijama, tada je riječ o ograničenjima prava na pristup informacijama.

U domaćem zakonodavstvu može se uočiti nekoliko kategorija tajnih podataka: poslovna tajna, profesionalna tajna, klasificirani podaci, službena tajna, bankovna tajna i porezna tajna.

Stupanjem na snagu Zakona o tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 79/07 i 86/12) prestale su važiti odredbe Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 108/96), a člankom 34. Zakona o tajnosti podataka je propisano da glave 8. i 9. Zakona o zaštiti tajnosti podataka, kojima je uređena poslovna i profesionalna tajna, ostaju i dalje na snazi.

Poslovna tajna regulirana je glavom 8. Zakona o zaštiti tajnosti podataka i to člancima 19. do 26., kojima se detaljnije uređuje definicija poslovne tajne, definira što se ne može odrediti poslovnom tajnom, uređuje dužnost čuvanja poslovne tajne te priopćavanja poslovne tajne.

Poslovna tajna predstavlja iznimno važan segment u poslovanju poslovnih subjekata na tržištu. Najčešći primjeri poslovne tajne su originalni proizvodni postupci, sastojci specifičnih proizvoda, metode proizvodnje, uzorci, formule, tehnike, važni poslovni dokumenti trgovačkih društava, a što stvara prednost pred konkurencijom na tržištu.

Profesionalna tajna je regulirana glavom 9. Zakona o zaštiti tajnosti podataka i to člankom 27., u kojem se definira da profesionalnu tajnu predstavljaju podaci o osobnom ili obiteljskom životu stranaka koje saznaju svećenici, odvjetnici, zdravstveni i socijalni djelatnici, i druge službene osobe u obavljanju svog poziva.

Zakonom o tajnosti podataka se utvrđuje pojam klasificiranih i neklasificiranih podataka, stupnjevi tajnosti, postupak klasifikacije i deklasifikacije, pristup klasificiranim i neklasificiranim podacima, njihova zaštita i nadzor nad provedbom navedenog Zakona, a u članku 4. navedenog Zakona je propisano kako su stupnjevi tajnosti klasificiranih podataka VRLO TAJNO, TAJNO, POVJERLJIVO i OGRANIČENO. Člankom 5. Zakona o tajnosti podataka propisano je da se s obzirom na stupanj ugroze zaštićenih vrijednosti stupnjevima tajnosti iz članka 4. ovoga Zakona mogu klasificirati podaci iz djelokruga državnih tijela u području obrane, sigurnosno-obavještajnog sustava, vanjskih poslova, javne sigurnosti, kaznenog postupka te znanosti, tehnologije, javnih financija i gospodarstva ukoliko su podaci od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku.

Službena tajna je nakon prestanka važenja odredbi Zakona o zaštiti tajnosti podataka ostala regulirana člankom 87. stavkom 13. Kaznenog zakona („Narodne novine“, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23 i 36/24), kojim je propisano da je službena tajna podatak koji je prikupljen i koristi se za potrebe tijela javne vlasti, koji je zakonom, drugim propisom ili općim aktom nadležnog tijela donesenim na temelju zakona proglašen službenom tajnom.

Bankovna tajna je posebna vrsta tajne koja se može razmatrati kao posebna vrsta profesionalne i poslovne tajne, a regulirana je Zakonom o kreditnim institucijama („Narodne novine“, broj 59/13, 19/15, 102/15, 15/18, 70/19, 47/20, 146/20 i 151/22). Odredbom članka 156. stavka 1. Zakona o kreditnim institucijama je propisano da su bankovna tajna svi podaci, činjenice i okolnosti koje je kreditna institucija saznala na osnovi pružanja usluga klijentima i u

obavljanju poslova s pojedinačnim klijentom. Kreditna institucija dužna je čuvati bankovnu tajnu.

Porezna tajna je normirana odredbom članka 8. stavka 1. Općeg poreznog zakona („Narodne novine“, broj 115/16,106/18, 121/19, 32/20, 42/20 i 114/22), kojom je propisano kako je porezno tijelo dužno kao poreznu tajnu čuvati sve podatke koje porezni obveznik iznosi u poreznom postupku te sve druge podatke u vezi s poreznim postupkom kojima raspolaže, kao i podatke koje razmjenjuje s drugim državama u poreznim stvarima.

3. Poslovna tajna

Poslovnu tajnu prema članku 19. stavku 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe, a koji predstavljaju proizvodnu tajnu, rezultate istraživačkog ili konstrukcijskog rada te druge podatke zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za njezine gospodarske interese.

Navedenim člankom je dodatno određeno da se općim aktom ne može odrediti da se svi podaci koji se odnose na poslovanje pravne osobe smatraju poslovnom tajnom, niti se poslovnom tajnom mogu odrediti podaci čije priopćavanje nije razložno protivno interesima te pravne osobe. Također je propisano da se poslovnom tajnom ne mogu odrediti podaci koji su od značenja za poslovno povezivanje pravnih osoba niti podaci koji se odnose na zaštićeno tehničko unapređenje, otkriće ili pronalazak.

Člankom 24. Zakona o zaštiti tajnosti podataka je propisano da se ne smatra povredom čuvanja poslovne tajne priopćavanje podataka koji se smatraju poslovnom tajnom ako se to priopćavanje obavlja fizičkim osobama ili pravnim osobama kojima se takvi podaci mogu ili moraju priopćavati: 1) na temelju zakona i drugih propisa, 2) na temelju ovlasti koja proizlazi iz dužnosti koju obavljaju, položaja na kome se nalaze ili radnog mjesta na kojem su zaposleni. Osim toga, ne smatra se povredom čuvanja poslovne tajne priopćavanje podataka koji se smatraju poslovnom tajnom na sjednicama, ako je takvo priopćavanje nužno za obavljanje poslova.

Da bi određena informacija mogla biti poslovna tajna u smislu Zakona o zaštiti tajnosti podataka potrebno je ispuniti sljedeće uvjete: a) poslovna tajna treba biti određena zakonom, propisom ili općim aktom, b) poslovna tajna treba imati određeni sadržaj, koji se mora vezati uz zakonsko ograničenje o tome što ne može biti poslovna tajna, te c) mogućnost nastupanja štetnih posljedica za gospodarske interese trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe.

U kontekstu odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama, a osobito odredbe članka 16. stavka 3. koja propisuje dostupnost informacija o raspolaganju javnim sredstvima koje se odnose na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu sredstava, dodatno se ističe odredba članka 24. stavka 1. točke 1. Zakona o zaštiti tajnosti podataka, kojom je propisano kako se ne smatra povredom čuvanja poslovne tajne priopćavanje podataka koji se smatraju poslovnom tajnom ako se to priopćavanje obavlja fizičkim osobama ili pravnim osobama kojima se takvi podaci mogu ili moraju priopćavati na temelju zakona i drugih propisa.

Osim Zakonom o zaštiti tajnosti podataka, poslovna tajna je uređena i Zakonom o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti („Narodne novine“, broj 30/18).

Člankom 3. stavkom 1. točkom 5. Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti propisano je kako su poslovna tajna informacije koje ispunjavaju sve sljedeće zahtjeve: a) tajne su jer nisu, u svojoj ukupnosti ili u točnoj strukturi i sklopu svojih sastavnih dijelova, općenito poznate ili lako dostupne osobama iz krugova koji se obično bave predmetnom vrstom informacija, b) imaju tržišnu (komercijalnu) vrijednost zbog toga što su tajne te c) u odnosu na njih osoba koja te informacije zakonito kontrolira poduzela je u tim okolnostima razumne korake kako bi sačuvala njihovu tajnost.

U odnosu na odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama vrijedi istaknuti kako je odredbom članka 8. stavka 1. točke 1. Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti propisano kako će sud odbaciti zahtjev za primjenu mjera, postupaka i pravnih sredstava iz članka 7. stavka 1. ovoga Zakona kada je navodno pribavljanje, korištenje ili otkrivanje poslovne tajne učinjeno radi ostvarivanja prava na slobodu izražavanja misli, prava na pristup informacijama te slobode izvještavanja, u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i Poveljom Europske unije o temeljnim pravima te zakonom kojim se uređuje pravo na pristup informacijama, kao i zakonom kojim se uređuje medijsko izvještavanje, a u skladu s poštivanjem slobode i pluralizma medija.

4. Rješavanje zahtjeva za pristup informacijama kojim je zatražena informacija označena kao poslovna tajna

Odredbom članka 15. stavka 2. točke 2. Zakona o pravu na pristup informacijama je propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu.

Kada korisnik prava na pristup informacijama podnese zahtjev za pristup informacijama kojim traži informaciju koja je u posjedu tijela javne vlasti, bez obzira na to je li tijelo javne vlasti kojem se upućuje zahtjev tu informaciju označilo kao poslovnu tajnu sukladno uvjetima iz posebnog zakona ili je privatnopravna osoba označila poslovnom tajnom, tijelo javne vlasti je obvezno riješiti podneseni zahtjev. Činjenica postojanja poslovne tajne ne znači da tijelo javne vlasti treba donijeti rješenje o odbijanju zahtjeva za pristup informacijama, nego da je i u tom slučaju obvezno provesti postupak i primijeniti odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama te donijeti odluku o dostupnosti (djelomičnoj ili potpunoj) ili o uskrati zatražene informacije.

S obzirom da je postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama pravno uređeni postupak, tijelo javne vlasti prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama kojim se traži informacija koja sadrži poslovnu tajnu treba voditi računa o odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama i Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09 i 110/21) te posebnih propisa kojim je uređena poslovna tajna kako bi moglo donijeti zakonitu i pravilnu odluku o zahtjevu.

5. Tijelo javne vlasti prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama treba provesti postupak na sljedeći način:

1) Tijelo javne vlasti mora utvrditi predstavlja li zatražena informacija poslovnu tajnu u sadržajnom, kao i u formalnom smislu, odnosno ispunjava li uvjete koji su propisani zakonom da bi određena informacija mogla biti poslovna tajna, na način kako je prethodno u ovim Smjernicama pojašnjeno.

Ukoliko se utvrdi da informacija ne ispunjava uvjete da bi bila poslovna tajna, tada se ne može primijeniti to zakonsko ograničenje, a ako ne postoji niti bilo koje drugo ograničenje iz članka 15. Zakona o pravu na pristup informacijama, informacija treba biti javno dostupna.

2) Odredbom članka 15. stavka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama je propisano da ako tražena informacija sadrži i podatak koji podliježe ograničenju iz stavaka 2. i 3. ovoga članka, preostali dijelovi informacije učinit će se dostupnim.

Stoga prije donošenja odluke tijelo javne vlasti treba razmotriti postoje li dijelovi informacije koji ne predstavljaju poslovnu tajnu ili neko drugo zakonsko ograničenje, primjerice ugovor sadrži samo jedan članak kojim je definirana poslovna tajna ili dokument sadrži samo određene dijelove u kojima su sadržani rezultati istraživačkog rada koji predstavljaju poslovnu tajnu. U tom slučaju za dijelove za koje ne postoji zakonsko ograničenje tijelo javne vlasti treba omogućiti pristup informaciji. U odnosu na ostatak informacije prije donošenja odluke tijelo javne vlasti je u obvezi provesti test razmjernosti i javnog interesa i postupiti na način kako je opisan u točki 5).

3) Kod poslovne tajne je potrebno voditi računa i o članku 15. stavku 6. Zakona o pravu na pristup informacijama kojim je propisano da informacije iz stavka 2. i 3. članka postaju dostupne javnosti nakon što prestanu razlozi na temelju kojih je tijelo javne vlasti ograničilo pravo na pristup informaciji. Navedeno znači da poslovna tajna podliježe vremenskom ograničenju koje je određeno propisom ili općim aktom (primjerice člankom 53. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09,80/13, 41/21 i 153/23) uređena je poslovna tajna, pa je tako odredbom stavka 5. navedenog članka Zakona propisano da se u smislu odredaba toga Zakona, u pravilu poslovnom tajnom ne smatraju povijesne informacije, osobito informacije starije od 5 godina, neovisno o tome jesu li bile smatrane poslovnom tajnom). Stoga istekom vremenskog ograničenja za te informacije ne postoji zakonsko ograničenje zbog poslovne tajne.

4) Člankom 16. stavkom 3. Zakona o pravu na pristup informacijama je propisano da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima koje se odnose na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu sredstava dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Navedeno podrazumijeva obvezu tijelu javne vlasti da razmotri radi li se o navedenim informacijama o raspolaganju javnim sredstvima jer se u tom slučaju ne provodi test razmjernosti i javnog interesa. U tom slučaju tijelo javne vlasti treba korisniku prava na pristup informacijama omogućiti podatke o tome koji iznos i kojoj osobi, fizičkoj ili pravnoj (ime i prezime ili naziv pravne osobe) je isplaćen iz proračunskih ili javnih sredstava.

5) Člankom 16. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da je tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji iz članka 15. stavka

2. točke 2., 3., 4., 5., 6. i 7. i stavaka 3. i 4. ovoga Zakona, među kojima je poslovna tajna, dužno prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Odredbom članka 23. stavka 5. točke 2. Zakona o pravu na pristup informacijama je propisano da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako se ispune uvjeti propisani u članku 15. stavcima 2., 3. i 4., a u vezi s člankom 16. stavkom 1. ovog Zakona.

Stoga poslovna tajna kao zakonsko ograničenje nije apsolutnog karaktera te u slučaju postojanja poslovne tajne tijela javne vlasti imaju zakonsku obvezu provedbe testa razmjernosti i javnog interesa.

Kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno je utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa iz članka 15. stavaka 2., 3. i 4. ovog Zakona, 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.

Također, tijelo javne vlasti mora argumentirano ukazati na vjerojatnost ozbiljne povrede zaštićenog interesa. Nije dovoljno citirati zakonska ograničenja, niti samo navesti da je zatražena informacija označena zakonom, propisom ili općim aktom pravne osobe kao poslovna tajna., već zakonsku svrhu instituta poslovne tajne treba pronaći u jasnom i nedvosmislenom identificiranju razloga zbog kojih bi davanje određenih podataka dovelo do štetnih posljedica za gospodarske interese subjekta odnosno njegovu poziciju na tržištu.

U pogledu provedbe testa razmjernosti i javnog interesa, tijela javne vlasti se upućuju na internetsku stranicu Povjerenika za informiranje, na kojoj se na poveznici:

- <https://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obraci/>,

nalaze *Smjernice za test razmjernosti i javnog interesa*.

6) Nakon provedbe testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti ima obvezu donijeti rješenje kojim će odlučiti o pravu na dostupnost (potpunoj ili djelomičnoj) ili nedostupnosti zatražene informacije.

Ako je tijelo javne vlasti nakon provedbe testa razmjernosti i javnog interesa utvrdilo da prevladava interes zaštite poslovne tajne nad javnim interesom da se omogući pristup informaciji, dužno je donijeti rješenje, koje se mora sastojati od zaglavlja, uvoda, izreke, obrazloženja, upute o pravnom lijeku, potpisa službene osobe i otiska službenog pečata javnopravnog tijela, kao što je propisano odredbom članka 98. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku.

Potrebno je ukazati na odredbu članka 23. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, kojom je propisano da tijelo javne vlasti donosi rješenje i kad korisniku omogućuje pristup traženoj informaciji, primjenom odredbe članka 16. stavka 1. ovog Zakona.

Tijelo javne vlasti je u slučaju donošenja rješenja dužno pružiti valjano obrazloženje kojim bi se jasno i nedvosmisleno identificirali razlozi zbog kojih bi omogućavanje pristupa zatraženoj informaciji dovelo do štetnih posljedica za gospodarske interese tog tijela javne vlasti ili neke druge pravne osobe koja je informaciju označila kao poslovnu tajnu.

Protiv prvostupanjske odluke o odbijanju ili usvajanju zahtjeva za pristup informacijama koja sadržava poslovnu tajnu dopuštena je žalba Povjereniku za informiranje (članak 25. Zakona o pravu na pristup informacijama) dok je sudska zaštita protiv rješenja Povjerenika za informiranje osigurana pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske (članak 26. Zakona o pravu na pristup informacijama).

Rješavanje zahtjeva za pristup informacijama detaljno je opisano u *Priručniku za službenike za informiranje* koji je dostupan putem internetske stranice Povjerenika za informiranje, na poveznici:

- <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/prirucnici/>,

te se stoga preporuča korištenje Priručnika i Smjernice za test razmjernosti i javnog interesa, u kojima su detaljno opisani koraci u rješavanju zahtjeva i provedbi testa razmjernosti i javnog interesa.

6. Primjeri iz prakse – najčešće povrede

U praksi Povjerenika za informiranje je uočeno da ograničavanje prava na pristup informacijama zbog postojanja poslovne tajne većinom koriste trgovačka društva. Prilikom odlučivanja o uskrati prava na pristup informacijama tijela javne vlasti se pored zakonske odredbe iz članka 15. stavka 2. točke 2. Zakona o pravu na pristup informacijama većinom pozivaju i na interne pravilnike o poslovnoj tajni.

Kroz praksu primjene Zakona o pravu na pristup informacijama utvrđeno je da su mnoga trgovačka društva, ali i ostala tijela javne vlasti koja su obveznici primjene navedenog Zakona, primjenjivala zakonsko ograničenje poslovne tajne kada se radilo o traženju informacija o plaći, menadžerskim ugovorima ili otpremnini direktora trgovačkih društava i ostalih zaposlenika, troškovima za intelektualne usluge, troškovima za konzultantske i investicijske usluge, ugovorima o suradnji, o isplatama pojedinim odvjetničkim uredima i javnim bilježnicima, ugovorima o zakupu poslovnog prostora, ugovorima o oglašavanju na radio postajama i tiskanim medijima, sporazumima o financiranju projekata, ugovorima koje sklapaju tijela javne vlasti sa subjektima privatnog prava, izrađenim studijama i drugim informacijama, pa i samim pravilnicima o poslovnoj tajni.

Kada se razmatraju određene nepravilnosti zbog kojih je Povjerenik za informiranje poništavao rješenja u slučaju korištenja poslovne tajne kao zakonskog ograničenja, Povjerenik za informiranje je u dijelu riješenih predmeta utvrđivao **da se ne radi o poslovnoj tajni kako je ona definirana Zakonom o zaštiti tajnosti podataka.**

Nadalje, uočeno je da prilikom rješavanja zahtjeva tijela javne vlasti često **ne uvažavaju da određeni dijelovi informacije mogu sadržavati podatke koji predstavljaju poslovnu tajnu i čije otkrivanje može naštetiti gospodarskom interesu tijela javne vlasti, što ne isključuje omogućavanje pristupa ostalom dijelu informacije koji ne sadrži poslovnu tajnu.**

Prilikom rješavanja žalbenih predmeta, kao i prilikom inspekcijskih nadzora kod tijela javne vlasti uočeno je da **tijela javne vlasti određuju kao poslovnu tajnu određene podatke koji predstavljaju osobne podatke ili profesionalnu tajnu** te da kod donošenja općih akata nije

vođeno računa o razgraničenjima između pojedinih zaštićenih informacija kako ne bi u praksi dolazilo do pogrešne primjene Zakona i pozivanja na pogrešno zakonsko ograničenje.

Prilikom postupanja u žalbenim predmetima zamijećeno je **da tijela javne vlasti često ignoriraju odredbu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama.**

Jednako tako je primijećeno da **tijela javne vlasti uglavnom ograničavaju pristup ugovorima koje sklapaju s drugim subjektima privatnog i javnog prava** (primjerice ugovori o javnoj nabavi, ugovori o zakupu poslovnih prostora, ugovori o koncesiji), iako opsežna upravnosudska praksa te praksa Povjerenika za informiranje jasno ukazuje da takvi ugovori predstavljaju informaciju od javnog interesa.

Tako su presudama Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni brojevi: UsII-14/15-6 od 22. svibnja 2015. godine, UsII-13/15-8 od 5. lipnja 2015. godine, UsII-117/16-7 od 16. kolovoza 2016. godine, UsII-209/15-8 od 27. siječnja 2018. godine, UsII-491/18-5 od 7. veljače 2018. godine, UsII-307/17-11 od 26. rujna 2018. godine, UsII-231/18-7 od 10. travnja 2019. godine, te UsII-264/19-6 od 27. lipnja 2019. godine, potvrđivana rješenja Povjerenika za informiranje kojima je korisnicima prava na pristup informacijama odobravano pravo na preslike ugovora koje su sklopila pojedina tijela javne vlasti.

Zajednička karakteristika ugovora iz navedenih presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske je da ih je tijelo javne vlasti sklopilo sa fizičkim i pravnim osobama koje nisu tijela javne vlasti te da je korisnicima prava na pristup informacijama omogućeno pravo na pristup ugovoru, a ne samo određenim podacima iz ugovora, čime se osporavaju učestali argumenti tijela javne vlasti da su proaktivnom objavom bitnih dijelova ugovora ispunjene zakonske obveze, čime bi podnositelj zahtjeva trebao biti zadovoljan.

Slijedom navedenog, iako su u spomenutim slučajevima ugovori bili označeni kao poslovna tajna, Povjerenik za informiranje je u žalbenom postupku, a zatim i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u upravnosudskom postupku utvrdio kako ugovori između subjekata javnog te subjekata privatnog prava, odnosno između više subjekata javnog prava, predstavljaju informaciju od javnog značaja koja bi trebala biti dostupna javnosti. Ugovorna transparentnost omogućava javnosti evaluaciju ugovora, a eventualno onemogućavanje pristupa takvim informacijama bi izazvalo sumnju u dijelu javnosti da poslovna tajna skriva nekompetentnost, loše upravljanje, rad za privatne interese i korupciju.

Navedena praksa je dostupna na Tražilici odluka i mišljenja (TOM) Povjerenika za informiranje na poveznici <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php>, a te odluke, s obzirom da su objavljene u cijelosti, sadrže detaljna obrazloženja iz kojih se može razmatrati koju je informaciju korisnik zatražio, kako je Povjerenik za informiranje obrazložio odluku i kakvo je obrazloženje Visoki upravni sud Republike Hrvatske dao prilikom odlučivanja o zakonitosti odluke Povjerenika za informiranje.

U svrhu pravilne provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama upućuju se tijela javne vlasti da prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama kojima se traže informacije koje su označene kao poslovna tajna u pojedinačnim postupcima provjere sljedeće:

- 1) ispunjava li zatražena informacija uvjete koji su propisani posebnim zakonom da bi određena informacija mogla biti poslovna tajna;
- 2) sadrži li zatražena informacija dijelove koji ne podliježu poslovnoj tajni jer se taj dio informacije može učiniti dostupnim;
- 3) je li istekom vremenskog ograničenja zatražena informacija prestala biti poslovna tajna;
- 4) radi li se o informacijama o raspolaganju javnim sredstvima u kojem slučaju su ti dijelovi informacije javno dostupni;
- 5) ukoliko nisu ispunjeni uvjeti iz točke 2) do 4) potrebno je provesti test razmjernosti i javnog interesa;
- 6) nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa potrebno je donijeti rješenje kojim će se odlučiti o dostupnosti informacije ili ograničenju prava na pristup informaciji

Osim toga, preporuča se tijelima javne vlasti da prije sklapanja ugovora u kojima privatnopravni subjekti mogu odrediti poslovnu tajnu upozore te subjekte da moraju biti svjesni da ulaze u javnu domenu u kojoj prevladava javni interes i preteže načelo transparentnosti pri čemu bi ti subjekti ukoliko takvu transparentnost ne žele trebali ocijeniti poželjnost ulaska u ugovorni odnos s tijelom javne vlasti u odnosu na svoje gospodarske interese.

Također se u svrhu pravilne provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama upućuju tijela javne vlasti da se rukovode odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, uputama i objašnjenjima utvrđenim ovim smjernicama te posebnim propisima kojima je uređena poslovna tajna. Preporuča se konzultirati i ostale upute i smjernice Povjerenika za informiranje, praksu Povjerenika i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, kao i *Priručnik za službenike za informiranje „Primjena Zakona o pravu na pristup informacijama“* te *Priručnik o ponovnoj uporabi informacija za tijela javne vlasti „Otvoreni podaci za sve“*, koji su dostupni na internetskoj stranici www.pristupinfo.hr.

Ovim Smjernicama zamjenjuju se Smjernice o pristupu informacijama i poslovnoj tajni, KLASA: 900-01/19-01/12, URBROJ: 401-01/05-19-1 od 9. listopada 2019. godine

Povjerenik za informiranje

Smjernice o pristupu informacijama i poslovnoj tajni

Zagreb, 30. prosinca 2024.

Klasa: 008-01/24-01/18

Urbroj: 401-01/10-24-3

www.pristupinfo.hr



Ovaj dokument, čiji je autor [Povjerenik za informiranje](#), ustupljen je pod [Otvorenom dozvolom Republike Hrvatske](#).