



REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

KLASA: 008-01/15-01/10

URBROJ: 401-01/02-16-01

Zagreb, 20. prosinca 2016.

Tijelima javne vlasti
- svima -

PREDMET: Klausula transparentnosti u ugovorima o zakupu poslovnog prostora koje tijela javne vlasti sklapaju s trećim osobama

- smjernice, daju se

Pravo na pristup informacijama Ustav Republike Hrvatske jamči svakome u odnosu na informacije koje se smatraju javnima, u mjeri u kojoj taj pristup nije ograničen zbog zaštite drugih priznatih interesa. To je pravo detaljno uređeno Zakonom o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13. i 85/15) na način da osigurava transparentnost i otvorenost u radu tijela javne vlasti te tako predstavlja važan preventivni mehanizam za suzbijanje korupcije, sužava prostor za zlouporabu od strane tijela javne vlasti i potiče zakonitost i pravilnost postupanja i rada.

Strategija suzbijanja korupcije 2015.-2020. godine („Narodne novine“, broj 26/15.) koju je usvojio Hrvatski sabor temelji se upravo na jačanju transparentnosti i otvorenosti te olakšavanju ostvarivanja prava građana na pristup informacijama tijela javne vlasti kao ključnom mehanizmu za suzbijanje korupcije. Akcijski plan za 2015. i 2016. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine („Narodne novine“, broj 79/15.), kao jedan horizontalnih ciljeva u kontekstu borbe protiv korupcije identificirao je upravo pravo na pristup informacijama (cilj 5.1.6.) kao presudan alat za postizanje transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti i time suzbijanje korupcije i zlouporaba.

Navedenim Akcijskim planom pod brojem 48. predviđena je aktivnost „Izrade Upute o klauzuli transparentnosti u ugovorima o zakupu poslovnog prostora koje tijela javne vlasti sklapaju s trećim osobama“, a čiji je nositelj Povjerenik za informiranje te sunositelj Ministarstvo državne imovine. Naime, pojedina tijela javne vlasti, kao što su ministarstva, općine, županije, gradovi, javne ustanove i dr. sklapaju s osobama, bilo fizičkim ili pravnim, u svrhu osiguravanja materijalnih uvjeta rada (poslovnog prostora u kojem je smješteno tijelo javne vlasti ili njegove organizacijske jedinice) ugovore o zakupu poslovnih prostora, plaćajući zakupodavcu određenu cijenu za koja se sredstva namiču iz javnih sredstava (proračuna odnosno financijskog plana tijela javne vlasti). Takvi su ugovori čest predmet javne rasprave koja se odvija u medijima te je za sadržaj ugovora, kao što je cijena, uvjeti zakupa ili zakupodavac, zainteresirana šira javnost. S obzirom na to, u praksi korisnici (novinari, udruge, pojedinci) često zahtijevaju pristup ugovoru o zakupu kako bi se osigurao uvid javnosti u rad tijela javne vlasti, potrošnju javnih sredstava te općenito unaprijedila odgovornost i integritet tijela javne vlasti.

I. Pravni okvir ugovora o zakupu

Zakon o obveznim odnosima („Narodne novine“ broj 35/05, 41/08., 125/11. i 78/15.) u članku 519. propisuje da se ugovorom o zakupu zakupodavac obvezuje predati zakupniku određenu stvar na korištenje, a ovaj se obvezuje plaćati mu za to određenu zakupninu. Člankom 520. istog Zakona propisano je da se odredbe odsjeka ne primjenjuju na zakupe uređene posebnim zakonom, osim podredno odnosno propisana je i primjena posebnih propisa, primjerice Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora („Narodne novine“ broj 125/11. i 64/15.).

Prema članku 4. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora ugovor o zakupu treba sadržavati: naznaku ugovornih, strana, podatke o poslovnom prostoru, djelatnost koja će se obavljati u poslovnom prostoru, odredbe o korištenju zajedničkih uređaja i prostorija u zgradi, rok predaje poslovnoga prostora zakupniku, vrijeme na koje je ugovor sklopljen, iznos zakupnine, pretpostavke i način izmjene zakupnine i mjesto i vrijeme sklapanja ugovora.

U odnosu na tijela državne uprave ili drugih tijela korisnika državnog proračuna upravljanje imovinom u vlasništvu države regulirano je Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 94/13 i 18/16). Vlada Republike Hrvatske donijela je Uredbu o mjerilima i kriterijima dodjele na korištenje nekretnina za potrebe tijela državne uprave ili drugih tijela korisnika državnog proračuna te drugih osoba („Narodne novine“ broj 127/13.). Prema navedenoj Uredbi, ukoliko Ministarstvo državne imovine nema na upravljanju nekretnine za ostvarivanje potreba korisnika državnog proračuna, sukladno Strategiji upravljanja i raspolaganja državnom imovinom i Planu upravljanja, donijet će odluku o davanju suglasnosti za zakup nekretnine u skladu s potrebama podnositelja zahtjeva. Sredstva za zakup nekretnine i ostalih troškova po osnovi korištenja nekretnine dužni su osigurati korisnici na poziciji državnog proračuna.

Sve navedeno u ovim Smjernicama vrijedi i za druge ugovore o zakupu ili korištenju nekretnina koja tijela javne vlasti sklapaju s trećim osobama.

II. Pristup ugovorima o zakupu poslovnog prostora – pravni okvir i praksa

Ugovor o zakupu predstavlja informaciju sukladno članku 5., stavku 1., točka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Iznos zakupnine, za koju sklapanjem ugovora o zakupu tijela javne vlasti preuzimaju obvezu plaćanja, predstavlja potrošnju javnih sredstava, i to bilo sredstava državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili sredstava drugih tijela koja se financiraju iz nameta, davanja i sl. Ujedno, sukladno članku 16., stavku 3. Zakona o pravu na pristup informacijama, informacije o potrošnji javnih sredstava dostupne su javnosti i bez provedbe testa razmjernosti i javnog interesa (osim ako se radi o informacijama klasificiranim stupnjem tajnosti) koji bi eventualno doveo do uskrate informacije radi zaštite drugih Zakonom predviđenih interesa, kao što su primjerice zaštita osobnih podataka, poslovna tajna ili zaštita autorskog prava.

U dosadašnjoj praksi postupanja po žalbama Povjerenika za informiranje uočeno je da su tijela javne vlasti temeljem podnesenog zahtjeva za pristup informacijama za dostavom ugovora o zakupu poslovnog prostora koje je tijelo javne vlasti sklopilo s privatnim osobama, učestalo donosila rješenje o odbijanju zahtjeva za pristup informacijama, pozivajući se na

poslovnu tajnu, a rjeđe i na zaštitu osobnih podataka ili autorsko pravo na izrađenom ugovoru ili čak na zabranu omogućavanja pristupa trećim osobama kao posebnu klauzulu u ugovoru o zakupu.

Ograničenja prava na pristup informacijama propisana su člankom 15. Zakona o pravu na pristup informacijama, a među kojima zakonsko ograničenje poslovna tajna sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka. Poslovnu tajnu, prema članku 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 108/96.), 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. Prema Zakonu o pravu na pristup informacijama ukoliko tijelo javne vlasti u postupku rješavanja zahtjeva za pristup informacijama utvrdi postojanje razloga za ograničenje pristupa zatraženoj informaciji, dužno je prije donošenja odluke provesti test razmjernosti i javnog interesa sukladno članku 16. Zakona o pravu na pristup informacijama. Test razmjernosti i javnog interesa podrazumijeva da tijelo javne vlasti, kada rješava konkretni zahtjev za pristup informacijama koje su iz kategorije izuzetaka iz članka 15. Zakona o pravu na pristup informacijama, procijenjuje je li omogućavanje pristupa informaciji u javnom interesu te preteže li šteta koja bi mogla nastati po zaštićene interese nad utvrđenim javnim interesom. Kako bi tijelo javne vlasti došlo do odluke, potrebno je pronaći ravnotežu između suprotstavljenih razloga, na temelju okolnosti pojedinog slučaja. Eventualna šteta koja bi mogla nastati davanjem informacije na uvid javnosti, morala bi biti jasno i detaljno navedena i obrazložena, a u suprotnom, javnost bi mogla smatrati da se ograničavanjem pristupa istom skriva nekompetentnost, loše upravljanje, rad za privatne interese i korupcija.

Onemogućavanje pristupa ugovoru o zakupu poslovnog prostora građanima ili kojem drugom korisniku informacija, kao nepoželjna dosadašnja praksa s aspekta prava na pristup informacijama, nepotrebno dovodi u pitanje transparentnost rada tijela javne vlasti te stvara nepovjerenje u rad tijela u pogledu načina trošenja sredstava od strane institucija koje građani i pravne osobe financiraju svojim radom ili eventualnog sukoba interesa. Važno je istaknuti da u slučaju ugovora o zakupu poslovnog prostora raspolaganje javnim sredstvima ne predstavljaju samo komercijalni dijelovi ugovora, već cjelokupni ugovor predstavlja dokument kojim je ugovoren način raspolaganja javnim novcem, kako u pogledu cijene zakupa, tako i po pitanju ostalih financijskih i drugih obveza koje proizlaze iz ugovora (npr. troškovi održavanja, režijski troškovi, itd.). Dakle cjelokupan sadržaj ugovora ukazuje na opravdanost i svrhovitost raspolaganja javnim sredstvima, stoga bi tijelo javne vlasti trebalo upozoriti zakupodavca na kogentne pravne norme, odnosno na odredbu članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Tako bi zakupodavac koji ima namjeru ući u ugovorni odnos s tijelom javne vlasti bio svjestan postojanja javnog interesa u pogledu sadržaja ugovora, te bi, ukoliko takvu transparentnost ne želi, trebao ocijeniti poželjnost ulaska u ugovorni odnos s tijelom javne vlasti za svoje gospodarske interese.

Stoga, bilo koja pravna ili fizička osoba koja sklapa ugovor o zakupu poslovnog prostora s tijelom javne vlasti, pri sklapanju istog mora biti svjesna da ulazi u javnu domenu u kojoj prevladava javni interes i preteže načelo transparentnosti te da se skrivanjem određenih informacija otvara prostor dvojbi i sumnji u pravilnost trošenja javnih sredstava i dobro upravljanje. Suprotnim ponašanjem korisnike prava na pristup informacijama nezakonito bi se lišilo njihovog Ustavom zajamčenog prava na pristup informacijama. Zainteresirana javnost ima pravo razmotriti sve uvjete ugovora o zakupu poslovnog prostora koji sklapa

tijelo javne vlasti kako bi ocijenila pregovaračku poziciju s koje tijelo javne vlasti nastupa, kako bi uvjete mogla usporediti s prethodnim ugovorima istog ili drugih tijela javne vlasti, ali i ugovorima koji će se tek sklopiti.

Kako su ugovori o zakupu poslovnog prostora dokumenti koji se određivanjem međusobnih prava i obveza zakupnika i zakupodavca suštinski ne razlikuju od ostalih ugovora o zakupu, davanjem javnosti na uvid takvih ugovora ni na koji način se ne može povrijediti ičiji gospodarski interes. Naime, takav ugovor ne može se smatrati poslovnom tajnom u smislu definicije poslovne tajne iz Zakona o zaštiti tajnosti podataka. Istovremeno, kao i u pogledu zahtjeva za pristup drugim vrstama informacija, gospodarski interesi tijela javne vlasti trebaju se tumačiti restriktivno, u mjeri u kojoj zaista tijela javne vlasti djeluju na tržištu odnosno imaju gospodarski interes.

Dosadašnja praksa Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u presudama Poslovni broj: UsII-14/15-6 od 22. svibnja 2015. godine i Poslovni broj: UsII-13/15-8 od 5. lipnja 2015. godine potvrđuje stajalište sadržano u rješenjima Povjerenika za informiranje KLASA: UP/II-008-07/14-01/521, URBROJ: 401-01/05-15-05 od 3. ožujka 2015. godine i KLASA: UP/II-008-07/14-01/289, URBROJ: 401-01/06-15-02 od 26. veljače 2015. godine, da, sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti sklapaju ugovore o zakupu poslovnog prostora s privatno pravnim osobama u javnom, a ne u privatnom interesu te da javnost ima pravo pristupa takvim ugovorima. Spomenuta rješenja Povjerenika za informiranje te presude Visokog upravnog suda dostupna su u Tražilici odluka i mišljenja <http://tom.pristupinfo.hr/>

III. Primjer dobre prakse u Europi

Praksa je europskih država da u ugovore koje tijela javne vlasti sklapaju s trgovačkim društvima u privatnom vlasništvu uvrštavaju klauzulu transparentnosti odnosno odredbu po kojoj je ugovor dostupan javnosti temeljem propisa kojim se uređuje pristup informacijama. Na primjer, britanski Povjerenik za informiranje izradio je vodič o povjeravanju obavljanja poslova i pristupu informacijama (*Outsourcing and freedom of information*) u kojem, između ostalog, naglašava kako bi kod sklapanja ugovora između tijela javne vlasti i drugih privatno pravnih osoba u istim ugovorima trebalo uvrstiti klauzulu u kojoj bi druga strana koja sklapa ugovor trebala biti upoznata s činjenicom da je tijelo javne vlasti s kojim sklapa ugovor obveznik primjene Zakona o pravu na pristup informacijama. Isto tako, navodi se kako pri podnesenom zahtjevu za pristup takvom ugovoru tijelo javne vlasti može razmotriti stav druge ugovorne strane o dostupnosti javnosti, ali da nije vezano tim mišljenjem nego je o dostupnosti istog javnosti obvezno odlučiti sukladno zakonu.

IV. Pristup informacijama iz ugovora o zakupu poslovnog prostora

U svrhu pravilne primjene Zakona o pravu na pristup informacijama, a osobito adekvatne primjene prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama kojima se traže informacije o zakupu poslovnih prostora u nastavku se daju smjernice tijelima javne vlasti o postupanjima u sljedećim segmentima:

- proaktivne objave informacija vezane za ugovore o zakupu poslovnog prostora,
- rješavanja zahtjeva za pristup informacijama kojim se traži ugovor o zakupu poslovnog prostora,

- uvrštavanje klauzule transparentnosti u ugovore o zakupu poslovnog prostora.

Ove su smjernice rezultat prakse u radu Povjerenika za informiranje izražene u pojedinim odlukama i mišljenjima, a također i u praksi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske.

A. Proaktivna objava informacija vezane za zakup poslovnog prostora koje tijela javne vlasti sklapaju s trećim osobama

Proaktivna objava informacija propisana je člankom 10. Zakona o pravu na pristup informacija te se navedena obveza odnosi na sva tijela javne vlasti, neovisno o njihovom organizacijskom obliku i veličini, što je u dosadašnjoj praksi dovodilo do poteškoće u primjeni Zakona i brojnim nedoumicama tijela javne vlasti kako u potpunosti ispuniti zakonsku obvezu, koje sve informacije i na koji način objaviti na internetskoj stranici.

Odredbom članka 10. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je kako su tijela javne vlasti obvezna na internetskim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom formatu objavljivati određene informacije koje su od javnog interesa, a koji se u osnovi mogu svrstati u nekoliko skupina: transparentnost u donošenju odluka, transparentnost okvira rada i planiranja, financijska transparentnost i transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima. Povjerenik za informiranje izradio je i Smjernice za proaktivnu objavu informacija, KLASA: 008-01/15-01/14, URBROJ: 401-01/02-16-01 od 19. prosinca 2016. godine, a koja bi tijelima javne vlasti trebale pomoći u ispunjavanju obveze iz članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Ugovori o zakupu se odnose na pitanje financijske transparentnosti tijela javne vlasti, za ostvarivanje koje je potrebno da tijela javne vlasti objavljuju na internetskoj stranici podatke o izvoru financiranja, proračunu, financijskom planu ili drugom odgovarajućem dokumentu kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti te podatke i izvješća o izvršenju proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta, zatim informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa, kao i informacije o postupcima javne nabave, dokumentaciju potrebnu za nadmetanje, informacije o izvršavanju ugovora i druge informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava.

Temeljem ugovora o zakupu poslovnog prostora iznos zakupnine tijela javne vlasti isplaćuju iz proračunskih odnosno javnih sredstava. Prilikom razmatranja javne objave podataka o osobama s kojima je sklopljen ugovor o djelu potrebno je uzeti u obzir posebni propis koji se odnosi na javnu nabavu. Člankom 28. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16), koji stupa na snagu 1. siječnja 2017. godine, propisana je obveza objave Registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, u kojima obveznici pored ostalog trebaju navesti naziv ponuditelja s kojim je sklopljen ugovor. Ista je obveza bila propisana i ranijim Zakonom o javnoj nabavi. Stoga bi na takav način trebala tijela javne vlasti trebala postupiti i s drugim ugovorima bez obzira je li riječ ugovorima o zakupu i činjenici što možda neki od tih ugovora po svojoj vrijednosti spadaju u područje bagatelne javne nabave.

U svrhu ispunjavanja zakonske obveze iz članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama i ostvarivanju visoke razine transparentnosti i otvorenosti prema građanima, tijela javne vlasti na internetskim stranicama trebala objaviti popis ugovora koje ima sklopljene s bilo kojom pravnom ili fizičkom osobom, koji uključuje naziv pravne osobe ili ime

i prezime osobe s kojom je ugovor sklopljen, iznos koji je isplaćen temeljem ugovora, predmet ugovora, a također i druge podatke kao što je izvor iz kojeg je iznos isplaćen (proračun ili drugi izvanproračunski izvor), oznaku ugovora, datum i dr.

Ujedno, takve bi informacije sukladno članku 10., stavak 1. Zakona o pravu na pristup informacijama trebale biti objavljene u strojno čitljivom formatu, dakle najmanje u excel formatu.

B. Rješavanje zahtjeva za pristup informacijama kojim se traži ugovor o zakupu poslovnog prostora

Prilikom rješavanja zahtjeva za pristup ugovoru o zakupu poslovnog prostora, uvidom u predmetne ugovore treba utvrditi može li se korisniku omogućiti pristup zatraženoj informaciji, odnosno postoje li na informaciji neko od ograničenja propisanih člankom 15. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13., 85/15.) zbog kojega se pristup treba djelomično ili u cijelosti uskratiti. Stoga, ako ugovor sadrži takve informacije treba sukladno članku 16. Zakona provesti test razmjernosti i javnog interesa. Potrebno je također razmotriti i odredbu članka 15. stavka 5. Zakona, kojom je propisano da ako tražena informacija sadrži i podatak koji podliježe ograničenju iz stavka 2. i 3., a test razmjernosti i javnog interesa pokaže da preteže potreba za zaštitom informacije, preostale dijelove informacije treba učiniti dostupnima, odnosno treba uskratiti pristup samo dijelovima koji se odnose na zaštićenu informaciju. Naime, prilikom postupanja s predmetnim zahtjevom tijelo javne vlasti trebalo bi imati u vidu da ugovori mogu sadržavati osobne ili druge podatke za koje postoje zakonska ograničenja, pa bi u tom slučaju trebalo omogućiti djelomičan pristup tim ugovorima (uklanjanje zaštićenih podataka kao što je adresa, OIB i broj računa fizičke osobe, ukoliko se spominju u ugovoru), osim ako se provedenim testom razmjernosti i javnog interesa ne bi utvrdilo da bi i zaštićene dijelove ugovora trebalo dostaviti.

Prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama, tijelo javne vlasti naročito mora uzeti u obzir odredbu članka 16. stavka 3. Zakona, kojom je propisano da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Dakle, sukladno zakonskim odredbama, ukoliko pojedini dijelovi ugovora i potpadaju pod izuzetke od prava na pristup informacijama propisane člankom 15. navedenog Zakona, takvi se dijelovi mogu izuzeti (prekriti), ali se pristup ostatku ugovora u načelu treba omogućiti, sukladno gore navedenoj odredbi članka 16. stavka 3. Zakona.

Vezano za poslovnu tajnu, koja se ističe kao najčešći razlog uskrate pristupa, člankom 15. stavkom 2. točkom 2. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu.

Institut poslovne tajne je propisan člankom 19. Zakona o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 108/96.) kojim je određeno da poslovnu tajnu 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.

Ugovori o zakupu poslovnog prostora su ugovori pravno-tehničke prirode davanja u zakup određenih prostora, koji tijela javne vlasti u određenim slučajevima sklapaju s trećim osobama te sklapanjem istih preuzimaju obvezu plaćanja zakupnine javnim sredstvima odnosno dokumenti koji se određivanjem međusobnih prava i obveza zakupnika i zakupodavca suštinski ne razlikuju od ostalih ugovora o zakupu.

Mišljenje je Povjerenice za informiranje da se takav ugovor ne može se smatrati poslovnom tajnom u smislu definicije poslovne tajne iz Zakona o zaštiti tajnosti podataka, sadržano u rješenjima KLASA: UP/II-008-07/14-01/521, URBROJ: 401-01/05-15-05 od 3. ožujka 2015. godine i KLASA: UP/II-008-07/14-01/289, URBROJ: 401-01/06-15-02 od 26. veljače 2015. godine, a koje je potvrdio i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u svojim presudama Poslovni broj: UsII-14/15-6 od 22.5.2015. godine i Poslovni broj : UsII-13/15-8 od 5.6. 2015. godine.

Upravnosudskom praksom, rješenjima Povjerenice za informiranje, te teleološkim i komparativnim tumačenjem Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13. i 85/15.) zauzet je stav kako ugovori između subjekata javnog te subjekata privatnog prava predstavljaju informaciju od javnog značaja. Naime, ugovori ili sporazumi sklopljeni između tijela javne vlasti i osoba privatnog prava odnosno fizičkih osoba, pod posebnim su povećalom javnosti te bi i ugovorna strana koja sklapa ugovor s tijelom javne vlasti tu okolnost trebala uzeti u obzir prilikom stupanja u ugovorni odnos. Poslovanje s tijelima javne vlasti je podložno određenim načelima transparentnosti, odnosno podložno je preispitivanju od strane javnosti putem instrumenata koje građanima daje ustavno pravo na pristup informacijama, razrađeno Zakonom o pravu na pristup informacijama. Pri tome je moguće da određeni dijelovi ugovora mogu potpadati pod izuzetke propisane člankom 15. Zakona, međutim, to nikako ne znači da bi cijeli ugovor trebao biti izuzet od pristupa javnosti.

S obzirom da su u dosadšnjoj praksi tijela javne vlasti navodila zlouporabu ili zlu namjeru korisnika koji traži pristup ugovoru o zakupu poslovnog prostora, napominjemo da sukladno članku 9. Zakona o pravu na pristup informacijama, korisnik koji raspolaže informacijom ima pravo tu informaciju javno iznositi. To uključuje objavu ugovora na internetu ili novinarski prilog o istome.

C. Unošenje klauzula transparentnosti za ugovore o zakupu poslovnog prostora

Kako bi se osigurao pristup informacijama sukladno Ustavnoj garanciji i Zakonu o pravu na pristup informacijama, spriječilo nepotrebno postupanje po žalbama i tužbama zbog uskrate informacija kao i stvaranje nepovjerenja javnosti u rad tijela javne vlasti, ali i osigurala pravna sigurnost u ugovornim odnosima, osobito zaštita zakupodavca koji u dobroj vjeri ulazi u ugovorni odnos, preporuča se uvrštavanje klauzule o transparentnosti u ugovore o zakupu poslovnih prostora (i drugih nekretnina).

Tijelo javne vlasti koje sklapa ugovor o zakupu poslovnog prostora (ili drugih nekretnina) s trgovačkim društvom u privatnom vlasništvu odnosno s trećim osobama, a koji nije klasificiran tajnošću sukladno Zakonu o tajnosti podataka („Narodne novine“, broj 79/07. i, 86/12.), u te ugovore, pored ostalih sastavnih dijelova ugovora koje Zakon o obveznim odnosima i Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora propisuje, treba unijeti i klauzulu transparentnosti. To se odnosi kako na sklapanje novih ugovora o zakupu poslovnih prostora (i drugih nekretnina), tako i na postojeće ugovore o zakupu poslovnih prostora za

koje se preporuča da se aneksom ugovora, samostalno ili pri obnavljanju odnosno produžetku valjanosti ugovora, uvrsti i klauzula o transparentnost.

Povjerenik za informiranje stoga

1. upućuje tijela javne vlasti da prije objavljivanja ugovora o zakupu poslovnog prostora obavijeste zakupodavca da predstavljaju tijela javne vlasti u smislu Zakona o pravu na pristup informacijama i da su obvezni postupati u skladu s navedenim Zakonom, kao i da je ugovor o zakupu poslovnog prostora javna informacija;
2. upućuje tijela javne vlasti da klauzulu transparentnosti uvrste u ugovore o zakupu poslovnog prostora koje sklapaju s trećim osobama;
3. predlaže model klauzule o transparentnosti za ugovore o zakupu poslovnog prostora kako slijedi:

„Ovaj Ugovor, financijske i druge ugovorene obveze, uključujući sve izmjene ovog Ugovora, dostupni su javnosti u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama.

Zakupodavac je potpisom ugovora upoznat s obvezom zakupoprimca da omogućiti pristup ugovoru o zakupu sukladno odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.“

U svrhu ispravne provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama kada se radi o pristupu informacijama u postupcima sklapanja ugovora o zakupu poslovnih prostora upućujemo tijela javne vlasti da postupaju po odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama i ovim Smjernicama.

S poštovanjem,



POVJERENICA ZA INFORMIRANJE

Anamarija Musa
dr.sc. Anamarija Musa, dipl.iur.