

Sag C-336/23

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

26. maj 2023

Forelæggende ret:

Visoki upravni sud Republike Hrvatske

Afgørelse af:

25. maj 2023

Sagsøger:

HP – Hrvatska pošta d.d.

Den anden part i sagen:

Povjerenik za informiranje

[...]

[...]

Dommer Visoki upravni sud Republike Hrvatske (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Republikken Kroatien)

[...]

Den Europæiske Unions Domstol

[...]

Anmodning om præjudiciel afgørelse

I henhold til artikel 19, stk. 3, litra b, i Traktaten om Den Europæiske Union [(EUT 2012, C 326 s. 1)] og artikel 267 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT 2016, C 202, s. 1), i overensstemmelse med indholdet af anbefalingerne til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål (EUT 2016, C 439, s. 1).

Anmodning om anvendelsen af en fremskyndet procedure

I overensstemmelse med artikel 105 i Domstolens procesreglement af 25. september 2012 (EUT 2012, L 265), som ændret den 18. juni 2013 (EUT 2013, L 173, s. 65) den 19. juli 2016 (EUT 2016, L 217 s. 69), den 9. april 2019 (EUT 2019, L 111 s. 73), og den 26. november 2019 (EUT 2019, L 316, s. 103)

I. Præjudicielle spørgsmål

1. Skal begrebet »videreanvendelse af oplysninger« i henhold til artikel 2, nr. 11), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1024 af 20. juni 2019 om åbne data og videreanvendelse af den offentlige sektors informationer ([EUT 2019,] L 172, [s. 56]) herefter »direktivet« forstår som adgang til enhver information, som en offentlig myndighed/offentlig virksomhed har frembragt eller er i besiddelse af, og som en bruger (fysisk eller juridisk person) for første gang anmoder om fra en offentlig myndighed?

2. Kan en anmodning om adgang til oplysninger fremstillet af eller som en offentlig myndighed/offentlig virksomhed er i besiddelse af, og som er frembragt inden for rammerne af eller i forbindelse med myndighedens organisering og arbejde, anses som en anmodning om adgang til oplysninger, der er omfattet af bestemmelserne i dette direktiv, dvs. gælder bestemmelserne i dette direktiv for alle anmodninger om adgang til oplysninger, som offentlige myndigheder er i besiddelse af?

3. Gælder forpligtelsen til at give oplysninger, som omhandlet i direktivets artikel 2, kun for offentlige myndigheder, der anmodes om videreanvendelse af oplysninger, eller gælder de nye definitioner for alle offentlige myndigheder og alle oplysninger, dvs. om de personer, der er nævnt i direktivets artikel 2, er forpligtede til at give oplysninger, der er udarbejdet af eller som disse personer er i besiddelse af, eller er de personer, der er nævnt i direktivets artikel 2 kun forpligtede til at give oplysninger ved videreanvendelse af oplysninger?

4. Kan undtagelserne fra forpligtelsen til at give oplysninger i henhold til direktivets artikel 1, stk. 2, betragtes som undtagelser, hvorefter offentlige myndigheder kan nægte at give oplysninger, som de har udarbejdet eller er i besiddelse af, eller er der tale om undtagelser, der kun gælder, når offentlige myndigheder anmodes om at videreanvende oplysninger?

II. Parter i hovedsagen

Sagsøger: HP - Hrvatska pošta d.d., Zagreb [...]

Den anden part i sagen: Povjerenik za informiranje (informationskommissæren), Zagreb [...]

Interesseret person: STAS d.o.o, Dugo Selo [...]

III. Retsgrundlag

EU-retten:

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1024 af 20. juni 2019 om åbne data og videreanvendelse af den offentlige sektors informationer ([EUT 2019,] L 172, [s. 56])

Artikel 1

Genstand og anvendelsesområde

1. Med henblik på at fremme anvendelsen af offentlige data og stimulere innovation inden for produkter og tjenester fastsætter dette direktiv et sæt minimumsregler for videreanvendelse og ordninger til i praksis at fremme videreanvendelsen af:

- a) eksisterende dokumenter, som medlemsstaternes offentlige myndigheder er i besiddelse af;
- b) eksisterende dokumenter i besiddelse hos offentlige virksomheder,
 - i) hvis aktiviteter ligger inden for områder, som er defineret i direktiv 2014/25/EU
 - ii) der handler som operatører af offentlige tjenester, jf. artikel 2 i forordning (EF) nr. 1370/2007
 - iii) der fungerer som luftfartsselskaber og opfylder forpligtelser til offentlig tjeneste i henhold til artikel 16 i forordning (EF) nr. 1008/2008, eller
 - iv) der handler som EU-redere, som opfylder en forpligtelse til offentlig tjeneste i henhold til artikel 4 i forordning (EØF) nr. 3577/92.
- c) forskningsdata, jf. betingelserne i artikel 10.

2. Dette direktiv finder ikke anvendelse på:

- a) dokumenter, hvis tilvejebringelse ikke er omfattet af de pågældende offentlige myndigheders offentlige opgaver som fastsat ved lov eller andre retsforskrifter i medlemsstaten eller i mangel heraf, som fastlagt i overensstemmelse med almindelig administrativ praksis i den pågældende medlemsstat, forudsat at de offentlige opgavers rækkevidde er gennemsigtig og underlagt kontrol
- b) dokumenter, som offentlige virksomheder er i besiddelse af, og som:
 - i) er produceret uden for anvendelsesområdet for leveringen af tjenesteydelser af almen interesse som fastsat ved lov eller andre retsforskrifter i medlemsstaterne

ii) vedrører aktiviteter, der er direkte udsat for konkurrence, og derfor i henhold til artikel 34 i direktiv 2014/25/EU ikke er underlagt reglerne for offentlige udbud

[...]

Artikel 2 Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

1) »offentlig myndighed« staten, regionale eller lokale myndigheder, offentligretlige organer, sammenslutninger af en eller flere af sådanne myndigheder eller et eller flere af sådanne offentligretlige organer

2) »offentligretlige organer« organer med alle følgende karakteristika:

a) de er oprettet specielt med henblik på at imødekomme almenhedens behov, dog ikke behov af industriel eller kommerciel karakter

b) de er en juridisk person og

c) de finansieres for størstedelens vedkommende af staten, regionale eller lokale myndigheder eller af andre offentligretlige organer eller er underlagt ledelsesmæssig kontrol af disse myndigheder eller organer, eller de har et administrations-, ledelses- eller tilsynsorgan, hvor mere end halvdelen af medlemmerne udpeges af staten, regionale eller lokale myndigheder eller andre offentligretlige organer

3) »offentlig virksomhed«: enhver virksomhed, der er aktiv på de i artikel 1, stk. 1, litra b), fastsatte områder, som de offentlige myndigheder direkte eller indirekte kan have bestemmende indflydelse på som følge af ejerforhold, kapitalindskud eller de regler, der gælder for virksomheden. Bestemmende indflydelse fra de offentlige myndigheders side antages at foreligge i alle de følgende tilfælde, hvor de pågældende myndigheder direkte eller indirekte

a) besidder majoriteten af virksomhedens tegnede kapital

b) råder over flertallet af de stemmer, som er knyttet til de kapitalandele, som virksomheden har udstedt

c) kan udpege mere end halvdelen af medlemmerne i virksomhedens administrations-, ledelses- eller tilsynsorgan

[...]

11) »videreanvendelse«: fysiske personers eller juridiske enheders brug af dokumenter i:

a) offentlige myndigheders besiddelse til andre kommercielle eller ikkekommercielle formål end det oprindelige formål i forbindelse med den offentlige opgave, som dokumenterne blev udarbejdet til, undtagen udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder alene som led i varetagelse af deres offentlige opgaver, eller

b) offentlige virksomheders besiddelse til andre kommercielle eller ikkekommercielle formål end det oprindelige formål at yde tjenesteydelser af almen interesse, som dokumenterne blev udarbejdet til, undtagen udveksling af dokumenter mellem offentlige virksomheder og offentlige myndigheder alene som led i offentlige myndigheders varetagelse af deres offentlige opgaver;

[...]

Artikel 19 Ophævelse

Direktiv 2003/98/EF, som ændret ved det direktiv, der er nævnt i bilag I, del A, ophæves med virkning fra den 17. juli 2021, uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til de frister for gennemførelse i national ret og datoen for anvendelse af direktiverne, der er anført i bilag II, del B.

Henvisninger til det ophævede direktiv gælder som henvisninger til nærværende direktiv og læses efter sammenligningstabellen i bilag III.

Kroatisk ret:

Zakon o pravu na pristup informacijama (lov om retten til adgang til information) (NN 25/13, 85/15, 69/22, herefter »lov om retten til adgang til information«), der trådte i kraft den 5. juni 2022.

Begreber Artikel 5 (NN 85/15)

Begreberne i denne lov har følgende betydning:

1) En »indehaver af retten til adgang til information og videreanvendelse af informationer« (herefter: »brugeren«) er enhver indenlandsk eller udenlandsk fysisk eller juridisk person;

2) »Offentlige myndigheder«, i henhold til denne lov, omfatter statslige forvaltningsorganer, andre statslige organer, lokale og regionale selvstyreenheder, juridiske personer og andre organer med offentlige beføjelser, juridiske personer etableret i Republikken Kroatien eller en lokal eller regional selvstyreenhed, juridiske personer, der udfører offentlig tjeneste, juridiske personer, der hovedsageligt eller fuldstændigt finansieres af statsbudgettet eller budgetterne for lokale og regionale selvstyreenheder eller fra offentlige midler (afgifter, gebyrer

osv.), samt erhvervsvirksomheder, hvori Republikken Kroatien og lokale og regionale selvstyreenheder har separat eller fælles majoritets ejerskab;

3) »Information« er alle data, som en offentlig myndighed er i besiddelse af, herunder dokumenter, registreringer, sagsakter, registre, uanset den måde, de er fremstillet på (skriftlige, tegnede, trykte, registrerede, magnetiske, optiske, elektroniske eller andre optegnelser), som myndigheden selv eller i samarbejde med andre organer har udarbejdet eller modtaget fra en anden person, og som er udarbejdet inden for rammerne af eller i forbindelse med den offentlige myndigheds organisering og arbejde;

4) »International information« er den information, som er blevet overdraget til Republikken Kroatien af en fremmed stat eller en international organisation, som Republikken Kroatien samarbejder med eller er medlem af;

5) »Retten til adgang til information« omfatter retten til at anmode om og modtage oplysninger, samt offentlige myndigheders pligt til at give adgang til de ønskede oplysninger eller til at offentliggøre oplysninger uanset anmodningen, når en sådan offentliggørelse er fastsat ved lov eller en anden regulering;

6) »Videreanvendelse« betyder fysiske eller juridiske personers brug af data fra en offentlig myndighed til et kommercielt eller ikke-kommercielt formål, der er anderledes end det oprindelige formål, som dataene er blevet udarbejdet til, og som udføres inden for rammerne af et specifikt anvendelsesområde eller en opgave, der er fastlagt ved lov eller anden regulering, og som normalt anses for at være en offentlig opgave. Udveksling af data mellem offentlige myndigheder, med henblik på at udføre opgaver inden for deres område, udgør ikke videreanvendelse;

[...]

IV. BEGRÆNSNINGER AF RETTEN TIL ADGANG TIL INFORMATION

Begrænsninger og deres varighed

Artikel 15 (NN 85/15, 69/22)

(1) Offentlige myndigheder kan begrænse adgangen til oplysninger om alle procedurer, der udføres af de kompetente myndigheder i forbindelse med efterforskning eller straffesager, så længe disse procedurer varer.

(2) Offentlige myndigheder kan begrænse adgangen til følgende data:

1) hvis oplysningen er klassificeret som fortrolig i henhold til loven om beskyttelse af fortrolige oplysninger;

2) hvis oplysningen er en forretnings- eller faglig hemmelighed i overensstemmelse med loven;

- 3) hvis oplysningen er en skattemæssig hemmelighed i overensstemmelse med loven;
 - 4) hvis oplysningen er beskyttet i henhold til bestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger;
 - 5) hvis oplysningen er beskyttet i henhold til lovgivningen om intellektuel ejendomsret, medmindre indehaveren af ophavsretten udtrykkeligt har givet skriftligt samtykke;
 - 6) hvis adgangen til oplysninger er begrænset i henhold til internationale aftaler, eller hvis oplysningerne er udarbejdet i forbindelse med indgåelse eller tiltrædelse af internationale aftaler eller forhandlinger med andre lande eller internationale organisationer, indtil procedures afslutning, eller hvis oplysninger er opstået i forbindelse med opretholdelse af diplomatiske forbindelser;
 - 7) i alle andre tilfælde fastsat ved lov.
- (3) Offentlige myndigheder kan begrænse adgangen til oplysninger, hvis der er begrundet mistanke om, at oplysningernes offentliggørelse vil:
- 1) forhindre effektiv, uafhængig og upartisk gennemførelse af en retssag, administrativ sag eller anden retligt reguleret procedure, fuldbyrdelse af en dom eller straf;
 - 2) forhindre, at myndigheden udfører intern revision i administrationen eller administrativ kontrol eller kontrol med overholdelsen af loven.
- (4) Offentlige myndigheder kan begrænse adgangen til oplysninger, hvis:
- 1) oplysningerne er under udarbejdelse i en eller flere offentlige organer, hvor offentliggørelsen af den ufuldstændige og endelige information før afslutningen af dens udarbejdelse alvorligt kan forstyrre processen for dens udarbejdelse;
 - 2) oplysningerne er udarbejdet i forbindelse med høringer under vedtagelsen af regler og andre retsakter og som led i udvekslingen af holdninger og synspunkter imellem en eller flere offentlige myndigheder, og offentliggørelsen heraf kan føre til fejlfortolkning af oplysningernes indhold, true processen med at vedtage regler og retsakter eller ytringsfriheden og holdninger.
- (5) Hvis de ønskede oplysninger indeholder data, der er underlagt begrænsninger i henhold til stk. 2 og 3 i denne artikel, vil resten af oplysningerne gøres tilgængelige.
- (6) Oplysninger, som begrænser adgangen af de grunde, der er angivet i denne artikels stk. 2, nr. 5, bliver tilgængelige for offentligheden, når den person, som ved offentliggørelsen af oplysningerne kunne lide skade, træffer beslutning om

offentliggørelse, dog senest inden 20 år fra den dag, hvor oplysningerne blev oprettet, medmindre loven eller anden regulering fastsætter en længere periode.

(7) Oplysningerne i denne artikels stk. 2 og 3 bliver tilgængelige for offentligheden, efter at de grunde, hvorpå den offentlige myndighed begrænsede retten til adgang til oplysninger, ikke længere eksisterer.

(8) Adgang til oplysninger, der er nævnt i denne artikels stk. 4, nr. 1, kan begrænses, selv efter at oplysningerne er færdigbehandlet, især hvis offentliggørelsen i alvorlig grad ville forstyrre beslutningsprocessen og ytringsfriheden eller føre til en forkert fortolkning af oplysningernes indhold, medmindre der er en stor offentlig interesse i at offentliggøre oplysningen.

[...]

VI. VIDEREANVENDELSE AF OPLYSNINGER

Retten til at videreanvende oplysninger og åbne data

Artikel 27 (NN 85/15, 69/22)

(1) Enhver bruger har ret til at videreanvende oplysninger til kommercielle eller ikke-kommercielle formål i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lov.

(2) En offentlig myndighed tilgængeliggør åbne data og videreanvendelse af oplysninger til brugerne ved at offentliggøre oplysninger, der er egnede til videreanvendelse, eller som er baseret på anmodninger om videreanvendelse.

(3) Republikken Kroatiens regering tilskynder offentlige myndigheder til at udarbejde og tilgængeliggøre oplysninger, der er udarbejdet i forbindelse med udførelse af en offentlig opgave, ved at vedtage politikker og handlingsplaner, der er i overensstemmelse med princippet om åbenhed ved design og åbenhed som standard, og som dermed vil sikre udviklingen af åbne datastandarder ved at lette betingelserne for tilpasning, (rettidig) planlægning af offentliggørelsesdatoer for oplysninger om specifikke tematiske kategorier og ved at etablere en åben dataportal og tilskynde til oprettelse af særlige portaler og ved at forbinde portaler med andre portaler på EU-niveau.

(4) Republikken Kroatiens regering støtter tilgængeligheden af forskningsdata gennem vedtagelse af en politik for åben adgang og handlingsplaner for at sikre, at alle forskningsorganisationer og forskningsfinansierende organisationer vil realisere en politik om åben tilgængelighed af forskningsdata finansieret af offentlige midler i overensstemmelse med princippet om åbenhed som standard, og dataene skal være søgbare, tilgængelige, interoperable og genanvendelige, under hensyntagen til privatlivets fred, beskyttelse af personoplysninger, fortrolighed, national sikkerhed, legitime, kommercielle interesser såsom forretningshemmeligheder og tredjemands intellektuelle ejendomsrettigheder i overensstemmelse med princippet om »så åbne som muligt, lukkede så længe det er nødvendigt«.

(5) Til brug for videreanvendelse er offentlige myndigheder ikke forpligtede til at udarbejde, tilpasse eller udtrække dele af informationen, hvis det tager uforholdsmæssigt lang tid eller hvis det kræver mange ressourcer, ligesom det heller ikke kan pålægges offentlige myndigheder at fortsætte med at opdatere, opgradere og opbevare oplysninger med henblik på disses videreanvendelse.

(6) Øvrige bestemmelser i denne lov finder tilsvarende anvendelse på forhold, der ikke nærmere er reguleret i dette kapitel.

Anmodning om videreanvendelse af oplysninger og beskyttelse af brugerrettigheder

Artikel 29 (NN 85/15, 69/22)

(1) I anmodningen om videreanvendelse af oplysninger skal ansøgeren, ud over oplysningerne som er nævnt i denne lovs artikel 18, stk. 3, angive, hvilke oplysninger den pågældende ønsker at modtage, i hvilken form og på hvilken måde, vedkommende ønsker at modtage de ønskede oplysninger, samt formålet med at anvende oplysningerne (til kommercielt eller ikke-kommercielt formål).

(2) Følgende personer er ikke forpligtede til at handle på en anmodning om videreanvendelse af oplysninger:

1. uddannelsesinstitutioner, videnskabelige forskningsorganisationer og organisationer, der finansierer forskning;

2. erhvervsvirksomheder, hvor Republikken Kroatien eller en enhed inden for det lokale og regionale selvstyre, direkte eller indirekte, har eller kan have, en overvejende indflydelse på grundlag af deres ejerskab, finansielle andel eller på grundlag af regler, som virksomheden er reguleret af, og som:

– udfører aktiviteter inden for områderne gas og termisk energi, elektricitet, vandforvaltning, transporttjenester, luft-, sø og flodhavne, posttjenester, udvinding af olie og gas samt forskning eller udvinding af kul eller andre faste brændstoffer i overensstemmelse med loven om offentlige indkøb,

– fungerer som operatører af offentlige tjenester i henhold til artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordninger (EØF) nr. 1191/69 og 1107/70 (EUT 2007, L 315, s. 1),

– opererer som luftfartsselskaber, der opfylder forpligtelser til offentlig tjeneste i henhold til artikel 16 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafik tjenester i Fællesskabet (EUT 2008, L 293, s. 3) eller

– fungerer som fællesskabets rederier, der opfylder forpligtelserne for offentlige tjenester i henhold til artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af

tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotage inden for søfarten) (EUT 1992, L 364, s. 7).

(3) Det vurderes, at Republikken Kroatien eller en lokal eller regional selvstyrenehed har en overvejende indflydelse i henhold til denne artikels stk. 2, punkt 2, hvis:

1. flertallet direkte eller indirekte har et kapitalindskud i virksomheden eller
2. flertallet direkte eller indirekte kontrollerer stemmerne relateret til aktier, som virksomheden har udstedt, eller
3. den kan udpege mere end halvdelen af medlemmerne af tilsyns-, administrations- eller organet, der er ansvarlige for ledelsen og varetagelsen af virksomhedens anliggender.

(4) Den offentlige myndighed træffer afgørelse om anmodningen om videreanvendelse af oplysninger inden for 15 dage fra datoen for indgivelse af den formelle anmodning. Afgørelsen skal indeholde tilladelsestypen med angivelse af anvendelsesbetingelserne samt størrelse på og metode til beregning af omkostningerne.

(5) Som en undtagelse til stk. 4 i denne artikel skal den offentlige myndighed ikke træffe en afgørelse, når der gives tilladelse til videreanvendelse vederlagsfrit og ved en standard åben licens.

(6) Den offentlige myndighed vil behandle en anmodning om videreanvendelse af oplysninger ved brug af elektroniske kommunikationsmidler, når det er muligt og hensigtsmæssigt.

(7) En klage over afgørelsen om videreanvendelse af oplysninger kan indgives til kommissæren inden 15 dage fra datoen for modtagelse af afgørelsen. Kommissærernes afgørelse kan ikke påklages, men der kan anlægges et administrativt søgsmål ved Visoki upravni sud Republike Hrvatske (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Republikken Kroatien).

(8) Hvis den offentlige myndighed afviser anmodningen om videreanvendelse af oplysninger på grund af beskyttelsen af den intellektuelle ejendomsret, er den forpligtet til at underrette ansøgeren om indehaveren af den intellektuelle ejendomsret, hvis den er kendt, eller om tilladelsesindehaveren, hvorfra den offentlige myndighed har modtaget de relevante oplysninger.

Oplysninger, der ikke kan videreanvendes Artikel 30 (NN 85/15, 69/22)

(1) Denne lovs bestemmelser om videreanvendelse af information finder ikke anvendelse på følgende oplysninger:

- 1) oplysninger i henhold til artikel 15, stk. 1, 2 og 3 i denne lov,
 - 2) fortrolige statistiske oplysninger i overensstemmelse med loven,
 - 3) oplysninger, når brugeren har behov for at bevise eksistensen af retlig interesse,
 - 4) logoer, våbenskjold eller symboler,
 - 5) oplysninger, som organer, der leverer offentlige tjenester, er i besiddelse af: radio, tv og elektroniske medier,
 - 6) oplysninger, som uddannelsesinstitutioner er i besiddelse af, bortset fra oplysninger, som de videregående uddannelsesinstitutioner opbevarer i forbindelse med forskningsdata,
 - 7) oplysninger, som videnskabelige forskningsorganisationer og forskningsfinansierende organisationer er i besiddelse af, herunder organisationer etableret til overførsel af forskningsresultater, undtagen i det tilfælde, hvor oplysningerne vedrører forskningsdata,
 - 8) oplysninger, som kulturinstitutioner er i besiddelse af, undtagen biblioteker, herunder biblioteker på videregående uddannelsesinstitutioner, museer og arkiver,
 - 9) oplysninger, der ikke er indsamlet med henblik på at udføre offentlige opgaver,
 - 10) oplysninger, hvortil adgang ikke er tilladt eller er begrænset på grund af beskyttelse af følsomme data om kritisk infrastruktur, som defineret i loven om kritisk infrastruktur,
 - 11) oplysninger, som kommercielle virksomheder er i besiddelse af i henhold til artikel 29, stk. 2, nr. 2, i denne lov:
 - som er udarbejdet uden for rammerne af levering af tjenesteydelser af almen interesse fastsat i lov eller anden regulering;
 - som er forbundet med aktiviteter, der direkte er udsat for markeds konkurrence, og som derfor i henhold til reglerne om offentlige indkøb ikke er omfattet af reglerne om offentlige indkøb.
- (2) Offentlige myndigheder, der træffer afgørelse om videreanvendelse af oplysninger i henhold til stk. 1 i denne artikel, vil afvise anmodningen om videreanvendelse af oplysninger ved afgørelse.

Betingelser for videreanvendelse af oplysninger
 Artikel 31 (NN 85/15, 69/22)

(1) Den offentlige myndighed giver brugeren data til ubegrænset videreanvendelse, til fri afbenyttelse og i et åbent format.

(2) I begrundede tilfælde kan den offentlige myndighed fastsætte betingelser for videreanvendelse. Ved fastsættelse af betingelser for videreanvendelse må deres indhold og anvendelse ikke urimeligt begrænse muligheden for videreanvendelse eller anvendes til at begrænse konkurrence på markedet.

(3) Betingelser for videreanvendelse af oplysninger må ikke være diskriminerende for samme eller lignende typer af oplysninger, eller til kommercielt eller ikke-kommercielt brug, herunder grænseoverskridende videreanvendelse.

(4) Den offentlig myndighed, der videreanvender sine oplysninger til kommercielle aktiviteter, der ikke falder ind under dens offentlige opgaver, er underlagt samme betingelser som andre brugere.

(5) Typerne og indholdet af tilladelser, der fastlægger betingelserne for videreanvendelse, i overensstemmelse med almindelige åbne tilladelser, er reguleret ved en bekendtgørelse fra ministeren med ansvar for administrative anliggender.

(6) En offentlig myndighed er forpligtet til på sin hjemmeside at offentliggøre de licenser, der fastlægger betingelserne for videreanvendelse eller links til sådanne licenser, i overensstemmelse med standarden for åbne licenser.

[...]

IV. Kort beskrivelse af tvistens genstand

6. Sagsøgte [Povjerenik za informiranje (informationskommissæren)], traf en afgørelse, som annullerede afgørelsen fra HP - Hrvatske pošta d.d. (herefter »HP« eller »sagsøgeren«), hvori HP, efter at have gennemført en proportionalitetstest og offentlig interessevurdering, nægtede at efterkomme anmodningen om at udlevere oplysninger (bygge- og anlægskontrakter, mellembetalingsattester, bygningsoverdragelsesprotokoller osv.); Povjerenik za informiranje (informationskommissæren) pålagde HP at udlevere de ønskede dokumenter.

7. Efter søgsmål anlagt af Hrvatska pošta d.d. hjemviste Visoki upravni sud (appeldomstol for forvaltningsretlige sager, Republikken Kroatien) sagen til Povjerenik za informacije (informationskommissæren) (herefter »den anden part i sagen«) til fornyet behandling, fordi fristen for gennemførelse af direktivet var udløbet på tidspunktet for HPs afgørelse. Samtidig har retten givet udtryk for, at forpligtelsen til at give de oplysninger, der blev pålagt HP af den anden part i sagen, bør overvejes i lyset af de nye definitioner og undtagelser fra pligten til at videregive oplysninger i direktivet.

8. Efter den fornyede behandling pålagde den anden part i sagen på ny at udlevere de ønskede oplysninger.

9. HP har indgivet søgsmål mod den pågældende afgørelse fra sagsøgte, som er genstand for denne foreliggende administrative tvist.

10. I forbindelse med søgsmålet gøres det i det principalt gældende, at den anfægtede afgørelse er ulovlig, at direktiv (EU) 2019/1024 ikke er korrekt gennemført i Zakon o pravu na pristup informacijama (loven om adgang til information), fordi direktivet indeholder forskellige definitioner af offentlige myndigheder og offentlige virksomheder, at definitionerne i direktivet (EU) 2019/1024 gælder ens for spørgsmålet om adgang til oplysninger og spørgsmålet om videreanvendelse af oplysninger, og at de ønskede oplysninger vedrører sagsøgerens sektoraktiviteter og er forretningshemmeligheder.

11. Den anden part i sagen har imidlertid gjort gældende, at den konkrete sag ikke handler om udøvelse af retten til videreanvendelse af oplysninger, men derimod om udøvelse af retten til adgang til oplysninger, at Zakon o pravu na pristup informacijama (lov om retten til adgang til information) regulerer to områder: retten til adgang til oplysninger, som er defineret som »brugerens ret til at anmode om og indhente oplysninger samt den offentlige myndigheds forpligtelse til at give adgang til de ønskede oplysninger, dvs. at offentliggøre oplysninger uafhængigt af anmodningen, når en sådan offentliggørelse følger af en forpligtelse fastsat ved lov eller andet. regulering« (artikel 5, stk. 1, nr. 6, i Zakon o pravu na pristup informacijama (lov om retten til adgang til information), og videreanvendelse, der betyder »fysiske eller juridiske personers anvendelse af offentlige myndigheders oplysninger til et kommercielt eller ikke-kommercielt formål, der adskiller sig fra det oprindelige formål, hvortil oplysningerne blev udarbejdet, og som udføres inden for rammerne af en lov eller anden bestemt kompetence eller opgave, der sædvanligvis anses for at være en offentlig opgave« [(artikel 5, stk. 1, nr. 6, i Zakon o pravu na pristup informacijama (lov om retten til adgang til oplysninger))]. Den anden part i sagen konkluderer, at direktivet om åbne data og videreanvendelse af information fra den offentlige sektor, som det følger af direktivets navn, fastsætter de retlige rammer for videreanvendelse af information fra den offentlige sektor og henviser til åbne data og videreanvendelse af information fra den offentlige sektor, og ikke til retten til adgang til oplysninger, hvorfor der heller ikke henvises til undtagelser fra oplysningspligten i forbindelse med en anmodning om adgang til information.

Fremstilling af argumenter

12. Hrvatska pošta d.d. blev grundlagt som en kommerciel virksomhed, der leverer tjenester af almen interesse og som udelukkende ejes af Republikken Kroatien, og udover den almene posttjeneste udfører virksomheden også andre kommercielle aktiviteter. I henhold til artikel 5 i Zakon o pravu na pristup informacijama (lov om retten til adgang til information) hører virksomheden til den gruppe af enheder, der er forpligtet til at give de oplysninger, som

virksomheden er i besiddelse af, og på grund af den offentlige betydning af den ydelse, som HP udfører, anses den efter den forelæggende rets opfattelse for at være omfattet af definitionen af »offentlig virksomhed« i henhold til direktivets artikel 2.

13. I den forelæggende rets tidligere retspraksis er ræsonnementet fra den anden part i sagen blevet fulgt, nemlig at der er to forskellige procedurer: hvor den ene er baseret på en anmodning om udlevering af oplysninger, hvortil de almindelige bestemmelser i Zakon o pravu na pristup informacijama (lov om retten til adgang til information) anvendes, og den anden, der udføres på grundlag af en anmodning om videreanvendelse af oplysninger, som de nye bestemmelser i denne lov, som gennemførte direktivet, finder anvendelse på.

14. Taget i betragtning af, at der er uenighed mellem parterne i denne sag om, hvorvidt Hrvatska pošta d.d., også efter at have gennemført en proportionalitetstest og offentlig interessevurdering, er forpligtet til at give oplysninger, der ikke direkte vedrører leveringen af en ydelse af almen interesse, samt på grund af uenigheden om betydningen af begrebet »videreanvendelse af information« og de forskellige opfattelser af, hvordan man håndterer anmodninger om udlevering af oplysninger, som offentlige myndigheder har udarbejdet eller er i besiddelse af, har retten besluttet at udsætte behandlingen af denne administrative sag, indtil der foreligger svar på de stillede spørgsmål.

15. Proceduren i forbindelse med udøvelse af retten til adgang til oplysninger er af presserende karakter, og på grund af forskellige synspunkter om indholdet af direktivet, er retspraksis ikke harmoniseret, da afgørelser fra Povjerenik za informiranje (informationskommissæren) på det seneste ofte er blevet stadfæstet, herunder standpunktet om, at der gælder et sæt regler for anmodninger om adgang til oplysninger, og andre regler ved anmodninger om videreanvendelse af oplysninger. Da det er vigtigt at opnå ensartet beslutningstagning og håndtering af anmodninger om adgang til oplysninger og om videreanvendelse af oplysninger for at sikre retssikkerheden, anmodes Domstolen derfor om en fremskyndet behandling af sagen.

Zagreb, 25. maj 2023

[...]

[...] [elektronisk signatur]

[...] [oplysninger om vedhæftede dokumenter]

[...]