

Zaak C-336/23

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

26 mei 2023

Verwijzende rechter:

Visoki upravni sud Republike Hrvatske

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 mei 2023

Verzoekende partij:

HP – Hrvatska pošta d.d.

Andere partij in de procedure:

Povjerenik za informiranje

[OMISSIS]

[OMISSIS]

Rechter bij de Visoki upravni sud
Republike Hrvatske (hoogste
bestuursrechter, Kroatië)

[OMISSIS]

Hof van Justitie van de Europese Unie

[OMISSIS]

Verzoek om een prejudiciële beslissing

op grond van artikel 19, lid 3, [onder] b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie [(PB 2012, C 326, blz. 1)] en artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB 2016, C 202, blz. 1), zoals uiteengezet in de Aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (PB 2016, C 439, blz. 1)

Verzoek om behandeling volgens de versnelde procedure

overeenkomstig artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 25 september 2012 (PB 2012, L 265), zoals gewijzigd op 18 juni 2013 (PB 2013, L 173, blz. 65), 19 juli 2016 (PB 2016, L 217, blz. 69), 9 april 2019 (PB 2019, L 111, blz. 73) en 26 november 2019 (PB 2019, L 316, blz. 103)

I. Vragen

1. Moet het begrip „hergebruik van informatie” in de zin van artikel 2, punt 11, van richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (PB 2019, L 172, [blz. 56]) (hierna: „richtlijn”) worden begrepen als toegang tot alle informatie die een openbaar lichaam/overheidsonderneming heeft geproduceerd of in bezit heeft en waarom de gebruiker (natuurlijke persoon of rechtspersoon) dat openbaar lichaam voor het eerst verzoekt?
2. Kan een verzoek om informatie die een openbaar lichaam/overheidsonderneming heeft geproduceerd of in bezit heeft en die is gegenereerd in het kader van zijn of haar activiteiten of in verband met de organisatie en het werk van dat lichaam, worden beschouwd als een verzoek om toegang tot informatie waarop de bepalingen van die richtlijn van toepassing zijn, dat wil zeggen, zijn de bepalingen van deze richtlijn van toepassing op alle verzoeken om toegang tot informatie in het bezit van openbare lichamen?
3. Vallen enkel openbare lichamen waaraan om hergebruik van informatie is verzocht, onder de in artikel 2 van de richtlijn bedoelde instellingen die gehouden zijn informatie beschikbaar te stellen, of gelden de nieuwe definities voor alle openbare lichamen en voor alle informatie die in hun bezit is, dat wil zeggen, zijn de in artikel 2 van de richtlijn bedoelde instellingen gehouden door hen geproduceerde of bij hen berustende informatie beschikbaar te stellen of hoeven de in artikel 2 van de richtlijn bedoelde instellingen deze informatie enkel beschikbaar te stellen in geval van hergebruik van de informatie?
4. Kunnen de uitzonderingen op de verplichting om informatie beschikbaar te stellen in artikel 1, lid 2, van de richtlijn worden beschouwd als uitzonderingen op grond waarvan openbare lichamen kunnen weigeren door hen geproduceerde of bij hen berustende informatie beschikbaar te stellen, of zijn deze uitzonderingen alleen van toepassing wanneer openbare lichamen om hergebruik van de informatie is verzocht?

II. Partijen in het hoofdgeding

Verzoekende partij: HP – Hrvatska pošta d.d., Zagreb [OMISSIS]

Andere partij in de procedure: Povjerenik za informiranje (commissaris voor informatie), Zagreb [OMISSIS]

Belanghebbende: STAS d.o.o, Dugo Selo [OMISSIS]

III. Relevante bepalingen

Unierecht:

Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (PB 2019, L 172, [blz. 56]).

Artikel 1

Onderwerp en toepassingsgebied

1. Om het gebruik van open data te bevorderen en innovatie in producten en diensten te stimuleren, stelt deze richtlijn een pakket minimumvoorschriften vast voor het hergebruik en de praktische regelingen om het hergebruik te faciliteren van:

a) bestaande documenten die in het bezit zijn van openbare lichamen van de lidstaten;

b) bestaande documenten van overheidsondernemingen die:

(i) actief zijn op de in richtlijn 2014/25/EU gedefinieerde gebieden;

(ii) optreden als exploitant van openbare diensten op grond van artikel 2 van verordening (EG) nr. 1370/2007;

(iii) als luchtvaartmaatschappij openbardienstverplichtingen vervullen op grond van artikel 16 van verordening (EG) nr. 1008/2008, of

(iv) als reder openbare diensten verrichten op grond van artikel 4 van verordening (EEG) nr. 3577/92;

c) onderzoeksgegevens op grond van de voorwaarden van artikel 10.

2. Deze richtlijn is niet van toepassing op:

a) documenten waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de openbare taak van de betrokken openbare lichamen, als bepaald bij wet of ander bindend voorschrift van de lidstaat of, indien een voorschrift ter zake ontbreekt, als overeenkomstig de gangbare bestuurspraktijk van de betrokken lidstaat, mits de afbakening van de overheidstaken transparant is en aan toetsing is onderworpen;

b) documenten van overheidsondernemingen die:

(i) zijn geproduceerd buiten de context van de levering van diensten van algemeen belang als gedefinieerd in de wetgeving of andere bindende regels in de lidstaten;

(ii) verband houden met activiteiten die rechtstreeks blootstaan aan concurrentie en bijgevolg op grond van artikel 34 van richtlijn 2014/25/EU niet onder aanbestedingsregels vallen;

[OMISSIS]

Artikel 2 Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) „openbaar lichaam”: de staats-, regionale en lokale overheidsinstanties, publiekrechtelijke instellingen of samenwerkingsverbanden bestaande uit één of meer van deze overheidsinstanties of één of meer van deze publiekrechtelijke instellingen;

2) „publiekrechtelijke instellingen”: instellingen die voldoen aan alle volgende kenmerken:

a) zij zijn opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard;

b) zij bezitten rechtspersoonlijkheid, en

c) zij worden merendeels door de staats-, regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke instellingen gefinancierd, of hun beheer staat onder toezicht van deze instanties of instellingen, of zij hebben een bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan waarvan de leden voor meer dan de helft door de staat, de regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen;

3) „overheidsonderneming”: elke onderneming die actief is op de in artikel 1, lid 1, onder b), genoemde gebieden en waarop de openbare lichamen direct of indirect een overheersende invloed kunnen uitoefenen uit hoofde van eigendom, financiële deelname of de op de onderneming van toepassing zijnde voorschriften. Er wordt uitgegaan van een overheersende invloed van de openbare lichamen in elk van de volgende gevallen waarin die lichamen, direct of indirect:

a) de meerderheid van het geplaatste kapitaal van de onderneming bezitten;

b) over de meerderheid van de stemrechten verbonden aan de door de onderneming uitgegeven aandelen beschikken;

c) meer dan de helft van de leden van het bestuurs-, het leidinggevend of het toezichthoudend orgaan van de onderneming kunnen aanwijzen;

[OMISSIS]

11) „hergebruik”: het gebruik door natuurlijke personen of rechtspersonen van documenten die in het bezit zijn van:

a) openbare lichamen voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het oorspronkelijk doel binnen de publieke taak waarvoor de documenten zijn geproduceerd, met uitzondering van de uitwisseling van documenten tussen openbare lichamen uitsluitend met het oog op de vervulling van hun openbare taken, of

b) overheidsondernemingen voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het oorspronkelijk doel van dienstverlening in het algemeen belang waarvoor de documenten zijn geproduceerd, met uitzondering van de uitwisseling van documenten tussen overheidsondernemingen en openbare lichamen uitsluitend met het oog op de vervulling van de openbare taken van openbare lichamen;

[OMISSIS]

Artikel 19 Intrekking

Richtlijn 2003/98/EG, als gewijzigd door de in deel A van bijlage II genoemde richtlijn, wordt ingetrokken met ingang van 17 juli 2021, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de termijnen voor de omzetting in nationale wetgeving en de datums van toepassing van de in deel B van bijlage II genoemde richtlijnen.

Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijn gelden als verwijzingen naar de onderhavige richtlijn en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage III.

Kroatisch recht:

Zakon o pravu na pristup informacijama (wet betreffende het recht op toegang tot informatie) (NN 25/13, 85/15, 69/22), van kracht sinds 5 juni 2022.

Begrippen Artikel 5 (NN 85/15)

De in deze wet gebruikte begrippen zijn als volgt gedefinieerd:

- 1) „gebruiker van het recht op toegang tot informatie en hergebruik van informatie” (hierna: „gebruiker”): iedere nationale of buitenlandse natuurlijke persoon of rechtspersoon;
- 2) „openbare lichamen” in de zin van deze wet zijn: bestuursinstanties, andere overheidsinstanties, eenheden van lokaal of regionaal zelfbestuur, rechtspersonen en andere instellingen die openbaar gezag uitoefenen, rechtspersonen die zijn opgericht door de Republiek Kroatië of door een eenheid van lokaal of regionaal zelfbestuur, rechtspersonen die openbaar gezag uitoefenen, rechtspersonen die op basis van afzonderlijke bepalingen hoofdzakelijk of gedeeltelijk gefinancierd worden uit de staatsbegroting of uit de begroting van een eenheid van lokaal of regionaal zelfbestuur, dat wil zeggen uit openbare middelen (belastingen, heffingen enzovoort), alsmede handelsvennootschappen waarin de Republiek Kroatië of eenheden van lokaal of regionaal zelfbestuur afzonderlijk of gezamenlijk een meerderheidsbelang hebben;
- 3) „informatie”: alle gegevens die in het bezit zijn van een openbaar lichaam in de vorm van een document, registratie, fiche of register, ongeacht de wijze waarop zij worden gepresenteerd (schriftelijk, getekend, gedrukt, opgeslagen, op een magnetische, optische, elektronische of andere drager) die het lichaam zelf of in samenwerking met andere lichamen heeft geproduceerd of die door een andere persoon is gegenereerd in het kader van zijn activiteit of in verband met de organisatie en het werk van een openbaar lichaam;
4. „internationale informatie”: informatie die aan de Republiek Kroatië is verstrekt door een buitenlandse staat of een internationale organisatie waarmee de Republiek Kroatië samenwerkt of waarvan zij lid is;
- 5) „recht op toegang tot informatie”: het recht van de gebruiker om informatie te vragen en te verkrijgen, en de verplichting voor een openbaar lichaam om toegang te verlenen tot de gevraagde informatie, dat wil zeggen informatie openbaar te maken ongeacht het verzoek, wanneer een dergelijke openbaarmaking voortvloeit uit wettelijke of andere bepalingen;
- 6) „hergebruik”: het gebruik van informatie van een openbaar lichaam door natuurlijke personen of rechtspersonen voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk is gegenereerd, en dat plaatsvindt in het kader van activiteiten of taken die krachtens wettelijke of andere bepalingen gewoonlijk als overheidstaken worden beschouwd. De uitwisseling van informatie tussen openbare lichamen met het oog op de uitvoering van hun taken in het kader van hun activiteiten is geen hergebruik;

[OMISSIS]

IV. BEPERKINGEN VAN HET RECHT OP TOEGANG TOT INFORMATIE

Beperkingen en de duur ervan
Artikel 15 (NN 85/15, 69/22)

(1) Openbare lichamen beperken voor de duur van alle procedures die door de bevoegde lichamen in onderzoeks- en strafprocedures worden gevoerd de toegang tot informatie met betrekking tot die procedures.

(2) Openbare lichamen kunnen de toegang tot informatie beperken:

1) indien de informatie overeenkomstig een wet die de geheimhouding van de gegevens regelt, als geheim is geclassificeerd;

2) indien de informatie overeenkomstig de wet een handels- of beroepsgeheim is;

3) indien de informatie overeenkomstig de wet een fiscaal geheim is;

4) indien de informatie wordt beschermd door bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens;

5) indien de informatie wordt beschermd door bepalingen inzake intellectuele-eigendomsrechten, tenzij de houder van het auteursrecht daar uitdrukkelijk schriftelijk mee instemt;

6) indien de toegang tot informatie wordt beperkt op grond van internationale overeenkomsten of wanneer het gaat om informatie die is gegenereerd in het kader van een procedure voor het sluiten van of het toetreden tot een internationale overeenkomst of in het kader van onderhandelingen met andere staten of internationale organisaties, totdat de procedure is afgerond, en/of indien gaat om informatie die is gegenereerd in het kader van diplomatieke betrekkingen;

7) in de overige bij wet bepaalde gevallen.

(3) Openbare lichamen kunnen de toegang tot informatie beperken wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de publicatie ervan:

1) de daadwerkelijke, onafhankelijke en onpartijdige uitvoering van een gerechtelijke, bestuurlijke of andere wettelijk geregelde procedure, de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing of een straf zal verhinderen;

2) de werkzaamheden van de lichamen bevoegd voor interne bestuurlijke audit, bestuurlijke toetsing of rechtmatigheidstoetsing zal verhinderen.

(4) Openbare lichamen kunnen de toegang tot informatie beperken:

1) indien de informatie wordt voorbereid door een of meer openbare lichamen en de publicatie ervan vóór de voltooiing van de productie van de volledige en definitieve informatie het productieproces ernstig zou kunnen verstoren;

2) indien de informatie is gegenereerd in het kader van het overleg bij de totstandkoming van bepalingen en andere besluiten, alsook in het kader van de uitwisseling van standpunten en meningen binnen een of meer openbare lichamen, en de bekendmaking ervan zou kunnen leiden tot een onjuiste interpretatie van de inhoud van de informatie, de procedure van totstandkoming van bepalingen en besluiten of de vrijheid van meningsuiting en van het uiten van standpunten in gevaar kunnen brengen.

(5) Indien de gevraagde informatie ook gegevens bevat waarvoor beperkingen gelden in het kader van leden 2 en 3 van dit artikel, worden de overige delen van de informatie ter beschikking gesteld.

(6) Informatie waartoe het recht van toegang om de in lid 2, punt 5, van dit artikel genoemde redenen is beperkt, wordt ter beschikking gesteld van het publiek indien de persoon aan wie de openbaarmaking van de informatie schade zou kunnen toebrengen, hiertoe besluit, maar uiterlijk twintig jaar na de datum waarop de informatie is gegenereerd, tenzij een wettelijke of andere bepaling een langere termijn bepaalt.

(7) Informatie in de zin van de leden 2 en 3 van dit artikel wordt ter beschikking gesteld van het publiek zodra de redenen op grond waarvan het openbare lichaam het recht op toegang tot informatie heeft beperkt, niet meer bestaan.

(8) De toegang tot informatie uit lid 4, punt 1, van dit artikel kan ook worden beperkt nadat de informatie is voltooid, met name wanneer die bekendmaking het besluitvormingsproces en de meningsuiting ernstig zou verstoren of zou leiden tot een verkeerde interpretatie van de informatie, tenzij een hoger openbaar belang de publicatie van de informatie rechtvaardigt

[OMISSIS]

VI. HERGEBRUIK VAN INFORMATIE

Recht op hergebruik van informatie en open data Artikel 27 (NN 85/15, 69/22)

(1) Iedere gebruiker heeft het recht de informatie overeenkomstig de bepalingen van deze wet te hergebruiken voor commerciële of niet-commerciële doeleinden.

(2) Een openbaar lichaam maakt de toegang tot open gegevens en het hergebruik van informatie voor gebruikers mogelijk door het openbaar maken van informatie die geschikt is voor hergebruik en/of op basis van verzoeken om hergebruik.

(3) De regering van de Republiek Kroatië moedigt openbare lichamen aan om informatie te creëren en te publiceren die bij de uitvoering van publieke taken is gegenereerd, door beleid en actieplannen vast te stellen waarmee zij, overeenkomstig het beginsel „open door ontwerp en door standaardinstellingen”

(„open by design and by default”), zorgt voor de ontwikkeling van normen voor open data, door voorwaarden te scheppen voor de aanpassing, (tijdige) planning van publicatietermijnen voor informatie over specifieke thematische categorieën, en door een opengegevensportaal te creëren en de oprichting van speciale portalen aan te moedigen, alsmede door portalen te koppelen aan portalen op het niveau van de Europese Unie.

(4) De regering van de Republiek Kroatië ondersteunt de toegang tot onderzoeksgegevens door beleid inzake open toegang en door actieplannen vast te stellen om ervoor te zorgen dat alle onderzoeksorganisaties en organisaties die onderzoek financieren met inachtneming van het beginsel van openheid een beleid voeren van open uitwisseling van door de overheid gefinancierde onderzoeksgegevens die identificeerbaar, toegankelijk, compatibel en herbruikbaar zijn en daarbij rekening houden met aspecten inzake de persoonlijke levenssfeer, bescherming van persoonsgegevens, vertrouwelijkheid, nationale veiligheid, rechtmatige handelsbelangen, zoals bedrijfsgeheimen, en intellectuele-eigendomsrechten van derden overeenkomstig het beginsel „zo open als mogelijk, zo gesloten als nodig” („as open as possible, as closed as necessary”).

(5) Met het oog op hergebruik zijn openbare lichamen niet verplicht de informatie te genereren, aan te passen of een deel van de informatie af te zonderen wanneer dit onevenredige inspanningen of middelen vergt; een openbaar lichaam kan evenmin worden verzocht informatie voor hergebruik bij te werken, te verbeteren en op te slaan.

(6) Op de aspecten die niet door deze titel worden geregeld, zijn de desbetreffende overige bepalingen van deze wet van toepassing.

Verzoek om hergebruik van informatie en bescherming van gebruikersrechten Artikel 29 (NN 85/15, 69/22)

(1) In zijn aanvraag voor hergebruik van informatie moet de aanvrager, naast de in artikel 18, lid 3, van deze wet bedoelde gegevens, de informatie vermelden die hij wenst te hergebruiken, de vorm en de wijze waarop hij de inhoud van de gevraagde informatie wenst te verkrijgen, en het doel van het gebruik van de informatie (commercieel of niet-commercieel doel).

(2) De volgende instellingen zijn niet verplicht te handelen overeenkomstig een verzoek om hergebruik van informatie:

1. onderwijsinstellingen, organisaties voor wetenschappelijk onderzoek en organisaties die onderzoek financieren;
2. handelsvennootschappen waarin de Republiek Kroatië of een eenheid van lokaal of regionaal zelfbestuur, direct of indirect een overheersende invloed heeft of kan hebben uit hoofde van eigendom, financiële deelneming of bedrijfsregels van de vennootschap, en die:

- activiteiten uitvoeren met betrekking tot de sectoren gas en thermische energie, elektriciteit, waterbeheer, vervoersdiensten, luchthavens, zee- en rivierhavens, postdiensten, winning van aardolie en gas alsook prospectie of exploratie van steenkool of andere vaste brandstoffen in overeenstemming met de wet inzake overheidsopdrachten,
 - handelen als exploitant van openbare diensten overeenkomstig artikel 2 van verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB 2007, L 315, blz. 1),
 - als luchtvaartmaatschappij openbaredienstverplichtingen vervullen op grond van artikel 16 van verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB 2008, L 293, blz. 3), of
 - als reders openbaredienstverplichtingen vervullen op grond van artikel 4 van verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer). (PB 1992, L 364, blz. 7).
- (3) De Republiek Kroatië of een eenheid van lokaal of regionaal zelfbestuur wordt geacht een overheersende invloed te hebben in de zin van lid 2, punt 2, van dit artikel, wanneer zij, direct of indirect:
1. de meerderheid van het geplaatste kapitaal van de vennootschap bezit, of
 2. over de meerderheid van de stemrechten verbonden aan de door genoemde vennootschap uitgegeven aandelen beschikt, of
 3. meer dan de helft van de leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend of het toezichthoudend orgaan van de vennootschap kan aanwijzen
- (4) Een openbaar lichaam neemt binnen 15 dagen na de datum van indiening van het naar behoren opgestelde verzoek een besluit over het verzoek om hergebruik van informatie. Het besluit moet het soort licentie bevatten dat de gebruiksvoorwaarden regelt, alsmede het bedrag en de methode voor de berekening van de kosten.
- (5) In afwijking van lid 4 van dit artikel stellen openbare lichamen geen besluiten vast wanneer zij door middel van een standaard open licentie kosteloos hergebruik toestaan.
- (6) Een openbaar lichaam behandelt een verzoek om hergebruik van informatie voor zover mogelijk en passend langs elektronische weg.

(7) Tegen het besluit om de informatie te hergebruiken kan binnen 15 dagen na de datum van kennisgeving van het besluit beroep worden aangetekend bij de commissaris. Een beroep tegen de beslissing van de commissaris is niet-ontvankelijk, maar er kan wel een bestuursrechtelijke procedure worden ingesteld bij de Visoki upravni sud Republike Hrvatske (hoogste bestuursrechter, Kroatië).

(8) Indien het openbare lichaam een verzoek om hergebruik weigert op grond van de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, is het verplicht de aanvrager te informeren over de entiteit waaraan de intellectuele-eigendomsrechten toebehoren, indien bekend, of over de licentiehouder van wie het openbare lichaam de informatie in kwestie heeft ontvangen.

Informatie waarop hergebruik niet van toepassing is
Artikel 30 (NN 85/15, 69/22)

(1) De bepalingen van deze wet betreffende het hergebruik van informatie zijn niet van toepassing op de volgende informatie:

- 1) informatie uit artikel 15, leden 1, 2 en 3, van deze wet,
- 2) vertrouwelijke statistische informatie in de zin van de wet,
- 3) informatie ten aanzien waarvan de gebruiker een rechtmatig belang moet aantonen,
- 4) logo's, wapens en insignes,
- 5) informatie in het bezit van de instanties die belast zijn met de verlening van een openbare dienst: radio, televisie en elektronische media,
- 6) informatie in het bezit van onderwijsinstellingen, met uitzondering van informatie in het bezit van instellingen voor hoger onderwijs met betrekking tot onderzoeksgegevens,
- 7) informatie in het bezit van onderzoeksorganisaties en organisaties die onderzoek financieren, met inbegrip van organisaties die zijn opgericht voor de overdracht van onderzoeksresultaten, tenzij de informatie betrekking heeft op onderzoeksgegevens,
- 8) informatie in het bezit van andere culturele instellingen dan bibliotheken, met inbegrip van bibliotheken van onderwijsinstellingen, musea en archieven,
- 9) informatie die niet is verzameld voor de uitvoering van een openbare taak,
- 10) informatie waartoe de toegang uitgesloten of beperkt is op grond van de bescherming van gevoelige informatie in verband met de bescherming van kritieke infrastructuur als gedefinieerd in de wet betreffende kritieke infrastructuur,

11) informatie in het bezit van handelsvennootschappen in de zin van artikel 29, lid 2, punt 2, van deze wet:

- die zijn geproduceerd buiten de context van de levering van diensten van algemeen belang als gedefinieerd in de wet of andere regels;
- verband houden met activiteiten die rechtstreeks blootstaan aan concurrentie en bijgevolg op grond van de regels inzake aanbestedingen niet onder die regels vallen.

(2) Openbare lichamen die een verzoek om hergebruik van informatie uit lid 1 van dit artikel in overweging nemen, wijzen het verzoek om hergebruik van informatie bij besluit af.

Voorwaarden voor hergebruik van informatie en open data
Artikel 31 (NN 85/15, 69/22)

(1) Een openbaar lichaam stelt de gegevens voor hergebruik zonder beperking ter beschikking van de gebruiker, voor vrij gebruik en in een open bestandsindeling.

(2) In gerechtvaardigde gevallen kan een openbaar lichaam voorwaarden voor hergebruik vaststellen. Wanneer voorwaarden voor hergebruik worden vastgesteld, mogen de inhoud en de toepassing ervan de mogelijkheden tot hergebruik niet onnodig beperken, noch worden gebruikt om de mededinging op de markt te beperken.

(3) De voorwaarden voor hergebruik mogen niet discriminerend zijn voor dezelfde of soortgelijke soorten informatie, noch voor commercieel of niet-commercieel gebruik, met inbegrip van grensoverschrijdend hergebruik.

(4) Een openbaar lichaam dat zijn informatie hergebruikt als basis voor een commerciële activiteit die buiten zijn publieke taak valt, is onderworpen aan dezelfde voorwaarden als andere gebruikers.

(5) De soorten en de inhoud van licenties waarin de voorwaarden voor hergebruik in overeenstemming met de gestandaardiseerde open licenties worden vastgesteld, worden door de minister bevoegd voor bestuur bij besluit vastgesteld.

(6) Een openbaar lichaam is verplicht in overeenstemming met de gestandaardiseerde open licenties op zijn website licenties of links naar dergelijke licenties te publiceren waarin de voorwaarden voor hergebruik worden gespecificeerd.

[OMISSIS]

IV. Korte uiteenzetting van het geding

6. Bij besluit van de andere partij in de procedure [Povjerenik za informiranje (commissaris voor informatie)] is het besluit van HP – Hrvatska pošta d.d. (hierna ook: „HP” of „verzoekende partij”), waarbij HP, na een evenredigheidstoets en een toetsing van algemeen belang, het verzoek om informatie (overeenkomsten voor bouwwerken, tussentijdse betalingsbewijzen, proces-verbaal van oplevering van het gebouw enzovoort) had afgewezen, nietig verklaard; de Povjerenik za informiranje heeft HP ook gelast de gevraagde documenten te verstrekken.

7. Naar aanleiding van het beroep van Hrvatska pošta d.d. heeft de Visoki upravni sud Republike Hrvatske de zaak terugverwezen naar de Povjerenik za informacije (hierna: „andere partij in de procedure”) met het oog op een nieuw onderzoek, omdat de termijn voor omzetting van de richtlijn op het ogenblik waarop het besluit is genomen, reeds was verstreken. Tegelijkertijd heeft de rechterlijke instantie te kennen gegeven dat de informatieplicht die door de andere partij in de procedure aan HP wordt opgelegd, moet worden bekeken in het licht van de nieuwe definities en uitzonderingen op de informatieplicht uit de richtlijn.

8. Na een nieuw onderzoek van de zaak heeft de andere partij in de procedure opnieuw bevolen de gevraagde informatie ter beschikking te stellen.

9. HP heeft tegen dat besluit van de andere partij in de procedure beroep ingesteld, dat het voorwerp vormt van huidige bestuursrechtelijke procedure.

10. In het beroep wordt in wezen betoogd dat het bestreden besluit onrechtmatig is, dat richtlijn 2019/1024 niet correct is omgezet in de Zakon o pravu na pristup informacijama, omdat de richtlijn andere definities van openbare lichamen en overheidsondernemingen bevat, dat de ratio van de definities in richtlijn 2019/1024 evenzeer van toepassing is op de kwestie van het recht op toegang tot informatie en op de kwestie van het hergebruik van informatie, dat de gevraagde informatie verband houdt met de sectorale activiteit van verzoekende partij en dat het om een bedrijfsgeheim gaat.

11. De andere partij in de procedure wijst er echter op dat het in dit specifieke geval niet gaat om de uitoefening van het recht op hergebruik van informatie, maar om de uitoefening van het recht op toegang tot informatie en dat de Zakon o pravu na pristup informacijama twee gebieden regelt: het recht op toegang tot informatie, gedefinieerd als „het recht van de gebruiker om informatie te vragen en te verkrijgen, en de verplichting voor een openbaar lichaam om toegang te verlenen tot de gevraagde informatie, dat wil zeggen informatie openbaar te maken ongeacht het verzoek, wanneer een dergelijke openbaarmaking voortvloeit uit wettelijke of andere bepalingen” [artikel 5, lid 1, punt 5, van de Zakon o pravu na pristup informacijama en het hergebruik, wat betekent „het gebruik van informatie van een openbaar lichaam door natuurlijke personen of rechtspersonen voor andere commerciële of niet-commerciële doeleinden dan het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk is gegenereerd en dat plaatsvindt binnen het kader

van activiteiten of taken die krachtens wettelijke of andere bepalingen gewoonlijk als overheidstaken worden beschouwd” [artikel 5, lid 1, punt 6, de Zakon o pravu na pristup informacijama. Zij concludeert dat de richtlijn inzake open data en hergebruik van overheidsinformatie het rechtskader vaststelt voor het hergebruik van overheidsinformatie en van toepassing is op zowel open gegevens als hergebruik van overheidsinformatie, zoals volgt uit de naam van de richtlijn, maar niet op het recht op toegang tot informatie, en derhalve niet van toepassing is op uitzonderingen op de verplichting om informatie beschikbaar te stellen wanneer dergelijke informatie beschikbaar wordt gesteld naar aanleiding van een verzoek om toegang tot informatie.

Uiteenzetting van de argumenten

12. Hrvatska pošta d.d. is opgericht als een handelsvennootschap die diensten van algemeen belang verleent en exclusief eigendom is van de Republiek Kroatië, maar verricht naast de universele postdienst ook andere commerciële activiteiten. Overeenkomstig artikel 5 van de Zakon o pravu na pristup informacijama behoort zij zeker tot de groep instellingen die verplicht zijn toegang te verlenen tot informatie waarover zij beschikken en behoort zij, gelet op het openbare belang van de dienst die zij verleent, naar het oordeel van de verwijzende rechter ook tot de instellingen die verplicht zijn [toegang te verlenen tot informatie] in de zin van artikel 2 van de richtlijn, de zogenoemde overheidsondernemingen.

13. In de rechtspraak van de verwijzende rechter is tot nu toe de redenering van de andere partij in de procedure gevolgd, namelijk dat het om twee verschillende procedures gaat: de ene, op basis van een verzoek om toegang tot informatie, waarop de algemene bepalingen van de Zakon o pravu na pristup informacijama van toepassing zijn, en de andere, op basis van een verzoek om hergebruik van informatie, waarop de nieuwe bepalingen van die wet, waarbij de richtlijn is omgezet, van toepassing zijn.

14. Aangezien partijen het in het kader van de onderhavige procedure oneens zijn over de vraag of Hrvatska pošta d.d. na een evenredigheidstoets en een toetsing van algemeen belang informatie ter beschikking moet stellen die niet rechtstreeks betrekking heeft op de levering van een dienst van algemeen belang, en gelet op de onenigheid over de draagwijdte van het begrip „hergebruik van informatie” en de daaruit voortvloeiende uiteenlopende benadering met betrekking tot de behandeling van een verzoek om toegang tot informatie die gegenereerd is door of in het bezit is van een openbaar lichaam en het onderzoek van een verzoek om hergebruik van informatie, heeft de rechter de behandeling van de onderhavige bestuursrechtelijke zaak geschorst totdat hij een antwoord op de gestelde vragen heeft ontvangen.

15. Procedures in verband met de uitoefening van het recht op toegang tot informatie zijn spoedeisend van aard, de rechtspraak is als gevolg van verschillende standpunten met betrekking tot de inhoud van de richtlijn niet uniform, aangezien de besluiten van de Povjerenik za informiranje waarin het

standpunt wordt herhaald dat de ene reeks regels van toepassing is op een verzoek om toegang tot informatie en de andere reeks regels op een verzoek om hergebruik van informatie, de laatste tijd vaak worden gehandhaafd. Aangezien het met het oog op de rechtszekerheid belangrijk is uniforme rechtspraak te ontwikkelen en verzoeken om toegang tot informatie en verzoeken om hergebruik op uniforme wijze te behandelen, verzoeken wij het Hof van Justitie van de Europese Unie de zaak snel te behandelen.

Zagreb, 25 mei 2023.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [elektronische handtekening]

[OMISSIS] [gegevens over de bijgevoegde documenten]

[OMISSIS]

WERKDOCUMENT