

Sprawa C-336/23

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

26 maja 2023 r.

Sąd odsyłający:

Visoki upravni sud Republike Hrvatske

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

25 maja 2023 r.

Skarżący:

HP – Hrvatska pošta d.d.

Druga strona postępowania:

Povjerenik za informiranje

[...]

[...]
Sędzia Visoki upravni sud Republike
Hrvatske (apelacyjnego sądu
administracyjnego Republiki Chorwacji)

[...]

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
[...]

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

na podstawie art. 19 ust. 3 [lit.] b Traktatu o Unii Europejskiej [(Dz.U. 2012, C 326 s. 1)] i art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, C 202, s. 1), zgodnie z treścią Zaleceń dla sądów krajowych dotyczących składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz.U. 2016, C 439, s. 1).

Wniosek o postępowanie w trybie przyspieszonym

zgodnie z art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 25 września 2012 r. (Dz.U. 2012, L 265), ze zmianami z dnia 18 czerwca 2013 r. (Dz.U. 2013, L 173, s. 65), 19 lipca 2016 r. (Dz.U. 2016, L 217 s. 69), 9 kwietnia 2019 r. (Dz.U. 2019, L 111 s. 73) i 26 listopada 2019 r. (Dz.U. 2019, L 316, s. 103)

I. Pytania

1. Czy przez pojęcie „ponowne wykorzystywanie informacji” w rozumieniu art. 2 pkt 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego ([Dz.U. 2019,] L 172, [s. 56]) (zwanej dalej: „dyrektywą”) należy rozumieć dostęp do każdej informacji, którą organ sektora publicznego/przedsiębiorstwo publiczne wyprodukował/wyprodukowało lub która jest w jego posiadaniu, a której użytkownik (osoba fizyczna lub prawna) po raz pierwszy żąda od organu sektora publicznego?
2. Czy wniosek o udostępnienie informacji, którą organ sektora publicznego/przedsiębiorstwo publiczne wyprodukował/wyprodukowało lub która jest w jego posiadaniu, a która została wygenerowana w ramach zakresu działalności lub w związku z organizacją i pracą tego organu, można uznać za wniosek o udostępnienie informacji, do którego mają zastosowanie przepisy tej dyrektywy, to znaczy czy przepisy niniejszej dyrektywy mają zastosowanie do wszystkich wniosków o dostęp do informacji będących w posiadaniu organów sektora publicznego?
3. Czy podmiotami zobowiązanymi do udostępnienia informacji wskazanymi w art. 2 dyrektywy są tylko te organy sektora publicznego, do których wystąpiono o ponowne wykorzystywanie informacji, czy też nowe definicje dotyczą wszystkich organów sektora publicznego i wszystkich posiadanych przez te organy informacji, to znaczy czy w art. 2 dyrektywy są wymienione podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji przez te podmioty wyprodukowanych lub będących w ich posiadaniu, czy też uważa się, że podmioty wskazane w art. 2 dyrektywy są zobowiązane do udostępnienia informacji tylko przy ponownym wykorzystywaniu informacji?
4. Czy wyjątki od obowiązku udostępnienia informacji z art. 1 ust. 2 dyrektywy można uważać za wyjątki, z powodu których organy sektora publicznego mogą odmówić udostępnienia informacji przez te organy wyprodukowanych lub będących w ich posiadaniu, czy też chodzi o wyjątki, które mają zastosowanie tylko wtedy, kiedy wystąpiono do organów sektora publicznego o ponowne wykorzystywanie informacji?

II. Strony postępowania głównego

Skarżący: HP – Hrvatska pošta d.d., Zagrzeb [...]

Druga strona postępowania: Povjerenik za informiranje (komisarz ds. informacji), Zagrzeb [...]

Osoba zainteresowana: STAS d.o.o, Dugo Selo [...]

III. Ramy prawne

Prawo Unii:

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego ([Dz.U. 2019,] L 172, [s. 56])

Artykuł 1 Przedmiot i zakres stosowania

1. W celu propagowania wykorzystywania otwartych danych i stymulowania innowacji w produktach i usługach niniejsza dyrektywa ustanawia zbiór minimalnych przepisów regulujących ponowne wykorzystywanie oraz ustalenia praktyczne ułatwiające ponowne wykorzystywanie:

a) istniejących dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego państw członkowskich;

b) istniejących dokumentów będących w posiadaniu przedsiębiorstw publicznych, które:

(i) prowadzą działalność w obszarach określonych w dyrektywie 2014/25/UE;

(ii) działają w charakterze podmiotów świadczących usługi publiczne zgodnie z art. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007;

(iii) działają w charakterze przewoźników lotniczych wykonujących obowiązki użyteczności publicznej zgodnie z art. 16 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008; lub

(iv) działają w charakterze armatorów Wspólnoty wykonujących zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych zgodnie z art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 3577/92;

c) danych badawczych, na warunkach określonych w art. 10.

2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do:

a) dokumentów, których wydawanie jest działalnością wykraczającą poza zakres zadań publicznych zainteresowanych organów sektora publicznego określonych przepisami ustawowymi lub innymi wiążącymi przepisami w państwie członkowskim lub, w przypadku braku takich przepisów, określonych zgodnie z powszechną praktyką administracyjną w zainteresowanym państwie członkowskim, o ile zakres zadań publicznych jest przejrzysty i podlega przeglądowi;

b) dokumentów będących w posiadaniu przedsiębiorstw publicznych:

(i) wyprodukowanych poza zakresem świadczenia usług w interesie ogólnym, jak określono w przepisach ustawowych lub innych wiążących przepisach państwa członkowskiego;

(ii) związanych z działalnością bezpośrednio narażoną na konkurencję i z tego względu – zgodnie z art. 34 dyrektywy 2014/25/UE – nieobjętych zasadami udzielania zamówień publicznych;

[...]

Artykuł 2 Definicje

Na potrzeby niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1) „organ sektora publicznego” oznacza państwo, władze regionalne lub lokalne, podmioty prawa publicznego lub związki złożone z co najmniej jednej takiej instytucji lub z co najmniej jednego takiego podmiotu prawa publicznego;

2) „podmiot prawa publicznego” oznacza podmiot, który posiada wszystkie poniższe cechy:

a) został utworzony w konkretnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego;

b) posiada osobowość prawną; oraz

c) jest finansowany w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego; bądź jego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych władz lub podmiotów; bądź ponad połowa członków jego organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została wyznaczona przez państwo, władze regionalne lub lokalne, lub przez inne podmioty prawa publicznego;

3) „przedsiębiorstwo publiczne” oznacza przedsiębiorstwo prowadzące działalność w obszarach określonych w art. 1 ust. 1 lit. b), na które organy sektora publicznego mogą wywierać, bezpośrednio lub pośrednio, dominujący wpływ na mocy ich prawa własności, udziału finansowego we wspomnianym

przedsiębiorstwie lub na mocy zasad określających jego działanie. Zakłada się istnienie dominującego wpływu ze strony organów sektora publicznego w dowolnym z poniższych przypadków, gdy organy te bezpośrednio lub pośrednio:

- a) posiadają większość subskrybowanego kapitału przedsiębiorstwa;
- b) kontrolują większość głosów przypadających na akcje wyemitowane przez przedsiębiorstwo;
- c) mogą powoływać ponad połowę członków organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego przedsiębiorstwa;

[...]

11) „ponowne wykorzystywanie” oznacza wykorzystywanie przez osoby fizyczne lub podmioty prawne dokumentów będących w posiadaniu:

- a) organów sektora publicznego, do celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż ich pierwotne przeznaczenie w ramach zadań publicznych, dla którego to celu dokumenty te zostały wyprodukowane, z wyjątkiem wymiany dokumentów między organami sektora publicznego służącej wyłącznie wykonywaniu ich zadań publicznych; lub
- b) przedsiębiorstw publicznych, do celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż ich pierwotne przeznaczenie w zakresie świadczenia usług w interesie ogólnym, dla którego to celu dokumenty te zostały wyprodukowane, z wyjątkiem wymiany dokumentów między przedsiębiorstwami publicznymi a organami sektora publicznego służącej wyłącznie wykonywaniu zadań publicznych organów sektora publicznego;

[...]

Artykuł 19 Uchylenie

Dyrektywa 2003/98/WE, zmieniona dyrektywą wymienioną w załączniku I część A, traci moc od dnia 17 lipca 2021 r., bez uszczerbku dla obowiązków państw członkowskich dotyczących określonych w załączniku II część B terminów transpozycji do prawa krajowego i rozpoczęcia stosowania tych dyrektyw.

Odesłania do uchylonej dyrektywy odczytuje się jako odesłania do niniejszej dyrektywy zgodnie z tabelą korelacji w załączniku III.

Prawo Republiki Chorwacji:

Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawa o prawie dostępu do informacji) (NN 25/13, 85/15, 69/22, zwana dalej „ustawą o prawie dostępu do informacji”), obowiązująca od dnia 5 czerwca 2022 r..

Pojęcia Artykuł 5 (NN 85/15)

Poszczególne pojęcia w niniejszej ustawie mają następujące znaczenie:

- 1) „Użytkownik prawa dostępu do informacji i ponownego wykorzystywania informacji” (zwany dalej „użytkownikiem”) oznacza każdą krajową lub zagraniczną osobę fizyczną i prawną;
- 2) „Organy publiczne” w rozumieniu niniejszej ustawy to: organy administracji państwowej, inne organy państwowe, jednostki samorządu lokalnego i regionalnego, osoby prawne i inne podmioty sprawujące władzę publiczną, osoby prawne, których założycielem jest Republika Chorwacji lub jednostka samorządu lokalnego i regionalnego, osoby prawne sprawujące władzę publiczną, osoby prawne, które na podstawie odrębnych przepisów są finansowane głównie lub w całości z budżetu państwa lub z budżetów jednostek samorządu lokalnego i regionalnego, to znaczy ze środków publicznych (podatków, opłat itp.), jak i spółki handlowe, w których Republika Chorwacji i jednostki samorządu lokalnego i regionalnego posiadają odrębnie lub wspólnie większościowy udział;
- 3) „Informacje” to wszystkie dane będące w posiadaniu organu publicznego w formie dokumentu, zapisu, kartoteki, rejestru, niezależnie od sposobu, w jakim są przedstawione (napisane, narysowane, wydrukowane, nagrane, na nośniku magnetycznym, optycznym, elektronicznym lub innym nośniku), które organ wyprodukował sam lub we współpracy z innymi organami lub otrzymał od innej osoby, a które zostały wygenerowane w ramach zakresu działalności lub w związku z organizacją i pracą organu publicznego;
- 4) „Informacja międzynarodowa” oznacza taką informację, którą Republice Chorwacji przekazało obce państwo lub organizacja międzynarodowa, z którą Republika Chorwacji współpracuje lub jest jej członkiem;
- 5) „Prawo dostępu do informacji” obejmuje prawo użytkownika do żądania i uzyskiwania informacji oraz obowiązek umożliwienia przez organ publiczny dostępu do żądanych informacji, to znaczy publikowania informacji niezależnie od złożonego wniosku, kiedy taka publikacja wynika z obowiązku określonego w przepisach ustawowych lub innych przepisach;
- 6) „Ponowne wykorzystywanie” oznacza wykorzystywanie informacji organu publicznego przez osoby fizyczne lub prawne do celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny cel, w jakim informacje zostały wygenerowane, a które ma miejsce w ramach określonych ustawą lub innymi

przepisami zakresu działalności lub zadań, które zwyczajowo uważa się za zadania publiczne. Wymiana informacji między organami publicznymi w celu wykonywania zadań z zakresu ich działalności nie stanowi ponownego wykorzystywania;

[...]

IV. OGRANICZENIA PRAWA DOSTĘPU DO INFORMACJI

Ograniczenia i okres ich trwania

Artykuł 15 (NN 85/15, 69/22)

(1) Organy publiczne ograniczą dostęp do informacji dotyczących wszystkich postępowań prowadzonych przez właściwe organy w postępowaniu wyjaśniającym i karnym na czas trwania tych postępowań.

(2) Organy publiczne mogą ograniczyć dostęp do informacji:

1) jeśli informacja została opatrzona klauzulą tajności zgodnie z ustawą, która reguluje tajność danych;

2) jeśli informacja jest tajemnicą handlową lub zawodową, zgodnie z ustawą;

3) jeśli informacja jest tajemnicą skarbową, zgodnie z ustawą;

4) jeśli informacja jest chroniona przepisami regulującymi dziedzinę ochrony danych osobowych;

5) jeśli informacja jest chroniona przepisami regulującymi prawa własności intelektualnej, z wyjątkiem przypadku wyraźnej pisemnej zgody podmiotu, do którego należą prawa autorskie;

6) jeśli dostęp do informacji jest ograniczony zgodnie z umowami międzynarodowymi lub jeśli chodzi o informację wygenerowaną w procedurze zawierania umowy międzynarodowej lub przystępowania do niej lub negocjacji z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi, do czasu zakończenia procedury, lub jeśli chodzi o informację wygenerowaną w zakresie utrzymywania stosunków dyplomatycznych;

7) w pozostałych przypadkach określonych w ustawie.

(3) Organy publiczne mogą ograniczyć dostęp do informacji, jeśli istnieją uzasadnione podstawy, by sądzić, że jej publikacja:

1) uniemożliwi skuteczne, niezależne i bezstronne prowadzenie postępowania sądowego, administracyjnego lub innego uregulowanego prawem postępowania, wykonanie orzeczenia sądowego lub kary;

2) uniemożliwi pracę organu prowadzącego audyt wewnętrzny w administracji lub kontrolę administracyjną lub kontrolę zgodności z prawem.

(4) Organy publiczne mogą ograniczyć dostęp do informacji, jeśli:

1) informacja jest w trakcie opracowywania wewnątrz jednego lub większej liczby organów publicznych, a opublikowanie jej przed zakończeniem produkcji całkowitej i ostatecznej informacji mogła by poważnie zakłócić proces jej produkowania;

2) informacja została wygenerowana w procesie uzgodnień przy uchwalaniu przepisów i innych aktów oraz w ramach wymiany stanowisk i poglądów wewnątrz jednego lub większej liczby organów publicznych, a jej publikacja mogłaby doprowadzić do błędnej interpretacji treści informacji, zagrozić procesowi uchwalania przepisów i aktów lub wolności wyrażania poglądów i prezentowania stanowisk.

(5) Jeśli żądana informacja zawiera także dane podlegające ograniczeniu z ust. 2 i 3 niniejszego artykułu, pozostałe części informacji zostaną udostępnione.

(6) Informacje ograniczające prawo dostępu z powodów wymienionych w ust. 2 pkt 5 niniejszego artykułu stają się dostępne dla opinii publicznej, jeżeli tak zdecyduje osoba, której publikacja informacji mogła by wyrządzić szkodę, ale najpóźniej w terminie 20 lat od dnia, kiedy informacja została wygenerowana, chyba że przepis ustawowy lub inny przepis określa dłuższy termin.

(7) Informacje z ust. 2 i 3 niniejszego artykułu stają się dostępne dla opinii publicznej po ustaniu powodów, na podstawie których organ publiczny ograniczył prawo dostępu do informacji.

(8) Dostęp do informacji z ust. 4 pkt 1 niniejszego artykułu można ograniczyć także po tym jak informacja zostanie ukończona, w szczególności jeśli taka publikacja poważnie zakłóciłaby proces decydowania i wyrażania poglądów lub doprowadziłaby do błędnej interpretacji treści informacji, chyba że za publikacją informacji przemawia nadrzędny interes publiczny.

[...]

VI. PONOWNE WYKORZYSTYWANIE INFORMACJI

Prawo do ponownego wykorzystywania informacji i otwarte dane
Artykuł 27 (NN 85/15, 69/22)

(1) Każdy użytkownik ma prawo do ponownego wykorzystywania informacji do celów komercyjnych lub niekomercyjnych zgodnie z przepisami niniejszej ustawy.

(2) Organ publiczny umożliwi dostępność otwartych danych i ponowne wykorzystywanie informacji użytkownikom poprzez podanie do publicznej wiadomości informacji nadających się do ponownego wykorzystywania lub na podstawie wniosków o ponowne wykorzystywanie.

(3) Rząd Republiki Chorwacji zachęca organy publiczne do tworzenia i publikowania informacji wygenerowanych w ramach wykonywania zadań publicznych poprzez przyjęcie polityk i planów działania, którymi zgodnie z zasadą otwartości w fazie projektowania i otwartości domyślnej zapewni rozwój standardów otwartych danych, poprzez ułatwienie warunków do dostosowania, (terminowego) planowania terminów publikacji informacji dotyczących poszczególnych kategorii tematycznych oraz poprzez stworzenie portalu otwartych danych i zachęcanie do tworzenia specjalnych portali, a także poprzez łączenie portali z portalami na szczeblu Unii Europejskiej.

(4) Rząd Republiki Chorwacji wspiera dostępność danych badawczych poprzez przyjęcie polityki otwartego dostępu i planów działania, aby zapewnić, by wszystkie organizacje badawcze i organizacje finansujące badania będą realizować politykę otwartego udostępniania danych badawczych finansowanych ze środków publicznych, zgodnie z zasadą otwartości domyślnej, i które są możliwe do znalezienia, dostępne, interoperacyjne i możliwe do ponownego wykorzystania, uwzględniając kwestie związane z prywatnością, ochroną danych osobowych, poufnością, bezpieczeństwem narodowym, uzasadnionymi interesami handlowymi, takimi jak tajemnica handlowa oraz prawami własności intelektualnej osób trzecich zgodnie z zasadą „otwarty jak to najbardziej możliwe, zamknięty jak to konieczne”.

(5) W celu ponownego wykorzystywania organy publiczne nie są zobowiązane generować, dostosowywać informacji lub wydzielać części informacji, jeśli wymaga to nieproporcjonalnego nakładu czasu lub środków; nie można też żądać od organu publicznego dalszego aktualizowania, ulepszania i przechowywania informacji w celu ponownego wykorzystywania.

(6) Do kwestii nieuregulowanych szczegółowo w niniejszym tytule mają odpowiednio zastosowanie pozostałe przepisy niniejszej ustawy.

Wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji i ochrona praw użytkowników
Artykuł 29 (NN 85/15, 69/22)

(1) We wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji wnioskodawca musi, oprócz danych z art. 18 ust. 3 niniejszej ustawy, wskazać informacje, które chce ponownie wykorzystać, formę i sposób, w jaki chce otrzymać treść żądanych informacji, jak i cel wykorzystania informacji (cel komercyjny lub niekomercyjny).

(2) Następujące podmioty nie są zobowiązane działać zgodnie z wnioskiem o ponowne wykorzystywanie informacji:

1. instytucje edukacyjne, organizacje naukowo-badawcze i organizacje finansujące badania;

2. spółki handlowe, w których Republika Chorwacji lub jednostka samorządu lokalnego i regionalnego ma lub może mieć, bezpośrednio lub pośrednio, dominujący wpływ na mocy swojego prawa własności, udziału finansowego lub na mocy zasad określających działanie spółki i które:

– prowadzą działalność związaną z sektorami gazu i energii cieplnej, energii elektrycznej, gospodarki wodnej, usług transportowych, portów lotniczych, morskich i rzecznych, usług pocztowych, wydobywania ropy naftowej i gazu oraz poszukiwania lub wydobycia węgla lub innych paliw stałych zgodnie z ustawą regulującą zamówienia publiczne,

– działają w charakterze podmiotów świadczących usługi publiczne zgodnie z art. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i nr 1107/70 (Dz.U. 2007, L 315, s. 1),

– działają w charakterze przewoźników lotniczych wykonujących obowiązki użyteczności publicznej zgodnie z art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. 2008, L 293, s. 3) lub

– działają w charakterze armatorów Wspólnoty wykonujących zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych zgodnie z art. 4 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski) (Dz.U. 1992, L 364, s. 7).

(3) Uważa się, że Republika Chorwacji lub jednostka samorządu lokalnego i regionalnego ma dominujący wpływ w rozumieniu ust. 2 pkt 2 niniejszego artykułu, jeśli bezpośrednio lub pośrednio:

1. posiada większość subskrybowanego kapitału spółki lub

2. kontroluje większość głosów przypadających na akcje wyemitowane przez spółkę lub

3. może powoływać ponad połowę członków organu nadzorczego, administrującego lub organu odpowiedzialnego za zarządzanie i prowadzenie spraw spółki.

(4) Organ publiczny rozstrzyga wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji w drodze decyzji w terminie 15 dni od dnia złożenia prawidłowo

sporządzonego wniosku. Decyzja obowiązkowo zawiera rodzaj licencji, która reguluje warunki wykorzystywania oraz kwotę i metodę obliczenia kosztów.

(5) Na zasadzie odstępstwa od ust. 4 niniejszego artykułu organy publiczne nie wydają decyzji, kiedy umożliwiają ponowne wykorzystywanie za pomocą standardowej licencji otwartej i nieodpłatnie.

(6) Organ publiczny rozpatruje wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji przy wykorzystaniu środków elektronicznych w miarę możliwości i stosownie do przypadku.

(7) Od decyzji o ponownym wykorzystywaniu informacji można wnieść odwołanie do komisarza w terminie 15 dni od dnia dostarczenia decyzji. Odwołanie od decyzji komisarza jest niedopuszczalne, ale można wszcząć postępowanie sądowoadministracyjne przed Visoki upravni sud Republike Hrvatske (apelacyjnym sądem administracyjnym Republiki Chorwacji).

(8) Jeśli organ publiczny oddali wniosek o ponowne wykorzystywanie ze względu na ochronę prawa własności intelektualnej, jest zobowiązany poinformować wnioskodawcę o podmiocie, do którego należą prawa własności intelektualnej, jeśli jest znany, lub o licencjobiorcy, od którego organ publiczny otrzymał daną informację.

Informacje, do których nie ma zastosowania ponowne wykorzystywanie

Artykuł 30 (NN 85/15, 69/22)

(1) Przepisy niniejszej ustawy dotyczące ponownego wykorzystywania informacji nie mają zastosowania do następujących informacji:

- 1) informacji z art. 15 ust. 1, 2 i 3 niniejszej ustawy,
- 2) poufnych informacji statystycznych, zgodnie z ustawą,
- 3) informacji, co do których użytkownik musi wykazać istnienie interesu prawnego,
- 4) logo, herbów i symboli,
- 5) informacji będących w posiadaniu organów świadczących usługi publiczne: radia, telewizji i mediów elektronicznych,
- 6) informacji będących w posiadaniu instytucji edukacyjnych oprócz informacji będących w posiadaniu instytucji szkolnictwa wyższego dotyczących danych badawczych,
- 7) informacji będących w posiadaniu instytucji naukowo-badawczych i organizacji finansujących badania, w tym organizacji utworzonych na potrzeby transferu wyników badań, chyba że informacje dotyczą danych badawczych,

- 8) informacji będących w posiadaniu instytucji kulturalnych innych niż biblioteki, w tym biblioteki instytucji szkolnictwa wyższego, muzea i archiwa,
 - 9) informacji niegromadzonych w celu wykonywania zadań publicznych,
 - 10) informacji, które są wyłączone z dostępu lub do których dostęp jest ograniczony ze względu na szczególnie chronione informacje dotyczące ochrony infrastruktury krytycznej, zgodnie z definicją z ustawy regulującej infrastrukturę krytyczną,
 - 11) informacji będących w posiadaniu spółek handlowych z art. 29 ust. 2 pkt 2 niniejszej ustawy:
 - którą są wyprodukowane poza zakresem świadczenia usług w interesie ogólnym, jak określono w przepisach ustawowych lub innych przepisach;
 - związanych z działalnością bezpośrednio narażoną na konkurencję i z tego względu, zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, nieobjętych zasadami udzielania zamówień publicznych.
- (2) Organy publiczne, rozpatrując wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji z ust. 1 niniejszego artykułu, oddalają wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji w drodze decyzji.

Warunki ponownego wykorzystywania informacji

Artykuł 31 (NN 85/15, 69/22)

- (1) Organ publiczny udostępnia użytkownikowi dane do ponownego wykorzystywania bez ograniczeń, do swobodnego wykorzystywania i w otwartym formacie.
- (2) W uzasadnionych przypadkach organ publiczny może określić warunki ponownego wykorzystywania. W przypadku określenia warunków ponownego wykorzystywania ich treść i zastosowanie nie mogą w nieuzasadniony sposób ograniczać możliwości ponownego wykorzystywania, ani nie mogą być wykorzystywane, by ograniczyć konkurencję na rynku.
- (3) Warunki ponownego wykorzystywania nie mogą być dyskryminujące w odniesieniu do tych samych lub podobnych rodzajów informacji, ani do komercyjnego lub niekomercyjnego wykorzystywania, w tym do transgranicznego ponownego wykorzystywania.
- (4) Organ publiczny, który ponownie wykorzystuje swoje informacje jako podstawę działalności komercyjnej nieobjętej zakresem jego zadań publicznych, podlega takim samym warunkom jak inni użytkownicy.

(5) Minister właściwy do spraw administracji określa w rozporządzeniu rodzaje i treść licencji określających warunki ponownego wykorzystywania zgodnie ze standardowymi licencjami otwartymi.

(6) Organ publiczny jest zobowiązany na swojej stronie internetowej opublikować licencje określające warunki ponownego wykorzystywania lub linki do takich licencji, zgodnie ze standardowymi licencjami otwartymi.

[...]

IV. Zwięzłe omówienie przedmiotu sporu

6. Decyzją drugiej strony postępowania [Povjerenik za informiranje (komisarza ds. informacji)] uchylono decyzję HP – Hrvatska pošta d.d. (zwaną dalej również „HP” lub „skarżącą”), którą, po przeprowadzeniu testu proporcjonalności i interesu publicznego, HP oddaliła wniosek o udostępnienie informacji (umowy o roboty budowlane, przejściowych świadectw płatności, protokołu zdawczo-odbiorczego budynku itp.); Povjerenik za informiranje (komisarz ds. informacji) nakazał też HP udostępnienie żądanych dokumentów.

7. W wyniku skargi wniesionej przez Hrvatska pošta d.d. Visoki upravni sud Republike Hrvatske (apelacyjny sąd administracyjny Republiki Chorwacji) przekazał sprawę Povjerenik za informacije (komisarzowi ds. informacji) (zwanemu dalej: „drugą stroną postępowania”) do ponownego rozpoznania, ponieważ w chwili wydawania decyzji upłynął już termin transpozycji dyrektywy. Jednocześnie sąd wyraził stanowisko, że obowiązek udostępnienia informacji, który został nałożony na HP przez drugą stronę postępowania, należy rozpatrywać w świetle nowych definicji i wyjątków od obowiązku ujawnienia informacji z dyrektywy.

8. Po ponownym rozpoznaniu sprawy druga strona postępowania ponownie nakazała udostępnienie żądanych informacji.

9. Na taką decyzję drugiej strony postępowania HP wniosła skargę, która jest przedmiotem niniejszego postępowania sądowoadministracyjnego.

10. W skardze zasadniczo podnosi się, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, że dyrektywa 2019/1024 nie została prawidłowo transponowana do Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawy o prawie dostępu do informacji), ponieważ dyrektywa zawiera inne definicje organów publicznych i przedsiębiorstw publicznych, że *ratio* definicji z dyrektywy 2019/1024 ma zastosowanie w równym stopniu do kwestii prawa dostępu do informacji, jak i do kwestii ponownego wykorzystywania informacji, że żądane informacje są związane z działalnością sektorową skarżącego oraz że stanowią tajemnicę handlową.

11. Druga strona postępowania wskazuje jednak, że w tej konkretnej sprawie nie chodzi o wykonywanie prawa do ponownego wykorzystywania informacji, lecz o wykonywanie prawa dostępu do informacji, że Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawa o prawie dostępu do informacji) w swoich przepisach reguluje dwie dziedziny: prawo dostępu do informacji, zdefiniowane jako „prawo użytkownika do żądania i uzyskiwania informacji oraz obowiązek umożliwienia przez organ publiczny dostępu do żądanych informacji, to znaczy do publikowania informacji niezależnie od złożonego wniosku, kiedy taka publikacja wynika z obowiązku określonego w przepisach ustawowych lub innych przepisach” [art. 5 ust. 1 pkt 5 Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawy o prawie dostępu do informacji)], oraz ponowne wykorzystywanie, które oznacza „wykorzystywanie informacji organu publicznego przez osoby fizyczne lub prawne do celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny cel, w jakim informacje zostały wygenerowane, a który ma miejsce w ramach określonych ustawą lub innymi przepisami zakresu działalności lub zadań, które zwyczajowo uważa się za zadanie publiczne” [art. 5 ust. 1 pkt. 6 Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawy o prawie dostępu do informacji)]. Dochodzi do wniosku, że dyrektywa w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, co wynika z nazwy dyrektywy, ustanawia ramy prawne ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego i dotyczy zarówno otwartych danych, jak i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, a nie prawa dostępu do informacji, w związku z tym nie dotyczy wyjątków od obowiązku udostępnienia informacji przy udostępnianiu takich informacji w następstwie złożenia wniosku o dostęp do informacji.

Przedstawienie argumentów

12. Hrvatska pošta d.d. została założona jako spółka handlowa świadcząca usługi w interesie ogólnym i będąca wyłączną własnością Republiki Chorwacji, lecz poza powszechną usługą pocztową prowadzi ona również inne rodzaje komercyjnej działalności. Zgodnie z art. 5 Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawy o prawie dostępu do informacji) z pewnością należy ona do grupy podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji, w których jest posiadaniu, a z uwagi na publiczne znaczenie świadczonej przez nią usługi, w opinii sądu odsyłającego, należy ona również do podmiotów zobowiązanych z art. 2 dyrektywy, zwanych „przedsiębiorstwami publicznymi”.

13. W dotychczasowym orzecznictwie sądu odsyłającego przyjmowano rozumowanie drugiej strony postępowania, mianowicie że chodzi o dwie różne procedury: jedną, prowadzoną na podstawie wniosku o udostępnienie informacji, do której mają zastosowanie przepisy ogólne Zakon o pravu na pristup informacijama (ustawy o prawie dostępu do informacji) i drugą, prowadzoną na podstawie wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji, do której mają zastosowanie nowe przepisy tej ustawy, którymi została transponowana dyrektywa.

14. Biorąc pod uwagę, że w niniejszym postępowaniu przedmiotem sporu między stronami jest to, czy Hrvatska pošta d.d., po przeprowadzeniu testu proporcjonalności i interesu publicznego, jest zobowiązana udostępnić informacje, które bezpośrednio nie dotyczą świadczenia usług w interesie ogólnym, oraz ze względu na spór co do znaczenie pojęcia „ponowne wykorzystywanie informacji” i wynikające z tego odmienne podejście do rozpatrywania wniosku o udostępnienie informacji, którą organ sektora publicznego wygenerował lub jest w jej posiadaniu, oraz do rozpatrywania wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji, sąd zdecydował zawiesić postępowanie w niniejszej sprawie administracyjnej do czasu otrzymania odpowiedzi na zadane pytania.

15. Postępowania związane z wykonywaniem prawa dostępu do informacji mają charakter pilny, orzecznictwo z powodu różnych punktów widzenia dotyczących treści dyrektywy jest niejedolite, ponieważ w ostatnim czasie często są utrzymywane w mocy decyzje Povjerenik za informiranje (komisarza ds. informacji), w których powtarzane jest stanowisko, że do wniosku o dostęp do informacji mają zastosowanie jedne zasady, a do wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji inne zasady. Z tego powodu, ponieważ ważne jest wypracowanie jednolitego orzecznictwa i rozpatrywania wniosków o dostęp do informacji i wniosków o ponowne wykorzystywanie informacji, w celu uzyskania pewności prawa, prosimy szanowny Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej o szybkie rozpoznanie sprawy.

W Zagrzebiu, 25 maja 2023 r.

[...]

[...] [podpis elektroniczny]

[...] [dane o załączonych dokumentach]

[...]