

Saopštenje Komisije C(2003) 4582 od 01.decembra 2003.godine o profesionalnoj tajni u odlukama o državnoj pomoći

(2003/C 297/03)

1. UVOD

- (1) Ovim Saopštenjem utvrđuje se kako Komisija namjerava da postupa po zahtjevima država članica, kao primalaca odluka o državnoj pomoći, da se određeni dijelovi tih odluka smatraju obuhvaćenim obavezom čuvanja profesionalne tajne i stoga ne objavljuju prilikom objavljivanja odluke.
- (2) Ovo podrazumijeva dva aspekta, naime:
 - (a) identifikacija informacija koje bi mogle biti obuhvaćene obavezom čuvanja profesionalne tajne; i
 - (b) postupak koji treba primjenjivati za rješavanje takvih zahtjeva.

2. Pravni okvir

- (3) Član 287 Ugovora propisuje da: „Članovi institucije Zajednice, članovi odbora i službenici i drugi zaposleni Zajednice su dužni, čak i nakon prestanka njihovih dužnosti, da ne otkrivaju informacije koje su obuhvaćene obavezom čuvanja profesionalne tajne, posebno informacije koje se tiču privrednog društva, njihovih poslovnih odnosa ili njihovih troškovnih elemenata“.
- (4) Ovo se takođe odražava u čl. 24 i 25 Regulative Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22.marta 1999.godine kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ¹.
- (5) Članom 253 Ugovora propisano je: „Regulative, direktive i odluke koje zajednički donose Evropski parlament i Savjet, kao i slični akti koje donosi Savjet ili Komisija, moraju navesti razloge na kojima se zasnivaju i pozivati se na sve predloge ili mišljenja koja su morala biti pribavljena u skladu sa ovim Ugovorom“.
- (6) Član 6 stav 1, prva rečenica Regulative (EZ) br. 659/1999 dalje propisuje, u pogledu odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka: „Odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka sumira relevantne činjenične i pravne aspekte, uključuje preliminarnu ocjenu Komisije o tome da li predložena mjera predstavlja pomoć i da izloži iznosi sumnje u pogledu njene usklađenosti sa zajedničkim tržištem [...]“.

3. IDENTIFIKACIJA INFORMACIJA KOJE MOGU BITI OBUHVAĆENE PROFESIONALNOM TAJNOM

- (7) Sud je utvrdio da, iako se član 287 Ugovora preventivno odnosi na informacije koje prikupljaju privredna društva, izraz „naročito“ ukazuje da je predmetno načelo opšte i da se primjenjuje i na druge povjerljive informacije².
- (8) Iz toga slijedi, da profesionalna tajna obuhvata i poslovne tajne i druge povjerljive informacije.

¹ SL. br:83, od 27.marta 1999.god. str.1.

² Slučaj 145/83 Adams protiv Komisije [1985] 3539 ECR, stav 34, i slučaj T-353/94 Postbank protiv Komisije [1996] ECR II-92 stav 86.

(9) Nema razlog da se pojmovi poslovna tajna i druge povjerljive informacije tumače drugačije nego u kontekstu antimonopolskih postupaka i postupaka kontrole koncentracija. Činjenica da su u antimonopolskim postupcima i postupcima kontrole koncentracija primaoci odluka Komisije privredna društva, dok su u postupcima državne pomoći primaoci države članice, ne predstavlja prepreku za jedinstven pristup u pogledu identifikacije onoga šta može predstavljati poslovnu tajnu ili druge povjerljive informacije.

3.1. Poslovne tajne

(10) Poslovne tajne mogu se odnositi isključivo na informacije povezane sa poslovanjem koje imaju stvarnu ili potencijalnu ekonomsku vrijednost, a čije bi otkrivanje ili korišćenje moglo donijeti ekonomsku korist drugim kompanijama. Tipični primjeri uključuju metode procjene troškova proizvodnje i distribucije, poslovne tajne (odnosno, tajna, komercijalno vrijedan plan, formula, proces ili uređaj koji ima komercijalnu vrijednost i koristi se u proizvodnji, pripremi, sklapanju ili obradi trgovačke robe koja se može smatrati krajnjim proizvodom inovacije ili značajnog napora) i procesi, izvori snabdijevanja, proizvedene i prodane količine, tržišni udijeli, liste kupaca i distributera, marketinški planovi, strukture troškova i cijena, prodajne politike i informacije o unutrašnjoj organizaciji privrednog društva.

(11) Izgleda da se poslovne tajne, u načelu mogu odnositi samo na korisnika pomoći (ili treća lica) i na informacije koje su dostavile države članice (ili treća lica). Stoga, izjave Komisije (na primjer, izražavanje sumnje u izvodljivost plana restrukturiranja) ne mogu biti obuhvaćene obavezom profesionalne tajne.

(12) Sama činjenica da bi objedinjavanje informacija moglo nanijeti štetu kompaniji, sama po sebi nije dovoljan osnov da bi se smatralo da te informacije predstavljaju poslovnu tajnu. Na primjer, odluka Komisije o pokretanju formalnog istražnog postupka u slučaju pomoći za restrukturiranje, može dovesti u pitanje određene aspekte plana restrukturiranja na osnovu informacija koje je Komisija primila. Takva odluka bi mogla (dodatno) uticati na kreditni položaj predmetne kompanije. Međutim, to ne mora nužno dovesti do zaključka da informacije na kojima je odluka zasnovana treba tretirati kao poslovnu tajnu.

(13) U načelu, Komisija će primijeniti sljedeći okvirni spisak kriterijuma kako bi utvrdila da li se određene informacije mogu smatrati poslovnom tajnom:

- (a) u kojoj mjeri su informacije poznate izvan kompanije;
- (b) u kojoj mjeri su preduzete mjere za zaštitu informacija unutar kompanije, na primjer putem klauzula o zabrani konkurencije ili sporazuma o povjerljivosti informacija nametnutih zaposlenima ili zastupnicima itd;
- (c) vrijednost informacija za kompaniju i njegove konkurent;
- (d) napori ili investicije koje privredno društvo mora preduzeti da bi pribavilo te informacije;
- (e) napori koji drugi moraju da ulože da bi pribavili ili kopirali informacije;
- (f) stepen zaštite koji je takvim informacijama obezbijeđen zakonodavstvom predmetne države članice.

(14) U načelu, Komisija smatra da sljedeće informacije po pravilu nisu obuhvaćene obavezom čuvanja profesionalne tajne:

- (a) informacije koje su javno dostupne, uključujući informacije koje su dostupne uz naknadu preko specijalizovanih informativnih servisa ili informacije koje su opštepoznate među stručnjacima u datoj oblasti (na primjer, opštepoznate među inženjerima ili ljekarima), ne smatraju se poslovnim tajnama. Slično tome, promet se po pravilu ne smatra poslovnom tajnom jer se objavljuje u godišnjim finansijskim izvještajima ili je na drugi način poznat tržištu. Zahtjevi za povjerljivim postupanjem, u vezi sa podacima o prometu koji nisu javno dostupni, moraju biti obrazloženi, a takvi zahtjevi ocjenjuju se od slučaja do slučaja. Činjenica da određena informacija nije javno dostupna ne znači nužno da se ona može smatrati poslovnom tajnom;
- (b) istorijske informacije, naročito informacije stare najmanje pet godina;
- (c) statističke ili objedinjene informacije;
- (d) nazivi korisnika pomoći, sektor djelatnosti, svrha i iznos pomoći itd.

(15) U izuzetnim slučajevima, za odstupanja od ovih načela, moraju se navesti detaljni razlozi.

3.2. Druge povjerljive informacije

(16) U antimonopolskim postupcima i postupcima kontrole koncentracija, povjerljive informacije obuhvataju određene vrste informacija dostavljenih Komisiji, pod uslovom poštovanja njihove povjerljivosti (na primjer, istraživanje tržišta koje sprovodi privredno društvo koje je stranka u postupku i koja predstavlja dio njegove imovine). Čini se da bi se sličan pristup mogao primjenjivati i za odluke o državnoj pomoći.

(17) Međutim, u oblasti državne pomoći mogu postojati neki oblici povjerljivih informacija koje ne moraju nužno biti prisutne u antimonopolskim i koncentracionim postupcima, a koje se posebno odnose na državne tajne ili druge povjerljive informacije u vezi sa organizacionim djelovanjem države. Ipak, s obzirom na obavezu Komisije da obrazloži svoje odluke, kao i zahtjev za transparentnost, takve informacije mogu biti obuhvaćene obavezom profesionalne tajne samo u veoma izuzetnim okolnostima. Na primjer, informacije koje se odnose na organizaciju i troškove javnih usluga se obično neće smatrati „drugim povjerljivim informacijama“ (iako isti mogu predstavljati poslovnu tajnu, ukoliko su ispunjeni kriterijumi iz odjeljka 3.1.).

4. VAŽEĆI POSTUPCI

4.1. Opšta načela

(18) Glavni zadatak Komisije je da uskladi dvije suprotstavljene obaveze, odnosno zahtjev da u skladu sa članom 253 Ugovora obrazloži svoje odluke, te da stoga osigura da njene odluke sadrže sve bitne elemente na kojima se zasnivaju, kao i obavezu čuvanja profesionalne tajne.

(19) Pored osnovne obaveze da obrazloži svoje odluke, Komisija mora uzeti u obzir potrebu za djelotvornom primjenom pravila o državnoj pomoći (između ostalog, tako što će državama članicama, korisnicima i zainteresovanim stranama omogućiti da iznesu primjedbe ili ospore njene odluke), kao i za transparentnošću svoje politike. Stoga, postoji primarni interes da se suština njenih odluka učini dostupnom javnosti. Kao opšte načelo, zahtjevi za povjerljivim postupanjem mogu se odobriti samo kada je to strogo neophodno radi zaštite poslovnih tajni ili drugih povjerljivih informacija kojima pripada sličan nivo zaštite.

(20) Poslovne tajne i druge povjerljive informacije nisu apsolutno zaštićene: to znači, na primjer da se mogu objelodaniti kada su od suštinskog značaja za obrazloženje odluka Komisije. To znači da informacije

neophodne za identifikaciju mjere pomoći i njenog korisnika po pravilu ne mogu biti obuhvaćene obavezom čuvanja profesionalne tajne. Slično tome, informacije potrebne da se dokaže da su ispunjeni uslovi iz člana 87 stav 1 Ugovora po pravilu, ne mogu biti obuhvaćene obavezom čuvanja profesionalne tajne. Međutim, imajući u vidu okolnosti slučaja, Komisija će morati pažljivo da procijeni da li je potreba za objavljivanjem važnija od štete, koja bi mogla nastati za predmetnu državu članicu ili uključeno privredno društvo.

- (21) Javna verzija odluke Komisije može sadržati brisanje iz usvojene verzije samo iz razloga profesionalne tajne. Pasusi se ne mogu premještati, niti se rečenice mogu dodati ili izmijeniti bilo koja rečenica. Kada Komisija smatra da određene informacije ne mogu biti objavljene, može se dodati fusnota koja parafrazira neotkrivene informacije ili navodi na njihov značaj ili obim, ako je to korisno za obezbjeđivanje razumljivosti i koherentnosti odluke.
- (22) Zahtjevi da se ne objavi cjelokupan tekst odluke ili njeni suštinski dijelovi, čime bi se narušilo razumijevanje obrazloženja Komisije, ne mogu se prihvatiti.
- (23) Ukoliko postoji podnositelj žalbe, Komisija će uzeti u obzir njegove interese da sazna razloge zbog kojih je Komisija donijela određenu odluku, bez potrebe za pokretanjem sudskog postupka³. Stoga, zahtjevi država članica da se djelovi odluke koji se odnose na navode podnosioca žalbi obuhvaćeni obavezom profesionalne tajne moraće biti posebno dobro obrazloženi i uvjerljivi. S druge strane, Komisija po pravilu neće biti sklona objelodanjivanju informacija za koje se tvrdi da su obuhvaćene obavezom profesionalne tajne kada postoji sumnja da je žalba podnijeta prvenstveno radi dobijanja pristupa tim informacijama.
- (24) Države članice se ne mogu pozivati na profesionalnu tajnu kako bi odbile da dostave Komisiji informacije koje ona smatra neophodnim za ispitivanje mjera pomoći. U tom smislu, upućuje se na postupak utvrđen Regulativom (EZ) br.659/1999 (naročito član 2 stav 2, i čl. 5,10 i 16).

4.2. Postupak

- (25) Komisija trenutno bez odlaganja dostavlja svoje odluke predmetnoj državi članici i daje joj mogućnost da, obično u roku od 15 radnih dana, naznači koje informacije smatra obuhvaćenim obavezom profesionalne tajne. Ovaj rok se može produžiti sporazumom između Komisije i predmetne države članice.
- (26) Ako predmetna država članica u roku koji je odredila Komisija ne naznači koje informacije smatra obuhvaćenim obavezom profesionalne tajne, odluka će se po pravilu objaviti u cjelosti.
- (27) Ako predmetna država članica želi da određene informacije budu obuhvaćene obavezom čuvanja profesionalne tajne, mora naznačiti koje djelove za koje smatra da su povjerljivi i za svaki od njih dati obrazloženje zbog kojeg se traži neobjavljivanje.
- (28) Komisija će zatim, bez odlaganja razmotriti zahtjev države članice. Ako Komisija ne prihvati da su određeni djelovi odluke obuhvaćeni obavezom profesionalne tajne, navešće razloge zašto, po njenom mišljenju, ti djelovi ne mogu biti izostavljeni iz javne verzije odluke. U odsustvu prihvatljivog obrazloženja države članice za svoj zahtjev (tj. obrazloženja koja su nejasna, irelevantna ili očigledno pogrešna), Komisija neće morati dalje da navodi razloge zašto ti djelovi ne mogu biti izostavljeni iz javne verzije odluke, već će biti dovoljno da se pozove na nedostatak obrazloženja.

³ Predmet C-367/95 P, Komisija protiv Sytravel (SL I 198, str. I-1719), stavka 64.

- (29) Ako Komisija odluči da prihvati da su određeni djelovi obuhvaćeni obavezom profesionalne tajne, ali se saglasi u potpunosti sa zahtjevom države članice, obavijestit će je o svojoj odluci i dostaviti novi nacrt u kojem će naznačiti djelove koji su izostavljeni. Ako Komisija prihvati da su djelovi koje je naznačila država članica obuhvaćeni obavezom profesionalne tajne, tekst odluke biće objavljen u skladu s članom 26 Regulative (EZ) br. 659/1999, uz izostavljanje dijelova obuhvaćenih obavezom profesionalne tajne. Takva izostavljanja biće naznačena u tekstu⁴.
- (30) Država članica će u roku od 15 radnih dana od prijema odluke Komisije, kojom se navode razlozi za odbijanje zahtjeva da se ne objave pojedini dijelovi, moći da reaguje i dostavi dodatne elemente kojima opravdava svoj zahtjev.
- (31) Ako predmetna država članica ne reaguje dalje u roku koji je propisala Komisija, Komisija će po pravilu objaviti odluku na način naveden u odgovoru na prvobitni zahtjev države članice.
- (32) Ako predmetna država članica dostavi bilo kakve dodatne elemente u propisanom roku, Komisija će te elemente bez odlaganja razmotriti. Ako Komisija prihvati da su dijelovi koje je država članica naznačila obuhvaćeni obavezom profesionalne tajne, tekst odluke biće objavljen kako je navedeno u stavu 29.
- (33) U slučaju da nije moguće postići saglasnost, Komisija će bez odlaganja pristupiti objavljivanju svoje odluke o pokretanju formalnog istražnog postupka. Takve odluke moraju sumirati relevantne činjenične i pravne aspekte, uključiti preliminarnu procjenu Komisije o obilježjima pomoći predložene mjere i iznijeti sumnje u pogledu njene usklađenosti sa zajedničkim tržištem. Jasno je da određene suštinske informacije moraju biti uključene kako bi se trećim stranama i drugim državama članicama omogućilo da na svrsishodan način dostave svoje primjedbe. Obaveza Komisije da obezbijedi takve suštinske informacije u pravilu ima prednost nad svakim zahtjevom za zaštitu poslovnih tajni ili drugih povjerljivih informacija. Pored toga, u interesu je i korisnika i zainteresovanih strana da što prije dobiju pristup takvoj odluci. Savko odlaganje u tom pogledu ugrozilo bi proces kontrole državne pomoći.
- (34) U slučaju da nije moguće postići dogovor u vezi sa zahtjevima da se određene informacije u odlukama o nepostojanju primjedbi ili u odlukama o okončanju formalnog istražnog postupka obuhvate obavezom čuvanja profesionalne tajne, Komisija će obavijestiti državu članicu o svojoj konačnoj odluci, zajedno sa tekstom koji namjerava da objavi, dajući državi članici dodatnih 15 radnih dana da reaguje. U odsustvu odgovora koji Komisija smatra relevantnim, Komisija će po pravilu pristupiti objavljivanju teksta.
- (35) Komisija trenutno preispituje svoje obrasce za prijavu državne pomoći. Radi izbjegavanja nepotrebne korespondencije s državama članicama i kašnjenja u objavljivanju odluka, namjerava da ubuduće u obrazac uključi pitanje da li prijava sadrži informacije koje ne bi trebalo objavljivati, kao i razloge za neobjavljivanje. Samo ako je na to pitanje odgovoreno potvrdno, Komisija će ući u korespondenciju s državom članicom u pogledu konkretnih predmeta. Slično, ako Komisija zatraži dodatne informacije, država članica će prilikom dostavljanja traženih informacija morati da naznači da li takve informacije ne treba da budu objavljenje i navesti razloge za neobjavljivanje. Ako Komisija iskoristi informacije koje je država članica tako označila u svojoj odluci, saopštiti će usvojenu odluku državi članici navodeći

⁴ Korišćenjem uglatih zagrada [. . .] i navođenjem u fusnoti "obuhvaćeno obavezom profesionalne tajne".

razloge zbog kojih, po njenom mišljenju, ti dijelovi ne mogu biti izostavljeni iz javne verzije odluke, kako je propisano u stavu 28.

(36) Nakon što Komisija odluči koji će tekst objaviti i obavijesti predmetnu državu članicu o svojoj konačnoj odluci, na toj državi članici je da odluči da li će iskoristiti bilo koji od pravnih sredstava koji su joj na raspolaganju, uključujući i privremene mjere, u rokovima utvrđenim članom 230 Ugovora EZ.

4.3. Treća lica

(37) Ove smjernice će primjenjivati *mutatis mutandis*, kada treća lica, osim predmetne države članice (na primjer, podnosioci žalbi, druge države članice ili korisnici pomoći), dostave informacije u okviru postupaka državnih pomoći.

4.4. Pravovremena prijava

(38) Ove smjernice ne mogu utvrditi obavezujuća pravna pravila, niti imaju takvu namjenu. U interesu dobrog upravljanja, one samo utvrđuju način na koji Komisija namjerava da postupa u vezi sa pitanjem o povjerljivosti u postupcima državne pomoći. Po pravilu, ako se ne postigne saglasnost, odluka Komisije o objavljivanju biće predmet posebnog sudskog postupaka revizije. Kako se ove smjernice odnose isključivo na procesna pitanja (i u velikoj mjeri odražavaju postojeću praksu), one će se odmah primjenjivati, uključujući i na odluke o neulaganju prigovora⁵ donijete prije stupanja na snagu Regulative (EZ) br.659/1999, kojima treća lica žele da imaju pristup.

⁵ Odluke o pokretanju formalnih istražnih postupaka i konačne odluke donijete prije tog datuma već su objavljene u Službenom listu Evropske zajednice. Prije objavljivanja, države članice mogu naznačiti da li su informacije pokrivena obavezom profesionalne tajne.