

REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-219/15-14

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Lidije Rostaš-Beroš, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Sanje Štefan, članica vijeća, uz zapisničarku Ivanu Firšt, u upravnom sporu tužitelja Ministarstva zdravlja Republike Hrvatske, Z., kojeg zastupa službena osoba G. M., dipl. iur., protiv tuženice Povjerenice za informiranje, Zagreb, koju zastupa službena osoba A. Š. dipl. iur., uz sudjelovanje zainteresirane osobe P. M. R., Z., radi poništavanja rješenja o ostvarivanju prava na pristup informacijama, 17. ožujka 2016.

p r e s u d i o j e

Poništava se rješenje Povjerenice za informiranje KLASA: UP/II-008-07/15-01/103, URBROJ: 401-01/04-15-04 od 30. studenoga 2015.

Obrazloženje

Tužitelj je odbio zahtjev P. M. R. za dostavu imena osoba koje su sudjelovale pri izradi Nacrta prijedloga Pravilnika o prikupljanju medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i života u drugom rodnom identitetu (dalje u tekstu: Pravilnik). P. M. R. je izjavio žalbu koju je tuženica osporavanim rješenjem djelomično usvojila te odobrila pristup dijelu traženih informacija o imenima stručnjaka koji su sudjelovali u izradi Pravilnika, predstavnice Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i predstavnica Pravobraniteljice za djecu te osoba iz Ministarstva zdravlja koje su sudjelovale u nomotehničkoj obradi i administrativnoj podršci. U dijelu koji se odnosi na dostavu imena članova civilnih udruga, žalba je odbijena.

Tužitelj u tužbi tvrdi da su osporavanim rješenjem članovi civilnih udruga koji su dali stručnu podlogu za izradu propisa stavljeni u povoljniji položaj jer njihova imena tuženica štiti. Navodi da je člankom 9. stavkom 3. Zakona o državnim službenicima („Narodne novine” 92/05., 142/06., 77/07., 107/07., 27/08., 34/11., 49/11., 150/11., 34/12., 49/12., 37/13., 38/13. i 1/15.) propisano da državni službenik ima pravo na zaštitu fizičkog i moralnog integriteta tijekom obavljanja službenih dužnosti, a obavljanje poslova nomotehničke obrade propisa je redoviti posao Sektora za pravne poslove, Službe za normativne poslove koje poslove po usmenom nalogu nadređenih obavljaju i drugi državni službenici Ministarstva zdravlja.

Tužitelj tvrdi, ako se učine dostupnim imena i prezimena državnih službenika Ministarstva

zdravlja koji su po usmenom nalogu sudjelovali u obavljanju poslova nomotehničke obrade Pravilnika, na čiji sadržaj nisu bitno utjecali, da bi upravo zbog tematike koju Pravilnik regulira, jednako tako kao i članovi civilnih udruga, mogli biti stavljeni u nepovoljan položaj što bi moglo dovesti do njihove diskriminacije, štete za njihov ugled, osobni i obiteljski život. Tvrdi da se iznesenim stavovima stavlja u povoljniji položaj pripadnike civilnih udruga u odnosu na državne službenike, jer se štite osobni podaci pripadnika civilnih udruga i istovremeno odobrava dostava osobnih imena državnih službenika.

Tužitelj navodi da iz Plana brojčanih oznaka primatelja i stvaratelja akata Ministarstva zdravlja, zainteresirana javnost može utvrditi ime službenika koji je zadužen za određeni predmet, a za izradu stručne podloge i sastavljanje propisa nije nikada poimence zadužen državni službenik, obzirom da ga sastavljaju radne skupine koje imenuje ministar, što u ovom slučaju nije učinjeno jer su stručnu podlogu za izradu Pravilnika predložile civilne udruge i drugi stručnjaci za ovu problematiku.

Kako smatra da se pobijanim rješenjem diskriminiraju državni službenici u odnosu na predstavnike udruga, tužitelj zahtijeva poništenje tog rješenja.

Tuženica u odgovoru na tužbu ističe važnost objave članova radnih skupina te se poziva na odredbe Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata („Narodne novine“ 140/09.). Navodi da je kod donošenja rješenja uzela u obzir da se u predmetnom slučaju ne radi o radnoj skupini koja je imenovana posebnom odlukom Ministra, već je sastavljena na temelju iskazanog interesa, odnosno da su se svi zainteresirani uključivali volonterski u rad sukladno svojim mogućnostima i područjima interesa. Zaključeno je da, zbog delikatnosti problematike i zaštite sigurnosti uključenih osoba te prava njihovih obitelji na privatnost i sigurnost, nije dana suglasnost za objavu njihovih imena.

Tuženica nadalje navodi da je, ispitujući pravilnost testa razmjernosti i javnog interesa utvrdila da u odnosu na imena i prezimena stručnjaka koji su u službenom svojstvu sudjelovali u izradi Pravilnika predstavnice Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i predstavnice Pravobraniteljice za djecu te osoba iz Ministarstva zdravlja koje su sudjelovale u nomotehničkoj obradi i administrativnoj podršci, ne dolazi do zaštite imena i prezimena tih osoba.

Tuženica navoda da bi, s aspekta prava na pristup informacijama i Zakonu o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 172/03., 144/10 i 37/11.), javni interes načelno bio da se zna tko su osobe koje su sudjelovale u izradi Nacrta prijedloga Pravilnika. Međutim, nasuprot tom javnom interesu, je činjenica da formalna odluka o imenovanju radne skupine nije donesena, da su se članovi civilnih udruga u rad uključivale volonterski a izraženo je i protivljenje objavi njihovih imena.

Tuženica tvrdi da je korisniku prava na pristup informacijama omogućena informacija o nazivima civilnih udruga koje su sudjelovale u izradi Pravilnika, da je registar udruga javan te je u istom moguće pronaći informaciju o osobama koje su ovlaštene za zastupanje pojedine udruge. Navodi da su državni službenici tužitelja kao tijela javne vlasti osobe čiji se rad financira iz sredstava državnog proračuna i za taj rad dobivaju plaću, a da su, prema Zakonu o pravu na pristup informacijama, informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak.

Kako, za razliku od tužitelja, civilne udruge nisu tijela javne vlasti pa tako ni obveznici Zakona o pravu na pristup informacijama, tvrdi da nije moguće izjednačiti članove civilnih udruga i zaposlenike tijela javne vlasti.

Tuženica predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba P. M. R. se ne protivi poništavanju osporavanog rješenja. Tvrdi da je donošenje propisa djelatnost u javnom interesu te da podatak o sastavu radne skupine tj. osoba koje su sastavljale nacrt propisa treba biti javno dostupan. Navodi da su

predstavnicu dviju udruga koje su sudjelovale u izradi toga pravilnika tijekom njegove izrade dale intervju u kojem su sebe predstavili kao članove Radne skupine te prilaže financijska izvješća i tvrdi da se tri od pet udruga financiraju iz proračuna, time da za preostale dvije udruge nema javno objavljenih podataka.

Zainteresirana osoba navodi da tuženica nije utvrdila je li ijedan član Radne skupine doista volontirao jer puka tvrdnja da ih tužitelj nije novčano izravno i osobno nagradio za rad u Radnoj skupini ne znači da su oni taj posao obavili doista volonterski izvan svog radnog vremena i bez ikakve nagrade ili druge koristi. Tvrdi da taje imena osoba koje su sastavljale neki propis onemogućuje i sprječava društveni dijalog i da je bespredmetno štiti njihov identitet budući da su svoju povezanost s izradom Pravilnika barem dva člana Radne skupine iz reda udruga sami javno objavili.

Zainteresirana osoba navodi da je tužitelj opravdano osjetio diskriminaciju zbog naloga tuženice da identitet njegovih zaposlenika, članova radne skupine, treba biti javno dostupan, a da istodobno prema rješenju tuženice, ne treba biti javno dostupan identitet ostalih članova Radne skupine koji formalno nisu državni službenici nego su samo javni službenici (zaposlenici zdravstvenih ustanova, iako se i oni plaćaju iz Državnog proračuna), odnosno formalno zaposlenici udruga koje se opet sufinanciraju iz proračuna.

U dokaznom postupku sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja pobijane odluke te je izvršio uvid u dokumentaciju koja prileži spisu tuženice (čl. 33. ZUS-a).

Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja (čl. 55. st. 3. ZUS-a), Sud je utvrdio da je tužbeni zahtjev osnovan.

Iz spisa upravnog tijela proizlazi da je zainteresirana osoba P. M. R. zatražio od tužitelja popis članova radne skupine za izradu stručne podloge za Pravilnik. Tužitelj je zahtjev za ostvarivanje prava na pristup informacijama odbio rješenjem KLASA: UP/I-008-01/15-01/03, URBROJ: 534-13/1-15-1 od 20. siječnja 2015.

Protiv tog rješenja je P. M. R. izjavio žalbu koju je tuženica osporavanim rješenjem djelomično usvojila te odobrila pristup dijelu traženih informacija o imenima stručnjaka koji su sudjelovali u izradi Pravilnika, predstavnice Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i predstavnica Pravobraniteljice za djecu te osoba iz Ministarstva zdravlja koje su sudjelovale u nomotehničkoj obradi i administrativnoj podršci. U dijelu koji se odnosi na dostavu imena članova civilnih udruga, žalba je odbijena.

Iz prvostupanjskog rješenja proizlazi da su u izradi Pravilnika, uz predstavnike Ministarstva, sudjelovali predstavnici civilnih udruga koje zastupaju prava transrodnih osoba (T. a. H., L. g. K., I., Z.-p. i Ž. s.), stručnjaci koji imaju iskustvo u radu s transrodnim osobama iz zdravstvenih ustanova KBC Z., KBC S. M., KP V., Poliklinike ..., ...-... i ..., predstavnice Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljice za djecu te predstavnice sveučilišne zajednice (Filozofski i pravni fakultet Sveučilišta u Z.).

Iz navoda tuženice proizlazi da je njen načelan stav da imena i prezimena članova radnih skupina trebaju biti dostupna javnosti. Međutim, smatra da je u predmetnom slučaju javni interes ostvaren samim navođenjem udruga čiji predstavnici su sudjelovali u izradi Pravilnika i da nema potrebe iznositi imena i prezimena svih članova s obzirom na delikatnu tematiku o kojoj se radi. Smatra da ne prevladava javni interes za njihovom objavom, osim toga da bi ti članovi mogli biti stavljeni u nepovoljan položaj što bi dovelo do diskriminacije, a time i do štete za njihov ugled te osobni i obiteljski život.

S druge strane tuženica smatra da ne dolazi do zaštite imena i prezimena osoba iz Ministarstva zdravlja koje su sudjelovale u nomotehničkoj obradi i administrativnoj podršci jer se radi o osobama koje su zaposlene u javnoj vlasti i da njihova imena trebaju biti dostupna javnosti, obzirom da im se plaća isplaćuje iz državnog proračuna.

Međutim, tužitelj smatra da iznesenim stavovima tuženica stavlja u povoljniji položaj pripadnike civilnih udruga u odnosu na državne službenike jer štiti njihove osobne podatke od tražitelja informacija, time da istovremeno odobrava dostavu osobnih podataka državnih službenika.

Sud je ocijenio da je pravilno stajalište tužitelja da se, objavom imena, državnih službenika zaposlenih u Ministarstvu zdravlja, koji su Radnoj skupini pružali nomotehničku i administrativnu podršku, ti službenici stavljaju u neravnopravan položaj u odnosu na dio Radne skupine čija se imena i prezimena nastoji zaštititi.

Stoga je sud odlučio poništiti osporavano rješenje te ostaviti tuženici da odluči o žalbi korisnika prava na pristup informacijama i još jednom ispita pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa u odnosu na objavu imena i prezimena članova Radne skupine imajući na umu navedeno.

S obzirom na navedeno, Sud je, na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a, usvojio tužbeni zahtjev i poništio osporavano rješenje.

U Zagrebu 17. ožujka 2016.

Predsjednica vijeća
Lidija Rostaš-Beroš, dipl. iur., v.r.