

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

Poslovni broj: Usoz-4/18-5

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 sudaca toga suda Ane Berlangi Fellner, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković, Arme Vagner Popović, Mirjane Čačić i Borisa Markovića, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu D. K. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenik T. K., odvjetnik iz Z., na sjednici vijeća održanoj 13. lipnja 2018.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti članaka 6., 7., 8. i 9. Pravilnika o poslovnoj i profesionalnoj tajni Centra za socijalnu skrb, Z. od 2. travnja 2014. Uz zahtjev je dostavio i rješenje Centra, klasa: UP/I-551-03/17-01/2, urbroj: 534-120-14/19-17 od 15. prosinca 2017., kao i žalbu koju je izjavio protiv tog rješenja. Smatra da su osporene odredbe Pravilnika u nesuglasju s odredbama članka 211. Zakona o socijalnoj skrbi i članka 27. Zakona o zaštiti tajnosti podataka. Navodi da se temeljem osporenih odredbi podaci koji su dobiveni od stranaka tajno obrađuju, a činjenice o strankama temeljem kojih se donose zaključci o njihovim pravima i interesima u odnosu na iste te stranke proglašavaju se tajnim podatkom. Poziva se na odredbe članaka 18. i 19. Zakona o sustavu državne uprave, a kako ravnateljica Centra za socijalnu skrb Z. nije čelnik niti jednog od navedenih središnjih tijela državne uprave iz članka 18. ovog Zakona, smatra da je Pravilnik donesen od strane neovlaštene osobe. Ističe da podzakonski propis treba biti u skladu sa zakonom na temelju kojeg je donesen, a osporene odredbe Pravilnika nisu u suglasju sa Zakonom o zaštiti tajnosti podataka koji člankom 26. ne predviđa mogućnost da se podzakonskim propisom detaljnije uređuje pojam profesionalne tajne već se odnosi isključivo na poslovnu tajnu, dok članak 27. istog Zakona nedvosmisleno regulira profesionalnu tajnu i ne predviđa detaljnije uređenje podzakonskim propisom. Smatra da se osporenim odredbama institut profesionalne tajne, kojom se tradicionalno štiti povjerenje između stranaka i određenih profesija, u potpunosti mijenja na način da se osobni podaci o strankama taje od stranaka, a olakšava se njihova dostupnost trećima. Poziva se i na Zakon o zaštiti osobnih podataka, odnosno članak 19. tog Zakona. Podnositelj nadalje smatra da su osporene odredbe Pravilnika u suprotnosti sa člankom 21. i 22. Kodeksa etike psihološke djelatnosti kao i sa Etičkim kodeksom socijalnih radnika Hrvatske. Navodi da je

rješenjem Centra od 15. prosinca 2017. njegov zahtjev odbijen u odnosu na nešto što nije tražio dok je u odnosu na zatraženo i to Listu za procjenu razvojnih rizika djece u cijelosti ignoriran. Ističe da mu nije poznato koje su radnje poduzete u pojedinom postupku u kojemu je stranka ili klijent, primjerice jesu li provedena psihologijska testiranja koja je predlagao, temeljem čega, tko i na koji način obrađuje djecu predlagatelja u postupcima, koji su podaci predlagatelja uopće uzeti u obzir u postupcima, odnosno koje podatke o predlagatelju Centar navodi u svojim listama, na koji način se u postupcima Centra podaci o stranci koji bi trebali biti tajna prema trećima, taje i od stranke suprotno svim na zakonu utemeljenim razlozima. Navodi da je od strane službenih osoba Centra cijelo vrijeme diskreditiran i da mu se daju netočne i nepotpune informacije čime se zlorabljiva položaj i ovlast i izvrće zakonom utvrđeni smisao profesionalne tajne, a prikrivaju se odlučne i objektivno utvrdive činjenice iznesene u postupku, na način da se pogoduje suprotnoj stranci, a sve se prilagođava rezultatu unaprijed postavljenom kao cilj i ponavlja se da je „sve u interesu djece“. Zaključno smatra da su podaci proglašeni tajnima, suprotno odredbi članka 3. Zakona o tajnosti podataka prema kojoj se ne može proglasiti klasificiranim podatak radi prikrivanja kaznenih djela, zlorabre ili prekoračenja ovlasti te drugih oblika nezakonitog postupanja. Smatra da su osporene odredbe Pravilnika u nesuglasju s odredbama članaka 16., 19., 23., 26., 35., 37. i 62. Ustava Republike Hrvatske. Predlaže da Sud zahtjev uvaži i ukine osporene odredbe Pravilnika.

Odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) zahtjev je dostavljen na očitovanje donositelju.

Ravnateljica Centra za socijalnu skrb Z., T. B. P. dostavila je očitovanje kojim u cijelosti osporava osnovanost podnesenog zahtjeva. Ne predlaže način odlučivanja u ovom upravnom sporu.

Zahtjev nije osnovan.

Pravilnik o poslovnoj i profesionalnoj tajni Centra za socijalnu skrb Z. donijela je ravnateljica tog Centra pozivom na odredbe članka 26. Zakona o zaštiti tajnosti podataka (Narodne novine, broj 108/96. i 79/07.), članka 34. Zakona o tajnosti podataka (Narodne novine, broj 79/07. i 86/12.) te članka 60. Statuta Centra za socijalnu skrb, Zagreb uz prethodnu suglasnost upravnog vijeća.

Osporene odredbe glase:

„Članak 6.

Profesionalnom tajnom smatraju se podaci o osobnom i obiteljskom životu korisnika/stranaka, kao i podaci o provođenju postupaka i ostvarivanju prava korisnika, koje u obavljanju svojih poslova saznavaju stručni i drugi radnici Centra, vanjski stručni suradnici, učenici i studenti na praksi i druge osobe koje obavljaju poslove temeljem ugovora s Centrom.

Članak 7.

Sve osobe iz članka 6. ovog Pravilnika dužne su čuvati profesionalnu tajnu, radi zaštite prava i poštivanja integriteta korisnika i stranaka.

Podaci o osobnom i obiteljskom životu korisnika mogu se dati na uvid drugim osobama ili koristiti u druge svrhe samo uz suglasnost korisnika i/ili pod uvjetima propisanim zakonom ili propisima utemeljenima na zakonu.

Članak 8.

Stranke u postupku ili druge osobe koje imaju pravni interes imaju pravo uvida u spis i presliku dokumentacije iz spisa pod nadzorom službene osobe.

Članak 9.

Korisnicima, odnosno strankama u postupku i drugim osobama koje učine vjerojatnim svoj pravni interes uskratit će se obavješćivanje o tijeku postupka, odnosno odbit će se zahtjev za razgledavanje i umnožavanje spisa ili dijelova spisa koji sadrže:

-podatke o sumnji ili dokazima o spolnom ili drugim teškim oblicima zlostavljanja djeteta,

- podatke čije bi neovlaštenje priopćavanje neovlaštenim osobama moglo ugroziti sigurnost korisnika, odnosno stranaka, u postupku zaštite žrtava obiteljskog nasilja, žrtava trgovanja ljudima, žrtava vršnjačkog i drugih oblika nasilja,

- dokumenti drugih pružatelja usluga koji imaju oznaku tajnosti,

- psihologijske testove primijenjene u postupku,

- instrument socijalnog rada primijenjeni u postupku sveobuhvatnog procjenjivanja potreba korisnika,

- podatke čije neovlašteno priopćavanje može ozbiljno ugroziti dostojanstvo i/ili dobrobit korisnika ili treće osobe, a čime bi se mogla ugroziti svrha postupka,

- mjesečno izvješće o provođenju mjere nadzora nad izvršavanjem roditeljske skrbi, dok se mjera izvršava.“

Zakon o zaštiti tajnosti podataka (Narodne novine, broj 108/96.), stupio je na snagu 31. prosinca 1996. a prestao je važiti sukladno odredbi članka 34. Zakona o tajnosti podataka 6. kolovoza 2007. stupanjem na snagu Zakona o tajnosti podataka (Narodne novine, broj 79/07.) osim odredaba glave 8. i 9., odnosno članaka 19. do 27. Odredbom članka 26. ovog Zakona, propisano je da se općim aktom pravne osobe pobliže određuje način uporabe i čuvanja podataka koji se smatraju poslovnom tajnom te mjere, postupci i druge okolnosti od interesa za čuvanje poslovne tajne.

Prema odredbi članka 132. stavka 2. Zakona o socijalnoj skrbi („Narodne novine“ broj 157/13, 152/14, 99/15, 52/16, 16/17 i 130/17) ovlasti ravnatelja centra za socijalnu skrb propisane su zakonom, aktom o osnivanju i statutom centra za socijalnu skrb.

Odredbom članka 60. stavka 2. Statuta Centra za socijalnu skrb Z. od 5. ožujka 2014., propisano je da ravnatelj donosi, između ostalog, Pravilnik o poslovnoj i profesionalnoj tajni uz prethodnu suglasnost upravnog vijeća.

Imajući u vidu naprijed navedeni sadržaj odredbe članka 26. Zakona o zaštiti tajnosti podataka i članka 60. stavka 2. Statuta Centra za socijalnu skrb Z., ovaj Sud utvrđuje neprijepornim ovlast ravnatelja Centra za donošenje Pravilnika o poslovnoj i profesionalnoj tajni.

Pozivanje podnositelja zahtjeva na odredbe članaka 18. i 19. Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine, broj 150/11., 12/13., 93/16. i 104/16.), nije mjerodavno u konkretnom slučaju. Naime, navedene odredbe odnose se na ovlast čelnika tijela državne uprave za donošenje provedbenih propisa, te njihovu objavu i stupanje na snagu.

Centar za socijalnu skrb nije tijelo državne uprave već je javna ustanova u smislu Zakona o ustanovama (Narodne novine, broj 76/93., 29/97., 47/99. i 35/08.). Prema odredbi članka 54. stavka 2. ovog Zakona, druge opće akte ustanove donosi upravno vijeće ako zakonom ili statutom ustanove nije propisano da ih donose ravnatelj ili stručno vijeće. Odredbom članka 55. Zakona o ustanovama propisano je da statut i drugi opći akti ustanove mogu stupiti na snagu najranije danom objavljivanja na oglasnoj ploči ustanove, odnosno u službenom ili drugom glasilu ako je takav način objavljivanja općih akata ustanove određen zakonom, aktom o osnivanju ili statutom ustanove.

Zakon o socijalnoj skrbi ne sadrži odredbe o načinu donošenja, objavi i stupanju na snagu općih akata Centra za socijalnu skrb.

Prema odredbi članka 61. stavka 2. Statuta Centra za socijalnu skrb, opći akti stupaju na snagu osmog dana od dana njihova objavljivanja na oglasnoj ploči ili glasilu centra, a iznimno danom objavljivanja. Osporeni Pravilnik objavljen je na oglasnoj ploči Centra za socijalnu skrb Z. dana 2. travnja 2014. i stupio je na snagu 10. travnja 2014., sukladno navedenoj odredbi Statuta.

Profesionalna tajna definirana je odredbom članka 27. Zakona o zaštiti tajnosti podataka na način da je propisano da profesionalnu tajnu predstavljaju podaci o osobnom ili obiteljskom životu stranaka koje saznaju svećenici, odvjetnici, zdravstveni i socijalni djelatnici i druge službene osobe u obavljanju svog poziva. Osporenim odredbom članka 6. profesionalna tajna nije definirana izvan zakonom propisanog okvira.

Podnositelj zahtjeva smatra da su osporenim odredbama podaci proglašeni tajnima protivno odredbi članka 3. Zakona o tajnosti podataka. Navedenom odredbom propisano je da se klasificiranim podatkom ne može proglasiti podatak radi prikrivanja kaznenog djela, prekoračenja ili zlouporabe ovlasti te drugih oblika nezakonitog postupanja u državnim tijelima. Prema odredbi članka 2. stavka 1. podstavka 2. Zakona o tajnosti podataka, klasificiranim podatkom smatra se onaj podatak koji je nadležno tijelo u propisanom postupku takvim označilo i za koji je utvrđen stupanj tajnosti, kao i podatak kojeg je Republici Hrvatskoj tako označenog predala druga država, međunarodna organizacija ili institucija s kojom Republika Hrvatska surađuje. Kako je naprijed navedeno, Centar za socijalnu skrb ne predstavlja državno tijelo, a osporene odredbe ne odnose se na klasificirane podatke, zbog čega podnositelj neosnovano ističe da su osporene odredbe u protivnosti s odredbom članka 3. Zakona o tajnosti podataka.

Navodi podnositelja zahtjeva koji se odnose na postupanje u pojedinačnom slučaju nisu niti mogu biti predmetom ocjene u upravnom sporu koji se vodi radi ocjene zakonitosti općeg akta.

Budući da se postupak ocjene zakonitosti općeg akta vodi radi ocjene suglasnosti općeg akta sa zakonom ili statutom javnopravnog tijela Sud nije posebno razmatrao razloge koje podnositelj iznosi u smislu nesuglasnosti osporenih odredbi Pravilnika s Ustavom RH, Kodeksom etike psihološke djelatnosti i Etičkim kodeksom socijalnih radnika Hrvatske.

Kako je u provedenom postupku Sud utvrdio da je osporeni Pravilnik donesen od strane ovlaštene osobe te je objavljen i stupio na snagu sukladno Zakonu i Statutu javnopravnog tijela, a osporene odredbe nisu u nesuglasju s odredbama mjerodavnih zakona, to je odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev valjalo odbiti kao neosnovan.

U Zagrebu 13. lipnja 2018.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner, v.r.