



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

Poslovni broj: UsII-142/2023-7

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, Lidije Rostaš i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Martine Barić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja S. V. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenik A. M., odvjetnik u Z., protiv tuženika Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Z., radi ostvarivanja prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 4. travnja 2024.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika Povjerenika za informiranje, klasa: UP/II-008-07/23-01/91, urbroj: 401-01/10-23-7 od 8. svibnja 2023.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika odbija se žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Sveučilišta u Z., M. fakulteta, klasa: 008-02/22-04/1, urbroj: 380-59-10101-22-6270/1 od 21. prosinca 2022. kao neosnovana.
2. Navedenim prvostupanjskim rješenjem od 21. prosinca 2022. je odbijen zahtjev tužitelja za pristup informacijama u kojem traži fotodokumentaciju o obavljenoj obdukciji K. J. V. N. temeljem članka 15. stavka 2. točke 2. i članka 15. stavka 3. točke 1. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", 25/13., 85/15. i 69/22. – dalje: ZPPI). Prvostupanjsko tijelo obrazlaže da je zatražena informacija poslovna i profesionalna tajna, a i da temeljem članka 15. stavka 3. točke 1. ZPPI-a postoje osnove sumnje da bi omogućavanje pristupa traženoj informaciji onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog postupka.
3. Tužitelj u tužbi protiv osporenog rješenja u bitnom navodi razloge zbog kojih smatra da je to rješenje nezakonito, a izneseni zaključci i stajališta javnopravnih tijela da nemaju uporišta u odredbama mjerodavnih propisa.
Tužitelj u tužbi iscrpno navodi i obrazlaže razloge zbog kojih smatra da tražena fotodokumentacija ne predstavlja poslovnu ili profesionalnu tajnu, jer bi u takvom slučaju M. fakultet bio dužan donijeti Pravilnik o postupku kvalifikacije na način da se odrede dokumenti koji predstavljaju profesionalnu ili poslovnu tajnu, kao i stupanj njihove tajnosti, a što ovdje nije slučaj. Kako navedeni Pravilnik nije donesen, tužitelj

smatra da za zaključak da je tražena fotodokumentacija poslovna i profesionalna tajna nema osnove, a niti su poslovna i/ili profesionalna tajna isti pojmovi, zbog čega su zaključci prvostupanjskog tijela, kao i tuženika volontaristički, odnosno neobrazloženi.

Tužitelj u tužbi daje osvrt i na navod da bi davanje tražene dokumentacije onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog postupka, napominjući da je na zahtjev nadležnog Županijskog državnog odvjetništva obavljena obdukcija, a potom je navedeno državno odvjetništvo donijelo odluku da ne postoje elementi kaznenog djela i odbacilo je kaznenu prijavu protiv okrivljenika. Iz navedenog proizlazi da se u predmetnom slučaju neće voditi sudski postupak, a zbog čega nema ni opasnosti da se sudski postupak kontaminira, a što znači da su izostale i zakonske zapreke, tj. ograničenja zbog kojih se tužitelju ne bi mogao odobriti pristup traženoj informaciji.

Dalje u tužbi tužitelj dodaje da je IV Policijska postaja, postupajući po nalogu Županijskog državnog odvjetništva, zatražila od M. fakulteta zapisnik o obdukciji da bi ga dostavili Županijskom državnom odvjetništvu, ali iz dopisa od 26. travnja 2023. proizlazi da M. fakultet nije dostavio zapisnik o obdukciji, zajedno sa fotoelaboratom IV Policijskoj postaji, odnosno Županijskom državnom odvjetništvu. Iz navedenog slijedi da u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja kojim je odbijen zahtjev tužitelja za pristup navedenoj fotodokumentaciji, javnopravno tijelo nije imalo saznanja o tome vodi li se sudski postupak te u kojem je stadiju. Dodaje i da je tražena dokumentacija dostavljena Županijskom državnom odvjetništvu, po nalogu IV Policijske postaje, tužitelj bi, kao otac oštećene mogao izvršiti uvid u kazneni spis i uvid u fotodokumentaciju, a time bi izostala i potreba vođenja predmetnog postupka.

Dalje u tužbi tužitelj daje osvrt na pravilnost i osnovanost zaključka da je tražena informacija poslovna, odnosno profesionalna tajna, a s koje osnove je njegov zahtjev odbijen, zaključujući da za takav zaključak prvostupanjsko javnopravno tijelo ne daje valjano, a niti utemeljeno obrazloženje. Dodaje da se M. fakultet poziva na Hipokratovu zakletvu, a koja unutar pravnog sustava Republike Hrvatske nije izvor prava, a niti može biti valjana osnova za donošenje prvostupanjskog rješenja. Protivno zaključcima prvostupanjskog tijela i tuženika, tužitelj u tužbi iznosi razloge zbog kojih smatra da ima opravdani i na zakonu utemeljeni pravni interes da mu se odobri pristup traženoj informaciji. Napominje i da prvostupanjsko javnopravno tijelo nije provelo test razmjernosti javnog i privatnog interesa, a niti je nesporno utvrdilo da nije pokrenut, odnosno da se ne vodi sudski postupak. Tužitelj u tužbi dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da postoji javni interes u odnosu na traženu informaciju, odnosno u slučaju da se vodi kazneni postupak, da svakako postoji javni interes da se utvrdi kaznena odgovornost počinitelja kaznenog djela, među ostalim i u cilju provođenja generalne prevencije, a tada bi tužitelj kao oštećenik imao mogućnost izvršiti uvid u sudski spis i pristupiti fotodokumentaciji.

Zaključno, tužitelj, neovisno o činjenici da je Županijsko državno odvjetništvo odbacilo kaznenu prijavu, tj. da nije pokrenut kazneni postupak, postavlja pitanje postoji li javni interes u konkretnom slučaju, odnosno nije li cilj generalne prevencije da se kazne počinitelji kaznenih djela.

Tužitelj u tužbi predlaže da ovaj Sud provede odgovarajući postupak, sasluša tužitelja, a potom usvoji tužbeni zahtjev u cijelosti na način da poništi tuženikovo rješenje i meritorno riješi o predmetnoj stvari i usvoji zahtjev tužitelja te odobri pristup traženoj informaciji. Podredno predlaže da se poništi rješenja tuženika i predmet vrati na ponovni postupak.

4. Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom daje očitovanje u odnosu na svaki tužbeni navod pojedinačno. Ocjenjujući da tužbeni navodi nisu osnovani, tuženik u cijelost ostaje kod razloga već navedenih u osporenom rješenju. Dalje u odgovoru na tužbu tuženik pobliže obrazlaže zakonom propisanu svrhu pristupa informacijama sukladno članku 9. ZPPI-a, odnosno da se svim korisnicima omogući pristup informacijama od javnog značaja, što dalje znači da korisnik može javno iznositi informaciju kojom raspolaže.

Tuženik dodaje i da je u žalbenom postupku otklonio propuste učinjene tijekom prvostupanjskog postupka. Pozivajući se i na temeljna načela propisana u ZPPI-u, tuženik zaključuje da se u predmetnom slučaju pristupom traženoj informaciji ne bi mogao ostvariti javni interes u smislu odredbi ZPPI-a. Dodaje da se osporenim rješenjem ne dira u pravo tužitelja da kao bliski srodnik traži navedenu dokumentaciju, ali ne s osnove ZPPI-a. Tuženik dodaje i nema ovlast naložiti prvostupanjskom tijelu da tužitelju dostavi traženu informaciju sukladno posebnim propisima (npr. članak 24. Zakona o zaštiti prava pacijenata). Tuženik predlaže da se tužba odbije i potvrdi osporeno rješenje.

5. U skladu s člankom 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.) odgovor na tužbu dostavljen je tužitelju, koji se u podnesku od 20. prosinca 2023. (zaprimljenom kod ovog Suda 21. prosinca 2023.) očitovao, s time da u bitnom ponavlja razloge navedene u tužbi. Tužitelj dodaje da se u konkretnom slučaju radi o pravnoj šikani, jer da je trebalo uvažiti okolnost da kao otac i bliski srodnik ima pravo pristupa traženoj informaciji, a ne utvrđivati postoji li javni interes i je li tražena informacija od javnog značaja. Bez obzira na izostanak javnog interesa, zaključuje da ne postoji ni jedno zakonom propisano ograničenje za pristup traženoj dokumentaciji. Tužitelj dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da su javnopravna tijela u konkretnom slučaju svojim postupanjem tužitelja dovela u apsurdnu situaciju u kojoj njegova borba sa sustavom nema značenje, a niti smisao. Zaključno, tužitelj navodi da se prvostupanjsko tijelo poziva na ograničenja propisana u odredbama ZPPI-a, a tuženik zaključuje da se ne radi o javnoj informaciji, već o privatnom interesu tužitelja koji ima pravo na pristup informaciji, ali s osnove odredbi posebnog propisa, zbog čega predlaže da se tužitelj obrati M. fakultetu. Tužitelj predlaže da ovaj Sud usvoji tužbeni zahtjev i tužitelju odobri pristup traženoj informaciji, odnosno da meritorno odluči o predmetnoj stvari ili podredno da poništi tuženikovo rješenje i predmet vrati na ponovni postupak, sa jasnom uputom M. fakultetu da omogući tužitelju pristup traženoj fotodokumentaciji.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Budući da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne, Sud je predmetni spor riješio bez rasprave na temelju članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima.

8. Prilikom donošenja odluke ovaj Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kao i očitovanja stranaka koje su sudjelovale u upravnosudskom postupku te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima – dalje: ZUS) utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je tužitelj podnio zahtjev za pristup informacijama od 5. prosinca 2022., u kojem od prvostupanjskog tijela traži fotodokumentaciju o obavljenoj obdukciji K. J. V. N.

10. Dalje iz podataka spisa, kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je Sveučilište u Z., M. fakultet (dalje: prvostupanjsko tijelo) odbilo zahtjev tužitelja za pristup informacijama, tj. pristup traženoj fotodokumentaciji o obavljenoj obdukciji K. J. V. N., temeljem članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, smatrajući da je zatražena informacija poslovna i profesionalna tajna, a i temeljem članka 15. stavka 3. točke 1. ZPPI-a, jer da postoje osnove sumnje da bi omogućavanje pristupa traženoj informaciji onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog postupka.

11. Prema članku 6. ZPPI-a informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima propisanim tim Zakonom.

12. Sukladno članku 1. ZPPI-a, odredbama tog Zakona se uređuje pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija koje posjeduju tijela javne vlasti, propisuju se načela, ograničenja, postupak i način ostvarivanja i olakšavanja pristupa i ponovne uporabe informacija, djelokrug, kao i način rada Povjerenika za informiranje. Odredbe tog Zakona se ne primjenjuju na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu utemeljenim postupcima, kojima je dostupnost informacija iz tih postupaka utvrđena propisom (stavak 3. članka 1.).

13. Cilj je Zakona o pravu na pristup informacijama omogućiti i osigurati ostvarivanja Ustavom Republike Hrvatske zajamčena prava na pristup informacijama kao i fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti (članak 3.).

14. Pravo na pristup informacijama obuhvaća pravo korisnika na traženje i dobivanje informacija, kao i obvezu tijela javne vlasti da omoguće pristup zatraženoj informaciji, odnosno da objavljuje informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kada takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom (članka 5. točka 5. ZPPI). Također, korisnik koji raspolaže informacijom sukladno odredbama Zakona, ima pravo tu informaciju javno iznositi (članak 9. ZPPI).

15. Odredba članka 10. ZPPI-a propisuje obveze tijela javne vlasti, a ta odredba se ne primjenjuje na informacije za koje postoje ograničenja prava na pristup prema odredbama ZPPI-a.

16. Iz podataka spisa, kojem prileži i dopis prvostupanjskog tijela, klasa: 008-02/23-04/1, urbroj: 380-59-10101-23-316/2 od 12. travnja 2023. koji je upućen tuženiku, proizlazi da se prvostupanjsko tijelo u rješenju poziva na profesionalnu i liječničku tajnu, odnosno Hipokratovu zakletvu koja glasi: "Što po svom poslu budem saznao ili vidio, pa i inače, ukoliko se ne bude javno smjelo znati, prešutjet ću i zadržat tajnu".

17. Također, a s obzirom da se tražena informacija odnosi na dokumentaciju vezano uz postupak obdukcije, tuženik u obrazloženju osporenog rješenja daje osvrt na primjenu članka 235. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Narodne novine", 100/18., 125/19., 147/20., 119/22. i 156/22.) kojim se propisuje da se radi utvrđivanja smrti provodi obdukcija tijela umrle osobe, a propisuje se i u kojim slučajevima će se obdukcija provesti.

18. Prema članku 27. Zakona o zaštiti tajnosti podataka ("Narodne novine", 108/96. i 79/07.) 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.

19. Ovaj Sud nalazi da je primjenom mjerodavnih odredbi propisa primijenjenih u predmetnom slučaju, a koje tuženik citira u obrazloženju osporenog rješenja, bilo osnove za zaključak tuženika da fotodokumentacija o izvršenoj obdukciji predstavlja profesionalnu tajnu u smislu citirane odredbe članka 27. Zakona o zaštiti tajnosti

podataka. Navedeni zaključak se temelji na ocjeni da se radi o podacima koje su liječnici nadležnog zavoda prvostupanjskog tijela (Z. z. s. m. i k.) saznali prilikom obavljanja svog poziva.

20. Tijekom provedenog žalbenog postupka tuženik je proveo i test razmjernosti i javnog interesa koji prvostupanjsko tijelo nije provelo, a njegova svrha je procjena razmjernosti razloga za omogućavanje pristupa informaciji te razloga za ograničenje, odnosno omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava javni interes. Sa time u vezi, pozivajući se na članak 25. stavak 5. ZPPI-a, tuženik ističe da se pri provođenju testa razmjernosti ne procjenjuje privatni interes, već javni interes, s obzirom da se pristup informaciji omogućuje ako prevladava javni interes u odnosu na razlog za ograničenje. Sljedno tome, a kako fotodokumentacija o obavljenoj obdukciji predstavlja dokument koji se izrađuje samo u slučajevima propisanim odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti, tj. predstavlja internu dokumentaciju koja se stavlja na raspolaganje nadležnim tijelima, jasno je da će se sukladno načelima propisanim u odredbama ZPPI-a, odobrit pristup informacijama koje su od javnog značaja, a jer prema izričitoj odredbi članka 9. ZPPI-a, korisnik ima pravo javno iznositi informaciju kojom raspolaže.

21. Slijedom navedenog, a nakon ocjene svih okolnosti konkretnog slučaja, ovaj Sud prihvaća pravilnim zaključak tuženika da u odnosu na traženu informaciju (fotodokumentacija o obdukciji) ne prevladava javni interes, već prevladava potreba zaštite prava na ograničenje iz članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a, odnosno potreba zaštite profesionalne i liječničke tajne.

22. Naime, tuženik je po provedenom testu razmjernosti javnog interesa utvrdio da omogućavanje pristupa traženim informacijama ne bi doprinijelo javnom interesu u smislu ostvarivanja temeljnih vrijednosti društvenog poretka i specifičnim načelima funkcioniranja tijela javne vlasti (npr. dobro upravljanje, zakonitost, odgovornost, integritet), uvažavajući pri tome značaj i prirodu zatražene dokumentacije. Tuženik u obrazloženju osporenog rješenja dodaje i da iz stajališta navedenih u ustavnosudskoj praksi proizlazi da je "javni interes" usmjeren na zaštitu pojedinih zajedničkih vrijednosti koje izvire iz života u organiziranoj društvenoj zajednici, pri čemu se poziva na poblize navedene odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske.

23. Dakle, a s obzirom da se u predmetnom slučaju radi o traženoj informaciji koja predstavlja profesionalnu liječničku tajnu, pravilno je tuženik ocijenio da postoji ograničenje prava na pristup informacijama u smislu članka 15. stavka 2. točke 2. ZPPI-a. Tuženik pravilno nije prihvatio pozivanje prvostupanjskog tijela na odredbu članka 15. stavka 3. točku 1. ZPPI-a, jer prvostupanjsko tijelo ne raspolaže s konkretnim dokazima o vođenju sudskog postupka, odnosno o postojanju razloga za ograničenje prava na pristup informacijama s te zakonske osnove.

24. Slijedom iznesenog, ovaj Sud prihvaća zaključke i stajališta koja je tuženik iznio u osporenom rješenju, a koje je donio u granicama zakonom propisanih ovlasti te je za odluku naveo valjane, dostatne i relevantne razloge.

25. Također, ovaj Sud, uvažavajući tužiteljevu tešku životnu situaciju i nesporni interes da kao bliski srodnik zatraži uvid u navedenu dokumentaciju, potvrđuje i daljnji navod tuženika da se iznesenim zaključcima ne dira u pravo tužitelja da postupi sukladno odredbama posebnog zakona, pri čemu upućuje na primjenu članka 24. Zakona o zaštiti prava pacijenata ("Narodne novine", 169/04. i 37/08.). Slijedom navedenog, tuženik u predmetnom slučaju, sukladno ovlasti propisanoj odredbama ZPPI-a nije imao osnove naložiti prvostupanjskom tijelu da tužitelju dostavi traženu

dokumentaciju, jer nije utvrdio postojanje javnog interesa, već sa druge strane zakonsko ograničenje da se odobri pristup traženoj informaciji. Stoga je osnovano pozivom na članak 116. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", 47/09. i 110/21.) žalbu tužitelja odbio kao neosnovanu.

26. Ovaj Sud je, ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, našao da je tuženik uz pravilnu primjenu materijalnog prava donio osporeno rješenje kojim nije povrijedio zakon na štetu tužitelja. Slijedom iznesenog je, ovaj Sud, na temelju članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, riješio kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 4. travnja 2024.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan, v.r.