

Anonimizirana verzija

Prijevod

C-481/21 – 1

Predmet C-481/21

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

4. kolovoza 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

30. srpnja 2021.

Tužitelj:

TX

Tuženik:

Bundesrepublik Deutschland

[omissis]

**VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN (UPRAVNI SUD U
WIESBADENU, NJEMAČKA)**

RJEŠENJE

u upravnom sporu

osobe TX,

[omissis]

tužitelj

[omissis]

protiv

HR

Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka),
koju zastupa Bundeskriminalamt Wiesbaden (Savezni ured kriminalističke
policije u Wiesbadenu, Njemačka),
[omissis]

tuženik

radi

zaštite podataka

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Upravni sud u Wiesbadenu) – 6. Kammer (6.
vijeće) – [omissis]

[omissis]

[omissis] riješilo je 30. srpnja 2021.:

I. Postupak se prekida.

II. Sudu Europske Unije se u skladu s člankom 267. UFEU-a upućuje zahtjev
za donošenje prethodne odluke u pogledu sljedećih pitanja:

1. Treba li članak 15. stavak 3. i stavak 1. u vezi s člankom 14. Direktive (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP (SL EU L od 4. svibnja 2016. str. 119 (u daljnjem tekstu: Direktiva (EU) 2016/680) u svjetlu članka 54. Direktive (EU) 2016/680 tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis
 - a) prema kojem se u slučaju zajedničkih voditelja obrade podataka ne mora navesti voditelj obrade koji je zapravo odgovoran za pohranjene podatke i
 - b) koji, osim toga, dopušta da se sudu uskrati meritorno obrazloženje za odbijanje pristupa?
2. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanja 1. a) i 1. b), je li članak 15. stavak 3. i stavak 1. Direktive (EU) 2016/680 u skladu s pravom na djelotvoran pravni lijek sadržan u članku 47. Povelje iako se sud time onemogućava da
 - a) u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima u upravnom postupku koji se sastoji od više stupnjeva na sudjelovanje u postupku pozove drugog i zapravo odgovornog voditelja obrade koji mora dati svoju suglasnost za pružanje informacija i

- b) meritorno ispita postoje li uvjeti za odbijanje pristupa i je li ih voditelj obrade koji odbija pristup pravilno primijenio?
3. Utječe li se odbijanjem pristupa i time djelotvornog pravnog lijeka u skladu s člankom 47. Povelje protuzakonito na slobodu izbora zanimanja u skladu s člankom 15. Povelje ako se pohranjene informacije koriste da bi se ispitanika isključilo od obavljanja namjeravane djelatnosti zbog navodnog sigurnosnog rizika.

Obrazloženje:

I.

1. Tužitelj zahtijeva pristup podacima koji su o njemu pohranjeni kod tuženika u sustavu INPOL. U slučaju sustava INPOL riječ je o postupku zajedničkih voditelja obrade u skladu s člankom 21. Direktive (EU) 2016/680 za koji je nadležan Bundeskriminalamt (Savezni ured kriminalističke policije) kao središnji ured (članak 2. stavak 3. BKAG (Zakon o Saveznom uredu kriminalističke policije, u daljnjem tekstu: BKAG – jedinstvena policijska informacijska mreža). U okviru policijske informacijske mreže, odgovornost za zakonitost prikupljanja, dopuštenost unošenja kao i točnost i ažurnost podataka u smislu zaštite podataka pohranjenih kod središnjeg ureda (dakle kod BKA) odgovorni su voditelji obrade koji podatke neposredno unose u sustav INPOL. Pritom se voditelj obrade mora moći identificirati (članak 31. stavak 2. BKAG-a). Osim ispitanikovih prava sadržanih u člancima 57. i 58. Bundesdatenschutzgesetzes (Savezni zakon o zaštiti podataka), za obradu u policijskoj informacijskoj mreži vrijedi posebnost da se u slučaju podataka koji se obrađuju u policijskoj informacijskoj mreži (u ovom slučaju u INPOL-u) Bundeskriminalamta (Savezni ured kriminalističke policije) pristup u skladu s člankom 57. BKAG-a daje uz **suglasnost** voditelja obrade u smislu zaštite podataka u skladu s člankom 31. stavkom 2. (članak 84. stavak 1. prva rečenica BKAG-a).
2. U predmetnom je postupku za tužitelja prilikom prijave za radno mjesto redara na muzičkom festivalu provedena sigurnosna provjera. Sigurnosna provjera za tužitelja pokazala je „pozitivan rezultat”, i to s posljedicom da je njegova prijava za posao odbijena. Potom je tužitelj zatražio pristup podacima koji su o njemu pohranjeni u sustavu INPOL. Bundeskriminalamt (Savezni ured kriminalističke policije) pružio je djelomičnu informaciju koja se odnosi na opasnu tjelesnu ozljedu od 24. ožujka 2017. [omissis]. Taj je datum Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (Zemaljski kriminalistički ured Sjeverne Rajne-Vestfalije, Njemačka) navodno izbrisao iz sustava INPOL na temelju tužiteljeva upita u okviru postupka provedenog povodom prigovora koji se odnosio na djelomičnu informaciju. Međutim, prema dopisu Landrata (pročelnika) okružne policijske uprave Herford od 29. srpnja 2020., datum roka za provjeru brisanja podataka je 31. svibnja 2027.

- 3 Osim toga, tužitelju je priopćeno da su pohranjeni i drugi podaci koji se na njega odnose. Odvagivanje između općeg interesa u pogledu informacija o pristupu pohranjenim podacima koji se na njega odnose i interesa tijela koje je pohranilo podatke u pogledu povjerljivosti navedenih podataka rezultiralo je odlukom da u konkretnom slučaju tužiteljev interes za informacijama nema prednost. Odbijanje, prema njihovu mišljenju, ne zahtijeva daljnje obrazloženje.
- 4 Tužitelj je protiv rješenja Bundeskriminalamta (Savezni ured kriminalističke policije) od 3. lipnja 2020. u obliku rješenja povodom prigovora od 2. ožujka 2021. pred sudom koji odlučuje o meritumu podnio tužbu 3. travnja 2021. U postupku povodom tužbe i na raspravi održanoj 20. srpnja 2021. Bundeskriminalamt (Savezni ured kriminalističke policije) je i sudu odbio dati izjavu o voditelju obrade. BKA nije naveo voditelja obrade unatoč izričitom zahtjevu suda. Zastupnik BKA na raspravi je samo izjavio da BKA nije vlasnik podataka. Isto tako, unatoč traženju suda, tijekom pripreme rasprave i na raspravi odbijeno je i uskraćeno obrazloženje koje bi pojasnilo zašto se ne može dati pristup podacima koje je pohranio taj nepoznati voditelj obrade. U svrhu obrazloženja upućeno je samo na opasnu tjelesnu ozljedu koja je u međuvremenu navodno brisana i koja je navodno bila politički motivirana.. Međutim, drugi detaljniji navodi o tome isto tako nisu izneseni.

II.

1. Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

5 Članak 8. Povelje

Zaštita osobnih podataka

1. Svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega ili nju odnose.
2. Takvi podaci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom. Svatko ima pravo na pristup prikupljenim podacima koji se na njega ili nju odnose i pravo na njihovo ispravljanje.
3. Poštovanje tih pravila podliježe nadzoru neovisnog tijela.

6 Članak 15. Povelje

Sloboda izbora zanimanja i pravo na rad

1. Svatko ima pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog ili prihvaćenog zanimanja.
2. Svaki građanin Unije može slobodno tražiti zaposlenje, raditi i ostvarivati pravo na poslovni nastan i pružanje usluga u svakoj državi članici.

3. Državljeni trećih zemalja kojima je dopušten rad na državnim područjima država članica imaju pravo na radne uvjete jednake onima koje imaju građani Unije.

7 Članak 47. Povelje

Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje

Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.

Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Svatko ima mogućnost biti savjetovan, branjen i zastupan.

Pravna pomoć osigurava se za osobe koje nemaju dostatna sredstva, u mjeri u kojoj je takva pomoć potrebna za osiguravanje učinkovitog pristupa pravosuđu.

8 Članak 52. Povelje

Opseg i tumačenje prava i načela

1. Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.
2. Prava priznata ovom Poveljom i koja su predviđena u Ugovorima ostvaruju se pod uvjetima i u granicama određenima tim Ugovorima.
3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.
4. U mjeri u kojoj ova Povelja prepoznaje temeljna prava kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, ta prava se tumače u skladu s tim tradicijama.
5. Odredbe ove Povelje koje sadržavaju načela mogu biti provedene zakonodavnim i izvršnim aktima institucija, tijela, ureda i agencija Unije te aktima država članica kada u izvršavanju svojih ovlasti provode pravo Unije. Na njih se pred sudom može pozvati samo pri tumačenju tih akata te pri odlučivanju o njihovoj zakonitosti.

6. O nacionalnim zakonodavstvima i praksi mora se u potpunosti voditi računa kako je određeno ovom Poveljom.
7. Sudovi Unije i država članica uzimaju u obzir objašnjenja sastavljena kao smjernice za tumačenje ove Povelje.

9 Članak 54. Povelje

Zabrana zlouporabe prava

Nijedna odredba ove Povelje ne smije se tumačiti kao da podrazumijeva pravo na poduzimanje bilo kakve aktivnosti ili izvršavanja bilo kakvog djela čiji je cilj uništenje bilo kojeg od prava i sloboda priznatih ovom Poveljom ili njihovo ograničavanje više nego što je predviđeno Poveljom.

2. Direktiva (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP

10 Članak 15. Direktive (EU) 2016/680 – Ograničenja prava pristupa

1. Države članice mogu donijeti zakonodavne mjere kojima se ispitaniku u cijelosti ili djelomično može ograničiti pravo pristupa u onoj mjeri i u onom trajanju u kojem takvo djelomično ili potpuno ograničavanje čini neophodnu i proporcionalnu mjeru u demokratskom društvu uz dužno poštovanje temeljnih prava i legitimnih interesa dotičnog pojedinca kako bi se:

- (a) izbjeglo ometanje službenih ili pravnih ispitivanja, istraga ili postupaka;
- (b) izbjeglo dovođenje u pitanje sprečavanja, otkrivanja, istrage ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija;
- (c) zaštitila javna sigurnost;
- (d) zaštitila nacionalna sigurnost;
- (e) zaštitila prava i slobode drugih.

2. Države članice mogu donijeti zakonodavne mjere radi određivanja kategorija obrade koje mogu u cijelosti ili djelomično biti obuhvaćene stavkom 1. točkama od (a) do (e).

3. U slučajevima iz stavaka 1. i 2. države članice osiguravaju da voditelj obrade bez nepotrebnog odgađanja pisanim putem obavješćuje ispitanika o svakom odbijanju ili ograničavanju pristupa te o razlozima odbijanja ili

ograničavanja. To se ne primjenjuje ako bi pružanje takvih informacija dovelo u pitanje neku od svrha iz stavka 1. Države članice osiguravaju da voditelj obrade obavještuje ispitanika o mogućnosti podnošenja pritužbe nadzornom tijelu ili traženja sudskog pravnog lijeka.

11 Članak 21. Direktive (EU) 2016/680 – Zajednički voditelji obrade

1. Države članice osiguravaju da su dvoje ili više voditelja obrade, ako zajednički odrede svrhe i načine obrade, zajednički voditelji obrade. Oni na transparentan način određuju svoje odgovornosti za poštovanje ove Direktive, osobito u pogledu ostvarivanja prava ispitanika i svojih dužnosti pružanja informacija iz članka 13., te to čine međusobnim dogovorom osim ako su odgovornosti voditeljâ obrade utvrđene pravom Unije ili pravom države članice kojem voditelji obrade podliježu te u mjeri u kojoj su one utvrđene. Dogovorom se određuje kontaktna točka za ispitanike. Države članice mogu odrediti koji od zajedničkih voditelja obrade može djelovati kao jedinstvena kontaktna točka za ostvarivanje prava ispitanikâ.

2. Ne dovodeći u pitanje uvjete dogovora iz stavka 1., države članice mogu osigurati da ispitanik može ostvarivati svoja prava u skladu s odredbama donesenima na temelju ove Direktive u vezi sa svakim voditeljem obrade, kao i protiv njega.

[...]

4. Države članice osiguravaju da voditelj obrade bilježi činjenične ili pravne razloge na kojima se temelji odluka. Ti se podaci stavljaju na raspolaganje nadzornim tijelima.

12 Članak 54. Direktive (EU) 2016/680 – Pravo na učinkoviti sudski pravni lijek protiv voditelja obrade ili izvršitelja obrade

Ne dovodeći u pitanje nijedan dostupan upravni ili izvansudski pravni lijek, uključujući pravo na podnošenje pritužbe nadzornom tijelu u skladu s člankom 52., države članice ispitaniku osiguravaju pravo na učinkovit sudski pravni lijek ako on smatra da su mu prekršena njegova prava utvrđena odredbama donesenima na temelju ove Direktive uslijed obrade njegovih osobnih podataka koja nije u skladu s tim odredbama.

Uvodne izjave Direktive (EU) 2016/680

- 13 (44) Države članice trebale bi imati mogućnost donošenja zakonodavnih mjera za odgađanje, ograničavanje ili ispuštanje informacija ispitanicima ili ograničavanje, u potpunosti ili djelomično, pristupa njihovim osobnim podacima u mjeri i dokle god takva mjera predstavlja nužnu i proporcionalnu mjeru u demokratskom društvu uz dužno poštovanje temeljnih prava i legitimnih interesa dotičnog pojedinca kako bi se izbjegla ometanja službenih ili pravnih ispitivanja,

istraga ili postupaka te dovodenje u pitanje sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili kako bi se izvršavale kaznene sankcije, zaštitila javna ili nacionalna sigurnost ili zaštitila prava i slobode drugih. Voditelj obrade trebao bi konkretnim i pojedinačnim ispitivanjem svakog slučaja procijeniti je li potrebno primijeniti djelomično ili potpuno ograničavanje prava pristupa.

- 14 (45) Svako odbijanje ili ograničavanje pristupa trebalo bi se u načelu pisanim putem priopćiti ispitaniku i trebalo bi uključivati činjenične ili pravne razloge na kojima se ta odluka temelji.
- 15 (46) Svako ograničavanje prava ispitanika mora biti u skladu s Poveljom i Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava, kako se tumače u sudskoj praksi Suda odnosno Europskog suda za ljudska prava, te se njime posebno mora poštovati bit tih prava i sloboda.
- 16 (47) Pojedinac bi trebao imati pravo na ispravak netočnih osobnih podataka koji se na njega odnose, posebno ako se odnose na činjenice, kao i pravo na njihovo brisanje ako obrada takvih podataka krši ovu Direktivu. Međutim, pravo na ispravak podataka ne bi smio utjecati na primjerice sadržaj svjedočenja svjedoka. Pojedinac bi trebao imati i pravo na ograničavanje obrade ako osporava točnost osobnih podataka i ako točnost ili netočnost podataka nije moguće utvrditi ili ako se osobni podaci moraju zadržati kao dokaz. Obradu osobnih podataka posebno bi, umjesto da ih se briše, trebalo ograničiti ako u određenom slučaju postoje opravdani razlozi za pretpostavku da bi brisanje moglo utjecati na legitimne interese ispitanika. U takvom slučaju ograničeni podaci trebali bi se obrađivati samo u svrhu zbog koje nisu bili izbrisani. Metode ograničavanja obrade osobnih podataka mogle bi, među ostalim, uključivati premještanje odabranih podataka u drugi sustav obrade, primjerice u svrhe pohrane, ili onemogućavanje dostupnosti odabranih podataka. U automatiziranim sustavima pohrane ograničavanje obrade osobnih podataka u načelu bi se trebalo osigurati tehničkim sredstvima. Činjenicu da je obrada osobnih podataka ograničena trebalo bi navesti u sustavu tako da bude jasno da je obrada osobnih podataka ograničena. O takvom ispravku ili brisanju osobnih podataka ili ograničavanju obrade trebalo bi obavijestiti primatelje kojima su ti podaci otkriveni te nadležna tijela od kojih potječu netočni podaci. Voditelji obrade te podatke također ne bi smjeli širiti dalje.

3. Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Zakon o Saveznom uredu kriminalističke policije i suradnji između saveznih i zemaljskih tijela u pitanjima kriminalističke policije, Bundeskriminalamtgesetz – u daljnjem tekstu: BKAG, [omissis]

17 Članak 2. stavak 3. BKAG-a – Središnji ured

[...]

(3) Savezni ured kriminalističke policije kao središnji ured vodi jedinstvenu policijsku informacijsku mrežu u skladu s odredbama ovog zakona.

18 Članak 31. stavak 2. BKAG-a – Odgovornost za zaštitu podataka u policijskoj informacijskoj mreži

[...]

(2) ¹U okviru policijske informacijske mreže odgovornost za zaštitu podataka pohranjenih kod središnjeg ureda, točnije za zakonitost prikupljanja, dopuštenost unosa, kao i točnost ili ažurnost podataka na tijelima je koji podatke neposredno unose. ²Odgovorno tijelo mora se moći identificirati. ³Za dopuštenost preuzimanja u automatiziranom postupku odgovorno je tijelo koji dobiva podatke.

19 § 84 BKAG – Prava ispitanika

(1) ¹Osim prava ispitanika sadržanima u člancima 57. i 58. Saveznog zakona o zaštiti podataka, za obradu podataka koji se nalaze u policijskoj informacijskoj mreži vrijedi posebnost da u slučaju podataka koji se obrađuju u policijskoj informacijskoj mreži Savezni ured kriminalističke policije pruža informaciju u skladu s člankom 57. Saveznog zakona o zaštiti podataka uz suglasnost tijela odgovornog za zaštitu podataka u skladu s člankom 31. stavkom 2. ²Ako Zemaljski ured kriminalističke policije pruža informaciju iz sustava svoje savezne zemlje, može je povezati s upućivanjem na podatke koje je savezna zemlja unijela u policijsku informacijsku mrežu. ³Prilikom ispravka, brisanja i ograničenja obrade osobnih podataka prva rečenica odgovarajuće se primjenjuje na podatke koji se obrađuju u policijskoj informacijskoj mreži.

4. Bundesdatenschutzgesetz (Savezni zakon o zaštiti podataka, u daljnjem tekstu: BDSG) od 30. lipnja 2017. [omissis], izmijenjen člankom 10. Zakona od 23. lipnja 2021. [omissis]

20 § 57 BDSG – Pravo ispitanika na pristup

[...]

(4) Voditelj obrade podataka može pod uvjetima iz članka 56. stavka 2. odbiti pristup u skladu sa stavkom 1. prvom rečenicom ili pružanje informacija djelomice ili u cijelosti ograničiti u skladu sa stavkom 1. drugom rečenicom.

[...]

(6) ¹Voditelj obrade mora ispitanika bez odgađanja pisanim putem obavijestiti o odbijanju ili ograničavanju pristupa. ²To se ne primjenjuje ako bi već samo pružanje te informacije predstavljalo rizik u smislu članka 56. stavka 2. ³Obavješćivanje u skladu s prvom rečenicom mora se obrazložiti, osim ako bi

priopćavanje razloga predstavljalo rizik za svrhu koja se namjerava ostvariti odbijanjem ili ograničavanjem pristupa.

(7) ¹Ako se ispitanik u skladu sa stavkom 6. obavijesti o odbijanju ili ograničavanju pristupa obavijesti, on svoje pravo pristupa može ostvariti i putem savezne službenice ili saveznog službenika. ²Voditelj obrade mora ispitanika obavijestiti o toj mogućnosti kao i o tome da se on u skladu s člankom 60. može obratiti saveznoj službenici ili saveznom službeniku ili zatražiti sudsku zaštitu. ³Iskoristi li ispitanik svoje pravo u skladu s prvom rečenicom, pristup se na njegov zahtjev odobrava saveznoj službenici ili saveznom službeniku ako nadležno najviše savezno tijelo u pojedinačnom slučaju ne utvrdi da bi se time u opasnost dovela sigurnost savezne državne ili savezne zemlje. ⁴Savezna službenica ili savezni službenik mora ispitanika obavijestiti najmanje o tome da su provedli sve potrebne provjere ili preispitivanje. ⁵Ta obavijest može sadržavati informaciju o tome jesu li utvrđena kršenja zaštite podataka. ⁶Obavijest državne službenice ili državnog službenika ispitaniku ne smije omogućavati zaključke o razini znanja voditelja obrade ako se on ne suglasi s omogućavanjem šireg pristupa. ⁷Voditelj obrade može odbiti suglasnost samo ako i samo za vrijeme za koje u skladu sa stavkom 4. može odbiti ili ograničiti pristup. ⁸Osim toga, državna službenica ili državni službenik mora ispitanika obavijestiti o njegovu pravu na sudsku zaštitu.

(8) Voditelj obrade mora dokumentirati činjenične ili pravne razloge na kojima se temelji odluka.

21 Članak 56. BDSG-a – Obavješćivanje ispitanika

(1) Ako je obavješćivanje ispitanika o obradi osobnih podataka koji se na njih odnose predviđeno ili naloženo posebnim propisima, osobito u slučaju tajnih mjera, ta obavijest mora sadržavati najmanje sljedeće podatke:

1. podatke navedene u članku 55.,
2. pravnu osnovu obrade podataka,
3. razdoblje u kojem će se pohranjivati podaci ili, ako to nije moguće, kriterije korištene za utvrđivanje tog razdoblja,
4. ako je primjenjivo, kategorije primatelja osobnih podataka kao i
5. prema potrebi, dodatne informacije, osobito ako su osobni podaci prikupljeni bez znanja ispitanika.

(2) U slučajevima iz stavka 1. voditelj obrade može obavješćivanje odgoditi u onoj mjeri i u onom trajanju, ograničiti ili uskratiti ako bi se inače

1. ispunjavanje zadaća navedenih u članku 45.,
2. javna sigurnost ili

3. pravne interese trećih osoba

doveli u opasnost kada interes za izbjegavanje tih rizika prevladava ispitanikov interes za dobivanjem informacija.

2. Verwaltungsgerichtsordnung (Zakon o upravnim sporovima, u daljnjem tekstu: VwGO)

22 Članak 65. stavak 2. VwGO-a

[...]

(2) Ako u spornom pravnom odnosu sudjeluju i treće osobe na način da se i u odnosu na njih može donijeti samo jedna odluka, one se moraju pozvati da sudjeluju u sporu (nužno pozivanje).

23 Članak 99. stavak 2. VwGO-a

[...]

(2) Na zahtjev jedne od stranaka koje sudjeluju u sporu Visoki upravni sud bez rasprave utvrđuje rješenjem je li odbijanje dostave isprava ili spisa, prijenos elektroničkih dokumenata ili pružanja informacija zakonito. Odbije li vrhovno savezno tijelo dostavu, prijenos ili informacije s obrazloženjem da bi otkrivanje sadržaja isprava, spisa, elektroničkih dokumenata ili informacija bilo štetno za dobrobit savezne države, odluku donosi Savezni upravni sud; isto vrijedi i ako je Savezni upravni sud u skladu s člankom 50. nadležan za odlučivanje o meritumu. Zahtjev se podnosi sudu nadležnom za odlučivanje o meritumu. Taj sud predaje zahtjev i spis o glavnoj stvari sudskom vijeću nadležnom u skladu s člankom 189. Vrhovno nadzorno tijelo dužno je na zahtjev tog sudskog vijeća dostaviti u skladu sa stavkom 1. dugom rečenicom odbijene isprave ili spise, dostaviti elektroničke dokumente ili dati uskraćene informacije. To se tijelo poziva da sudjeluje u tom postupku. Postupak podliježe propisima o tehničkim i organizacijskim mjerama zaštite podataka. Ako se te mjere ne mogu poštovati ili nadležno nadzorno tijelo istakne da se predaja isprava ili spisa ili dostava elektroničkih dokumenata sudu protivi posebnim razlozima povjerljivosti ili zaštite podataka, dostava ili prijenos u skladu s petom rečenicom obavlja se na način da se isprave, spisi ili elektronički dokumenti sudu stave na raspolaganje u prostorijama koje odredi vrhovno nadzorno tijelo. Članak 100. ne primjenjuje se na spise i elektroničke dokumente dostavljene u skladu s petom rečenicom i na posebne razloge istaknute u skladu s osmom rečenicom. Članovi suda obvezni su na čuvanje povjerljivosti; obrazloženje ne smije otkrivati vrstu i sadržaj povjerljivih isprava, spisa, elektroničkih dokumenata i informacija. Za nesudačko osoblje vrijede pravila koja se primjenjuju na osobe u svrhu pristupa klasificiranim podacima. Ako Savezni upravni sud nije donio odluku, rješenje se može samostalno pobijati žalbom. O žalbi protiv rješenja Visokog upravnog suda odlučuje Savezni upravni sud. Na žalbeni postupak odgovarajuće se primjenjuju rečenice 4. do 11.

III.

- 24 U skladu s člankom 54. Direktive (EU) 2016/680, ispitanik ima pravo na učinkoviti pravni lijek kako je to predviđeno u članku 47. stavku 1. Povelje. Učinkoviti pravni lijek zahtijeva da sud može preispitati odluku tijela. To zahtijeva obrazloženje odbijanja pristupa i - u slučaju zajedničkih voditelja obrade, kao što je u ovom predmetu u slučaju sustava INPOL - navođenje voditelja obrade koji je odgovoran za sporne podatke i koji se usprotivio pružanju informacija. Taj voditelj obrade mora dati svoju suglasnost za pristup ili je, kao što je u ovom predmetu, odbiti. Voditelj obrade je stranka koja nužno sudjeluje u „višestupanjskom” upravnom postupku te se on nužno mora pozvati da sudjeluje i u upravnom sporu (članak 65. stavak 2. VwGO-a) jer sud u slučaju nezakonitog odbijanja suglasnost mora nadomjestiti presudom. Naime, BKA ne može pružiti informaciju bez nužne suglasnosti (članak 84. stavak 1. prva rečenica BKAG-a). Međutim, ako se sudu u postupku o odobravanju pristupa ne imenuje voditelj obrade, on ga ne može pozvati da sudjeluje u postupku te u odnosu na njega ne može donijeti obvezujuću odluku o odbijanju suglasnosti.
- 25 Ako nadzor upravnih sudova nad postupanjem upravnog tijela nije moguć zbog odbijanja obrazloženja, jamstvo pravne zaštite mora se osigurati na način da se tužba prihvati (ustaljena sudska praksa Upravnog suda u Wiesbadenu, vidjeti presudu od 15. veljače 2016. – 6 K 1328/14.WI –, juris, t. 27.; presudu od 04. rujna 2015. – 6 K 687/15.WI –, juris, t. 36. kao i presudu od 26. ožujka 2021. – 6 K 59/20.WI; vidjeti isto tako i presudu Upravnog suda u Kölnu od 18. travnja 2019. – 13 K 10236/16, juris, t. 54.). Međutim, u ovom predmetu to nije moguće jer se suglasnost pravog voditelja obrade (tijela) zbog nedostatka nužnog pozivanja na sudjelovanje ne može nadomjestiti na način da proizvodi pravni učinak. U tom se smislu ovaj slučaj razlikuje od onih u kojima je do sada donesena odluka, u kojima se „samo” odbila dati informacija o podacima kao takva, ali je voditelj obrade bio naveden. VwGO ne sadrži postupovno pravilo za predmetni slučaj. U članku 99. stavku 2. sadržan je samo takozvani postupak *in camera* u slučaju odbijanja dostavljanja službenih spisa. U tom bi slučaju nakon izjave o odbijanju, koju bi se isto trebalo obrazložiti, bila moguća dostava i ispitivanje od strane Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud).
- 26 Međutim, u ovom je predmetu, već prije meritornog pristupa, odnosno mogućnosti preispitivanja odbijanja pristupa, riječ o navođenju voditelja obrade o čijim je podacima u sustavu INPOL riječ. Voditelj obrade nije poznat i Bundeskriminalamt (Savezni ured kriminalističke policije) i pred sudom odbija navesti o kome je riječ. Nacionalni zakonodavac prenio je članak 21. stavak 1. Direktive (EU) 2016/680 utoliko što je voditelj obrade u skladu s člankom 57. BDSG-a odgovoran za pristup podacima, odnosno odbijanje pristupa tim podacima u pogledu ispitanika te je člankom 84. stavkom 1. prvom rečenicom BKAG-a Bundeskriminalamt (Savezni ured kriminalističke policije) određen kao „glasnik” u pogledu pristupa drugih voditelja obrade. No za pristup se **zahtijeva suglasnost** voditelja obrade.

- 27 Međutim, odbijanje navođenja stvarnog voditelja obrade koji se protivi pristupu svojim podacima i odbija dati suglasnost, zapravo nadilazi ograničavanje pristupa prema članku 15. Direktive (EU) 2016/680. Naime, time se sudu u cijelosti oduzima mogućnost učinkovitog ispitivanja zakonitosti. To je osobito slučaj ako nije dano nikakvo obrazloženje za navedeno odbijanje, odnosno ako se obrazloženje odnosi na općenite izjave o ugrožavanju zadaća tijela i sprječavanju prijetnji. Premda se nacionalni tekst zakona reproducira, sudu se zbog nedostatka informacija u cijelosti oduzima mogućnost supsumiranja pod tu odredbu i nadzor pravilnosti supsumiranja tijela.
- 28 Povučete li se paralela s odbijanjem dostave spisa u upravnom sporu, onda obrazloženje kojim se isključivo reproducira zakonski element odbijanja pristupa ne bi ispunjavalo uvjete koji se traže za izjavu o odbijanju u skladu s člankom 99. stavkom 2. VwGO-a. Osim toga, u ovom je predmetu voditelj obrade koji zapravo isporučuje obrazloženje anonimno, dakle taj voditelj obrade uopće ne može dati izjavu o odbijanju ili je obrazložiti u skladu s člankom 99. stavkom 1. drugoj rečenici VwGO-a. Međutim, u slučaju odbijanja dostave službenih spisa potrebno je barem smisleno obrazloženje izjave o odbijanju da bi se mogla osigurati učinkovita pravna zaštita (BVerwG (Savezni upravni sud) presuda od 14. prosinca 2020. – 6 C 11.18 t. 27 i daljnja upućivanja).
- 29 U svrhu omogućivanja učinkovite pravne zaštite tijelo koje odbija pristup dužno je postojanje razloga za odbijanje u skladu s člankom 56. stavkom 2. u vezi s člankom 57. stavkom 4. BDSG-a vjerodostojno i potkrijepljeno obrazložiti. Obrazloženje kojim su ispunjeni ti zahtjevi bilo bi dovoljno za objašnjenje ovlaštenja na odbijanje pristupa (HessVGH (Visoki zemaljski upravni sud Hessen), 20. listopada 2019. – 10 A 2678/18.Z; u pogledu ranijeg prava HessVGH (Visoki zemaljski upravni sud Hessen) 17. travnja 2018. – 10 A 1991/17). Reprodukcijska ili samo opisivanje zakonske osnove nije u tu svrhu dovoljno (BVerwG (Savezni upravni sud) rješenje od 29. listopada 1982. – 4 B 172/82, [omissis] t. 6.; VG Wiesbaden (Upravni sud u Wiesbadenu) presuda od 26. ožujka 2021. – 6 K 59/20.WI).
- 30 Bundeskriminalamt (Savezna kriminalistička policija) i nepoznato tijelo, u slučaju kojeg može biti riječ samo o policijskom tijelu, nacionalno pravo tumače tako široko da nacionalne zakonske odredbe koje je potrebno primijeniti i koje proizlaze iz Direktive (EU) 2016/680 dolaze u sukob s bitnim sadržajem prava i sloboda ispitanika.
- 31 Pritom treba uzeti u obzir da je unos u INPOL sasvim očito rezultirao svojevrsnom zabranom obavljanja zanimanja uslijed takozvane sigurnosne provjere prilikom koje su, među ostalim, korišteni podaci iz INPOL-a. Time se utjecalo na članak 15. Povelje prema kojem svatko ima pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog ili prihvaćenog zanimanja. Protiv te „zabrane obavljanja zanimanja” tužitelj se ne može braniti jer mu se ne otkriva koji je voditelj obrade izvršio „negativan” unos, a kamoli koji to unos sprječava

započinjanje obavljanja željenog zanimanja. Isto tako nije moguće ni provjeriti je li unos uopće zakonit.

- 32 Sud koji je uputio zahtjev ne može učinkovito preispitati odluku tijela jer voditelj obrade i sudu odbija pristup pozivajući se na nacionalnu zakonsku odredbu te sud smatra da ne može osigurati učinkovitu pravnu zaštitu u smislu meritornog ispitivanja. Osim toga, odbijanjem navođenja voditelja obrade značaja se lišavaju i mehanizmi predviđeni za upravni spor, poput predmetnog nužnog pozivanja na sudjelovanje u sporu. Pritom ne postoji nacionalna zakonska odredba koja sudu omogućava da se u slučaju nužnog pozivanja na sudjelovanje u sporu suzdrži od toga u slučaju postojanja razloga povjerljivosti.
- 33 Stoga je učinkovita pravna zaštita dvojako isključena te postoji i povreda prava na pošteno suđenje u skladu s člankom 6. EKLJP-a.
- 34 Sud pred kojim je pokrenut postupak u tom smislu smatra da odbijanje navođenja voditelja obrade koji je u konačnici odgovoran, osobito bez ikakvog razumljivog obrazloženja, predstavlja prekomjerno tumačenje članka 15. Direktive (EU) 2016/680 koje je, međutim, nacionalni zakonodavac omogućio vrlo širokim uređenjem iz članka 57. stavka 6. u vezi s člankom 56. BDSG-a, s posljedicom da se nacionalnim pravilom u vrlo širokom tumačenju tuženika povrjeđuje članak 8., članak 15. i članci 47., 52. i 54. Povelje kao i članci 14., 15. i 54. Direktive (EU) 2016/680.

IV.

- 35 Rješenje se ne može pobijati.

[omissis]