



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

Poslovni broj: UsII-138/2024-9

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

R J E Š E N J E

I

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice-specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatska narodna banka, Zagreb, Trg hrvatskih velikana 3, protiv tuženika Povjerenika za informiranje, Zagreb, Trg žrtava fašizma 3, radi prava na pristup informacijama, na sjednici vijeća održanoj 14. veljače 2025.

r i j e š i o j e

Upravni spor prekinut rješenjem ovog Suda posl. br. UsII-138/2024 od 1. kolovoza 2024. se nastavlja.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, klasa: UP/II-008-07/24-01/439, urbroj: 401-01/10-24-4 od 24. svibnja 2024.

Obrazloženje

1. Predmetni upravni spor je prekinut pozivom na odredbu članka 45. stavak 2. točke 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.) do donošenja odluke Suda Europske unije o postavljenim pitanjima u predmetu pod oznakom C-336/2023. Nakon što je navedeni sud dana 21. studenoga 2024. donio svoju odluku, objavljenu na njegovim internetskim stranicama, stekli su se uvjeti za nastavak ovoga spora, slijedom čega je pozivom na odredbu članka 105. stavak 5. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24.) odlučeno kao u izreci rješenja.
2. Osporenim rješenjem tuženika pod točkom 1. izreke odbijena je žalba LG izjavljena protiv rješenja Hrvatske narodne banke broj: 805-XVI-17/R-2024 od 26. ožujka 2024. u točki 1. izreke u dijelu točke 2. izreke u kojem je odlučeno o testu

osobnosti i inteligencije izabranih kandidata, te u točki 3. izreke rješenja, kao neosnovana. Točkom 2. izreke rješenja tuženika poništeno je rješenje tužitelja u točki 2. izreke u dijelu u kojem LG nije omogućen pristup testovima odabranih kandidata (stručni test i test engleskog jezika) te je točkom 3. izreke djelomično odobreno LG pravo na pristup preslikama testova odabranih kandidata (stručni test i test engleskog jezika) na način da se na stručnim testovima prekriju podaci o datumu rođenja odabranih kandidata, te se u tom dijelu zahtjev odbija, te je točkom 4. izreke dan nalog tužitelju za postupanje po točki 3. izreke toga rješenja.

3. Tužitelj u tužbi osporava zakonitost rješenja tuženika u dijelu pod točkama 2., 3. i 4. izreke iz svih zakonom propisanih razloga. Smatra da je tuženik prekoračio granice zahtjeva za pristup informacijama jer je zahtjev podnositelja usmjeren izrekom samo na "rezultate testova" kako za sve kandidate sudionike, tako i za odabrane kandidate. Preslike testova sadržavaju znatno više informacija od zatraženih, odnosno rezultata testova koji predstavljaju samo brojčanu oznaku. Ističe da rješenje tuženika ne sadrži sve činjenice koje su odlučne za postupanje u ovoj vrsti predmeta. To bi značilo da je tuženik bio dužan iznijeti na koji način je cijenio činjenicu da je podnositelj zahtjeva treća strana, a ne kandidat koji je sudjelovao u postupku zapošljavanja te je rješenje trebalo sadržavati utvrđenje o tome što se obuhvaća preslika testa. Upućuje na Opću uredbu o zaštiti podataka te smatra da je tuženik postupio protivno vlastitim Smjernicama. Pored nespornog otkrivanja osobnih podataka odabranih kandidata omogućavanjem uvida otkrivaju se i drugi osobni podaci kao što su odgovori kandidata na testu, rezultati testa koje je odabrani kandidat postigao na testiranjima povodom natječaja za radno mjesto, te eventualne napomene ispitivača u vezi s tim odgovorima. Tužitelj je osobne podatke prikupio isključivo radi potrebe provođenja natječaja, konačnog odabira kandidata o čemu je obavijestio sve sudionike u postupku zapošljavanja, te ističe da se na postupak zapošljavanja primjenjuju Zakon o radu i Pravilnik o radu Hrvatske narodne banke. Tuženik nije vodio brigu o primjeni načela razmjernosti i načela smanjenja količine podataka. Neistinito tuženik navodi da u prvostupanjskom rješenju nisu izneseni nikakvi razlozi o štetnim posljedicama uslijed otkrivanja testova. Diskrecijsko je pravo tužitelja da utvrdi da su karakteristike osobnosti kandidata podjednako važan kriterij kao i tzv. objektivna provjera znanja za potrebe uspješnog obavljanja poslova određenog radnog mjesta. Tuženik ne uzima u obzir da je cijeli primjerak ispravljenog testa povjerljive naravi te da se kroz omogućavanje pristupa preslici testa javno razotkriva na koji način tužitelj sastavlja i provodi stručnu provjeru znanja. Niti jednom poslodavcu nije u interesu da se pod krinkom ostvarivanja prava na pristup informacijama omogući uvid te javno razotkrivanje i kolanje osobnih podataka kandidata, stručnih pitanja, odgovora kandidata te eventualnih napomena ispitivača. Također smatra da je tuženik bio dužan voditi računa o svrsi postavljenog zahtjeva, jer zatražene informacije sadrže osobne podatke. Tuženik samoinicijativno ignorira činjenicu na kojoj počiva smisao otvorenosti i transparentnosti kod zapošljavanja u tijelima javne vlasti, a to je da se plaća i druga materijalna prava zaposlenik isplaćuju iz proračuna, te drugih javnih sredstava. Sredstva za plaće zaposlenika tužitelja ne osiguravaju se u državnom proračunu ni u javnim sredstvima, već iz prihoda koje tužitelj ostvaruje obavljanjem poslova utvrđenih Zakonom o hrvatskoj narodnoj banci. Tužitelj kao i sve središnje banke Euro sustava

ima svoje vlastite izvore financiranja, samostalno ostvaruje dobit te nije vezan, ni ovisan o javnim sredstvima i državnom proračunu. Također nije cijenio da se javni pristup informacijama ostvaruje objavom informacije iz članka 10. stavak 1. točke 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, a da je u konkretnom slučaju javni pristup informacijama dodatno ostvaren i objavom dijela zatraženih informacija odnosno aktima na temelju kojih se vrše postupci zapošljavanja kod tužitelja, informacija o ukupnim bodovima, selekcijskog pristupa za kandidate, informacija o broju bodova i vrijednosti pojedinačnog boda za navedeno radno mjesto te informacija o ukupnom iznosu osnovne plaće za navedeno radno mjesto i iskazane u bruto iznosu. Predlaže da sud poništi rješenje tuženika.

4. U odgovoru na tužbu tuženik tužbene navode smatra neosnovanim. Ističe da je tužitelj u svom rješenju odlučivao upravo o testovima, te ukazuje na stranicu 3 i 6 osporenog rješenja gdje je jasno naveo da žaliteljica nije sudjelovala u navedenom natječajnom postupku i da se na tužitelja ne primjenjuju propisi koji kandidatima daju pravo uvida u natječajnu dokumentaciju. Ako kandidati u natječaju ne ostvaruju pravo na pristup dokumentaciji iz podataka zapošljavanja, sasvim je jasno da navedeno pravo ne ostvaruje ni žaliteljica kao treća strana, što dovodi do zaključka da je jedini pravni put za dobivanje traženih informacija upravo pravo na pristup informacijama. U odnosu na postupanje tužitelja suprotno svojim smjernicama ukazuje na stajalište Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u presudi posl. br. UsII-11/2018 od 22. veljače 2018. te ističe da smatra kako se načela transparentnosti natječajnih postupaka trebaju primjenjivati i na tužitelja. Vezano za pozivanje na odluku Europskog ombudsmana u predmetu 2147/2018/MIG ističe da navedena odluka ne ide u prilog tužitelju jer je bit navedene odluke u tome da traženje 23000 dopisa predstavlja prekomjerno administrativno opterećenje (točka 18.) odnosno zahtjev nije odbijen radi zaštite osobnih podataka. Tuženik ne spori pravo tužitelju da donese odluku o izboru kandidata u postupku zapošljavanja, međutim navedena činjenica ne znači da ime i prezime odobrenih kandidata (kao i njihovi stručni testovi i testovi engleskog jezika) ne mogu biti dostupni javnosti sukladno zakonskim odredbama. Tuženik je u obrazloženju osporenog rješenja naveo jasnu razliku između testa osobnosti i inteligencije, u odnosu na koje je prihvatio navode tužitelja, i stručnih testova i testova engleskog u odnosu na koje nije prihvatio pozivanje tužitelja na zaštitu osobnih podataka. Podatak o tome kako je odabrani kandidat odgovorio na pitanje koje se tiče regulative pranja novca i sprječavanja terorizma, odnosno kako je preveo određeni tekst na engleski jezik ne predstavlja podatke u odnosu na koje bi prevladavala potreba zaštite prava na ograničenje jer se radi o osobama koje su zaposlene u tijelu javne vlasti, a upravo navedeni testovi predstavljaju jedan od uvjeta za zapošljavanje. Smatra neosnovanim navode tužitelja da bi omogućavanje pristupa navedenim testovima moglo ugroziti objektivnu procjenu znanja kandidata u budućim postupcima te se poziva na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. UsII-365/2021 od 27. siječnja 2022.

5. U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24.) odgovor tuženika je dostavljen tužitelju.

6. Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je zahtjev za pristup informacijama i to testovima odabranih kandidata (stručni test i test engleskog jezika) tužitelj odbio pod

točkom II. izreke prvostupanjskog rješenja temeljem odredbe članka 23. stavka 5. u vezi sa člankom 15. stavkom 2. točke 4. i točke 7. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 25/13., 85/15., 69/22.) smatrajući da se radi o informacijama koje su zaštićene sukladno propisima kojima se uređuje područje zaštite osobnih podataka, odnosno da je pristup testu osobnosti i inteligencije ograničen sukladno odredbama Zakona o psihološkoj djelatnosti ("Narodne novine", broj: 98/19., 18/22.) Povodom žalbe podnositeljice zahtjeva tuženik je temeljem odredbe članka 25. stavak 7. navedenog Zakona poništio točku II. izreke prvostupanjskog rješenja u dijelu u kojem podnositeljici nije omogućen pristup testovima odabranih kandidata (stručni test i test engleskog jezika) te je odobrio djelomično pristup upravo tim informacijama na način da se na stručnim testovima prekriju podaci o datumu rođenja odabranih kandidata, u kom dijelu je zahtjev odbio.

7. Prvenstveno Sud ističe zakonitim utvrđenje tuženika da se u konkretnom slučaju radi o informaciji u smislu članka 5. stavak 1. točke 3. navedenog Zakona, kojom je propisano da je informacija svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelom ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i rada tijela javne vlasti. Naime, radi se o stručnom testu i testu engleskog jezika odabranih kandidata na radno mjesto "glavni stručni suradnik za regulativu i nadzor sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma" povodom oglasa objavljenog 27. rujna 2022., koji testovi su kao informacije bili predmetom odlučivanja prvostupanjskim rješenjem, pa nije osnovan prigovor vezan za predmet informacije i prekoračenje granica zahtjeva podnositeljice. Sud nalazi da je zahtjev za pristup informacijama dovoljno jasan i potpun da se po njemu moglo postupati, a što je u konačnici tužitelj i učinio na način da je zahtjev i u tom dijelu odbio.

8. Nadalje, nedvojbeno je da je tužitelj tijelo javne vlasti u smislu odredbe članka 5. stavak 1. točke 2. istog Zakona, pa je stoga na zakonu zasnovano utvrđenje tuženika da prevladava javni interes u odnosu na predmetne informacije koje udovoljavaju definiciji informacije iz članka 5. točke 3. Zakona jer javnost ima pravo biti upoznata s činjenicom ispunjavaju li kandidati uvjete za radno mjesto na koje su odabrani, pri čemu nije od utjecaja za drugačiju odluku činjenica da je postupak zapošljavanja uređen Zakonom o radu i Pravilnikom o radu.

9. Predmetni testovi su dio natječajne dokumentacije osoba koje se primaju u radni odnos kod tijela javne vlasti i čija se plaća financira iz sredstava toga tijela zbog čega je neosnovan prigovor zakonitosti rješenja tuženika zbog pogrešne primjene članka 16. navedenog Zakona. Naime, navedenom zakonskom odredbom u stavku 1. propisano je da je tijelo javne vlasti dužno kod postupanja po zahtjevu za pristup informaciji koja je zaštićena propisima kojima se uređuje područje zaštite osobnih podataka (članak 15. stavak 2. točka 4. Zakon) prije donošenja odluke provesti test razmjernosti i javnog interesa dok je stavkom 3. izričito propisano da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima koja se odnose na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu sredstava dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. Stoga je osnovano tuženik odobrio davanje predmetne informacije u odnosu na osobne podatke (npr. podatak o imenu i prezimenu odabranog kandidata), dok je u

odnosu na druge osobne podatke koji nisu obuhvaćeni navedenom zakonskom odredbom (podaci o datumu rođenja odabranih kandidata) na koji se primjenjuje stavak 1. istog članka Zakona zahtjev odbio, jer je u pogledu tih podataka prevladava potreba zaštite osobnih podataka u odnosu na javni interes, sa čime je suglasan i ovaj Sud. Za davanje tražene informacije na način kako je tuženik odlučio pod točkom 3. izreke osporenog rješenja preteže javni interes za dobivanje tih informacije nad razlogom ograničenja propisanog člankom 15. stavkom 2. točkom 4. Zakona jer bi se onemogućavanjem takvih informacija narušilo načelo javnosti i transparentnosti rada tijela javne vlasti.

10. Pozivanje tužitelja na Opću uredbu o zaštiti podataka nije od utjecaja na drugačije rješenje u konkretnom slučaju. Odredbom broj 4. Opće uredbe o zaštiti podataka propisano je da obrada osobnih podataka treba biti osmišljena tako da bude u službi čovječanstva. Pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno pravo, mora ga se razmatrati u vezi s njegovom funkcijom u društvu, te ga treba ujednačiti s drugim temeljnim pravima u skladu s načelom proporcionalnosti. Predmetnom Uredbom poštuju se sva temeljna prava i uvažavaju slobode i načela priznata Poveljom, koja su sadržana u ugovorima, između ostalog, uključujući i slobodu izražavanja i informiranja. Dakle, upravo iz navedene odredbe proizlazi da pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno ograničeno, već se ono dovodi u vezi s ostalim temeljnim pravima, a jedno od njih je i pravo na pristup informacijama. Stoga, imajući na umu sve navedeno osnovano je tuženik ispitujući pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa utvrdio da za zatražene informacije prevladava javni interes i da postupanje po rješenju tuženika predstavlja poštivanje pravnih obveza tužitelja kao voditelja obrade osobnih podataka sukladno članku 6.c Opće uredbe o zaštiti podataka (presuda ovoga Suda posl. br. UsII-47/2019 od 10. travnja 2019.).

11. Osnovan je zaključak tuženika da test stručnog znanja i test engleskog jezika ne predstavljaju dijagnostička sredstva u smislu Zakona o psihološkoj djelatnosti pa u odnosu na ove informacije ne postoji potreba zaštite prava na ograničenje iz članka 15. stavka 2. točke 7. navedenog Zakona.

12. Nije pravno odlučno pozivanje tužitelja na pogrešnu primjenu tuženika njegovih Smjernica, jer na šta ispravno ukazuje i tuženik u odnosu na razloge zbog kojih je djelomično odobreno pravo na pristup predmetnim informacijama postupljeno je sukladno sa ovosudnom dugogodišnjom ustaljenom praksom, na koju se tuženik i poziva.

13. Također, okolnost o eventualno budućim radnjama podnositelja zahtjeva ili tužitelja, ne predstavlja zakonom propisani razlog za ograničenje prava na pristup informacijama niti se može štititi učinkovitost i neovisnost vođenja nekog postupka u budućnosti koji bi ovisio o tome na koji će način podnositelj zahtjev koristiti informacije koje su predmetom postupka, a u konkretnom slučaju informacija je zatražena nakon odabira kandidata na radno mjesto kod tužitelja.

14. Sud je predmetni spor riješio bez održavanja rasprave ocijenivši da su u konkretnom slučaju raspravljena sva pitanja koja su odlučna za donošenje zakonite odluke te da razlozi zbog kojih se osporeno rješenje pobija ne zahtijevaju daljnja činjenična utvrđenja. Naime, ovaj Sud nalazi, nakon razmatranja cjelokupnih pisanih materijala iz spisa predmeta da provođenje usmene rasprave ne bi doprinijelo

drugačijem rješenju spora, osobito imajući u vidu da tužitelj u bitnom osporava tumačenje mjerodavnih zakonskih odredbi od strane tuženika, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što iz naprijed navedenih razloga nije od utjecaja na drugačiju odluku u ovoj stvari.

15. Iz naprijed navedenog proizlazi da je tuženik pri ocjenjivanju zakonitosti prvostupanjskog rješenja u odnosu na točku 2. izreke koja je predmetom ovoga spora, proveo iscrpnu analizu sadržaja podnesenog zahtjeva te detaljno analizirao svrhu i cilj zatraženih informacija, posebno ocjenjujući je li u konkretnom slučaju postoje zakonom propisane zapreke i ograničenja, nakon čega je u granicama zakonom propisanih ovlasti donio odluku u kojoj je naveo pravno relevantne razloge obrazložene u smislu članka 98. stavak 5. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09. i 110/21.). Pri tome Sud ističe da se obveza obrazlaganja odluka ne može shvatiti kao zahtjev za detaljnim odgovorom na svaki navod, već opseg obrazlaganja odluke ovisi o prirodi iste te se utvrđuje prema okolnosti konkretnog slučaja i prirodi stvari s tim da u obrazloženju moraju biti navedeni pravno odlučni razlozi na kojima je donesena odluka utemeljena, a što je u konkretnom slučaju tuženik i učinio.

16. Imajući u vidu sve navedeno, trebalo je temeljem odredbe članka 116. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti u cijelosti kao u izreci presude.

U Zagrebu, 14. veljače 2025.

Predsjednica vijeća
Arma Vagner Popović, v.r.