

P/8160
22.02.2018.

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
KANTON SARAJEVO
KANTONALNI SUD U SARAJEVU
Broj: 09 0 U 022626 14 U
Sarajevo, 15.02.2018. godine

Kantonalni sud u Sarajevu i to sudija Aida Salčinović - Kuljanin, u upravnom sporu tužitelja Udruženje građana „Borba protiv korupcije u BiH” - Transparency International Bosne i Hercegovine, Banja Luka, ulica Gajeva broj 2, zastupan po Đikić Emiru Predsjedavajućem Odbora direktora, protiv tuženog Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, ulica La Benevolencija broj 16, radi poništenja rješenja broj: UP-II-01/2-49-68 od 22.10.2014. godine, u predmetu zahtjeva za pristup informacijama, dana 15.02.2018. godine, donio je:

PRESUDA

Tužba se uvažava, osporeno rješenje broj: UP-II-01/2-49-68 od 22.10.2014. godine i rješenje tuženog broj: UP-I-01/1-2-49-2350/14-1 od 18.09.2014. godine, se poništavaju i predmet vraća tuženom na ponovni postupak.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženog, bliže označenim u uvodu presude, odbija se kao neosnovan prigovor tužitelja izjavljen protiv rješenja Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo broj: UP-I-01/1-2-49-2350/14-1 od 18.09.2014. godine, a kojim se odbijaju u cjelosti zahtjevi tužitelja za pristup informacijama kojima raspolaže Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, u kojima je zatraženo dostavljanje kopija svih ugovora o djelu koje je Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo zaključilo u toku 2012. i 2013. godine.

Tužbom od 25.11.2014. godine tužitelj je pokrenuo upravni spor osporavajući rješenje tuženog od 22.10.2014. godine, uz obrazloženje kojim je prvo detaljno opisan tok postupka koji je prehodio ponovljenom zahtjevu za pristup informacijama kojeg je uputio tuženom Ministarstvu 09.07.2014. godine, koje je nakon intervencije Federalnog upravnog inspektora donijelo prvostepeno rješenje od 18.09.2014. godine, kojim je odbio zahtjev za pristup informacijama, protiv kojeg je tužitelj blagovremeno izjavio prigovor, smatrajući da prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama Ministarstvo nije razgraničilo šta je informacija, a šta lični podatak, te je stavilo odredbu Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH ispred Zakona o slobodi pristupa informacija F BiH. Imajući u vidu da se u obrazloženju pobijanog rješenja drugostepeni organ pozvao na razloge iznesene u prvostepenom rješenju, te da navode žalbe nije posebno razmatrao, tužitelj smatra da je tuženi nepravilno zaključio da se informacija smatra izuzetom od saopštavanja u smislu člana 8. jer nije sproveo test javnog interesa na način predviđen u članu 9. tj. nije dokazao zašto je štetan da javnost bude upoznata sa kopijama ugovora o djelu koje je Ministarstvo zaključivalo u 2012. i 2013. godine, a također nije ni obrazložio u kom bi pravcu mogla nastati šteta po legitimne ciljeve vanjske politike, interese odbrane i zaštitu javne sigurnosti i zašto je šteta da javnost dođe u posjed ovih podataka. Citirajući član 14. stav 3. tačka a) Zakona o slobodi pristupa informacija F BiH, tužitelj ističe da je tuženi u konkretnom slučaju propustio da uzme u obzir faktor javnog interesa u smislu člana 9. Zakona, jer nije dovoljno, kako javni organ smatra,

da je samo moguće odbiti pristup informacijama na osnovu vlastitog mišljenja, pa da se, samo po tom osnovu, uskrati slobodan pristup informacijama. Također, navodi tuženog da „tužilac u zahtjevu ne navodi okolnosti na temelju kojih bi se utvrdilo da je saopštavanje tražene informacije opravdano javnim interesom“, dovoljno govori o elementarnom nepoznavanju Zakona o slobodi pristupa informacijama, jer je javni organ dužan da ispituje okolnosti i sprovodi test javnog interesa. Tužitelj je mišljenja da tražene informacije uopšte ne predstavljaju informacije koje se odnose na privatnost treće osobe, jer pravo na privatnost je kompleksno pravo koje obuhvata više različitih prava kao što je pravo na nepovredivost stana, tajnost pisama..., te tajnost ličnih podataka. Činjenica da je javni organ sa određenim licem zaključio ugovor o djelu, te za izvršeno djelo isplatio novčanu naknadu iz javnog budžeta, po mišljenju tužitelja, nikako se ne može poistovjetiti sa tuđim ličnim interesima koji se odnose na privatnost treće osobe. Iz odluke tuženog organa proizilazi da je lični interes ustvari pravo lica koje je zaključilo ugovor o djelu sa Ministarstvom i za izvršeno djelo dobilo novčanu naknadu iz javnog budžeta Kantona Sarajevo, da tu činjenicu sačuva za sebe i sakrije od javnosti. Po pitanju navoda tuženog koji se odnose na „imena i prezimena“ ugovornih strana, tužitelj ističe da su ugovori pravni akti koji po svojoj pravnoj prirodi moraju da sadrže lične podatke o licima na koja se odnose, ali po mišljenju tužitelja nije neophodno da javni organ dostavi podatke o jedinstvenom matičnom broju građana ili kućnoj adresi, broju tekućeg računa u banci, broju ličnog dokumenta, pa čak ni svojrručnom potpisu lica, međutim ime i prezime u ovom kontekstu nikako se ne može posmatrati kao lična informacija, u prilog kojeg ide i definicija lične informacije iz člana 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH. Pa čak i da tražene informacije u sebi sadrže tuđe lične podatke i mogu da oskrnave tuđe lične interese, postavlja se pitanje zašto tuženi organ nije u konkretnom slučaju primjenio član 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH, te tužitelj napominje da lični podaci koji se navode u ugovorima o djelu kao što su JMBG, broj tekućeg računa i adresa stanovanja, nisu predmet njegovog interesovanja u konkretnom slučaju. Istovremeno nepravilno je i shvatanje javnog organa po pitanju primjene člana 11. stav 3. Zakona, jer se podneseni zahtjev ne odnosi ni na kakvu ličnu informaciju, a kamo li na ličnu informaciju podnosioca zahtjeva, koji je od javnog organa tražio kopije zaključenih ugovora o djelu koje je Ministarstvo zaključivalo u ime svih građana Kantona Sarajevo, a nije tražio dostavu broja tekućeg računa ugovornih strana ili njihove JMBG-e, pa da po tom osnovu Ministarstvo tvrdi da podnosiocu zahtjeva treba posebno ovlaštenje od nosilaca podataka. Na kraju tužitelj smatra da tuženo Ministarstvo ima selektivan pristup „navodne“ zaštite ličnih podataka i zbog svega navedenog predlaže da se usvoji tužba, poništi osporeno rješenje tuženog od 22.10.2014. godine i naloži da se tužitelju omogući slobodan pristup traženim informacijama.

Tuženi je aktom broj: UP-II-01/2-49-68 od 17.12.2014.godine, shodno odredbama člana 27. stav 3. Zakona o upravnim sporovima, dostavio sve spise koji se odnose na predmet spora i predložio da se tužba u cijelosti odbije.

Zakonitost osporenog rješenja sud je cijenio u smislu odredbe člana 34. Zakona o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 9/05) i odlučio je kao u izreci presude iz slijedećih razloga:

Prema razlozima osporenog rješenja od 22.10.2014. godine, tuženi je prihvatio prvostepeno rješenje od 18.09.2014. godine, obzirom da je uvidom u podneseni zahtjev, dokumentaciju kojom raspolaže prvostepeni organ, te razmatrajući navode prigovora tužitelja i spis predmeta, utvrđeno da je u postupku donošenja prvostepenog rješenja potpuno i tačno utvrđeno činjenično stanje, pravilno primjenjene odredbe materijalnog prava, kao i odredbe pravila upravnog postupka, te kako obrazloženje prvostepenog organa smatra pravilnim i na zakonu osnovanim iz tih razloga se tuženi organ u skladu sa članom 242. stav 2. Zakona o upravnom postupku, poziva na isto, a navodi iz prigovora su neosnovani, te je na osnovu člana 237. stav 1. Zakona o upravnom postupku, dispozitivom osporenog rješenja odbijen kao

neosnovan prigovor tužitelja, koji je tužitelj uložio protiv prvostepenog rješenja od 18.09.2014. godine.

U obrazloženju prvostepenog rješenja od 18.09.2014. godine (a na koje se poziva tuženi u osporenom rješenju od 22.10.2014. godine) se navodi: da je uvidom u podnesen zahtjeve za pristup informacijama (koji je tužitelj dostavio dana 09.07.2014. godine i 29.07.2014. godine i zatražio dostavljanje svih ugovora o djelu koje je Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo zaključilo u toku 2012. i 2013. godine) i dokumentaciju kojom raspolaže prvostepeni organ, utvrđeno da isti ne može biti obrađen jer se radi o informacijama koje podliježu zakonskim izuzecima predviđenim članom 5. u vezi člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH („Službene novine F BiH“ broj: 32/01 i 48/11), jer je podnosilac zahtjeva zatražio dostavu informacija koje uključuju lične interese i koje se odnose na privatnost trećih osoba; nadalje je utvrđeno da podnosioca zahtjeva, shodno članu 11. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH, lica čiji se podaci nalaze u dostavljenoj dokumentaciji nisu pisano ovlastila da traže dostavljanje navedenih podataka; također je utvrđeno da dostavljeni zahtjev nije potkrepljen valjanim dokazima o postojanju pravnog osnova za korištenje ličnog podatka, shodno članu 17. stav 2. i 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“ broj: 49/06 i 76/11), kao niti da je za podnošenje ovakvog zahtjeva podnosilac dostavio pravni osnov, odnosno rješenje ili zaključak ili obavještenje suda ili nekog drugog upravnog organa kojim se nalaze dostavljanje traženog; da iako je podnosilac zahtjeva naveo da mu nisu potrebni gore navedeni lični podaci, utvrđeno je da navedeni podaci nisu jedini lični podaci koji se navode u traženim ugovorima, te da se u istim navode lična imena fizičkih lica koja su zaključila navedene ugovore sa ovim Ministarstvom; da se lično ime također ima smatrati ličnim podatkom shodno odredbi člana 3. stav 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka, koja određuje „da lični podaci znače bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili se može utvrditi identitet lica“, kao i odredbi člana 2. Zakona o ličnom imenu, koji određuje „pravo i obaveze svakog fizičkog lica je da ima lično ime i služi se svojim ličnim imenom, lično ime služi za razlikovanje i identifikaciju lica“. Dalje se u raložima prvostepenog rješenja navodi da ovaj organ nije u konkretnom slučaju mogao primijeniti odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH, koja određuje da „ako je dio informacije utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ izdvaja taj dio i saopćava ostatak informacije, osim ako u uslijed ovog razdvajanja informacije nije postala nerazumljiva“, jer da je primjenjena navedena odredba, te da su zatamnjeni svi lični podaci koji se nalaze u traženim ugovorima, informacija bi postala nerazumljiva; da je u provedenom postupku ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. stav 1 i 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH, uvidom u zahtjev, te uzimajući u obzir svaku korist ili štetu koja može proizaći iz saopćavanja informacije, utvrđeno da saopćavanje tražene informacije nije u javnom interesu; tom prilikom naročito su cjenjene okolnosti: nepoštivanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prijestupa, nepravde, zloupotrebe vlasti ili nemara u obavljanju službene dužosti, neovlašteno korištenje javnih fondova, kao i opasnost po zdravlje ili sigurnost pojedinca, javnost ili okolinu; da u svome zahtjevu podnosilac ne navodi okolnosti na temelju kojih bi se bez svake razumne sumnje utvrdilo da je saopćavanje tražene informacije, bez obzira na izuzetak, utvrđen u skladu sa članom 8. Zakona, opravdano javnim interesima. Imajući u vidu navedeno, posebno činjenicu da dostavljanje tražene informacije nije u javnom interesu, primjenom naprijed navedenih odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH, a u skladu sa članom 14. stav 1. i 2. istog Zakona, članom 17. stav 2. i 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka i članom 200. stav 1. Zakona o upravnom postupku, rješeno je kao u dispozitivu prvostepenog rješenja.

Iz podataka spisa predmeta proizilazi da se dana 09.07.2014. godine i 29.07.2014. godine tužitelj (ponovno) obratio tuženom organu sa zahtjevom za pristup informacijama u kojim je zatražio dostavljanje svih ugovora o djelu koje je Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo zaključilo u 2012. i 2013. godini, navodeći da mu nisu potrebni lični podaci koji se navode u ugovorima (JMBG, adresa stanovanja, brojevi žiro računa), te je

predložio da po tom pitanju organ postupi u skladu sa članom 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH.

Postupajući po ovom zahtjevu tuženi organ je donio prvostepeno rješenje od 18.09.2014.godine, kojim je dao obrazloženje zašto je odbio zahtjev za pristup informacijama kojim se traži dostavljanje svih ugovora o djelu koje je (tuženo) Ministarstvo zaključilo u 2012. i 2013. godine, navodeći da isti ne može biti obrađen jer se radi o informacijama koje podliježu zakonskim izuzecima predviđenim članom 5. u vezi člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH („Službene novine F BiH“ broj: 32/01 i 48/11), jer je podnositelj zahtjeva zatražio dostavu informacija koje uključuju lične interese i koje se odnose na privatnost trećih osoba, da podnosioca zahtjeva, lica čiji se podaci nalaze u dostavljenoj dokumentaciji nisu pisano ovlastila da traže dostavljanje navedenih podataka, shodno članu 11. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH...

Imajući u vidu podatke spisa predmeta, razloge date u obrazloženju osporenog i prvostepenog rješenja, navode tužbe i odgovora na tužbu, odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakona o zaštiti ličnih podataka, ovaj sud cijeni da osporeno i prvostepeno rješenje nisu doneseni na pravilan i zakonit način. Ovo stoga što prije donošenja osporenih akata tuženi organ nije utvrdio pravo stanje stvari u smislu odredaba član 7., 8. i 133. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj: 2/98 i 48/99), odnosno nije utvrdio sve činjenice i okolnosti koje su značajne za rješenje ove upravne stvari i nije stranci omogućio da ostvari i zaštiti svoja prava i pravne interese, a da bi mogao na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijeniti materijalno pravo.

Odredbom člana 3. stav 1. tačka 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“ broj: 32/01 i 48/11), predviđeno je da informaciju predstavlja svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik, karakteristike, vrijeme kada je sačinjena i kako je klasificirana. Odredbom člana 4. istog Zakona dato je pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa svakom fizičkom i pravnom licu, a uspostavljena obaveza javnog organa da te informacije saopšti. Pravo pristupa informacijama može biti ograničeno samo na način i pod uslovima utvrđenim tim Zakonom. Odredbom člana 2. navedenog Zakona propisano je da se odredbe tog zakona tumače tako da se u najvećoj mjeri i bez odlaganja olakša i potakne saopćavanje informacija pod kontrolom javnog organa uz najnižu prihvatljivu cijenu.

Definicija informacije data u citiranoj odredbi člana 3. Zakona podrazumijeva svaku činjenicu, mišljenje, podatak ili drugi sadržaj kojim raspolaže javni organ, bez obzira na njihov oblik, dakle i bez obzira da li je ili nije taj sadržaj pohranjen na nekom materijalnom sredstvu – ispravi, disku, audio ili video zapisu. Na ovakvo tumačenje citirane odredbe upućuje kako cilj samog Zakona o slobodi pristupa informacijama izražen u članu 1. tačka 2. Zakona – omogućiti pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri; tako i odredba člana 2. navedenog Zakona, iz koje proizlazi da se bilo koja odredba zakona ima tumačiti tako da se saopćavanje informacija olakša i potakne. Predmetnim zakonom uopšte nije predviđena mogućnost odbijanja zahtjeva za pristup informaciji zbog toga što određeni sadržaj ne predstavlja informaciju u smislu tog zakona, već samo iz razloga što pod određenim uslovima informacija može biti izuzeta od saopštavanja.

Tužitelj je, kao i svako drugo fizičko ili pravno lice, u skladu s odredbom člana 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama, ovlašten informaciju zahtijevati u postupku pristupa informacijama, te je tuženi organ stoga bio dužan, ako je dio tražene informacije utvrdio kao izuzetak (od priopćavanja tražene informacije jer je utvrdio da informacija uključuje osobne interese koji se odnose na privatnost treće osobe), u smislu odredbe člana 8. i 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama, riješiti o zahtjevu tužitelja (za dostavljanje kopija ugovora o dijelu...), na način da se izdvoji takav dio (na kopiji ugovora o dijelu),

prekriju „lični podaci“ (o jedinstvenom matičnom broju ili kućnoj adresi, broju tekućeg računa u banci, broju ličnog dokumenta...), odnosno bilo koja informacija koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili se može utvrditi indentitet lica zaštićenih informacija i tako omogućiti uvid u preostali dio dokumenta i time se ne bi narušile odredbe ovog Zakona, kao i Zakona o zaštiti ličnih podataka, a informacija ne bi postala nerazumljiva, kako se tvrdi u osporenom i prvostepenom aktu. Također tuženi organ nije u postupku pouzdano utvrdio i ocijenio da dostavljanje tražene informacije nije u javnom interesu u smislu člana 9. stav 1. i 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, tačnije nije dokazao zašto je šteta da javnost bude upoznata sa kopijama ugovora o dijelu koje je organ zaključivao u 2012. i 2013. godini, niti u kom pravcu bi mogla nastati šteta po legitimne ciljeve vanjske politike, interesa odbrane i zaštitu javne sigurnosti i zašto je šteta da javnost dođe u posjed ovih podataka, a što tužba osnovano prigovara.

S obzirom na izloženo ovaj sud nalazi da su prvostepeno i osporeno rješenje doneseni uz povredu pravila upravnog postupka, kao i materijalnog prava, iz kojeg razloga je primjenom odredbe člana 36. stav 2. u vezi sa članom 28. stav 4. Zakona o upravnim sporovima, donio odluku kao u izreci, kako bi tuženi organ u ponovnom postupku donio pravilno i na zakonu osnovano rješenje, vodeći računa o primjedbama i pravnim shvatanjima suda iznesenim u ovoj presudi.

POUKA: Protiv ove presude žalba se ne može izjaviti.

SUD IJA
Tačnost presude potvrđuje
Upravni sud

Aida Salčinović - Kuljanin

