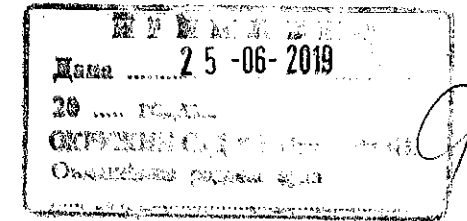


Босна и Херцеговина
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД
Број: 11 0 У 019352 17 Увп
Бања Лука, 30.5.2019. године



Врховни суд Републике Српске, у вијећу састављеном од судија Едине Чупелић председника вијећа, те Страхине Турковића и Смиљане Мрше чланова вијећа, уз учешће Сање Орашчанин, као записничара, у управном спору по тужби Удружења грађана „Борба против корупције“ БиХ, Transparency international Босне и Херцеговине, Бањалука, ул. Гајева број 2, заступано по Срђану Благовчанину, председнику Одбора директора (у даљем тексту: тужилац), против акта број 03-1229-3/15 од 29.7.2016. године, тужене Агенције за банкарство Републике Српске, у предмету одобравања приступа информацијама, одлучујући о захтјеву тужиоца за ванредно преиспитивање пресуде Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 019352 16 У од 18.5.2017. године, на нејавној сједници вијећа одржаној 30.5.2019. године, донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев се уважава, пресуда Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 019352 16 У од 18.5.2017. године се преиначавача, на начин да се тужба уважава и оспорени акт поништава.

Тужена је обавезна тужиоцу надокнадити трошкове управног спора у износу од 200,00 КМ у року од 30 дана од пријема ове пресуде, под пријетњом принудног извршења, док се са вишком захтјева тужилац одбија.

Образложење

Побијаном пресудом одбијена је тужба против оспореног акта којим је одбијен захтјев тужиоца за достављање копије извјештаја независног вањског ревизора за Банку Српске а.д. Бањалука из 2013. и 2014. године, других података и мишљења о Банци Српске тражених на захтјев Агенције за банкарство РС (Агенција) и информација о мјерама које је Агенција предузела према Банци Српске а.д. Бањалука.

Одбијање тужбе образложено је разлозима да је правилно одбијен захтјев тужиоца за приступ траженим информацијама јер тражене информације представљају пословну тајну дефинисану чланом 29. став 1. Закона о Агенцији за банкарство Републике Српске („Сл. гласник РС“ број 59/13, у даљем тексту: Закон) па да би откривање тражених информација неовлашћеном лицу нанијело или могло да нанесе штетне последице за остваривање циљева и обављање надзорне функције Агенције, углед и интерес организација банкарског система као и лицима од којих је Агенција примила податке, а што је у основи прописано и Правилником о пословној тајни тужене број УО-147/21 од 26.5.2015. године; да је чланом 31. став 1. тачка а) до тачка ј) Закона прописано којим субјектима и под којим условима се могу открити пословне тајне Агенције, а у које субјекте неспорно не спада тужилац, а што је тужена, супротно ставу

тужиоца, образложила у оспореном рјешењу. Суд даље истиче да није основан навод тужиоца да се тужена приликом одлучивања о захтјеву није бавила утврђивањем јавног интереса јер би кршење одредби Закона и достављањем тражених информација тужиоцу као неовлашћеном лицу управо дошло до повреде јавног интереса, а што није циљ Закона о слободи приступа информацијама без обзира на садржај његовог члана 25. став 1, нити би то требао бити легитимни циљ самог тужиоца.

Благовременим захтјевом за ванредно преиспитивање (у даљем тексту: захтјев) тужилац побija наведену пресуду због погрешне примјене Закона о слободи приступа информацијама („Сл. гласник РС“, број 20/01, у даљем тексту: ЗОСПИ). Остаје код навода тужбе те истиче да тужена уопште није примијенила одредбе ЗОСПИ иако из одредбе члана 25. став 1. тог закона јасно произлази да је овај закон *lex specialis* и да се као такав мора примијенити приликом одлучивања о захтјеву; да тужена није образложила своју одлуку, а нити је претходно проводила поступак испитивања јавног интереса у складу с чланом 9. ЗОСПИ. Није спорно да ЗОСПИ у члановима 6. 7. и 8. предвиђа изузетак од објављивања информација али је утврђивање изузетка и одбијање захтјева могуће тек по испитивању јавног интереса, јер је одредбом члана 9. ЗОСПИ прописано да ће надлежни јавни орган у доношењу одлуке да ли је објављивање тражене информације оправдано јавним интересом размотрити околности као што су, али нису ограничене, на свако непоштовање законске обавезе, постојање било каквог преступа, судску злоупотребу власти или немар у обављању службене дужности, неовлашћено коришћење јавних фондова или опасност по здравље или безбједност појединца, јавности или околине, а које околности нису испитане прије доношења одлуке тужене па тужилац сматра да је суд погрешно примијенио материјалне прописе када је закључио да се ради о изузетку из члана 7. ЗОСПИ јер се његово постојање не може претпоставити. Сама чињеница да је нека информација утврђена као пословна тајна не води његовом изузећу по аутоматизму јер право на приступ информацијама у смислу члана 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (Конвенција) укључује слободу посједовања властитог мишљења, примања и саопштавања информација без мијешања јавне власти. Позива се на пресуду Суда за људска права у Страсбуру број представке 48135/06 од 25.6.2013. године, Иницијатива младих за људска права против Србије. Предлаже да се захтјев уважи, побijана пресуда преиначи, а тужиоцу досуде трошкови управног спора.

Тужена у одговору на захтјев предлаже да се захтјев одбије као неоснован.

Размотривши захтјев, одговор на захтјев, те остале прилоге у списима предмета, на основу одредбе члана 39. Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, број 109/05 и 63/11 – у даљем тексту: ЗУС), овај суд је одлучио као у изреци пресуде из следећих разлога:

Из података списка произлази да се тужилац обратио туженој захтјевом од 06.8.2015. године да му достави извјештаје независног вањског ревизора за Банку Српске а.д. Бањалука из 2013. и 2014. године, друге податке и мишљења о Банци Српске тражене на захтјев Агенције и информације о мјерама које је Агенција предузела према Банци Српске а.д. Бањалука. Оспореним актом је одбијен захтјев тужиоца, а побijаном пресудом је одбијена тужба и одржан на снази оспорени акт.

Побijана пресуда није правилна.

У резолуцији из 1946. године Генералне скупштине Уједињених нација се каже да је право на информацију основно људско право и мјерило свих права којима су Уједињене нације посвећене, док се у члану 19. Универзалне декларације о људским правима из 1948. године наводи да свако има право на слободу мишљења и изражавања што обухвата и право да не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и даје информације и идеје било којим средствима и без обзира на границе.

Чланом 4. ЗОСПИ је прописано да свако физичко и правно лице има право приступа информацијама које су под контролом јавног органа, а сваки јавни орган има одговарајућу обавезу да објави такве информације. Ово право приступа подлијеже само формалним радњама и ограничењима како је утврђено у овом закону (члан 6, 7, и 8).

Дакле, надлежни јавни орган може у складу са ограничењима из члана 6, 7. и 8. ЗОСПИ утврдити да одређена информација подлијеже ограничењу ако би се њиховим објелодањивањем значајно угрозили комерцијални или други економски интереси док је чланом 9. став 1. тог закона регулисано да ће надлежни јавни орган објавити тражену информацију без обзира на утврђени изузетак ако је то оправдано јавним интересом, при чему ће узети у обзир сваку корист и сваку штету која може проистећи из тога.

Нижестепени суд се у образложењу пресуде позвао на одредбу члана 29. став 1. Закона којом је прописано да се пословном тајном Агенције сматрају податак, чињеница или сазнање до којег је овлашћено лице Агенције дошло обављајући послове и извршавајући дужности из своје надлежности или које је Агенција примила од надлежне организације, институције, органа или друге државе, тј. тијела друге државе, укључујући и надзорна тијела основана одлукама Европског парламента и Савјета Европске уније, а чијим би откривање неовлашћеном лицу нанијело или могло да нанесе штетне последице за остваривање циљева и обављање надзорне функције Агенције, углед и интерес организација банкарског система као и лица од којих је Агенција примила податке.

Из садржине наведене одредбе, по налажењу овог (Врховног) суда, произлази да тражени подаци представљају пословну тајну али ни тужена у оспореном акту, као ни нижестепени суд у побијаној пресуди не наводи који би то комерцијални или други економски приватни или јавни интерес Агенције били угрожени достављањем тражених информација тужиоцу, па је оспорени акт донијет уз повреду одредбе члана 197. став 2. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“ број 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18, у даљем тексту: ЗОУП).

Чињеница да одређени подаци по било ком пропису спадају у категорију пословне тајне не значи аутоматски да је приступ тим информацијама ограничен како то погрешно сматрају тужена и нижестепени суд.

Да би се утврдио изузетак и ограничио приступ информацијама није довољно се позвати на одговарајућу одредбу закона којом је прописано шта се сматра пословном тајном, већ је потребно провести тест јавног интереса, а што је прописано одредбом члана 9. ЗОСПИ, који закон је, како то правилно истиче тужилац *lex specialis*, чије одредбе се морају узети у обзир приликом одлучивања о захтјеву за приступ информацијама, јер је то право универзално право које је садржано и у члану 10. Конвенције.

Зато надлежни јавни орган, прије доношења одлуке о одбијању захтјева, мора провести тест јавног интереса у складу са одредбом члана 9. ЗОСПИ, а што тужена није учинила, како то правилно наводи тужилац у захтјеву, јер надлежни орган може објавити тражену информацију иако се иста односи на изузетак ако би објављивање те информације било оправдано јавним интересом. Наравно при томе ће надлежни јавни орган узети у обзир сваку корист и сваку штету која може проистећи објављивањем те информације.

Тужена је, супротно наведеним обавезама, одбила доставити подносиоцу захтјева тражене информације, а да претходно није утврдила које информације представљају изузетак, нити је у том правцу проводила тест јавног интереса, на што правилно указује тужилац у захтјеву, јер утврђивање јавног интереса за обзнањивање одређених информација је на страни јавног органа, а не на подносиоцу захтјева, како то погрешно закључују нижестепени суд.

У сваком случају није довољно позвати се само на пропис којим је нека информација означена пословном тајном већ је нужно провести тест јавног интереса и дати ваљане разлоге на основу којих надлежни јавни орган сматра да би објављивање тражених информација, које имају карактер пословне тајне, било на штету јавног интереса односно да ли би објављивање тражених информација било у јавном интересу а то зависи за које сврхе су потребне тражене информације. Ова оцјена не зависи од легитимног циља тужиоца, како то погрешно наводи нижестепени суд у побијаној пресуди, већ да ли је у интересу јавности да се објави таква информација, и да ли би објављивање те информације показало на који начин је вршена контрола пословања банака у РС од стране Агенције и да ли је та контрола вршена благовремено, у складу са обавезама прописаним Законом итд. Од анализе тих околности зависи да ли ће надлежни јавни орган извести закључак да би и поред постојања пословне тајне било оправдано у интересу јавности објавити те информације (примјера ради, можда би објављивање тражених информација открило пропусте у раду Агенције и истовремено помогло Агенцији да убудуће боље обавља контролу пословања банака и тиме спријечи њихово пропадање, односно подстакло Агенцију да благовремено открије незаконитости у пословању банака и тиме спријечи њихов евентуални банкрот - случај Бобар банке, Банке Српске, Балканинвестмент бакне и сл.).

Поред тога, из наведених одредаба ЗОСПИ произлази обавеза надлежног јавног органа ако утврди да информација у цјелини или дио информације представља изузетак по одредбама овог закона, да утврди постојање тог изузетка проводећи тест јавности и након тога да одлучи о томе да ли ће подносиоцу захтјева доставити тражену информацију у цјелини или дјелимично или ће одбити његов захтјев. Ово из разлога што је одредбом члана 10. ЗОСПИ прописано ако је дио тражених информација утврђен као изузетак, надлежни јавни орган ће издвојити тај дио и објавити остатак информација, осим ако због раздвајања, информације нису постале неразумљиве. Тужена није проводила тест јавног интереса, па није ни утврђивала да ли су све тражене информације изузете од објављивања или само дио тражених информација.

Како тужена није проводила тест јавног интереса, а који би показао да ли је у интересу јавности да се објаве тражене информације у цјелини или само поједине, произлази да је оспорено рјешење донесено повредом правила управног поступка и неправилном примјеном ЗОСПИ па је нижестепени суд побијано рјешење требао поништити.

У том правцу, тужилац правилно упућује на пресуду Европског суда за људска права број 48135/06 од 25.6.2013. године у предмету „Иницијатива младих за заштиту људских права“ против Србије у којој је Суд указао да право на приступ информацијама, које су у посједу државних органа, јесте основно људско право коме би требало дати значај на националном нивоу кроз свеобухватно законодавство (нпр. ЗОСПИ) на основу начела пуне отворености које утврђује претпоставку да су све информације доступне и да подлијежу само уском систему изузетака. Уз то се још наводи да јавни органи, било национални, било међународни, не чувају информације за себе, већ у име јавности и они би требало, само уз ограничене изузетке, да омогуће приступ тим информацијама.

Како је право на приступ информацијама садржано у члану 10. Конвенције, те полазећи од одредбе члана 2. тачка 2. Устава БиХ да се Конвенција и њени протоколи директно примјењују у Босни и Херцеговини и да одредбе Конвенције и Протокола имају приоритет над свим другим законима, а под примјеном Конвенције подразумијева се и примјена јуриспруденције Европског суда за људска права, то је надлежни јавни орган дужан омогућити приступ информацијама уз ограничене изузетке прописане чланом 6, 7. и 8. ЗОСПИ у вези члана 29. Закона, јер се у супротном крше одредбе члана 10. Конвенције и одредбе члана 2. тачка 2. Устава БиХ.

Из наведених разлога произлази да је побијаном пресудом остварен разлог њене незаконитости из одредбе члана 35. став 2. ЗУС, па се отуда захтјев тужиоца, на основу одредбе члана 40. став 1. и 2. тог закона уважава, побијана пресуда преиначава на начин одређен у изреци ове пресуде.

Одлука о трошковима поступка заснива се на одредби члана 49. став 1. ЗУС којом је прописано да су трошкови у управним споровима издаци учињени поводом управног спора од његовог покретања до његовог завршетка, одредби члана 49. а) став 1. истог закона, којом је прописано да је странка која изгуби спор дужна противној странци надокнадити трошкове спора, члану 397. Закона о парничном поступку („Сл. гласник РС“, број 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13) којим је прописано да ће суд када преиначи одлуку против које је поднијет правни лијек, одлучити о трошковима поступка. У конкретном случају тужилац је имао само трошкове судске таксе на тужбу и пресуду у износу од 200,00 КМ који износ је и досуђен тужиоцу, јер је Тарифним бројем 22. тачка 1. Таксене тарифе која је саставни дио Закона о судским таксама („Сл. гласник РС“, број 73/08, 49/09, 67/13, 63/14 и 66/18) прописано да се за тужбу против управног акта плаћа судска такса у износу од 100,00 КМ, а Тарифним бројем 23. став 1. тачка 2. Таксене тарифе је прописано да се за пресуду у управном спору, када је предмет спора непроцјењив, плаћа судска такса у износу од 100,00 КМ, а које износе је тужилац платио. Тужиоцу није досуђен износ судске таксе на захтјев, јер из података управног списка не произлази да је тужилац платио судску таксу на захтјев.

Записничар
Сања Орашчанин

Предсједник вијећа
Едина Чупељић

За тачност отправка овјерава
Руководилац судске писарнице
Амила Подрапчић

