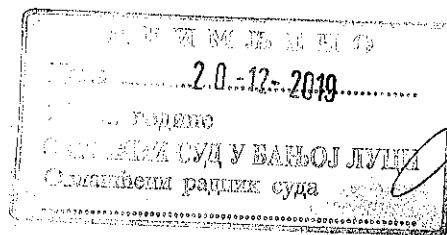


BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
BANJALUKA

Broj: 11 0 U 019543 17 Uvp  
Banjaluka, 14. novembra 2019. godine



Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Edine Čupeljić, predsjednika vijeća, Merside Bjelobrk i Svjetlane Knežević, članova vijeća, uz učešće zapisničara Nataše Božić, u upravnom sporu po tužbi tužioca Udruženja za borbu protiv korupcije „Transparency International BiH“, Ulica Gajeva broj 2, kojeg zastupa Srđan Blagovčanin, Predsjedavajući Odbora direktora, protiv obavještenja tuženog „Vodovod“ a.d. Čelinac, broj: 03-268-1/16 od 26. avgusta 2016. godine, u predmetu pristupa informacijama, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 019543 16 U od 27. juna 2017. godine, u sjednici vijeća održanoj 14. novembra 2019. godine, donio je

## P R E S U D U

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 019543 16 U od 27. juna 2017. godine preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Odbija se zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog spora.

## O b r a z l o ž e n j e

Pobijanom presudom se odbija tužba protiv akta tuženog bliže označenog u uvodu presude, kojim se odbija žalba tužioca izjavljena protiv Informacije tuženog od 04. jula 2016. godine, a istom se djelimično uvažava zahtjev tužioca, tako da mu se dostavljaju kopije svih ugovora o javnim nabavkama koji su zaključeni u toku 2015. godine i kopija Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog, a odbija zahtjev za dostavljanje spiska zaposlenih, uz obrazloženje da je lično ime zaštićeni lični podatak, te da tuženi ima 11 zaposlenih radnika.

Odbijanje tužbe sud obrazlaže prihvatanjem razloga iz obrazloženja osporenog akta, te dodaje da osporeni akt nema karakter upravnog akta, kako po donosiocu, tako i po sadržaju. Ukoliko je tužilac smatrao da se radilo o „ćutanju uprave“, da je morao uputiti urgenciju tuženom, te po isteku roka za odlučivanje o žalbi, kada bi protekao bezuspješno i rok od 15 dana, da bi se stekli uslovi za podnošenje tužbe zbog „ćutanja uprave“, jer da tuženi nije odlučio o podnesenoj žalbi. Kako nije postupio tako, da nema uslova za postupanje po članu 17. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu ZUS). Ispitujući osporeni akt u skladu sa odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13), nižestepeni sud nalazi da tužilac bez osnova ukazuje da je tuženi pravno lice

navedeno u članu 3. stav 2. tačka d) tog zakona, a okolnost da kod tuženog u strukturi kapitala opštinski kapital iznosi 65%, nije odrednica po kojoj se određuje karakter pravnog lica iz navedenog člana, jer se pojam vlasništva ne podudara sa pojmom javnog organa, pa tuženi nema status koji mu daje tužilac, tražeći da mu dostavi navedene informacije. Bespredmetno je zahtijevati od tuženog dostavljanje spiska zaposlenih, jer da je to protivno članu 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“, broj: 49/06 i 76/11). Zaključuje da je bilo dovoljno da tuženi odlučujući o žalbi samo obavijesti tužioca da o žalbi neće odlučivati.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude, tužilac osporava njenu zakonitost zbog razloga iz člana 35. stav 2. ZUS. Navodi da je pogrešan stav da tuženi nije javni organ, odnosno pravno lice koje kontroliše javni organ, u smislu Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), jer je definisano u članu 3. stav 2. tačka d) ZOSPI, da je javni organ i pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ. Sud je zanemario činjenicu da je tuženi preduzeće u većinskom vlasništvu opštine Čelinac, sa učešćem opštinskog kapitala od 65%, pa samim tim subjekt na kojeg se odnosi ZOSPI. Prema članu 2. Zakona o javnim preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 75/04 i 78/11) javno preduzeće u smislu ovog zakona je pravno lice koje je upisano u sudski registar kao privredno društvo u formi akcionarskog društva ili društva sa ograničenom odgovornošću, radi obavljanja djelatnosti od opšteg interesa i u čijem osnovnom kapitalu Republika Srpska ili jedinica lokalne samouprave direktno ili indirektno ima većinsko vlasništvo. Članom 2. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 124/11) je propisano da se kao komunalna djelatnost od posebnog javnog interesa, u smislu ovog zakona, smatraju između ostalog i proizvodnja i isporuka vode, prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda i drugo, a za te djelatnosti je tuženi registrovan, obavlja djelatnost od javnog interesa i samim tim se smatra javnim organom, u smislu ZOSPI. Ističe da je tuženi dužan da postupi po zahtjevu za slobodan pristup informacijama, te donese upravni akt u skladu sa članom 14. ZOSPI, kojim je propisano postupanje nadležnog javnog organa, u ovom slučaju pravnog lica, nakon prijema zahtjeva, te ukoliko donese rješenje kojim odbija zahtjev za pristup informacijama u cjelosti ili djelimično, u rješenju pored ostalog, mora da navede zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova ovog zakona na koje se poziva, kao i navođenje materijalnih pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa. Ovdje javni organ nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak. Tužilac nije tražio tuđe lične informacije kao što su JMBG, broj tekućeg računa, adresu stanovanja, nego informacije koje su od javnog interesa i koje imaju prioritet nad privatnim. Ime i prezime lica ne predstavljaju lični podatak, nego društvenu i zakonsku identifikaciju fizičkog lica. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači ili ukine i tuženi obaveže na naknadu troškova spora na ime sudske takse.

U odgovoru na zahtjev, tuženi ističe da zahtjev nije zasnovan na zakonu i predstavlja zloupotrebu prava na vanredni pravni lijek. Razlozi zahtjeva nisu sadržani u članu 35. stav 2. ZUS, pa da je nedozvoljen, a presuda pravična i zakonita. Predlaže da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu člana 39. ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci iz sljedećih razloga:

Iz stanja spisa proizlazi da je tužilac podnio zahtjev tuženom za pristup informacijama 28. aprila 2016. godine, s pozivom na članove 14. i 11. ZOSPI, za dostavljanje ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima, koje je zaključio tuženi u toku 2015. godine, kopiju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji

navedeno u članu 3. stav 2. tačka d) tog zakona, a okolnost da kod tuženog u strukturi kapitala opštinski kapital iznosi 65%, nije odrednica po kojoj se određuje karakter pravnog lica iz navedenog člana, jer se pojam vlasništva ne podudara sa pojmom javnog organa, pa tuženi nema status koji mu daje tužilac, tražeći da mu dostavi navedene informacije. Bespredmetno je zahtijevati od tuženog dostavljanje spiska zaposlenih, jer da je to protivno članu 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“, broj: 49/06 i 76/11). Zaključuje da je bilo dovoljno da tuženi odlučujući o žalbi samo obavijesti tužioca da o žalbi neće odlučivati.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude, tužilac osporava njenu zakonitost zbog razloga iz člana 35. stav 2. ZUS. Navodi da je pogrešan stav da tuženi nije javni organ, odnosno pravno lice koje kontroliše javni organ, u smislu Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), jer je definisano u članu 3. stav 2. tačka d) ZOSPI, da je javni organ i pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ. Sud je zanemario činjenicu da je tuženi preduzeće u većinskom vlasništvu opštine Čelinac, sa učešćem opštinskog kapitala od 65%, pa samim tim subjekt na kojeg se odnosi ZOSPI. Prema članu 2. Zakona o javnim preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 75/04 i 78/11) javno preduzeće u smislu ovog zakona je pravno lice koje je upisano u sudski registar kao privredno društvo u formi akcionarskog društva ili društva sa ograničenom odgovornošću, radi obavljanja djelatnosti od opšteg interesa i u čijem osnovnom kapitalu Republika Srpska ili jedinica lokalne samouprave direktno ili indirektno ima većinsko vlasništvo. Članom 2. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 124/11) je propisano da se kao komunalna djelatnost od posebnog javnog interesa, u smislu ovog zakona, smatraju između ostalog i proizvodnja i isporuka vode, prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda i drugo, a za te djelatnosti je tuženi registrovan, obavlja djelatnost od javnog interesa i samim tim se smatra javnim organom, u smislu ZOSPI. Ističe da je tuženi dužan da postupi po zahtjevu za slobodan pristup informacijama, te donese upravni akt u skladu sa članom 14. ZOSPI, kojim je propisano postupanje nadležnog javnog organa, u ovom slučaju pravnog lica, nakon prijema zahtjeva, te ukoliko donese rješenje kojim odbija zahtjev za pristup informacijama u cjelosti ili djelimično, u rješenju pored ostalog, mora da navede zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova ovog zakona na koje se poziva, kao i navođenje materijalnih pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa. Ovdje javni organ nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak. Tužilac nije tražio tuđe lične informacije kao što su JMBG, broj tekućeg računa, adresu stanovanja, nego informacije koje su od javnog interesa i koje imaju prioritet nad privatnim. Ime i prezime lica ne predstavljaju lični podatak, nego društvenu i zakonsku identifikaciju fizičkog lica. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači ili ukine i tuženi obaveže na naknadu troškova spora na ime sudske takse.

U odgovoru na zahtjev, tuženi ističe da zahtjev nije zasnovan na zakonu i predstavlja zloupotrebu prava na vanredni pravni lijek. Razlozi zahtjeva nisu sadržani u članu 35. stav 2. ZUS, pa da je nedozvoljen, a presuda pravična i zakonita. Predlaže da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu članu 39. ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci iz sljedećih razloga:

Iz stanja spisa proizlazi da je tužilac podnio zahtjev tuženom za pristup informacijama 28. aprila 2016. godine, s pozivom na članove 14. i 11. ZOSPI, za dostavljanje ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima, koje je zaključio tuženi u toku 2015. godine, kopiju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji

radnih mjesta i spisak zaposlenih. Postupajući po zahtjevu, tuženi je dao tužiocu informaciju od 04. jula 2016. godine, u kojoj navodi da u prilogu dostavlja kopije svih ugovora o javnim nabavkama zaključenim u toku 2015. godine, te kopiju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, a spisak zaposlenih da nije u mogućnosti dostaviti, jer je lično ime zakonom zaštićen lični podatak koji tuženi nije ovlašćen da otkriva trećoj strani, niti za to postoji javni interes, a niti se iz sadržine zahtjeva može vidjeti svrha i pravni osnov za korišćenje takvog ličnog podatka, a da ima 11 zaposlenih radnika. Osporenim aktom se tužilac obavještava da tuženi nije dužan da postupa po odredbama ZOSPI. Pobijanom presudom se tužba odbija kao neosnovana, te održava na snazi osporeni akt.

Pobijana presuda nije pravilna i na zakonu zasnovana.

Bez osnova je stav suda u pobijanoj presudi da osporeni akt nije konačan upravni akt i da se protiv istog ne može pokrenuti upravni spor. Iako je osporeni akt nazvan obavještenje, donesen je po žalbi tužioca na prvostepeni akt i nesumnjivo predstavlja upravni akt, saglasno članu 25. ZOSPI, koji u ovoj vrsti postupka propisuje pravo na podnošenje žalbe u upravnom postupku i pravo na razmatranje predmeta pred sudom u upravnom sporu.

Pravno je neosnovan stav da tuženi nema status javnog organa i da nema obavezu da tužiocu dostavi tražene informacije. Odlučujući kao u pobijanoj presudi, sud je izgubio iz vida da je tuženi javno preduzeće, upisano u registar kao akcionarsko društvo koje obavlja djelatnost od opšteg, odnosno javnog interesa, u smislu člana 2. Zakona o komunalnim djelatnostima, po kojem se komunalnim djelatnostima od posebnog javnog interesa smatraju i prikupljanje, prečišćavanje i snabdijevanje vodom, za koje je tuženi registrovan prema izvodu iz sudskog registra koji je priložen spisu. Pored toga, kapital tuženog je u većinskom vlasništvu opštinskog kapitala. Cijeneći pored navedenog, da se obavljanje djelatnosti preduzeća koja se bave djelatnošću od opšteg interesa zasniva na principima transparentnosti, ovaj sud ocjenjuje da je bez pravnog osnova stav da tuženi nije lice iz člana 3. stav 2. tačka đ) ZOSPI, jer je tuženi pravno lice sa pretežnim učešćem opštinskog kapitala i koje kontroliše javni organ. S obzirom na navedeno, neosnovan je navod da tuženi nema status javnog organa u smislu u članu 3. stav 2. tačka đ) ZOSPI i da nije dužan da po zahtjevu tužioca postupa u skladu sa odredbama tog zakona.

Pravilno tužilac ukazuje da ime i prezime lica ne predstavljaju zaštićeni lični podatak, u smislu odredbi Zakona o zaštiti ličnih podataka. Javnost treba da ima saznanje o radu javnih organa, podatke o zaposlenim radnicima tuženog, da zna njihova imena i prezimena. Tužilac ne traži informaciju o ličnim podacima zaposlenih radnika tuženog kao što su: jedinstveni matični broj, nacionalnost, mjesto prebivališta, broj poreskog računa, broj računa u banci, email adresa zaposlenih radnika. U tom smislu, obavještenje o broju zaposlenih radnika nije dovoljno, jer primjena ZOSPI ne znači davanje uopštene informacije o tome, kako to čini tuženi. Zato je u postupku pristupa informacijama potrebno cijeliti sadržinu i smisao zahtjeva za pristup informacijama, što je tuženi dužan da ima u vidu kod ponovnog odlučivanja, saglasno članu 50. ZUS, kojim je propisana obaveza tuženog organa da postupi po pravnom shvatanju i primjedbama suda.

Slijedom prednjeg, u predmetnom slučaju nisu bili ispunjeni uslovi za odbijanje tužbe, pa su pobijanom presudom ostvareni razlozi nezakonitosti iz člana 35. stav 2. ZUS, zbog čega se zahtjev tužioca za njeno vanredno preispitivanje uvažava, na osnovu člana 40. stav 1. i 2. istog zakona, presuda preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava, jer su ostvareni osnovi za poništenje akta iz člana 10. tačke 2) i 4) ZUS.



Zahtjev za naknadu troškova spora se odbija kao neosnovan, jer u spisu nema dokaza o plaćenju sudskoj taksi, pa se tužiocu koji je uspio u sporu i ima pravo na naknadu troškova spora naknada ne može dosuditi, jer nije imao troškove čiju naknadu potražuje.

Zapisničar  
Nataša Božić

Predsjednik vijeća  
Edina Čupeljić

Za tačnost otpravka ovjerava  
Rukovodilac sudske pisarnice  
Amila Podrašić

