

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI

Broj: 11 0 U 027383 20 U

Dana, 19.05.2021. godine

Okružni sud u Banjaluci, po sudiji Mišić Vesni, kao sudiji pojedincu, uz učešće Zobić Sandre, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženje za borbu protiv korupcije Transparency International BiH, Ulica Gajeva 2, Banjaluka, zastupan po Srđanu Blagovčaninu, predsjedavajućem Upravnog odbora (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj: 10.01-053-5-142/20 od 07.09.2020. godine Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu pristupa informacijama, dana 19.05.2021. godine, donio je

P R E S U D U

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obavezuje se tuženi da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u ukupnom iznosu od 200,00 KM, u roku od 30 dana od dana prijema presude, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom, odbija se žalba Udruženja za borbu protiv korupcije Transparency International BiH, izjavljena na obavještenje o odobrenju pristupu informacijama uz utvrđen izuzetak, a u vezi dostave dokumenta u predmetu javne nabavke putem otvorenog postupka za dodjelu ugovora o nabavci softverskog rješenja- Informacionog sistema e-pisarnica broj 900-1-1-33-8/19, kao neosnovana. Tim prvostepenim obavještenjem broj 10.1-053-5-142/20 od 28.07.2020. godine, odobrava se pristup informacijama koje su pod kontrolom tuženog uz izuzetak po tački 6. u zahtjevu, a kako je opisano u dispozitivu navedenog obavještenja.

U blagovremeno podnesenoj tužbi tužilac navodi da mu je odlukom prvostepenog organa djelimično odbijen pristup traženim informacijama i to u dijelu koji se odnosi na dostavu kopije potpisanog ugovora o javnoj nabavci, uz obrazloženje da se radi o povjerljivim komercijalnim informacijama treće strane. Tužilac smatra da je nedopustivo da tuženi javni organ na osnovu izjašnjenja treće strane „Prointer ITSS“ d.o.o. zaključuje da ne smije objaviti tražene informacije, ne provodeći proceduru ispitivanja javnog interesa iz člana 9. Zakona o slobodi pristupa informacija, koju je obavezan da sprovodi, a ne obrazlaže na koji način je privatni interes iznad javnog. Nadalje smatra, da tuženi mora u prvom redu voditi računa o javnom interesu, a ne samo o volji i interesima treće strane koja se vodi svojim uskim komercijalnim interesima, a u suprotnom tuženi kao javni organ stavlja se isključivo u funkciju odbrane nećijih privatnih komercijalnih interesa. U vezi istog dodaje, da je treća strana objasnila štetu po svoje komercijalne interese, da bi tuženi opet morao odmjeriti tu štetu sa javnim interesom tj. pravom da se pristupi informacijama u posjedu javnih organa. Naglašava, da nije tražio nikakve povjerljive informacije komercijalne prirode niti da otkrije način rada, tehnologije, intelektualna softverska rješenja ili bilo kakve slične informacije koje bi mogle naškoditi poslovanju izabranog ponuđača ili tuženog

Ministarstva, već je traženo da javnosti objelodani uslove pod kojima je organ zaključio posao u ime svih građana koji taj posao plaćaju. Dalje navodi, da su predmetne usluge nabavljene putem postupka javne nabavke, te da je u tenderskoj dokumentaciji koja je javno objavljena na portalu javnih nabavki javnosti već dostupna tehnička specifikacija usluge koje se nabavljaju i uslovi za nadmetanje i kvalifikaciju, ali je isto tako u Aneksu tenderske dokumentacije dostupan i nacrt ugovora koji bi trebao da bude zaključen između odabranog ponuđača i tuženog. Dakle, sporna informacija je već dostupna u svojoj preliminarnoj verziji koja bi nepromijenjena trebalo da bude potpisana između ugovornih strana, pa da nije jasno zašto kopija potpisanog ugovora ne bi mogla da bude javna, pogotovo imajući u vidu da isti ne sadrži nikakve tajne i već nepoznate informacije. Ističe, da je u interesu javnosti, ali i tuženog, da tuženi pokaže da ne krije informacije, već da transparentno i pošteno potvrdi da je potpisani ugovor jednak nacrtu koji je dat u tenderskoj dokumentaciji, te da odredbe nisu mijenjane na štetu javnog organa i javnih sredstava. Slijedom svega iznesenog, tužilac predlaže sudu da tužbu uvaži, poništi osporeni akt i naloži da se tužiocu omogući slobodan pristup traženim informacija u cijelosti, te obaveže tuženog da mu nadoknadi troškove upravnog spora.

Tuženi je, na traženje suda, dostavio spise ove upravne stvari i odgovor na tužbu u kojem navodi da u potpunosti ostaje kod navoda, stava i pravnih kvalifikacija u osporenom aktu, a u vezi dostave dokumenata u predmetu javne nabavke putem otvorenog postupka za dodjelu ugovora o nabavci softverskog rješenja -Informacionog sistema e-pisarnica broj 900-1-1-33-8/19. Tuženi navodi, da iako Zakon o slobodi pristupa informacija potencira zaštitu javnog interesa, da se isti ne može primjenjivati na štetu trećih lica, budući da je ovim zakonom data mogućnost trećem licu da odbije dati saglasnost na objavu podataka, što se u svakom pojedinačno slučaju mora pažljivo cijeliti odnos između zaštite javnog interesa i interesa trećih strana. Dodaje, da kako treća strana u konkretnom slučaju smatra da traženi ugovor predstavlja povjerljivu komercijalnu informaciju i poslovnu tajnu ugovornih strana, da bi ustupanjem istog moglo da utiče na ugled treće strane u pogledu odnosa tog društva prema poslovnoj tajni i činjenja dostupnim informacijama koje su okarakterisane kao povjerljive i da ista nije dala saglasnost za objavu. Tuženi smatra, da odluka o neobjavlivanju traženog ugovora o nabavci softverskog rješenja nije ugrožen javni interes, dok bi se s druge strane objavom mogla nanijeti štetna posljedica trećoj strani s obzirom da navedeni ugovor predstavlja povjerljivu komercijalnu informaciju i poslovnu tajnu ugovornih strana. Predlaže da se tužba odbije kao neosnovana.

Razmotrivši tužbu i osporeni akt po odredbi člana 30. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu ZUS), zatim odgovor tužene strane, kao i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka u spisu predmeta proizilazi da se tužilac, dana 13.07.2020. godine, obratio tuženom sa pisanim zahtjevom za pristup informacijama, na način da se dostavi dokumentacija pobrojana u sedam tačaka po predmetu javne nabavke softverskog rješenja-Informacionog sistema e-pisarnica broj 900-1-1-33-8/19. Postupajući po navedenom zahtjevu na osnovu člana 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), prvostepeni organ tuženog je obavijestio treću stranu jer se radi o Ugovoru zaključenom sa dobavljačem po provedenom postupku nabavke, u skladu sa članom 7. pomenutog zakona, a nakon čega je potpisnik ugovora Prointer ITSS d.o.o. Banjaluka odgovorio u pisanoj formi da informacije odnosno ugovor smatra povjerljivim i da nije

saglasan da se isti dostavi po zahtjevu. Nakon toga prvostepeni organ tuženog donosi prvostepeni akt, obavještenje broj 10.1-053-5-142/20 od 28.07.2020. godine, kojim se odobrava pristup informacijama tužiocu, koje su pod kontrolom tuženog uz izuzetak po tački 6. u zahtjevu, kako je pobliže opisano u prvostepenom aktu. Iz obrazloženja prvostepenog akta proizilazi, da imajući u vidu činjenicu da je odredbom člana 7. ZOSPI propisano da će nadležni javni organ utvrditi izuzetak kada treća strana odgovori da tražene informacije smatra povjerljivim, a da u preostalom dijelu zahtjeva podnosioca, u skladu sa članom 10. i 14. stav 3. pomenutog zakona udovoljava zahtjevu po svim preostalim tačkama za informacije koje su isključivo pod kontrolom tuženog uz obrazloženje za tačku 6. zahtjeva. Protiv istog akta tužilac je izjavio žalbu koje je osporenim aktom odbijena kao neosnovana. Osporenim aktom potvrđeni su činjenični navodi i pravni zaključak prvostepenog organa. U osporenom aktu tuženi se poziva na odredbu člana 7. i 9. stav 2. ZOSPI. Nadalje navodi, da uvažavajući cilj ovog zakona, da ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organ, neophodno je imati u vidu i zaštitu interesa treće strane, odnosno povjerljivih komercijalnih podataka ugovornih strana. Takođe navodi, da iako ovaj zakon potencira potrebu zaštite javnog interesa, isti se ne može primjenjivati na štetu trećih lica, a kako je istim zakonom data mogućnost trećem licu da odbije dati saglasnost na objavu podataka, to se u svakom pojedinačnom slučaju mora pažljivo cijeliti odnos između zaštite javnog interesa i interesa trećih lica. Kako treća strana u konkretnom slučaju smatra da traženi ugovor predstavlja povjerljivu komercijalnu informaciju i poslovnu tajnu ugovornih strana, da bi ustupanje istog moglo da utiče na ugled treće strane u pogledu odnosa tog društva prema poslovnoj tajni i činjenja dostupnim informacijama koje su okarakterisane kao povjerljive i da ista nije dala saglasnost za objavu, da je pažljivo cijinjena opravdanost objavljivanja predmetnog ugovora nasuprot javnom interesu. Na kraju tuženi navodi, da su u postupka javne nabavke, javno objavljeni svi potrebni podaci i dokumenti, te kako su postupajući po zahtjevu žalioca istom dostavljeni svi traženi podaci koji se odnose na predmet javne nabavke putem otvorenog postupka za dodjelu ugovora o nabavci softverskog rješenja -Informacionog sistema e-pisarnica broj 900-1-1-33-8/19, osim navedenog ugovora, da smatra da se Odlukom o neobjavlivanju traženog ugovora o nabavci softverskog rješenja neće ugroziti javni interes, dok bi se, sa druge strane, objavom mogle nanijeti štetne posljedice trećoj strani, s obzirom da navedeni ugovor predstavlja povjerljivu komercijalnu informaciju i poslovnu tajnu ugovornih strana.

Osporeni akt, po stavu ovog suda, nije zakonit i pravilan.

Iz upravnog spisa nesporno se može utvrditi da je tužilac podnio tuženom zahtjev na način da se dostavi dokumentacija pobrojana u sedam tačaka po predmetu javne nabavke softverskog rješenja- Informacionog sistema e-pisarnica broj 900-1-1-33-8/19, u kojem zahtjevu su decidno nabrojani dokumenti. Rješavajući po istom zahtjevu tuženi je donio navedeni prvostepeni akt dana 28.07.2019. godine, kao što je naprijed navedeno, a kojim je djelimično odbijen pristup traženim informacijama i to samo u dijelu koji se odnosi na dostavu kopije potpisanog ugovora o javnoj nabavci, uz obrazloženje da se radi o povjerljivim komercijalnim informacijama treće strane.

Pravo pristupa informacijama koje je tužilac u predmetnom upravnom postupku tražio je regulisano članom 4. ZSPI, prema kojem svako fizičko lice i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ

ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je utvrđeno u ovom Zakonu.

Prema članu 11. stav 1. ZSPI, zahtjevi za pristup informacijama se podnose onom javnom organu za kojeg podnosilac zahtjeva smatra da je nadležan.

Obaveza organa je kada primi zahtjev da utvrdi koji je javni organ nadležni javni organ i to mora utvrditi što je prije moguće, ali najkasnije 8 dana od prijema zahtjeva. Ako javni organ utvrdi da je on nadležni javni organ, njegova je obaveza da sakupi tražene informacije. Kada nadležni javni organ odluči o odobravanju pristupa informacijama ili odbijanju pristupa traženih informacija, mora pismeno obavijestiti podnosioca zahtjeva. Po članu 14. stav 3. ZOSPI kada se pristup informacijama djelimično ili u cjelini odbija, podnosilac zahtjeva se o tome obavještava dopisom iako bi pravilno bilo da to učini rješenjem, jer dopis u tom slučaju treba da sadrži pouku o pravu na podnošenje žalbe, rok u kome se žalba izjavljuje, naziv organa kome se izjavljuje i troškove podnošenja žalbe, te da se stranka može obratiti Ombudsmenu i podatke za kontakt sa ovom kancelarijom. Da je potrebno o zahtjevu, kada se zahtjev djelimično uvažava ili odbija, odlučiti ipak u formi rješenja upućuje i činjenica da podnosilac zahtjeva protiv takve odluke ima pravo podnošenja žalbe. S obzirom da se u odredbi člana 25. stav 2. ZOSPI navodi da se njime ne derogiraju postojeća prava koja se odnose na žalbu u upravnom postupku i sudskoj kontroli ukazuje da se prilikom postupanja po zahtjevu primjenjuju odredbe Zakona o opšte upravnom postupku i kasnije odredbe ZUS u postupku po tužbi.

Prema stavu ovog suda, tužilac u tužbi osnovano navodi da je nedopustivo da tuženi odbije pristup traženoj informaciji na osnovu jednostrane izjave volje treće strane potpisnika ugovora Prointer ITSS d.o.o. koja vodi računa o svom komercijalnom interesu, i koja pri tom nije dala objašnjenje u čemu bi se tačno sastojala šteta koja bi proistekla iz objavljivanja informacija, kako to predviđa član 7. ZOSPI. Naime, osnovano tužilac navodi da tuženi mora voditi računa u prvom redu o javnom interesu, a ne samo o volji i interesima treće strane koja se vodi svojim uskim komercijalnim interesima. Isti navod tužioca je razlog koji upućuje na nezakonitost osporenog akta, jer tuženi nije ni prilikom odlučivanja po zahtjevu proveo postupak javnog interesa, a niti dokazao zašto tražena informacija sadrži interese koji se odnose na privatnost treće strane odnosno obaveze povjerljivosti informacije. Uz to, niti jedna od ove informacija nisu automatski izuzete od otkrivanja, već zakon traži da javni organ prije nego odbije pristup informacijama, da provede test javnosti, odnosno da utvrdi da li je otkrivanje informacija opravdano javnim interesom. Javni organ će otkriti i tu informaciju ako utvrdi da je javni interes značajniji od štete koja se nanosi zaštićenoj kategoriji informacije. Izuzecima javni organ treba da uravnoteži mogući sukob interesa između prava javnosti da sazna za informaciju i legitimne potrebe za zaštitom određene vrste osjetljivih informacija. Zato ZOSPI derogira sve druge zakone koji nisu u skladu sa njim. Kada se ima u vidu naprijed navedeno iz upravnog spisa se ne može utvrditi da je tuženi proveo postupak javnog interesa, osim što je zatražio izjašnjenje od treće strane kao potpisnika ugovora da da saglasnost u pogledu dostavljanja navedenog ugovora, a kako to proizilazi iz akta tuženog broj 10.1-053-5-142/20 od 23.07.2020. godine, koji se zatiče u upravnom spisu.

Članom 9. stav 1. ZOSPI propisano je da nadležni javni organ objaviće traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga, dok je stavom 2. istog člana je i propisano da će u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija

opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na), svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca i javnosti okoline, u kom smislu osporeni akt i nema valjanog obrazloženja.

Ovaj sud i ukazuje da je svrha i cilj donošenja pomenutog Zakona o slobodi pristupa informacijama upravo da javnost ima kontrolu nad izvršavanjem javne vlasti od strane javnih organa, s obzirom da informacije u smislu člana 1. tog zakona kojima raspolažu javni organi i imaju karakter javnog dobra, pa tako da i postoji opravdani interes da građani dobiju na uvid informacije kojima raspolaže javni organ, jer javni interes može nadjačati razloge za neobjavljivanje traženih informacija. Zato javni organi i moraju promovisati otvorenu vladavinu, pa princip maksimalnog objelodanjivanja informacija predstavlja jedan od fundamentalnih principa svakog demokratskog društva, čime će se smanjiti podnošenje pojedinačnih zahtjeva, pa organi vlasti i moraju preduzeti određene korake u smislu širenja ključnih informacija u javnosti, pa tako da su shodno Preporuci Rec (2002) Komiteta ministara SE, koju je prihvatila i Bosna i Hercegovina, zemlje članice prihvatile obavezu da garantuju svakom licu na svojoj teritoriji da može ostvariti pristup dokumentima koji se nalaze u posjedu javnih organa vlasti. To pravo pristupa informacijama može se ograničiti samo iz navedenih izuzetaka koji su jasno propisani zakonom, pod uslovom da je neophodno u jednom demokratskom društvu i da je proporcionalno cilju, ali da pristup informacijama, iako postoje ta navedena ograničenja, neće biti uskraćen ako je javni interes da se objelodane te informacije veći od štete koja bi nastupila otkrivanjem informacija, pa postupajući po zahtjevu podnosioca, organ će u pravilu obezbijediti informaciju podnosiocu zahtjeva u obliku i na način u kojem je ona zahtijevana, osim ako postoje zabrane za pristup dijelu dokumenta.

Sve navedeno ukazuje na osnovanost tužbenih navoda tužioca da izjašnjenje samo jedne strane nije razlog da se ne objavi tražena informacija a da se ne provede procedura ispitivanja javnog interesa, koju je obavezan tuženi da sprovede, jer tuženi je taj koji mora da vodi računa o javnom interesu, a ne samo o volji i interesima treće strane. Tuženi je taj koji služi javnosti, a u slučaju da treća strana objasni štetu po svoje komercijalne interese, što u konkretnom slučaju nije ni učinio jer nije objasnio u čemu bi se tačno sastojala šteta koja bi proistekla iz objavljivanja tražene informacije a tuženi opet mora da odmjeri štetu sa javnim interesom. Tuženi, je dužan da vodeći računa na prvom mjestu o javnom interesu, pa je pored gore navedenog dužan da objasni zbog čega ne dozvoljava da se dostavi tužiocu navedeni ugovor koji je javni organ zaključio sa navedenim pravnim licem u ime svih građana kao i da predmetnu robu plaća javnim novcem poreskih obveznika, te da obrazloži u čemu se sastoji šteta koja bi proistekla iz objavljivanja tražene informacije. Posebno da objasni navedeno kao i zašto smatra da ta informacija je izuzeta kada se ima u vidu da se radi o Ugovoru o predmetnoj nabavci.

Kod takvog stanja stvari, a budući da sud u smislu člana 29. ZUS, zakonitost osporenog akta ispituje na podlozi činjenica utvrđenih u upravnom postupku, to se tužba ukazuje osnovanom, jer su u postupku donošenja osporenog akta ostvareni razlozi iz člana 10. tačke 2. i 4. ZUS, za poništavanje istog, pa je sud tužbu uvažio i osporeni akt poništio, na osnovu ovlašćenja iz odredbe člana 31. stav 1. i 2. istog zakona.

U smislu člana 50. ZUS tuženi je u obavezi da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, od prijema ove presude, donese novi upravni akt, uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe suda u pogledu postupka.

Odluka o troškovima spora iz stava 2. izreke presude temelji se na odredbi člana 5. i 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 63/11), u vezi s članom 386. stav 1., 387. i 396. stav 1., 2. i 3. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13). Naime, tužilac je u tužbi zatražio naknadu troškova upravnog spora u ukupnom iznosu od 200,00 KM i to troškove na ime sudske takse na tužbu i presudu po 100,00 KM što iznosi 200,00 KM koji troškovi su opravdani, zbog čega je sud iste dosudio tužiocu na osnovu Tarifnog broja 22. Zakona o sudskim taksama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 73/08, 49/09, 67/13, 63/14 i 66/18).

Zapisničar
Zobić Sandra

Sudija
Mišić Vesna

