

170301
19.06.2017

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI
BROJ: 11 0 U 019194 16 U
Dana, 14.06.2017.godine

Okružni sud u Banjaluci, sudija Sanja Stefanović, kao sudija pojedinac, uz učešće Nade Vucelja, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana „Borba protiv korupcije BiH“ Transparency International Bosne i Hercegovine sa sjedištem u Banjaluci, Ulica Gajeva broj 2, zastupana po Đikić Emiru, Predsjedavajućem Odbora direktora (u daljem tekstu: tužilac), radi poništenja Odluke broj 857/16 od 04.07.2016. godine, Komunalnog preduzeća „Budućnost“ a.d. Laktaši, Karadorđeva broj 63 (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu koji se vodi po zahtjevu za pristup informacijama, dana 14.06.2017. godine, donio je

P R E S U D U

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Nalaže se tuženom da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 200,00 KM, u roku od 30 dana od dana prijema presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom, odbijen je zahtjev tužioca, od 28.04.2016. godine, za pristup službenim dokumentima, kako je to traženo dopisom broj FOI (121) od 28.04.2016. godine.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija doneseni akt zbog nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i nepravilne primjene materijalnog prava, kako to proizlazi iz navoda tužbe. U tužbi navodi da se pozivom na Zakon o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske (Službeni glasnik RS broj: 20/01), obratio tuženom te je tražio dostavu informacija pod kontrolom tog organa-kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora, koje je preduzeće zaključilo u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, kopiju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sistematizaciji radnih mjesta u preduzeću, te spisak svih zaposlenih u preduzeću, koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa. Ovaj zahtjev tužioca je odbijen, pa je tužilac protiv te odluke uložio žalbu, koja je osporenim aktom odbijena kao neosnovana. Iz sadržaja tog osporenog akta proizlazi da tuženi smatra da nema obavezu dostavljanja informacija koje je tužilac tražio, te da tuženi nije javni organ, nema javna ovlaštenja, nije u vlasništvu javnog organa, niti ga kontroliše javni organ. Tužilac u tužbi navodi da je ovakva konstatacija tuženog, izrečena u osporenom aktu, nepravilna, pa navodi odredbu člana Zakona o slobodi pristupa informacijama i to član 3. stav 2. tačka d) Zakona, zaključujući da je tuženi javni organ, te da je u obavezi dostavljanja traženih podataka. Tužilac takođe navodi da se tuženi, prilikom objavljivanja javnog konkursa za izbor i imenovanje jednog člana Nadzornog odbora, pozvao na Zakona o javnim preduzećima Republike Srpske (Službeni glasnik RS broj: 75/04 i 78/11), što znači da je on javno preduzeće. Tužilac takođe smatra da je tuženi, u skladu sa članom 2a stav 1. tačka b) Zakona o javnim preduzećima Republike Srpske, dužan da postupi u skladu sa članom 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama, te donese odluku. Takođe, on nije ispoštovao ni odredbu člana 14. stav 3. tačka a) Zakona o slobodi pristupa informacijama, kojom je propisan sadržaj rješenja kojim se odbija zahtjev, te kako za svoju odluku nije dao valjano obrazloženje, niti se pozvao na

odredbe Zakona o pristupu informacijama, to se može smatrati da je zahtjev tužioca odbijen bez ikakvog obrazloženja i pravnog osnova. Predlaže da sud tužbu uvaži, osporeni akt poništi, naloži tuženom da tužiocu omogući slobodu pristupa traženim informacijama, te obaveže tuženog da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora, sudskih taksi na tužbu i presudu.

Tuženi je, na zahtjev suda, dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu, u kojem navodi da je tužba tužioca nedozvoljena, s obzirom da osporeni akt broj 857/16 od 04.07.2016. godine nije upravni akt, zbog čega tužbu treba odbaciti u skladu s članom 22. Zakona o upravnim sporovima (Službeni glasnik RS broj: 109/05 i 63/11). Takođe osporeni akt nije upravni akt ni u smislu člana 7. ZUS-a, jer tuženi nije organ uprave, niti republička upravna organizacija, niti organ jedinice lokalne samouprave, niti preduzeće koje vrši javna ovlaštenja. On jeste javno preduzeće osnovan u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima, ali nije preduzeće sa javnim ovlaštenjima, jer je članom 1. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/2, 87/07 i 50/10) i članom 6. i 108. Zakona o republičkoj upravi, propisano da se javna ovlaštenja povjeravaju u preduzećima i drugim pravnim licima na osnovu zakona. Takođe članom 39. Zakona o registraciji poslovnih subjekata u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 667/13), propisane su potrebne isprave za upis u sudski registar osnivanja organizacija i drugih pravnih lica, kojima je po zakonu povjereno vršenje javnih ovlaštenja, pri čemu je u stavu 1. tačka d) propisano da se prilikom osnivanja pravnog lica sa javnim ovlaštenjima prilaže i akt nadležnog organa o davanju javnog ovlaštenja. Članom 38. istog zakona propisane su neophodne isprave za osnivanje javnih preduzeća, pa iz ova dva člana proizlazi da javna preduzeća, nisu automatski i preduzeća sa javnim ovlaštenjem, odnosno ukoliko preduzeće ima javna ovlaštenja, ona mu moraju biti povjerena zakonom, te upisana u sudski registar. Tuženi ističe da mu nisu povjerena javna ovlaštenja, te nisu upisana u sudski registar. Dalje navodi da nije koristio budžetska sredstva Republike Srpske, niti sredstva budžeta opštine. Tuženi nije organ uprave, niti preduzeće sa javnim ovlaštenjem, pa samim tim nije dužan primjenjivati ZOUP, tako da prilikom odlučivanja o zahtjevu tužioca za pristup informacijama, nije vođen upravni postupak, niti je donesen upravni akt. Na osnovu navedenog tuženi predlaže da sud tužbu tužioca odbaci. U slučaju da sud tužbu ne odbaci, tuženi u odgovoru navodi da kako nije javni organ u smislu člana 3. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, to nije dužan da isti primjenjuje u svom radu. Tuženi navodi i član 1. Konvencije Savjeta Evrope o pristupu složenim dokumentima (CETS 205), objavljene u Službenom glasniku BiH-Medunarodni ugovori broj 10/1, ističući da ni u odnosu na isti se ne može smatrati javnim organom, pa se osvrće i na vlasništvo nad pravnim licem, navodeći da je on akcionarsko privredno društvo u mješovitom vlasništvu, u kojem je opština Laktaši većinski akcionar sa 65% akcija u svom vlasništvu, dok je 35% akcija u vlasništvu drugih akcionara. Opština Laktaši, u smislu Zakona o privrednim društvima, iako je akcionar, nije vlasnik tuženog, jer je imovina tuženog odvojena od imovine opštine. Takođe, opština Laktaši nije ni kontrolni akcionar u smislu člana 438. Zakona o privrednim društvima, kao što to tužilac želi da prikaže. Kad je u pitanju kontrola pravnog lica od strane javnog organa, treba naglasiti da se pod kontrolom podrazumijeva trajna djelatnost koju vrši javni organ nad radom pravnog lica, a koja kontrola obuhvata kontrolu zakonitosti, podnošenje izvještaja o radu javnom organu, davanje saglasnosti javnog organa na opšte akte pravnog lica, imenovanja i slično, pa tuženi naglašava da nije ni pod kontrolom opštine Laktaši. Tuženi se u skladu sa zakonom, finansira isključivo iz cijene svojih usluga, odnosno ne finansira ga opština, ne podnosi izvještaje opštini, niti opština ocjenjuje zakonitost rada tuženog. Takođe, navodi da je dostava traženih podataka o radnicima u suprotnosti sa odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH broj: 49/06, 76/11 i 89/11), jer se na indirektan način može utvrditi identitet lica na spisku, što je suprotno međunarodnim konvencijama, Zakonu o

zaštiti ličnih podataka, te članu 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Predlaže da sud odlukom tužbu odbaci, kao neodopuštenu, ili da odbije tužbu kao neosnovanu.

Razmotrivši tužbu i osporeni akt po odredbama člana 30. Zakona o upravnim sporovima, zatim odgovor na tužbu, kao i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz dokumentacije kojom raspolaže ovaj sud proizilazi da se tužilac, dana 28.04.2016. godine 2016. godine, obratio tuženom da mu se, u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama, dostave kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koje je preduzeće zaključilo u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine; kopija Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u preduzeću, te spisak svih zaposlenih u preduzeću, koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa.

Tuženi je dopisom, broj 704/16 od 03.06.2016. godine, obavijestio tužioca da on nije organ na koji se odnosi član 1. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, jer njemu nisu povjerena javna ovlaštenja i nikad nije registrovan kao društvo sa javnim ovlaštenjima u smislu člana 39. Zakona o registraciji privrednih društava u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 67/13), zbog čega i nije u obavezi da postupi po zahtjevu tužioca.

Protiv ovog obavještenja tužilac je izjavio žalbu tuženom, citirajući odredbu člana 3. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, tvrdeći da je tuženi javni organ koji je obavezan da postupi po zahtjevu, te navodeći i da tuženi nije postupio shodno članu 14. stav 3. tačka a) istog zakona, odnosno obrazloženja odluke tuženog nije dato u skladu sa pomenutim članom. Obavještenjem broj 857/16 od 04.07.2016. godine, tuženi je obavijestio tužioca da je njegovu žalbu razmatrao nadzorni organ, koji je donio Zaključak, kojim je zadužio direktora da se po žalbi izjasni na isti način kao i u obavještenju od 03.06.2016. godine. Dalje, se u obavještenju navodi da tuženi nije javni organ u smislu Zakona o slobodi pristupa informacijama, zbog čega u svemu ostaje kod prethodno datog obavještenja.

U spisu se zatiče izvod iz sudskog registra broj 057-O-Reg-Z-16-001728 od 04.05.2016. godine, iz kojeg proizilazi da je tužilac u sudski registar upisan kao Komunalno preduzeće „Budućnost“ akcionarsko društvo Laktaši, a kao djelatnost tužioca su navedeni: proizvodnja i snabdjevanje parom i klimatizacija, prikupljanje, prečišćavanje i snabdjevanje vodom, kanalizacija, izgradnja cjevovoda za tečnosti i gasove, trgovina na veliko, mašinama za rudarstvo i građevinarstvo i trgovina na veliko robom od metala instalacionim materijalnom uređajima i opremom za vodovod i grijanje.

Osporeni akt nije pravilan.

Prvenstveno vezano za status tuženog, sud ukazuje da je odredbom člana 2. stav 1. Zakona o javnim preduzećima (Službeni glasnik RS broj: 75/04 i 78/11), propisano je da je javno preduzeće, u smislu ovog zakona, 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 je Republika Srpska ili jedinica lokalne samouprave, a stavom 2. istog člana, propisano je da se odredbe ovog zakona primjenjuju i na preduzeća koja u strukturi vlasništva imaju najmanje 50% plus jedna akcija ili udjela u vlasništvu Republike i koja zapošljavaju više od 50 lica, dok je stavom 3., propisano da su Javna preduzeća iz stava 1. ovog člana dužna da informacije o svojoj finansijskoj i organizacionoj strukturi učine dostupnim javnosti, posredstvom internet-stranice preduzeća ili na drugi adekvatan način.

Dalje, odredba člana 2. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 124/11), propisano je da se kao komunalne djelatnosti od posebnog javnog interesa u smislu tog zakona smatraju između ostalog, i proizvodnja i isporuka vode, prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda, proizvodnja i isporuka toplotne energije, a za koje djelatnosti je tužilac registrovan, prema izvodu iz sudskog registra, zbog čega pravilno navodi tuženi da tužilac obavlja djelatnosti od javnog interesa, odnosno da se on, u smislu Zakona o slobodi pristupa informacijama, nesporno smatra javnim organom.

Odredbom člana 2. tačka d) Zakona o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik RS broj: 20/01), propisano je da je „javni organ“ pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ (izvršni, zakonodavni, pravosudni, organ koji obavlja javnu funkciju, a imenovan je ili ustanovljen u skladu sa zakonom i bilo koji drugi upravni organ, prema članu 2 a. do d.), a stavom 3. istog člana, propisano je da „kontrola“ znači ili raspolaganje informacijama ili kontrola pristupa informacijama, dok je stavom 5. propisano da je „nadležan javni organ“, javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija.

Shodno navedenom, sud ukazuje da je neosnovan i prigovor tuženog da osporeni akt nije konačan upravni akt, u smislu odredbe člana 7., a u vezi sa članom 190. i 194. ZOUN, s obzirom da njegovom donošenju nije prethodio bilo kakav upravni postupak, već da je istim tužilac samo obaviješten da se njegovom zahtjevu tj. traženju informacije ne može udovoljiti. Ovdje valja istaći, da osporeni akt nesumljivo predstavlja klasičan upravni akt, čiju definiciju daje odredba član 7. stav 2. ZUS, koja propisuje da upravni akt, u smislu ovog zakona, predstavlja akt kojim nadležni organ iz člana 4. ovog zakona rješava o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari, pri čemu se pod nadležnim organom, u smislu odredbe člana 4. ZUS, podrazumijevaju republički organi uprave i republičke upravne organizacije, organi jedinice lokalne samouprave, preduzeća, ustanove i druga pravna lica kada u vršenju javnih ovlašćenja, rješavaju u upravnim stvarima. U skladu s tim, sasvim je jasno da se protiv osporenog akta tuženog može pokrenuti upravni spor, što je tužilac i učinio, jer je tim aktom odlučivano o neposrednom pravu i interesu tužioca, bez obzira što je osporeni akt nazvan kao „obavještenje“, tako da nisu ispunjeni uslovi da se u ovom slučaju tužba odbaci, a kako je to tuženi predložio u odgovoru na tužbu.

U konkretnom slučaju, tužilac se dana 28.04.2016. godine, obratio sa zahtjevom za dostavljanje informacija i to: spiska zaposlenih radnika, kopija svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga zajedno sa pripadajućim aneksima zaključenim u 2015. godini, kao i kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, tužioca, u smislu odredbe člana 4. i 11. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Tuženi je postupio kako je već prethodno opisano u ovoj presudi, između ostalog insistirajući na činjenici da nije javni organ koji je obavezan u smislu Zakona o slobodi pristupa informacijama, dostaviti tražene podatke. Po stavu ovog suda, tuženi, na osnovu već prethodno iznesenog, jeste u obavezi postupiti po zahtjevu tužioca, te dostaviti podatke, vodeći računa odredbama Zakona koji se odnose na strukturu podataka koji se traže.

Tako, vezano za zahtjev tužioca da mu se dostavi spisak svih zaposlenih radnika, koji rade kod tuženog, tuženi je dužan da dostavljanje ove informacije ispita sa činjenice da li je ime i prezime lični podatak. U tom smislu sud napominje da je u skladu sa članom 3. alineja 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka, propisano da lični podaci znače bilo koju informaciju, koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili se može utvrditi identitet lica, što bi značilo da ime i prezime predstavlja lični podatak, te u tom smislu podliježe ograničenju propisanom

Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Članom 17. stav 1. tog zakona propisano da kontrolor podataka ne može dati lične podatke trećoj strani (treća strana je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača, ovlašteni da obrađuju podatke), prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka. U skladu sa stavom 2. i 3. zakona, kontrolor ličnih podataka ovlašten je lične podatke dati na korištenje trećoj strani na osnovu pisanog zahtjeva, ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene djelatnosti.

Dalje, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog je opšti pravni akt, koji se objavljuje u službenom glasniku, te nema prepreka da se isti dostavi.

Vezano za traženje tužioca, da mu se dostave kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga zajedno sa pripadajućim aneksima zaključenim u 2015. godini, sud napominje da je tuženi dužan u skladu a članom 5. i 7. Zakona o slobodi pristupa informacijama, s obzirom na sadržaj ugovora, utvrditi eventualni interes treće strane, te postupiti u skladu sa zakonom, a nakon toga dostaviti informaciju tužiocu.

Takođe, pravilno navodi tužilac u tužbi da je tuženi dužan po zahtjevu postupiti u svemu shodno članu 14. Zakona o slobodi pristupa informaciji, te za svoju odluku dati obrazloženje, kakao je propisano zakonom.

S obzirom na navedeno, imajući u vidu da sud, u smislu člana 29. stav 1. ZUS-a, zakonitost osporenog akta ispituje na podlozi činjenica utvrđenih u upravnom postupku, proizilazi da su u postupku donošenja osporenog akta ostvareni razlozi iz člana 10. tačka 2. i 4. ZUS-a, za poništavanje osporenog akta, zbog čega se tužba i ukazuje osnovanom, pa je stoga i valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, a na osnovu ovlašćenja iz člana 31. stav 1. i 2. istog zakona.

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

Odluka o troškovima spora temelji na odredbi člana 5. i 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (Službeni glasnik Republike Srpske broj: 63/11), a u vezi s članom 386. stav 1, 387. i 396. stav 1, stav 2. i stav 3. Zakona o parničnom postupku (Službeni glasnik RS broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), s obzirom da je tužilac u tužbi postavio opredjeljen zahtjev za naknadu troškova upravnog spora, koji troškovi se odnose na taksu na tužbu i taksu na presudu u iznosu od po 100,00 KM, tj; ukupno 200,00 KM, radi čega je i odlučeno kao u izreci presude, shodno Zakonu o sudskim taksama (Službeni glasnik RS broj: 73/08 i 49/09).

Zapisničar
Nada Vucelja

S u d i j a
Sanja Stefanović

