

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI
BROJ: 11 0 U 014631 14 U
Dana, 19.06.2015. godine

Okružni sud u Banjaluci, po sudiji Stupar Tatjani, kao sudiji pojedincu, uz učešće Todorović Jagode, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana „Borba protiv korupcije BiH“ Transparency International Bosne i Hercegovine, iz Banjaluke, zastupano po predsjedniku Odbora direktora, Đikić Emiru, a on po punomoćniku advokatu (u daljem tekstu: tužilac), protiv rješenja broj: 04/1-053-90/14 od 23.06.2014. godine, Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu slobode pristupa informacijama, donio je dana 19.06.2015. godine

PRESUDU

Tužba se odbija kao neosnovana.

Obrazloženje

Osporenim aktom, odbijena je žalba tužioca izjavljena protiv odluke Odjeljenja za odnose sa javnošću Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske broj: C/M-053-90/14 od 20.05.2014. godine. Tom odlukom odbijen je zahtjev tužioca za pristup informacijama sa kojima raspolaže Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske (MUP RS), odnosno, za dostavu kopija svih ugovora o djelu koje je MUP RS zaključio u toku 2012. i 2013. godine, a shodno članu 5, 6 i 54 Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 49/06, 76/11 i 89/11), a u vezi sa članom 11 stav 3 Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01).

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac osporava zakonitost donesenog akta zbog pogrešne primjene materijalnog prava, kako to proizlazi iz sadržaja tužbe. U tužbi navodi istorijat predmetne upravne stvari, te dalje ističe da smatra da javni organ, u konkretnom slučaju, nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak, te je stavio odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama. Ističe, da se ne može zanemariti odredba Zakona o slobodi pristupa informacijama kojom je propisano da "zakoni" koji se usvoje nakon donošenja ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ili dopuna ovog zakona, ni na koji način ne mogu ograničiti prava i obaveze utvrđene ovim zakonom (član 25 stav 4). U prilog tome ide i član 17 stav 2 Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, kojim je propisano da je kontrolor ličnih podataka ovlašten lične podatke dati na korištenje drugim korisnicima na osnovu pisanog zahtjeva korisnika ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene nadležnosti ili ostvarivanja zakonitih interesa korisnika. Isto tako, ističe da je, kao jedan od izuzetaka, u članu 6 Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, predviđeno da kontrolor može obrađivati podatke, bez saglasnosti nosioca podataka, ako je obrada ličnih podataka potrebna za ispunjenje zadataka koji se izvršavaju u javnom interesu. Stoga smatra da u tom smislu nisu tačni navodi tuženog da članom 6 istog Zakona nije propisan izuzetak od primjene odredbe člana 5, koji bi se mogao primijeniti na zahtjev podnosioca, u smislu davanja ličnih podataka bez saglasnosti nosilaca. Podsjeća, da se od

tuženog tražene informacije koje su pod njegovom kontrolom, tj. kopije zaključenih ugovora o djelu u 2012. i 2013. godini, a činjenica da je javni organ sa određenim fizičkim licem zaključio ugovor o djelu, te za isto isplatio novčanu naknadu iz javnog budžeta, po njegovom mišljenju, nikako ne može biti osnov za odbijanje pristupa traženoj informaciji, samo zato što je javni organ zaključio ugovor sa fizičkim licem i što se u ugovoru nalaze određeni podaci. Zbog prirode traženih informacija, pretpostavlja da je tačna konstatacija tuženog da se u ugovorima o djelu navode određeni lični podaci ugovornih strana, ali postavlja pitanje zašto tuženi nije primijenio član 10 Zakona o pristupu informacijama, kojim je predviđeno da, ako je dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak (član 6, 7 i 8), javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti ostatak informacija, nego je u potpunosti odbio pristup informacijama. 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. Naglašava da je tuženi propustio i 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 da je davanje traženih podataka u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka BiH i Zakonom o slobodi pristupa informacijama, pa da se, samo po tom osnovu, uskrati slobodan pristup informacijama. Smatra da je tuženi, prilikom donošenja odluke, u smislu člana 9 stav 2 Zakona o slobodi pristupa informacijama, bio obavezan da razmotri okolnosti, kao što su: svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašteno korištenje javnih fondova i dr. i odobriti pristup traženim informacijama. Institut „Ispitivanja javnog interesa“ predstavlja svojevrstan garant podnosiocima zahtjeva za pristup informacijama, gdje javni organ neće po automatizmu utvrđivati izuzetke, nego će, od slučaja do slučaja, primjenjivati dvostruki kontrolni mehanizam. Predlaže da sud tužbu uvaži, osporeni akt poništi i naloži tuženom vođenje novog upravnog postupka. Takođe, predlaže da sud obaveže tuženog da mu nadoknadi troškove upravnog spora u smislu člana 5 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 63/11), a prema troškovniku priloženom uz tužbu, koji se odnose na troškove zastupanja po punomoćniku, advokatu, i troškove sudskih taksa.

Tuženi je, na traženje suda, dostavio spis ove upravne stvari i odgovor na tužbu u kojem navodi da je tužilac aktima od 01.04.2014. godine i 07.05.2014. godine, podnio zahtjev za pristup informacijama sa kojima raspolaže MUP RS, odnosno kopiju svih ugovora o djelu koje je Ministarstvo zaključilo u 2012. i 2013. godini, pa je tužilac dopisom od 20.05.2014. godine obavješten da su svi ugovori o djelu koji su zaključeni, zaključeni sa fizičkim licima i sadrže lične podatke, tj. podatke na osnovu kojih se može utvrditi identitet lica, zbog čega se shodno članu 5, 6 i 54 Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 49/06, 76/11 i 89/11), a u vezi sa članom 11 stav 3 Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01), ne može odobriti pristup informacijama. Poziva se na odredbu člana 54 Zakona o zaštiti ličnih podataka, kao i član 5 i 6 istog Zakona navodeći da se lični podaci mogu obrađivati samo uz saglasnost nosioca podataka, pri čemu nije propisan izuzetak od primjene odredbe člana 5 navedenog Zakona, koji bi se mogao primijeniti u konkretnom slučaju. Ističe, da nije tačan navod tužioca da je pristup informacijama trebalo odobriti bez saglasnosti nosioca podataka, jer je obrada ličnih podataka potrebna za ispunjavanje zadatka koji se izvršava u javnom interesu, a što je izuzetak iz člana 6 stav 1 tačka d) Zakona o zaštiti ličnih podataka. To, jer nadležni organi imaju pravo da utvrde izuzetak kada tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećih lica. Dalje, navodi da je tužilac obavješten da mu može dostaviti statističke (depersonalizovane) podatke, u vidu podataka o broju zaključenih ugovora o djelu, poslovima i zadacima radi kojih se angažuje određeno lice po osnovu ugovora o djelu, odnosno podatke koji nisu lični, u kom smislu je tužilac mogao precizirati sadržaj zahtjeva za

pristup informacijama, posebno ako se uzme u obzir navod tužioca da je predmet zahtjeva depersonalizovani podatak, tj. visina nadoknade predviđene za obavljanje poslova i zadataka za koje su po osnovu ugovora o djelu angažovana određena lica. Smatra, da se ne može uvažiti navod tužioca da lični podaci koji su sadržani u ugovorima, nisu predmet interesovanja tužioca, jer isto ne mijenja činjenicu da bi dostavom ugovora lični podaci bili dostupni podnosiocu zahtjeva, a što je u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Ne spori da može dostaviti podatke o broju zaključenih ugovora, iznosu nadoknade za određene poslove, ali ističe da navedeni podaci nisu bili traženi zahtjevom, zbog čega nisu dostavljeni. Stav tuženog u pogledu dostave traženih kopija zaključenih ugovora o djelu, ne dovodi u pitanje pravo tužioca na pristup informacijama koje bi se odnosile na iznos sredstava koja se iz budžeta isplaćuju po osnovu ugovora o djelu. Dodaje, da djelimična informacija, u smislu člana 10 Zakona o slobodi pristupa informacijama, nije objavljena, jer bi izdvajanjem djelova koji se odnose na lične podatke (ime i prezime, mjesto rođenja, JMB, adresa, broj bankovnog računa, poslovi i zadaci...), ista bila nerazumljiva. Smatra da se odredba člana 17 stav 2 Zakona o zaštiti ličnih podataka ne može primijeniti, jer tužilac, koji je po svom statusu udruženje, nema zakonom utvrđenu nadležnost (koja je svojstvena državnoj upravi), već postavljene ciljeve i djelatnost u okviru određenog područja djelovanja i zbog toga što pravom na privatnost nosilaca ličnih podataka u konkretnom slučaju preovlađuje nad potrebom ostvarivanja zakonitih interesa korisnika (član 6 stav 1 tačka f). Posebno naglašava, da je tužilac, po prijemu dopisa, koji u biti predstavlja prvostepeni akt, mogao izmijeniti zahtjev i precizirati podatak koji je predmet interesovanja, a ne insistirati na komplet informaciji, što se može utvrditi uvidom u žalbu koju je tužilac izjavio na dopis. Smatra, da je pravilno postupio kada je odbio zahtjev tužioca za pristup informacijama, te predlaže da se tužba odbije, kao neosnovana.

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

Iz stanja spisa se utvrđuje da je tužilac aktom od 01.04.2014. godine zatražio od tuženog da mu, shodno članu 4 i 11 Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01), dostavi kopije svih ugovora o djelu koje je MUP RS zaključio u 2012. i 2013. godini, pa je tuženi podneskom od 16.04.2014. godine tužiocu uputio odgovor da nije u mogućnosti dostaviti tražene informacije, jer je to u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 49/06, 76/11 i 89/11 – u daljem tekstu: Zakon), s obzirom da se u ugovorima o djelu navode podaci, kao što su JMB, broj bankovnog računa, adresa stanovanja i slično. Podneskom od 07.05.2014. godine, tužilac je zatražio od tuženog da odluku o njegovom zahtjevu dostavi u formi upravnog akta u smislu člana 14 stav 3 Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i Zakona o opštem upravnom postupku, koji se supsidijarno primjenjuje uz Zakon o slobodi pristupa informacijama, a u cilju korišćenja prava na podnošenje žalbe drugostepenom organu. Postupajući po zahtjevu tužioca, tuženi je dopisom broj: C/M-053-90/14 od 20.05., 2014. godine, obavijestio tužioca da je utvrdio da su svi zaključeni ugovori o djelu, zaključeni sa fizičkim licima i da sadrže lične podatke, tj. informacije koje se odnose na fizičko lice, na osnovu kojih se može utvrditi identitet lica. Pri tome se pozvao na član 5 Zakona, kao i član 6 istog Zakona koji propisuje izuzetke od primjene odredbe člana 5, dalje navodeći da istim nije propisan izuzetak koji bi se mogao primijeniti na zahtjev podnosioca, a u smislu davanja ličnih podataka bez saglasnosti nosioca. Takođe, pozvao se i na član 54 Zakona, te član 11 stav 3 Zakona o slobodi pristupa informacijama, pa kako ugovori o djelu, na koje se zahtjev odnosi, sadrže lične informacije, koje se bez saglasnosti nosioca ne mogu dati, te kako podnosilac zahtjeva uz isti nije priložio ovlaštenje za pristup ličnim

informacijama, to je zahtjev valjalo odbiti. Dalje je navedeno, da Ministarstvo može dostaviti statističke podatke u vidu podataka da je u toku 2012. godine zaključeno 46 ugovora o djelu, te da je u toku 2013. godine zaključeno 60 ugovora o djelu, uz napomenu da se uglavnom radi o ugovorima koji su obnovljeni i da su zaključeni radi obavljanja sezonskih poslova (npr. poslovi ložaća, poslovi predavača u toku semestra itd).

Protiv navedenog dopisa, koji po svojoj sadržini predstavlja odluku, tuženi je izjavio žalbu u kojoj je istakao da javni organ nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak, te je stavio odredbe Zakona ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama. Tužilac nije osporio da se odredbe Zakona uzimaju u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama, ali nije jasno zašto nije postupljeno u smislu člana 10 Zakona o slobodi pristupa informacijama.

Rješavajući po žalbi tužioca tuženi je donio osporeni akt kojim je žalbu odbio, uz obrazloženje da je, postupajući po zahtjevu tužioca, utvrđeno da su svi ugovori o djelu zaključeni sa fizičkim licima i da sadrže lične podatke na osnovu kojih se može utvrditi identitet lica, zbog čega su shodno članu 54 Zakona, uzete u obzir odredbe tog zakona prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama. Poziva se na član 5 Zakona kojim je propisano da kontrolor, u ovom slučaju MUP RS, može obrađivati lične podatke samo uz saglasnost nosioca podataka, a članom 6 istog Zakona nije propisan izuzetak od primjene odredbe člana 5, koji bi se mogao primijeniti na zahtjev podnosioca, u smislu davanja ličnih podataka, bez saglasnosti nosioca. Takođe, pozvao se i na član 11 stav 3 Zakona o slobodi pristupa informacijama, kojim je propisano da u slučaju kada se zahtjev za pristup informacijama odnosi na lične informacije isti mora biti sačinjen od strane lica na koje se zahtjev odnosi, njegovog zakonskog zastupnika ili lica koje je u pismenoj formi ovlašteno za pristup informacijama. Kako navedene zakonske odredbe uslovljavaju davanje podataka postojanjem saglasnosti nosioca podataka, a koja saglasnost u konkretnoj pravnoj stvari nije data, to je tuženi zaključio da je prvostepeni organ pravilno postupio kada je odbio zahtjev tužioca za pristup informacijama. Pri tom je našao, da nije osnovan navod tužioca da nije jasno zašto prvostepeni organ nije postupio u smislu člana 10 Zakona o slobodi pristupa informacijama, budući da su svi zaključeni ugovori o djelu, zaključeni sa fizičkim licima, tako da svi sadrže lične podatke, zbog čega se nije mogla dati djelimična informacija. Pozivajući se na odredbu člana 225 Zakona o opštem upravnom postupku ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 13/02, 87/07 i 50/10, u daljem tekstu: ZOUP), tuženi je odlučio kao u dispozitivu osporenog akta.

Po ocjeni ovog suda osporeni akt je zakonit i pravilan.

Sud podsjeća da je odredbom člana 3 stav 1 alineja 1 Zakona propisano da lični podaci podrazumijevaju bilo kakavu informaciju koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili može da se utvrdi identitet lica, a članom 5 istog zakona da kontrolor može da obrađuje lične podatke uz saglasnost nosioca podataka, s tim da saglasnost mora da bude data u pisanoj formi, mora da je potpiše nosilac podataka, mora da ima tačnu naznaku podataka u vezi sa kojima se saglasnost daje, te mora da sadrži ime kontrolora, svrhu i vremenski period na koji se saglasnost daje.

Članom 54 Zakona propisano je da se odredbe ovog zakona uzimaju u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama, a čiju primjenu tužilac i ne spori.

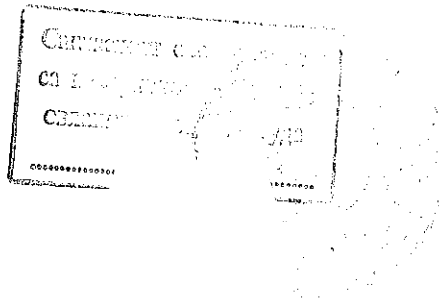
Takođe, članom 11 stav 3 Zakona o pristupu informacijama propisano je da ako se zahtjev odnosi na ličnu informaciju, onda zahtjev, pored ispunjenja uslova iz stava 2 samo sačinjava fizičko lice na kojeg se zahtjev odnosi, ili zakonski zastupnik podnosioca zahtjeva ili lice kojeg je podnositelj zahtjeva ovlastio u pisanoj formi za pristup informaciji.

Naime, iz činjeničnog utvrđenja proizlazi da je tužilac zahtjevom tražio od tuženog da mu, shodno članu 4 i 11 Zakona o slobodi pristupa informacijama, dostavi kopije svih ugovora o djelu koje je MUP RS zaključio u 2012. i 2013. godini, pa s obzirom da je tuženi utvrdio da su traženi ugovori o djelu zaključeni sa fizičkim licima i da sadrže lične podatke, tj. informacije koje se odnose na fizičko lice, na osnovu kojih se može utvrditi identitet lica, a što ni tužilac ne spori, a imajući u vidu da se, prema navedenim zakonskim odredbama, informacije koje se odnose na lične podatke lica ne mogu davati bez saglasnosti nosioca ličnih podataka, kao i da tužilac uz zahtjev nije priložio ovlaštenje za pristup ličnim informacijama, to je, po ocjeni ovog suda, prvostepeni organ pravilno postupio kada je odbio zahtjev tužioca. To i stoga što je prvostepeni organ obavijestio tužioca da može dostaviti statističke podatke u vidu podataka da je u toku 2012. godine zaključeno 46 ugovora o djelu, a u toku 2013. godine 60 ugovora o djelu, uz napomenu da se uglavnom radi o ugovorima koji su obnovljeni i da su zaključeni radi obavljanja sezonskih poslova (npr. poslovi ložača, poslovi predavača u toku semestra itd.), a tužilac nije izmijenio zahtjev u tom pravcu, tj. pravcu objave ostatka informacija, to proizlazi da je ostao kod zahtjeva za dostavu kopije svih ugovora o djelu koje je MUP RS zaključio u 2012. i 2013. godini. U vezi navoda tužioca istaknutih u pravcu primjene člana 17 stav 2 Zakona, kojim je propisano da je kontrolor ličnih podataka ovlašten lične podatke dati na korištenje drugim korisnicima na osnovu pisanog zahtjeva korisnika ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene nadležnosti ili ostvarivanja zakonitih interesa korisnika, sud ukazuje da se taj stav ne može posmatrati izdvojeno iz zakona, s obzirom na cilj i svrhu tog zakona koji je istim zakonodavac želio postići, a to je da se na teritoriji Bosne i Hercegovine svim licima, bez obzira na njihovo državljanstvo i prebivalište, obezbijedi zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda, a naročito pravo na tajnost u pogledu obrade ličnih podataka koji se na njih odnose. Sud ukazuje da je stavom 1 člana 17 Zakona propisano da kontrolor podataka ne može da daje lične podatke korisniku prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka. Ako nosilac podataka ne odobri da se lični podaci daju, oni ne mogu da se otkriju trećoj strani osim ako to nije u javnom interesu. Dakle, proizlazi da je, kako to tuženi pravilno zaključuje u osporenom aktu, davanje ličnih podataka uslovljeno postojanjem saglasnosti nosioca podataka. Međutim, u konkretnom slučaju, nema saglasnosti nosilaca podataka za davanje ličnih podataka drugim licima, a uz to tužilac ničim nije dokazao postojanje javnog interesa koji se želio postići tim informacijama. Stoga su neosnovani i navodi tužioca da osnov za odbijanje pristupa traženoj informaciji ne može biti činjenica da je sa određenim licima zaključio ugovore o djelu. U pogledu primjene člana 10 Zakona o pristupu informacijama, kojim je propisano da, ako je dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak, javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti ostatak informacija, osim ako zbog ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive, sud ukazuje da je tuženi jasno naveo u dopisu od 20.05.2014. godine da može dostaviti statističke podatke u vidu podataka da je u toku 2012. godine zaključeno 46 ugovora o djelu, a u toku 2013. godine 60 ugovora o djelu, uz napomenu da se uglavnom radi o ugovorima koji su obnovljeni i da su zaključeni radi obavljanja sezonskih poslova (npr. poslovi ložača, poslovi predavača u toku semestra itd.). Međutim, tužilac se u pogledu tih navoda nije izjasnio, odnosno nije tražio objavu ostatka informacija, a niti je u smislu navedenog precizirao svoj zahtjev, kako to i tuženi pravilno ističe u odgovoru na tužbu, već je tek u tužbi naveo da lični podaci koji se navode u ugovorima o djelu nisu predmet njegovog interesovanja. Međutim, čak i da lični podaci nisu predmet interesovanja tužioca, isti se ne mogu dati bez ispunjenja naprijed navedenih uslova, a ukoliko bi se izdvojili lični podaci iz predmetnih ugovora o djelu, takve informacije bi, i po mišljenju ovog suda, bile nerazumljive, što takođe predstavlja razlog pravilnosti odluke o odbijanju zahtjeva tužioca. Shodno navedenom proizlazi da je tuženi pravilno postupio kada je osporenim aktom odbio žalbu tužioca i time pravno osnažio prvostepeni akt.

S obzirom na sve navedeno, a kako sud u smislu odredbe člana 29 stav 1 ZUS zakonitost osporenog akta ispituje na podlozi činjenica utvrđenih u upravnom postupku, a budući da ni ostali tužbeni navodi nisu mogli uticati na drugačije rješavanje ovog upravnog spora, sud nalazi da nisu ispunjeni uslovi iz odredbe člana 10 ZUS, za poništenje osporenog akta, pa je stoga tužba tužioca odbijena kao neosnovana, na osnovu ovlašćenja iz odredbe člana 31 stav 1 i 2 istog zakona.

Sud je odbio zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog spora, s obzirom da je članom 49 a) ZUS propisano da stranka, koja izgubi spor, ima obavezu da protivnoj stranci nadoknadi troškove spora, a u ovom slučaju tužilac nije uspio u upravnom sporu.

Zapisničar
Todorović Jagoda



Sudija
Stupar Tatjana