

Босна и Херцеговина
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД
Број: 11 0 У 014631 15 Увп
Бања Лука, 28.9.2017. године



Врховни суд Републике Српске, у вијећу састављеном од судија Смиљане Мрше председника вијећа, те Страхинје Турковића и Едине Чупељић чланова вијећа, уз судјеловање Сање Орашчанин, као записничара, у управном спору по тужби Удружење грађана „Борба против корупције“ БиХ, Transparency international Босне и Херцеговине, Бањалука, ул. Гајева број 2, заступано по пуномоћнику _____, адвокату _____ (у даљем тексту: тужилац), против акта број 04/1-053-90/14 од 23.6.2014. године, туженог Министарства унутрашњих послова Републике Српске, у предмету одобравања приступа информацијама, одлучујући о захтјеву тужиоца за ванредно преиспитивање пресуде Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 014631 14 У од 19.6.2015. године, на нејавној сједници вијећа одржаној 28.9.2017. године, донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев се уважава, пресуда Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 014631 14 У од 19.6.2015. године се преиначавача, на начин да се тужба уважава и оспорени акт поништава.

Тужени је обавезан тужиоцу надокнадити трошкове управног спора у износу од 877,50 КМ у року од 30 дана од пријема ове пресуде, под пријетњом принудног извршења.

Образложење

Побијаном пресудом одбијена је тужба против оспореног акта којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против одлуке Одјељења за односе са јавношћу МУП РС број Ц/М-053-90/14 од 20.5.2014. године. Том одлуком одбијен је захтјев тужиоца за приступ информацијама са којима располаже Министарство унутрашњих послова (МУП РС) односно за доставу копије свих уговора о дјелу које је МУП РС закључио у 2012. и 2013. години, а сходно члану 5, 6 и 54 Закона о заштити личних података („Сл. гласник БиХ“ број 49/06, 76/11 и 89/11, у даљем тексту: Закон), а у вези члана 11 став 3 Закона о слободи приступа информацијама („Сл. гласник РС“ број 20/01, у даљем тексту: ЗОСПИ).

Одбијање тужбе образложено је разлозима да је тужени правилно одбио захтјев тужиоца за приступ траженим информацијама јер би се њиховим откривањем могао утврдити идентитет лица са којима су закључени уговори, а да се ти подаци не могу давати без сагласности носиоца личних података, па како нема те сагласности, а тужилац није доказао постојање јавног интереса који се желио постићи тим информацијама. Још

се наводи да, иако је тужилац у тужби навео да лични подаци нису предмет његовог интересовања, суд закључује уколико би се ови подаци издвојили, онда би те информације биле неразумљиве, па да је правилно захтјев одбијен.

Благовременим захтјевом за ванредно преиспитивање (у даљем тексту: захтјев) тужилац побија наведену пресуду због погрешне примјене ЗОСПИ. Истиче да тужилац није тражио доставу личних података, већ је тражио доставу јавних информација – копије уговора о дјелу закључене у 2012. и 2013. години за које су из буџета плаћени одређени износи за те намјене, па је Министарство дужно, за ради јавног интереса, да достави тражене информације; да тужилац није тражио од јавног органа достављање личних информација као што су изводи из Матичне књиге рођених или вјенчаних, па да му треба посебно овлашћење од носиоца личних података у смислу одредбе члана II став 3 ЗОСПИ; да оцјену јавног интереса треба да изврши орган који поступа по захтјеву за приступ информацијама, а не подносилац захтјева како то погрешно закључује суд, а што потврђује и Европски суд за људска права у предмету Тарсасаг а Сзабасарјогокерт против Мађарске; уколико је тужени сматрао да тражени подаци садрже одређене личне податке онда је могао да примени члан 10 ЗОСПИ, којим је предвиђено да ако је дио тражених информација утврђен као изузетак (члан 6, 7 и 8) јавни орган ће издвојити такав дио и објавити остатак информације, а не у потпуности одбити приступ информацијама, јер лични подаци који се наводе у уговорима нису били предмет интересовања тужиоца; да не стоји навод из побијане пресуде да је тужилац тек у тужби навео да лични подаци, који се наводе у уговорима о дјелу, нису предмет његовог интересовања, јер је то навео и у жалби иако није ни морао то наводити јер надлежни јавни орган мора поступити по ЗОСПИ; да није тачан и основан закључак нижестепеног суда да би издвајање личних података тражену информацију учинило неразумљивом, као и да је неоснован став нижестепеног суда да је тужени у допису од 20.5.2014. године обавијестио тужиоца, као подносиоца захтјева, да може доставити статистичке податке о броју закључених уговора, јер је надлежни орган дужан поступити по захтјеву подносиоца како је то тражено захтјевом, а тужилац је тражио копије уговора о дјелу, а не статистичке податке; да је тужени повриједио одредбе ЗОСПИ, јер није навео ниједан члан закона на основу којег је утврдио изузетак од објављивања тражених информација, а није ни проводио тест јавног интереса; да побијана пресуда не само што толерише кршење ЗОСПИ, него и кршење члана 10 Конвенције који предвиђа да свако има право на слободу изражавања, а које право укључује слободу примања и преношења информација и идеја без мијешања јавне власти и без обзира на границе. Уз захтјев је приложио пресуду Европског суда за људска права број 48135/06 од 23.6.2013. године у предмету „Иницијатива младих за људска права“ против Србије. Предлаже да се захтјев уважи, побијана пресуда укине и предмет врати на поновно одлучивање, те да туженог обавезе на накнаду трошкова управног спора.

Тужени у одговору на захтјев истиче да је захтјев неоснован, јер се тужени у допису и оспореном акту позвао на одредбе члана 5 Закона, а што је изузетак из члана б став 1 тачка д) Закона о заштити личних података, јер надлежни органи имају право да утврде изузетак када тражене информације укључују личне податке који се односе на приватност трећих лица; да дјелимична информација није објављена, јер би издвајањем дијелова који се односе на личне податке иста била неразумљива, те да приватност носилаца личних података преовлађује над потребом остваривања законитих интереса корисника, па се одредба члана 17 став 2 Закона о заштити личних података не може посматрати издвојено с обзиром на циљ и сврху тог закона. 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 списа произлази да се тужилац обратио туженом да му достави копије уговора о дјелу закључене у 2012. и 2013. години; да је МУП РС, Служба министра, Одјељење за односе са јавношћу број Ц/М-053-90/14 од 20.5.2014. године обавијестио тужиоца да не може доставити тражене информације, јер уговори садрже личне податке, односно информације на основу којих се може утврдити идентитет лица, те да подносилац захтјева уз захтјев није приложио овлашћење носилаца тих информација за приступ личним подацима. Оспореним актом је одбијена жалба, а побијаном пресудом је одбијена тужба и одржан на снази оспорени акт.

Побијана 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.

Прихватајући та начела у члану 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).

Тужени се у допису, достављеном тужиоцу, којим га одбија са захтјевом за приступ траженим информацијама и оспореном акту, којим се одбија његова жалба, позива на одредбу члана 5 Закона о заштити личних података по којој контролор може да обрађује личне податке уз сагласност носиоца података и члан 54 тог закона којим је регулисано да ће се узети у обзир одредбе овог закона приликом примјене ЗОСПИ, те на одредбу члана 11 став 3 ЗОСПИ по којој ако се захтјев односи на личну информацију онда захтјев мора бити сачињен од стране физичког лица на којег се захтјев односи, његовог законског заступника или лица које је у писаној форми овлашћено за приступ информацијама. Још се додаје да орган није могао поступити по члану 10 ЗОСПИ, из разлога што сви закључени уговори садрже личне податке, па да би изостављање тих података тражену информацију учинило неразумљивом.

Да би се утврдио изузетак и ограничио приступ информацијама није довољно се позвати на одредбу члана 54 Закона јер та одредба говори само то да ће се узети у обзир одредбе овог закона приликом примјене ЗОСПИ, а не искључује примјену одредаба ЗОСПИ. То даље значи да се Закон о заштити личних података, као и други закони којима је ограничен приступ информацијама, морају примјењивати на начин конзистентан са слободом приступа информацијама гарантованом горе наведеним међународним документима, Уставом БиХ, Уставом РС и ЗОСПИ.

Тако је одредбом члана 8 ЗОСПИ одређено да ће надлежни јавни орган утврдити изузетак када оправдано утврди да тражене информације укључују личне интересе који се односе на приватност трећег лица, а одредбом члана 10. тог закона је регулисано ако је дио тражених информација утврђен као изузетак надлежни јавни орган ће издвојити такав дио и објавити остатак информације, осим ако, због овог раздвајања, информације нису постале неразумљиве.

Сходно одредби члана 9 став 1 ЗОСПИ надлежни јавни орган ће објавити тражену информацију, без обзира на утврђени изузетак, ако је то оправдано јавним интересом и узети у обзир сваку корист и сваку штету које могу проистећи из 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.

Дакле, надлежни јавни орган је обавезан, прије него што одбије подносиоца са захтјевом, да утврди да ли, и поред тога што тражена информација представља изузетак у смислу одредби члана 6, 7 и 8 овог закона, претеже јавни интерес да се та информација објави дјелимично или у цјелини. Ако утврди да јавни интерес надилази могућу штету, одобриће приступ траженој информацији.

Ако се захтјев односи на достављање информације која садржи и личне податке, односно да је захтијевања информација у вези са другом особом чија приватност може бити угрожена ако се таква информација објави, онда ће јавни орган поступити у складу са одредбом члана 10 ЗОСПИ. Пошто приватност у смислу члана 8 тог закона може бити легитимни изузетак за добијање приступа информацијама, у том случају надлежни јавни орган, сходно одредби члана 7 ЗОСПИ, може тражити пристајак те особе која је наведена у документу (у овом случају у уговору) па ако добије њену сагласност онда ће објавити тражену информацију у цјелини, а ако не добије њену сагласност, онда ће тражену информацију објавити без личних података те особе, ако, проводећи тест јавног интереса, закључи да би објављивање тражене информације било у интересу јавности.

Сама чињеница да постоји изузетак од откривања информација не значи аутоматски да се тражена информација неће објавити, већ ће се провести испитивање јавног интереса у смислу члана 9 ЗОСПИ, па ако се утврди да је јавни интерес за објављивање информације већи од штете проистекле њеним објављивањем, тражена информација ће се објавити.

Уколико се ради о дијеловима информације које не представљају један од изузетака наведених у члану 6, 7 и 8 ЗОСПИ, онда ће надлежни јавни орган, поступајући на начин раздвајања информација, једноставно избрисати (изоставити) дијелове информације који се односе на личне податке и подносиоцу захтјева доставити преостали дио информације, просто изостављајући дијелове информације који су садржавали приватне информације, односно личне податке.

Оваквим поступањем, супротно мишљењу туженог и нижестепеног суда, по оцјени овог суда, достављене информације не би биле неразумљиве, већ напротив, овим би била заштићена приватност трећих лица, јер подносиоцу захтјева не би били

достављени лични подаци на основу којих би било могуће утврдити идентитет лица који су закључили уговор о дјелу са туженим у 2012. и 2013. години, а подносиоцу захтјева би биле достављене тражене информације и испуњене законске обавезе од стране јавног органа у чијем посједу се налазе тражене информације.

Тужилац правилно указује да он није ни тражио достављање личних података за лица која су са туженим закључила уговоре о дјелу у 2012. и 2013. години, већ је тражио достављање копија уговора о дјелу како би се јавност упознала са чињеницом колико је средстава из буџета туженог органа, који се финансира из јавног буџета, исплаћено за те намјене, јер јавност има разлога да се упозна како се троши јавни новац од стране органа управе који се финансирају средствима пореских обвезника.

Тужени је, супротно наведеним обавезама, одбио доставити подносиоцу захтјева тражене информације, а да претходно није утврдио које информације представљају изузетак, нити је у том правцу проводио 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 тужени и нижестепени суд.

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 54 Закона о заштити личних података, 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 и 49 а) став 1. ЗУС 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 – у даљем тексту: ЗПП) којим је прописано да ће суд када преиначи одлуку против које је поднијет правни лијек, одлучити о трошковима поступка и члану 387 истог закона којим је регулисано ако је прописана тарифа за награду адвоката или за друге трошкове, ови трошкови ће се

одмјерити по овој тарифи. Висина трошкова, коју је тужени дужан исплатити тужиоцу, кога заступа адвокат одређена је сходно Тарифи о наградама и накнади трошкова за рад адвоката („Сл. гласник РС“, број 68/05 – у даљем тексту: Тарифа) којом је у Тарифном броју 3 прописано да, за састављање поднеска у непроцјењивим стварима у управном спору, висина награде износи 300 бодова, па како вриједност бода, у смислу члана 14. Тарифе, износи 2,00 КМ то се за састав тужбе утврђује износ од 600,00 КМ, затим на име паушалне накнаде од 25% у смислу члана 12. Тарифе износ од 150,00 КМ, те на име пореза на додату вриједност од 17%, у смислу члана 6. Тарифе, износ од 127,50 КМ, с обзиром да је именовани регистрован као обвезник индиректног пореза (потврда Пореске управе), односно укупно 877,50 КМ колико је тужилац и затражио у тужби, а све у складу са наведеном Тарифом. Тужилац није поставио одредијелен захтјев у смислу одредбе члана 396 став 2 ЗПП за накнаду трошкова подношења захтјева па овај суд о томе није ни одлучивао

Записничар
Сања Орашчанин

Предсједник вијећа
Смиљана Мрша

За тачност отправка овјерава
Руководилац судске писарнице
Амила Пољачић

