

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
KANTON SARAJEVO
KANTONALNI SUD U SARAJEVU
Broj: 09 0 U 027029 16 U
Sarajevo, 04.11.2019. godine

Kantonalni sud u Sarajevu, sudija Slavica Džaferović, u upravnom sporu tužitelja Udruženje za borbu protiv korupcije Transparency International u Bosni i Hercegovini, ulica Gajeva broj 2. Banja Luka, koje zastupa Srđan Blagovčanin, Predsjedavajući Odbora direktora, protiv tuženog JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, Ul. Vilsonovo šetalište broj 15., radi poništenja rješenja broj: U-01-21638/16-26/9 od 19.07.2016. godine, u predmetu odobravanja pristupa informacijama, dana 04.11.2019. godine, donio je:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno rješenje tuženog i prvostepeni akt se poništavaju i predmet vraća tuženom organu na ponovni postupak.

Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog, broja i datum kao u uvodu presude, odbijen je prigovor Udruženja za borbu protiv korupcije Transparency International u Bosni i Hercegovini, izjavljena protiv odluke broj: 01-06-17609/16 od 08.06.2016. godine, kojom je djelimično odbijen zahtjev za pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na spisak svih zaposlenih u preduzeću, kao i dijelu informacije koja se odnosi na zaključene ugovore sa poslovnim partnerima.

Tužbom od 22.08.2016. godine, tužitelj je protiv osporenog rješenja pokrenuo upravni spor navodeći da su se obratili zahtjevom shodno Zakon o slobodi pristupa informacijama F BiH, JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, te tražili dostavu informacija koje su pod kontrolom ovog organa – kopija ugovora o javnim nabavkama radova roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koje je JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo zaključilo u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, te spisak svih zaposlenih u preduzeću koji su u radnom odnosu nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa, te ističe odluku JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo kojom je djelimično odbijen pristup informacijama; da je protiv te odluke tužitelj blagovremeno izjavio prigovor u kojem je ukazao na nepravilnu primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama u dijelu koji se odnosi na nedostavljanje spiska zaposlenih u ovom preduzeću i u dijelu koji se odnosi na nedostavljanje informacije-kopije svih ugovora o javnim nabavkama zajedno sa pripadajućim aneksima u toku 2015. godine. Smatra da prvostepeni organ i tuženi u konkretnom slučaju nije razgraničio šta je informacija, a šta je lični podatak i stavio je odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama. Tužitelj nadalje ostaje kod svih navoda izrečenih u prigovoru, odnosno da nije

sporno da se odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka uzimaju u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama, kojim 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. U konkretnom slučaju je potpuno nepotrebno tuženi je uskratio davanje imena zaposlenih, jer tužilac nije ni tražio lične podatke već spisak zaposlenih u javnom preduzeću, što se nikako ne može okarakterisati kao lični podatak, zatim nije tražio tuđe lične informacije kao što su jmbg, broj tekućeg računa i adresu stanovanja, već informacije od javnog interesa koji nosi prevagu nad privatnim, jer ime i prezime nekog lica ne predstavlja lični podatak već društvenu i zakonsku identifikaciju nekog fizičkog lica, a sama činjenica da spisak zaposlenih u javnom preduzeću pored imena i prezimena zaposlenih ne sadrži druge lične podatke, govori o tome da se na osnovu imena i prezimena, a bez drugih ličnih podataka, fizičko lice ne može direktno ili indirektno identifikovati. Dalje navodi da tuženi kada su u pitanju ugovori o javnim nabavkama je iste proglasio poslovnom tajnom, međutim, nije jasno zašto to smatra poslovnom tajnom, niti na koje podatke je tuženi mislio, te ukoliko je smatrao da bi se dostavom kopije ugovora mogao otkriti poslovna tajna, trebao je postupiti po proceduri propisanoj članom 7. Zakona o slobodi pristupa informacijama, nego je po automatizmu odbio pristup traženim informacijama. Međutim tužitelj je mišljenja da ugovor o javnim nabavkama koje javno preduzeće zaključuje sa trećim licima u ime svih građana F BiH predstavljaju informacije pod kontrolom javnih organa, zbog čega za objavljivanje informacija svakako postoji opravdan javni interes, koji ima prednost u odnosu na privatni. Tuženi je također naveo da je sproveo test javnog interesa te da nije utvrdio da je saopštavanjem informacije o spisku zaposlenih opravdan javnim interesom, te da ne postoje niti jedna okolnost iz člana 9. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama koja bi vodila ka tome da se utvrdi da je saopštavanje spiska zaposlenih lica u interesu javnosti, te ostaje nejasno na koji način je tuženi proveo test javnog interesa i utvrdio da se imena i prezimena zaposlenih u javnom preduzeću nisu od interesa javnosti. Na osnovu svega navedenog predlaže da sud tužbu uvaži, poništi rješenje tuženog od 19.07.2016. godine i naloži da se tužiocu omogući slobodan pristup traženim informacijama.

U odgovoru na tužbu tuženi je istakao da u cijelosti osporava osnovanost tužbenog zahtjeva i predlaže da sud tužbu odbije.

Zakonitost osporenog rješenja sud je ispitao u granicama zahtjeva iz tužbe, u smislu člana 34. Zakona o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“, broj 9/05) i odlučio kao u izreci iz slijedećih razloga:

Tužba je osnovana.

Naime, iz podataka upravnog spisa je utvrđeno: da se Transparency International BiH obratio JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo zahtjevom broj: FOI (392) od 28.04.2016. godine, u kom zahtjevu navodi da u okviru svojih redovnih aktivnosti, sprovodi istraživanje provodljivosti Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, da je cilj istraživanja provjera nivoa transparentnosti javnog sektora i stepena slobode pristupa javnim dokumentima, iz domena javnih nabavki, te organizacije javnih preduzeća i sistematizacije radnih mjesta; da je planirano da ovim istraživanjem budu obuhvaćena javna preduzeća u Bosni i Hercegovini, te da se podaci dobijeni na osnovu istraživanja učine dostupnim svim građanima u Bosni i Hercegovini. S tim u vezi pozivaju se na članove 4. i 11. Zakona o slobodi pristupa informacijama i dostavljanje informacije i to: kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koje je to preduzeće zaključilo u bilo kojem od Zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, kopije Pravilnika o unutrašnjom organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta preduzeća i spisak zaposlenih u tom preduzeću, koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa, te tražene informacije dostaviti na adresu u Banjaluci ili na e-mail; da je

postupajući po navedenom zahtjevu prvostepeni organ dana 08.06.2016. godine donio rješenje kojim je odobrio djelimični pristup informaciji, i to: dostavio kopiju Pravilnika o organizaciji JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo i kopiju važeće sistematizacije radnih mjesta. Prvostepeni organ je u skladu sa članom 3. stavom 1. Pravilnika o poslovnoj tajni JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo broj NO-41-2460-8.2/06 od 28.02.2006. godine utvrdio da se dio informacije koji se odnosi na zaključene ugovore sa poslovnim partnerom smatra poslovnom tajnom, te je iz tih razloga izuzet od objavljivanja. U skladu sa članom 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH utvrđeno je izuzeće od objavljivanja informacije koja se odnosi na spisak svih zaposlenih (ime i prezime) u JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, jer uključuje lične interese koji se odnose na privatnost trećih lica.

Tuženi organ je u cijelosti prihvatio prvostepeno rješenje uz isticanje da podaci o ugovorima koji su sklopljeni sa poslovnim partnerima su poslovna tajna, te da se ne mogu odavati i poziva se na odredbu člana 254. Krivičnog zakona i smatra da iz tog razloga ovi ugovori moraju biti izuzeti od davanja informacije. Također, tuženi organ smatra da je prvostepeni organ ispravno postupio kada je imena i prezimena zaposlenih izuzeo od saopštavanja jer se nedvosmisleno radi o ličnom informacijama, odnosno o informacijama koji uključuju lični interes u smislu Zakona o slobodi pristupa informaciji. Također je tuženi organ naveo da ne postoji niti jedna okolnost iz člana 9. stav 2. Zakona koja bi vodila ka tome da je saopštavanje spiska zaposlenih lica u JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo u interesu javnosti, a ni sam podnosilac prigovora ne daje argumentaciju iz koje se može zaključiti da je stavljanje na uvid spiska zaposlenih u javnom interesu. Kod činjenice da je prvostepeni organ ispravno postupio kada je djelimično odobrio pristup informacijama i kada je utvrdio da se dio informacije koji se odnosi na zaključene ugovora sa poslovnim partnerima smatra poslovnom tajnom i da je stoga izuzet od objavljivanja u skladu sa članom 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama utvrdio izuzeće za objavljivanje dijela informacije koji se odnosi na spisak svih zaposlenih, te je stoga prigovor odbijen kao neosnovan.

Imajući u vidu podatke spisa predmeta, razloge date u obrazloženju osporenog rješenja i prvostepenog akta, navode tužbe i odgovora na tužbu, odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakona o zaštiti ličnih podataka, ovaj sud cijeni da osporeno rješenje tuženog i prvostepeni akt nisu doneseni na pravilan i zakonit način. Ovo stoga što prije donošenja osporenih akata tuženi organ nije utvrdio pravo stanje stvari u smislu odredaba član 7., 8. i 133. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj: 2/98 i 48/99), odnosno nije utvrdio sve činjenice i okolnosti koje su značajne za rješenje ove upravne stvari i nije stranci omogućio da ostvari i zaštiti svoja prava i pravne interese, a da bi mogao na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijeniti materijalno pravo.

Cilj Zakona o slobodi pristupa informaciji je, da se 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 organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces; (b) da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa ovim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, te da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije;

Utvrđivanje izuzetka iz člana 5. Zakona ,izuzetak od objavljivanja tražene informacije se utvrđuje samo u slučajevima kada nadležni javni organ: (a) utvrdi izuzetak u smislu čl. 6, 7. ili 8. za cijelu informaciju ili dio informacije, i (b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9., da objavljivanje informacije nije od javnog interesa.

Član 6. Zakona propisuje da nadležni javni organ može da utvrdi izuzetak, u slučajevima kada se otkrivanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete po legitimne ciljeve sljedećih kategorija u federaciji BiH: (a) interesi odbrane i sigurnosti, kao i zaštita javne bezbjednosti; (b) sprečavanje kriminala i svako otkrivanje kriminala; (v) zaštita procesa donošenja odluke od strane javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka od strane javnog organa, zaposlenog lica u javnom organu, ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, a ne obuhvata činjenične, statističke, naučne ili tehničke informacije.

Član 7. Zakona propisuje da kada nadležni javni organ opravdano utvrdi da zahtjev za pristup informacijama uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, nadležni javni organ će dopisom, po hitnom postupku, obavijestiti treću stranu o pojedinostima zahtjeva. Dopisom se treća strana informiše o neposrednom objavljivanju informacija, osim ako treća strana, u roku od 15 dana od prijema ovog dopisa, ne odgovori u pisanoj formi da takve informacije smatra poverljivim i navede razloge za štetu koja bi proistekla iz objavljivanja informacija. Nakon prijema takvog odgovora, nadležni javni organ će utvrditi izuzetak.

Članom 8. Zakona je propisano kada nadležni javni organ opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koje se odnose na privatnost trećeg lica.

Članom 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, broj: 49/06 76/11), propisano je davanje osobnih podataka korisniku gdje je tačkom (4) određeno da je zabranjeno davati osobne podatke na korištenje drugim korisnicima za čiju obradu, odnosno korištenje, nisu ovlašteni prema odredbama člana 5. i 6. ovoga Zakona te ako je svrha za koju se osobni podaci traže na korištenje oprečna odredbi člana 4. ovoga Zakona, dok je članom 5. citiranog zakona propisano da je davanje saglasnosti nosioca za obradu podataka, kojim je tačkom (1) propisano da kontrolor može obrađivati osobne podatke uz saglasnost nositelja podataka i tačka (2) da suglasnost mora biti dana u pisanom obliku, mora ju potpisati nositelj podataka, mora imati tačnu naznaku podataka u vezi s kojima se suglasnost daje, te mora sadržavati ime kontrolora, svrhu i vremensko razdoblje na koji se suglasnost daje, a tačkom (4) je regulisano da kontrolor mora na zahtjev nadležnog tijela u svako vrijeme dokazati postojanje suglasnosti za razdoblje obrade osobnih podataka....

Imajući u vidu odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka kao i šta se smatra ličnim podatkom koji se odnosi na privatnost trećih lica, a lični podatak je bilo koja informacija koja se odnosi na identifikovano fizičko lice ili lice čiji se identitet može utvrditi. Neće se smatrati da se lice može identifikovati ukoliko je za identifikaciju potrebno uložiti nerazumnu količinu vremena, sredstava i ljudskog rada. Osim na osnovu zakona, obrada podataka može se vršiti na osnovu saglasnosti samog nosioca podataka, tj. lica na koje se podaci odnose, a pri tom treba razgraničiti šta je informacija a šta lični podatak koji treba zaštititi, poput nečijeg matičnog broja, adrese ili broja telefona. Međutim, i ti podaci moraju biti objavljeni ako se utvrdi da za to postoji javni interes. Kod činjenice da prvostepeni organ, a ni tuženi organ nisu utvrdili da li bi se neka osoba mogla samo na osnovu imena i prezimena identifikovati, bez ulaganja nerazumno puno vremena, to su organi pogrešno zaključili da je ispunjen uslov iz člana 8. i da je stoga izuzeto od objavljivanja dio informacije koji se odnosi na spisak svih zaposlenih, odnosno imena i prezimena svih zaposlenih, bez da su od tih osoba tražili da li dozvoljavaju dostavljanje imena i prezimena tužitelju, tada podnosiocu zahtjeva, niti su utvrdili da će sa samo na osnovu imena i prezimena neka osoba uopšte moći identifikovati (bez ulaganje puno vremena i ljudskog rada).

Kad je u pitanju izuzeće o davanju informacije koja se odnosi na zaključene ugovore sa poslovnim partnerima prvostepeni i tuženi organ se pozivaju samo na odredbu iz člana 3.

stav 1. Pravilnika o poslovnoj tajni JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, a tuženi organ se poziva i na odredbu člana 254. Krivičnog zakona, a pri tom ni jedan organ se ne poziva na Zakon o slobodi pristupa informacija, odnosno na član 7. istog Zakona, a pri tom i jedan i drugi organ konstatuju da se izuzeće odnosi na zaključene ugovore sa poslovnim partnerima, a pri tom iz zahtjeva tužitelja od 28.04.2016. godine nesporno proizilazi da je tužitelj shodno Zakonu o slobodi pristupa informacijama tražio kopije svih ugovora o javnim nabavkama, radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koji su zaključeni u toku 2015. godine, ali prvostepeni organ i tuženi organ apsolutno se nisu opredijelili shodno navedenom zahtjevu, odnosno nisu obrazložili zašto ne mogu dostaviti ugovore o javnim nabavkama, kada bi ovi ugovori već po samoj svojoj suštini trebali biti javni, i ne bi trebale biti prepreke da javnost ima pristup navedenoj informaciji, odnosno ugovori o javnim nabavkama po svojoj suštini su javni i trebaju biti dostupni javosti. Također ni prvostepeni organ, a ni tuženi nisu postupili shodno članu 7. Zakona, odnosno nisu naveli da li se radi o komercijalnim interesima treće strane, niti su zatražili izjašnjenje treće strane, već se pozivaju na poslovnu tajnu, pa ostaje nejasno zašto su ugovori o javnim nabavkama poslovna tajna.

S obzirom na izloženo ovaj sud nalazi da su prvostepeni akt i osporeno rješenje doneseni uz povredu pravila upravnog postupka, kao i materijalnog prava, iz kojeg razloga je primjenom odredbe člana 36. stav 2. u vezi sa članom 28. stav 4. Zakona o upravnim sporovima, donio odluku kao u izreci, kako bi tuženi organ u ponovnom postupku donio pravilno i na zakonu osnovano rješenje, vodeći računa o primjedbama i pravnim shvatanjima suda iznesenim u ovoj presudi.

U Zakonu o upravnim sporovima, ne postoje odredbe o troškovima spora, pa u smislu člana 55. istog Zakona, shodno treba primjenjivati član 397. st 3. Zakona o parničnom postupku ("Službene novine Federacije BiH" broj: 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), prema kojem, kada se ukine odluka protiv koje je podnesen pravni lijek i predmet vrati na ponovno suđenje, ostavit će se da se o troškovima postupka odluči u konačnoj odluci. Imajući u vidu da u upravnom sporu, nakon uvažavanja tužbe i poništavanja upravnog akta, upravni organi moraju postupiti po odluci suda, u konkretnoj stvari je, u pogledu odluke o troškovima postupka, shodna i adekvatna primjena upravo člana 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku. Osim toga, naknada troškova spora, prema opštim načelima Zakona o parničnom postupku, podrazumijeva da se konačnom odlukom regulišu svi troškovi spora, s obzirom na uspjeh u cjelokupnom sporu, a nikako prema uspjehu u samo nekoj od faza u postupku. O troškovima predmetnog upravnog postupka će, dakle, nakon donošenja svoje odluke, koja će biti pravomoćna i u materijalnom i u formalno-pravnom smislu, rješavati upravni organi u skladu s odredbama čl. 111. i 112. Zakona o upravnom postupku.



Sudija
Slavica Džaferović

POUKA: Protiv ove presude žalba se ne može izjaviti.