

04.11.2020
P. 1930/20**Sud Bosne i Hercegovine**
Суд Босне и Херцеговине**Broj: S1 3 U 033225 19 U**
Sarajevo, 04.11.2020. godine

Sud Bosne i Hercegovine, u vijeću za upravne sporove, sastavljenom od sudija Jadranke Brenjo, kao predsjednika vijeća, Maide Bikić i Davora Žilića, kao članova vijeća, uz sudjelovanje Slađane Anđelić, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Udruženje građana „Borba protiv korupcije u BiH“ – Transparency International Bosne i Hercegovine, Banja Luka, protiv rješenja broj: 06-9758-4/2019 od 17.07.2019. godine, tuženog „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, Marije Bursać 7A, u upravnoj stvari slobodnog pristupa informacijama, na nejavnoj sjednici održanoj dana 04.11.2020. godine, donio je slijedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno rješenje tuženog broj: 06-9758-4/2019 od 17.07.2019. godine i rješenje prvostepenog organa broj: 06-9758-2/2019 od 27.06.2019. godine se poništavaju i predmet vraća prvostepenom organu na ponovni postupak.

Tuženi je dužan tužitelju naknaditi troškove upravnog spora u iznosu od 100,00 KM, u roku od 15 dana.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog, broj i datum navedeni u uvodu presude, odbijena je kao neosnovana žalba tužitelja, izjavljena protiv rješenja „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, broj: 06-9758-2/2019 od 27.06.2019. godine, kojim je odbijen zahtjev tužitelja za pristup podacima, broj: 02-104 JP (181) od 12.06.2019. godine i to u dijelu zahtjeva koji se odnosi na iznose naknada za članove upravljačkih tijela, te su iste informacije utvrđene kao izuzetak od javnog objavljivanja, dok je u preostalom dijelu zahtjeva odobren pristup traženim informacijama.

Tužitelj je blagovremeno podnio tužbu za pokretanje upravnog spora, u kojoj navodi da je, pozivom na Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, podnio zahtjev „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, te tražio dostavu informacija

koje su pod kontrolom istog – informacije o sastavu upravljačkih tijela sa iznosima naknada za članove, broj zaposlenih u preduzeću po bilo kojem osnovu, finansijski izvještaji sa pripadajućim aneksima za 2018. i 2017. godinu i izvještaji eksterne revizije za 2018. i 2017. godine. „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka je rješenjem od 27.06.2019. godine, djelimično odbio dostaviti tražene informacije u dijelu koji se odnosi na naknade za članove upravljačkih tijela. Drugostepeni organ je potvrdio prvostepeno rješenje, te žalbu tužitelja ocijenio neosnovanom. Tužitelj ističe da je tuženi odbio dostaviti tražene informacije, smatrajući da je dovoljno samo se pozvati na članove zakona, a ni u jednom trenutku nije sproveo proceduru propisanu Zakonom o slobodi pristupa informacijama BiH, koja se tiče ispitivanja javnog interesa, ukoliko se utvrde određeni izuzeci od objavljivanja. Naime, tuženi je samo utvrdio da postoji izuzetak, a niti je dostavio dokaze da je od nosioca podataka tražio saglasnost za dostavljanje ličnih podataka, niti je sproveo test javnog interesa. Dalje citira član 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, kojim je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak u smislu člana 6., 7. ili 8. Zakona, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koji mogu proisteći iz toga. Ovaj član Zakona dalje propisuje da, ako je utvrđeno „da je objavljivanje traženih informacija, koje je nadležni javni organ utvrdio kao izuzetak u smislu člana 7. ili 8., u javnom interesu, nadležni javni organ će rješenjem obavijestiti treću stranu da će informacije biti objavljene po isteku roka od 15 dana od dana prijema tog dopisa. Treća strana će biti obaviještena rješenjem o pravu žalbe, nadležnom organu kome žalba treba biti podnesena, uz neophodne informacije u vezi sa obraćanjem takvom organu, kao i krajnji rok i troškove za podnošenje žalbe. Treća strana će također rješenjem biti obaviještena o pravu obraćanja ombudsmenu, a ovo rješenje će sadržavati sve neophodne informacije za obraćanje ovom uredu.“ Nadalje, tužitelj ističe da mu je nepravilnom primjenom Zakona o zaštiti ličnih podataka i Zakona o slobodi pristupa informacijama, onemogućen pristup traženim informacijama, jer su se odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka odviše ekstenzivno tumačile na uštrb prava na pristup informacijama, koje je Zakonom o slobodi pristupa informacijama predviđeno kao pravilo, kao i da je tuženi pri rješavanju o zahtjevu za pristup informacijama, prevashodno trebao odlučivati na osnovu pravila predviđenih za postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama. Tužitelj napominje kako je podnio zahtjev za pristup informacijama u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama, koji ima karakter *lex specialis* propisa i koji u svom članu 25. stav 3. predviđa da zakoni usvojeni 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 prilog svojim tvrdnjama, citira dva Mišljenja Agencije za zaštitu ličnih podataka, koja se mogu dovesti u vezu sa konkretnom situacijom. Po ocjeni tužitelja, tuženi u obrazloženju osporenog rješenja samo konstatuje da je „Kompanija ispitala da li postoji javni interes,“ ali ne obrazlaže kako je ispitala i zašto objavljivanje traženih informacija nije u javnom interesu, te da li u ovom slučaju javni interes ima ili nema prevagu nad utvrđenim izuzetkom. Konačno, tužitelj smatra da je interes javnosti da se upozna sa radom javnih organa, kao i sa izdvajanjima za članove upravnih odbora, koje u ime svih građana imenuju entiteti i koja bi morala biti javna. Predlaže da ovaj Sud tužbu uvaži, osporeno rješenje poništi i naloži da se tužitelju omogući slobodan pristup traženim informacijama u cjelosti, te tuženog obaveže na plaćanje troškova upravnog spora.

U odgovoru na tužbu, tuženi ostaje pri svojim stavovima, te predlaže da se ista kao neosnovana odbije.

Sud je ispitao zakonitost i pravilnost osporenog rješenja u granicama odredbe člana 35. Zakona o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 19/02 do 74/10), pa je odlučio kao u dispozitivu presude, iz slijedećih razloga:

Iz podataka u spisu, proizilazi da se tužitelj dana 12.06.2019. godine, obratio „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, sa zahtjevom za dostavu informacija i to - informacije o sastavu upravljačkih tijela sa iznosima naknada za članove, broj zaposlenih u preduzeću po bilo kojem osnovu, finansijski izvještaji sa pripadajućim aneksima za 2018. i 2017. godinu i izvještaji eksterne revizije za 2018. i 2017. godinu. Dana 27.06.2019. godine, prvostepeni organ je donio rješenje kojim je djelimično usvojio zahtjev tužitelja, dok je za informacije koje se odnose na iznose naknada za članove upravljačkih tijela, utvrđeno da se radi o izuzetku od javnog objavljivanja. Predmetno rješenje prvostepeni organ temelji na članu 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, kojim se propisuje zakonska obaveza organa da utvrdi izuzetak kada opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, kao i da izdvoji takav dio i objavi samo ostatak informacije. U žalbi izjavljenoj na ovo rješenje, tužitelj ističe da je prvostepeni organ nepravilno utvrdio izuzetak u smislu člana 8. Zakona, te da je propustio sprovesti test javnog interesa. Tužitelj konstatuje da se radi o iznosima naknade koje javni organ daje članovima svojih upravljačkih tijela, te je jasno da se radi o iznosima koji se troše u ime svih građana za upravu jednog organa, te smatra da je interes javnosti da se upozna sa načinom potrošnje javnih sredstava u javnim organima. Drugostepeni organ dana 17.07.2019. godine, postupajući po žalbi, potvrđuje prvostepeno rješenje, te konstatuje da je prvostepeni organ pravilno utvrdio izuzetak u odnosu na član 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, u vezi sa članom 3. stav 1. i 54. Zakona o zaštiti ličnih podataka, koji se odnosi na zatraženu informaciju-iznose naknada za članove upravljačkih tijela, procijenivši da tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost članova.

Po nalaženju tuženog, a imajući u vidu da ne postoji saglasnost nosioca podataka, niti je ispunjen jedan od uslova člana 6. Zakona o zaštiti ličnih podataka, Kompanija je ispitala da li postoji javni interes u skladu sa članom 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Dalje, tuženi ističe da je nesporno da postoji interes javnosti da se upozna sa radom javnih organa, uslovima i okolnostima rada u istim, kao i sa načinom potrošnje javnih sredstava u javnim organima, ali da su paušalni i neutemeljeni navodi tužitelja koji govore da Kompanija postupa suprotno navedenom.

Međutim, pravilnost i zakonitost pobijanog rješenja dovedena je u pitanje navodima tužbe i stanjem u spisu predmeta. Zaključak tuženog organa je nepravilan i nezakonit i posljedica je pogrešne primjene materijalnog prava, nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, te je u konačnici imalo za posljedicu donošenje pogrešnog zaključka o odlučnim pravno-relevantnim činjenicama.

U konkretnom slučaju, tužitelj je od „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, zahtijevao pristup informacijama koje su pod njegovom kontrolom, a ovaj

organ je odlučujući o istom, propustio pravilno primijeniti odredbe članova 6. i 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka.

Odredbom člana 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“, broj 49/06 do 89/11) (Davanje ličnih podataka trećoj strani) propisano je: (1) Kontrolor podataka ne može dati lične podatke trećoj strani prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka. Ako nosilac podataka ne odobri davanje ličnih podataka, oni se ne mogu otkriti trećoj strani, osim ako to nije u javnom interesu. (2) Kontrolor ličnih podataka ovlašten je lične podatke dati na korištenje trećoj strani na osnovu pisanog zahtjeva treće strane, ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene nadležnosti ili ostvarivanja zakonitih interesa treće strane. (3) Pisani zahtjev mora sadržavati svrhu i pravnu osnovu za korištenje ličnih podataka, te vrste ličnih podataka koji se traže. (4) Zabranjeno je davanje ličnih podataka na korištenje trećim stranama za čiju obradu, odnosno korištenje nisu ovlašteni prema odredbama čl. 5. i 6. ovog Zakona, te ako je svrha za koju se lični podaci traže na korištenje suprotna odredbi člana 4. ovog Zakona. (5) Kontrolor podataka vodi posebnu evidenciju o ličnim podacima koji su dati na korištenje trećim stranama i svrsi za koju su lični podaci dati. (6) Nosilac podataka ne može ostvariti pravo na blokiranje ili uništavanje ličnih podataka ako kontrolor ima obavezu da obradi podatke prema posebnom zakonu ili ako bi time bila narušena prava trećih lica. Imajući u vidu odredbu člana 17. Zakona, tuženi je, kao kontrolor ličnih podataka, ovlašten dati iste na korištenje tužitelju, kao trećoj strani, na osnovu pisanog zahtjeva, a koji je tužitelj i podnio. Isto je i potrebno radi ostvarivanja zakonitih interesa tužitelja i to kao organizacije koja sprovodi istraživanje o primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, a sve u cilju provjere nivoa transparentnosti javnog sektora i stepena slobode pristupa javnim dokumentima, kao i promocije odgovornosti javnih preduzeća. Prethodno je tužitelj i naveo u zahtjevu za pristup informacijama. Dakle, navedeni zahtjev sadrži svrhu i pravnu osnovu za korištenje ličnih podataka, kao i vrste ličnih podataka koji se traže.

Odredom člana 6. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Pravo na obradu ličnih podataka bez saglasnosti nosioca podataka), propisano je da kontrolor može obrađivati podatke, bez saglasnosti nosioca podataka, ako je ispunjen jedan od sljedećih uslova i to konkretno: d) ako je obrada ličnih podataka potrebna za ispunjenje zadatka koji se izvršava u javnom interesu; e) ako je neophodna zaštita zakonitih prava i interesa koje ostvaruje kontrolor ili treća strana i ako ova obrada ličnih podataka nije u suprotnosti s pravom nosioca podatka da zaštiti vlastiti privatni i lični život; f) ako je neophodno za izvršavanje legitimnih aktivnosti političkih stranaka, pokreta, udruženja građana, sindikalnih organizacija i vjerskih zajednica osim gdje prevladavaju interesi za osnovna prava i slobode nosioca podataka nad aktivnostima, posebno pravo na privatnost u odnosu na obradu ličnih podataka. Cijeneći navedene materijalno-pravne propise, prvostepeni organ, a potom i tuženi, propustili su iste pravilno primijeniti. Naime, tuženi je, imajući u vidu i paušalnu tvrdnju da ne postoji saglasnost nositelja podataka, postupio suprotno Zakonu o zaštiti ličnih podataka. I u slučaju uskraćivanja odobrenja, prvostepeni organ je bio dužan dokazati da otkrivanje ličnih podataka nije u javnoj interesu, a imajući u vidu odredbu člana 17. stav 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka, odnosno zakonskog prava organa da iste može otkriti i u slučaju nepostojanja odobrenja od strane nositelja ličnih podataka. Dakle, s obzirom da nadležni organ ima pravo da otkrije podatke i bez saglasnosti nositelja podataka, u njegovoj je obavezi da navede koje su to

činjenice koje bi ukazivale da isto nije u javnom interesu, što je prvostepeni organ, a potom i tuženi propustio uraditi. Nadalje, prvostepeni organ je bio u zakonskoj obavezi u smislu odredbe člana 6. tačka d), e) i f) da ukaže na postojanje činjenica u vezi sa propisanim uslovima, a u slučaju njihovog neispunjenja, ne bi mogao da obrađuje podatke, bez saglasnosti nosioca podataka. Odnosno, isti je bio u obavezi da dokaže da bi obrada ličnih podataka bila u suprotnosti sa pravom nositelja podataka da zaštiti vlastiti privatni i lični život, kao i da isto nije neophodno radi izvršavanja legitimnih aktivnosti i to tužitelja (kao udruženja građana), kao i da su u tom slučaju prevladavali interesi za osnovna prava i slobode nositelja podataka nad aktivnostima, posebno prava na privatnost u odnosu na obradu ličnih podataka, što je prvostepeni organ propustio uraditi.

Nadalje, odredbom člana 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 28/00 do 100/13), kao cilj ovog Zakona propisano je sljedeće: a) ustanoviti da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promovira veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces; b) ustanoviti da svako fizičko ili pravno 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; i c) omogućiti svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa. Odredbom člana 2. istog Zakona, propisano je da se ovaj zakon tumači s ciljem da olakša i promovira u najvećoj mjeri i bez odlaganja objavljivanje informacija pod kontrolom javnog organa po najnižoj prihvatljivoj cijeni. U skladu sa članom 4. ovog Zakona, svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, a ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u ovom Zakonu. Sukladno članu 5. istog Zakona, izuzetak od objavljivanja informacije utvrđuje se na osnovu ispitivanja svakog pojedinačnog slučaja i to samo u slučajevima, kad javni organ utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. ili 8. ovog Zakona za cijelu informaciju ili dio informacije i odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9., da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. U skladu sa članom 8. citiranog Zakona, koji se odnosi na izuzetak kod zaštite privatnosti, nadležni javni organ će utvrditi izuzetak kada opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese, koji se odnose na privatnost trećeg lica, dok će, u skladu sa ispitivanjem javnog interesa, u skladu sa članom 9. Zakona, nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrdjeni izuzetak u smislu člana 6, 7. ili 8., ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga.

Imajući u vidu navedene propise, ovo sudsko vijeće nalazi da je tuženi propustio primijeniti citirane propise. Naime, pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u ovom zakonu. Prvostepeni organ je naime, propustio da nakon ispitivanja ovog slučaja, ocijeni da li su ispunjeni zakonski uslovi predviđeni za utvrđivanje izuzetka, s obzirom da je samo djelimično udovoljeno zahtjevu tužitelja i to za cijelu informaciju ili dio informacije. Nadalje, „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka je bilo u obavezi, u skladu sa odredbom člana 9. predmetnog Zakona, da utvrdi da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom. Naime, imajući u vidu da se ovaj zakon tumači s ciljem da olakša i

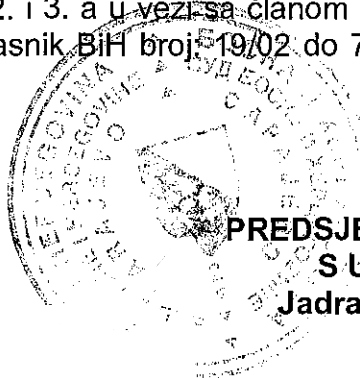
promovira u najvećoj mjeri i bez odlaganja objavljivanje informacija pod kontrolom javnog organa, to je javni organ u obavezi da preduzme sve, kako bi olakšao pristup informacijama ili dati obrazloženi razlog, zasnovan na zakonskim odredbama, o razlogu odbijanja. Takva obaveza podrazumijeva i obavezu organa da ispituje postojanje opravdanog javnog interesa da se takva informacija objavi i u slučaju utvrđenog izuzetka, pa u slučaju postojanja takvog interesa informaciju objavi, a u slučaju nepostojanja interesa, odbije tražitelja informacija sa zahtjevom. U konkretnom, prvostepeni organ nije postupio na navedeni način i nije se upustio u utvrđivanje opravdanog interesa, čime je propustio primijeniti zakon koji se imao primijeniti, na koji način bi se postupanje kako prvostepenog, tako i drugostepenog organa, učinilo zakonitim.

Suprotno postupanje u konkretnoj pravnoj stvari nije u skladu ni sa osnovnim ciljevima Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, prema kojim informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup tim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces, u skladu s kojim su dužni postupati javni organi na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine. Na osnovu svega navedenog, ovaj Sud je stanovišta da su pri rješavanju konkretne upravne stvari, tuženi i prvostepeni organ, pogrešno primijenili materijalno pravo, iz čega je izveden pogrešan zaključak, zbog čega je tužbu tužitelja trebalo uvažiti, osporeno i prvostepeno rješenje poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak u skladu sa zakonom. U ponovljenom postupku, prvostepeni organ će zahtjev tužitelja riješiti primjenom relevantnih materijalnih propisa i u skladu sa pravilima postupka, koja su od uticaja na rješavanje ove pravne stvari, pri čemu će postupiti onako kako je navedeno u ovoj presudi i donijeti novi upravni akt.

Tužitelju pripada pravo na naknadu troškova koje je imao u ovom upravnom sporu, jer je njegova tužba uvažena i osporeno rješenje poništeno, a u smislu člana 61. Zakona o upravnim sporovima BiH. Dosuđeni troškovi se sastoje od naknade za troškove takse na tužbu, u iznosu od 100,00 KM, dosuđeno primjenom člana 22. – Tarifa broj 3. Zakona o sudskim taksama u postupku pred Sudom BiH („Službeni glasnik BiH,, broj: 39/03).

Iz svega izloženog, ovaj Sud je našao da je tužba tužitelja osnovana, zbog čega je primjenom člana 37. stav 1., 2. i 3. a u vezi sa članom 34. stav 2. Zakona o upravnim sporovima BiH (Službeni glasnik BiH broj: 19/02. do 74/10), odlučio kao u dispozitivu rješenja.

ZAPISNIČAR
Sladana Anđelić



PREDSJEDNIK VIJEĆA
SUDIJA
Jadranka Brenjo