



Sud Bosne i Hercegovine
Суд Босне и Херцеговине

Broj: S1 3 U 016743 14 U
Sarajevo, 05.11.2014. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Ljiljane Lalović kao predsjednika vijeća, Maide Bikić i Jadranke Brenjo, kao članova vijeća, uz sudjelovanje Razije Behlulović kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Udruženje građana „Borba protiv korupcije u BiH“ Transparency International Bosne i Hercegovine, zastupane po protiv rješenja broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine, tuženog Zalbeno vijeće pri Vijeću Ministara Bosne i Hercegovine, Sarajevo, u upravnoj stvari pristupa informacijama, na nejavnoj sjednici održanoj dana 05.11.2014. godine, donio je slijedeću:

P R E S U D U

Tužba se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Rješenjem tužene broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine, odbijena je žalba tužitelja izjavljena na rješenje Državne agencije za istrage i zaštitu-SIPA broj:16-01-50-2368/14 od 10.04.2014. godine, kao neosnovana, kojim je odbijen zahtjev tužitelja za pristup informacijama u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama u BiH, koji se odnosi na dostavljanje svih kopija ugovora o djelu zaključenih u 2012. i u 2013. godini. U obrazloženju prvostepenog rješenja navedeno je da zahtjevu ne može biti udovoljeno, jer se u konkretnom slučaju radi o informacijama koje predstavljaju izuzetak kod zaštite privatnosti, odnosno uključuju lične interese trećih lica, a da nije utvrđeno postojanje javnog interesa za objavljivanje takvih informacija.

Protiv navedenog rješenja tužitelj je podnio tužbu za pokretanje upravnog spora, navodeći da je tužilac, sa pozivom na Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, podnio zahtjev Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, te tražio dostavu informacija koje su pod kontrolom ovog organa – kopije svih ugovora o djelu koje je ova institucija zaključila u 2012.g. i 2013.godini, da je rješenjem broj 16-01-50-2368-2/14 od 10.04.2014.godine, odbijen zahtjev za pristup informacijama, uz obrazloženje da tražene informacije predstavljaju izuzetak kod zaštite privatnosti, odnosno uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećih lica, te da za saopštavanje istih nije utvrđeno postojanje opravdanog javnog interesa, u skladu sa članom 8. i 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, te u vezi sa članom 4. i

5. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH. Protiv odluke Državne agencije za istrage i zaštitu, tužilac je blagovremeno izjavio žalbu Žalbenom vijeću pri Vijeću ministara BiH, smatrajući da prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama, javni organ nije pravilno primijenio odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, koja je rješenjem Žalbenog vijeća pri Vijeću ministara BiH broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine odbijena, a u obrazloženju pobijanog rješenja navedeno je da je prvostepeni organ pravilno postupio kada je odbio zahtjev žalitelja, jer je odredbom člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, propisan izuzetak od slobodnog pristupa informacijama u slučaju kada nadležni organ utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica.“ Dalje je u obrazloženju navedeno da „Žalbeno vijeće posebno ukazuje na odredbu člana 17. stav 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, koji određuje da pisani zahtjev mora sadržavati svrhu i pravni osnov za korištenje ličnih podataka, što je po mišljenju Žalbenog vijeća žalitelj u svom zahtjevu propustio da učini, te da u smislu člana 11. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH zahtjev za ličnim identifikacionim podacima koji sadrže ugovori o djelu u konkretnom slučaju nije neposredno podnesen od strane lica na koje se podaci odnose. Tužilac smatra da su netačni navodi tuženog organa, jer nije tražio lične podatke, niti je zahtjev formulisao na način da stavi naglasak na to sa kim je Državna agencija za istrage i zaštitu zaključivala ugovore, te da dobije nečije jmbg, adrese, tekuće račune i sl. Od javnog organa tražene su informacije- kopije zaključenih ugovora o djelu u 2012.g. i 2013.g. Zakonom o slobodi pristupa informacijama BiH u članu 14. stav 3. tačka a) propisano je da ukoliko javni organ donese rješenje kojim odbija zahtjev za pristup informacijama u cijelosti ili djelimično, u rješenju, između ostalog, mora da navede zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova ovog Zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa. U pobijanom rješenju, tuženi organ je propustio 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, pa da se, samo po tom osnovu, uskrati slobodan pristup informacijama. Tužilac smatra da je u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ u smislu člana 9. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, 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. Tužilac smatra da je javni organ trebao da razmotri navedene okolnosti i odobri pristup traženim informacijama, uz poštovanje člana 10. Zakona u pogledu ličnih informacija. Institut "Ispitivanja javnog interesa" predstavlja svojevrsan garant podnosiocima zahtjeva za pristup informacijama da javni organ neće po automatizmu utvrđivati izuzetke, nego će od slučaja do slučaja, primjenjivati dvostruki kontrolni mehanizam. Po pitanju ukazivanja tuženog organa na član 17. stav 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, tužilac navodi da akcenat zahtjeva nije bio na dostavi ličnih identifikacionih podataka, nego na dostavi javnih informacija, te ističe da je članom 11. u stavu 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, propisano da javni organ neće ispitivati, niti zahtijevati razloge opravdanosti zahtjeva, na šta se tuženi organ oglušio. Osim toga, u stavu 2. člana 17. propisano je da je kontrolor ličnih podataka ovlašten čak i 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. Stoga predlaže da Sud usvoji ovu tužbu, poništi rješenje tuženog broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine, kojim je odbijen zahtjev tužioca i predmet vrati

tuženom na ponovo razmatranje i odlučivanje, te da u smislu člana 61. Zakona o upravnim sporovima BiH donese odluku o troškovima postupka u korist tužioca.

U odgovoru na tužbu, tužena je u cijelosti ostala kod osporenog rješenja i predložila da se tužba odbije kao neosnovana.

Sud je ispitao pravilnost i zakonitost pobijanog 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:

Rješenjem tužene broj i datum navedeni u uvodu presude, odbijena je žalba tužitelja izjavljena na rješenje Državne agencije za istrage i zaštitu- SIPA broj: 16-01-50-2368/14 od 10.04.2014. godine, kao neosnovana, kojim je odbijen zahtjev tužitelja za pristup informacijama u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama u BiH, koji se odnosi na dostavljanje svih kopija ugovora o djelu zaključenih u 2012. i u 2013. godini. U obrazloženju prvostepenog rješenja navedeno je da zahtjevu ne može biti udovoljeno, jer se u konkretnom slučaju radi o informacijama koje predstavljaju izuzetak kod zaštite privatnosti, odnosno uključuju lične interese trećih lica, a da nije utvrđeno postojanje javnog interesa za objavljivanje takvih informacija.

Prema razlozima osporenog rješenja, tužena je zauzela stav da je prvostepeni organ pravilno postupio kada je odbio zahtjev tužitelja za dostavom traženih podataka, odnosno pristup ličnim podacima koji se odnose na ugovore o djelu, jer nije dokazao svrhu i zakonski osnov za korištenje tih podataka. Takođe smatra da nisu ispunjeni uslovi iz Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH za dostavljanje ličnih podataka angažovanih lica po ugovoru o djelu u SIPA-i u 2012. i 2013. godini. Tuženi ne osporava pravo tužitelja da zatraži i dobije određene podatke iz svog zahtjeva, koji se odnose na predmetni period u pogledu broja angažovanih radnika po ugovoru o djelu, ukupnoj i pojedinačnoj vrijednosti zaključenih ugovora ili neku drugu vrstu podataka, koje sadrže ugovori o djelu, ali ne i kopije ugovora o djelu, koji sadrže lične podatke o imenima i prezimenima angažovanih lica, njihovom matičnom broju i adresi stanovanja. Tuženi je mišljenja da u slučaju podnošenja takvog zahtjeva, prvostepeni organ mora cijiniti da li su ispunjeni uslovi za davanje podataka o opisu poslova i radnim mjestima na kojima su ta lica zaposlena, uvažavajući izuzetke propisane Zakonom o slobodi pristupa informacijama u BiH, kao internim aktima prvostepenog organa koji se odnose na zaštitu ovakve vrste podataka.

Ova odluka tuženog – Žalbenog vijeća pri Vijeću ministara Bosne i Hercegovine je pravilna i zakonita.

Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH (Službeni glasnik BiH broj: 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13), ima za cilj da informacije pod kontrolom javnog tijela predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promovira veću otvorenost i odgovornost tih javnih tijela, prema odredbi člana 1. stav 1. citiranog Zakona. Svaka osoba ima pravo pristupa ovim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri, u skladu s javim interesom, a javna tijela imaju odgovarajuću obavezu objavljivanja informacija (tačka 2. istog članka). U smislu citiranog Zakona, definisan je pojam „lična informacija“, te utvrđeno da je to svaka informacija koja se odnosi na fizičku osobu koja se može izravno ili posredno identificirati činjenicama, ali nije ograničeno na identifikacijski broj ili fizički, mentalni,

ekonomski, etnički, vjerski, kulturni ili socijalni identitet te osobe (čl. 3. stav 4. citiranog Zakona). Dakle, pravo je svake osobe da zahtijeva pristup informacijama koje imaju javna tijela kada to nije u suprotnosti sa javnim interesom. Nadalje, navedenim Zakonom u odredbama člana 4. do 11. (Odjelak II- Pristup informacijama) utvrđeni su izuzeci, tako da se na osnovu ispitivanja svakog pojedinog slučaja, izuzetak od objavljivanja informacije, utvrđuje samo ako nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu čl. 6. 7. ili 8. za cijelu informaciju ili dio informacije. U članu 8. citiranog Zakona utvrđen je izuzetak kod zaštite privatnosti, tako što će javno tijelo utvrditi da tražena informacija uključuje osobne interese koji se odnose na privatnost treće osobe. Pristup informacijama koje su pod kontrolom javnih organa (svako fizičko ili pravno lice ima pravo pristupa istima i u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom) u skladu je sa ciljevima Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, prema kojima informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup istima promovira veću odgovornost i transparentnost javnih organa.

Nadalje, Zakonom o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini, uređuje se pristup informacijama u posjedu javnih organa radi utvrđivanja da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju značajno javno dobro i da javni pristup informacijama potiče veću transparentnost i odgovornost javnih organa, što je neophodno za demokratski proces, te radi utvrđivanja 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 saopće te informacije. U skladu sa članom 4. ovog Zakona, svako fizičko ili pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da te informacije saopći. Pravo pristupa informacijama može biti ograničeno samo na način i pod uvjetima utvrđenim ovim Zakonom. Ovo pravo podliježe utvrđivanju izuzetaka u skladu sa članom 5. do 10. istog Zakona, s tim da je članom 8. Zakona, propisano ispitivanje javnog interesa tako što javni organ saopćava traženu informaciju, bez obzira na izuzetak utvrđen u skladu sa članom 6, 7. ili 8. ovog Zakona, ako je to opravdano javnim interesom, pri čemu se uzima u obzir svaka šteta i koristi, koje mogu proisteći iz saopštavanja informacije. Dostupnost javnosti ne podrazumijeva objavljivanje ličnih podataka na opisani način, nego uspostavljanje sistema i stvaranje uslova da se svakoj zainteresovanoj osobi omogući pristup informacijama u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama u BiH. Tim Zakonom se ustanovljava pravo svakog lica na pristup informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, ali i svrhom informisanja javnosti. Ovaj Zakon slobodu pristupa informacijama u BiH prvenstveno uslovljava formalnim radnjama i ograničenjima utvrđenim Zakonom (član 4), formalne radnje započinju „podnošenjem zahtjeva“ (član 11.), a odredba člana 8. propisuje izuzetak kod zaštite privatnosti. I da nema ovog izuzetka vezanog za zaštitu privatnosti, sloboda pristupa informacijama u BiH je uslovljena podnošenjem zahtjeva, a nije opšte pravilo da se lični podaci podnosilaca zahtjeva čine informacijom, koja je u slobodnom opticaju, što bi bio slučaj da je prvostepeni organ postupio pozitivno po zahtjevu tužitelja i dostavio sve ugovore o djelu koje je zaključio u 2012. i 2013. godini. Ovo stoga što ti ugovori sadrže kako lične podatke lica koja su zaključila ugovore, kao što su ime i prezime, jedinstveni matični broj, te adrese stanovanja. U Zakonu o zaštiti ličnih podataka, postupak pristupa informacijama, koje sadrže lične podatke, podrazumijeva dužnost „kontrolora“ (tužioca) da ispita svaki pojedinačni zahtjev i utvrdi da li postoje ili ne postoje smetnje za pristup ličnim podacima propisane članom 8. tog Zakona.

U konkretnom slučaju, tužitelj je tražio dostavljanje ugovora o djelu koje je zaključila SIPA-a u 2012. i 2013. godini, koji sadrže lične podatke lica koja su sa ovom institucijom zaključila ugovore, koje uključuju ime i prezime, datum i mjesto rođenja, prebivalište, JMBG. Pravilno je tuženi utvrdio da se ove informacije mogu smatrati ličnom informacijom, jer sadržaj ovih informacija potvrđuje da se odnose na činjenice koje jasno identificiraju fizičku osobu za koju su navedene ove informacije. Da bi lična informacija mogla biti dostupna javnosti, zahtjev mora ispunjavati predviđene uvjete iz člana 11. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama, odnosno zahtjev za pristup informaciji koja se smatra ličnom informacijom, osim ispunjavanja formalnih uvjeta iz čl. 11. stav 2. treba biti sačinjen od strane fizičke osobe na koju se isti odnosi ili od strane zakonskog zastupnika podnosioca zahtjeva ili od osobe koju je podnosilac zahtjeva ovlastio u pismenoj formi. Dakle, kada su u pitanju lične informacije, samo lice na koje se te informacije odnose ili od njega ovlašteno lice, imaju legitimaciju za podnošenje zahtjeva za pristup tim informacijama. Tačno je da je u članu 9. stav 1. istog Zakona, propisano da će nadležno javno tijelo objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđene izuzetke (pa tako i kada je u pitanju lična informacija), ako je to opravdano javnim interesom i uzet će u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proistići iz toga. U donošenju odluke da li je objavljivanje informacije opravdano javnim interesom, nadležno javno tijelo će razmotriti sve okolnosti relevantne za donošenje takve odluke, ali nisu ograničeni na svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prijestupa, sudske greške, zloupotrebe vlasti ili nemar u vršenju službene dužnosti, neovlašteno korištenje javnih fondova ili opasnost po zdravlje ili sigurnost pojedinca, javnosti ili okoline (član 9. stav 2.). Stoga je pravilan zaključak tuženog organa da je objavljivanje ovakve informacije u suprotnosti i sa odredbom člana 17. stav 4. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, broj: 49/06, 76/11 i 89/11). Naime citiranim članom je eksplicitno propisana zabrana davanja ličnih podataka na korištenje trećim stranama za čiju obradu odnosno korištenje nisu ovlašteni, tj. ne posjeduju saglasnost nosioca podataka, te ako je svrha za koju se lični podaci traže suprotna odredbi člana 4. tog Zakona. Dakle, cilj ovog Zakona je da se na teritoriji Bosne i Hercegovine svim licima, bez obzira na njihovo državljanstvo ili prebivalište, osigura zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda, a naročito pravo na tajnost u pogledu ličnih podataka koji se na njih odnose. Principi zakonite obrade ličnih podataka propisani su članom 4. do 21 ovog Zakona. Prema članu 6. istog Zakona, kontrolor može obradivati podatke bez saglasnosti nosioca podataka, ako između ostalih, vrši obradu ličnih podataka u skladu sa zakonom ili je obrada neophodna da bi se ispunile nadležnosti utvrdjene zakonom, odnosno, ako je obrada ličnih podataka potrebna za ispunjenje zadatka koji se izvršava u javnom interesu. Način dostupnosti ličnih podataka javnosti, kao i druge pojedinosti su propisane Zakonom o zaštiti ličnih podataka u BiH. Prema odredbi člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka „korisnik“ je lice (fizičko ili pravno), javni organ, agencija ili drugi organ kojem se omogućava pristup ličnim podacima ili kojem se lični podaci mogu dati na korištenje. Prima facie proizilazi iz ove definicije da korisnik ni u kojem slučaju nije „opšta javnost“ ili „cjelokupna javnost“ odnosno „javno mnijenje“ koje bi imalo direktan uvid u lične podatke.

Iz svega izloženog, ovaj Sud je utvrdio da se osporena odluka temelji na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju, pravilnoj primjeni zakona, te da u postupku koji je prethodio donošenju konačne odluke nije bilo povrede postupka, zbog čega

tužba tužitelja nije osnovana, pa je na temelju člana 37. stav 1. i 2. Zakona o
upravnim sporovima BiH odlučeno kao u dispozitivu presude.

ZAPISNIČAR
Razija Behlulović

PREDSJEDNIK VIJEĆA
SUDIJA
Ljiljana Lalović

