

**Sud Bosne i Hercegovine**
Суд Босне и Херцеговине

Broj: S1 3 U 016743 14 Uvp
Sarajevo, 11.03.2015. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u apelacionom upravnom vijeću sastavljenom od sudija, Zvezdane Antonović, kao predsjednika vijeća, dr Branka Moraita i Srete Crnjaka, kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Enise Imamović, u upravnom sporu tužioca Udruženja građana „Borba protiv korupcije u BiH“-Transparency International Bosne i Hercegovine“, Gajeva 2, Banja Luka, koga zastupa Đikić Emir, predsjednik Odbora direktora, protiv rješenja broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine, tuženog Žalbenog vijeća pri Vijeću ministara BiH Sarajavo, u upravnoj stvari pristupa informacijama, odlučujući o zahtjevu tužioca za preispitivanje sudske odluke –presude Vijeća za upravne sporove Suda BiH, broj: S1 3 U 016743 14 U od 05.11.2014. godine, u nejavnoj sjednici vijeća održanoj dana 11.03.2015. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke se uvažava, preinačava se presuda Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 U 016743 14 U od 05.11.2014. godine, tako da se sudi: poništava se rješenje tuženog Žalbenog vijeća pri Vijeću ministara BiH, broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine i rješenje Državne agencije za istrage i zaštitu SIPA broj: 16-01-50-2368/14 od 10.04.2014. godine i predmet se vraća tuženom na ponovno odlučivanje.

O b r a z l o ž e n j e

Presudom Vijeća za upravne sporove ovog suda, broj i datum naveden u uvodu, odbijena je tužiočeva tužba kojom je osporio zakonitost rešenja tužene, broj i datum naveden u uvodu ove presude. Tim rješenjem odbijena je kao neosnovana žalba tužioca, izjavljena na rješenje Državne agencije za istrage i zaštitu SIPA broj: 16-01-50-2368/14 od 10.04.2014. godine, kao neosnovana, kojom je odbijen zahtjev tužioca 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 periodu 2012. i 2013. godina.

Protiv navedene presude Vijeća za upravne sporove ovog suda tužilac je, u zakonskom roku, podnio zahtjev za preispitivanje sudske odluke (u daljem tekstu: zahtjev) zbog povrede zakona Bosne i Hercegovine i povrede pravila postupka, te

je predložio da apelaciono upravno vijeće Suda Bosne i Hercegovine usvoji zahtjev, poništi osporenu presudu i predmet vrati na ponovno odlučivanje.

U zahtjevu ističe da, po mišljenju tužioca, javni organ i ne treba tužiocu da dostavi podatke o JMBG ili kućnu adresu, broj tekućeg računa u banci, broj ličnog dokumanta pa čak ni svojeručni potpis lica, ali ime i prezime mora dostaviti tužiocu, jer se u tom kontekstu podatci o imenu i prezimenu ne mogu posmatrati kao lična informacija. Dalje, u zahtjevu negoduje zašto tuženi organ nije izdvojio dio informacije koji je utvrđen kao izuzetak, a objavio ostatak informacije. Smatra da je tuženi pogrešno interpretirao javni interes samo na osnovu vlastitog mišljenja. Navodi sudsku praksu ESLJP kao recentnu u odnosu na primjenu odredbe člana 10. EKLJP.

U odgovoru na zahtjev tužena je predložila da se zahtjev za preispitivanje sudske odluke odbije.

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke je osnovan.

Iz spisa predmeta proizilazi da je, vijeće za upravne sporove ovog suda kao pravilno i zakonito ocijenilo utuženo rješenje broj: UP2ŽV-09-07-3-82/14 od 30.05.2014. godine, tuženog Žalbenog vijeća pri Vijeću ministara BiH Sarajavo kojim je tužena odbila žalbu tužioca izjavljenu na rješenje Državne agencije za istrage i zaštitu SIPA broj: 16-01-50-2368/14 od 10.04.2014. godine, kao neosnovanu. Time, prema shvatanju ovog vijeća, prvostepenom presudom nije pravilno odlučeno da tužiocu nije moguće dostaviti traženu informaciju. Tužena u pobijanom rješenju navodi da je ona u mogućnosti tužiocu dostaviti podatke koji se odnose na predmetni period u odnosu na broj angažovanih zaposlenika po ugovoru o djelu, ukupnoj i pojedinačnoj vrijednosti zaključenih ugovora, ali ne i sve kopije ugovora o djelu koji sadrže lične podatke o imenima angažovanih lica, njihovom matičnom broju i adresi stanovanja, tekućem računu i sl. Nadalje, tužena ističe da to nije ni dužna učiniti kada je tužilac propustio uređenje zahtjeva u upravnom postupku kod organa tužene, a ukoliko i dalje ima interes za ovom vrstom podataka ili dugih podataka potrebnih za njegovo istraživanje mogao je svoje pravo ostvariti podnošenjem novog zahtjeva.

Po shvatanju apelacionog upravnog vijeća ovog Suda, vijeće za upravne sporove nije pravilno ocijenilo kada je utvrdilo da su osporena rješenja upravnih organa tužene zasnovana na pravilnoj primjeni zakona, te da zahtjev tužitelja, kako je formulisan i upućen na adresu tužene, prevazilazi smisao i značenje odredbe člana 3. stav 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH („Službeni glasnik BiH“, 28/00,45/06, 102/09, 62/11 i 100/13) po kojem „informacija“ je svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasificirana.- Isto tako, u preispitivanoj presudi je izolovano primijenjena i protumačena odredba člana 8 istog zakona, „izuzetak kod zaštite privatnosti“, da nadležni organ ima pravo utvrditi izuzetak kada tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećih lica.

Kako to pravilno obrazlaže prvostepena presuda, 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 uslovima utvrdjenim ovim Zakonom. Ovo pravo podliježe utvrdjivanju 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 saopštava traženu informaciju, bez obzira na izuzetak utvrdjen 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 korist, koje mogu proisteći iz saopštavanja informacije. Dostupnost javnosti ne podrazumijeva objavljivanje ličnih podataka na svaki 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 utvrdjenim 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 podnosioca 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.

Kako je pravilno utvrdilo prvostepeno vijeće u preispitivanoj presudi, 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 proisteći iz toga. U donošenju odluke po pitanju, 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 nepoštivanje 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.). Pravilno je ocijenilo vijeće za upravne sporove Suda BiH u preispitivanoj presudi da 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 priložene presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu „Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Srbije“ predstavka broj: 48135/06, proizilazi da „pristup Zakonu o informisanju (misli se na zakon Republike Srbije) trebalo bi da prevagne nad drugim zakonima u mjeri u kojoj oni nisu u saglasnosti sa njim“. Nadalje, prema članu 10 Konvencije, svako ima pravo na slobodu izražavanja, ali korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu...“, te da „vršenje slobode izražavanja može biti predmet ograničenja, ali sva takva ograničenja bi trebalo da budu u skladu sa domaćim pravom.“

Ovo vijeće zaključuje da su organi tužene dužni sistematski tumačiti navedene propise o pristupu informacijama i zaštiti ličnih podataka, i uzeti u obzir sve odredbe koje idu i u prilog udovoljavanju zahtjeva tužioca na pristup informacijama. Uskraćivanje pristupa informacijama jednoj nevladinoj organizaciji koja ima istaknutu ulogu u borbi protiv korupcije, nepotizma i nezakonitog trošenja budžetskih sredstava pozivom na formalne prepreke koje zakon uspostavlja nije zadatak državnih organa. Oni nisu čuvari informacija nego njihovi prenosnici koji su ih u najvećoj mogućoj mjeri dužni učiniti dostupnoj demokratskoj javnosti i njenim demokratskim institucijama. U tom smislu je opravdano isticanje u zahtjevu mogućnosti da se tuženom dostavi djelimična informacija u smislu pravilne primjene odredbe člana 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini. Tom odredbom koja nosi naslov „razdvajanje informacija na dijelove“, propisano je da ako je jedan dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti

ostatak informacija, osim ako usljed ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive. Nema ništa tajno u dostavljanju imena i prezimena lica s kojim je tužena odnosno organ tužene zaključio ugovor o djelu. Naravno, moguće je anonimizirati matični broj građana ili transakcijski račun kod banke, ali osnovni predmet ugovora, vrijeme njegovog trajanja i cijena koštanja rada po ugovoru o djelu nisu informacije koje se odnose na privatnost nekog lica. I zašto bi radno angažovanje određenih lica po ugovoru o djelu u jednoj kalendarskoj godini bila informacija koja narušava pravo na privatnost involviranih lica? Ovdje se ne radi o ugrožavanju privatnosti i tajnosti organa tužene koji su zaključivali takve ugovore a njihova djelatnost iz toga radno-pravnog domena mora biti transparentna, pogotovu u društvu koje je odlučno objavilo borbu protiv korupcije i nezakonitosti pri zapošljavanju.

S obzirom na sve iznijete razloge apelaciono upravno vijeće ovog suda je zahtjev za preispitivanje sudske odluke – presude vijeća za upravne sporove Suda Bosne i Hercegovine uvažilo i preinačilo sudsku odluku protiv koje je zahtjev podnesen na osnovu odredbe člana 54. stav 2. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj: 19/02, 88/07 i 74/10).

Zapisničar
Enisa Iamović

PREDSJEDNIK VIJEĆA
SUDIJA

Uzdana Antonović

