

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI
BROJ: 11 0 U 014598 14 U
Dana, 30.06.2015. godine

Okružni sud u Banjoj Luci po sudiji pojedincu Stamenić Darku uz sudjelovanje Bolić Dragane, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana "Borba protiv korupcije BiH" Transparency International Bosne i Hercegovine, Banjaluka, ulica Gajeva broj 2, zastupan po punomoćniku [redacted] advokatu iz Banjaluke (u daljem tekstu: tužilac) radi poništenja rješenja broj: 07.032/052-2561/14-1 od 05.06.2014. godine, Ministarstva prosvjete i kulture Republike Srpske (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu odobravanja pristupa informacijama, donio je dana 30.06.2015. godine, sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Tuženi je dužan tužiocu, naknaditi troškove upravnog spora u iznosu od 877,50 KM, u roku od 30 dana od dana prijema presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom, odbijena je kao neosnovana žalba tužioca protiv akta tuženog broj: 07.032/052-2561/14 od 10.04.2014. godine, kojom se odbija zahtjev tužioca za dostavu kopija svih ugovora o djelu, koji je tuženi zaključio u 2012. i 2013. godini.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija doneseni akt zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i nepravilne primjene materijalnog prava, kako to proizlazi iz navoda tužbe. U tužbi navodi da se obratio tuženom sa zahtjevom da mu se dostave kopije svih ugovora o djelu, koje je tuženi zaključio u 2012. i 2013. godini, a koji zahtjev je odbijen, prvostepenim aktom tuženog broj: 07.032/052-2561/14 od 10.04.2014. godine, uz obrazloženje da je moguće pružiti samo informacije o broju zaključenih ugovora, a ne i dostavu traženih ugovora, jer su u istim sadržani lični podaci o licima sa kojima su ugovori zaključeni, zbog čega je utvrđeno da nema izuzetaka u smislu odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama. Rješavajući po njegovoj žalbi, tuženi je istu odbio osporenim aktom. Smatra, da tuženi u konkretnom sučaju nije razgraničio šta je informacija, a šta predstavlja lični podatak, tako da je Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH, stavio ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama, što je pogrešno, obzirom da je tuženi imao mogućnost da postupi u smislu odredbe člana 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama, tako što bi izdvojio dio traženih informacija koji su utvrđeni kao izuzetak, u smislu odredbe člana 6, 7. i 8. navedenog zakona, te objavio ostatak informacija, uz napomenu da lični podaci lica kao što su JMBG, broj tekućeg računa, adresa stanovanja itd; nisu ni bili predmet interesovanja tužioca u konkretnom slučaju. Napominje, da tuženi pogrešno interpretira pojam prava na privatnost pogotovo sa aspekta činjenice da se radi o licima koja su bila zaposlena u javnom organu, a koji organ troši budžetska sredstva i zbog čega javnost treba da zna kako se ona troše. Isto tako, tuženi je propustio da uzme u obzir i faktor javnog interesa u smislu člana 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, i provede ispitivanje javnog mnjenja, tako

da je nesporno došlo do povrede odredaba Zakona o slobodi pristupa informacijama na štetu tužioca. Predlaže da sud uvaži tužbu i poništi osporeni akt, uz naknadu troškova postupka. Nakon što je tuženi dostavio odgovor na tužbu, sud je dopisom od 03.11.2014. godine, pozvao tužioca da u skladu sa sadržinom odgovora na tužbu navede lica sa kojima je tuženi zaključio ugovore o djelu za 2012. i 2013. godinu, a što je sadržina zahtjeva tužioca, pa je tuženi podneskom od 11.11.2014. godine, dostavio traženo.

Tuženi je na zahtjev suda dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu, u kojem navodi da je tužba neosnovana, odnosno da je nejasna i kontradiktorna. Podsjeća na odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, odnosno Zakona o slobodi pristupa informacijama, koji su osnov za postupanje u ovoj upravnoj stvari. Smatra, da je prvostepenim aktom od 10.04.2014. godine, zahtjev tužioca djelimično odbijen, obzirom da je tužiocu dostavljena informacija o broju zaključenih ugovora o djelu za 2012. i 2013. godinu, tako da se ne može smatrati da je zahtjev u cijelosti odbijen, kako to smatra tužilac. Ističe, da su odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka primarne u odnosu na Zakon o slobodi pristupa informacijama, u konkretnom slučaju, tako da se u skladu sa tim i postupalo prilikom odlučivanja u vezi sa zahtjevom, te dodaje i na obaveznu zaštitu pojedinca u pogledu prava na privatnost, koja je sadržana u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, čija je primjena nesporna na teritoriji BiH. Napominje, da se u konkretnom slučaju radi o ugovoru o djelu koji su zaključivani, zbog provjere ispunjenosti uslova za izvođenje programa obrazovanja odraslih i čija imena sa navode na adresama stanovanja. Stoga, predlaže da sud odbije tužbu kao neosnovanu.

Razmotrivši tužbu i osporeni akt po odredbama člana 30. Zakona o upravnim sporovima (Službeni glasnik RS broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), zatim odgovor na tužbu, kao i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka u spisu predmeta proizilazi da se tužilac 01.04.2014. godine, obratio tuženom sa zahtjevom da mu se dostave kopije svih ugovora o djelu, koje je tuženi zaključio u 2012. i 2013. godini, a u cilju sprovođenja istraživanja vezano za transparentnost rada organa vlasti. Nakon toga, tuženi je aktom broj: 07.032/052-2561/14 od 10.04.2014. godine, obavijestio tužioca da su u traženim ugovorima o djelu sadržani lični podaci o licima, sa kojima Ministarstvo prosvjete i kulture RS zaključilo te ugovor tj: JMBG, adresa stanovanja, broj tekućeg odnosno žiro računa, i da su to podaci koji se tiču privatnosti lica, pri čemu je njihova zaštita regulisana odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH. U tom smislu, poziva se na odredbu člana 16. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, te odredbu člana 54. istog zakona, koji propisuje da se odredbe tog zakona uzimaju u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama. To znači, da je u skladu sa članom 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, tuženi utvrdio izuzetke od objavljivanja traženih podataka, s napomenom da je u 2012. godini zaključeno 123 ugovora o djelu, dok je u 2013. godini, zaključeno 92 ugovora o djelu, s tim da kod tuženog zbog široko postavljene nadležnosti postoji potreba za zaključivanje ugovora o djelu. Protiv ovog akta tužilac je izjavio žalbu, koja je osporenim aktom odbijena kao neosnovana. U obrazloženju osporenog akta se navodi da je prvostepeni organ pravilno odlučio kada je djelimično odbio zahtjev tužioca, za dostavljanja kopija svih ugovora o djelu zaključenih u 2012. i 2013. godini, iz razloga što ti ugovori sadrže informacije koje se tiču ličnih interesa, odnosno privatnosti trećih lica, pri čemu sam zahtjev tužioca nema opravdan interes za pristup takvoj vrsti informacija, tako da je prvostepeni organ pravilno primijenio odredbu člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, a u

vezi sa članom 6. stav 1. tačka v) istog zakona, kad je utvrdio izuzetak kojim je uskratio davanje potpune tražene informacije, uz podsjećanje da postoji potreba za zaključenjem ugovora o djelu, koje se sa fizičkim licima zaključuju zbog izrade modula za stručno-teoretsku nastavu za nova zanimanja u srednjim stručnim i tehničkim školama u RS, kao i zbog provjere ispunjenosti uslova za izvođenje programa obrazovanja odraslih. Isto tako, jednom godišnje raspisuje se konkurs za sufinansiranje javnih potreba u kulturi iz različitih oblasti, zbog čega je potrebno imenovanje članova komisije koja vrši procjenu pristiglih projekata na konkurse i čiji se honorari isplaćuju putem ugovora o djelu, dok su u prethodne dvije godine isplaćivani i honorari za članove komisije za sticanje viših stručnih zvanja u bibliotekarskoj djelatnosti. Nadalje, tokom 2012. i početkom 2013. godine, bilo je potrebno zaključiti ugovore o djelu sa licima koja su bili članovi odbora za organizaciju izložbe „Koraci“, kao i sa licima koji su obavljali poslove postavljanje izložbe, fotografisanje radova za katalog i svečanog otvaranja ove izložbe, primanje i montiranje svečanog otvaranja izložbe, te snimanja i dostavljanja na DVD-a izložbe, u izložbenom prostoru „Koraci“. Ujedno, ministarstvo je organizovalo i svečani prijem za učenike osnovanih i srednjih škola – pobjednike republičkih takmičenja, zbog čega je bilo neophodno zaključiti ugovore o djelu sa licima koja su obavljali poslove fotografisanja, snimanja i montiranja svečanog prijema učenika osnovnih i srednjih škola–pobjednika republičkih takmičenja. Na kraju, ministarstvo je organizovalo i svečanu dodjelu književne nagrade „Branko Ćopić“ za mlade, zbog čega se pristupilo zaključivanju ugovora o djelu, sa licima koji su bili članovi komisije za dodjelu navedene književne nagrade, i koja komisija je imala zadatak da pročita rukopise pod šifrom pristigle na javni konkurs, te izabere najbolje rukopise koji bi bili nagrađeni. Ujedno su ugovori o djelu zaključeni i sa licima koja su imali zadatak fotografisanja, snimanja i montiranja svečane dodjele književne nagrade „Branko Ćopić za mlade“, kao i pisanja i izlaganja besjede posvećene piscu Branku Ćopiću, na svečanom prijemu za nagrađene, zbog čega se i ne mogu dostaviti traženi ugovori o djelu sa ličnim podacima tih lica prije nego što se isti o tome ne obavijeste, imajući u vidu da zahtjev tužioca nema zakonom opravdan i utvrđeni javni interesi.

Osporeni akt je nepravilan i nezakonit.

Naime, Zakon o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik RS broj: 20/01) u odredbi člana 4. propisuje da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama pod kontrolom javnog organa radi promocije transparentnosti i odgovornosti tih organa u skladu sa javnim interesom, s tim što ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je to utvrđeno odredbama člana 6, 7. i 8. navedenog zakona. Nadalje, u odredbi člana 10. navedenog zakona, propisano je da ako je deo traženih informacija utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ će izdvojiti takav deo i objaviti ostatak informacija, osim ako zbog ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive.

Nesporno je da privatnost i drugi legitimni privatni interesi mogu biti osnov za uskraćivanje davanja određenih informacija, ali u tom slučaju javni organ provodeći test javnosti (član 9.) mora utvrditi da li zaštita privatnog interesa ima prevagu nad interesom javnosti da sazna određene podatke, ili da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim podacima, od štete koju bi eventualno trpila lica na koja se odnose ti podaci. Uz to, valja istaći i činjenicu da je Zakon o slobodi pristupa informacijama, u stvari „lex specialis“ u odnosu na druge zakone, što je posebno regulisano odredbom člana 25. stav 4. navedenog zakona, obzirom da ova odredba propisuje da ako se usvoji zakonski akt nakon ovog zakona, i čija svrha nije izmjena ovog zakona, neće se ograničavati prava i obaveze koje su utvrđene ovim zakonom.

U konkretnom slučaju, tuženi postupajući po zahtjevu tužioca, nije dostavio kopije traženih ugovora o djelu, koji su zaključeni sa fizičkim licima u 2012. i 2013. godini, već samo podatke o broju zaključenih ugovora o djelu u 2012. i 2013. godini, pravdajući prednje zaštitom ličnih podataka tih lica, shodno odredbi člana 16. i 54. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik RS broj: 49/06 i 76/11), a u vezi sa članom 8. i članom 6. stav 1. tačka v) Zakona o slobodi pristupa informacijama. Međutim, ovakvo zaključivanje tuženog organa je nepravilno i nezakonito, sa aspekta odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i pomenutog Zakona o zaštiti ličnih podataka, jer Zakon o slobodi pristupa informacijama, propisuje da su javni organi dužni da obezbijede pristup informacijama u cilju promocije transparentnosti i odgovornosti svog rada, izuzev ograničenja (izuzetaka) koji se tiču ličnih podataka lica na koje se traženi podaci ili informacije odnose, zbog zaštite njihove privatnosti, odnosno mogućih zloupotreba. Nesporno je da javno mijenje treba i mora da ima saznanja o radu državnih (javnih) organa, tako da isti ne mogu biti izolovani od suda javnosti, s tim da je potrebno cijeniti okolnosti svakog slučaja, odnosno interese lica na koja se traženi podaci odnose. Dostavljanjem traženih podataka vrši se uvid u transparentnost rada javnih organa i u konkretnom slučaju visine izdvojenih budžetska sredstva za realizaciju pomenutih ugovora, uz poštovanje ličnih podataka lica sa kojim su ugovori zaključeni, pri čemu se pojam lični podaci odnosi u prvom redu na generalije tog lica, kao npr: jedinstveni matični broj, nacionalnost, bračno stanje, adresa stanovanja itd, a ne na njegovo ime i prezime. Znači, ime i prezime nekog lica, ne predstavlja lični podatak, već društvenu i zakonsku identifikaciju nekog fizičkog lica, pri čemu skup ličnih podataka o tom licu (lične generalije) predstavlja bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili se može utvrditi identitet nekog lica, a prema odredbi člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka. U konkretnom slučaju, tuženi nije udovoljio zahtjevu tužioca, te dostavio tražene kopije ugovora o djelu iz 2012. godine i 2013. godine, pravdajući to činjenicom da se radi o izuzecima, zbog kojih prednje ne može dostaviti, odnosno da su informacije u vezi s tim koje su dostavljene, a koje se odnose na podatke o broju zaključenih ugovora o djelu i vrsti ugovorenih poslova u 2012. i 2013. godini, sasvim dovoljne i da kao takve sadrže tražene podatke. Međutim, u ovom slučaju tuženi pogrešno zaključuje da traženi ugovori predstavljaju podatke za koje nije utvrđeno postojanje javnog interesa, obzirom da javno mijenje treba i mora da ima saznanja o radu državnih (javnih) organa, pa isti ne mogu biti izolovani od očiju javnosti, naravno cijeneći izuzetke tj; ograničenja propisanim odredbama člana 6., 7. i 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i interese fizičkih lica, ako ti interesi nisu u suprotnosti sa odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama. Znači, javnost treba da zna, odnosno ima saznanja o transparentnost rada i izdvojenim budžetskim sredstvima za realizaciju pomenutih ugovora, što svakako uključuje ne samo imena i prezimena lica sa kojima su ti ugovori zaključeni, već i sadržinu tih ugovora, izuzev podataka koji se odnose na generalije tih lica, kao npr; jedinstveni matični broj, nacionalnost, bračno stanje, adresa stanovanja itd, i naravno samu sadržinu ugovora, a na šta se tražena informacija odnosi. U konkretnom slučaju bilo je mjesta primjeni člana 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama, obzirom da ista propisuje mogućnost javnom organu da kada se nesporno utvrdi da dio traženih informacija predstavlja izuzetak, isti može da izdvoji takav deo i potom objavi ostatak informacija, izuzev u slučaju ako zbog ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive. Stoga, tužilac je u okviru svojih nadležnosti ovlašten da inicira i promoviše transparentnost rada javnih organa, u cilju zaštite javnog interesa i unapređenja, jačanja i odgovornosti rada javnih institucija, dok je tuženi kao javni

organ dužan da mu omogući pristup traženim podacima (ugovori o djelu), štiteći pri tome lične podatke (generalije) lica na koje se traženi podaci odnose, u smislu odredbi Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH broj: 49/06), a nikako da uskraćuje dostavu informacija (ugovora o djelu), jer o sadržini istih javnost treba da bude upoznata. To znači, da je tuženi trebao omogućiti dostavljanje traženih podataka tj; kopija ugovora o djelu sa imenom i prezimenom lica sa kojima su ugovori zaključeni, izuzev podatak koji se odnose na lične generalije (podatke) tih lica sa kojima je tuženi zaključio ugovore, u smislu odredbe člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka, uz napomenu da se Zakon o slobodi pristupa informacijama, ne može se posmatrati i ograničiti isključivo na puko saopštavanje informacije, već se mora cijeliti širi kontekst tj; sadržina i smisao traženog zahtjeva, o čemu je tuženi organ dužan da vodi računa u ponovnom odlučivanju, a ne da izvodi zaključak da bi se davanjem kopija ugovora o djelu narušio Zakon o zaštiti ličnih podataka, iako je tužilac jasno naznačio da ga takvi podaci ne zanimaju.

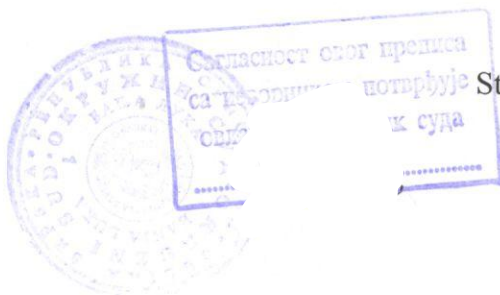
Na kraju, ovaj sud stao je na stanovište da lica iz podneska tuženog od 11.11.2014. godine, uprkos činjenici da je isti dostavljen shodno nalogu suda, i kojima je ovaj sud dostavljao tužbu na odgovor, nemaju položaj stranke tj; zainteresovanog lica u ovom sporu, obzirom na činjenicu da se osporenim aktom nije odlučivalo o njihovim pravima i obavezama, odnosno neposrednom ličnom interesu, već o osnovanosti zahtjeva tužioca, za dostavom traženih podataka (ugovora o djelu zaključenim u 2012. i 2013. godini), zbog čega bi ta lica eventualno ugrožavanje svojih prava i interesa utvrđeni navedenim ugovorima, mogli uspješno ostvarivati (štititi) u drugom postupku pred nadležnim sudom.

Kako niti ostali navodi tužbe nisu od uticaja za drugačije odlučivanje, a činjenično stanje nepravilno i nepotpuno utvrđeno, a što za posljedicu ima nepravilnu primijenjenu materijalno prava, to je ovu tužbu valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, a na osnovu ovlašćenja iz člana 31. stav 1. i stav 2. ZUS-a.

U smislu člana 50. ZUS-a, tuženi je u obavezi da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, od dana prijema ove presude, donese novi upravni akt uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe suda u pogledu postupka.

Odluka o troškovima spora temelji se na odredbi člana 5. i 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (Službeni glasnik Republike Srpske broj: 63/11), a u vezi s članom 386. stav 1, 387. i 396. stav 1, stav 2. i stav 3. Zakona o parničnom postupku (Službeni glasnik RS broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13). Naime, tužilac je u tužbi postavio zahtjev za naknadu troškova upravnog spora, tako da se troškovi upravnog spora odnose na sastav tužbe u iznosu od 600,00 KM (300 bodova X 2,00 KM), uvećano za paušal od 25% tj; iznos od 150,00 KM, kao PDV od 17%, obzirom da je punomoćnik tužioca PDV obveznik pod brojem 506591430004, a što iznosi 127,50 KM, a što sve na ime troškova upravnog spora iznosi 877,50 KM, shodno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata (Službeni glasnik Republike Srpske broj: 68/05).

ZAPISNIČAR
Bolić Dragana



SUDIJA
Stamenić Darko