

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI
BROJ: 11 0 U 030474 21 U
Dana, 16.06.2022. godine

Okružni sud u Banjoj Luci po sudiji pojedincu Stamenić Darku uz sudjelovanje Radanović Vesne, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana "Borba protiv korupcije BiH" Transparency International Bosne i Hercegovine, Banjaluka, ulica Gajeva broj 2 (u daljem tekstu: tužilac), radi poništenja akta broj: 02-02-FP-3344/21 od 13.10.2021. godine, Javno preduzeće "Putevi Republike Srpske" d.o.o. Banjaluka, Trg Republike Srpske 8/X (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu odobravanja pristupa informacijama, donio je dana 16.06.2022. godine, sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obavezuje se tužena da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 200,00 KM, u roku od 30 dana od dana prijema presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom, odbijen je žalba tužioca izjavljena protiv akta broj: 02-02-FP-3344/21 od 22.09.2021. godine, za dostavu informacija u dijelu koji se odnosi na dostavljanje informacija: sastav upravljačkih organa (direktor i članovi nadzornog odbora), broj zaposlenih po bilo kom osnovu, finansijski izvještaj za 2020. godinu i izvještaj eksterne revizije za 2020. godinu.

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 bitnom daje istorijat postupka, te ističe da je Zakon o slobodi pristupa informacijama, „lex specialis“, osporavajući time obrazloženje dato u osporenom aktu. Napominje, da odbijanje zahtjeva tuženi temelji na razlozima koji su neprihvatljivi, a nesporno raspolaže informacijama koje su tražene i koje mora učiniti dostupnim zainteresovanoj javnosti. Stoga je obaveza tuženog da takve informacije na zahtjev objavi, bez odlaganja i da su to informacije koje se ne mogu štititi na način kako to smatra tuženi. U tom smislu ukazuje na sadržinu člana 9. navedenog zakona i dodaje da tuženi ne obrazlaže zašto objavljivanje traženih informacija ne bi bilo u javnom interesu, niti je uopšte pokušao utvrditi da li javni interes ima prevagu nad izuzimanjem informacija od objave, pri tome cijeneći da su tražene informacije izuzetak, a ne dajući za to bilo kakvo posebno obrazloženje. Smatra da javnost ima pravo da se upozna sa traženim informacijama, koje će im biti prezentovane, i koje su pod kontrolom tuženog kao javnog organa, tim više što je tuženi javno preduzeće koje raspolaže javnim novcem. U vezi sa svojim navodima, a i razlozima zbog kojih je zahtjev odbijen, ukazuje i na stav izražen u mišljenju Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH od 17.08.2016. godine, ali i stav izražen u presudi Suda BiH broj: S1 3 U 033225 19 U od 04.11.2020. godine, presudi Okružnog suda u Banjaluci broj: 11 0 U 018102 16 U od 08.09.2016. godine, te presudi Kantonalnog suda Sarajevo broj: 09 0 U 029366 17 U od 12.11.2020. godine. Dakle, tuženi pogrešno tumači Zakon o slobodi pristupa informacijama i zanemaruje institut testa javnog interesa, pa umjesto da utvrdi da li je

informacija u javnom interesu, bavi se utvrđivanjem kako nije u javnom interesu i na sve načine želi da dokaže kako tražene informacije ne bi trebalo objaviti, umjesto da dokazuje suprotno, na šta, uostalom, upućuje i predmetni zakon. Predlaže da sud uvaži tužbu i poništi osporeni akt, uz naknadu troškova upravnog spora.

Tuženi je na zahtjev suda dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu, u kojem ističe prigovor nedostatka aktivne legitimacije, te u vezi s tim ukazuje na član 2. i 12. stav 1. ZUS, kao i član 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Smatra, da pobijani akt nije upravni akt, u smislu člana 190. i 194. ZOUJ, te dodaje da je dio traženih podataka javno dostupan, među kojima i podaci vezani za finansijsku dokumentaciju, odnosno finansijski izvještaj tuženog, koji se vodi kod APIF. U preostalom dijelu zahtjev se odnosi na podatke koji se ne mogu dostaviti, s obzirom na odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH. Ukazuje da su poslovi i djelatnosti koje obavlja, uređeni članom 19. Zakona o javnim putevima (Službeni glasnik RS broj: 89/13), pa u vezi s podnesenim zahtjevom ukazuje na član 69. stav 1. istog zakona, ali i član 96. stav 5. Zakona o republičkoj upravi (Službeni glasnik RS broj: 118/08, 11/09, 74/10, 24/12, 121/12, 15/16 i 57/16). Također, neosnovani su navodi tužbe da su povrijeđene odredbe člana 9. i 14. stav 2. i 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama, pa u tom smislu u daljnjem tekstu daje razloge za takav stav, ukazujući pri tome na član 6. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH broj: 49/06, 76/11 i 89/11), kao i član 9. Pravilnika o provođenju Zakona o zaštiti ličnih podataka u JP „Putevi Republike Srpske“. Nadalje, upućuje i na član 3. i 16. stav 4. Zakona o javnim putevima, uz zaključak da je pogrešan stav tužioca po kojem Zakon o slobodi pristupa informacijama ima prednost u odnosu na ostale zakone, jer Ustav Republike Srpske propisuje da svi zakoni imaju jednaku pravnu snagu, tako da je u obavezi da primjenjuje imperativne pravne norme, a ne samo Zakon o slobodi pristupa informacijama, već i druge zakone koji važe na teritoriji Republike Srpske. Predlaže da se tužba odbaci kao nedopuštena ili odbije kao neosnovana.

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 23.06.2021. godine, obratio sa zahtjevom za dostavu informacija, tražeći da mu se dostavi: sastav upravljačkih organa (direktor i članovi nadzornog odbora), broj zaposlenih po bilo kom osnovu, finansijski izvještaj za 2020. godinu i izvještaj eksterne revizije za 2020. godinu, u smislu odredbe člana 4. i 11. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Nakon urgencije, a potom i žalbe zbog ćutanja uprave, tuženi se o zahtjevu tužioca izjasnio aktom broj: 02-02-FP-3344/21 od 22.09.2021. godine, ali je protiv istog tužilac izjavio žalbu, o kojoj je odlučeno osporenim aktom broj: 02-02-FP-3344/21 od 13.10.2021. godine. U obrazloženju istog se navodi da je u skladu sa članom 14. stav 2. i 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik RS broj: 20/01), odobrio pristup dijelu informacija koje su tražene, na način da je podnosilac zahtjeva obaviješten da je finansijska dokumentacija za 2020. godinu dostavljena u Jedinstveni registar finansijskih izvještaja koji se vodi kod APIF, te u vezi s tim ukazuje na član 24., 25. i 26. Zakona o računovodstvu i reviziji RS (Službeni glasnik RS broj: 94/15 i 78/20), zbog čega su u tom dijelu žalbeni navodi bez osnova. U pogledu zahtjeva koji se odnosi na dostavljanje informacije, i to ime i prezime direktora i iznos njegove osnovne plate, kao i ime i prezime članova Nadzornog odbora i iznos njihove naknade, te broj zaposlenih po bilo kojem osnovu, smatra da se žalilac pogrešno poziva na član 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama,

ukazujući pri tome na član 6. i član 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka, te član 9. internog Pravilnika o provođenju Zakona o zaštiti ličnih podataka u JP „Putevi Republike Srpske“. Stoga je, smatra, dostavljanje podataka o imenima i prezimenima direktora i članova Nadzornog odbora i iznosa osnovne plate za direktora, odnosno naknada koje primaju članovi Nadzornog odbora, te broj zaposlenih u preduzeću po bilo kojem osnovu, informacija koja nije od javnog interesa, s obzirom na djelatnost koju, kao javni organ, obavlja, pa u tom smislu ukazuju na sadržinu člana 3., 16. stav 4. i 19. Zakona o javnim putevima, zbog čega je i u ovom dijelu žalbu valjalo odbiti kao neosnovanu.

Osporeni akt je nepravilan i nezakonit.

Odredba člana 3. stav 2. tačka d) Zakona o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik RS broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), propisuje da je „javni organ“ pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ (izvršni, zakonodavni, pravosudni, organ koji obavlja javnu funkciju, a imenovan je ili ustanovljen u skladu sa zakonom i bilo koji drugi upravni organ, prema članu 2a. do d. tog zakona, a stavom 3. istog člana, propisano je da „kontrola“ znači ili raspolaganje informacijama ili kontrola pristupa informacijama, dok je stavom 5. propisano da je „nadležan javni organ“, javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija. Ako se javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija, ne može utvrditi, onda je nadležan onaj organ čija je funkcija najbliža traženoj informaciji.

Nadalje, odredba član 14. stav 2. navedenog zakona, propisuje da ako se odobori pristup informaciji bilo delimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva. Dopisom se: a) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa i b) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnostima umnožavanja, procenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležan javni organ; i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ovog zakona.

Valja ukazati, da je članom 2. stav 1. Zakona o javnim preduzećima (Službeni glasnik RS broj: 75/04 i 78/11), propisano da je javno preduzeće u smislu ovog zakona pravno lice koje je upisano u sudski registar kao privredno društvo u formi akcionarskog društva ili društva sa ograničenom odgovornošću, radi obavljanja djelatnosti od opšteg interesa i u čijem osnovnom kapitalu je Republika Srpska ili jedinica lokalne samouprave, a stavom 2. istog člana, propisano je da se odredbe ovog zakona primjenjuju i na preduzeća koja u strukturi vlasništva imaju najmanje 50% plus jedna akcija ili udjela u vlasništvu Republike i koja zapošljavaju više od 50 lica, dok je stavom 3., propisano da su javna preduzeća iz stava 1. ovog člana dužna da informacije o svojoj finansijskoj i organizacionoj strukturi učine dostupnim javnosti, posredstvom internet-stranice preduzeća ili na drugi adekvatan način.

Također, članom 3. stav 1. Zakona o javnim putevima (Službeni glasnik RS broj: 89/13), propisano je da su javni putevi javno dobro, u opštoj upotrebi, u svojini Republike Srpske, a stavom 2. je propisano da je upravljanje, održavanje, građenje i zaštita javnih puteva, djelatnost od posebnog interesa za Republiku.

Naime, tužilac se dana 23.06.2021. godine, obratio sa zahtjevom za dostavljanje informacija i to: sastav upravljačkih organa (direktor i članovi nadzornog

odbora), broj zaposlenih po bilo kom osnovu, finansijski izvještaj za 2020. godinu i izvještaj eksterne revizije za 2020. godinu, u smislu odredbi člana 4. i 11. Zakona o slobodi pristupa informacijama.

Među stranama je sporno da li je tuženi bio u obavezi tužiocu dostaviti tražene informacije, odnosno da li je pravilno odlučivanje tuženog u dijelu da zahtjeva dostavu finansijske dokumentacije za 2020. godinu i izvještaj eksterne revizije za 2020. godinu, s obzirom da tražene informacije tužilac može dobiti u Jedinственном registru finansijskih izvještaja, koji se vodi kod APIF, što znači da se radi o javno dostupnim informacijama, dok se informacije koje se odnose na ime i prezime direktora i iznosa njegove osnovne plate, imena i prezimena članova Nadzornog odbora i iznos njihovih naknada, kao i broj zaposlenih po bilo kojem osnovu kod tuženog, smatraju strogo povjerljivim, te kao takve spadaju u kategoriju štićenih informacija, u smislu člana 6. i 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka i člana 9. internog Pravilnika o provođenju Zakona o zaštiti ličnih podataka u JP „Putevi Republike Srpske“, odnosno ne smatraju se informacijama od javnog interesa.

Nesporno, svako fizičko i pravno lice, u smislu člana 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, dok svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, s tim da ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u tom zakonu, pa se u smislu člana 25. stav 4. ZOSPI, niti ZZLP, niti Zakonom o javnim putevima (Službeni glasnik RS broj: 89/13), ne mogu ograničavati prava i obaveze koje su utvrđene ZOSPI, kako to pogrešno smatra tuženi, niti traženi podaci predstavljaju izuzetak od objave.

U konkretnom slučaju, tuženi se u spornom dijelu zahtjeva poziva na odredbe člana 6. i 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH broj: 49/06, 76/11 i 89/11, u daljem tekstu: ZZLP), kojim odredbama se tumače “uslovi za obradu ličnih podataka bez saglasnosti nosioca podataka” i “davanje ličnih podataka korisniku.”

Dakle, ZZLO, u uskoj je vezi sa ZOSPI, koji u svojim odredbama 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.

Svakako da javno mijenje treba i mora da ima saznanja o radu javnih organa, jer 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.

Prilikom dostavljanja traženih podataka (ime i prezime direktora i članova Nadzornog odbora) prioritet je poštovanje ličnih podataka lica na koje se zahtjev odnosi, pri čemu se pojam lični podaci u prvom redu odnosi na generalije tog lica, kao npr: jedinstveni matični broj, nacionalnost, bračno stanje, adresa stanovanja itd, a ne na njegovo ime i prezime.

To znači, da 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, kako to propisuje odredba člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka, tako da je neosnovano pozivanje tuženog na član 6. i 17. ZZLP, jer dostavljanje podataka (ime i prezime direktora i članova Nadzornog odbora) nije, niti može biti štićeni podatak, zbog čega u tom dijelu ne treba bilo kakva saglasnost/odobrenje nosioca za davanje takve informacije, uz napomenu da je ZZLP donesen poslije ZOSPI, čime se u smislu člana

25. stav 4. ZOSPI, ZZLP-om ne mogu ograničavati prava i obaveze koje su utvrđene ZOSPI-em, pa je u tom dijelu odlučivanje tuženog nepravilno i nezakonito.

Kako je direktor tuženog, zastupnik po zakonu tuženog, kojeg bira i razrješava Vlada Republike Srpske, koja također bira i razrješava članove Nadzornog odbora tuženog, koji je javni organ, to je nesporno da i visina plate koju direktor prima za svoj rad, odnosno visina naknade članovima Nadzornog odbora, nije, niti može biti štice podatak, jer se radi o licima koji obnašaju dužnost u javnom preduzeću (tuženi i članovi nadzornog odbora), tako da javnost ima pravo da bude upoznata o visini njihovih primanja, zbog čega je i u tom dijelu odlučivanje tuženog nepravilno i nezakonito.

Međutim, pravilnim se ukazuje odlučivanja tuženog u dijelu dostave finansijske dokumentaciju i izvještaja eksterne revizije za 2020. godinu, jer su tražene informacije javno dostupne u Jedinostvenom registru finansijskih izvještaja, koji se vodi kod APIF, u smislu člana 26. stav 2. Zakona o računovodstvu i reviziji RS (Službeni glasnik RS broj: 94/15 i 78/20), pa se u ovom dijelu tužba ukazuje bez osnova, tako da je slijedom navedenog ovu tužbu valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, na osnovu ovlaštenja iz člana 31. stav 1. i 2. ZUS.

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

Odluka o troškovima spora koje je sud dosudio tužiocu temelji 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), s obzirom da je tužilac u tužbi postavio opredjeljen zahtjev za naknadu troškova upravnog spora, koji troškovi se odnose na taksu na tužbu i taksu na presudu u iznosu od po 100,00 KM, tj; ukupno 200,00 KM, radi čega je i odlučeno kao u izreci presude, shodno Zakonu o sudskim taksama (Službeni glasnik RS broj: 73/08 i 49/09).

ZAPISNIČAR
Radanović Vesna



