

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
KANTON SARAJEVO
KANTONALNI SUD U SARAJEVU
Broj: 09 0 U 030214 18 U
Sarajevo, 30.09.2020. godine

Kantonalni sud u Sarajevu i to sudija Aida Salčinović - Kuljanin, u upravnom sporu tužitelja Udruženje građana „Borba protiv korupcije u BiH” - Transparency International Bosne i Hercegovine, Banja Luka, ulica Gajeva broj 2, zastupan po Srđanu Blagovčaninu Predsjedavajućem Odbora direktora, protiv tuženog Ministarstvo komunalne privrede i infrastructure Kantona Sarajevo, ulica Reisa Džemaludina Čauševića broj 1., radi poništenja rješenja broj: 27-49-15648/17 od 18.12.2017.godine, u predmetu zahtjeva za pristup informacijama, dana 30.09.2020. godine, donio je:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno, kao i prvostepeno rješenje se poništavaju i predmet vraća tuženom organu na ponovni postupak.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog, bliže označenim u uvodu presude, odbija se kao neosnovan prigovor tužitelja izjavljen protiv (prvostepenog) rješenja Ministarstva komunalne privrede i infrastructure Kantona Sarajevo broj: 27-49-15648/17 od 29.11.2017.godine, kojim se (tačkom 1. dispozitivna) odobrava djelimično Zahtjev za pristup informacijama Transparency International Bosne i Hercegovine podnesen dana 10.04.2014.godine, odnosno dostavlja se Informacija broj: 27-49-15648/17 od 28.11.2017. godine i kopije ugovora o djelu; (2.) utvrđuje se izuzetak od saopštavanja tražene informacije iz tačke 1. ovog rješenja koji se odnosi na privatnost fizičkih lica, odnosno bilo koje informacije koja se odnosi na fizičko lice na osnovu kojeg je utvrđen ili se može utvrditi identitet lica zaštićenih informacija.

Tužbom od 24.01.2018.godine tužitelj je pokrenuo upravni spor osporavajući rješenje tuženog od 29.11.2017.godine, navodeći da je isto donijeto u postupku izvršavanja presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj: 09 0 U 021345 14 U od 14.09.2017.godine, te smatra da je u konkretnom slučaju prekršen član 57. Zakona o upravnim sporovima FBiH; da je zaključak tuženog iz rješenja pogrešan jer je stavio odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH i nepravilno primijenio član 14. stav 3. tačka a) tog Zakona o slobodi pristupa informacijama i tužitelj je mišljenja da se tražene informacije ne bi trebale smatrati izuzetkom jer se ne radi o informacijama koje uključuje lične interese koji se odnose na privatnost treće osobe, odnosno tužitelj kao podnosilac nije tražio dostavu tuđih ličnih podataka, nego je tražio dostavu javnih informacija-kopija ugovora o djelu iz 2012. i 2013.godine koje je Ministarstvo zaključilo u ime svih građana Federacije Bosne i Hercegovine. Dalje se u obrazloženju tužbe navodi da je postupku izvršenja navedene presude, tuženi apsolutno zanemario stav suda, te ignorisao primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH i na osnovu vlastitog mišljenja nepravilno zaključio da se imena i prezimena lica sa kojima je javni organ zaključio ugovore o djelu smatraju izuzetkom od saopštavanja u smislu člana 8., jer nije proveo test javnog interesa na način predviđen u članu 9., tj. nije dokazao zašto je štetan da javnost bude upoznata sa kopijama ugovora o djelu koje je Ministarstvo zaključivalo u 2012. i 2013.godini i propustio da uzme u obzir faktor javnog interesa u smislu ovog člana 9. Zakona, jer nije dovoljno, kako tuženi smatra, da je samo moguće odbiti pristup informacijama na osnovu vlastitog mišljenja, pa da se, samo po tom osnovu, uskrati slobodan pristup informacijama. U donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom nadležni organ je u smislu člana 9. stav 2. Zakona obavezan da razmotri okolnosti kao što su: svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti..., jer 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. Nije sporno da se odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka uzimaju u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa

informacijama, ali se ne može zanemariti odredba Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH, kojom je propisano da zakoni koji se usvoje 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 (član 25. stav 3.). Tužitelj nije tražio tuđe lične informacije kao što su JMBG, broj tekućeg računa i adresa stanovanja, već informacije od javnog interesa koji nosi prevagu nad privatnim, te s tim u vezi pozivanje tuženog na Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH je potpuno nepotrebno, a ime i prezime nekog lica ne predstavlja lični podatak već društvenu i zakonsku identifikaciju tog fizičkog lica, te se na osnovu imena i prezimena, a bez objave drugih ličnih podataka fizičko lice ne može direktno ili indirektno identifikovati. U prilog navedenom ide i definicija lične informacije iz člana 3. stav 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama. To znači da objavom samo nečijeg imena i prezimena, u kontekstu dostave ugovora o djelu, koje to lice zaključilo sa javnim organom, ne može doći do direktne ili indirektno identifikacije nekog lica. Pored toga sve i da je podnosilac zahtjeva tražio dostavu ličnih podataka (što nije tražio), dužnost kontrolora je da o tome obavijesti nosioca podataka koji može i odobriti davanje ličnih podataka, a u slučaju da i ne odobri, isti se mogu otkriti trećoj strani ako je to u javnom interesu, a ne da se po automatizmu odbije pristup informacijama i u prilog navedenog ide i član 17. stav 2. Zakona o zaštiti ličnih podataka. Iako tužitelj smatra da u konkretnom slučaju nema potrebe za sprovođenjem ove procedure jer nije tražio tuđe lične podatke nego informacije – kopije ugovora o djelu, što se nikako ne može okarakterisati kao lični podatak, činjenica je da tuženi nije ni pokušao da dobije saglasnost od „nosilaca podataka“. Tužitelj kao prilog svojim stavovima (zbog čega je propustio da uzme u obzir faktor javnog interesa u smislu člana 9. Zakona) ukazuje i na mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH od 18.01.2016.godine. Zbog svega navedenog tužitelj je predložio da sud usvoji tužbu, poništi osporeno rješenje od 18.12.2017.godine i naloži tuženom da tužitelju omogući slobodan pristup traženim informacijama ili sam riješi upravnu stvar u smislu člana 58. Zakona o upravnim sporovima FBiH, te da obaveže tuženog da snosi troškove upravnog spora - troškove takse na tužbu i na presudu.

Tuženi je u odgovoru na tužbu istakao da je tužba neblagovremena, te predložio da sud istu odbaci kao neblagovremenu jer je osporeno rješenje broj: 27-49-15648/17 od 18.12.2017.godine dostavljeno tužitelju 25.12.2017.godine, te je rok za dostavljanje tužbe bio 30 dana od dana prijema rješenja odnosno do 24.01.2018.godine, a Kantonalni sud je tužbu zaprimio 26.01.2018. godine, a opreza radi ukoliko sud ne postupi po ovom prijedlogu osporava u cijelosti tužbu i navode iste, te predlaže da se tužba kao neosnovana odbije.

Zakonitost osporenog rješenja sud je cijenio u smislu odredbe člana 34. Zakona o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 9/05) i odlučio je kao u izreci presude iz slijedećih razloga:

Sud prije svega ističe da je tužba tužitelja kojom je pokrenuo upravni spor protiv rješenja tuženog broj: 27-49-15648/17 od 18.12.2017.godine, blagovremeno podnesena dana 24.01.2018. godine preporučenom pošiljkom Pošte Srpske u Banja Luci (a primljena kod ovog suda dana 26.01.2018.godine), u smislu odredbe člana 18. stav 2. Zakona o upravnim sporovima, odnosno u roku od 30 dana od dana dostavljanja osporenog rješenja tuženog broj: 27-49-15648/17 od 18.12.2017. godine, a koji je prema podacima spisa tuženog (dostavnici) dostavljeno tužitelju dana 25.12.2017.godine, pa nije osnovan istaknuti prigovor tuženog (u odgovoru na tužbu) da je tužba neblagovremena.

Iz obrazloženja osporenog rješenja od 18.12.2017.godine, kojim je tuženi organ rješavajući po prigovoru tužitelja izjavljenom protiv prvostepenog rješenja od 29.11.2017. godine, prihvatio to prvostepeno rješenje, proizilazi da kao drugostepeni organ razloge navedene u prigovoru, a koji se odnose na to da prvostepeni organ nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak, te da je stavio odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH, kao i primjedbe da je nejasno zašto je prvostepeni organ kao izuzetak izdvojio i imena i prezimena ugovornih strana zbog čega se postavlja pitanje razumljivosti dostavljene informacije i da nije proveo test javnog interesa shodno članu 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH, smatra neosnovanim obzirom da se radi o ponovnom postupku gdje je presudom Kantonalnog suda u Sarajevu broj: 09 0 U 021345 14 U od 14.09.2017.godine, kojom se rješenje Ministarstva prostornog uređenja Kantona Sarajevo broj: 05-49-9015/14 od 26.05.2014.godine i rješenje broj: 05-49-9015/14 od 15.04.2014.godine poništavaju i predmet vraća tuženom na ponovni postupak, dato pravno shvatanje suda vezano za postupanje u ovom predmetu, kao i da je prvostepeni organ vezan pravnim shvatanjem suda i primjedbama suda u pogledu postupka, što je prvostepeni organ i naveo u

obrazloženju rješenja. Također, članom 54. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“ broj: 49/06, 76/11 i 89/11) propisano je da će se odredbe ovog Zakona uzet u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama. Naime, u obrazloženju presude je navedeno da je tuženi organ dužan, ako je dio tražene informacije utvrdio kao izuzetak (od saopštavanja tražene informacije jer je utvrdio da informacija uključuje osobne interese koji se odnose na privatnost treće osobe), u smislu odredaba člana 8. i 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama, riješiti o zahtjevu tužitelja (za dostavljanje kopija ugovora o djelu), na način da se izdvoji takav dio (na kopiji ugovora o djelu), prekriju „lični podaci“, odnosno bilo koja informacija koja se odnosi na fizičko lice na osnovu kojeg je utvrđen ili se može utvrditi identitet lica zaštićenih informacija i tako omogućiti uvid u preostali dio dokumenta i time se ne bi narušile odredbe ovog Zakona, kao i Zakona o zaštiti ličnih podataka, te je prigovor da prvostepeni organ nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak, neosnovan jer je postupio po uputama datim u presudi. Dalje se u obrazloženju osporenog rješenja navodi da je članom 3. alineja 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“ broj: 49/06, 76/11 i 89/11) propisano: „lični podaci znače bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili se može utvrditi identitet lica“; da je prvostepeni organ pravilno utvrdio da ugovori sadrže podatke koji se odnose na ime i prezime osobe sa kojom se ugovor zaključuje, adresu stanovanja, broj lične karte, naziv banke i račun na koji će se sredstva iz ugovora uplaćivati, odnosno osnovano je utvrđeno da se isti podaci odnose na privatnost treće osobe, te je utvrdio izuzeće od saopćavanja podataka koji se odnose na privatnost fizičkih lica shodno članu 8. i 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Drugostepeni organ je prigovor da prvostepeni organ nije sproveo test javnog interesa na način predviđen u članu 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, ocijenio opravdanim u dijelu, ali isti nije mogao uticati na drugačije rješavanje u postupku po prigovoru, naime, u postupku po prigovoru u obzir se uzima činjenica da se prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama, moraju uzeti u obzir odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka, kao i postupanje po navedenoj presudi Kantonalnog suda u Sarajevu od 14.09.2017.godine, a uvidom u prvostepeno rješenje utvrđeno je da je odobren pristup, odnosno uvid u ostvarenu novčanu naknadu, kao i sve ostale podatke u ugovoru, izuzev ličnih podataka. Na kraju se navodi da je drugostepeni organ utvrdio da je prvostepeni organ pravilno utvrdio činjenično stanje i primijenio materijalni propis pozivajući se na presudu Kantonalnog suda u Sarajevu od 14.09.2017.godine, član 57. Zakona o upravnim spooovima, kao i članove 8. i 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH („Službene novine Federacije BiH“ broj: 57/01), te je shodno odredbama člana 14. stav 4. i 5. Zakona o slobodi pristupa informacijama, a u vezi sa odredbom člana 237. stav 2. Zakona o upravnom postupku, dispozitivom osporenog rješenja odbijen prigovor tužitelja izjavljen protiv rješenja prvostepenog organa od 29.11.2017.godine.

Iz podataka spisa predmeta proizilazi da je prvostepeno rješenje o djelimičnom odobravanju pristupa informacijama (od 29.11.2017. godine) donijeto nakon što je dana 15.11.2017.godine Ministarstvo komunalne privrede i infrastrukture Kantona Sarajevo zaprimilo spis predmeta broj: 05-49-9015/14 koji se vodi po zahtjevu tužitelja za pristup informacijama, a koje je dostavilo Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo na nadležno postupanje, odnosno ovo (prvostepeno) rješenje je donijeto u ponovnom postupku, nakon što je presudom Kantonalnog suda u Sarajevu broj: 09 0 U 021345 14 U od 14.09.2017.godine uvažena tužba (tužitelja od 24.06.2014. godine), poništeno osporeno rješenje Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo broj: 05-49-9015/14 od 26.05.2014.godine (kojim je odbijen prigovor tužitelja izjavljen protiv rješenja Ministarstva prostornog uređenja Kantona Sarajevo broj: 05-49-9015/14 od 15.04.2014.godine) i rješenje istog Ministarstva broj: 05-49-9015/14 od 15.04.2014.godine (kojim se odbija zahtjev tužitelja za pristup informacijama, podnesen dana 10.04.2014. godine, kojim je zatražena kopija svih ugovora o djelu koje je Ministarstvo prostornog uređenja Kantona Sarajevo zaključilo u 2012. i 2013. godini) i predmet vraćen tuženom na ponovni postupak.

Iz daljih podataka spisa predmeta i samog obrazloženje prvostepenog rješenja (od 29.11.2017. godine), proizilazi da je postupku koji je predhodio donošenju ovog rješenja, a u postupanju po podnesenom zahtjevu, zatraženo od Sektora za pravne i ekonomsko-finansijske poslove tuženog ministarstva da se razmotri zahtjev, te ukoliko je to moguće da se dostave tražene informacije, a što je i učinjeno dana 28.11.2017.godine, te je uvidom u dostavljene ugovore, prvostepeni organ utvrdio da isti sadrže podatke koji se odnose na ime i prezime osobe sa kojom se ugovor zaključuje, adresu stanovanja, broj lične karte, naziv banke i račun na koji će se sredstava iz ugovora uplaćivati, odnosno da se isti podaci odnose na privatnost treće osobe, pa je shodno navedenom, imajući u vidu član 8. i 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini, dato pravno shvatanje suda presudom broj: 09 0 U 021345 14 U od 14.09.2017.godine vezano za postupanje u ovom predmetu, kao

i član 57. Zakona o upravnim sporovima, utvrđeno izuzeće od saopštavanja podataka koji se odnose na privatnost fizičkih lica na način da se izdvoji taj dio tako što će se prekriti „lična informacija“, odnosno bilo koja informacija koja se odnosi na fizičko lice na osnovu kojeg je utvrđen ili se može utvrditi identitet lica zaštićenih informacija, a omogućen je uvid u preostali dio dokumenta, te je u skladu sa članom 14. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH, odlučeno kao u dispozitivu ovog prvostepenog rješenja.

Imajući u vidu podatke spisa predmeta, razloge date u obrazloženju osporenog i prvostepenog rješenja, navode tužbe i odgovora na tužbu, odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakona o zaštiti ličnih podataka, ovaj sud cijeni da osporeno i prvostepeno rješenje nisu doneseni na pravilan i zakonit način.

Naime, prvostepeni organ je svoje rješenje (od 29.11.2017. godine) donio u ponovnom postupku, nakon presude ovog suda broj: 09 0 U 021345 14 U od 14.09.2017. godine, prema kojoj je, u smislu odredbe člana 57. Zakona o upravnim sporovima, bio vezan pravnim shvatanjem suda, a to je da je „tuženi organ bio dužan, ako je dio tražene informacije utvrdio kao izuzetak (od priopćavanja tražene informacije jer je utvrdio da informacija uključuje osobne interese koji se odnose na privatnost treće osobe), u smislu odredbe člana 8. i 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama, riješiti o zahtjevu tužitelja (za dostavljanje kopija ugovora o dijelu...), na način da se izdvoji takav dio (na kopiji ugovora o dijelu), prekriju „lični podaci“, odnosno bilo koja informacija koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili se može utvrditi identitet lica zaštićenih informacija i tako omogućiti uvid u preostali dio dokumenta i time se ne bi narušile odredbe ovog Zakona, kao i Zakona o zaštiti ličnih podataka“, te da „tuženi organ nije u postupku pouzdano utvrdio i ocijenio da dostavljanje tražene informacije nije u javnom interesu u smislu člana 9. stav 1. i 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, tačnije nije dokazao zašto je šteta da javnost bude upoznata sa kopijama ugovora o dijelu koje je organ zaključivao u 2012. i 2013. godini, niti u kom pravcu bi mogla nastati šteta po legitimne ciljeve vanjske politike, interesa odbrane i zaštite javne sigurnosti i zašto je šteta da javnost dođe u posjed ovih podataka“.

Sud cijeni da tužba osnovano prigovara da je tuženi organ nepravilno zaključio da se imena i prezimena lica sa kojima je javni organ zaključio ugovore o djelu smatraju izuzetkom od saopštavanja u smislu člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama (kojim je propisano da će javni organ utvrditi izuzetak od saopštavanja traženih informacija, ako osnovano utvrdi da informacija uključuje lični interes koji se odnosi na privatnost treće osobe), jer nije proveo test javnog interesa na način predviđen u članu 9. istog Zakona, odnosno nije dokazao zašto je štetan da javnost bude upoznata sa licima imenom i prezimenom sa kojima je Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo, kao javni organ, zaključivalo ugovore o djelu u 2012. i 2013. godini. Ovo posebno kada se uzme u obzir da je (ovim) članom 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, propisano ispitivanje javnog interesa tako što javni organ saopštava traženu informaciju, bez izbira na izuzetak utvrđen u skladu sa članom 6., 7., i 8. ovog Zakona, ako je to opravdano javnim interesom, pri čemu se uzima u obzir svaka korist i šteta koja može proizaći iz saopštavanja informacije, te da nema ništa tajno u dostavljanju imena i prezimena lica sa kojima je javni organ zaključio ugovor o djelu (i ne može doći do direktne ili indirektno identifikacije nekog lica shodno i Zakonu o zaštiti ličnih podataka BiH), te da je moguće izvojiti ili prekriti dio (u ugovoru o djelu) koji se odnosi na matični broj građana ili 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 ugrožavanju iste, jer radno angažovanje određenih lica po ugovoru o djelu je djelatnost iz radno-pravnog domena i mora biti transparenta. Uz to, Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo, kao ugovorna strana, ima status javnog organa, korisnik je budžetskih sredstava i upravo ova činjenica ukazuje na to da lica koja su ostvarila naknade po osnovu ugovora o djelu u organima koji koriste budžetska sredstva, ne mogu uživati zaštitu na privatnost u pogledu obrade ličnih podataka u onoj mjeri u kojoj se ta zaštita Zakonom osigurava fizičkom licu u privatnom sektoru ili nekim drugim „običnim“ životnim situacijama, pa informacija da je neko lice zaključilo ugovor o djelu sa javnim organom i bitni element ovog ugovora ne mogu biti predmet ograničenja u smislu zaštite ličnih podataka, ali je u cilju zaštite prava na privatnost obaveza kontrolora da u svakom konkretnom slučaju utvrdi mjeru i obim ličnih podataka koji nisu neophodni da bi se ostvarila svrha davanja (npr. jedinstveni matični broj, adresa nosioca podataka, broj lične karte...) ukoliko su naznačeni u ugovoru o djelu, te da ove podatke na adekvatan način zaštite.

Kako je osporeno i prvostepeno rješenje donijeto protivno (navedenim) odredbama Zakona o upravnim sporovima člana 57., kao i odredbama člana 7., i 141. Zakona o upravnom postupku, po kojim se u postupku mora utvrditi pravo stanje stvari i u tom cilju prije donošenja rješenja utvrditi sve činjenice i okolnosti od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja, a da bi mogao na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijeniti materijalno pravo, to je sud iz navedenih razloga, primjenom člana 36. stav 1. i 2., u vezi sa članom 28. stav 4. Zakona o upravnom postupku, odlučio kao u izreci presude.

U ponovnom postupku tuženi organ će imati u vidu naprijed navedeno, te vodeći računa o pravilima upravnog postupka, shodno Zakonu o upravnom postupku, te nakon što pouzdano utvrdi sve činjenice na kojima treba da se temelji rješenje, donese pravilnu i zakonitu odluku za koju će dati potpune i određene razloge, uz pravilnu primjenu odredaba materijalnog prava.

POUKA: Protiv ove presude žalba se ne može izjaviti.

