

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 020677 18 Uvp
Banja Luka, 20.05.2020. godine

29-05-2020

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija, Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Edine Čupeljić, kao članova vijeća, uz učešće Zdravke Čučak, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja za borbu protiv korupcije „Transparency International u BiH“ iz Banjaluke, Ulica Gajeva broj 2, koga zastupa predsjedavajući Odbora direktora Srđan Blagovčanin (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj 227/17 od 13.04.2017. godine tuženog „Gas-Res“ d.o.o. Banjaluka Ulica Veselina Masleše broj 20, koga zastupa punomoćnik Vladimir Markuš, advokat iz Banjaluke, Ulica Srpska broj 2, u predmetu slobode pristupa informacijama, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 020677 17 U od 20.11.2017. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 20.05.2020. godine donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 020677 17 U od 20.11.2017. godine preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Odbija se zahtjev tužioca za nadoknadu troškova postupka.

Odbija se zahtjev tuženog za nadoknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Pobijanom presudom koja je ispravljena rješenjem suda broj 11 0 U 020677 17 U od 18.12.2017. godine, odbijena je tužba podnesena protiv osporenog akta tuženog bliže označenog u uvodu ove presude, kojim je (stavom 1. dispozitiva) usvojen zahtjev tužioca za pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na pristup svim ugovorima o javnim nabavkama koje je tuženi zaključio u toku 2015. godine, (stavom 2. dispozitiva) usvojen je zahtjev tužioca u dijelu koji se odnosi na pristup Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog, a (stavom 3. dispozitiva) odbijen je zahtjev tužioca u dijelu koji se odnosi na zahtjev za pristup spisku zaposlenih tuženog, kao neosnovan.

Odbijanje tužbe sud je obrazložio razlozima da je zakonito postupio tuženi kada je osporenim aktom dozvolio pristup određenom dijelu traženih informacija, naznačavajući u obrazloženju istog da tužilac može pristupiti navedenoj dokumentaciji svakog radnog dana u prostorijama tuženog, tokom radnog vremena, uz prethodnu najavu kojom prilikom može preuzeti kopiju navedene dokumentacije, što je po stavu suda postupanje zasnovano na odredbi člana 14. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik Republike Srpske broj 20/01), kao što je zakonito postupio kada je odbio pristup jednoj informaciji - spisku zaposlenih pravilno primjenjujući odredbu člana 14. stav 3. istog zakona. Sud je podržao stav tuženog da je u ovom postupku prevashodno bio dužan da ispita da li je ime i prezime nekog lica koje se nalazi na spisku zaposlenih lični podatak, pravilno zaključujući da jeste, slijedeći definiciju datu u odredbi člana 3. alineja 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni

glasnik BiH“ broj 49/06, 76/11 i 89/11), a koje kao takvo podliježe ograničenjima propisanim odredbom člana 17. ovog zakona, što znači da se može dati trećoj strani tek nakon što to odobri nosilac podataka, ali i tada na osnovu pisanog zahtjeva treće strane i samo ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene nadležnosti, o čemu se u slučaju tužioca ne radi. Sud je odbio navod tužioca da u konkretnom slučaju dostavljanje ove informacije predstavlja javni interes koji nosi prevagu nad privatnim, zaključujući da to iz prednjih razloga nije tačno i da tužilac može samo zatražiti i dobiti podatke o broju zaposlenih, a ne i o njihovom imenu i prezimenu, jer su to zaštićeni lični podaci.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu zahtjev), tužilac pobija zakonitost iste zbog pogrešne primjene materijalnog prava. U zahtjevu ukazuje da su tuženi i nižestepeni sud prilikom odlučivanja potpuno ignorisali primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama. To se prevashodno ogleda u tome da je tuženi nepravilno utvrdio, a sud potvrdio, da dio traženih informacija (spisak zaposlenih) predstavlja lične podatke, bez da je izuzetak od pristupa informacijama utvrđen na način kako je to propisano odredbom člana 14. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama, niti je sproveden test javnog interesa na način propisan odredbom člana 9. ovog zakona, a koji je tuženi obavezan da sprovede. Ostaje kod svog stava da je tuženi prekršio i odredbu člana 14. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama koju u nastavku citira, a iz koje je jasno kako se postupa kada se zahtjevu tražioca informacija udovolji. Donošenjem odluke da se podnosiocu zahtjeva odobri jedino lični uvid u informacije u prostorijama tuženog, bez ostavljanja mogućnosti da mu se informacije umnože o njegovom trošku i proslijede na adresu, tuženi je postupio suprotno odredbi člana 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama koju u nastavku citira. Zaključuje da zakon nalaže objavu informacija po najnižoj prihvatljivoj cijeni i na način koji je najlakši, što je svakako umnožavanje i dostavljanje kopije, ili slanje elektronskim putem, za koji način se tužilac opredijelio u zahtjevu za pristup informacijama, pa se tuženi morao kretati u okviru tog zahtjeva, o čemu se izjasnila i sudska praksa. Dalje ukazuje da sud nije razgraničio šta je informacija, a šta lični podatak, pri čemu je stavio odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka ispred odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama, iako je jasno da je ovaj zakon *lex specialis*. Ponavlja da nije tražio tuđe lične informacije kao što su JMBG, broj tekućeg računa i adrese stanovanja, već informacije od javnog interesa koji nosi prevagu nad privatnim. Ime i prezime nekog lica ne predstavlja lični podatak, već društvenu i zakonsku identifikaciju tog fizičkog lica, a sama činjenica da spisak zaposlenih u javnom organu pored imena i prezimena ne sadrži druge podatke govori u prilog tome da se to lice na osnovu imena i prezimena, bez drugih podataka, ne može direktno ili indirektno identifikovati. Dodaje da kako tražene informacije nemaju karakter ličnih, jasno je da tužilac nije ni imao namjeru da iste prikuplja, obrađuje ili koristi, kako se to na nekoliko mjesta insinuiira, već su u konkretnom slučaju tražene informacije koje su prema njegovom mišljenju javnog karaktera, jer se odnose na rad javnog preduzeća koje je i prema Zakonu o javnim preduzećima dužno poslovati u skladu sa načelom javnosti rada, o čemu se takođe izjasnila sudska praksa. Zbog svega predlaže da ovaj sud zahtjev uvaži i pobijanu presudu ukine ili preinači, te da tuženog obaveže da mu nadoknadi troškove upravnog spora.

Tuženi u odgovoru na zahtjev navodi da je isti u jednom dijelu bespredmetan, a u drugom dijelu neosnovan. Bespredmetan je u dijelu koji se tiče odobravanja pristupa određenim informacijama (ugovorima o javnim nabavkama iz 2015. godine i Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta), jer je u osporenom aktu naznačeno da se tužiocu dozvoljava pristup tim informacijama, kako neposredno u prostorijama tuženog, tako i umnožavanjem, pa se stiče dojam da tužilac ili nije čitao osporeni akt i presudu, ili je podneseni zahtjev sam sebi svrha, što je zloupotreba prava. U pogledu traženja tužioca da mu se dostavi spisak zaposlenih koji sadrži imena i prezimena radnika, zahtjev je neosnovan. Propisi su jasni, ime i prezime lica jeste lični podatak u smislu Zakona o zaštiti ličnih podataka, odnosno jeste

lična informacija u smislu Zakona o slobodi pristupa informacijama na osnovu koje se može utvrditi identitet fizičkog lica. Svi suprotni navodi tužioca su potpuno neosnovani, a s obzirom na to da tužilac nije pribavio neophodne pisane saglasnosti fizičkih lica čije podatke traži, svako insistiranje na ispunjenju ovog zahtjeva, zapravo predstavlja insistiranje na kršenju zakona. Podsjeća da je zahtjev tužioca za dostavljanje ovih ličnih podataka u suprotnosti sa odredbama člana 11. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama, člana 5. Zakona o zaštiti ličnih podataka, člana 176. Krivičnog zakona Republike Srpske te člana 102. stav 2. Zakona o radu, koje sve odredbe u nastavku citira. Konačno predlaže da ovaj sud zahtjev odbije, a da tužioca obaveže da mu nadoknadi troškove sastava odgovora na zahtjev od strane advokata u ukupnom iznosu od 1.316,25 KM.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu, te ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), odlučeno je kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Pobijanom presudom odbijena je tužba podnesena protiv osporenog akta tuženog od 13.04.2017. godine, uz stav suda da je istim pravilno odlučeno o zahtjevu tužioca za pristup informacijama koji je podnesen 28.04.2016. godine, što se obrazlaže razlozima koji su prethodno interpretirani, a koji nisu pravilni kako to osnovano navodi tužilac u zahtjevu.

Osporeni akt tuženog u dijelu kojim je tužiocu odobren pristup svim ugovorima o javnim nabavkama iz 2015. godine te Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, nije zasnovan na pravilnoj primjeni materijalnog prava. Odredba člana 14. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama propisuje da se dopisom kojim se odobrava pristup određenoj informaciji pod a) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa i b) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije složeno ili dugotrajno obezbjeđuje se podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ovog zakona.

Ispravno tužilac ukazuje na sadržaj odredbe člana 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama koja propisuje da se ovim zakonom olakšava i promovira, u najvećoj mjeri, i bez odlaganja objavljivanje informacija koje se nalaze pod kontrolom javnog organa, po najnižoj prihvatljivoj cijeni. Ova odredba gledano u vezi sa prethodno pomenutom odredbom člana 14. stav 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, obavezuje javni organ da informaciju dostavi tražiocu na najlakši mogući način, bez odlaganja i po najnižoj mogućoj cijeni, pa kad se tužilac opredijelio za dostavljanje informacija putem pošte ili elektronskim putem, dužnost je tuženog bila da mu u tom smislu i udovolji, odnosno da ga obavijesti o mogućnosti umnožavanja, o procijenjenim troškovima umnožavanja (ako ih ima), te da mu nakon uplate troškova obezbjedi dostavljanje na način kako je to zahtjevom traženo.

* Uslovljavanje tužioca o preuzimanju dokumentacije, odnosno kopija, isključivo u prostorijama tuženog, svakog radnog dana, u okviru radnog vremena i uz prethodnu najavu, kako je to učinio tuženi osporenim aktom, suprotno je odredbama člana 14. stav 2. i člana 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, na čemu pravilno insistira tužilac u zahtjevu.

Dalje, osnovano tužilac navodi da je tuženi nezakonito postupio kada je shodno odredbi člana 14. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama, osporenim aktom odbio pristup spisku zaposlenih tumačeći da on sadrži imena i prezimena fizičkih lica koja kao takva predstavljaju lične podatke čiju zaštitu garantuje odredba člana 5. u vezi sa odredbom člana 17.

Zakona o zaštiti ličnih podataka, a što je podržao nižestepeni sud. Pravilno tužilac ističe da ime i prezime nekog lica ne predstavlja lični podatak u smislu odredbe člana 3. alineja 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka, odnosno ličnu informaciju iz odredbe člana 3. stav 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama, već društvenu i zakonsku identifikaciju nekog lica koje se bez ostalih podataka kao što su JMB, adresa stana, nacionalnost, bračno stanje i dr. ne može identifikovati.

* Međutim, ono što je još važnije, a čemu tuženi i sud nisu posvetili dužnu pažnju jeste okolnost da Zakon o slobodi pristupa informacijama, čak i u slučaju kada se utvrdi izuzetak od objavljivanja informacije propisuje mogućnost njene objave u skladu sa odredbom člana 9. ovog zakona koja je u korelaciji sa odredbom člana 1. koja definiše cilj ovog zakona, te odredbom člana 4. koja definiše pravo pristupa informacijama.

Odredbom člana 9. stav 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga, a stavom 2. tog člana propisano je da će u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na), svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline. Tuženi se nije bavio ovom odredbom, niti je provodio test ispitivanja javnog interesa, iako je bio dužan da to učini, a što sud podržava kao zakonito postupanje zaključujući da ne postoji javni interes za objavljivanjem spiska zaposlenih kod tuženog koji bi nosio prevagu nad privatnim, što je nepravilno, odnosno preuranjeno zaljučivanje. Nije sporno da privatnost i druge zakonom zaštićene vrijednosti mogu biti osnov za uskraćivanje davanja određenih informacija, ali u tom slučaju javni organ, provodeći test ispitivanja javnog interesa, mora utvrditi da li to uskraćivanje ima prevagu nad interesom javnosti i da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim informacijama, od štete koju bi eventualno trpila ta lica zbog činjenice da javnost zna da su zaposleni kod tuženog.

Iz iznijetih razloga, po ocjeni ovog suda u pobijanoj presudi su ostvareni razlozi nezakovitosti iz odredbe člana 35. ZUS, pa se zahtjev tužioca uvažava i pobijana presude preinačava na osnovu odredbe člana 40. stav 1. i 2. ZUS.

Bez obzira na uspjeh tužioca u sporu, stavom 2. izreke ove presude, primjenom odredbe člana 396. stav 1. i 2. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 58/03-61/13), koji se u upravnom sporu primjenjuje na osnovu odredbe člana 48. ZUS odbijen je zahtjev tužioca za nadoknadu troškova spora, jer nije opredjeljeno naveo koje tačno troškove potražuje, a što je bio dužan učiniti.

Odluka o troškovima postupka iz stava 3. izreke ove presude se zasniva na odredbi člana 49a. stav 1. ZUS, s obzirom da tuženi nije uspio u ovom postupku, zbog čega mu ne pripada pravo na nadoknadu troškova istog koje je potraživao vezano za sastav odgovora na zahtjev od strane advokata iznosu od 1.316,25 KM.

Zapisničar
Zdravka Čučak

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otpredava
odilac sudsk