

P/3471 29.05.2015

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI  
BROJ: 11 0 U 015080 14 U  
Dana, 28.05.2015. godine

Okružni sud u Banjoj Luci po sudiji pojedincu Stamenić Darku uz sudjelovanje Garić Radane, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana "Borba protiv korupcije BiH" Transparency International Bosne i Hercegovine, Banjaluka, ulica Gajeve broj 2, zastupano po punomoćniku

radi poništenja rješenja broj: 21.01/052-227-1/14 od 15.08.2014. godine, Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske, ulica Trg Republike Srpske broj 8, Banjaluka (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu odobravanja pristupa informacijama, donio je dana 28.05.2015. 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 na odluku Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove broj: 21.01/052-227-1/14 od 23.07.2014. godine, kojom se odbija zahtjev za pristup informacijama tj; dostavljanje kopija svih ugovora o djelu zaključenim u 2012. godini 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 sa zahtjevom broj: 14-FOI (644) od 01.04.2014. godine, da mu se dostave kopije svih ugovora o djelu koja je tuženi zaključio u 2012. godini i 2013. godini. Kako tuženi u roku od 15 dana nije dostavio traženo, urgencijom broj: 14-FOI (644) od 24.04.2015. godine, ponovo se obratio sa navedenim zahtjevom, nakon čega ga je tuženi dopisom broj: 21.01/052-227/14 od 05.05.2014. godine, obavjestio da su sa građanima zaključivani ugovori o djelu u 2012. i 2013. godini, u vezi angažovanja u Komisijama za izlaganje na javni uvid podataka o nekretninama i utvrđivanju prava na nekretninama na teritorijama opština Republike Srpske, i u vezi s tim dostavila informaciju o broju zaključenih ugovora o djelu i vrsti ugovorenih poslova u 2012. i 2013. godini. Nakon toga, se ponovo dopisom od 27.06.2014. godine, obratio sa navedenim zahtjevom, pojašnjavajući da mu nisu potrebni lični podaci koji se navode u ugovorima o djelu, te ponovo zamolio dostavu kopija traženih ugovora, na šta se tuženi nije očitovao, pa je dana 21.07.2014. godine, uputio urgenciju u vezi s tim, da bi tuženi aktom broj: 1.01/052-227-1/14 od 23.07.2014. godine, odbio navedeni zahtjev, uz obrazloženje da se radi o podacima iz ugovora koji su obligaciono-pravne prirode i koji se isključivo tiču ugovornih strana, pri čemu ta lica nisu dala prethodno saglasnost za obradu podataka u smislu odredbe člana 5. Zakona o zaštiti ličnih podataka u BiH, niti su to podaci za koje postoji pravni interes u skladu sa članom 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, a niti su ispunjeni uslovi za postupanje u smislu odredbe člana 10.

istog zakona. Protiv ove odluke izjavljena je žalba koja je odbijena osporenim aktom. Smatra da tuženi nije jasno razgraničio šta u ovom slučaju predstavlja informaciju, a šta lični podatak, čime je Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH, stavio ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama. Podsjeća da je tuženi javni organ i da je isplatu naknada po ugovorima o djelu vršio iz javnog budžeta, tako da nema osnova da mu se odbija takav zahtjev, samo zato što su ugovori zaključeni sa fizičkim licem i što sadrže određene lične podatke, pa je nejasna primjena člana 11. stav 3. Zakona, kada nisu traženi lični podaci lica (identifikacioni broj, fizički, vjerski, etnički i mentalni identitet i dr.), tako da u ovom slučaju ne sumljivo postoji osnov za primjenu člana 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Ujedno, nije jasno na osnovu čega je tuženi izveo zaključak da traženi podaci iz ugovora nisu podaci za koje postoji javni interes, u skladu sa članom 9. tog zakona. Isto tako, obrazloženje tuženog da zahtjev nije dovoljno obrazložen, navodi na pitanje zašto u tom slučaju nije postupio u skladu sa članom 12. Zakona. Ovdje je nesumljivo tuženi propustio da utvrdi postojanje javnog interesa, u smislu odredbe člana 9. zakona, a ne da misli i smatra da javni interes ne postoji. Stoga, je tuženi bio dužan da utvrdi nesumljivo postojanje javnog interesa u objavi traženih podataka, a ne da zahtjev odbije. Predlaže da sud uvaži tužbu i poništi osporeni akt.

Tuženi je na zahtjev suda dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu, u kojem navodi da je tužba neosnovana. Smatra da su neosnovani navodi tužioca da je pristup informacijama trebalo odobriti bez saglasnosti nosioca podataka, jer je obrada ličnih podataka potrebna za ispunjavanje zadatka, koji se izvršava u javnom interesu, a što je izuzetak iz člana 6. stav 1. tačka d) Zakona o zaštiti ličnih podataka, jer nadležan organ ima pravo da utvrdi izuzetak kada tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećih lica. Navode da je tužilac dopisom od 05.05.2014. godine, obavješten da je zaključeno 14 ugovora sa diplomiranim inženjerima geodezije, koji su imali status nezaposlenog lica, zbog potreba pripreme kartografsko-deskriptivne dokumentacije za potrebe popisa stanovništava u Republici Srpskoj i pripreme podataka privremene baze katastra nekretnina, u okviru poslova uspostave katastra nekretnina na teritoriji Republike Srpske, gdje su navedeni statički podaci: broj sklopljenih ugovora, stručna sprema angažovanih lica i razlog angažovanja, što predstavlja dostavu tražene informacije, koja pak ne uključuje lične podatke fizičkih lica. Ističe, da bi dostavljanje djelimične informacije (lični podaci, adresa, broj bankovnog računa, poslovi i zadaci ...) u smislu člana 10. zakona, bilo nerazumljivo. Isto tako, u slučaju tužioca nema mjesta niti primjeni člana 17. stav 2. Zakona, uz napomenu da je po prijemu dopisa koji je u ovoj stvari prvostepeni akt, tužilac mogao precizirati podatak u svom zahtjevu, koji je predmet njegovog interesovanja, a ne insistirati na kompletnoj informaciji, radi čega je i odlučeno na prednje navedeni način.

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, koji su zaključeni u 2012. i 2013. godini, a potom dopisom od 24.04.2014. godine, urgirao traženo, jer tuženi nije postupio po prednjem zahtjevu. Nakon toga, tuženi je 05.05.2014. godine, dostavio informaciju broj: 21.01/052-227/14 od 05.05.2014. godine, u kojem obavještava tužioca da je u 2012. i 2013. godini, zaključivao ugovore o djelu sa članovima iz reda građana, koji su angažovani u Komisijama za izlaganje

na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanjima prava na nepokretnostima na teritorijama Opština Republike Srpske. Inače, u 2013. godini, zaključeno je i 14 ugovora o djelu sa izvršiocima poslova koji su po zanimanju diplomirani inženjeri geodezije, sa statusom nezaposlenog lica kod Zavoda za zapašljavanje RS. Navedeni ugovori o djelu su zaključivani zbog potrebe obavljanja poslova pripreme kartografsko – deskriptivne dokumentacije za potrebe popisa stanovništva u Republici Srpskoj i potrebe obavljanja poslova pripreme podataka privremene baze katastra nepokretnosti u okviru poslova uspostave katastra nepokretnosti na teritoriji Republike Srpske. Na kraju, kako ugovori o djelu sadrže lične podatke izvršioca poslova, te zbog tajnosti ličnih podataka, tuženi nije u mogućnosti dostaviti fotokopije traženih ugovora. Tužilac je dopisom od 27.06.2014. godine, pozvao tuženog da mu dostavi tražene kopije ugovora o djelu za 2012. i 2013. godinu, uz napomenu da mu lični podaci koji se navode u ugovorima nisu potrebni i da u tom smislu tuženi treba da postupi u skladu sa odredbom člana 10. Zakona o slobodi pristupa informacijama RS, pa kako tuženi na isto nije odgovorio tužilac je 21.07.2014. godine, ponovo urgirao prednji zahtjev. U skladu s tim, tuženi je dopisom broj: 21.01/052-227-1/14 od 23.07.2014. godine, odbio traženi zahtjev pozivajući se na odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama, odnosno Zakona o zaštiti ličnih podataka, pri tom smatrajući da bi na taj način došlo do povrede tajnosti podataka lica sa kojima su zaključeni navedeni ugovori, a koji predstavljaju obligaciono-pravni odnos i ne proizvode pravno dejstvo prema trećim licima, a istovremeno lica koja su sklopila te ugovore nisu dala saglasnost za obradu podataka, dok podaci koji su sadržani u ugovorima ne predstavljaju podatke za koje postoji javni interes, u smislu člana 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, niti su ispunjeni uslovi da se primijeni odredba člana 10. istog zakona (razdvajanje informacije). Protiv ovog akta, tužilac je 24.07.2014. godine, podnio žalbu koja je osporenim aktom odbijena kao neosnovana. U obrazloženju osporenog akta se navodi, da je prvostepena odluka pravilna i zakonita, te da je u smislu člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama, prvostepeni organ utvrdio postojanje zaštite privatnosti, zbog čega je odbio pristup traženim informacijama, jer podaci uključuju lične interese lica sa kojima su zaključeni traženi ugovori, dok istovremeno ne postoji osnov za primjenu člana 10. tog zakona, za dostavljanje djelomičnih informacija. Nadalje, navodi se da tražilac informacija nije utvrdio svrhu ili način obrade podataka i traženih ugovora, odnosno da je zahtjev nedovoljno obrazložen, pri čemu podaci sadržani u traženim ugovorima nisu podaci za koje postoji javni interes, u smislu člana 9. tog zakona. Na kraju, navode se odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka, koji propisuje da je za davanje takvih podataka potrebna saglasnost nosioca podataka, a koje saglasnosti u konkretnom slučaju nema, zbog čega je zahtjev tužioca i odbijen.

Osporeni akt je nepravilan i nezakonit.

Valja istaći da 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, tužilac je podnio zahtjev za pristup informacijama tj; zahtjev za dostavljanje kopija svih ugovora o djelu zaključenih u 2012. godini i 2013. godini, nakon čega ga je prvostepeni organ dopisom broj: 21.01/052-227/14 od 05.05.2014. godine, obavjestio da su sa građanima zaključivani ugovori o djelu u 2012. i 2013. godini, u vezi angažovanja u Komisijama za izlaganje na javni uvid podataka o nekretninama i utvrđivanju prava na nekretninama na teritorijama opština Republike Srpske, uz dostavu informacije (podataka) o broju zaključenih ugovora o djelu i vrsti ugovorenih poslova u 2012. i 2013. godini, s tim da nisu dostavljeni traženi ugovori o djelu. Na ponovni zahtjev tužioca, traženi podaci nisu dostavljeni, uz obrazloženje da se radi o podacima iz ugovora koji su obligaciono-pravne prirode i koji se isključivo tiču ugovornih strana, pri čemu ta lica nisu dala prethodno saglasnost za obradu podataka u smislu odredbe člana 5. Zakona o zaštiti ličnih podataka u BiH, niti su to podaci za koje postoji pravni interes u skladu sa članom 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, a niti su ispunjeni uslovi za postupanje u smislu odredbe člana 10. istog zakona. Prednje opisana odluka prvostepenog organa tuženog po žalbi tužioca, potvrđena je osporenim aktom tuženog.

Međutim, ovakvo zaključivanje tuženog organa je nepravilno i nezakonito, s aspekta odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama, odnosno Zakona o zaštiti ličnih podataka. Naime, ovi zakoni propisuje da su javni organi dužni da obezbijede pristup informacijama u cilju promocije transparentnosti i odgovornosti u svom radu, osim ograničenja (izuzetaka) koji se tiču ličnih podataka lica na koje se traženi podaci ili informacije odnose, a u cilju zaštite njihove privatnosti. Znači, 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 dovoljene i kao takve sadrže tražene podatke. Ipak, u ovom slučaju tuženi pogrešno zaključuje da traženi ugovori predstavljaju podatke za koje nije utvrđeno postojanje javnog interesa, u skladu sa članom 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i da nisu ispunjeni uslovi za postupanje u smislu odredbe člana 10. istog zakona, jer se radi o podacima iz ugovora koji su obligaciono-pravne prirode, i koji se isključivo tiču ugovornih strana. Naime, javno miješanje treba i mora da ima saznanja o radu državnih (javnih) organa, tako da 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 imena i prezimena lica sa kojima su ti ugovori zaključeni, izuzev podataka koji se odnose na generalije tih lica, kao npr; jedinstveni matični broj, nacionalnost, bračno stanje, adresa stanovanja itd, a na koje se tražena informacija odnosi. To znači, da je u konkretnom slučaju bilo mjesto primjeni člana 10. Zakona o

slobodi pristupa informacijama, obzirom da ista propisuje mogućnost javnom organu da kada se nesporno utvrdi da deo 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, a što u konkretnom slučaju svakako ne bi bilo. Stoga, tužilac u okviru svojih nadležnosti je ovlašten da inicira i promovise 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). 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) lica sa kojima je tuženi zaključio ugovore, u smislu odredbe člana 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka. I na kraju, 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, zbog čega je tuženi organ dužan da vodi računa u ponovnom odlučivanju, a ne da lakonski zaključuje 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.

Kako je činjenično stanje nepravilno i nepotpuno utvrđeno, te na isto nepravilno primijenjeno materijalno pravo, 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  
Garić Radana

SUDIJA  
Stamenić Darko