

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
KANTON SARAJEVO
KANTONALNI SUD U SARAJEVU
Broj: 09 0 U 038738 21 U
Sarajevo, 21.06.2022. godine

Kantonalni sud u Sarajevu, sudija Mirela Omanović, u upravnom sporu tužitelja, Udruženje za borbu protiv korupcije Transparency International u BiH, ulica Gajeva broj 2, Banja Luka, zastupan po Blagovčanin Srđanu, predsjedavajući Upravnog odbora, protiv tuženog, Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, Hamdije Čemerlića broj 2, Sarajevo, radi poništenja rješenja broj: 01-32-1609-2/20 od 22.03.2021. godine, u predmetu odobravanja pristupa informacijama, dana 21.06.2022. godine, donio je sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno rješenje tuženog se poništava i predmet vraća tuženom organu na ponovni postupak.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog broj: 01-32-1609-2/20 od 22.03.2021. godine, riješeno je: 1. Uvažava se žalba (tužitelja) Transparency international u BiH, 02-122-3-19-1 od 11.03.2021. godine. 2. Djelimično se odobrava slobodan pristup informacijama zatraženim zahtjevom za pristup informacijama, 02-122-3-19 od 25.12.2020. godine i to: U 2019. godini je Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica planiralo i realizovalo sredstva za nevladine organizacije u iznosu od 196.615,00 KM a kategorisano prema djelatnosti raspodjela sredstava je izvršena na sljedeći način: - Za 32 sportska udruženja – 42.000,00 KM; - Za 49 udruženja iz oblasti kulture – 56.635,00 KM; Za 17 vjerskih organizacija – 20.780,00 KM; Za 39 udruženja povratnika – 51.000,00 KM; - Za 8 udruženja veterana – 8.200,00 KM; za 12 zdravstvenih institucija – 12.000,00 KM i – Za 4 udruženja iz oblasti obrazovanja – 6.000,00 KM. U 2020. godini je Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica planiralo i realizovalo sredstva za nevladine organizacije u iznosu od 120.000,00 KM a kategorisano prema djelatnosti raspodjela sredstava je izvršena na sljedeći način: - Za 9 sportskih udruženja – 20.000,00 KM; - Za 5 udruženja iz oblasti kulture – 14.500,00 KM; Za 19 vjerskih organizacija – 36.000,00 KM; Za 4 udruženja povratnika – 9.000,00 KM; - Za 14 narodnih/pučkih kuhinja – 30.000,00 KM i za 14 zdravstvenih institucija – 10.500,00 KM. 3. Ovo Ministarstvo izuzima od saopćavanja informacije o nazivu udruženja, osnovu za dobivanje sredstava i izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani. Ovo Ministarstvo ima obavezu na dodatnu zaštitu privatnosti trećih lica u smislu odredaba Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakona o zaštiti ličnih podataka Bosne i Hercegovine.

Tužbom od 14.04.2021. godine, tužitelj je protiv osporenog rješenja pokrenuo upravni spor navodeći da se pozivom na Zakon o slobodi pristupa informacijama obratio tuženom tražeći određene informacije pod kontrolom ovog javnog organa. U svrhu istraživanja o usmjeravanju javnih sredstava tražene su informacije na određenom uzorku javnih organa o sredstvima dodijeljenih tokom 2019. i 2020. godine udruženjima građana i fondacijama. Rješavajući po žalbi, drugostepeni organ je donio osporeno Rješenje kojim je djelimično odbijena žalba. Tuženi odobrava uvid u iznos sredstava prema djelatnosti krajnjih korisnika, međutim, izuzima od saopštavanja informacije o nazivu udruženja, osnov za dobivanje sredstava i izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani. U obrazloženju osporenog Rješenja se navodi „Uzimajući u obzir

odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH i Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, podaci o nazivu udruženja, osnovu za dobivanje sredstava i izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani su svrstani u kategoriju zaštićenih podataka što je Ministarstvo dužno štiti u odnosu na treća lica.“ Nadalje se ističe da je tuženi odbio slobodan pristup informacijama bez sprovođenja procedure propisane Zakonom o slobodi pristupa informacijama FBiH. Tuženi nije naveo zakonski osnov za status izuzeća informaciji u smislu tog Zakona a zahtjevom za slobodnim pristupom informacijama nisu ni tražene bilo kakve lične informacije. Od tuženog su tražene informacije o upravljanju javnim sredstvima i njihovim usmjeravanjem prema krajnjim korisnicima kako bi se stekao uvid u trošenje javnog novca. U pitanju su javna sredstva odnosno novac građana i javnost odnosno zainteresovano udruženje građana (tužilac) koje tu javnost reprezentuje ima pravo da zna kako se taj novac troši. Objavljivanjem naziva krajnjih korisnika kojima su javna sredstva isplaćena se ni na koji način ne krši njihova privatnost niti se navedeno može podvesti pod bilo koji od zakonom propisanih izuzetaka već se samo promoviše veća transparentnost rada javnog organa. Zbog svega navedenog predlaže se da sud tužbu usvoji, poništi pobijano rješenje od 22.03.2021. godine i naloži da se tužiocu omogući slobodan pristup traženim informacijama.

U odgovoru na tužbu dostavljenom ovom sudu dana 11.05.2021. godine tuženi je naveo da usljed reorganizacije radnog vremena i obaveza službenika u vrijeme pandemije tuženi nije blagovremeno razmotrio zahtjev tužioca za pristup informacijama. Tuženi je u upravnom postupku donio Rješenje broj 01-32-1609-2/20 od 22.03.2021. godine kojim je uvažio žalbu tužitelja izjavljenu zbog ćutanja administracije te istim, kao drugostepenim rješenjem, djelimično odobrio slobodan pristup informacijama po osnovu zahtjeva tužitelja od 25.12.2020. godine u skladu sa Zakonom o upravnom postupku FBiH i Zakonom o slobodi pristupa informacijama u FBiH. Razlog za djelimično odobrenje pristupa informacijama kojima tuženi raspolaže u dijelu koji se odnosi na naziv udruženja građana/fondacije jeste da je u konkretnom slučaju riješeno u skladu sa članom 3. stav (2) tačka c) Pravilnika o proceduri za pristup informacijama i komunikaciji sa okruženjem Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica broj 02-02-2149/15 od 18.12.2015. godine, kojim su utvrđeni izuzeci od saopćavanja informacije, kada Ministarstvo osnovano utvrdi da informacija uključuje lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica.

Posebno se napominje da je Ministarstvo dužno da vodi računa da se raseljenim osobama i povratnicima omogući dostojanstven povratak u prijeratno mjesto prebivališta. Nadalje se navodi da je jedan od razloga za uskraćivanje davanja podataka o korisnicima donacija Ministarstva jeste dugogodišnja praksa tog Ministarstva u postupanju sa korisnicima. Monitoring namjenskog utroška sredstava/korištenja donacija od strane timova Ministarstava podrazumijeva obilazak terena, potpisivanje potvrda od strane korisnika da su pomoć dobili u doniranoj količini i kvalitetu i fotografisanje na licu mjesta, prilikom čega su povratnici/korisnici donacija negodovali, a što predstavlja još jedan pokazatelj Ministarstvu koliko se radi o osjetljivoj kategoriji društva i da se njihovi interesi trebaju zaštititi na svaki mogući način. U prilogu odgovora na tužbu dostavljeno je i Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini broj 03-1-02-1-711-2/18NK od 27.07.2018. godine.

U konačnom se navodi da je tuženi u konkretnom slučaju postupio ispravno kada je donio pobijano rješenje, vodeći računa prvenstveno o zaštiti prava i pravnih interesa raseljenih osoba, povratka i izbjeglica i povratku u prijeratna mjesta prebivališta te se predlaže da su tužbu odbije kao neosnovanu.

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

Tužba je osnovana.

Naime, iz podataka upravnog spisa je utvrđeno da se tužitelj obratio tuženom zahtjevom broj: 02-122-3-19 od 25.12.2020. godine, koji zahtjev je zaprimljen kod tuženog dana 28.12.2020. godine. U zahtjevu se navodi da je (tužitelj) u okviru svojih redovnih aktivnosti, započeo istraživanje u vezi sa upravljanjem javnim sredstvima i njihovim usmjeravanjem prema krajnjim korisnicima u BiH. Osim utvrđivanja stepena provođenja Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, cilj je da se stekne uvid u usmjeravanje javnih sredstava namijenjenih za grantove, subvencije, pokroviteljstva i sponzorstva, stipendije i jednokratne novčane pomoći, da se dobiju podaci o krajnjim korisnicima tih sredstava te da se ove informacije učine dostupnim građanima BiH. S tim u vezi, pozivaju se na članove 4. i 11. Zakona o slobodi pristupa informacijama, moli dostavu informacija o sredstvima koja je tokom 2019. i 2020. godine ta institucija po raznim osnovama dodjeljivala udruženjima građana i fondacijama (npr. Sportske, sindikalne, kulturne, vjerske, udruženja penzionera, veterana itd.) kao i da te informacije uključuju sljedeće: naziv udruženja građana/fondacije, osnov za dobivanje sredstava, iznos sredstava te izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani; da je 15.03.2021. godine podnosilac zahtjeva (tužitelj) tuženom uložio žalbu broj 02-122-3-19-1 od 11.03.2021. godine zbog „ćutanja administracije“ obzirom da državni službenik za informisanje koji je nadležan za postupanje po zahtjevu od 25.12.2020. godine nije donio odgovarajući upravni akt pa se predlaže da drugostepeni organ žalbu usvoji i naloži da se žalioocu u cijelosti omogući slobodan pristup traženim informacijama; da je Federalni Ministar raseljenih osoba i izbjeglica, postupajući po žalbi izjavljenoj zbog „ćutanja administracije“ donio Rješenje broj 01-32-1609-2/20 od 22.03.2021. godine (osporeni akt) kojim je usvojena je žalba i djelimično odobren pristup informacijama, kako je to prethodno detaljno navedeno. U obrazloženju Rješenja navodi se da je nakon razmatranja podnesene žalbe te uvidom u dostavljeni zahtjev, utvrđeno da nije doneseno rješenje po osnovu predmetnog zahtjeva podnosioca žalbe. S obzirom da je predmetni zahtjev podnesen shodno odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH, da po istom nije doneseno rješenje, drugostepeni organ je samostalno riješio upravnu stvar u skladu sa članom 239. Zakona o upravnom postupku, te je riješeno kao u dispozitivu. U konačnom se navodi da, uzimajući u obzir odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH i Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH, podaci o nazivu udruženja, osnovu za dobivanje sredstava i izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani su svrstani u kategoriju zaštićenih podataka, što je Ministarstvo dužno štiti u odnosu na treća lica.

Imajući u vidu podatke spisa predmeta, razloge date u obrazloženju osporenog 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 rješenje tuženog nije doneseno na pravilan i zakonit način. Ovo stoga što prije donošenja osporenog akata tuženi organ nije utvrdio pravo stanje stvari u smislu odredaba član 7., 8. i 133. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj: 2/98 i 48/99), odnosno nije utvrdio sve činjenice i okolnosti koje su značajne za rješenje ove upravne stvari i nije stranci omogućio da ostvari i zaštititi svoja prava i pravne interese, a da bi mogao na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijeniti materijalno pravo.

Odredbom člana 3. stav 1. tačka 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji BiH ("Službene novine Federacije BiH" broj: 32/01 i 48/11), predviđeno je da informaciju predstavlja svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik, karakteristike, vrijeme kada je sačinjena i kako je klasificirana. Odredbom člana 4. istog Zakona dato je pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa svakom fizičkom i pravnom licu, a uspostavljena obaveza javnog organa da te informacije saopšti. Pravo pristupa informacijama može biti ograničeno samo na način i pod uslovima utvrđenim tim Zakonom. Odredbom člana 2. navedenog Zakona propisano je da se odredbe tog zakona tumače tako da se u najvećoj mjeri i bez odlaganja olakša i potakne saopćavanje informacija pod kontrolom javnog organa uz najnižu prihvatljivu cijenu. Definicija informacije data u citiranoj odredbi člana 3. Zakona podrazumijeva svaku činjenicu, mišljenje, podatak ili drugi

sadržaj kojim raspolaže javni organ, bez obzira na njihov oblik, dakle i bez obzira da li je ili nije taj sadržaj pohranjen na nekom materijalnom sredstvu – ispravi, disku, audio ili video zapisu. Na ovakvo tumačenje citirane odredbe upućuje kako cilj samog Zakona o slobodi pristupa informacijama izražen u članu 1. tačka 2. Zakona – omogućiti pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri; tako i odredba člana 2. navedenog Zakona, iz koje proizlazi da se bilo koja odredba zakona ima tumačiti tako da se saopćavanje informacija olakša i potakne.

Nadalje, članom 17. Zakona o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, broj: 49/06 76/11), propisano je davanje osobnih podataka korisniku gdje je tačkom (4) određeno da je zabranjeno davati osobne podatke na korištenje drugim korisnicima za čiju obradu, odnosno korištenje, nisu ovlaštani prema odredbama člana 5. i 6. ovoga Zakona te ako je svrha za koju se osobni podaci traže na korištenje oprečna odredbi člana 4. ovoga Zakona, dok je članom 5. citiranog zakona propisano da je davanje saglasnosti nosioca za obradu podataka, kojim je tačkom (1) propisano da kontrolor može obrađivati osobne podatke uz saglasnost nositelja podataka i tačka (2) da suglasnost mora biti dana u pisanom obliku, mora ju potpisati nositelj podataka, mora imati tačnu naznaku podataka u vezi s kojima se suglasnost daje, te mora sadržavati ime kontrolora, svrhu i vremensko razdoblje na koji se suglasnost daje, a tačkom (4) je regulisano da kontrolor mora na zahtjev nadležnog tijela u svako vrijeme dokazati postojanje suglasnosti za razdoblje obrade osobnih podataka.

Imajući u vidu citirane odredbe Zakona, treba istaći da je tužitelj, kao i svako drugo fizičko ili pravno lice, u skladu s odredbom člana 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama, ovlašten informaciju zahtijevati u postupku pristupa informacijama. Međutim, 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, odnosno nije utvrđivao kakva je opasnost nastanka štete u slučaju da javnost bude upoznata sa traženim informacijama i koju bi štetu, eventualno, trpila lica u konkretnom slučaju, ako javnost sazna naziv udruženja građana/fondacije, osnov za dobivanje sredstava, iznos sredstava te izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani, a koji podaci ne uključuju lične podatke fizičkih osoba u smislu člana 3. tačka 4. citiranog Zakona.

Iz rješenja tuženog ne proizilazi da je tuženi uzeo u obzir da je po definiciji lična informacija - svaka informacija koja se odnosi na fizičko lice koje se može neposredno ili posredno identificirati činjenicama, naročito uključujući: identifikacioni broj, fizički, mentalni, ekonomski, etnički, vjerski, kulturni ili socijalni identitet tog lica, a koje informacije su predmet zaštite citiranog Zakona. U ovom kontekstu, sud podsjeća da je članom 6. Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj 32/01, 42/03, 63/08, 76/11 i 94/16) propisano da je rad registriranog udruženja ili fondacije javan i transparentan, a naročito kada se ima u vidu činjenica da tužitelj podnesenim zahtjevom nije tražio lične podatke nego podatke o nazivu udruženja građana/fondacije, osnov za dobivanje sredstava, iznos sredstava i izvještaje o realizaciji za projekte koji su realizovani. Kako to iz zahtjeva proizilazi, razlog pribavljanja podataka je provođenje istraživanja u vezi sa upravljanjem javnim sredstvima i njihovim usmjeravanjem prema krajnjim korisnicima a cilj je da se stekne uvid u usmjeravanje javnih sredstava namijenjenih za grantove, subvencije, pokroviteljstva i sponzorstva, stipendije i jednokratne novčane pomoći. Nesumnjivo je da informacija o trošenju javnih sredstava predstavlja javni interes, pa pristup tim informacijama potiče veću transparentnost i odgovornost javnih organa, što je *ratio legis* Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine, propisan članom 1. tog zakona.

Tuženi se u svome rješenju samo paušalno poziva na odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka te navodi „da su podaci o nazivu udruženja, osnov za dobivanje sredstava i izvještaji i realizaciji za projekte koji su realizovani svrstani u kategoriju zaštićenih podataka što je Ministarstvo dužno štiti u odnosu na treća lica“ i na takav način uskraćuje podnosiocu zahtjeva veći dio tražene informacije. Tuženi nije imao u vidu odredbe člana 14. citiranog Zakona o slobodi pristupa informacijama kojim

je regulisano postupanje nadležnog javnog organa nakon prijema zahtjeva, kao ni stav 3. istog člana kojim je propisano da ako nadležni javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično podnosilac zahtjeva se obavještava rješenjem koje, između ostalog, sadrži i: 1) zakonski osnov izuzeća informacije u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja važna za donošenje rješenja uzimajući u obzir faktor javnog interesa. Materijalna pitanja važna za donošenje predmetnog Rješenja u konkretnom slučaju, u dijelu u kojem je odbijen pristup traženim informacijama, tuženi uopće nije elaborirao.

Ovakav stav u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji zauzeo je i Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u svojoj odluci broj 09 0 U 021858 17 Uvp od 09.07.2020. godine.

S obzirom na izloženo ovaj sud nalazi da je osporeno rješenje doneseno uz povredu pravila upravnog postupka kao i materijalnog prava, iz kojeg razloga je primjenom odredbe člana 36. stav 2. u vezi sa članom 28. stav 4. Zakona o upravnim sporovima, donio odluku kao u izreci, kako bi tuženi organ u ponovnom postupku donio pravilno i na zakonu osnovano rješenje, vodeći računa o primjedbama i pravnim shvatanjima suda iznesenim u ovoj presudi.

Pouka o pravnom lijeku:

Protiv ove presude žalba se ne može izjaviti.

