

1 - 0115/23 22.01.2023

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
KANTON SARAJEVO
KANTONALNI SUD U SARAJEVU
Broj: 09 0 U 044856 23 U
Sarajevo, 22.01.2025. godine

Kantonalni sud u Sarajevu, sudija Mirela Omanović, u upravnom sporu tužitelja, Udruženje za borbu protiv korupcije Transparency International u BiH, Krfska 64e, Banja Luka, kojeg zastupa Srđan Blagovčanin, predsjednik Upravnog odbora, protiv rješenja broj 01-23.1-8046-13/16 SL od 21.07.2023. godine, tuženog, „Javno preduzeće BH Pošta“, Obala Kulina bana broj 8, Sarajevo, u predmetu pristupa informacijama, dana 22.01.2025. godine donio je sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno rješenje broj 01-23.1-8046-13/16 SL od 21.07.2023. godine i prvostepeni akt broj 01-16.18-8046-1/16-S.DŽ od 11.05.2016. godine se poništavaju i predmet vraća prvostepenom organu na ponovni postupak.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog broj: 01-23.1-8046-13/16 SL od 21.07.2023. godine odlučeno je: Uvažavajući primjedbe i pravno shvatanje suda izneseno u obrazloženju Presude broj 09 0 U 034653 19 U od 05.07.2023. godine u ponovnom postupku rješavanja po prvobitnom Zahtjevu za pristup informacijama podnosioca zahtjeva Udruženja za borbu protiv korupcije Transparency Internacional u BiH, broj FOI (388) od 28.04.2016. godine, odnosno po Prigovoru Transkarency Internacional broj FOI (388) od 19.05.2016., ovim Rješenjem odbija se Prigovor, odnosno Zahtjev za pristup informacijama, iz razloga navedenih u obrazloženju.

Tužbom od 15.08.2023. godine, tužitelj je protiv tuženog pred ovim sudom pokrenuo upravni spor osporavajući rješenje od 21.07.2023. godine. U tužbi se navodi da je tuženi postupajući po Presudi Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 U 034653 19 U od 05.07.2023. godine donio osporeno rješenje. Tužitelj smatra da je rješenje doneseno protivno pravnim shvatanjima suda i protivno primjedbama suda u pogledu postupka. U Presudi je sud skrenuo pažnju da tuženi u postupku nije pouzdano utvrdio i cijenio da dostavljanje svih traženih informacija nije u javnom interesu odnosno nije dokazao da je šteta da javnost bude upoznata sa informacijama a pri tome nije uopšte uzet u obzir faktor javnog interesa. U pobijanom rješenju odbijen je pristup traženim informacijama na način da tuženi uopšte nije primijenio Zakon o slobodi pristupa informacijama FBiH te tuženi primjenjuje Zakon o privrednim društvima FBiH i druge propise. U pobijanom rješenju tuženi uopšte nije naveo zakonski osnov za status izuzeća informacije u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama FBiH. Tuženi je na identičan način postupio odbijajući pristup Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta također ne navodeći zakonski osnov za status izuzeća informacije a nije proveo ni test javnog interesa. Tuženi je odbio i pristup informaciji koja se odnosi na spisak zaposlenih koji su u radnom odnosu neovisno o trajanju i vrsti radnog odnosa ponovo ne navodeći zakonski osnov izuzeća informacije niti je pravilno proveden test javnog interesa. Tuženi nije uzeo u obzir da je tužitelj informacije tražio zbog sprovođenja istraživanja o provodljivosti Zakona o slobodi pristupa informacijama kao i da je tužitelj nevladina organizacija koja se bori za sistemske promjene u društvu i artikuliše zahtjeve građana za odgovornom, transparentnom i efikasnom vladavinom. Predlaže se da sud tužbu usvoji, poništi osporeno rješenje i presudom riješi ovu pravnu stvar uz naknadu troškova postupka.

U odgovoru na tužbu broj 01-23.1-8046-26/16 SL od 01.09.2023. godine tuženi je, u bitnom, naveo da je postupajući po Presudi Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 U 034653 19 U od 05.07.2023. godine ponovo razmotrio Zahtjev za pristup informacijama Tužitelja od 28.04.2016. godine i Prigovor tužitelja od 19.05.2016. godine te je donio osporeno rješenje od 21.07.2023. godine kojim tužitelju odbija Prigovor odnosno Zahtjev za pristup informacijama, iznoseći hronologiju postupka te ponavljajući uglavnom razloge koji su navedeni i u obrazloženju osporenog rješenja. U konačnom je predloženo da sud 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:

Naime, iz podataka upravnog spisa, pobijanog rješenja i prvostepenog akta od 11.05.2016. godine proizilazi sljedeće:

Tužitelj je dana 28.04.2016. godine ponio zahtjev tuženom da mu dostavi informacije koje se odnose na stepen slobode pristupa javnim dokumentima iz domena javnih nabavki, organizacije javnih preduzeća i sistematizacije radnih mjesta, i to: Kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora, koje je „JP BH POŠTA“ d.o.o. Sarajevo zaključilo u bilo kojem od Zakonom predviđenih postupaka u 2015. godini; GENERALNA DIREKCIJA, Kopije pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta „JP BH POŠTA“ d.o.o. Sarajevo; Spisak svih zaposlenih u „JP BH POŠTA“ d.o.o. Sarajevo, bez obzira na vrstu i trajanje ugovorenog odnosa. Osporenim rješenjem od 21.07.2023. godine tuženi je, u ponovljenom postupku, u cijelosti odbio zahtjev za pristup informacijama tužitelja od 28.04.2016. godine kao i prigovor tužitelja od 19.05.2016. godine. Iz obrazloženja rješenja proizilazi da je tužitelj, podnosilac zahtjeva, aktom od 28.04.2016. godine zatražio od tuženog da u cilju istraživanja provodljivosti Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH dostavi informacije koje se odnose na stepen slobode pristupa javnim dokumentima iz domena javnih nabavki, organizacije javnih preduzeća i sistematizacije radnih mjesta i to: 1. Kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora, koje je tuženi zaključio u bilo kojem od Zakonom predviđenih postupaka u 2015. godini, 2. Kopije pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog i 3. Spisak svih zaposlenih kod tuženog, bez obzira na vrstu i trajanje ugovorenog odnosa. Aktom broj 01-16.18-8046-1/16-S-DŽ od 11.05.2016. godine tuženi je obavijestio podnosioca zahtjeva da informaciju koju traže iz domena javnih nabavki mogu pronaći na portalu javnih nabavki, pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta se smatra poslovnom tajnom a spisak zaposlenih nije moguće dostaviti bez saglasnosti samih zaposlenih. Na predmetni akt podnosilac zahtjeva je uložio prigovor od 19.05.2016. godine a koji prigovor je aktom tuženog broj 01-16.19-8046-3/16-SDŽ od 31.05.2016. godine odbijen. Kantonalni sud u Sarajevu je odlučujući po tužbi tužitelja podnesenoj protiv akta od 31.05.2016. godine, Presudom broj 09 0 U 026789 16 U od 26.06.2019. godine, tužbu tužitelja uvažio, osporeni akt poništio i predmet vratio tuženom na ponovni postupak. U ponovljenom postupku tuženi je donio Rješenje broj 01-16.18-8046-12/16-S.L. od 17.07.2019. godine kojim je djelimično odobrio pristup informacijama kojim je odobren pristup informacijama koji se odnosi na ugovore o javnim nabavkama iz 2015. godine dok je zahtjev u odnosu na pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta te spisak zaposlenih, ponovo odbijen. Protiv tog rješenja tužitelj je pokrenuo upravni spor pa je Kantonalni sud u Sarajevu presudom broj 09 0 U 034653 19 U od 05.07.2023. godine tužbu uvažio, poništio osporeno rješenje a predmet vratio tuženom na ponovni postupak. Rješenje koje se osporava u ovom postupku je doneseno u ponovljenom postupku po presudi od 05.07.2023. godine. Dalje se u obrazloženju rješenja navodi da je presudom suda konstatovano da je tužitelj izgubio interes za informacije koje se odnose na kopije ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga te je evidentno da je podnosilac odustao od ovog zahtjeva. Dalje se navodi da je zahtjev odbijen u odnosu na pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta te spisak zaposlenih. Tuženi je citirao odredbe člana 38. i 39. Zakona o privrednim društvima u FBiH, članova 4.

i 4a Pravilnika o poslovnoj tajni „JP BH Pošta“ te je naveo da, obzirom da podnosilac zahtjeva predstavlja Udruženje a ne državni organ ili instituciju, to nema zakonom propisanu nadležnost u pogledu raspolaganja informacijama koje se odnose na pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnik mjesta te bi mogla nastati veća šteta za Društvo i zaposlene koji ujedno predstavljaju građanstvo i javnost, od koristi koju bi javnost mogla imati dostavljanjem tražene informacije. Ovo posebno iz razloga jer tuženi obavljanjem djelatnosti vrši novčani promet, obavlja poslove prijema i uručenja pošiljki, te u prometu posluje sa vrijednosnicama i novčanim sredstvima, raspolaže i prometuje sredstvima Zavoda za PIO te sredstvima različitih banaka i mikrokreditnih organizacija, raspolaže sa sefovima građana i trezorima. Kada se radi o zahtjevu koji se odnosi na spisak zaposlenih, tuženi se dodatno pozvao na član 3. i 5. Zakona o zaštiti ličnih podataka u BiH te je naveo da ovi podaci predstavljaju službenu tajnu te su izuzeti od davanja trećim licima. Stoga je zahtjev odbijen.

Članom 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službene novine FBiH“ broj 32/2001, 48/11) propisano je: (1) Nakon prijema zahtjeva za pristup informaciji nadležni javni organ poduzima sve potrebne radnje da pribavi traženu informaciju i razmatra sve činjenice i okolnosti od značaja za rješavanje zahtjeva. (2) Kada nadležni javni organ odobri pristup informaciji u cijelosti ili djelomično, rješenje o tome dostavlja podnosiocu zahtjeva. Navedeno rješenje sadrži: 1) obavještenje o mogućnosti osobnog pristupa informaciji u prostorijama nadležnog javnog organa i 2) obavještenje o mogućnosti umnožavanja informacije i o troškovima umnožavanja, uz napomenu da se umnožavanje informacije omogućava nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije neuobičajeno složeno ili dugotrajno, umnožavanje se omogućava podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ i/ili 3) priloženu kopiju tražene informacije, kada se ista osigurava besplatno u smislu člana 16. ovog zakona. (3) Ako nadležni javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično podnosilac zahtjeva se obavještava rješenjem koje sadrži: 1) zakonski osnov izuzeća informacije u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja važna za donošenje rješenja uzimajući u obzir faktor javnog interesa, i 2) pouku o pravu na prigovor, naznaku adresu organa kojem se prigovor podnosi, rok i troškove za podnošenje prigovora. (4) Nezaovoljna stranka može protiv rješenja iz stava (3) ovog člana podnijeti prigovor rukovodiocu organa u roku od osam dana od dana prijema rješenja. (5) Rješenje doneseno po prigovoru iz stava (4) ovog člana je konačno u upravnom postupku i protiv njega nezaovoljna stranka može pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda. (6) Rješenja iz st. 2. i 3. ovoga člana dostavljaju se što je prije moguće, a najkasnije 15 dana od dana prijema zahtjeva. Za zahtjeve koji se obrađuju u smislu člana 7. i/ili člana 9. stav 3. ovog zakona rok od 15 dana produžava se u skladu rokovima utvrđenim tim odredbama. Nadležni javni organ, po hitnom postupku, pismeno obavještava podnosioca zahtjeva o produžetku roka, kao i o razlozima tog produženja.

Članom 19. istog Zakona propisano je: Javni organ dužan je odrediti službenika za informiranje, koji obrađuje zahtjeve sačinjene u smislu ovoga zakona. Nakon određivanja službenika za informiranje, njegovo ime i podaci za kontaktiranje dostavljaju se ombudsmanu.

Kako to iz spisa proizilazi, od donošenja zahtjeva pa do donošenja osporenog rješenja, tuženi je dva puta odlučivao o zahtjevu tužitelja pa je Kantonalni sud u Sarajevu presudama broj 09 0 U 026789 16 U od 26.06.2019. godine i 09 0 U 034653 19 U od 05.07.2023. godine tužbu tužitelja uvažavao, osporena rješenja poništavao i predmet vraćao tuženom na ponovni postupak.

U ponovljenom postupku, koji je predmet ovog upravnog spora, tuženi je, kako se to u izreci rješenja navodi, odlučivao o prvobitnom zahtjevu za pristup informacijama tužitelja od 28.04.2016. godine i o prigovoru tužitelja od 19.05.2016. godine te je odbio prigovor odnosno zahtjev za pristup informacijama.

Sud cijeni da rješenje tuženog kao ni prvostepeni akt, nisu zakoniti.

Prije svega, sud uočava da prvostepeni akt tuženog, Informacija o stepenu slobode pristupa javnim dokumentima broj 01-16.18-8046-1/16-S.DŽ. od 11.05.2016. godine nije donesen u skladu sa citiranom odredbom člana 19. Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH jer je isti donio i potpisao generalni direktor dok je prema članu 19. Zakona, tuženi bio dužan odrediti službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u smislu ovoga zakona a čije ime i podaci za kontaktiranje su morali biti dostavljeni ombudsmanu. Dakle, prvostepeni akt tuženog u odnosu na koji je prigovor odbijen, donesen je od strane nenadležnog organa.

Pored toga što je prvostepeni akt donesen od strane nenadležnog organa, isti je donesen i suprotno odredbi člana 14. Zakona kojom je propisano da se odluka o zahtjevu za pristup informacijama donosi u formi rješenja i u slučaju kada je zahtjevu udovoljeno u cijelosti ili djelimično ali i u slučaju kada je zahtjev odbijen. Tako je članom 14. Zakona propisano da kada nadležni javni organ odobri pristup informaciji u cijelosti ili djelomično, rješenje o tome dostavlja podnosiocu zahtjeva. Navedeno rješenje sadrži obavještenje o mogućnosti osobnog pristupa informaciji u prostorijama nadležnog javnog organa i obavještenje o mogućnosti umnožavanja informacije i o troškovima umnožavanja, uz napomenu da se umnožavanje informacije omogućava nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije neuobičajeno složeno ili dugotrajno, umnožavanje se omogućava podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ. Rješenje sadrži i/ili priloženu kopiju tražene informacije, kada se ista osigurava besplatno u smislu člana 16. Zakona. Ako nadležni javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično podnosilac zahtjeva se obavještava rješenjem koje sadrži zakonski osnov izuzeća informacije u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja važna za donošenje rješenja uzimajući u obzir faktor javnog interesa i pouku o pravu na prigovor, naznaku adresu organa kojem se prigovor podnosi, rok i troškove za podnošenje prigovora.

Dalje sud cijeni da i osporeno rješenje sadrži nedostatke koji ga čini nezakonitim iz razloga jer je osporenim rješenjem od 21.07.2023. godine, koje je također donio direktor tuženog kao i prvostepeni akt od 11.05.2016. godine, tuženi odbio i zahtjev za pristup informacijama (dakle, postupao kao prvostepeni organ) i odbio prigovor izjavljen na već ranije doneseni prvostepeni akt od 11.05.2016. godine (postupao kao drugostepeni organ). Ovime je u cijelosti postupljeno protivno odredbi člana 14. i 19. Zakona te je narušen princip dvostepenosti u odlučivanju. Naime, kako je to prethodno navedeno, odredbom člana 14. Zakona propisano je da nezadovoljna stranka može protiv rješenja iz stava (3) ovog člana, dakle, rješenja koje je donio službenik za informisanje, podnijeti prigovor rukovodiocu organa u roku od osam dana od dana prijema rješenja, a koje rješenje doneseno po prigovoru je končano u upravnom postupku.

U konačnom, ovaj sud je cijenio i upute Kantonalnog suda u Sarajevu, date tuženom u presudi broj 09 0 U 034653 19 U od 05.07.2023. godine te je konstatovao da tuženi nije postupio po primjedbama, shvatanjima i uputama suda koje su mu date u istoj. Sud je presudom od 05.07.2023. godine konstatovao 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, ali da tuženi organ nije u postupku pouzdano utvrdio i ocijenio da dostavljanje svih traženih informacija nije u javnom interesu u smislu člana 9. stav 1. i 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama, odnosno nije dokazao zašto je šteta da javnost bude upoznata sa informacijama, a pri tome ne uzima u obzir uopšte faktor javnog interesa u smislu navedene zakonske odredbe, te samo navodi svoje mišljenje pozivajući se na navedeni zakon ne navodeći koje zakonske odredbe, a navodeći samo član 14 i 16 navedenog zakona u pobijanom rješenju, koje odredbe za odbijanje davanja svih informacija tužitelju u konkretnom po utvrđenju suda bez valjanog obrazloženja nisu primjenjive. Sud je u presudi napomenuo da u postupku pristupa informacijama, tj. podnošenja zahtjeva, članom 11. citiranog Zakona o slobodi pristupa informacijama tačkom (4) propisano da javni organ nije ovlašten da ispituje opravdanost ili da zahtjeva obrazloženje zahtjeva, a iz predmetnog zahtjeva tužitelja utvrđeno je da istim nije zahtijevano sačinjavanje bilo kakvog izvještaja ili informacija, već naprotiv, dostavljanje kopija dokumentacije, a da je svrha podnošenja zahtjeva za pristup informacijama bila informisanje javnosti, što je pravo

zagarantirano članom 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, kako to pravilno ističe tužitelj u tužbi.

Dakle, tuženi je nepostupajući po primjedbama i uputama iz presude te ponovno odbijajući da tužitelju dostavi tražene informacije, postupio suprotno članu 57. Zakona o upravnim sporovima kojim je propisano da je nadležni organ dužan da umjesto poništenog akta donese novi upravni akt bez odlaganja a najkasnije u roku od 15 dana od dana dostavljanja presude kao i da je nadležni organ pri tome vezan pravnim shvatanjem suda i primjedbama suda u pogledu postupka.

Sud ukazuje i na odredbu člana 59. istog Zakona kojom je propisano da, ako nadležni organ poslije poništenja upravnog akta ne donese novi upravni akt u propisanom roku ili ga donese protivno primjedbama suda u pogledu činjeničnog stanja... odgovorno lice u tom organu čini tešku povredu službene dužnosti protiv koje je nadležni sud dužan pokrenuti disciplinski postupak na način propisan odredbama stava 5. i 6. člana 27. ovog Zakona.

Obzirom na sve navedeno, ovaj sud nije mogao zaključiti da je tuženi u cijelosti postupio prema uputama iz presude ovog suda od 05.07.2023. godine, što je protivno odredbama člana 57. Zakona o upravnim sporovima, niti je sud mogao zaključiti da je u konkretnoj upravnoj stvari pravilno primijenjeno materijalno pravo i pravila upravnog postupka pa je u skladu sa odredbama člana 36. stav 1. i 2., a u vezi sa odredbama člana 28. stav 4. Zakona o upravnim sporovima, odlučeno kao u dispozitivu.

U ponovnom postupku, tuženi je dužan postupiti u smislu iznesenih primjedbi: prije svega će odrediti službenika za informisanje čije ime i podatke će dostaviti ombudsmanu, a koji službenik će odlučiti o zahtjevu tužitelja od 28.04.2016. godine u formi rješenja koje će sadržavati sve podatke propisane članom 14. Zakona, a u kojem će postupiti shodno shvatanjima suda iz presude od 05.07.2023. godine u kojoj je, između ostalog, navedeno i da tužitelj ima pravo zahtijevati dostavljanje kopije dokumentacije a da je svrha podnošenja zahtjeva za pristup informacijama informisanje javnosti, što je pravo zagarantirano članom 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Za svoju odluku nadležni organ će dati jasno i potpuno obrazloženje u skladu sa odredbama člana 207. i 242. stav 2. Zakona o upravnom postupku. U konačnom, o eventualnom prigovoru na rješenje nadležnog službenika odlučit će, shodno članu 14. stav (4) Zakona, rukovodilac organa.

O troškovima postupka ovaj sud nije odlučivao, obzirom da presudom nije meritorno riješena upravna stvar, nego je tužba tužitelja uvažena, poništeno osporeno rješenje tuženog i predmet vraćen na ponovno rješavanje. Kako Zakon o upravnim sporovima ne sadrži odredbe kojima se propisuje naknada troškova upravnog spora, to se u ovoj upravnoj stvari u smislu člana 55. navedenog Zakona, shodno primjenjuju odgovarajuće odredbe Zakona o parničnom postupku ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), kojim je uređen parnični postupak, konkretno, odredba člana 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku, kojim je propisano, da kada se ukine odluka protiv koje je podnesen pravni lijek i predmet vrati na ponovno suđenje, ostavit će da se o troškovima postupka u povodu pravnog lijeka odluči u konačnoj odluci, pa se u konkretnoj stvari neće odlučivati o troškovima upravnog spora, već će se o istim odlučiti kada se konačno odluči o zahtjevu stranke u upravnom postupku, odnosno upravnom sporu analognom primjenom člana 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku.

Pouka o pravnom lijeku:

Protiv ove presude žalba se ne može izjaviti.

Tačnost obrade ovog odgovora potvrdila je
Predsjednik Suda
Sudija
Mirela Omanović

