

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
HERCEGOVAČKO NERETVANSKI KANTON
KANTONALNI SUD U MOSTARU
Broj: 07 0 U 025229 24 U
Mostar, 27.03.2026. godine

Kantonalni sud u Mostaru, po sudiji Veri Sudar, sa zapisničarem Džemilom Džiho, u upravnom sporu tužitelja Udruženje za borbu protiv korupcije-Transparency International u BiH, Banja Luka, ul. Krfska 64 E, zastupanog po predsjedavajućem Upravnog odbora, protiv rješenja broj: 1597-3/24 od 06.06.2024. godine tuženog Centar za socijalni rad Čitluk, u upravnoj stvari pristupa informacijama, donio je dana 27.03.2026. godine, sljedeću:

P R E S U D U

Tužba tužitelja se uvažava, poništava se rješenje tuženog Centra za socijalni rad Čitluk broj: 1597-3/24 od 06.06.2024.godine i predmet vraća na ponovan postupak i odlučivanje.

O troškovima postupka će se odlučiti u konačnoj odluci u ovoj upravnoj stvari.

O b r a z l o ž e n j e

Rješenjem tuženog broj: 1597-3/24 od 06.06.2024. godine, prigovor tužitelja na rješenje Centra za socijalni rad Čitluk broj: 1597-2/24 od 07.05.2024.godine je djelimično usvojen, a djelimično odbijen.

Protiv navedenog akta tužitelj je pred ovim sudom pokrenuo upravni spor, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede pravila postupka i pogrešne primjene zakona. U tužbi navodi da se tuženom obratio sa zahtjevom za pristup informacijama: o ukupnim izdvajanjima za bruto plaće i naknade za 2022. i 2023.godinu, o zaposlenicima sa kojima je tuženi zaključio ugovore o radu tokom 2022. i 2023.godine (ime i prezime zaposlenika, radno mjesto, stepen školske spreme, osnovna plaća istog), te kopije ugovora o djelu koje je tuženi zaključio tokom 2021., 2022. i 2023.godine (sa vidljivim podacima: ime i prezime angažovanog lica i iznos naknade, dok se ostali podaci mogu anonimizirati). Navodi da je rješenjem broj: 1597-2/24 od 07.05.2024.godine odbijen pristup informacijama: koji se odnosi na ime i prezime osobe sa kojom je zaključen ugovor o radu ili ugovor o djelu, pripadajućim osnovnim plaćama iste, te dostava kopija ugovora o djelu sa traženim podacima. Na prednje rješenje tužitelj je uložio prigovor, te je odlučujući po istom tuženi prigovor djelimično odbio kao neosnovan, u dijelu koji se odnosi na imena i prezimena osoba koje su zaposlene po ugovoru o radu i imena i prezimena osoba sa kojima je zaključen ugovoru djelu u traženom periodu, dostavljanje kopija ugovora o djelu u traženom periodu. Smatra da tražene informacije imaju svrhu javnog interesa, te da nije bilo mjesta primjeni

čl.79. Zakona o radu u F BiH, te Ustava BiH. Tužitelj smatra da tuženi nije pravilno primijenio odredbe čl.4., čl.8., čl.9., čl.14. stav 3. tačka 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH, jer nije razgraničio šta je informacija, a šta je lični podatak, te je odredba Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, stavio ispred Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH, uz naznaku da nije tražio tuđe lične podatke kao JMBG, broj tekućeg računa, adrese stanovanja, već informacije od javnog interesa koji nosi prevagu nad privatnim i nemaju karakter „ličnih“, te da je u zahtjevu naveo da se lični podaci mogu anonimizirati. U tužbi se tužitelj poziv na Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH od 18.01.2016.godine. Predlaže da sud tužbu usvoji, poništi odluku tuženog broj: broj: 1597-3/24 od 06.06.2024. godine i naloži da se tužitelju omogući slobodan pristup traženim informacijama u cijelosti. Potražuje troškove upravnog spora koji se sastoje pod pristojbe na tužbu i presudu.

U odgovoru na tužbu tuženik u cijelosti osporava navode iz tužbe kao paušalne, netačne i zakonski neutemeljene. Navodi šte je po zahtjevu tužitelja odobreno, a šta je odbijeno u vezi sa rješenjem broj: 1597-2/24 od 07.05.2024.godine, te kako je odlučeno po prigovoru tužitelja. Smatra da su pomenuta rješenja zasnovana na odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH, Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, Evropske konvencije o ljudskim pravima, a u vezi sa Ustavom BiH. Ukazuje da je za informacije koje je tužitelj tražio, a za koje je odbijen ispitivan javni interes, da se iste nisu smjele davati tužitelju, vezano za ugovore o djelu iz traženog perioda, jer su u istim navedeni podaci: ime i prezime angažovanih osoba, adrese stanovanja, JMB i broj osobne iskaznice, te da se isto obrazloženje odnosi i na informacije tražene u ugovorima o radu, te da osobe koje su zaključile ugovore o radu u spornom periodu nisu dale suglasnost za to. Ističe da je Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH od 18.01.2016. godine novi dokaz u upravnom sporu, jer nije ponuđen u upravnom postupku, te da isto ne daje konkretan odgovor, nego upućuje na ispitivanje javnog interesa od strane upravnog organa u svakom konkretnom slučaju. Smatra da nema nikakvih sukoba između navedenih zakonskih odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH i Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, te da je Ustav BiH krovni zakon iz koga proizilazi primjena odredbi Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ističe da mu je iz iskustva u radu sa tužiteljem poznato da su dati podaci o plaćama obrađivani kao senzacionalistički, mada takvi nisu bili, jer su parlamentarni dužnosnici u svim razinama imali po dva do tri puta veće plaće, čime se nanosila nematerijalna šteta tim osobama. Predlaže sudu da izvrši ocjenu blagovremenosti ulaganja predmetne žalbe, da se žalba odbije kao neosnovana, te da se obaveže tužitelj na plaćanje ukupnih sudskih troškova u ovom postupku.

Ispitujući zakonitost pobijanog upravnog akta u granicama zahtjeva tužbe i u vezi sa razlozima tužbe sud je u smislu odredbe čl. 34. stav 1. Zakona o upravnim sporovima („Sl. novine FBiH“, broj 9/05, u daljem tekstu ZUS-a) odlučio kao u izreci ove presude, iz slijedećih razloga:

Iz stanja spisa proizilazi da je tužitelj dana 10.04.2024. godine uputio tuženiku zahtjev broj: 24-FOI-064 od 19.04.2024.godine, pozivom na Zakon o slobodi pristupa informacijama i tražio dostavu informacija o: ukupnim izdvajanjima za bruto plaće i naknade za 2022. i 2023.godinu, o zaposlenicima sa kojima je tuženi zaključio ugovore o radu tokom 2022. i 2023.godine (ime i prezime zaposlenika, radno mjesto, stepen školske spreme, osnovna plaća istog), te kopije ugovora o djelu koje je tužitelj zaključio tokom 2021., 2022. i 2023.godine (sa vidljivim podacima: ime i prezime angažovanog lica i iznos naknade, dok se ostali podaci mogu anonimizirati).

Rješenjem prvostepenog organa br.1597-2/24 od 07.05.2024.godine djelimično je odobren pristup informacijama traženim od Udruženja za borbu protiv korupcije-Transparency International u BiH i to informacije : o ukupnim bruto plaćama i naknadama u 2022. i 2023.godini, o neimenovanim djelatnicima koji su u traženom periodu dali otkaz, djelatniku koji je otišao u starosnu mirovinu i načinu popunjavanja njihovih radnih mjesta, te o načinu i broju zaključenih ugovora o radu na određeno ili neodređeno vrijeme na navedena radna mjesta i njihove stručne spremlje. Odbijen je zahtjev za pristup traženim informacijama i to: o imenima i prezimenima osoba koje su u 2022.i 2023.godini zaključili ugovore o radu, njihovim osnovnim plaćama, dostavljanje kopija ugovora o djelu zaključenih u 2021. 2022. i 2023.godini, sa podacima o imenu i prezimenu angažovanih lica i iznosom naknade. Kao razlog za odbijanje traženih informacija naveden je nezakonit osnov za davanje istih, te da se te informacije ne mogu davati bez izričite pismene saglasnosti osoba na koje se iste odnose, a koji su odbili dati tu suglasnost. U obrazloženju pobijanog rješenja navedeno je da informacije za koje je odbijen zahtjev Udruženja za borbu protiv korupcije-Transparency International u BiH u smislu čl.7., čl. 8 i čl.9. Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH ne mogu odobriti, jer je čl.79. stav 4. Zakona o radu F BiH propisano da pojedinačna isplata plaća nije javna, te da su tražena imena uposlenika privatni podaci, čije je pravo na te podatke zagarantovano odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima i to čl.8., čl.14., čl.1. Protokola 12, te čl.1. stav 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, te da se podacima za koje je podnositelj zahtjeva odbijen ne štiti javni interes. U daljem tekstu obrazloženja izneseno je iskustvo zbog ranijeg dostavljanja podataka o neto plaći i imenu i prezimenu uposlenika, koji su izneseni u medije i mogu se identificirati u javnosti, te da to davanje zakonom zaštićenih informacija za njih može imati posljedicu- traženje naknade nematerijalne štete. U navedenom rješenju data je pogrešna pravna pouka, ali je tužitelj u ovom postupku na isto uložio prigovor (a ne žalbu kako je pisalo u pravnoj uputi), te je dostavio rukovodiocu Centra za socijalni rad Čitluk (a ne navedenom Ministarstvu kako je pisalo u pravnoj uputi).

Na navedeno rješenje Udruženje za borbu protiv korupcije-Transparency International u BiH je uložio prigovor, a po istom je doneseno rješenje br. 1597-3/24 od 06.06.2024.godine. Navedenim rješenjem djelimično je prihvaćen prigovor, otklonjeni su nedostaci pravne pouke iz rješenja od 07.05.2024. godine, te je u obrazloženju rješenja od 06.06.2024.godine navedeno da je prigovor dozvoljen, blagovremen i podnesen od ovlaštene osobe, pa je bespredmetno dovođenje u pitanje blagovremenosti istog u ovom postupku.

Navedenim rješenjem odobren je pristup informacijama o zaposlenicima koji su tokom 2022. i 2023.godine zaključili ugovore o radu i pripadajućoj osnovnoj plaći istih, te dostavljanje kopija ugovora o djelu koji su zaključeni tokom 2021., 2022. i 2023. godine sa anonimiziranim podacima o imenu i prezimenu, adresi stanovanja i broj osobne iskaznice. U preostalom dijelu prigovor je odbijen kao neosnovan. Navedeno je da nije tačno da prvostepeni organ nije ispitivao javni interes po materijalnom zakonu i nije naveo razloge odbijanja davanja osobnih podataka kao javnih informacija. Ukazuju da se prvostepeni organ pozvao na odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, Zakona o slobodi pristupa informacijama F BiH, Evropske konvencije o ljudskim pravima, te dao ocjenu javnog interesa naspram uskraćivanja privatnih informacija pojedinca iz predmetnih ugovora o djelu. Smatra da je pravilno odbijen zahtjev za davanje informacija - imena i prezimena zaposlenih po ugovoru o radu za 2022. i 2023. godinu i ugovora o djelu iz 2021., 2022. i 2023. godine, ponavljajući razloge prvostepenog rješenja, te da je uzeo u obzir i Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH od 25.12.2013. godine.

Nezadovoljano prednjim rješenjem Udruženje za borbu protiv korupcije-Transparency International u BiH je pokrenulo upravni spor pred ovim sudom.

Odredbom čl. 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Sl. novine Federacije BiH“, broj 32/01, 48/11, u daljem tekstu Zakona) propisano je da svako fizičko ili pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da te informacije saopšti. Pravo pristupa informacijama može biti ograničeno samo na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom.

Odredbom čl. 5. Zakona propisano je da će tražena informacija biti utvrđena izuzetom od saopštenja na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja samo ako nadležni javni organ: pod 1) utvrdi izuzetak u smislu člana 6., 7. i 8. ovog zakona za cijelu ili dio informacije i 2) utvrdi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. ovog Zakona da saopštavanje informacije nije u javnom interesu.

Odredbom čl. 7. Zakona propisano je da kada nadležni javni organ osnovano utvrdi da zahtjev za pristup informaciji uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, bez odlaganja pismeno obavještava treću stranu o pojedinostima zahtjeva i upozorava je da će se tražena informacija saopćiti, ako u roku od 15 dana od dana prijema ovog obavještenja pismeno ne odgovori da smatra da je informacija povjerljiva i navede razloge zbog kojih bi njenim saopćavanjem mogla nastupiti šteta (stav 1.). Nakon prijema odgovora u smislu stava 1. ovog člana, nadležni javni organ utvrdit će izuzetak od saopćavanja tražene informacije (stav 2.)

Odredbom čl. 8. Zakona je propisano da nadležni javni organ utvrđuje izuzetak od saopštavanja tražene informacije, ako osnovano utvrdi da informacija uključuje lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica.

Odredbom čl. 9. Zakona propisano je da nadležni javni organ saopćava traženu informaciju, bez obzira na izuzetak utvrđen u skladu sa čl. 6., 7. ili 8. ovog zakona, ako je to opravdano javnim interesom. Pri tome uzima u obzir svaku korist i štetu koje mogu proisteći iz saopćavanja informacije (stav 1.). Prilikom donošenja odluke da li je saopćavanje informacije opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmatra okolnosti naročito uključujući: svako nepoštivanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prijestupa, nepravde, zloupotrebe vlasti ili nemara u obavljanju službene dužnosti, neovlaštenog korištenja javnih fondova, opasnosti po zdravlje ili sigurnost pojedinca, javnosti ili okoline (stav 2.). Ako se utvrdi da je saopćavanje tražene informacije, koju je nadležni organ utvrdio kao izuzetak u smislu čl. 7. i 8. ovog zakona u javnom interesu, nadležni javni organ rješenjem obavještava treću stranu da će informaciju saopćiti po isteku roka od 15 dana od dana prijema tog rješenja. Navedeno rješenje sadrži pouku o pravu na žalbu, naznaku i adresu organa kojem se žalba podnosi, rok i troškove za podnošenje žalbe, kao i uputu o pravu obraćanja instituciji Ombudsmena Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ombudsmen), sa naznakom neophodnih podataka za kontaktiranje ombudsmena (stav 3.).

Po ocjeni suda bilo je potrebno razgraničiti šta je to lični podatak, koja je svrha i pravni osnov za tražene informacije o ličnim podacima, te da li postoji javni interes za dostavljanje traženih informacija.

Lični podaci znače bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identificirano ili se može utvrditi identitet lica, kako je propisano odredbom čl. 3. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH („Sl. glasnik BiH“ 49/06, 76/11 i 89/11) koji je bio na snazi u vrijeme odlučivanja po zahtjevu Udruženja za borbu protiv korupcije-Transparency International u BiH.

Odredbom čl.17. stav 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH propisano je da kontrolor podataka ne može dati lične podatke trećoj strani prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka. Ako nosilac podataka ne odobri davanje ličnih podataka, oni se ne mogu otkriti trećoj strani osim ako to nije u javnom interesu.

Svrha i pravni osnov za tražene informacije o ličnim podacima, kako je navedeno u zahtjevu od 19.04.2024.godine, je saradnja sa organizacijom Vaša prava BiH, a radi realizacije projekta Access for all - jačanje pristupa informacijama za učešće građana, u cilju promovisanja i jačanja prava na pristup informacijama od javnog značaja. Traženi podaci treba da javnost informišu na koji način se troše sredstva budžetskih korisnika, da pomažu u otkrivanju potencijalnih nepravilnosti i smanjenju koruptivnih radnji, jačanju povjerenja građana u institucije, te doprinesu otvorenoj i participativnoj demokratiji. Dakle, ime i prezime zaposlenika i njegova adresa, jeste lični podatak, ali po ocjeni ovog suda postoji javni interes za objavljivanje traženih informacija. Prednje ima za cilj jačanje i zaštitu prava, radi kontrole poštivanja propisa kojima je reguliran način zasnivanja radnog odnosa u javnim preduzećima i ustanovama, što građanima BiH treba da vrati povjerenje u zakonit rad institucija, posebno u oblasti zapošljavanja koja je u prethodnom niz godina pokazala mnoge nezakonitosti i nepravilnosti u praksi u vezi sa primjenom Uredbe o postupku prijema u radni odnos u javnom sektoru F BiH („Sl. novine F BiH“, br. 13/19, 9/21 i 53/21).

U konkretnom slučaju u rješenjima od 17.05.2024.godine i 06.06.2024.godine je navedeno da je razlog za odbijanje davanja traženih informacija nezakonit osnov, te da se te informacije ne mogu davati bez izričite pismene saglasnosti osoba na koje se iste odnose, a što nije u skladu sa odredbom čl.17. stav 1. Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, jer je zanemaren javni interes.

Sud smatra da informacija koju je tužitelj tražio od tužene zahtjevom od 04.09.2024.godine godine o zaposlenicima sa kojima je tuženi zaključio ugovore o radu tokom 2022. i 2023.godine (ime i prezime zaposlenika, radno mjesto, stepen školske spreme, osnovna plaća istog) nije informacija koja bi trebala biti izuzetom od saopštenja u skladu sa odredbom člana 5., 6., 7. i 9. Zakona. Sud smatra da je tužitelj ima pravo dobiti traženu informaciju u smislu odredbe člana 4. Zakona, a tuženi nije imao ni jedan zakonski razlog da traženu informaciju utvrdi izuzetom od saopštenja u smislu čl. 8. Zakona, jer to mogu biti fizičke ili pravne osobe koje kao izvršioci posla podliježu određenim zakonskim obavezama kao i naručioci posla.

Informacije - kopije ugovora o djelu koje je tuženi zaključio tokom 2021., 2022. i 2023.godine (sa vidljivim podacima: ime i prezime angažovanog lica i iznos naknade, dok se ostali podaci mogu anonimizirati) treba da budu transparentne, jer je tuženi naručilac posla, po kom je izvođač posla ostvario naknadu, a ta naknada se isplaćuje iz budžetskih sredstva. Zaključivanje navedenih ugovora i obaveze ugovornih strana propisane su odredbama Zakona o obligacionim odnosima, pa postoji javni interes da se javnost informišu da li je bilo potencijalnih

nepravilnosti u zaključenju istih, a što se postiže kontrolom predmetnih ugovora, pri čemu je potrebna informacija o osobi (fizičkoj ili pravnoj) koje je po tim ugovorima ostvarilo pravo na naknadu, kao i visinu te naknade. Tužitelj je u zahtjevu naveo da se ostali podaci mogu anonimizirati, pa podaci na koje ukazuje tuženi JMBG, broj osobne karte i broj tekućeg računa nisu bili traženi podaci.

Iz naprijed navedenih razloga, prednji stav suda nije u suprotnosti sa odredbom čl. 8. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda kojom je propisano da svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske, te da se javna vlast ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih, niti sa čl.14. iste, a koja se zajedno sa njenim protoklima prioritetno primjenjuju u BiH, kako je propisano čl. II Ustava BiH, jer je javni interes zakonom propisani osnov za davanje traženih informacija tužitelju. Nije bilo mjesta ni primjeni odredbe čl.79. stav 4. Zakona o radu F BiH („Sl. novine F BiH br.22/16, 89/18,44/22, 39/24, u daljem tekstu ZOR-a), kojim je propisano da pojedinačne isplate plaća nisu javne, iz naprijed navedenih razloga, uz naznaku da tužitelj i nije tražio podatak o pojedinačnoj isplati plaća osoba sa kojima je tužitelj u navedenim godinama zaključio ugovore o radu, već podatak o visini osnovne plaće te osobe, koji treba da sadrži ugovor o radu (čl. 24: stav 1. i 2. ZOR-a).

Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH od 18.01.2016. godine nije novi dokaz u upravnom sporu, kako to smatra tuženi, već izneseno mišljenje u smislu pojašnjenja pojedinih pojmova i odredbi Zakona o zaštiti ličnih podataka.

Navodi tuženog da mu je iz iskustva u radu sa tužiteljem poznato da su dati podaci o plaćama obrađivani kao senzacionalistički, mada takvi nisu bili, jer su parlamentarni dužnosnici u svim razinama imali po dva do tri puta veće plaće, čime se nanosila nematerijalna šteta tim osobama su neprihvatljivi kao opravdani, kada se ima u vidu šta je svrha i pravni osnov za tražene informacije tužitelja (naprijed obrazloženo).

Iz navedenog proizlazi da je tuženi u postupku donošenja osporenog akata pogrešno primijenio materijalno pravo sadržano u naprijed navedenim zakonskim odredbama. Slijedom navedenog je poništeno rješenje tuženog broj: 1597-3/24 od 06.06.2024. godine.

U ponovnom postupku tuženi će ponovo odlučiti o prigovoru tužitelja, te imajući u vidu naprijed navedeno donijeti na zakonu zasnovanu odluku, pravilnom primjenom navedenih odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama u F BiH, Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH i ZUP-a.

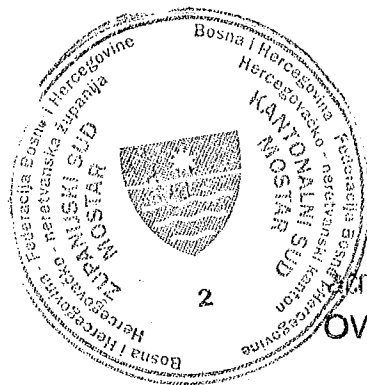
Sud o zahtjevu tužitelja za naknadu troškova postupka nije odlučivao, jer je odredbom čl. 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku („Sl. novine Federacije BiH“, br. 53/03, 73/05 i 19/06, 98/15), koji se primjenjuje i u postupku u upravnim sporovima shodno odredbi člana 55. ZUS-a, propisano da kad sud ukine odluku protiv koje je podnjet pravni lijek i predmet vrati na ponovno suđenje, ostavit će se da se o troškovima postupka povodom pravnog lijeka odluči u konačnoj odluci. Dakle, kod tužitelja se nisu stekli uslovi da se odlučuje o traženim troškovima postupka,

jer u konkretnoj upravnoj stvari nije konačno riješen predmet spora, obzirom da tuženi organ treba u ponovnom postupku donijeti novo rješenje.

Na osnovu izloženog, primjenom odredbe čl. 36. stav 2. u vezi sa 28. stav 4. ZUS-a odlučeno je kao u izreci ove presude.

Zapisničar

Džemila Džiho



SUDIJA

Vera Sudar

PRAVNA POUKA:

Protiv ove presude se ne može izjaviti žalba.

Pravna pouka: Tačnost prijepisa ovjerava - potvrđuje
OVLAŠTENI DOKUMENTARIST IZ OBLASTI SUDA

