

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 70 0 U 009875 23 U 2
Sarajevo, 20.03.2024. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Danilović Edine, kao predsjednika vijeća, Milosavljević-Jančić Nevenke i Jahjaefendić Jasmina, kao članova vijeća, te Dizdar Vrabac Belme kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja H.E. iz S., ul. ..., protiv akta broj: 2283/23 od 15.11.2023. godine, tužene Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH, u upravnoj stvari pristupa informacijama, na javnoj raspravi održanoj dana 20.03.2024. godine, donio je slijedeću

P R E S U D U

Tužba se uvažava; osporeno rješenje predsjednika Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH broj: 2283/23 od 15.11.2023. godine i prvostepeno rješenje Upravnog odbora Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH broj: 2177/23 od 02.11.2023. godine se poništavaju i predmet vraća prvostepenom organu na ponovno rješavanje.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem predsjednika Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH broj: 2283/23 od 15.11.2023. godine, odbijen je kao neosnovan prigovor tužitelja izjavljen na rješenje Upravnog odbora Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH broj: 2177/23 od 02.11.2023. godine, kojim je odbijen zahtjev za pristup informacijama podnosioca H.E. koji se odnosi na dostavu zapisnika sa sjednice organa Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH.

Protiv osporenog rješenja tuženog od 15.11.2023. godine tužitelj je tužbom pokrenuo upravni spor zbog pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka, kako proizilazi iz obrazloženja tužbe. U tužbi, kao i na javnoj raspravi održanoj 20.03.2024. godine je naveo da je odbijen sa zahtjevom za pristup informaciji koja se odnosi na dostavu zapisnika sa sjednice Upravnog odbora na kojoj se odlučivalo o njegovoj žalbi protiv rješenja kojim je odbijen njegov zahtjev za upis u Imenik advokata Advokatske komore Federacije BiH na osnovu člana 79. stav 4. Zakona o upravnom postupku, iako je tužitelj dobio informaciju da su u odlučivanju po žalbi učestvovala dva člana koja su istovremeno odlučivala i po njegovom zahtjevu u Upravnom odboru Regionalne advokatske komore; da u svojstvu drugostepenog organa nije mogao u procesno-pravnom smislu učestvovati predsjednik Advokatske komore koji je po službenoj dužnosti član Upravnog odbora i da je nespojivo da član Upravnog odbora koji je učestvovao u donošenju i kreiranju prvostepenog rješenja odlučuje kao drugostepeni organ po žalbi; da je Upravni odbor organ upravljanja, a predsjednik Komore rukovodeći organ i da niži organ ne može biti drugostepeni organ većem organu, a u konkretnom slučaju je drugostepeni organ učestvovao o odlučivanju Upravnog odbora; da mu je bilo u interesu da mu se dostavi tačna tražena informacija kako bi istom potkrijepio tužbu u drugom predmetu i netačna je tvrdnja tuženog da bi dostavom tih informacija bila dovedena u pitanje odluka, jer je

odluka već bila donesena, a dostavom tih informacija niti je bio doveden u pitanje opći javni interes Federacije, niti je bila dovedena u pitanje procedura donošenja odluka. Obzirom da mu je navedenim rješenjima uskraćeno pravo na pravično suđenje iz odredbe člana 6. Evropske konvencije, predložio je da sud donese presudu kojom će tužbu uvažiti, poništiti rješenje upravnih organa i naložiti tuženoj da mu omogući uvid u traženu dokumentaciju.

U odgovoru na tužbu tužena je navela da je nejasno na koji način je tužitelju uskraćeno pravo na pravično suđenje, jer mu je omogućena drugostепенost kao osnov upravnog postupka i da je cijeneći sve činjenice i okolnosti na zakonit i pravilan način utvrdila izuzetak od objavljivanja tražene informacije, jer je ocijenila da zapisnik nije odluka i da se u konkretnom radi o stavovima i mišljenjima pojedinaca izraženim u procesu donošenja odluke, te da bi objavljivanje iste predstavljalo povredu procesa donošenja odluka koja je zaštićena zakonom i koja ne uključuje javnost. Predložila je da se tužba u cijelosti odbije kao neosnovana.

Cijeneći zakonitost osporenog akta u granicama zahtjeva iz tužbe i razloga tužbe u smislu odredbe člana 34. Zakona o upravnim sporovima (Službene novine Federacije BiH, broj: 9/05), ovaj sud je našao da je tužba osnovana.

Iz obrazloženja osporenog rješenja i podataka u spisu predmeta proizilazi da je tužitelj 08.09.2023. godine drugostепенom organu – Upravnom odboru Federalne advokatske komore (na ruke predsjednice Upravnog odbora T.H.) uputio zahtjev za dostavu zapisnika sa sjednice na kojoj se odlučivalo o njegovoj žalbi izjavljenoj protiv odluke kojom je odbijen njegov zahtjev za upis u Imenik advokata Advokatske komore Federacije BiH, jer je dobio informaciju da je predsjednica Upravnog odbora T.H. sa advokatom A.M. prisustvovala navedenoj sjednici na kojoj su glasali, iako su učestvovali u donošenju prvostepene odluke, nakon čega je, kada su uvidjeli propust, promijenjen zapisnik u kome je konstatovano da su bili suzdržani i da, bez obzira da li su glasali, nisu mogli prisustvovati tački dnevnog reda koja se odnosila na njegovu žalbu; da je Upravni odbor Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH, na sjednici održanoj 03.10.2023. godine donio rješenje broj: 2177/23 od 02.11.2023. godine kojim je odbio zahtjev tužitelja za pristup informacijama koje se odnose na dostavu zapisnika sa sjednice organa Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH, pozivajući se na odredbu člana 6. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama (Službene novine Federacije BiH, broj: 32/01 i 48/11), u vezi sa članom 25. stav 1. tačka 1. istog Zakona i odredbu člana 79. stav 4. Zakona o upravnom postupku; da je tužitelj protiv ovog rješenja od 02.11.2023. godine izjavio prigovor koji je rješenjem predsjednika Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH broj: 2283/23 od 15.11.2023. godine odbijen kao neosnovan, uz pozivanje na iste zakonske odredbe na koje se pozvao prvostepeni organ i uz zaključak da se navedena odluka zasniva na tome da je tražena informacija izuzeta od objavljivanja i davanja, jer bi se na taj način narušio proces donošenja odluke.

Odlučujući o zahtjevu tužitelja tuženi i prvostepeni organ su se pozvali na odredbu člana 6. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama Federacije BiH kojom je propisano da nadležni javni organ može utvrditi izuzetak u slučajevima kada se saopštavanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete za legitimne ciljeve Federacije, a to je zaštita postupka donošenja odluka u javnom organu, uključujući davanje mišljenja, savjeta ili preporuka, bilo da se radi o osobi zaposlenoj u javnom organu ili drugoj osobi koja radi za ili u ime javnog organa, s tim da to ne obuhvata činjenične, statističke, znanstvene ili tehničke informacije, a pozvali su se i na odredbu člana 79. stav 4. Zakona o upravnom postupku kojom je propisano da se ne mogu razgledati ni prepisivati: zapisnik o vijećanju i glasanju, službeni referati i nacrti rješenja, kao ni drugi spisi koji se vode kao povjerljivi, ako bi se time mogla

osujetiti svrha postupka ili ako se to protivi javnom interesu ili opravdanom interesu jedne stranke ili trećih osoba, uz zaključak da je u konkretnom slučaju utvrđen izuzetak od objavljivanja informacije tražene zahtjevom, jer je ocijenjeno da zapisnik nije odluka i da se u konkretnom radi o stavovima i mišljenjima pojedinaca izraženim u procesu donošenja odluke, te da bi objavljivanje iste predstavljalo povredu procesa donošenja odluke koja je zaštićena zakonom i koja ne uključuje javnost.

U konkretnom slučaju tužitelj je tražio da mu se dostavi zapisnik sa sjednice Upravnog odbora tuženog na kojoj se odlučivalo o njegovoj žalbi izjavljenoj protiv rješenja kojim je odbijen njegov zahtjev za upis u imenik advokata Advokatske komore Federacije BiH, a koji mu je potreban radi pokretanja upravnog spora pred Vrhovnim sudom Federacije BiH, s obrazloženjem da ima saznanje da su na toj sjednici prisustvovala i glasala lica koja su učestvovala u donošenju prvostepene odluke, a koja to nisu mogla.

Polazeći od svrhe zahtjeva tužitelja za pristup informacijama, ovaj sud je mišljenja da tuženi i prvostepeni organ nisu pravilno primijenili odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federacije BiH koje se odnose na izuzetke od saopćavanja. Naime, prema odredbi člana 5. tačka 1. citiranog Zakona tražena informacija će biti utvrđena izuzetkom od saopćavanja na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja, samo ako nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu člana 6., 7. i 8. ovog Zakona za cijelu ili dio informacije. Znači da se tražena informacija na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja može utvrditi kao izuzetak od saopćavanja i samo za dio informacije, u kom slučaju, prema odredbi iz člana 10. istog Zakona nadležni javni organ izdvaja taj dio i saopštava ostatak informacije.

Nadalje, odredbama član 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama propisano je da će nadležni organ saopštiti traženu informaciju, bez obzira na izuzetak utvrđen u skladu sa članom 6. , 7. i 8. ovog Zakona ako je to opravdano javnim interesom, da se pri tome uzima u obzir svaka korist i šteta koje mogu proisteći iz saopštavanja informacije, te da se prilikom donošenja odluke da li je saopštavanje informacije opravdano javnim interesom razmatraju okolnosti naročito uključujući svako nepoštivanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, nepravde, zloupotrebe vlasti ili nemara u obavljanju službene dužnosti i dr. Prema tome, pravni stav nadležnih organa nije dovoljno jasan, jer se prema činjeničnom stanju utvrđenom u upravnom postupku uopšte ne vidi na koji način je ocijenjeno da bi, u smislu citiranih zakonskih odredbi, šteta nastala objavljivanjem traženih podataka bila znatno veća od javnog interesa za njeno objavljivanje (u kojem slučaju se jedino tražena informacije ne saopštava), pa se navodi zahtjeva ukazuju osnovanim. Ovo iz razloga što se prilikom donošenja odluke (da li je saopštavanje tražene informacije izuzete od objavljivanje opravdano javnim interesom ili nije) mora uzeti u obzir ne samo svaka šteta treće strane ili javnog organa koja bi objavljivanjem nastala, već i svaka korist koja bi od objavljivanja mogla proisteći (razmatrajući pri tome i da li tražena informacija sadrži neke od okolnosti propisanih u citiranom članu 9. navedenog Zakona), o čemu u obrazloženju odluka upravnih organa nisu dali potpuni razlozi, osim konstatacije da razlozi izuzeća nadilaze javni interes, tačnije da nije od javnog interesa informacija na koji način su članovi upravnog odbora Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH glasali na sjednici, što tužitelj nije ni tražio, nego je stavio poentu na činjenicu da li su advokati T.H. i A.M. bili učesnici sjednice i da li su glasali (a ne kako su glasali). Pri tome, treba istaći da je tužitelj u navodima tužbe osporavao pravilnost osporenog rješenja i zbog zanemarivanja odredbi člana 4. i 6. Zakona o slobodi pristupa informacijama prema kojim svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a da svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da te informacije saopšti i da se

podnosiocu zahtjeva za pristup informacijama može uskratiti dostavljanje informacije, samo pod izričito propisanim zakonskim uvjetima, što je sve propušteno da se navede i cijeni.

Tuženi i prvostepeni organ su se prilikom odlučivanja pozvali i na odredbu člana 79. stav 4. Zakona o upravnom postupku kojom je propisano da se ne mogu razgledati ni prepisivati: zapisnik o vijećanju i glasanju, službeni referati i nacrti rješenja, kao ni drugi spisi koji se vode kao povjerljivi, ako bi se time mogla osujetiti svrha postupka, ili ako se to protivi javnom interesu ili opravdanom interesu jedne stranke ili trećih osoba. Tužitelj je tražio zapisnik sa sjednice na kojoj se odlučivalo o njegovoj žalbi na kojoj su konstatovana prisutna lica i drugi elementi koje sadrži svaki zapisnik, pa imajući u vidu odredbu člana 5. stav 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama postoji mogućnost da bude izdvojen dio zapisnika koji se odnosi na glasanje vezano za žalbu tužitelja, jer se radi o povjerljivoj stvari i nakon razmatranja koristi koju bi tužitelj imao dostavljanjem preostalog dijela zapisnika, tužitelju dostaviti preostali dio zapisnika, jer je tužitelj u zahtjevu jasno naveo da mu je navedeni zapisnik potreban kao dokaz radi podnošenja tužbe Vrhovnom sudu Federacije BiH.

Pored navedenog, tužitelj prigovara da je o njegovom prigovoru protiv prvostepenog rješenja odlučio predsjednik Advokatske/odvjetničke komore F BiH i da je sporna njegova nadležnost za rješavanje o njegovom prigovoru. Prema članu 12. Zakona o advokaturi Federacije BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 25/02-42/11) organi Federalne advokatske komore su, između ostalih, i predsjednik i potpredsjednik, a poslovi koje obavljaju su propisani odredbama člana 69. Statuta advokatske komore Federacije BiH (Službene novine Federacije BiH broj: 25/11) iz kojih se ne može ustanoviti da predsjednik Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH odlučuje o prigovorima izjavljenim protiv odluka Upravnog odbora Advokatske/Odvjetničke komore Federacije BiH.

Imajući u vidu izloženo, ovaj sud je ocjenio da je osporenim i prvostepenim rješenjem povrijeđen zakon na štetu tužitelja, pa je primjenom člana 36. stav 2. Zakona o upravnim sporovima tužbu uvažio, osporeno i prvostepeno rješenje poništio i predmet vratio prvostepenom organu na ponovno rješavanje.

Zapisničar
Dizdar Vrabac Belma, s.r.

Predsjednik vijeća
Danilović Edina, s.r.