



Број препоруке: П-171/22
Број предмета: Ж-БЛ-05-155/22
Датум: 27.05.2022. године

Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске
Управна инспекција

Transparency international Bosne i Hercegovine

ПРЕПОРУКА
Омбудсмана Босне и Херцеговине

Институцији за људска права Босне и Херцеговине обратио се Транспаренцу интернационал БиХ, незадовољан радом управне инспекције Републике Српске. Како наводе, поднијели су захтјев за покретање инспекцијског надзора број 02-122-3-26-7 од 23.11.2021. године, односно тражили информацију дана 15.02.2022. године о предузетим мјерама по упућеном захтјеву. Разлог упућивања захтјева је неодлучивање Министарства рада и борачко-инвалидске заштите Републике Српске о захтјеву за приступ информацијама.

Подносилац жалбе у документацији доставља заprimљен одговор Управне инспекције у виду обавјештења број 10.2.1.1-050-549/21 од 10.02.2022. године у којем се наводи да је извршен инспекцијски надзор у Министарству рада и борачко-инвалидској заштити којим је утврђено да се води судски поступак по поднесеној тужби. „Надаље, надзор над примјеном Закона о слободи приступа информација није стављена у искључиву надлежност управне инспекције, то на основу утврђеног чињеничног стања произлази да нема основа за преузимање радњи и мјера из надлежности управне инспекције.“

Подносилац жалбе незадовољан је оваквим одговором, тврдећи да према Закону о управној инспекцији, управна инспекција има надлежност у посебним управним поступцима, у који спада и поступак одлучивања о приступу информацијама. Наиме, у захтјеву за инспекцијски надзор јасно је назначено о чему се ради, те сходно наведеном није јасно зашто је вршен инспекцијски надзор уколико управна инспекција није надлежна. Односно, зашто нису предузете мјере и радње у складу са Законом, а у оквиру надлежности управне инспекције.

Током поступка пред Институцијом омбудсмана, управна инспекција доставља изјашњење на наводе из жалбе¹ у којем се, између осталог, наводи да је извршен инспекцији надзор којим је утврђено да је Транспаренцу интернационал БиХ покренуо управни спор пред Окружним судом у Бањалуци поводом наведене проблематике. Наводи се да управни инспектор да би евентуално могао налагати одређене радње и мјере контролисаној субјекту, мора прво провести инспекцијски надзор и утврдити да ли су наступиле повреде прописа из надлежности Управне инспекције, о чему се сачињава записник и доставља обавјештење подносиоцу представке.

„Сходно претходном, по пријему представке извршен је инспекцијски надзор и утврђено да нема овлашћења за изрицање мјера јер се ради о примјени Закона о слободном приступу информацијама, односно да нема основа за налагање мјера јер одредбама Закона о

¹ Број: 10.2.1.1-050-549/21 од 31.03.2022. године

управној инспекцији и одредбама Закона о слободном приступу информацијама није утврђена надлежност управне инспекције за вршење инспекцијског надзора у погледу примјене Закона о слободном приступу информацијама, а о чему је подносилац представке обавјештен у складу са одредбама члана 12. Закона о управној инспекцији.“

Транспаренцу интернационал БИХ доставља одговор, коментар на изјашњење у којем наводи да остаје код својих навода и да управна инспекција треба дјеловати и предузимати мјере када је у питању испитивање ових захтјева.

Приликом разматрања навода из жалбе и резултата током поступка истраге Омбудсмени су имали у виду прописе који се односе на конкретну проблематику, имајући у виду досадашњи рад по предметима који се односе на приступ информацијама и судску праксу:

Закон о управној инспекцији Републике Српске (Службени гласник Републике Српске број: 99/20 од 13.10.2020)

Члан 10.

Управни инспектор у обављању инспекцијског надзора врши надзор над примјеном закона и других прописа којима се уређује општи управни поступак и посебни управни поступци у републичким органима управе, јединицама локалне самоуправе, јавним предузећима, јавним установама и другим организацијама које врше јавна овлашћења, а односи се на:

- 1) рјешавање управних ствари у прописаним роковима,
- 2) овлашћења службеника за предузимање радњи и поступака до доношења рјешења и за доношење рјешења,
- 3) пријем поднесака и поступања по поднесцима,
- 4) спровођење управних радњи које се односе на извршење управних аката,
- 5) формалну исправност управних аката,
- 6) издавање увјерења из службених евиденција контролисаног органа,
- 7) рад контролисаног органа по жалби,
- 8) достављање списа по тужби надлежном суду у управном спору,
- 9) достављање података којима контролисани орган располаже, односно води службену евиденцију на тражење других органа или институција,
- 10) поступање првостепеног органа по рјешењу другостепеног органа, односно доношења новог рјешења у законом утврђеном року,
- 11) поступање надлежног органа по захтјеву странке за одлагање извршења рјешења,
- 12) поступање надлежног органа по пресудама донесеним у управном спору у смислу доношења новог управног акта у законом утврђеном року.

Омбудсмени су у 2019. години објавили *Специјални извјештај о искуствима у примјени Закона о слободи приступа информацијама у Босни и Херцеговини*, са циљем утврђивања тренутног стања када је у питању слобода приступа информацијама у Босни и Херцеговини.

Током израде овог специјалног извјештаја омбудсмени Босне и Херцеговине сачинили су преглед међународних докумената људских права који гарантују право на слободан приступ информацијама, позитивног законодавства Босне и Херцеговине, поступања Институције омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине, те спровели свеобухватно истраживање поступања јавних органа на нивоу Босне и Херцеговине, ентитета, кантона, општина и градова.

Надлежним јавним органима упућене су препоруке, чије спровођење треба резултирати безусловном примјеном међународних стандарда слободе права на приступ информацијама и успостављањем ефикасног законодавног и институционалног система за остваривање и заштиту права на приступ информацијама.

У Специјалном извјештају је констатовано да је Босна и Херцеговина била прва држава у региону која је имала наведене законе, а који су у вријеме доношења, садржавали врло прогресивна рјешења. Протеком времена и развојем интернета и електронских медија, значајно је напредовао и садржај права на приступ информацијама, што је створило потребу за надоградњом постојећег законодавства.

ЗОСПИ БиХ дјелимично је пратио наведену потребу, те је неколико пута мијењан. Најзначајније измјене и допуне Закона односиле су се на прописивање обавезе доношења рјешења по Захтјеву за приступ информацијама, казнене одредбе, те прописивање надлежности управног инспектората у случајевима непоштовања одредби наведеног закона. Поменути измјенама омогућено је сваком физичком или правном лицу да поднесе захтјев Управној инспекцији ради заштите права на слободан приступ информацијама када му јавни орган онемогућава тај приступ. Увођење оваквог начина заштите ствара конфузију код грађана који јавним органима подносе захтјеве за приступ информацијама и често, обраћајући се свим институцијама, а не користећи правни лијек, пропусте рокове за покретање управног спора чиме се овај механизам заштите показује неефикасним.

ЗОСПИ ФБиХ измијењен је једанпут и то у дијелу који се односи на обавезу доношења рјешења по захтјеву за приступ информацијама и питања другостепеног органа, који одлучује по жалби на рјешење. ЗОСПИ РС до сада није мијењан.

Надаље, *Окружни суд у Бањалуци* у пресуди број 11 0 У 014027 14 У од 18.2.2015. године заузео је сљедећи став:

Иако тужиоцу у одлуци о захтјеву за приступ информацијама није дата поука о праву на изјављивање жалбе и органу којем се изјављује, он жалбу подноси туженом препоручено путем поште дана 10.3.2014. године, а што даље значи да тужени (који дакле не доводи у питање своју надлежност чим сачињава "одговор по жалби"), о тој истој жалби мора донијети одговарајућу одлуку, која свакако мора бити сачињена у форми рјешења, како то децидно прописују одредбе чланова 194, 197 став 2 и 3 у вези са чланом 230. став 1. ЗОУП. Наиме, није довољно сачинити допис и назвати га "одговором по жалби", како је то тужени учинио, можда у настојању да избјегне вођење управног спора, што није могуће, јер је донесени акт коначан управни акт у смислу члана 7. ЗУС, како се суд већ изјаснио. Дакле, дописом названим "одговор по жалби" не одлучује се о жалби, о истој се искључиво одлучује рјешењем, које између осталих обавезних елемената садржи изреку којом се о жалби рјешава (она се одбацује, одбија или уважава), те образложење у којем се наводе разлози за одлуку која је по жалби донесена, а што је све у конкретном случају изостало у оспореном акту, па се основано може рећи да он садржи недостатке који спречавају оцјену његове законитости, а у том правцу није од значаја ни тумачење тужиоца да је његова жалба одбијена, будући да оспорени акт и не садржи одлуку о његовој жалби.

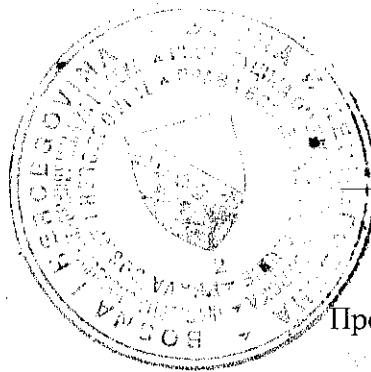
Омбудсмени неспорно констатују да је одлука о захтјеву за приступ информацијама управни акт, и да је поступак доношења управног акта управни поступак. Самим тим, управна инспекција има надлежности поступање и предузимања мјера и радњи у складу са Законом о управној инспекцији Републике Српске. Омбудсмени у конкретном предмету не улазе у садржину захтјева него поступање по захтјеву у складу са Законом о слободи приступа информацијама.

Имајући у виду наведено, Омбудсмени у складу са својим овлашћењима из члана 32. Закона о Омбудсмену за људска права, упућују Министарству управе и локалне самоуправе Републике Српске, Управној инспекцији:

ПРЕПОРУКУ

- Да приликом инспекцијског надзора у вези примјене Закона о слободном приступу информацијама Републике Српске примјењују овлашћења утврђена Законом о управној инспекцији Републике Српске
- Да у року 30 дана, од дана пријема, доставе Омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине информације о мјерама предузетим на реализацији ове Препоруке.

Омбудсмани Босне и Херцеговине



Нивес Јукић

Проф. др Љубишко Митровић

др Јасминка Цумхур