



Број: Ж-БЛ-05-24/22  
Дана: 08.06.2022.

P 0939/22  
05.07.2022.

П- 181 /22

**МИНИСТАРСТВО САОБРАЋАЈА И ВЕЗА**  
**РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**  
Трг Републике Српске 1  
78 000 Бања Лука

*н/р министра*

**TRANSPARENCY INTERNATIONAL**  
Крфска 64е  
78 000 Бања Лука

**ПРЕПОРУКА**  
*у предмету по жалби Transparency  
International*

**УВОД**

Омбудсману за људска права Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Омбудсман Босне и Херцеговине), дана 12.01.2022. године, обратио се Transparency International (у даљем тексту: подносилац жалбе).

Подносилац жалбе као одговорну страну означио је Министарство саобраћаја и веза Републике Српске (у даљем тексту: Министарство).

Жалба је регистрована под горе наведеним бројем и разматрана је у оквиру Закона о омбудсману за људска права Босне и Херцеговине и Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској.

**ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ**

Подносилац жалбе наводи да се дана 15.12.2021. године Министарству обратио захтјевом за приступ информацијама тражећи достављање копије Уговора о концесији за градњу ауто-пута Бањалука-Приједор са компанијом "SDHS-CSI ВН."

Рјешењем Министарства број: 13.03/345-3168/21, од дана 20.12.2021. године, подносиоцу жалбе одбијен је приступ траженим информацијама, против кога је, дана 27.12.2021. године, изјавио жалбу.

У одговору на жалбу број: 13.03/345-3168/21, од дана 29.12.2021. године, Министарство наводи да би одлучивањем о изјављеној жалби био нарушен принцип двостепености, будући

да исти орган не може одлучивати у првом и другом степену, истовремено упућујући подносиоца жалбе на покретање управног спора пред надлежним судом.

Подносилац жалбе незадовољан је садржином добијеног одговора и тражи интервенцију Омбудсмана Босне и Херцеговине.

## **РЕЛЕВАНТНО ЗАКОНОДАВСТВО**

### ***Устав Босне и Херцеговине<sup>1</sup>***

#### ***члан II став 1.***

*"Босна и Херцеговина и оба ентитета ће осигурати највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода."*

### ***Закон о омбудсману за људска права Босне и Херцеговине<sup>2</sup>***

#### ***члан 1.***

*"1. Омбудсман за људска права БиХ је независна институција успостављена у циљу промовисања добре управе и владавине права, заштите права и слобода физичких и правних лица, како је зајамчено посебно Уставом БиХ и међународним споразумима који се налазе у додатку тог Устава која ће с тим у вези надгледати активности институција БиХ, њених ентитета и дистрикта Брчко, у складу са одредбама овог Закона."*

#### ***члан 2.***

*"1. Институција ће разматрати предмете који се односе на слабо функционисање или повреде људских права и слобода почињене од стране било којег органа власти у БиХ.*

*2. Институција ће дјеловати по пријему жалбе или ex officio.."*

## **VII – Обавеза сарадње са омбудсманом**

*"Органи власти дужни су да Институцији пруже одговарајућу помоћ у истрази и вршењу контроле.*

*У вријеме истраге омбудсман има приступ било којем органу власти у циљу провјере тражених информација, обављања личних разговора и разматрања потребних списа и докумената.*

*Омбудсману не смије бити одбијен приступ списима или административним документима или другим документима који се тичу активности или дјелатности која је под истрагом, без прејудуцирања одредби члана 28. овог закона."*

## **X – Препоруке**

#### ***члан 32.***

*"Омбудсман може дати препоруке органима власти..."*

<sup>1</sup> Анекс IV Општег оквирног споразума за мир у БиХ

<sup>2</sup> "Службени лист Босне и Херцеговине" 32/00, 19/02, 35/04, 32/06

## **Закон о слободи приступа информацијама у Републици Српској<sup>3</sup>**

### **члан 4.**

"Свако физичко и правно лице има право приступа информацијама које су под контролом јавног органа, а сваки јавни орган има одговарајућу обавезу да објави такве информације. Ово право приступа подлијеже само формалним радњама и ограничењима како је утврђено у овом закону."

### **члан 9.**

"(1) Надлежни јавни орган ће објавити тражену информацију, без обзира на утврђени изузетак, ако је то оправдано јавним интересом и узети у обзир сваку корист и сваку штету које могу проистећи из тога.

(2) У доношењу одлуке да ли је објављивање информација оправдано јавним интересом, надлежни јавни орган ће размотрити околности као што су, (али нису ограничене на), свако непоштовање законске обавезе, постојање било каквог преступа, судску погрешку, злоупотребу власти или немар у обављању службене дужности, неовлашћено коришћење јавних фондова, или опасност по здравље или безбједност појединца, јавности или околине.

(3) Ако је утврђено да је објављивање тражених информација, коју је надлежни јавни орган утврдио као изузетак у смислу члана 7 или 8, у јавном интересу, надлежни јавни орган ће дописом обавијестити трећу страну да ће информације бити објављене по истеку рока од 15 дана од дана пријема овог дописа. Трећа страна ће такође бити дописом обавијештена о праву жалбе, надлежном органу коме се жалба подноси, уз неопходне информације у вези са обраћањем таквом органу, као и крајњи рок и трошкове за подношење жалбе. Трећа страна ће такође дописом бити обавијештена о праву обраћања омбудсману Републике Српске, а овај допис ће садржавати све неопходне информације за обраћање овој Канцеларији."

### **члан 11.**

"(1) Захтјеви за приступ информацијама се подnose оном јавном органу за којег подносилац захтјева сматра да је надлежан.

(2) Јавни орган неће испитивати нити захтијевати разлоге оправданости захтјева. Захтјев за приступ информацији мора:

(а) бити у писаној форми, написан на један од званичних језика Босне и Херцеговине.

(б) садржавати довољно података у вези са природом и/или садржајем информација, како би се омогућило да јавни орган проведе редовне активности у циљу проналежења захтјеваних информација; и

(в) укључити име подносиоца захтјева као и податке за контакте са подносиоцем захтјева.

(3) Ако се захтјев односи на личну информацију, онда захтјев, поред испуњавања услова из става 2 само сачињава физичко лице на којег се захтјев односи, или законски заступник подносиоца захтјева или лице којег је подносилац захтјева овластио у писаној форми за приступ информацији. Ако је захтјев сачињен од стране лица на које се односи, ово лице ће потписати захтјев и показати свој законом утврђен лични докуменат са фотографијом. Ако је захтјев сачињен од стране законског заступника подносиоца захтјева или лица које је овлашћено за приступ информацији, то лице ће потписати захтјев, показати свој законом утврђен лични докуменат са фотографијом, доказ о законском заступању или пуномоћ, као и копију законом утврђеног личног документа подносиоца захтјева."

<sup>3</sup> "Службене гласник Републике Српске", број 20/01

#### **члан 14.**

(1) По пријему захтјева за приступ информацији, надлежни јавни орган предузима све редовне мјере да прикупи захтијеване информације, и размотри све чињенице и околности које су значајне за обраду захтјева.

(2) Ако се одобри приступ информацији, било дјелимичној или цијелој информацији, надлежни јавни орган дописом о томе обавјештава подносиоца захтјева. Дописом се:

а) обавјештава подносилац захтјева о могућности личног приступа информацијама у просторијама надлежног јавног органа, и

б) обавјештава подносилац захтјева о могућности умножавања, проијецтеним трошковима умножавања, те да се умножавање подносиоцу захтјева обезбјеђује након извршене уплате. Када је умножавање информације веома сложено или дуготрајно, умножавање се обезбјеђује подносиоцу захтјева у вријеме које је прихватљиво и за подносиоца захтјева и за надлежан јавни орган; и/или прилаже копија тражене информације када се она обезбјеђује бесплатно у смислу члана 16. овог Закона.

(3) Ако се одбије приступ информацији, било дјелимичној или цијелој информацији, надлежни јавни орган дописом о томе обавјештава подносиоца захтјева. Допис треба да:

(а) садржи законски основ за статус изузећа информације, уз наводе чланова овог Закона на које се позива, као и сва материјална питања која су важна за одлуку, што укључује и узимање у обзир фактора јавног интереса;

(б) обавјештава подносиоца захтјева о праву подношења жалбе, одређеном органу, а што укључује неопходне податке за контакте са таквим органом, крајњи рок за подношење жалбе као и трошкове подношења жалбе. Овај допис упућује подносиоца захтјева на право да се обрати Омбудсмену Републике Српске и садржава неопходне податке за контакте са овом Канцеларијом.

(4) Рок за обавјештење подносиоца захтјева како је утврђено у ставу (2) и ставу (3) овог члана је 15 дана од дана пријема захтјева. За захтјеве који се обрађују у смислу члана 7 и/или члана 9 (3) овај рок се продужава за временски период утврђен у овим члановима. Подносилац захтјева ће дописом, а по хитном поступку, бити обавијештен о продужењу рока као и о разлозима за то продужење.

#### **члан 19.**

"Сваки јавни орган именује службеника за информисање који обрађује захтјеве сачињене у складу са овим законом. Након именовања службеника за информисање, његово име и подаци за контакт се достављају омбудсману Републике Српске".

### **НАЛАЗ И МИШЉЕЊЕ**

Како је наведено у опису чињеница, подносилац жалбе обраћа се Омбудсману Босне и Херцеговине у вези повреде права на приступ информацијама од стране Министарства, по поднесеном захтјеву за приступ информацијама од дана 15.12.2021. године.

У поднесеном захтјеву од Министарства је тражио достављање копије уговора о концесији за грађење аутопута Бањалука – Приједор са компанијом "SDHS-CSI BH."

Рјешењем Министарства број: 13.03/345-3168/21, од дана 20.12.2021. године, подносиоцу жалбе одбијен је приступ траженим информацијама "из разлога што друга уговорна страна не даје сагласност за објављивање исте."

Против поменутог рјешења, подносилац жалбе је дана 27.12.2021. године, Министарству изјавио жалбу.

Дописом Министарства број: 13.03/345-3168/21, од дана 29.12.2021. године, обавијештен је да би *"одлучивањем о наведеној жалби био нарушен принцип двостепености, према коме исти орган не може одлучивати и у првом и другом степену. Наиме, Закон о слободи приступа информацијама у Републици Српској ниједном одредбом не прописује надлежност другостепеног органа, али Вас можемо упутити да можете покренути управни спор против наведеног рјешења код Окружног суда у Бањалуци у року од 30 дана од дана пријема рјешења."*

С обзиром на наводе, од одговорне стране затражено је изјашњење, те је копија изјашњења Министарства број: 13.03/345-3169/21, од дана 02.02.2022. године, прослијеђена подносиоцу жалбе на увид и коментар.

У достављеном коментару број: 02-04 (5227), од дана 15.02.2022. године, подносилац жалбе остаје при првобитно изјављеним наводима.

Проводећи поступак истраживања, омбудсмани се нису бавили чињеницом да ли је у конкретном случају Министарство било у обавези да објави тражене информације и достави их подносиоцу жалбе или да их ускрати у складу са законом.

Подносилац жалбе обратио се Министарству у складу са чланом 4. Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској. Захтјев је испуњавао услове прописане чланом 11. Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској.

Подносени захтјев обрађивао се у смислу члана 7. Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској.

Министарство је по поднесеном захтјеву одлучило у форми рјешења иако члан 14. став 2. и став 3. Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској, експлицитно прописује да се по захтјеву одлучује у форми дописа. Члан 194. став 1. Закона о општем управном поступку Републике Српске даје могућност да се посебним прописима може одредити да се рјешењу да и други назив. Даље, у члану 194. став 3. Закона о општем управном поступку Републике Српске прописани су обавезни елементи које рјешење мора садржавати. Будући да Закон о слободи приступа информацијама у Републици Српској представља посебан пропис у односу на Закон о општем управном поступку Републике Српске, и допис којим се подносилац жалбе обавјештава мора садржавати исте елементе.

Даље, у потпису рјешења наведен је министар, иако члан 19. Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској каже да захтјеве обрађује службеник за информисање кога именује сваки јавни орган. Осим тога, у поучи о правном лијеку у рјешењу се наводи да се против истог може изјавити жалба Омбудсману Босне и Херцеговине. Члан 14. став 3. тачка б) Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској јасан је у погледу давања поуке о праву подношења жалбе одређеном органу, што укључује неопходне податке за контакте са тим органом, крајњи рок за подношење жалбе као и трошкове њеног подношења, узпоуку и на право да се обрати Омбудсману Босне и Херцеговине. Дакле, поука о могућности изјављивања жалбе о само Омбудсману Босне и Херцеговине није правно ваљана из разлога што Омбудсман Босне и Херцеговине нема мандат да у другом степену мериторно одлучује о изјавној жалби.

Против поменутог рјешења, подносилац жалбе је дана 27.12.2021. године, изјавио жалбу Министарству.

Дописом Министарства број: 13.03/345-3168/21, од дана 29.12.2021. године, подносилац жалбе је обавијештен да би "одлучивањем о наведеној жалби био нарушен принцип двостепености, према коме исти орган не може одлучивати и у првом и другом степену. Наиме, Закон о слободи приступа информацијама у Републици Српској ниједном одредбом не прописује надлежност другостепеног органа, али вас можемо упутити да можете покренути управни спор против наведеног рјешења код Округног суда у Бањалуци у року од 30 дана од дана пријема рјешења." Као потписник акта наведен је помоћник министра, а исти нема форму управног акта са обавезним елементима што оправдано изазива одређену правну несигурност.

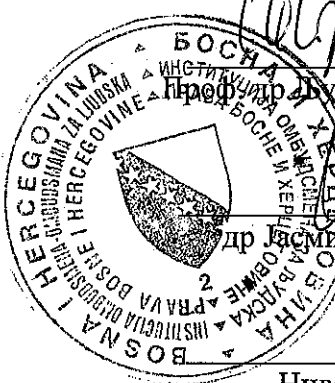
Омбудсмани напомињу да је у вези истог захтјева другог подносиоца жалбе регистрован предмет број: Ж-БЛ-05-127/22, и да је Министарству издата препорука број: П-86/22.

На основу наведеног омбудсмани за људска права Босне и Херцеговине, у складу са овлашћењима из члана 32. Закона о омбудсману за људска права Босне и Херцеговине, дају сљедећу:

**ПРЕПОРУКУ**  
**министру саобраћаја и веза**  
**Републике Српске**

1. Да по пријему ове препоруке без одлагања, подносиоцу жалбе дописом одговори на изјављену жалбу од дана 27.12.2021. године, а у вези са поднесеним захтјевом за приступ информацијама од дана 15.12.2021. године, у складу са чланом 14. Закона о слободи приступа информацијама у Републици Српској
2. Да у року од 30 дана, рачунајући од дана пријема препоруке, обавијести Омбудсман Босне и Херцеговине о предузетим активностима на њеној реализацији.

Омбудсмани Босне и Херцеговине:

  
Проф. др Душанко Митровић  
др Јасминка Цумхур  
Нивес Јукић