

PRIMJENA ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA U BIH

Pregled primjene zakonskih rješenja iz oblasti slobode pristupa informacijama i djelovanja Transparency International u Bosni i Hercegovini na polju istraživanja transparentnosti javnih institucija, odnosno dostupnosti javnih informacija.

Banja Luka, 2023.



Analiza je izrađena uz finansijsku podršku Švedske.

Stavovi i mišljenja iznijeti u Analizi ne odražavaju nužno stavove Švedske.

Table of Contents

UVOD	5
PRIMJENA ZAKONA.....	5
CILJEVI ISTRAŽIVANJA i METODOLOGIJA	7
PRESJECI ISTRAŽIVANJA (period 2011 – 2023.)	8
2011.	8
2012.	8
2013.	9
2014.	9
2017.	10
2018.	11
2019.	11
2020.	12
2021.	12
2021.	13
2021.	13
2021.	14
2022.	14
2023.	14
2023.	14
2023.	15
ISTRAŽIVANJE 2023.	16
Javna preduzeća u BiH.....	16
Javne ustanove u BiH.....	16
Odgovori u zakonskom roku po godinama istraživanja	17
Broj žalbi po godinama istraživanja.....	17
TI BIH CENTAR ZA PRUŽANJE PRAVNE POMOĆI	19
Pokrenuti upravni sporovi	20
Apelacije Ustavnom sudu	20
BAZA SUDSKE PRAKSE	21

NAJČEŠĆI RAZLOZI ODBIJANJA PRISTUPA INFORMACIJAMA.....	21
Obimnost dokumentacije	21
Dostavljanje drugih informacija	22
Nemogućnost postupanja po zahtjevu (član 12.)	22
Neobaveznost javnog organa da stvara nove informacije	22
Utvrđen izuzetak u vezi sa povjerljivim komercijalnim interesima (član 7.).....	22
Utvrđen izuzetak kod zaštite privatnosti (lične informacije i pozivanje na Zakon o zaštiti ličnih podataka (član. 8.).....	22
Navodi da su informacije objavljene na web sajtu	22
Omogućavanje jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez dostave informacija na adresu tražioca	23
Informacije nisu od javnog interesa (član 9.).....	23
Informacije su dostupne kod drugog organa	23
STAVOVI SUDOVA IZ PRESUDA	23
Utvrđen izuzetak u vezi sa povjerljivim komercijalnim interesima (član 7.).....	25
Utvrđen izuzetak kod zaštite privatnost (lične informacije i pozivanje na zakon o zaštiti ličnih podataka) (član. 8.)	25
Omogućavanje jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez dostave informacija na adresu tražioca	27
Informacije nisu od javnog interesa (član 9.).....	28
Odluka o pristupu informacijama nije upravni akt	29

UVOD

Sloboda pristupa informacijama spada u korpus političkih i treću generaciju osnovnih ljudskih prava i sloboda, te je priznata u brojnim međunarodnim aktima, od kojih su najvažniji Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija (član 19.), Pakt o građanskim i političkim pravima Ujedinjenih nacija (član 19.), Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 10.), Aarhuska konvencija Ujedinjenih nacija i preporuke Vijeća Evrope.

Od usvajanja zakona Bosna i Hercegovina obilježava 28. septembar kao Međunarodni dan slobode pristupa informacijama, a ove godine se obilježava po 22. put. Bosna i Hercegovina se uvrštava na listu od više od 90 zemalja koji su ozakonili pravo na slobodan pristup informacijama, te je prva država u regiji koja je 2000. godine dobila Zakon o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI), prvo na državnom nivou BiH, a zatim 2001. godine i u oba entiteta, Federaciji BiH i Republici Srpskoj. Slobodni pristup informacijama smatra se jednim od preduslova odgovornog i transparentnog rada javne vlasti.

Od osnivanja, te kroz svoj rad i aktivnosti, Transparency International u BiH se zalagao za poštovanje i pravilnu primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, imajući u vidu značaj koji transparentnost institucija i svih javnih organa ima na prevenciju i otkrivanje korupcije. Unazad 10 godina, u okviru svojih redovnih aktivnosti, TI BiH sprovodi istraživanja provjere transparentnosti javnih institucija, odnosno dostupnosti javnih informacija. Međutim, iako su zakoni doživjeli punoljetstvo, njihova primjena nije na zadovoljavajućem nivou.

Nije na odmet napomenuti i da je Institucija Ombudsmena za ljudska prava u izvještaju za 2022. godinu konstatovala da je utvrđeno značajno povećanje broja žalbi podnesenih Instituciji Ombudsmena u vezi s kršenjem prava na pristup informacijama.

PRIMJENA ZAKONA

Građani i ostali subjekti trebali bi biti u potpunosti upoznati sa radom javnih organa i njenih predstavnika, te osposobljeni i ohrabreni za aktivno učešće u donošenju odluka, a što predstavlja važan aspekt razvoja demokratije. Opsežna istraživanja koja je Transparency International u BiH sprovodio ukazuju da su javni organi generalno upoznati sa zakonima o slobodi pristupa informacijama, međutim jedan od suštinskih problema koji se javljaju jeste neozbiljan pristup prilikom primjene odredbi zakona.

Prekoračenje zakonskih rokova, nedostavljanje traženih informacija u zakonom propisanoj formi, dostavljanje nepotpunih odgovora i sl. predstavljaju samo neke od njih, dok je primjetna i proizvoljna primjena zakona što dovodi do otežanog pristupa informacija ili uskraćivanja pristupa iako su u pitanju javne informacije. Cilj zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH jeste ustanoviti da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promovira veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, da svako fizičko ili pravno lice ima pravo pristupa ovim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, te da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije, međutim, navedena istraživanja ukazuju da javni organi često zanemaruju cilj zakona.

Takođe, postotak odgovora u formi obavještenja, obavijesti i sl., a ne upravnog akta, ukazuje na nepoštovanje zakonom propisane forme, te je određeni broj javnih organa ukazivao da nisu obavezni da svoj odgovor uredi u formi upravnog akta.

Dole navedena istraživanja sprovedena u periodu 2011-2023. godine jasno ukazuju da, iako su zakoni doneseni prije više od 20 godina, i dalje je prisutan nezadovoljavajući stepen transparentnosti te samim tim i pravne nesigurnosti u postupku dobijanja javnih informacija. Poredeći prikazane rezultate možemo zaključiti da nema suštinske razlike u primjeni ZOSPI između nivoa vlasti te bilo da se radi o javnim preduzećima, ministarstvima ili drugim javnim organima.

Ono što treba posebno istaći jeste da su javni organi napredovali u formalnoj primjeni Zakona, te kod poštovanja zakonskih rokova, međutim situacija je potpuno drugačija kada je u pitanju materijalna primjena Zakona. Određeni pomaci su primjetni, ali oni su opet nedovoljni a što dalje rezultira dugotrajnom procedurom ili odvrćanjem podnosioca zahtjeva da istraje u svojoj namjeri da ostvari pravo na pristup javnim informacijama.

Broj žalbi zbog ćutanja uprave ima tendenciju opadanja, međutim treba uzeti u obzir da Transparency International u BiH često ima praksu da javnim organima upućuje urgencije, što nije zakonska obaveza, te da u slučaju polovičnih informacija zatraži dodatne informacije. Ukoliko bi izuzeli podatke vezane za broj urgencija i dodatnih zahtjeva, procenat odgovora u zakonskom roku bi bio dosta manji. Rezultati pokazuju da javni organi češće pribjegavaju odbijanju pristupa informacijama, ukoliko su u pitanju kopije određenih dokumenata, nego kada su u pitanju statistički podaci. Navedeno su potvrdila istraživanja sa uzorkom javnih preduzeća, te se razlozi za odbijanje informacija zbog obimnosti češći u slučaju zahtjevanja kopije dokumenta, u odnosu zahtjevanja statističkog podatka iz tog dokumenta.

Takođe, u slučaju zahtjevanja pristupa informacijama o utrošku javnih sredstava (javne nabavke, ugovori o djelu, grantovi i dr.), razlozi za odbijanje se ne razlikuju, te se najzastupljeniji odnose na zaštitu ličnih podataka, zaštitu komercijalnih interesa ili nepostojanje javnog interesa. Takođe, potrebno je istaknuti da i dalje određeni javni organi navode da ne postoji mogućnost izjavljivanja žalbe/prigovora niti pokretanja upravnog spora po odgovorima na pristup informacijama.

CILJEVI ISTRAŽIVANJA I METODOLOGIJA

Zahtjevi za pristup informacijama u sklopu istraživanja su koncipirani na način da sadrže dovoljno podataka u vezi sa prirodom i sadržajem tražene informacije, a kako bi javni organ mogao da provede aktivnosti na pronalaženju istih. S ciljem obuhvatanja što većeg broja javnih organa, od 2011. do 2023. godine, uzorci i ciljne grupe istraživanja su se razlikovale, te su istraživanjima obuhvaćena sva ministarstva na svim nivoima vlasti u BiH, jedinice lokalne samouprave, tužilaštva i sudovi u BiH te javna preduzeća, javne ustanove i drugi oblici ograničavanja koji obavljaju djelatnosti od javnog interesa.

Istraživanjem su praćeni sljedeći indikatori i instituti:

- Da li javni organi prosleđuju zahtjeve, ukoliko nemaju kontrolu ili nisu u posjedu nad traženom informacijom, nadležnim organima i o tome pismeno obavještavaju podnosioca zahtjeva;
- Zakonom utvrđeni rokovi, koji na sva tri nivoa propisuju 15 dana od dana prijema zahtjeva;
- Obavještenja o produženju rokova za dostavu informacija;
- Forme odgovora, koji su za BiH i FBiH propisani u vidu rješenja, dok su u Republici Srpskoj u vidu dopisa;
- Pouke o pravnim lijekovima;
- Utvrđivanje izuzetaka i načina sprovođenja testa javnog interesa.

Cilj istraživanja je utvrditi na koji način se primjenjuju najbitniji instituti u postupku ostvarivanja pristupa informacijama, i koliko institucije poštuju date rokove i druge procesne i materijalne odredbe.

PRESJECI ISTRAŽIVANJA (period 2011 – 2023.)

2011.

Informacije su tražene iz oblasti upravljanja ljudskim resursima, te su zahtjevi upućeni svim ministarstvima na kantonalnom i federalnom, nivou, republičkom i bih nivou, kao i odjeljenjima u Vladi Brčko distrikta. Informacije su tražene i od jedinica lokalne samouprave u FBiH i RS. Traženi su sljedeći podaci:

- Podatak o broju zaposlenih državnih službenika, namještenika, pripravnika i volontera u instituciji/općini/opštini,
- Podatak o kvalifikacijama svih zaposlenih (VSS, VŠS, SSS, VKV, KV, NS)
- Podatak o broju zaposlenih koji su u radnom odnosu na neodređeno i na određeno vrijeme,
- Podatak o broju zaposlenih u 2010.g. i podatak o njihovim kvalifikacijama,
- Podatak o broju zaposlenih koji predstavljaju višak i podatak o njihovim kvalifikacijama.

Poslanih zahtjeva: 292

Odgovora u zakonskom roku: 53 (42%)

Broj žalbi: 88 (30%)

Odgovori u formi rješenja: 43 (15%)

2012.

Istraživanjem su obuhvaćena ministarstva na svim nivoima u BiH. Tražene su informacije:

- Svi ugovori o javnoj nabavci radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i njegovim podzakonskim aktima.

Poslanih zahtjeva: 148

Odgovora u zakonskom roku: 66 (43%)

Broj žalbi: 30 (28%)

Odgovora u formi rješenja: 31 (20%)

2013.

TI BiH je svim tužilaštvima na svim nivoima uputio zahtjeve za pristup informacijama s ciljem dobijanja sljedećih informacija:

- Broj donesenih tužilačkih odluka o obustavi istrage,
- Broj donesenih odluka o nesprovođenju istrage,
- Ukupan broj pritužbi na navedene tužilačke odluke,
- Broj usvojenih pritužbi,
- Broj odbačenih pritužbi,
- Broj odbijenih pritužbi.

Poslanih zahtjeva: 20

Odgovora u zakonskom roku: 16 (80%)

Broj žalbi: 1 (5%)

Odgovori u formi rješenja: 7 (35%)

2014.

Od javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih organizacija koje obavljaju djelatnosti od opšteg interesa tražene su sljedeće informacije o procesu zapošljavanja u ove javne službe.

- Informacije da li su obavezne da objavljuju javne konkurse u svrhu zapošljavanja radnika,
- Informacije o propisima koje regulišu oblast zapošljavanja radnika,
- Podatak o broju radnika zaposlenih u toku 2012. i 2013. godine,
- Podatak o broju javnih konkursa objavljenih u svrhu zapošljavanja u 2012. i 2013. godini,
- Podatak o načinu na koji se objavljuju javni konkursi za zapošljavanje radnika (štampani, elektronski mediji, zavodi za zapošljavanje, agencije za posredovanje u zapošljavanju, službena glasila i sl.),

Poslanih zahtjeva: 739.

Odgovori u zakonskom roku: 353 (47.7%)

Broj žalbi zbog ćutanje uprave: 114 (15%)

Broj žalbi: 159 (21.5%)

Odgovora u formi rješenja: 100 (13%)

2016.

Od javnih preduzeća tražene su sljedeće informacije:

- Kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora zaključenim putem bilo kojeg od Zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine,
- Kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta,
- Spisak svih zaposlenih koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa.

Poslanih zahtjeva: 371.

Odgovora u zakonskom roku: 125 (33.7%)

Broj žalbi: 201 (54.1 %)

Odgovora u formi rješenja: 90 (24 .5%)

2017.

Od javnih preduzeća tražene su sljedeće informacije:

- Informacije o sastavu upravljačkih tijela – uprava, NO, UO sa iznosima naknada za članove,
- Broj zaposlenih u preduzeću po bilo kojem osnovu,
- Finansijski izvještaj sa pripadajućim aneksima za 2016;
- Izvještaji eksterne revizije,
- Izvještaj o ostvarenim rezultatima i analizi poslovanja,
- Izvještaj o monitoringu učinka,
- Antikorupcijski program i izvještaje o praćenju provedbe antikorupcijskih programa,
- Izvještaje o provedbi etičkih kodeksa,
- Izjave o sukobu interesa članova UO i NO.

Upućenih zahtjeva: 358

Odgovora u zakonskom roku: 161 (45%)

Broj žalbi: 148 (41.3%)

Odgovora u formi rješenja: 28 (8%)

2018.

Istraživanjem su obuhvaćena ministarstva na svim nivoima kao i jedinice lokalne samouprave opštine/općine. Tražene su sljedeće informacije:

- Informacije o krajnjim korisnicima i visini sredstava koja su tokom 2016. i 2017. dodjeljivana neprofitnim organizacijama (nevladine, sportske, sindikalne organizacije, fondacije i sl.), političkim partijama, privrednim subjektima, vjerskim zajednicama i pojedincima, a po osnovu grantova, subvencija, stipendija, pokroviteljstva i sponzorstva, te jednokratne novčane pomoći.

Upućenih zahtjeva: 280.

Odgovora u zakonskom roku: 192 (68,5%)

Broj žalbi: 69 (24.6%)

Odgovora u formi rješenja: 61 (22%)

2019.

Istraživanjem su obuhvaćena javna preduzeća u BiH. Tražene su sljedeće informacije:

- Informacije o sastavu upravljačkih tijela – uprava, NO, UO sa iznosima naknada za članove,
- Broj zaposlenih u preduzeću po bilo kom osnovu,
- Finansijski izvještaji sa pripadajućim aneksima za 2018., 2017. i 2016. g.,
- Izvještaji eksterne revizije za 2018., 2017. i 2016. godinu.

Upućenih zahtjeva: 153.

Odgovora u zakonskom roku: 69 (45%)

Broj žalbi: 53 (34.6%)

Odgovora u formi rješenja: 11 (7%)

2020.

Istraživanjem su obuhvaćena javne ustanove u BiH. Tražene su sljedeće informacije:

- Sastav upravljačkih organa;
- Direktor (ime i prezime, iznos neto plate)
- Članovi upravnog odbora (ime i prezime, iznos naknade)
- Izjave članova upravljačkih organa o nepostojanju sukoba interesa
- Broj zaposlenih
- Ukupan iznos budžeta za 2020. godinu

Upućenih zahtjeva: 737

Odgovora u zakonskom roku: 291 (39%)

Broj žalbi: 140 (19%)

2021.

Istraživanjem su obuhvaćena javna preduzeća u BiH. Tražene su sljedeće informacije:

- Sastav upravljačkih organa;
- Iznosi plata i naknada;
- Broj zaposlenih
- Finansijski izvještaj;
- Izvještaj eksterne revizije;

Upućenih zahtjeva: 442

Odgovora u zakonskom roku: 233 (52.7%)

Broj žalbi: 120 (27.1%)

2021.

Istraživanjem su obuhvaćena ministarstva na svim nivoima te najveće lokalne zajednice. Tražene su sljedeće informacije:

- Informacije o sredstvima dodijeljenim udruženjima građana i fondacijama

Upućenih zahtjeva: 122.

Odgovora u zakonskom roku: 73 (60%)

Broj žalbi: 39 (31,9%)

2021.

Istraživanjem su obuhvaćena javne ustanove u BiH. Tražene su sljedeće informacije:

- Sastav upravljačkih organa;
- Iznosi plata i naknada;
- Broj zaposlenih
- Finansijski izvještaj;
- Izvještaj eksterne revizije;

Upućenih zahtjeva: 1674

Odgovora u zakonskom roku: 1229 (73%)

Broj žalbi: 119 (7%)

2021.

Monitoring suđenja u predmetima korupcije zahtijevalo je prikupljanje informacija o tekućim i okončanim krivičnim postupcima

Upućenih zahtjeva pravosudnim institucijama: 34

Odgovora u zakonskom roku: 15 (44,1%)

Broj žalbi: 13 (38%)

2022.

Istraživanjem su obuhvaćena javna preduzeća u BiH. Tražene su sljedeće informacije:

- Sastav upravljačkih organa;
- Iznosi plata i naknada;
- Broj zaposlenih
- Finansijski izvještaj;

Upućenih zahtjeva: 437

Odgovora u zakonskom roku: 226 (51,7%)

2023.

Istraživanjem su obuhvaćena jedinice lokalne samouprave u FBiH. Tražene su informacije u vezane za davanje saglasnosti na pravilnike o unutrašnjoj organizaciji

Upućenih zahtjeva: 80;

Odgovora u zakonskom roku: 49 (61,2%)

2023.

Istraživanjem su obuhvaćene javne ustanove u BiH. Tražene su informacije vezane za upravljačke organe, te finansijske izvještaje i dr.

Upućenih zahtjeva: 792

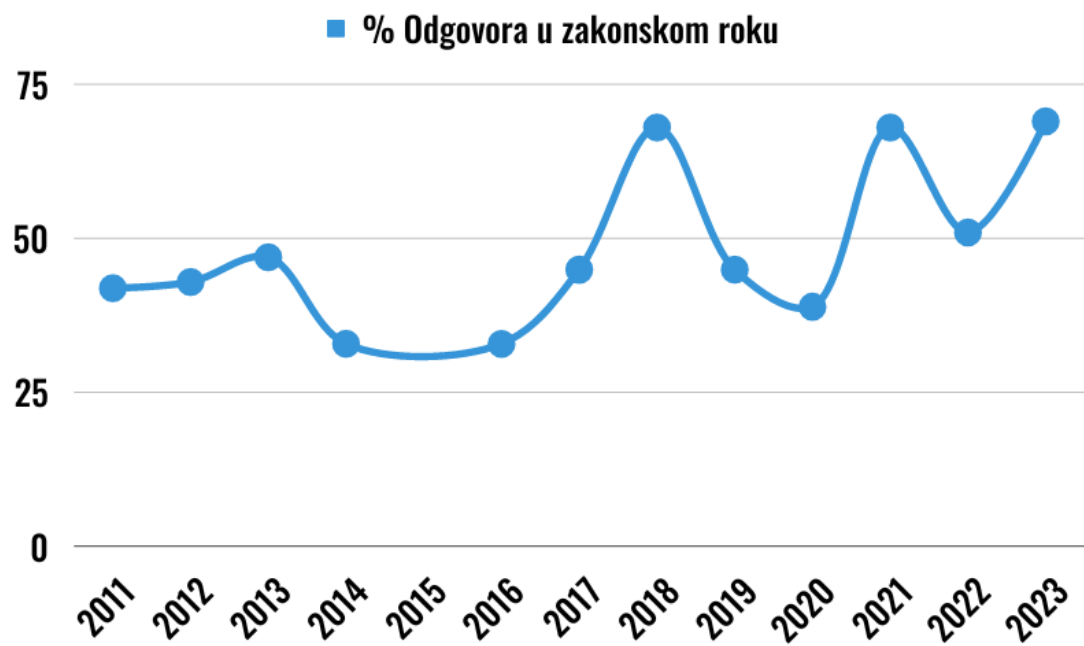
Odgovora u zakonskom roku: 632 (79,5%)

2023.

Istraživanjem su obuhvaćena javna preduzeća u BiH. Tražene su informacije vezane za upravljačke organe, te finansijske izvještaje i dr.

Upućenih zahtjeva: 428;

Odgovora u zakonskom roku: 213 (49,7%)



ISTRAŽIVANJE 2023.

Javna preduzeća u BiH

U 2023. godini Transparency International u BiH je započeo istraživanje transparentnosti javnih preduzeća u BiH, te su poslani zahtjevi za pristup informacijama na adrese 428 javnih preduzeća u Bosni i Hercegovini. Tražene su informacije o sastavu upravljačkih organa (direktora i članova upravnog odbora) i iznosima plata i naknada, podaci o broju zaposlenih te finansijskim izvještajima za 2022. godinu.

2023.	Podnesenih zahtjeva	Postupanja u zakonskom roku
	428	213 (49,7%)

U zakonom predviđenom roku od 15 dana je odgovorilo 213 javnih preduzeća, te je dalje u postupku dobijanja informacija upućeno 160 urgencija te 8 žalbi.



49,7% ODGOVORA U ZAKONSKOM ROKU OD 428
ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA
UPUĆENIH JAVNIM PREDUZEĆIMA U 2023.

Javne ustanove u BiH

U 2023. godini Transparency International u BiH je započeo istraživanje transparentnosti javnih ustanova u BiH, te su poslani zahtjevi za pristup informacijama na adrese 792 javnih ustanova u Bosni i Hercegovini. Tražene su informacije o sastavu upravljačkih organa (direktora i članova upravnog odbora) i iznosima plata i naknada, podaci o broju zaposlenih te finansijskim izvještajima za 2022. godinu.

2023.	Podnesenih zahtjeva	Postupanja u zakonskom roku
	792	632 (79,5%)

U zakonom predviđenom roku od 15 dana je zapremljen odgovor od 632. javne ustanova, te je dalje u postupku dobijanja informacija upućeno 127 urgencija te 69 žalbi.



79,5% ODGOVORA U ZAKONSKOM ROKU OD 792
ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA
UPUĆENIH JAVNIM USTANOVAMA U 2023.

Odgovori u zakonskom roku po godinama istraživanja

2011	2012	2013	2014	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021	2021	2021	2022
53.42%	43%	80%	47.7%	33.7%	45%	68.5%	45%	39%	52.7%	60%	73%	44.1%	51.7%
2023.	2023.	2023.											
61.2%	79.5%	49.7%											

Broj žalbi po godinama istraživanja

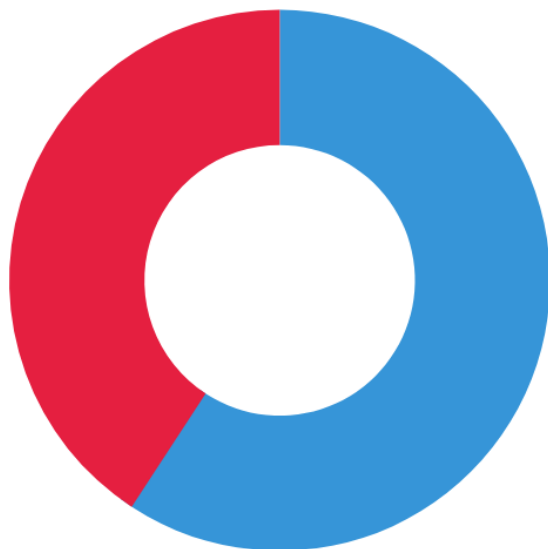
2011	2012	2013.	2014	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021	2021	2021
88 (30%)	30 (28%)	1 (5%)	159 (21.5%)	201 (54.1%)	148 (41.3%)	69 (24%)	53 (34.6%)	140 (19%)	120 (27.1%)	39 (31.9%)	119 (7%)	13 (38%)
2022.	2023.											
11 (13.4%)	69 (8.7%)											

Transparency International u BiH je u više navrata za ciljnu grupu imao javna preduzeća u BiH.

Godina istraživanja	Upućeno zahtjeva	Odgovora u zakonskom roku	Žalbe zbog pogrešne primjene zakona	Žalbe zbog ćutanja uprave
2016.	371	125 (33.7%)	65 (17.5%)	136 (36.6%)
2017.	358	161 (45%)	31 (8.6%)	117 (32.7%)
2019.	153	69 (45%)	13 (8.5%)	40 (26.1%)
2020.	382	170 (44.5%)	1 (0,3%)	129 (33,8%)
2021.	442	233 (52,71%)	22 (5.2%)	98 (23.2%)
2022.	437	226 (51,71%)		
2023,	428	213 (49.7%)		

Zanimljivo je i pogledati ukupnu statistiku postupanja javnih organa u zakonskom roku u periodu 2011-2023.g.

Upućeno zahtjeva	Odgovora u zakonskom roku
7013	4153 (59.2%)



59.2%

**ODGOVORI JAVNIH
ORGANA U ZAKONSKOM
ROKU U PERIODU
2011-2023.**



TI BIH CENTAR ZA PRUŽANJE PRAVNE POMOĆI

Transparency International u BiH je u okviru Centra za pružanje pravne pomoći u proteklih 12 godina pokrenuo preko 200 upravnih sporova zbog pogrešne primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, te kroz bazu sudskih odluka objedinio i objavio bogatu sudsku praksu iz oblasti pristupa informacijama. TI BiH je zauzeo principijelni stav o vođenju upravnih sporova u svim predmetima u kojima javni organi uporno praktikuju tajnost u radu. Prosjek vremenskog trajanja upravnih sporova se razlikuje, kako po složenosti predmeta, tako i po sudovima. S tim u vezi, TI BiH u prosjeku na sudsku

odluku prvog stepena čeka oko dvije godine. Takođe, sudski postupci nerijetko traju dosta duže, obzirom da TI BiH u slučaju neuspjeha u sporu, ide dalje na više sudove, kao i Evropski sud za ljudska prava. Bitno je napomenuti da TI BiH putem Centra za pružanje pravne pomoći za stranke često sastavlja zahtjeve, žalbe i tužbe zbog povreda Zakona o slobodi pristupa informacijama.

Pokrenuti upravni sporovi

Centar za pružanje pravne pomoći u borbi protiv korupcije je u prvih šest mjeseci 2023.g. pokrenuo 18 upravnih sporova koji se odnose na onemogućavanje prava na pristup informacijama od javnog značaja. Među tuženim javnim organima našli su se Kantonalni sudu u Sarajevu, JZU Dom zdravlja Višegrad, Općinski sud u Sarajevu, Ministarstvo porodice, omladine i sporta Republike Srpske, FIA Sarajevo, JKP Tomislavgrad doo, Grad Trebinje, Komisija za žalbe RS, JP BH Pošta i dr. Pravni savjetnici Centra su u tri slučaja pružili pravnu pomoć u pokretanju upravnih sporova drugim organizacijama civilnog društva i građanima

Apelacije Ustavnom sudu

Centar za pružanje pravne pomoći u borbi protiv korupcije je do septembra 2023. godine uputio 5 apelacija Ustavnom sudu BiH.

Aplikacije Evropskom sudu za ljudska prava BiH: Podnesena je 1 aplikacija Evropskom sudu za ljudska prava u BiH.

Donesene sudske odluke: Takođe, u 2023.g. doneseno je ukupno 15 presuda nadležnih sudova po tužbama i pravnim lijekovima koje je organizacija ranije podnosila, a značajno je istaći da su sve presuda doneseno u korist Transparency International BiH. Organizacija je dobila sporove protiv sledećih javnih organa:

1. Općina Novi Grad Sarajevo
2. Vrhovni sud RS
3. Općina Čapljina
4. Ministarstvo pravde Republike Srpske
5. Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske
6. JP BH Pošta
7. Pravni fakultet Sarajevo
8. Federalno ministarstvo za pitanja boraca
9. Kantonalni sud u Sarajevu
10. Ministarstvo poljoprivrede Republike Srpske
11. Ministarstvo saobraćaja i veza Republike Srpske

BAZA SUDSKE PRAKSE

TI BIH Centar za pružanje pravne pomoći je kreirao [bazu sudske prakse](#) i generalne prakse u oblasti pristupa informacijama. Ova baza ima za cilj da:

- Objedini i promoviše sudske odluke i praksu vezane za oblast pristupa informacijama na web stranici organizacije i društvenim mrežama.
- Posluži kao temelj za izradu publikacija i istraživanja koja će se baviti sudskom praksom iz ove oblasti bitne za rad civilnog društva.
- Bude dostupna službenicima za informisanje u svim državnim organima, javnim preduzećima, ustanovama i svim akterima sa javnim ovlaštenjima koji su obuhvaćeni Zakonom o slobodi pristupa informacijama na svim nivoima vlasti kako bi na adekvatan način ispunili svoju zakonsku obavezu u pogledu transparentnosti i dostupnosti informacija iz oblasti rada javne vlasti.

U proteklih 10 godina, Centar je pružao pravnu pomoć građanima i sprovodio istraživanja, učestvujući u preko stotinu upravnih sporova zbog kršenja Zakona o slobodi pristupa informacijama. Kao rezultat ovog angažmana, Centar je u posjedu preko stotinu sudskih presuda koje su ključne za tumačenje zakonskih odredbi, popunjavanje pravnih praznina i promociju vladavine prava lako su sve presude koje je Centar zaprimao do sada bile objavljene na web stranici TI BIH, baza sudskih presuda omogućava bolju pretragu po različitim kriterijima, uključujući institucije, nivoe vlasti, i specifične stavove suda.

Na ovaj način, baza ima kapacitet da olakša rad pravnicima, aktivistima, novinarima, službenicima za informisanje i svima koji se bave primjenom Zakona o slobodi pristupa informacijama.

NAJČEŠĆI RAZLOZI ODBIJANJA PRISTUPA INFORMACIJAMA

Obimnost dokumentacije

- Navodi javnog organa da tražene informacije predstavljaju obimnu dokumentaciju ne predstavlja zakonski osnov za utvrđivanje izuzetka od saopštavanja.

Dostavljanje drugih informacija

- Javni organi su odgovore dostavljali u formi obavještenja, dok su tražene informacije (kopije, odluke i dr.) izostali.

Nemogućnost postupanja po zahtjevu (član 12.)

- Obimnost dokumentacije ili potreban duži vremenski period da se iste pronađu određeni organi su koristili kao argument za odbijanje pristupa informacijama zbog nedostatka formalnih uslova.

Neobaveznost javnog organa da stvara nove informacije

- Zakon o slobodi pristupa informacijama ne obavezuje javne organe da stvaraju nove informacije, već da omoguće pristup postojećim, a što su određeni javni organi pogrešnim tumačenjem koristili da odbijaju pristup informacijama (spisak zaposlenih, spisak korisnika sredstava i dr.)

Utvrđen izuzetak u vezi sa povjerljivim komercijalnim interesima (član 7.)

- Javni organi su se pozivali na član 7. Zakona, odnosno na zaštitu povjerljivih komercijalnih interesa, te po tom osnovu odbijale pristup traženim informacijama bez obrazloženja odluke i sprovođenja javnog interesa.

Utvrđen izuzetak kod zaštite privatnosti (lične informacije i pozivanje na Zakon o zaštiti ličnih podataka (član. 8.)

- Javni organi su utvrđivali izuzetak od saopštavanja traženih informacija pozivajući se na član 8. Zakona, ukazujući na privatnost trećih osoba i potrebu zaštite privatnosti, ne razgraničavanja šta je informacija a šta lični podatak, te bez sprovođenja testa javnog interesa.

Navodi da su informacije objavljene na web sajtu

- Odbijanje dostave informacija uz obrazloženje da su informacije objavljene na internet stranici ne predstavlja zakonom propisan izuzetak ili razlog za odbijanje pristupa informacijama. Čak i da su sve tražene informacije objavljene na web

sajtu ili službenim glasnicima, javni organ je obavezan da iste dostavi po zahtjevu za pristup informacijama.

Omogućavanje jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez dostave informacija na adresu tražioca

- Omogućavanjem jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez ostavljanja mogućnosti da se iste dostave na adresu tražioca informacija, javni organ postupuje suprotno članu 14. Zakona. Svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da te informacije saopšti na način na koji se opredjeljuje tražilac informacija, a ne na način kako to javni organ želi.

Informacije nisu od javnog interesa (član 9.)

- Javni organi su odbijali pristup informacijama uz obrazloženje da iste nisu od javnog interesa, javne u skladu sa Zakonom, internim aktima, pravilnicima, statutima i sl., a što predstavlja pogrešno postupanje, obzirom da su Zakonom definisani razlozi utvrđivanja izuzetaka, a ne internim aktima.

Informacije su dostupne kod drugog organa

- Javni organi su u određenim slučajevima odbijali pristup informacijama uz obrazloženje da nisu u posjedu istih, te da kontrolu vrši drugi organ. Postupajući na ovaj način javni organi postupaju suprotno članu 13. Zakona, koji propisuje da ukoliko javni organ koji primi zahtjev nije nadležan, dužan je da bez odlaganja dostavi zahtjev nadležnom organu i o tome obavijesti podnosioca.

STAVOVI SUDOVA IZ PRESUDA

“Nije suvišno ni ukazati da je svrha i cilj donošenja Zakona upravo da javnost ima kontrolu nad izvršenjem javne vlasti od strane javnih organa, s obzirom da informacije kojim raspolažu javni organi i imaju karakter javnog dobra, pa tako da i postoji opravdani interes da građani dobiju na uvid informacije kojim raspolažu javni organ, jer javni interes može nadjačati razloge za neobjavljivanje traženih informacija.”

(Okružni sud u Banja Luci)

“Javnost mora da ima saznanja o radu državnih organa koji ne mogu biti izolovani od javnosti ali će državni organ cijeniti okolnosti svakog slučaja i interes lica na koji su traženi podaci odnose i za kakve procjene dati valjane razloge (ne uopštene) utemeljene na zakonu.”

(Okružni sud u Banja Luci)

Obaveza je tuženog da kao organ u vršenju javnih ovlašćenja, novcem građana RS pruži sve neophodne i relevantne podatke na zahtjev svakog zainteresovanog lica jer se otvorenošću i pravilnošću svog poslovanja steći povjerenje građana i biti pod stalnom prismotrom javnosti na koji će način sebi obezbijediti legitimno i jasno vršenje funkcije za koju je i osnovan.

(Okružni sud u Banja Luci)

“Uskraćivanje pristupa informacijama tužiocu kao jednoj nevladinoj organizaciji koja ima istaknutu ulogu u borbi protiv korupcije, nepotizma i nezakonitog trošenja budžetskih sredstava pozivom na formalne prepreke koje zakon uspostavlja nije zadatak državnih organa. Oni nisu čuvari informacija nego njihovi prenosioci, koji su u najvećoj mogućoj mjeri dužni učiniti dostupnim demokratskoj javnosti i njenim demokratskim institucijama”.

(Sud BiH)

Ovdje se ne radi o ugrožavanju privatnosti i tajnosti organa tužene koji su zaključivali takve ugovore a njihova djelatnost iz toga radno-pravnog domena mora biti transparentna , pogotovo u odlučno objavilo borbu protiv korupcije i nezakonitosti pri zapošljavanju
(Sud BiH)

Utvrđen izuzetak u vezi sa povjerljivim komercijalnim interesima (član 7.)

Sprovodeći test javnog interesa , javni organ mora utvrditi da li zaštita privatnog interesa ima prevagu nad interesom javnosti te da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa informacijama ili je veća šteta ako javnost bude upoznata sa informacijama ili će veća šteta biti, koju bi eventualno trpila druga ugovorna strana da se javnost upozna sa sadržajem ugovora kojim su regulisani poslovi, a ne privatni odnosi između ugovornih strana. Tužilac se koristi pravom koje leži u sadržaju zakona i na temelju toga se obraća tuženom, a informacije koje traži i koje precizira i koje su predmet njegovog interesovanja, a tiču se poslovne saradnje, odnosno poslovno-tehničke saradnje između tuženog i privrednog društva, ne može se smatrati poslovnom tajnom koja bi ugrozila eventualno poslovanje druge ugovorne strane.
(Okružni sud u Banja Luci)

Utvrđen izuzetak kod zaštite privatnost (lične informacije i pozivanje na zakon o zaštiti ličnih podataka) (član. 8.)

Ako se zahtjev odnosi na dostavljanje informacije koja sadrži i lične podatke, odnosno zahtjevana informacija u vezi sa drugom osobom, čija privatnost može biti ugrožena, ako se takva informacija objavi, onda će javni organ postupiti u skladu sa odredbom člana 10. ZOSPI. Pošto

privatnost u smislu člana 8. zakona može biti legitiman izuzetak za odbijanje pristupa informacijama, u tom slučaju nadležni javni organ, shodno odredbi člana 7. ZOSPI može tražiti pristanak te osobe, koja je navedena u dokumentu, pa kao dobije njenu saglasnost onda će objaviti traženu informaciju u cjelini, a ako ne dobije njenu saglasnost onda će traženu informaciju objaviti bez ličnih podataka te osobe, ako provodeći test javnog interesa zaključi da bi objavljivanjem tražene informacije bilo u interesu javnosti.

(Okružni sud u Banja Luci)

Sama činjenica da postoji izuzetak od otkrivanja informacija ne znači da se automatski tražena informacija neće objaviti, već će se sprovesti ispitivanje javnog interesa u smislu člana 9 ZOSPI, pa ako se utvrdi da je interes za objavljivanje informacije veći od štete proistekle njenim objavljivanjem, tražena informacija će se objaviti. Nema ništa tajno u dostavljanju imena i prezimena lica s kojima je tuženi organ zaključio ugovor o djelu. Naravno, moguće je anonimizirati matični broj građana ili transakcijski račun kod banke, a osnovni predmet ugovora, vrijeme njegovog trajanja i cijena koštanja rada po ugovoru o djelu nisu informacije koje se odnose na privatnost nekog lica.

(Okružni sud u Banja Luci)

Zašto bi radno angažovanje određenih lica po ugovoru o djelu u jednoj kalendarskoj godini bila informacija koja narušava pravo na privatnosti. Ovdje se ne radi o ugrožavanju privatnosti i tajnosti organa tužene koji su zaključivali takve ugovore, a njihova djelatnost iz tog radno-pravnog domena mora bit transparentna.

(Sud BiH)

Neprihvatljivo je obrazloženje da traženo dostavljanje podataka o imenu i prezimenu lica iz ugovora predstavlja grubo narušavanje privatnosti te zaključak neprofesionalnost da „da neki ljudi nemaju pravo da urade neki posao za javni organ“ jer takvo objašnjenje nema uporište u zakonima koji se primjenjuju u ovoj materiji, a tužena kao servis građana treba da aktivnosti usmjeri u tom pravcu.

(Okružni sud u Banja Luci)

Omoгуćavanje jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez dostave informacija na adresu tražioca

“Omoгуćavanjem jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez ostavljanja mogućnosti da se iste dostave na adresu tražioca informacija, javni organ postupa suprotno članu 14. Zakona. Svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da te informacije saopšti na način na koji se opredjeljuje tražilac informacija, a ne na način kako to javni organ želi”

(Okružni sud u Banja Luci)

“Imajući u vidu zakonske odredbe jasno je da javni organ tj. tuženi, nakon prijema zahtjeva za pristup informacijama im obavezu da bez odlaganja olakša i potakne saopštavanje informacija uz najnižu prihvatljivu cijenu, a shodno članu 14. stav 2. date su tri mogućnosti pristupa informacijama, a u konkretnom slučaju je tuženi odbio prigovor tužioca koji je tražio da mu se tražene informacije dostave na adresu ili na e mail adresu, te je donošenjem takve odluke javni organ povrijedio odredbe Zakona”

“Tuženi je pogrešno tumačeći odredbu Zakona dozvolio uvid, ali ne i umnožavanje i kopiranje traženih informacija, pogrešno smatrajući da se navedena zakonska odredba može jedini tumačiti kao postojanje tri moguća načina za pristup informacijama za koje se opredjeljuje nadležni javni organ pri odobravanju pristupa informacijama. Javni organi dužni su sistematski tumačiti navedene propise o pristupu informacijama i uzeti u obzir sve odredbe koje idu u prilog udovoljavanju zahtjeva tužioca na pristup informacijama”

Informacije nisu od javnog interesa (član 9.)

“Obavještanje javnosti, na način kako izabere tuženi organ, odnosno ograničenje na određeni krug lica na pristup informacijama dok je postupak u toku, je u potpunosti i u interesu društva i u interesu pojedinca protiv kojeg se vodi postupak . Pojedinca štiti presumpcija nevinosti i pravo na odbranu, a javni interes zastupa tuženi organ otkrivanjem i vođenjem postupka protiv onih koji ugrožavaju zaštićena dobra, a za vođenje takvog postupka potrebno je otkloniti svaku mogućnost ometanja. Međutim u slučaju kada se traže kopije spisa u kojima je postupak okončan, donesene pravosnažne presude, dakle ne radi se o tzv. živim predmetima, pa je nejasno kako je tuženi organ našao da postoje uslovi za izuzetak od objavljivanja. Sama činjenica da se zahtjev odnosi na krivični spis ne znači da postoje uslovi za izuzetak, izuzetak treba utvrditi, treba razmotriti da li konkretan spis i njegovi dijelovi mogu uticati na eventualne postojeće ili buduće krivične postupke ili ometati sprečavanje i otkrivanje kriminala i svakako, čak i ako se utvrdi izuzetak , treba provjeriti da li je jači javni interes za objavljivanje informacija”

(Kantonalni sud u Sarajevu)

“Izbor dijela informacije koja nije za objavljivanje, ne smije biti paušalan i bez valjanih razloga, nego mora biti utvrđen uz valjanu i svestranu primjenu člana 9. Zakona o slobodi pristupa informacijama (nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, zloupotreba vlasti ili nemar u vršenju službene dužnosti, neovlašteno korištenje javnih sredstava i sl.)Iz osporene odluke nije vidljivo na koji način je tužena sprovela test javnog interesa.

(Kantonalni sud u Sarajevu)

Tuženi organ nije u postupku pouzdano utvrdio i ocijenio da dostavljanje traženih informacija nije u javnom interesu, tačnije nije dokazao zašto je šteta da da javnost bude upoznata sa kopijama ugovora o djelu koje je organ zaključio , niti u kom pravcu bi mogla nastati šteta po legitimne ciljeve vanjske politike interesa odbrane i zaštite javne sigurnosti i zašto je šteta da javnost dođe u posjed ovih podataka.

(Kantonalni sud u Mostaru).

Odluka o pristupu informacijama nije upravni akt

Iako ZOSPI RS ne sadrži izričitu odredbu da u slučaju odbijanja podnosioca zahtjeva za pristup informacijama, nadležni javni organ donosi odluku u formi rješenja, to ipak proizilazi iz daljih odredaba ovog zakona, upravo da bi se izbjegle dileme i nedoumice o daljnjoj pravnoj zaštiti koju podnosilac zahtjeva može ostvariti u odnosu na donesenu odluku nadležnog javnog organa po podnijetom zahtjevu za pristup informacijama. Zato bi nadležni organ trebao kada odbija zahtjev podnosioca za pristup informacijama bilo u cjelini ili djelimično, ili pak kada udovoljava zahtjevu podnosioca ali na drugačiji način od zahtjevanog, svoju odluku donijeti u formi rješenja.

(Kantonalni sud u Sarajevu)



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
Bosna i Hercegovina