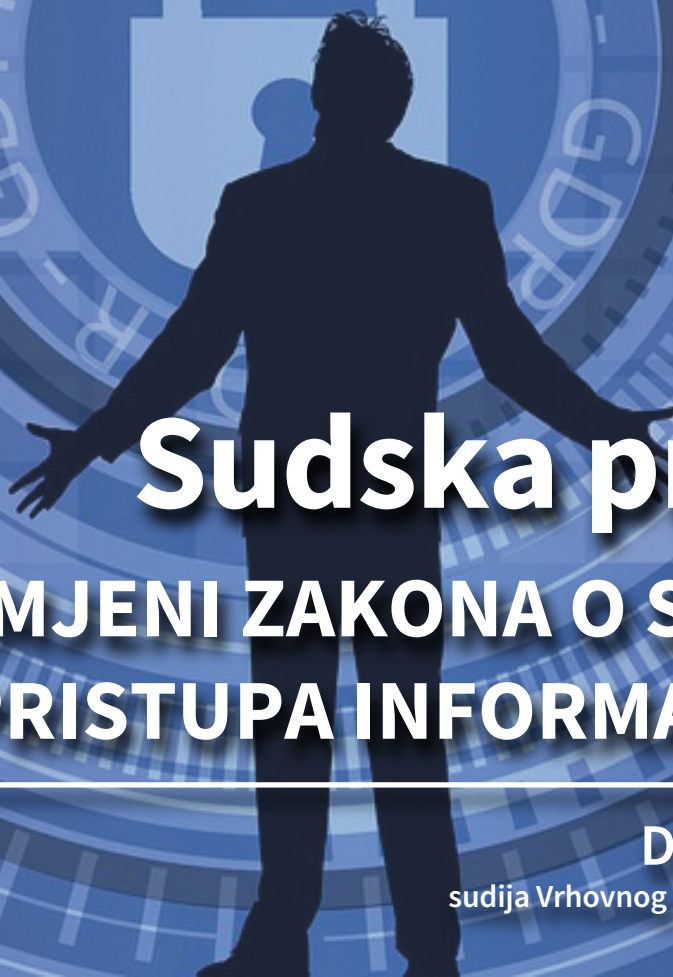




Finansira Evropska unija



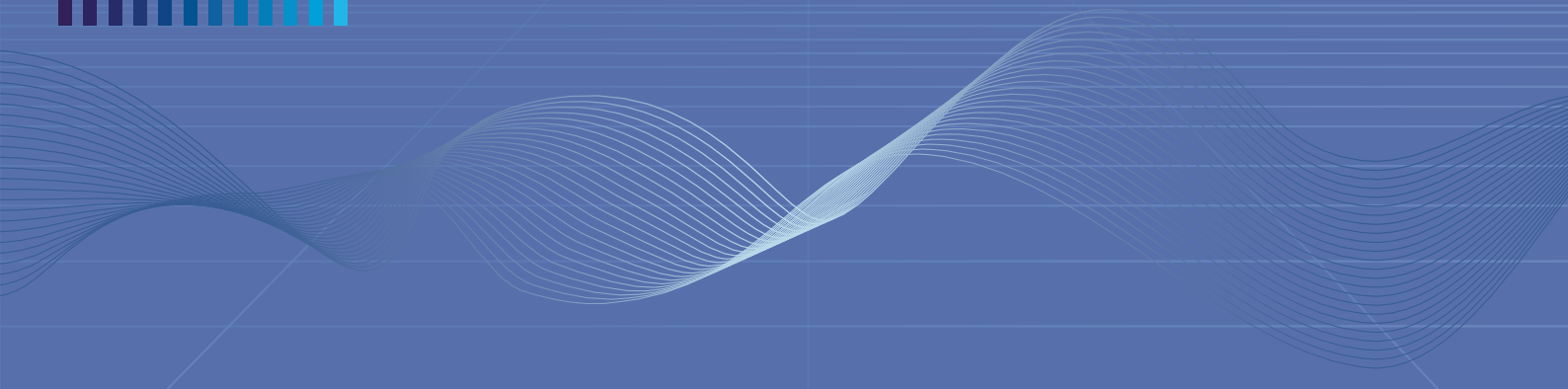
Implementira Visoko sudsko
i tužilačko vijeće BiH



Sudska praksa

U PRIMJENI ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA

Duško Bojović
sudija Vrhovnog suda Republike Srpske



Sudska praksa

U PRIMJENI ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA

Autor: Duško Bojović, sudija Vrhovnog suda Republike Srpske

Sarajevo, 2023.

Sudska praksa u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama

AUTOR

Duško Bojović, sudija Vrhovnog suda Republike Srpske

STRUČNI TIM

Osoblje angažovano uz podršku Evropske Unije (IPA 2019)

Ivona Trboglav, pravna savjetnica za sudsku praksu Vrhovni sud, Republike Srpske

Vildana Abaz Hadžić, pravna savjetnica za sudsku praksu, Sud Bosne i Hercegovine

Maja Kadribašić, pravna savjetnica za sudsku praksu, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine

Mirela Adžajlić-Hodžić, pravna savjetnica za sudsku praksu, Apelacioni sud Brčko distrikt

KOORDINATOR IZRADE PUBLIKACIJE

Odjel za sudsku dokumentaciju i edukaciju Sekretarijata Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine

LEKTURA

Rade Marković

IZDAVAČ

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine uz finansijsku podršku Evropske unije

ŠTAMPA

Blicdruk d.o.o. Sarajevo

Ćemaluša br. 8

71 000 Sarajevo

TIRAŽ

160

GODINA IZDAVANJA

Sarajevo, 2023

Sadržaj

POZDRAVNA RIJEČ PREDSEDNIKA VSTS-a BiH	4
1. UVODNA RAZMATRANJA	5
2. PRIRODA ZOSPI	9
3. PROBLEMI U PRIMJENI ZOSPI	11
4. ZAKLJUČAK	15
5. SUDSKA PRAKSA	16
5.1. Urednost zahtjeva za slobodan pristup informacijama	16
5.2. Tužba nije preuranjena, već je blagovremena	18
5.3. Svojstvo (konačnog) upravnog akta	19
5.4. Status zainteresovanog lica	26
5.5. Povrede pravila postupka	27
5.6. Informacije pod kontrolom javnog organa	30
5.7. Izuzetak od objavljivanja informacije	32
5.8. Povjerljivi komercijalni interesi treće strane	48
5.9. Djelimično udovoljeno zahtjevu	53
5.10. Informacije iz (redovnog) poslovanja pravosudne institucije	63
5.11. „Ćutanje uprave (administracije)“	72
5.12. Informacije nisu dostavljene na adresu tražioca	80
5.13. Postupak se obustavlja	86
5.14. Troškovi postupka	89
5.15. Odluke domaćih sudova uz primjenu prakse Evropskog suda za ljudska prava	93
6. PRILOG – TEKSTOVI ZOSPI I UPUTSTAVA DONESENIH ZA NJIHOVU PRIMJENU	103
6.1. ZOSPI BiH	104
6.2. ZOSPI FBiH	114
6.3. ZOSPI RS	124
6.4. Uputstvo za provođenje ZOSPI BiH u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine	132
7. OSTALI PRILOZI	135
7.1. IZVOD IZ ZAKONA O ZLP	135
KORIŠĆENI IZVORI	147
OSVRT NA PUBLIKACIJU „SUDSKA PRAKSA U PRIMJENI ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA“	149
RIJEČ AUTORA	150

Pozdravna riječ predsjednika VSTV-a BiH

Poštovani čitaoci,

Pred vama se nalazi publikacija „Sudska praksa u primjeni zakona o slobodi pristupa informacijama“. Publikacija je nastala u okviru projekta „EU podrška reformama pravosudnog sistema u BiH“, finansiranog iz programa pretpristupne pomoći IPA 2019.

Polazeći sa stanovišta da je pristup informacijama temeljno demokratsko načelo i pravo svih građana u savremenim demokratijama, nametnula se potreba da se u saradnji sa partnerskim sudovima, odnosno sudovima najviših instanci u Bosni i Hercegovini izradi publikacija na ovu temu, odnosno da se prikaže pregled sudske prakse u primjeni zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini.

Za izradu publikacije angažovan je Duško Bojović, sudija Vrhovnog suda Republike Srpske, koji se osvrnuo na važnost teme za širu pravnu zajednicu, istaknuvši da je većina zemalja svijeta usvojila zakone o slobodnom pristupu informacijama i obavezala vlasti na transparentniji rad, kako bi građani bili bolje informisani o onome što se u javnom sektoru dešava, a imajući u vidu da je s razvojem interneta i elektronskih medija značajno napredovao i sadržaj prava na pristup informacijama.

U publikaciji se ukazuje na brojne probleme sa korišćenjem prava koja su propisana zakonima o slobodi pristupa informacijama sa aspekta korisnika tih prava. U praksi se dešava da se ti zakoni dosta relativizuju i redukuju prava tražioca informacija. Radi prevazilaženja uočenih problema, neophodno je da javni organi promovišu princip objelodanjivanja informacija i preduzimaju određene korake u smislu širenja ključnih informacija u javnosti, čime bi se smanjilo podnošenje pojedinačnih zahtjeva za pristup informacijama.

S tim u vezi, publikacija sadrži i sistematizovanu sudsku praksu koju čine odluke najviših sudova u Bosni i Hercegovini, odnosno odluke Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, Vrhovnog suda Republike Srpske, Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kao i Suda Bosne i Hercegovine, a i odluke okružnih i kantonalnih sudova, te odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, uz primjenu prakse Evropskog suda za ljudska prava. U publikaciji su sadržani i zakonski i podzakonski propisi u Bosni i Hercegovini, pa je tako namijenjena kako nosiocima pravosudnih funkcija, tako i svim fizičkim i pravnim osobama – korisnicima prava i organima koji posjeduju i daju informacije ove vrste. Sudske odluke citirane u publikaciji su objavljene putem centralne Baze sudskih odluka VSTS-a BiH kojoj možete pristupiti putem *web* stranice <https://csd.pravosudje.ba>, te su na taj način dostupne za članove profesionalne i akademske zajednice i ostalu zainteresovanu javnost.

Ovim putem izražavam zahvalnost autoru publikacije kao i Jedinici za podršku procesu harmonizacije sudske prakse IPA 2019 VSTS-a BiH na saradnji u procesu prikupljanja relevantne sudske prakse. Takođe se zahvaljujem članovima VSTS BiH koji su dali osvrt na kvalitet, aktuelnost i korisnost publikacije, kao i osoblju Odjeljenja za sudsku dokumentaciju i edukaciju Sekretarijata VSTS BiH, koji su koordinirali sve aktivnosti oko izrade publikacije.

U narednim godinama, nastojaćemo podržavati izradu novih publikacija sudske prakse na teme čiju aktuelnost utvrde sudovi najviše instance u Bosni i Hercegovini u saradnji sa VSTS-om BiH.

Halil Lagumdžija

Predsjednik VSTS-a BiH

1. UVODNA RAZMATRANJA

Ideja o potrebi postojanja zakona o slobodi pristupa informacijama polazi od potrebe građana da imaju informacije o aktivnostima javne vlasti i od ideje javnog interesa, kao prava javnosti da zna na koji način organi vlasti obavljaju svoje funkcije.

Devedesetih godina 20. vijeka, globalni pokret za transparentnost, koji je okupljao različite organizacije civilnog društva u različitim dijelovima svijeta, aktuelizovao je ovo pitanje tražeći od javnih vlasti da učine transparentnim informacije koje zatraže bilo građani, bilo novinari, ali i informacije koje su od javnog značaja koje ne traže građani ili novinari, nego bi ih vlasti trebale objavljivati samoinicijativno.

Većina zemalja svijeta je usvojila zakone o slobodnom pristupu informacijama i obavezala vlasti na transparentniji rad kako bi građani bili bolje informisani o onome šta se u javnom sektoru dešava.

Zakoni o slobodi pristupa informacijama tretiraju informaciju kao javno dobro, a pravo na informaciju kao osnovno ljudsko pravo. To nije

novi koncept, jer se još u Rezoluciji iz 1946. godine Generalne skupštine Ujedinjenih nacija navodi da je pravo na informaciju osnovno ljudsko pravo i mjerilo svih prava kojima su Ujedinjene nacije posvećene, a u članu 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima iz 1948. godine se navodi da svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvata i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i daje informacije i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice.

Sloboda pristupa informacijama je propisana i u brojnim međunarodnim dokumentima, kao što su Pakt o građanskim i političkim pravima Ujedinjenih nacija, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Preporuke Savjeta Evrope, kao i Konvencija Ujedinjenih nacija o pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravdi u domenu ekoloških pitanja (Arhuska konvencija)¹ koja propisuje da pojedinci, ako žele ostvariti prava i poštovati dužnosti iz te konvencije u pogledu ekologije, moraju imati pristup informacijama i imati pravo na učešće u odlučivanju, a i imati i pristup pravdi po pitanjima životne sredine.



¹ Bosna i Hercegovina je potpisnica Arhuske konvencije od 15. septembra 2008. godine („Službeni glasnik BiH - Međunarodni ugovori“, broj 8/08). Na vanrednom sastanku strana u Kijevu – Ukrajina, 2003. godine, u okviru 5. Ministarske konferencije pod nazivom „Životna sredina za Evropu“, usvojen je Protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađenja (Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers, PRTR) uz Arhusku konvenciju.

Među dokumentima koje je usvojio Savjet Evrope, zbog položaja u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, zasigurno je najvažnija Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija), potpisana u Rimu 4.11.1950. godine od strane 12 zemalja članica Savjeta Evrope (stupila na snagu 3.9.1953. godine), a kojom se u članu 10. garantuje da:

„1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih kompanija.

2. Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijegati takvim formalnostima, uslovima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.“

Razvoj tehnologije, kao i povećana svijest građana o potrebi kontrolisanja javne vlasti, doveli su do toga da se u 20. i 21. vijeku pitanje transparentnosti podataka i informacija posmatra na novi način, a do tada su u brojnim zemljama informacije smatrane vlasništvom države, odnosno vlasti, a ne građana, pa je veliki broj informacija spadao u domen tajne (državne, vojne itd.).

Danas je pristup znatno promijenjen, pa se informacije o aktivnostima vlasti smatraju vlasništvom građana, koji ih imaju pravo tražiti u svakom trenutku.

Bitno je istaći da se u novije vrijeme javlja još jedan koncept, koji zagovara potpuno objavljivanje svih podataka, odnosno punu transparentnost vlasti, kako građani ne bi morali tražiti

pristup informacijama, nego bi ih dobijali već posjetom *web* stranicama organa vlasti na različitim nivoima. Ta ideja otvorenosti podataka podrazumijeva da javni podaci, odnosno informacije kojima raspolažu organi vlasti, trebaju u potpunosti biti dostupni za korišćenje svim građanima, što povećava transparentnost i sprečava korupciju, ali i povećava efikasnost rada državnih organa koji su na taj način stalno pod lupom javnosti.

Jasno je da je gotovo nemoguće ostvariti potpunu dostupnost svih podataka i informacija javne vlasti, pa tako da je taj koncept otvorenosti podataka u nekim zemljama ugrađen u zakon o slobodi pristupa informacijama na način da obavezuje javne organe da određene informacije objavljuju na svojim *web* stranicama u pdf formatu. Time se u suštini, kombinuje transparentnost rada vlasti i otvorenost njenih komunikacionih kanala (što je omogućio razvoj interneta) i pravo građana da informacije od javne vlasti dobiju brzo i lako. Druga opcija koja im se ostavlja je da od organa vlasti traže informacije koje im trebaju, odnosno koje ih zanimaju, a koje su od javnog interesa i zbog čega ih vlasti moraju ustupiti.

Bosna i Hercegovina je među prvima u regionu dobila zakon o slobodi pristupa informacijama, u tri verzije na tri nivoa, uglavnom kao rezultat inicijative i pritiska međunarodne zajednice. Prvo je na državnom nivou u oktobru 2000. godine donesen Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, br. 28/00, 45/05, 102/09, 62/11 i 100/13, u daljem tekstu: ZOSPI BiH), potom u maju 2001. godine u Republici Srpskoj Zakon o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik RS“, broj 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI RS), te u septembru iste godine Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 32/01 i 48/11, u daljem tekstu: ZOSPI FBiH).

Ti zakoni (u daljem tekstu: ZOSPI) su u osnovi identični, s tim da je zakon na nivou države BiH nekoliko puta mijenjan (između ostalog u dijelu koji se odnosi na obavezu donošenja rješenja po zahtjevu za pristup informacijama, a i zaključka zbog nemogućnosti postupanja po

zahtjevu, te pitanja drugostepenog organa koji odlučuje po žalbi na rješenje odnosno zaključak, kao i troškova umnožavanja, kaznenih odredaba i inspekcijskog nadzora od strane Upravnog inspektorata Ministarstva pravde BiH i pokretanja prekršajnog postupka). Na nivou Federacije BiH, zakon je mijenjan jedanput (u dijelu koji se odnosi na obavezu donošenja rješenja po zahtjevu za pristup informacijama i pitanja drugostepenog organa koji odlučuje po žalbi na rješenje), dok zakon na nivou Republike Srpske nije mijenjan, što svakako ne znači da ga i ne treba mijenjati.

Brčko distrikt BiH primjenjuje ZOSPI BiH, a u vezi sa čim je donio Uputstvo za provođenje Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 36/04).

Takođe su na nivou entiteta donesena slična uputstva, i to u Federaciji BiH Uputstvo za provođenje Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 57/01), a u Republici Srpskoj Uputstvo o troškovima umnožavanja materijala („Službeni glasnik RS“, broj 64/01).

U vrijeme njihovog donošenja, ZOSPI su sa državali vrlo progresivna rješenja, a vremenom i razvojem interneta i elektronskih medija, značajno je napredovao i sadržaj prava na pristup informacijama, što je i stvorilo potrebu za nadogradnjom postojećeg zakonodavstva, a što je djelimično i praćeno u ZOSPI BiH, tako da je nekoliko puta mijenjan, a u nešto manjoj mjeri je mijenjan i ZOSPI FBiH, dok ZOSPI RS do sada nije mijenjan, iako je praksa ukazivala na nužnu potrebu i njegovog mijenjanja.

S tim u vezi je značajno navesti aktivnosti zajedničke inicijative Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) i Evropske unije (SIGMA) – Podrška poboljšanju upravljanja i rukovođenja u pogledu reforme javne uprave, kao jednog od tri stuba (pored vladavine prava i ekonomskog upravljanja) uspjeha na putu ka članstvu u Evropsku uniju. Tako je u januaru 2019. godine objavljen dokument pod nazivom „Poboljšanje zakonodavnog okvira za pristup javnim informacijama u Bosni i Hercegovini“ koji

sadrži sveobuhvatnu analizu zakonodavstva o pristupu javnim informacijama u Bosni i Hercegovini, kako na državnom, tako i na entitetskom nivou i nivou Brčko distrikta BiH. Ta analiza je fokusirana na usklađenost relevantnih zakona s međunarodnim standardima i najboljim međunarodnim praksama u ovoj oblasti, shodno čemu su i uslijedile preporuke o mogućim izmjenama i dopunama navedenih zakona, a preporukama se povećava transparentnost javnih organa i usklađuju standardi pristupa informacijama širom zemlje.

Izdane preporuke se, između ostalog, odnose na nedostatak odredaba kojima se uređuje proaktivno objavljivanje informacija, slab institucionalni okvir za nadzor nad primjenom zakonodavstva o pristupu javnim informacijama, kao i na nedostatke u postupku ostvarivanja pristupa informacijama po podnesenim zahtjevima.

Pri tome je, primjera radi, u pogledu pitanja žalbe ukazano da je u ZOSPI BiH davanjem Upravnoj inspekciji Ministarstva pravde BiH ovlaštenja vršenja inspekcijskog nadzora nad provođenjem tog zakona, omogućeno svakom fizičkom ili pravnom licu da podnese zahtjev upravnoj inspekciji radi zaštite prava na slobodan pristup informacijama kada mu javni organ onemogućava taj pristup, ali da se uvođenjem takvog načina zaštite stvara konfuzija kod građana koji javnim organima podnose zahtjeve za pristup informacijama i često, obraćajući se svim institucijama a ne koristeći pravni lijek, propuste rokove za pokretanje upravnog spora, čime se taj mehanizam zaštite pokazuje neefikasnim.

S druge strane, konstatovano je da entitetski zakoni nemaju propisane kaznene odredbe, pri čemu se na pitanja koja nisu uređena tim zakonima, u Federaciji BiH primjenjuje Zakon o upravnom postupku („Službene novine FBiH“, br. 2/98, 48/99 i 61/22, u daljem tekstu: ZUP BiH), odnosno u Republici Srpskoj Zakon o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik RS“, br. 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP RS).

Nezavisno od navedenog, većina pravnika koji su se bavili ovom problematikom je mišlje-

nja da, osim činjenice da nije propisano obavezno objavljivanje određenih informacija, ZOSPI kako na nivou države, a tako i na nivou entiteta, imaju još neke nedorečenosti, poput nepostojanja povjerenika za informacije, koji bi obavljao ulogu nezavisne instance za žalbe u slučaju odbijanja zahtjeva za pristup informacijama, ili pak činjenice da je zakon u Republici Srpskoj još uvijek neusklađen sa ostalima, jer je propisano da se odluka o odbijanju zahtjeva daje u formi dopisa, a ne rješenja.

Nije suvišno naglasiti da međunarodni standardi i komparativni pravni okviri jedinstveno predviđaju mogućnost zaštite prava na pristup informacijama žalbom o kojoj odlučuje nezavisni organ, pri čemu je evropski i globalni trend uspostava nadzornog organa koji istražuje slučajeve, prati proaktivnu objavu, izdaje smjernice i pruža obuku, izvještava parlament i obavlja druge funkcije neophodne za osiguranje provođenja zakona i za postizanje veće transparentnosti.



2. PRIRODA ZOSPI

Priroda ZOSPI je definisana samim tim što su ti zakoni (zavisno od toga da li se radi o nivou države ili entiteta) „lex specialis“, što praktično znači da se uvijek trebaju primijeniti kad su u pitanju informacije, pa su ograničenja tog prava na pristup informacijama propisana jedino u tim zakonima. Shodno tome se ograničenja propisana u drugim zakonima ne bi smjela automatski primjenjivati, jer ti zakoni ni na koji način ne bi trebali da ograniče prava i obaveze koje su utvrđene navedenim ZOSPI-ima.

Pri tome je bitna činjenica da ovi ZOSPI, za razliku od sličnih zakona, recimo u Srbiji i Hrvatskoj, predviđaju obavezno provođenje postupka „ispitivanja javnog interesa“.

To je u stvari, dodatna garancija da vlasti ne mogu ograničiti pristup pojedinim informacijama i kada se razlozi mogu naći u mo-

gućim izuzecima u bilo kojem od tri u ZOSPI, jer i kada postoji takva mogućnost i tražene su te vrste informacija, ZOSPI zahtijevaju od javne vlasti koja ih posjeduje da i tada dodatno provjeri svoju odluku i ipak saopšti traženu informaciju „ako je to opravdano javnim interesom“. Pri tome se „uzima u obzir svaka korist i šteta koje mogu proisteći iz saopštavanja informacija“.

Tri su bitne odlike ovakvog pristupa u ZOSPI:

- nema automatskog izuzeća za tražene informacije i svi se zahtjevi moraju rješavati od slučaja do slučaja (a ne generalno),
- cijeni se sadržaj, a ne vrsta informacije,
- obavezno je provođenje testa javnog interesa (bez čega nema izuzetaka).



Važno je istaći da ispitivanje testa javnog interesa ima tri dijela:

- 1) provjera da li se traženi pristup uskraćuje radi zaštite zakonom nabrojanih izuzetaka/interesa,
- 2) ako se utvrdi da je tako, onda da li bi omogućavanjem traženog pristupa taj interes bio ozbiljno povrijeđen u konkretnom slučaju,
- 3) da li je po mjerilima demokratskog društva neophodno uskratiti pristup informacijama.

Mada je predviđena dodatna obaveza (u članu 26. ZOSPI BiH, odnosno članu 25. ZOSPI FBiH i članu 25. ZOSPI RS) da se drugim zakonima „ni na koji način ne mogu ograničiti

prava i obaveze utvrđene tim zakonom“, treba istaći da su u međuvremenu doneseni i drugi zakoni, koji su takođe „lex specialis“, shodno čemu na određeni način prave problem u primjeni ZOSPI, jer nisu usklađeni sa ZOSPI. Tako, primjera radi, na nivou države BiH postoji Zakon o zaštiti tajnih podataka, Zakon o zaštiti ličnih podataka, Zakon o Obavještajno-bezbjednosnoj agenciji Bosne i Hercegovine, a na nivou entiteta, Zakon o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno Zakon o poreskom postupku Republike Srpske (koji predviđaju tajnost poreskih informacija i podataka prikupljenih od obveznika, koji bi u slučaju otkrivanja mogli da pričine štetu poreskom obvezniku), kao i zakon o radu u oba entiteta (koji sadrže odredbu prema kojoj plata nije javni podatak) i slično.

3. PROBLEMI U PRIMJENI ZOSPI

Sa aspekta korisnika prava koja daju ZOSPI, postoje brojni problemi sa korišćenjem prava koja su propisana tim zakonima, jer se u praksi dešava da se ti zakoni dosta relativizuju i redukuju prava građana, odnosno svih onih koji traže informaciju.

Kao prvo, primjetno je da te zakone u značajnijoj mjeri koriste novinari koji rade istraživačke priče (poput novinara Centra za istraživačko novinarstvo i slično), kao i jedan broj nevladinih organizacija koje zastupaju građane tražeći određene informacije, dok u puno manjoj mjeri to čine sami građani, što na određeni način pokazuje da ni sami građani nisu u potpunosti svjesni važnosti zakona i mehanizama pritiska na vlasti da transparentnije rade i više polažu račune javnosti. Pri tome je primjedba da ne postoji nikakav registar zahtjeva, na bilo kojem nivou, gdje bi se precizno moglo utvrditi koliko je zahtjeva podneseno, te koliko ih je riješeno u roku i na koji način (pozitivno ili negativno), odnosno da li je zahtjev prihvaćen i podaci ustupljeni ili je pak zahtjev odbijen.

Pojedine nevladine organizacije su provodile istraživanja primjene ZOSPI, koja su pokazala da je nivo primjene na nekih 50%, odnosno da otprilike polovina institucija odgovori na podnesene zahtjeve u roku i pozitivno.

Najveća zamjerka novinara koji koriste ZOSPI u svom radu odnosi se na sporost javnih institucija i organa vlasti u odgovaranju na zahtjeve, zbog čega smatraju da organi vlasti i javnih institucija odugovlače u postupanju po tim zakonima. Ističu da 95% institucija koristi do maksimuma zakonski rok od 15 dana za davanje informacije, odnosno da uopšte ne odgovaraju prije isteka tog roka, nakon čega se ili proglase nenadležnim za navedeni zahtjev ili iskoriste neki od izuzetaka propisanih zakonom kako bi odbili davanje određene informacije, posebno one koja se tiče sukoba interesa ili korišćenja javnog novca (što su suštinske teme o kojima novinari-istraživači prave istraživanja).

Takođe se primjedba odnosi na to da veliki broj institucija zloupotrebljava činjenicu da u slučaju kad se traže informacije o njihovim finansijskim aranžmanima (ugovorima) sa privatnim kompanijama, oni o tome moraju obavijestiti i tu treću stranu, što se koristi kako bi se dodatno odugovlačio cijeli proces ili pak da se informacije uopšte ne daju.

Isto tako, novinari smatraju da je tim zakonima propisan veliki broj izuzetaka koji opravdavaju nedavanje informacija, pa različite institucije i javne ustanove u značajnoj mjeri koriste te izuzetke kako bi onemogućili novinare da dođu do informacija. Pri tome se brojni slučajevi podvode pod izuzetke, pa se na drugoj, višoj instanci mora dokazivati da nije riječ o izuzecima, što dodatno usporava cijeli proces dobijanja informacija.

Primjenu ZOSPI nadzire ombudsmen Bosne i Hercegovine, koji ima nadležnost davanja preporuka, a ne i obavezujućih odluka prema onima koji ili krše ZOSPI ili njime manipulišu. Upravo iz tog razloga pojedini kritičari ZOSPI smatraju da bi u izmjenama tih zakona trebalo insistirati na uvođenju neke vrste organa koji bi provodio nezavisni nadzor, sa mogućnošću izdavanja obaveznih rješenja.

Prema podacima kojima raspolaže Institucija ombudsmena, kojoj je prema ZOSPI u mandatu rješavanje predstavki i žalbi građana, kao i predlaganje svim nadležnim ministarstvima uputstva za primjenu ZOSPI, koja institucija je i uspostavila mehanizam za praćenje stanja u ovoj oblasti na način da prati izvršenje obaveza javnih organa utvrđenih ZOSPI, praksa je pokazala da je niz primjera tumačenja ZOSPI suprotan samim tim zakonima, jer se organi vlasti pozivaju na neke druge propise – zakone i podzakonske akte, kako bi objasnili zašto ne mogu primijeniti ZOSPI u određenim slučajevima.



Analiza te institucije je pokazala da se uočeni problemi u primjeni ZOSPI mogu grupisati na sljedeći način:

a) na strani javnih organa

- visok stepen needukovanosti službenih lica u javnim organima,
- nerazumijevanje zakona,
- neshvatanje odnosa javni organ/građani = servis građana,
- neuspostavljanje struktura javnih organa za implementaciju zakona (vodiči, indeks registri informacija, neimenovanje službenika za informisanje, odnosno službenika za odnose sa javnošću/medijima),
- neadekvatna obrazloženja odluka zbog nerazumijevanja ZOSPI ili nepoznavanja upravnog postupka,
- neosiguravanje balansa između javnog interesa i zaštite interesa koji se odnose na privatnost pojedinaca,

- nedonošenje odluka u rokovima utvrđenim zakonom,
- neprimjenjivanje adekvatne forme akta kojim se odlučuje o zahtjevu,
- akt kojim se odlučuje ne sadrži uputstvo o pravnom lijeku i označavanj drugostepenog organa koji odlučuje po žalbi,
- odbijanje zahtjeva za pristup informacijama ne sadrži obrazloženje o razlogu odbijanja (bez provođenja testa javnog interesa).

b) na strani podnosioca zahtjeva:

- nepreciznost zahtjeva,
- nepoznavanje procedure i postupka,
- nekorišćenje instrumenata uspostavljenih zakonom, posebno kada je u pitanju žalba.

Generalna primjedba ombudsmena je da javni organi prepisuju odredbe ZOSPI, a u stvari ih

suštinski ne primjenjuju, što se naročito ogleda u pogledu informacija koje sadrže lične podatke i komercijalni interes treće strane, a i vezano za test javnog interesa, pa tako da proizlazi da nije u pitanju nejasnost odredaba ZOSPI, već needukovanost javnih organa da adekvatno primijene odredbe ZOSPI, iako postoje nedostaci u samim tim zakonima.

Pri tome je primijećeno da određeni broj organa uprave i javnih preduzeća nije imenovao službenike za informisanje, čija je dužnost da obrađuju pristigle zahtjeve za pristup informacijama, pri čemu je obaveza da ti organi, odnosno javna preduzeća na svojoj web stranici objave vodič za pristup informacijama i spisak informacija koje su pod njihovom kontrolom, a što takođe nisu učinile ni pojedine institucije, odnosno državni organi.

Takođe je primijećeno da često u obje faze postupka odlučuje isti organ, što je suprotno načelu dvostepenosti postupka iz Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“, broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16, u daljem tekstu: ZUP BiH), odnosno ZUP FBiH i ZOUP RS, kao i Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 4/11 – prečišćeni tekst, 21/18 i 23/19).

Isto tako je primjedba da se u praksi dešava da i pojedine pravosudne institucije donose rješenja o odbijanju zahtjeva, a da nisu provele test javnog interesa, pa i da ne razumiju njegov smisao.

Takođe se dešava da na isti zahtjev pojedine institucije dostave informacije, a druge uskrate takve informacije, pravdajući to zaštitom ličnih i komercijalnih podataka.

Pored toga, često po dobijanju zahtjeva, javni organi traže mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH, kako bi znali da li je davanje određenih podataka u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“, broj 49/06, 76/11 i 89/11, u daljem tekstu: Zakon o ZLP), a nisu obavezni da po njemu postupe. Prema mišljenju Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH, službenici u javnim organima koji rješavaju zahtjeve za pristup informacijama mo-

raju razgraničiti šta je informacija koja se mora dati na zahtjev, a šta lični podatak koji treba zaštititi (poput matičnog broja, adrese ili broja telefona). Međutim, i ti podaci prema ZOSPI moraju biti objavljeni ako se utvrdi da za to postoji javni interes, koji se može prepoznati.

Takođe je primijećeno da postoji niz izgovora koje službenici unutar institucija pronalaze kako bi odbili zahtjev za slobodan pristup informacijama, koje često u ime građana podnose novinari, a u kojim situacijama službenici nerijetko traže da zahtjev bude na memorandumu, da ima pečat i potpis ovlašćenog lica i slično.

Pozivanje na zaštitu komercijalnih interesa je najčešći izgovor za odbijanje uvida u ugovore sa privatnim preduzećima, kao što su ugovori o javnim nabavkama i ugovori o dodijeljenim koncesijama za prirodna bogatstva.

Jedna od primjedbi je i što ZOSPI na nivou entiteta nisu propisali nikakve sankcije ukoliko se ne poštuju od strane vlasti, odnosno ne sadrže kaznene odredbe (koje, primjera radi, sadrži izmijenjeni ZOSPI BiH), iako se ostavlja mogućnost izricanja sankcija po drugim zakonima (kriivičnim, prekršajnim, upravnim).

Isto tako, prema istraživanjima određenih nevladinih organizacija, dosadašnja praksa je pokazala da javni organi u značajnom procentu pogrešno tumače i ne primjenjuju pravilno odredbe ZOSPI. Primjera radi, broj izjavljenih urgencija (u Federaciji BiH 72% i Republici Srpskoj 55%) i žalbi zbog „ćutanja administracije“ (u Federaciji BiH 62% i Republici Srpskoj 29%), u pogledu čega nema mnogo odstupanja ni na državnom nivou, ukazuje na svojevrsno izbjegavanje dostavljanja traženih informacija i svjesno otežavanje tražiocu informacija da eventualno pobija odbijajuću odluku.

Konstatovano je da broj i sadržaj odbijajućih žalbi i prigovora ukazuje na pogrešnu primjenu odredaba ZOSPI i na proizvoljno donesene odluke, bez zakonskog osnova, pri čemu se u značajnoj mjeri zanemaruje cilj i predmet zakona, te javni interes kao osnovni princip kojim se javni organ mora voditi.

Prema tim obavljenim istraživanjima, najčešći razlozi za nedostavljanje traženih informacija su:

- 1) mišljenje javnog organa da tražene informacije predstavljaju obimnu dokumentaciju,
- 2) izjašnjavanje organa da ne predstavlja javni organ u skladu sa ZOSPI,
- 3) utvrđivanje izuzetka u vezi sa povjerljivim komercijalnim interesima (najčešće poslovna tajna ugovornih organa),
- 4) utvrđivanje izuzetka kod zaštite privatnosti (lične informacije i pozivanje na *Zakon o ZLP*),
- 5) navođenje da su informacije objavljene na *web* sajtu,
- 6) omogućavanje jedino ličnog uvida u tražene informacije, bez dostave informacija na adresu tražioca (suprotno ZOSPI),
- 7) izjašnjenje javnog preduzeća da informacije nisu od javnog interesa (bez provođenja testa javnog interesa),
- 8) nepostupanje po ostavljenim rokovima za uplatu troškova umnožavanja.

Potpuno je jasno da navedeni razlozi ne mogu biti zakonski osnov za nedostavljanje traženih informacija.

Pored toga, istraživanja su pokazala nezadovoljavajući stepen transparentnosti i odgovornosti javnih preduzeća, tako da nepoštovanje zakonom propisane procedure, pogrešno tumačenje odredaba i pogrešna primjena ZOSPI dovede do zaključka da javna preduzeća još uvijek nisu na adekvatnom nivou transparentnosti i odgovornosti.

Takođe je konstatovano da je naročito izraženo odugovlačenje procedure za davanje informacija, nasuprot zakonskom roku od 15 dana koji se može produžiti samo u određenim slučajevima, pa je i postupak po izjavljenim pravnim lijekovima trajao neuobičajeno dugo, te nije odlučivano u formi upravnog akta, odnosno rješenja. Pri tome je, primjera radi (kao što je već navedeno)

u pogledu primjene ZOSPI RS, nepravilno zaključivano da akt kojim se odlučuje o pristupu informacijama ne predstavlja upravni akt, već dopis protiv kojeg nije dopuštena žalba, pozivajući se na to da je ZOSPI RS propisao da ako javni organ odbije pristup informaciji, o tome dopisom obavještava podnosioca zahtjeva, iako je nesporno da u smislu odredaba ZOUP RS koji se i primjenjuje u postupku za pristup informacijama ukoliko to nije drugačije propisano u ZOSPI RS, protiv tog dopisa nezadovoljna stranka ima pravo da izjavi žalbu, o kojoj odlučuje drugostepeni organ.

Identični razlozi za nedostavljanje traženih informacija uočeni su i u postupcima koji su se vodili pred sudovima u upravnom sporu po tužbama podnosilaca zahtjeva zbog toga što u upravnom postupku nije udovoljeno njihovim zahtjevima.

Posebno treba naglasiti da prilikom odobravanja pristupa informacijama, javni organ nema ovlaštenje da procijeni hoće li pristup informaciji odobriti putem ličnog uvida, ili će podnosiocu zahtjeva dostaviti kopije dokumenata, u kom smislu je namjera zakonodavca jasno iskazana u ZOSPI.

Pristup informaciji u smislu ZOSPI podrazumijeva pristup već gotovoj i postojećoj informaciji koja postoji u materijalizovanom obliku i ne predstavlja dužnost organa javne vlasti da daje odgovore na pitanja i da tumači propise. S druge strane, odobravanje informacije mora sadržavati informaciju o mogućnosti uvida i umnožavanja informacije, ili pak da se u drugoj varijanti, podnosiocu zahtjeva, uz odluku o odobravanju pristupa, prilaže tražena informacija. Ukoliko je podnosilac zahtjeva označio na koji način želi da izvrši pristup informacijama, javni organ je dužan da se kreće u okviru tog zahtjeva. Stoga, samo odobravanje uvida u dokumentaciju, odnosno tražene informacije, ne predstavlja krajnji cilj ostvarivanja prava na pristup informacijama.

Shodno izloženom, proizlazi da treba težiti unapređenju ZOSPI prema međunarodnim standardima i otklanjanju pojedinih manjkavosti, a u cilju prilagođavanja potrebama savremenog društva i digitalnog doba, kako ne bi predstavljale prepreku za primjenu ZOSPI, čime će se snažnije podržati pravo na slobodan pristup informacijama.

4. ZAKLJUČAK

Svrha i cilj donošenja ZOSPI je da javnost ima kontrolu nad izvršavanjem javne vlasti od strane javnih organa, što predstavlja osnovno demokratsko pravo građana i veoma važno sredstvo u obezbjeđivanju vladavine prava i dobrog upravljanja, budući da informacije kojima raspolažu javni organi imaju karakter javnog dobra, pa tako da postoji opravdani interes da građani dobiju na uvid informacije kojima raspolaže javni organ, jer javni interes može nadjačati razloge za neobjavlivanje traženih informacija.

Stoga javni organi moraju promovisati princip maksimalnog objelodanjivanja informacija i preduzeti određene korake u smislu širenja ključnih informacija u javnosti, čime će se smanjiti podnošenje pojedinačnih zahtjeva, koje pravo pristupa informacijama se može

ograničiti samo iz izuzetaka koji su propisani ZOSPI, pod uslovom da je to neophodno u demokratskom društvu i da je proporcionalno cilju.

Pri tome pristup informacijama, iako postoje ograničenja u ZOSPI, ne treba biti uskraćen ako je javni interes da se objelodane te informacije veći od štete koja bi nastupila otkrivanjem informacija.

Treba težiti unapređenju ZOSPI prema međunarodnim standardima i otklanjanju pojedinih manjkavosti, kako ne bi predstavljale prepreku za primjenu ZOSPI, a u cilju prilagođavanja potrebama savremenog društva i digitalnog doba, čime će se snažnije podržati pravo na slobodan pristup informacijama.



5. SUDSKA PRAKSA

(Izvodi iz odluka sudova u Bosni i Hercegovini)

5.1. Urednost zahtjeva za slobodan pristup informacijama

5.1.1. Presuda

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke se uvažava, preinačava se presuda vijeća za upravne sporove Suda Bosne i Hercegovine broj ... 19 U od 7.7.2020. godine, tako što se tužba uvažava i poništava, kao nezakonito konačno rješenje tuženog Ministarstva ... Bosne i Hercegovine broj ...-29530-2/18 od 26.10.2018. godine kojim je odbijena kao neosnovana žalba tužioca, a i zaključak tuženog ministarstva ... broj ...-29530/18 od 11.10.2018. godine, i predmet vraća tuženom na ponovni postupak.

Obrazloženje

Pobijanom presudom vijeća za upravne sporove Suda Bosne i Hercegovine odbijena je tužba S. M. iz ... podnesena protiv pomenutog rješenja tuženog Ministarstva ... Bosne i Hercegovine, kojim je odbijena (pogrešno u rješenju navedeno „odbačena“) kao neosnovana žalba tužioca izjavljena protiv zaključka tuženog broj ...-29530/18 od 19.9.2018. godine, kojim je tužilac obaviješten da njegov zahtjev od 11.9.2018. godine za pristup informacija podnesen putem elektronske pošte ne može biti obrađen zbog nedostatka formalnih uslova, te je upućen da uredi svoj zahtjev, a iz razloga što je ocijenjeno da podneseni zahtjev za pristup informacijama ne ispunjava formalne uslove, kako to propisuje član 11. stav 2. ZOSPI BiH te član 3. Vodiča za pristup informacijama tuženog Ministarstva.

Odbijanje tužbe obrazloženo je time da kako iz samog zahtjeva za pristup informacijama proizlazi da nije podnesen u skladu sa članom 11. stav 2. ZOSPI BiH, prvostepeni organ je zaključkom pravilno pozvao tužioca da dostavi novi zahtjev u pismenoj formi, odnosno u skladu sa zakonskim odredbama, te da njegov prvobitni zahtjev ne može biti obrađen zbog formalnih nedostataka. Kako tužilac nije postupio na način na koji mu je naloženo tim prvostepenim aktom, odnosno nije dostavio zahtjev u pismenoj formi onako kako je to zahtijevano članom 11. stav 2. ZOSPI BiH, a nije zahtjev podnio ni na način propisan članom 11. stav 3. istog zakona, već je protiv zaključka izjavio žalbu, tuženi je pravilno osporenim rješenjem žalbu odbio kao neosnovanu i potvrdio prvostepeni zaključak.

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke je osnovan.

Po nalaženju Apelacionog vijeća ovog suda, osnovano se u zahtjevu za preispitivanje sudske odluke ističe da je osporeno rješenje tuženog, koje je kao pravilno i zakonito ocijenilo vijeće za upravne sporove ovog suda, zasnovano na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i povredama odredaba postupka.

Naime, odredbom člana 4. ZOSPI BiH je propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je utvrđeno u tom zakonu. Odredbom člana 11. istog zakona propisan je postupak podnošenja zahtjeva, gdje su, između ostalog, u stavu 2. propisani formalni uslovi koje zahtjev mora ispunjavati, tako da mora biti u pismenoj formi, napisan na jednom od službenih jezika Bosne i Hercegovine, sadržavati dovoljno podataka o prirodi i/ili sadržaju informacija, kako bi se omogućilo da javni organ

provede redovne aktivnosti u cilju pronalaženja zahtijevanih informacija, te uključiti ime podnosioca zahtjeva, kao i adresu podnosioca zahtjeva.

Vodić za pristup informacijama Ministarstva ... Bosne i Hercegovine, koji se primjenjivao u vrijeme podnošenja zahtjeva za pristup informacijama, a koji se primjenjuje i sada, u tački 4. stav 1. alineja četvrta propisuje da se zahtjev predaje lično u pisarnicu ministarstva ili poštom na adresu ... Sarajevo, odnosno putem redovne pošte, elektronske pošte ili faksom.

U smislu navedenih odredaba, po shvatanju Apelacionog vijeća, suprotno shvatanju vijeća za upravne sporove, zaključak tuženog broj ...-29530/18 od 19.9.2018. godine je nepravilan i nezakonit, a samim tim je nezakonito i konačno rješenje tuženog kojim je odbijena (u rješenju pogrešno stoji „odbačena“) žalba tužioca protiv navedenog zaključka.

Navedeni zaključak ne sadrži valjano obrazloženje u smislu člana 211. stav 4. ZUP BiH, jer ne objašnjava koje to formalne uslove zahtjev ne ispunjava, niti se žalilac njime poučava (pomoć neukoj stranci, član 12. tog zakona) kako zahtjev da ispravi, a sve to žalioca (ovdje tužioca), sprečava da ostvari pravo na djelotvoran pravni lijek, pošto ne može valjano da pobija zaključak koji je neobrazložen i koji ne može da razumije, a što ga sprečava da ostvari pravo na pristup informacijama i da formira mišljenje o radu javnih organa. Dakle, pobijani zaključak sadrži nedostatke koji sprečavaju ocjenu njegove zakonitosti.

Nadalje, odredbom člana 18. istog zakona je utvrđena dužnost pomaganja, odnosno da je svaki javni organ dužan da preduzme sve potrebne mjere pomoći svakom fizičkom ili pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu ovog zakona.

Neprihvatljivo je i obrazloženje konačnog akta, rješenja tuženog broj ...-29530-2/18 od 26.10.2018. godine, da je podnosilac zahtjeva informisan, usmeno u telefonskom razgovoru, a nakon toga i pisмено navedenim zaključkom tuženog ministarstva, da uredi svoj zahtjev na način da se na istom potpiše i pošalje u formi kako to propisuje član 11. stav 2. ZOSPI BiH, te u skladu sa članom 3. Vodiča za pristup informacijama tuženog Ministarstva, koji pored ostalog precizira da se „zahtjev predaje lično u pisarnicu Ministarstva, ili poštom na adresu tuženog, odnosno putem faksa“.

Naime, tuženi se u konačnom rješenju o odbijanju žalbe poziva na Vodić broj...-34273/12 od 3.10.2012. godine, koji je prestao da se primjenjuje donošenjem Vodiča od 28.10.2013. godine, koji daje mogućnost da se zahtjev za pristup informacijama podnosi i putem elektronske pošte. Obaveza potpisivanja podnosioca zahtjeva postoji samo kada se radi o zahtjevu fizičkog lica za pristup ličnim informacijama (stav 3. član 11. ZOSPI BiH), što ovdje nije slučaj.

Po ocjeni Apelacionog vijeća, zahtjev tužioca za pristup informacijama ispunjava sve formalne uslove koje propisuje odredba člana 11. stav 2. ZOSPI BiH. Sadrži ime i adresu podnosioca-tužioca, kao i dovoljno podataka o prirodi i sadržaju traženih informacija (ukoliko ne sadrži, onda je pobijani zaključak protivan odredbi člana 12. stav 2. navedenog zakona, jer žalioca ne upućuje kako da precizira zahtjev), na srpskom je jeziku, u pisanoj je formi, pošto je i elektronska pošta pisana forma – elektronska pisana forma, a ne štampana pisana forma. Kako zakon ne postavlja kao formalni uslov materijal na kojem zahtjev treba da bude podnesen, pa tako da i iz odredbe člana 2. ZOSPI BiH (pristup u najvećoj mogućoj mjeri bez odlaganja i po najnižoj prihvatljivoj cijeni) i odredbe člana 4. istog zakona (pravo pristupa podliježe samo formalnim ograničenjima kako je utvrđeno tim zakonom), kao i iz odredbe člana 4. stav 3. Konvencije CETS 205 (u čijem obrazloženju se izričito navodi da ta odredba podrazumijeva i pravo da se zahtjev podnese elektronskom poštom) i člana V stav 2. Preporuke R (2002) 2, proizlazi da se zahtjev može podnijeti i elektronskom poštom.

(Presuda Apelacionog vijeća Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 031451 20 Uvp od 3.9.2020. godine)

5.2. Tužba nije preuranjena, već je blagovremena

5.2.1. Presuda

Zahtjev se uvažava, rješenje Okružnog suda u ... broj ...18 U od 4.3.2021. godine se ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno odlučivanje.

Obrazloženje

Pobijanim rješnjem suda je odbačena kao preuranjena tužba S.M. (slobodnog novinara) iz ... podnesena protiv osporenog akta tuženog Okružnog javnog tužilaštva u ..., kojim je odbijena žalba tužioca protiv odgovora tuženog od 27.8.2018. godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za slobodan pristup informacijama, a kojim je zatražio dostavljanje kopije naredbe tuženog o obustavi istrage protiv više lica u vezi sa izgradnjom naplatnih kućica u ..., na autoputu ...

Odbacivanje tužbe obrazloženo je razlozima da kako je tužilac svojim podneskom od 24.9.2018. godine zatražio, u smislu člana 198. stav 5. ZOUP RS da tuženi dopuni osporeni akt odgovarajućim uputstvom o pravnom sredstvu, pa kako po takvom zahtjevu tužioca tuženi nije odlučio niti je osporeni akt dopunio odgovarajućim uputstvom o pravnom sredstvu, tužba je preuranjena, budući da rok za podnošenje tužbe počinje teći tek nakon odlučivanja o zahtjevu tužioca za dopunu osporenog akta uputstvom o pravnom sredstvu, odnosno dostavljanja dopunjenog osporenog akta. Shodno tome, na blagovremenost podnošenja tužbe nije od uticaja stav istog suda iznesen u obrazloženju rješenja broj 11 0 U 023491 18 Uz od 7.12.2018. godine kojim je odbačen zahtjev tužioca za zaštitu sloboda i prava zajamčenih Ustavom Republike Srpske, u kojem stavu je navedeno da tužilac protiv predmetnog osporenog akta, bez obzira na manjkavost uputstva o pravnom sredstvu, ima mogućnost da pokrene upravni spor. Takođe je sud u pobijanom rješenju dodao da se rok za podnošenje tužbe može računati samo od dana dostavljanja dopunjenog osporenog akta, shodno čemu nije uvažan prigovor tuženog da je tužba neblagovremena zbog toga što je protekao rok od 30 dana od dostavljanja tužiocu osporenog akta, a u vezi sa čim da nije od uticaja činjenica da li je tužilac neuka stranka.

Pobijano rješenje suda nije pravilno, a samim tim ni zakonito.

Naime, nesporno je da se prema odredbi člana 15. stav 2. ZUS RS tužba podnosi u roku od 30 dana od dana dostavljanja upravnog akta stranci koja podnosi tužbu. U konkretnom slučaju, tužilac je osporeni akt primio dana 19.9.2018. godine, s tim da je dana 24.9.2018. godine od tuženog zatražio dopunu osporenog akta odgovarajućim uputstvom o pravnom sredstvu, a o kojem traženju tuženi i nije odlučio niti je osporeni akt dopunio tim uputstvom.

Takođe nije sporno da je članom 198. stav 5. ZOUP RS propisano da kada u rješenju nije dato nikakvo uputstvo o pravnom sredstvu ili je uputstvo nepotpuno, stranka može postupiti po propisima, a može u roku od 8 dana tražiti od organa koji je rješenje donio da dopuni rješenje, u kojem slučaju rok za žalbu, odnosno tužbu teče od dana dostavljanja dopunjenog rješenja, shodno kojoj odredbi je tužilac upravo i zatražio od tuženog dopunu osporenog akta, davanjem uputstva o pravnom sredstvu.

Međutim, kako tuženi nije postupio po tom traženju tužioca za dopunu osporenog akta, niti je osporeni akt dopunio u tom smislu, nije pravilan zaključak suda u pobijanom rješenju da je tužba preuranjena, već je sud trebao cijiniti blagovremenost tužbe u skladu sa tom odredbom, imajući u vidu da kada osporeni akt nije dopunjen uputstvom o pravnom sredstvu, tužilac ima mogućnost da podnese tužbu protiv osporenog akta, kako je to uostalom pravilno i navedeno u obrazloženju pomenutog rješenja istog suda broj 11 0 U 023491 18 Uz od 7.12.2018. godine (kojim je odbačen zahtjev

tužioca za zaštitu sloboda i prava zajamčenih Ustavom), u kojem rješenju je i navedeno da tužilac ima mogućnost da pokrene upravni spor protiv predmetnog osporenog akta.

Prema tome, ukoliko bi se prihvatio stav iz pobijanog rješenja suda, tužilac ne bi ni imao mogućnost podnošenja tužbe protiv osporenog akta sve do odluke tuženog po njegovom traženju za tu dopunu, a što bi moglo da bude u nedogled, kako to tužilac osnovano i ističe.

U vezi s tim treba ukazati da tužba može biti preuranjena, odnosno prijevremena jedino u slučaju njenog podnošenja zbog „ćutanja administracije“, ukoliko nije protekao rok od 15 dana predviđen članom 17. stav 1. ZUS RS nakon ponovljenog traženja stranke da tuženi donese rješenje po žalbi stranke na prvostepeno rješenje, a koji rok se odnosi i na slučaj, u smislu stava 2. tog člana, ako prvostepeni organ protiv čijeg rješenja nije dopuštena žalba nije donio rješenje, a takođe i na slučaj, u smislu stav 3. tog člana, kada je dopuštena žalba a prvostepeni organ, niti drugostepeni organ po žalbi nisu donijeli rješenje, a o čemu se u konkretnom slučaju nesporno i ne radi, jer je tužba podnesena protiv osporenog akta tuženog, a ne zbog „ćutanja administracije“ iz člana 17. ZUS RS. Na to ne utiče ni što osporeni akt nije sadržavao uputstvo o pravnom sredstvu.

Pored navedenog, mada to nije od uticaja na odlučivanje u ovoj upravnoj stvari, nije suviše istaći da nije osnovan prigovor tuženog da osporeni akt, koji je u smislu člana 14. ZOSPI RS donesen u formi dopisa, nema svojstvo upravnog akta. To iz razloga što iako je u tom članu ZOSPI RS propisano da se po takvom zahtjevu odlučuje dopisom, svakako bi pravilnije bilo da je propisano da se o takvom zahtjevu odlučuje rješenjem, u smislu odredbe člana 190. ZOUP RS prema kojoj se o zahtjevu stranke odlučuje rješenjem, kako je to uostalom i propisano članom 14. stav 3. ZOSPI BiH. Zbog toga predmetni osporeni akt nesumnjivo ima karakter upravnog akta, imajući u vidu odredbu člana 7. ZUS RS prema kojoj se upravni spor može voditi samo protiv konačnog upravnog akta (stav 1), a konačni akt je, u smislu člana 13. tog zakona, akt kojim je odlučeno o žalbi na prvostepeni akt, pri čemu je upravni akt, u smislu tog zakona, akt kojim nadležni organ iz člana 4. tog zakona rješava o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari (stav 2), u kom smislu je tužilac i podnio tuženom zahtjev za pristup informacijama, a o kojem zahtjevu je odlučeno osporenim aktom kao drugostepenim konačnim upravnim aktom, bez obzira što nije sadržavao uputstvo o pravnom sredstvu protiv takvog akta.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 023926 20 Uvp od 21.7.2021. godine)

5.3. Svojtvo (konačnog) upravnog akta

5.3.1. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ... 16 U od 30.11.2016. godine se ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno suđenje.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je kao neosnovana tužba protiv akta broj 01-837/16 od 26.7.2016. godine tuženog Komunalnog preduzeća „Komunalac“ a.d. ..., kojim je tužilac, Udruženje za borbu protiv korupcije ... iz ..., obaviješten da mu se dostavlja odluka Nadzornog odbora tuženog broj 09-../16 od 19.7.2016. godine povodom žalbe tužioca zbog „ćutanja uprave“ od strane tuženog, kojom odlukom je djelimično usvojena žalba tužioca tako da mu se, vezano za njegov zahtjev za pristup informacijama, dostavlja fotokopija Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, te obavještava da tuženi kao privredno društvo ima ukupno 56 zaposlenih radnika, od kojih su 45 po ugovoru na neodređeno vrijeme a 11 po ugovoru na određeno vrijeme, a da je primjetan veći

broj zaposlenih radnika na određeno vrijeme, što je posljedica toga da tuženi tokom ljetnih mjeseci ima povećan obim poslova, u skladu sa svojom djelatnošću, a takođe tužilac obavještava, pozivom na članove 7. i 8. ZOSPI RS, da mu tuženi nije u mogućnosti dostaviti fotokopije ugovora o javnim nabavkama, sa čim u vezi se konstatuje da su tokom 2015. godine zaključena 3 takva ugovora, ukupne vrijednosti 93.437,30 KM bez PDV-a.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da osporeni akt ne predstavlja upravni akt, u smislu odredbe člana 7. stav 2. ZUS RS, da bi se protiv tog akta mogao voditi upravni spor, jer se radi o obavijesti koja nije donesena u formi odluke, te da je tužilac udruženje građana, koje bez ovlašćenja člana udruženja koji može biti nosilac prava i obaveza o kojima se rješava u upravnom postupku, ne može pokrenuti upravni spor, shodno čemu je tužilac postupio suprotno članu 12. stav 1. ZUS RS u vezi člana 2. tog zakona, jer u upravnom sporu može nastupati u ime svojih članova samo kada se zaštita prava, odnosno obaveza njegovih članova kreće unutar onih zadataka koje udruženje ima pravo štiti, slijedom čega tužilac nije aktivno legitimisan za podnošenje tužbe u smislu člana 4. i 11. stav 1. ZOSPI RS.

Pobijana presuda nije pravilna ni zakonita.

Kako je članom 14. stav 3. ZOSPI RS propisano da ako se odbije pristup informaciji, bilo djelimično ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva (*iako bi pravilnije bilo da se donosi rješenje, jer se u skladu sa članom 190. ZOUP RS o zahtjevu stranke odlučuje rješenjem, što je uostalom i propisano članom 14. stav 3. ZOSPI BiH*), nije pravilan stav suda u pobijanoj presudi da osporeni akt, to jest dopis tuženog broj 01-837/16 od 26.7.2016. godine nema karakter upravnog akta, imajući u vidu odredbu člana 7. ZUS RS kojom je predviđeno da se upravni spor može voditi samo protiv konačnog upravnog akta (stav 1), a upravni akt, u smislu tog zakona, je akt kojim nadležni organ iz člana 4. tog zakona rješava o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari (stav 2). Slijedom toga, u konkretnom slučaju svojstvo upravnog akta ima dopis tuženog kojim je tužilac obaviješten o odluci drugostepenog organa tuženog povodom žalbe tužioca zbog „ćutanja uprave“, pa da se shodno toj odluci djelimično udovoljava zahtjevu za dostavljanje traženih informacija, dok se u drugom dijelu koji se odnosi na dostavljanje fotokopija zaključenih ugovora tuženog o javnim nabavkama u 2015. godini, kao i spiska zaposlenih tuženog, zahtjevu ne udovoljava.

Takođe, kako je članom 2. ZUS RS propisano da pravo pokretanja upravnog spora ima fizičko ili pravno lice, ako smatra da mu je upravnim aktom povrijeđeno neko ili neposredni lični interes zasnovan na zakonu, pa kako je tužilac u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama Republike Srpske, kojim je u članu 1. propisano da je udruženje (u smislu tog zakona) svaki oblik dobrovoljnog povezivanja više fizičkih ili pravnih lica radi unapređenja ili ostvarivanja nekog zajedničkog ili opšteg interesa ili cilja, u skladu sa Ustavom i zakonom, čija osnovna svrha nije sticanje dobiti, te da udruženje u smislu člana 9. tog zakona može steći svojstvo pravnog lica upisom u sudski registar, pa budući da je tužilac upisan u registar udruženja, kako to ističe u zahtjevu, što i proizlazi iz njegovih podnesaka na koje se poziva, u konkretnom slučaju je neprimjenjiva odredba člana 12. stav 1. ZUS RS na koju se sud pogrešno pozvao u pobijanoj presudi. To iz razloga što je tom odredbom propisano da kad je pojedinac koji je učlanjen u nekoj društvenoj organizaciji ili udruženju građana koji prema svojim pravilima (statutu) imaju zadatak da štite određena prava i interese svojih članova, upravnim aktom povrijeđeno neko takvo pravo i interes, ta društvena organizacija, odnosno udruženje građana može po pismenom pristanku svog člana u njegovo ime podnijeti tužbu i voditi upravni spor protiv takvog upravnog akta, a o čemu se u konkretnom slučaju ne radi, jer je tužilac u svoje ime i za svoj račun, kao udruženje građana koje se bori protiv korupcije, podnio tužbu u upravnom sporu protiv osporenog akta tuženog.

Nasuprot tome, članom 4. ZOSPI RS je propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu

da objavi takve informacije, koje pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u tom zakonu, pri čemu su u smislu člana 5. tog zakona predviđeni izuzeci od objavljivanja tražene informacije samo u slučajevima kad nadležni javni organ: a) utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. i 8. tog zakona za cijelu informaciju ili dio informacije, i pod b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. Pomenutim članom 9. u stavu 1. je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga. U smislu člana 14. stav 3. tog zakona, dopis kojim nadležni javni organ obavještava podnosioca zahtjeva treba da: a) sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova tog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa, i b) obavještava podnosioca zahtjeva o pravu podnošenja žalbe određenom organu, što uključuje neophodne podatke za kontakte sa takvim organom, krajnji rok za podnošenje žalbe kao i troškove podnošenja žalbe, koji dopis upućuje podnosioca zahtjeva na pravo da se obrati Ombudsmenu Republike Srpske i sadržava neophodne podatke za kontakte sa tom kancelarijom.

U konkretnom slučaju, nižestepeni sud nije ispitivao da li je osporeni akt donesen u skladu sa navedenim odredbama ZOSPI RS, imajući u vidu da je članom 25. stav 3. tog zakona predviđeno da se tim zakonom ne umanjuju prava fizičkog ili pravnog lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom, shodno čemu su pobijanom presudom učinjene povrede pravila postupka, a što tužilac osnovano ističe u zahtjevu.

Kako osporeni akt ima svojstvo konačnog upravnog akta u smislu odredbe člana 7. stav 1. ZUS RS, protiv kojeg je tužilac kao aktivno legitimisano lice podnio tužbu u upravnom sporu, u smislu člana 15. stav 1. ZUS RS, pobijanom presudom nije pravilno primijenjen zakon, pri čemu su učinjene povrede pravila postupka od uticaja na rješenje stvari, čime su ostvareni razlozi predviđeni odredbom člana 35. stav 2. tog zakona, pa se otuda zahtjev tužioca za njeno vanredno preispitivanje uvažava i pobijana presuda ukida, na osnovu odredaba člana 40. stav 1. i 2. ZUS RS i predmet vraća nižestepenom sudu na ponovno odlučivanje, u smislu stava 3. tog člana, kako bi se ispitala zakonitost osporenog akta u skladu sa odredbama člana 9. ZOSPI RS u vezi člana 7. i 8. tog zakona, a i člana 14. stav 3. istog zakona.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 0 U 004259 17 Uvp od 5.6.2019. godine)

5.3.2. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Okružnog suda u ... broj ... 14 U od 31.3.2015. godine uvažena je tužba i poništen osporeni akt broj 24.010/054-3.../14 od 19. 3. 2014. godine direktora tužene Republičke uprave za i. p..., Banjaluka (stav 1. izreke), te tužena obavezana da tužiocu, Udruženju građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ..., nadoknadi troškove spora (stav 2. izreke). U osporenom aktu, nazvanom „odgovor po žalbi“, dat je sadržaj prepiske stranaka vezane za zahtjev tužioca za pristup informacijama.

U obrazloženju pobijane presude se navodi da je tužena o žalbi tužioca bila dužna da odluči rješenjem, kako je propisano odredbama članova 194. i 197. stav 2. i 3. u vezi sa članom 230. stav 1. ZOUP RS, te da nije dovoljno samo sačiniti dopis nazvan „odgovor po žalbi“, jer je osporeni akt konačan upravni akt u smislu člana 7. ZUS RS, zbog čega je bilo potrebno po žalbi donijeti rješenje sa izrekom kojom se rješava o žalbi i obrazloženjem o razlozima odluke, a što je izostalo u osporenom aktu. Nalazeći da osporeni akt sadrži nedostatke koji sprečavaju ocjenu njegove zakonitosti, jer ne sadrži

odluku o žalbi, odnosno da li se žalba odbija, uvažava ili odbacuje, pa kako nisu dati razlozi u obrazloženju koji opravdavaju takvu odluku, ocijenjeno je da je ostvaren osnov iz člana 10. tačka 1. ZUS RS za uvažavanje tužbe i poništavanje osporenog akta.

Tužena osporava zakonitost pobijane presude blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje sudske odluke, ističući da je presuda zasnovana na pogrešnoj primjeni ZOSPI RS, pa da akt donesen na osnovu tog zakona nije upravni akt i da se u tom postupku ne primjenjuju odredbe ZOUP RS, te da je nerazumljiv zaključak i pravno shvatanje suda u presudi da je tuženi trebao donijeti rješenje. Dodaje da se u predmetima odlučivanja za pristup informacijama ne radi o upravnoj stvari jer se zahtjev za pristup informacijama ne može poistovjetiti sa zahtjevom podnesenim prema odredbama ZOUP RS, pa se i žalba protiv odluke donesene na osnovu odredaba ZOSPI RS ne smatra žalbom u smislu odredaba ZOUP RS, nego pritužbom na obavještenje organa koji je odlučio o zahtjevu za pristup informacijama. Smatra da se sud pogrešnim postupanjem u ovoj pravnoj stvari stavlja u poziciju zakonodavca i nadograđuje zakonska rješenja. Predlaže da se zahtjev uvaži, presuda preinači na način da se tužba odbaci i zahtjev za naknadu troškova upravnog spora odbije.

Pobijana presuda je pravilna i zakonita.

Bez osnova je prigovor tužene da sud nadograđuje zakonska rješenja, a iz razloga što primjena pravne norme od strane suda podrazumijeva i njeno tumačenje u smislu utvrđivanja njenog pravnog značenja. U situaciji kada je pravna norma nejasna ili protivrječna drugoj pravnoj normi, zadatak suda je da pravilno protumači i primijeni odgovarajuću pravnu normu na konkretan slučaj, tako da nađe rješenje koje je u skladu sa društvenim interesom i da stranci da pravo koje joj pripada u skladu sa ciljem zakona koji se primjenjuje, a cilj ZOSPI RS je da javnost ima pravo da sazna kako javni organi rade i na koji način donose odluke.

Slijedom toga, u postupanju po zahtjevu za pristup informacijama se i primjenjuju relevantne odredbe ZOUP RS, jer ZOSPI RS nije uredio pitanja u pogledu pravila postupka koja su uređena odredbama ZOUP RS.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 014028 15 Uvp od 11.1.2018. godine)

5.3.3. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske presude se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Kantonalnog suda u ...broj ...16 U od 26.3.2019. godine je odbačena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije ... iz ..., podnesena protiv rješenja broj I-.../16 od 16.9.2016. godine generalnog direktora tuženog JP „...“ d.d. iz ..., kojim je odbijen kao neosnovan zahtjev tužioca za pristup informacijama tog javnog preduzeća, koje se odnose na uvid u kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, sa pripadajućim aneksima zaključenim u 2015. godini, kao i kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, te spiska svih zaposlenih u tom preduzeću.

Odbacivanje tužbe obrazloženo je razlozima da je tužilac podnio tužbu protiv prvostepenog upravnog akta, protiv kojeg je dopušten prigovor kao redovni pravni lijek, a što je u suprotnosti sa odredbama člana 14. stav 5. ZOSPI FBiH i člana 9. ZUS FBiH, čime je ispunjen uslov za odbacivanje tužbe propisan članom 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH.

Pobijana presuda je pravilna i zakonita.

Odredbom člana 14. stav 3. ZOSPI FBiH je propisano da ako nadležni javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično, podnosilac zahtjeva se obavještava rješenjem, koje sadrži: 1) zakonski osnov izuzeća informacije u smislu tog zakona, uključujući sva materijalna pitanja važna za donošenje rješenja, uzimajući u obzir faktor javnog interesa, i 2) pouku o pravu na prigovor, naznaku adresu organa kojem se prigovor podnosi, rok i troškove za podnošenje prigovora. Stavom 4. tog člana je propisano da nezadovoljna stranka protiv tog rješenja može podnijeti prigovor rukovodiocu organa u roku od osam dana od dana prijema rješenja, a stavom 5. istog člana da je rješenje koje je donijeto po prigovoru konačno u upravnom postupku i da protiv njega nezadovoljna stranka može pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda.

Takođe, odredbom člana 9. stav 1. ZUS FBiH je propisano da se upravni spor može pokrenuti protiv akta koji je donijet u drugom stepenu, a stavom 2. tog člana propisano da se upravni spor može pokrenuti i protiv prvostepenog upravnog akta ako zakonom nije dopuštena žalba na taj akt u upravnom postupku. Konačno, odredbom člana 25. stav 1. tačka 4. tog zakona je propisano da će nadležni sud rješenjem odbaciti tužbu ako utvrdi da se protiv upravnog akta koji se tužbom osporava mogla izjaviti žalba, ali da žalba nije izjavljena.

Kako je tužilac dana 28.4.2016. godine podnio tuženom zahtjev za pristup informacijama, a tuženi dostavio odgovor na taj zahtjev, bez donošenja odgovarajućeg rješenja u smislu odredbe člana 14. stav 3. ZOSPI FBiH, a nakon čega je tužilac dana 1.7. 2016. godine izjavio prigovor protiv tog dopisa rukovodiocu navedenog preduzeća, o kojem nije odlučeno u zakonskom roku, zbog čega se obratio Upravnoj inspekciji Ministarstva pravde Federacije BiH, koja je aktom od 5.9.2016. godine zatražila od tuženog da hitno preduzme aktivnosti i donese upravni akt po tom zahtjevu, te o tome obavijesti tu inspekciju, pa da je tuženi postupajući po navedenom zahtjevu Upravne inspekcije, kao prvostepeni organ u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI FBiH meritorno odlučio po predmetnom zahtjevu tužioca, odbivši ga kao neosnovan, pri tome u pouci o pravnom lijeku poučivši tužioca da se prigovor protiv tog rješenja može izjaviti upravi tuženog društva u roku od osam dana od prijema rješenja, a koji prigovor tužilac nije izjavio drugostepenom organu protiv navedenog prvostepenog rješenja, to je primjenom odredbi člana 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH prvostepeni sud pravilno odbacio tužbu u ovoj upravnoj stvari.

Stoga je pravilno prvostepeni sud postupio kada je svojim rješenjem utvrdio da je tužilac podnio tužbu u upravnom sporu protiv prvostepenog upravnog akta (protiv kojeg je dopušten prigovor kao redovan pravni lijek), što je u suprotnosti sa odredbama člana 14. stav 5. ZOSPI FBiH i člana 9. stav 1. ZUS FBiH, čime je ispunjen uslov za odbacivanje predmetne tužbe propisan članom 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH. Neosnovan je navod tužioca da se u konkretnoj upravnoj stvari radi o konačnom drugostepenom upravnom aktu, jer iz sadržaja pobijanog prvostepenog rješenja, sa citiranim pravnom poukom o pravu na prigovor, kao i sadržaja žalbe tužioca od 17.6.2016. godine zbog „ćutanja uprave“, te zahtjeva Upravne inspekcije od 5.9.2016. godine, jasno proizlazi da navedena žalba nije podnijeta protiv prvostepenog upravnog akta kojim je meritorno riješeno po predmetnom zahtjevu, već protiv dopisa tuženog (bez datuma), koji ne predstavlja prvostepeni upravni akt u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI FBiH, niti se taj dopis može pobijati prigovorom shodno odredbi stava 4. tog člana.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH broj 07 0 U 013664 19 Uvp od 16. septembra 2021. godine)

Odlučujući po apelaciji tužioca protiv navedene presude Vrhovnog suda Federacije BiH, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je na sjednici održanoj dana 6.4.2022. godine donio

5.3.3.1. Odluku o dopustivosti

Odbacuje se kao nedopuštena apelacija tužioca protiv Presude Vrhovnog suda Federacije BiH broj 07 0 U 013664 19 Uvp od 16.9.2021. godine zbog toga što je očigledno (prima facie) neosnovana.

Obrazloženje

Apelant se pozvao na povredu prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije (za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda): Evropska konvencija) i prava na efikasan pravni lijek iz člana 13. te konvencije, navodeći da je neosnovan stav redovnih sudova da osporeni akt nije konačan akt, jer je tuženi, postupajući po zahtjevu za pristup informacijama donio akt (bez datuma) kojim je odlučivao o pravu tužioca (apelanta) na pristup informacijama, pa činjenica da je taj akt nazvan „dopisom“ ne utiče na karakter i sadržaj upravnog akta i mogućnost izjavljivanja pravnog lijeka. Kako je protiv tog akta izjavio prigovor, te kako na to nije dobio odgovor, izjavio je žalbu zbog „ćutanja uprave“ u smislu odredaba ZUS FBiH, pa kako ni na to nije dobio odgovor tuženog, podnio je zahtjev za vršenje inspeksijskog nadzora zbog „ćutanja uprave“, a nakon čega je tuženom naloženo da donese upravni akt po žalbi, te je tuženi I donio rješenje od 16.9.2016. godine, shodno čemu proizlazi da apelant nije podnio tužbu protiv akta prvostepenog organa, već protiv konačnog upravnog akta donijetog u drugom stepenu po žalbi.

Ustavni sud je konstatovao da se apelacioni navodi o povredi ustavnih prava, na koja se apelant pozvao u predmetnoj apelaciji, odnose na način na koji su sudovi primijenili pozitivne pravne propise. S tim u vezi je Ustavni sud istakao da je, rješavajući brojne takve apelacije, konzistentno ukazivao na praksu Evropskog suda i Ustavnog suda prema kojoj zadatak ovih sudova nije da preispituju zaključke redovnih sudova u pogledu činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava (vidi Evropski sud, Pronina protiv Rusije, Odluka o dopustivosti od 30.6. 2005. godine, Aplikacija broj 65167/01), niti da supstituiraju redovne sudove u procjeni činjenica i dokaza, već je generalno zadatak redovnih sudova da ocijene činjenice i dokaze koje su izveli. Zadatak Ustavnog suda je da ispita da li je eventualno došlo do povrede ustavnih prava (vidi, npr., Ustavni sud, Odluka broj AP 20/05 od 18.5.2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“, broj 58/05).

Na osnovu činjenica konkretnog predmeta, koje proizlaze iz dokumenata predloženih Ustavnom sudu i iz apelacionih navoda, Ustavni sud je zaključio da je Vrhovni sud u obrazloženju odluke osporene predmetnom apelacijom, pozivajući se na relevantne odredbe ZUS FBiH i ZOSPI FBiH, dao detaljne, jasne i precizne razloge za svoje odlučivanje, u čemu Ustavni sud ne nalazi proizvoljnost. Imajući u vidu navedeno, te konzistentnu praksu Evropskog suda i Ustavnog suda, a i stavove navedene i u ovoj odluci, Ustavni sud smatra da nema ništa što ukazuje da navodi apelanta u predmetnoj apelaciji pokreću ustavna pitanja na koja se pozvao, odnosno ništa što ukazuje da apelant ima „opravdan zahtjev“ u smislu člana 18. stav 4. Pravila Ustavnog suda, slijedom čega su navodi apelanta očigledno (prima facie) neosnovani.

(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-568/22 od 6.4.2022. godine)

5.3.4. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se odbija.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem Kantonalnog suda u ...broj ... 19 U od 6.5.2019. godine odbačena je tužba Udruženja za borbu protiv korupcije ... iz ..., podnesena protiv rješenja Kantonalnog tužilaštva ... broj A-.../19 od 2.4.2019. godine kojim, prethodno upotpunivši upravni postupak u skladu sa odredbom člana 233. stav 1. i 2. ZUP FBiH u vezi sa odredbom člana 9. ZOSPI FBiH, odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama, pri tome utvrdivši da dostavljanje informacije, odnosno naredbe o neprovođenju istrage u konkretnom slučaju nije u javnom interesu.

Odbacivanje tužbe kao nedopuštene obrazloženo je pozivom na odredbu člana 9. u vezi sa odredbom člana 25. stav 1. tačka 4. ZOSPI FBiH, jer je podnesena protiv akta protiv koga se mogla izjaviti žalba (akta koji nije konačan).

Prema stanju spisa predmeta, proizlazi da je tužilac aktom broj ... od 11.3.2019. godine zatražio od Kantonalnog tužilaštva ... dostavu informacije (kopiju Naredbe o neprovođenju istrage po anonimnoj prijavi protiv B.R.), pozivajući se na odredbe člana 4. i 11. ZOSPI FBiH, pa da je dana 15.3.2019. godine od strane stručnog savjetnika Kantonalnog tužilaštva ..., putem mejla, pozivom na odredbu člana 231. Zakona o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine kao i druge odredbe koje se primjenjuju u radu tužilaštva, odgovoreno tužiocu da tužilaštvo nije u mogućnosti da dostavi traženu naredbu; protiv kojeg obavještenja je tužilac izjavio žalbu, pa je postupajući po toj žalbi, Kantonalno tužilaštvo ... rješenjem broj .../19 od 2.4.2019. godine odbilo zahtjev tužioca od 11.3.2019. godine za pristup informacijama, prethodno upotpunivši upravni postupak u skladu sa odredbom člana 233. stav 1. i 2. ZUP FBiH, a u vezi sa odredbom člana 9. ZOSPI FBiH, pri tome utvrdivši da dostavljanje informacije, odnosno naredbe o neprovođenju istrage u konkretnom slučaju nije u javnom interesu. Pozivom na odredbu člana 233. stav 4. ZUP FBiH, u pouci o pravnom lijeku tuženi je naznačio da protiv donesenog rješenja tužilac ima pravo žalbe Uredu glavnog kantonalnog tužioca ...; pa da je nakon toga tužilac protiv rješenja tuženog od 2.4.2019. godine tužbom kod Kantonalnog suda u ... pokrenuo upravni spor, a da bi pobijanim rješenjem tog suda tužba bila odbačena kao nedopuštena, pozivom na odredbu člana 9. u vezi sa odredbom člana 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH, s obzirom da je prema utvrđenju suda podnesena protiv akta protiv koga se mogla izjaviti žalba (akta koji nije konačan), a protiv kojeg rješenja suda je tužilac podnio zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke.

Pobijano rješenje suda je pravilno, jer prvostepeni sud nije povrijedio federalni zakon niti pravila federalnog zakona o postupku koja su mogla biti od uticaja na rješenje stvari.

Naime, odredbom člana 9. stav 2. ZUS FBiH je propisano da se upravni spor može pokrenuti i protiv prvostepenog upravnog akta ako zakonom nije dopuštena žalba na taj akt u upravnom postupku.

Odredbom člana 14. stav 1. tačka 3. ZOSPI FBiH je propisano da ako javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično, rješenjem će obavijestiti podnosioca zahtjeva o tome. To rješenje sadrži: 1) zakonski osnov za status izuzeća informacije u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja vezana za donošenje rješenja, kao i uzimanje u obzir faktora javnog interesa, i 2) pouku o pravu na žalbu, naznaku i adresu organa kome se žalba podnosi, rok i troškove za podnošenje žalbe, kao i uputstvo o pravu obraćanja ombudsmenu sa naznakom neophodnih podataka za kontaktiranje ombudsmana.

Imajući u vidu tu odredbu člana 14. stav 1. tačka 3. ZOSPI FBiH, jasnim proizlazi zaključak da je svrha te odredbe da protiv rješenja nadležnog javnog organa, kada odbija pristup informacijama u cijelosti ili djelimično, stranka ima pravo žalbe, odnosno kada se s tim u vezi dalje u vidu ima odredba člana 9. stav 2. ZUS FBiH prema kojoj se upravni spor može pokrenuti i protiv prvostepenog upravnog akta, ako zakonom nije dopuštena žalba na taj akt u upravnom postupku, proizlazi da je prvostepeni sud pravilno postupio kada je pobijanim rješenjem odbacio tužbu, pozivom na odredbu člana 9. u vezi sa odredbom člana 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH. To iz razloga što je ZOSPI FBiH dao stranci mogućnost izjavljivanja žalbe protiv rješenja nadležnog javnog organa, kada odbija pristup informacijama u cijelosti ili djelimično, pa kako niti jednom drugom odredbom tog zakona nije suprotno propisano, tj. da protiv takvog rješenja žalba nije dozvoljena, slijedi zaključak da protiv takvog rješenja nema osnova za pokretanje upravnog spora. Shodno tome su neosnovani navodi iz zahtjeva za vanredno preispitivanje kojima se istrajava na suprotnoj tvrdnji.

Nadalje, kako je iz stanja spisa evidentno da se protiv rješenja koje se tužbom osporava mogla izjaviti žalba, proizlazi da se ne radi o konačnom upravnom aktu protiv kojeg se može pokrenuti upravni spor, pa tako da je prvostepeni sud, pozivom na odredbu člana 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH pravilno postupio kada je tužbu odbacio, s obzirom da se protiv prvostepenog rješenja koje se pobija podnesenom tužbom, ne može voditi upravni spor.

Neosnovani su i navodi iz zahtjeva za vanredno preispitivanje da o zahtjevu za pristup informacijama odlučuje službenik za informacije kao prvostepeni organ (član 19. ZOSPI FBiH), s obzirom da je prema toj odredbi javni organ samo dužan da odredi službenika za informisanje, koji obrađuje zahtjeva sačinjene u smislu navedenog zakona, a da se nakon određivanja službenika za informisanje, njegovo ime i podaci za kontaktiranje dostavljaju ombudsmenu.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 06 0 U 012841 19 Uvp od 19.4.2022. godine)

5.4. Status zainteresovanog lica

5.4.1. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, rješenje Kantonalnog suda u ... broj ... 17 U od 18. 5.2020. godine se ukida i predmet vraća istom sudu na ponovno rješavanje.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem Kantonalnog suda u ... odbačena je tužba Udruženja za zaštitu i unapređenje okoliša, prirode i zdravlja ... iz ... (u daljem tekstu: tužilac) podnesena protiv rješenja tuženog Federalnog ministarstva okoliša i turizma broj .../16 SN od 13.7.2016. godine, kojim je izdata okolišna dozvola investitoru Rudnici mrkog uglja ...za izgradnju deponije šljake i pepela sa pratećim sadržajima TE ... i u krateru-prostoru napuštenog površinskog kopa (PK) ... (tačka 1. dispozitiva rješenja), dok su tačkama 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10. i 11. dispozitiva rješenja utvrđeni uslovi pod kojima se dozvola izdaje, a tačkom 12. dispozitiva rješenja određeno da se okolišna dozvola daje maksimalno na period od 5 (pet) godina od dana uručenja rješenja.

Odbacivanje tužbe obrazloženo je time da tužilac nema svojstvo zainteresovanog lica u smislu odredbe člana 58. Zakona o zaštiti okoliša („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ broj 33/03), na koju se tužilac pozvao u tužbi, jer je ta odredba izmijenjena Zakonom o izmjeni i dopuni Zakona o zaštiti okoliša („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ broj 38/09) i to odred-

bom člana 22. kojom je propisano da se u članu 58. brišu stav 1. i 2. Zakona o zaštiti okoliša, a da dosadašnji stav 3. postaje stav 1. i isti se mijenja i glasi: „Za pogone i postrojenja za koja je potrebna prethodna procjena uticaja na okoliš nadležno ministarstvo dostavlja zahtjev za izdavanje okolin-ske dozvole, zajedno sa priložima, nadležnim organima i zainteresovanim subjektima, radi davanja mišljenja i sugestija“; te da je pomenuti zakon takođe definisao pojam zainteresovane stranke, tako da „zainteresovana stranka/organ je fizičko ili pravno lice ili organizacija koja živi ili radi u području uticaja ili području koje će vjerovatno biti pod uticajem“, pa s obzirom da je tužilac registrovan sa sjedištem u S..., a da se okolišna dozvola izdaje za područje Općine B..., to tužilac ne može imati svojstvo zainteresovane stranke ni po tom osnovu, kao ni po osnovu odredbe člana 15. stav 1. ZUS FBiH (kojom je propisano da kada je pojedincu učlanjenom u neku društvenu organizaciju ili udru-ženje građana koja prema svojim pravilima-statutu ima zadatak da štiti određena prava i interese svojih članova, upravnim aktom povrijeđeno neko takvo pravo ili interes, ta društvena organizacija odnosno udruženje građana može, po pisanom pristanku svog člana, u njegovo ime podnijeti tužbu i voditi upravni spor protiv takvog upravnog akta), jer iz sadržine tužbe ne proizlazi da je osporenim rješenjem povrijeđeno pravo ili pravni interes nekog od članova tužioca i da je tužiocu po pisanom pristanku njegovog člana dato ovlaštenje da u njegovo ime podnosi tužbu i vodi upravni spor.

Pobijano rješenje nižestepenog suda nije pravilno i zakonito.

Naime, odredbom člana 30. stav 2. Zakona o zaštiti okoliša („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ broj 33/03 i 38/09) je definisan pojam zainteresovane javnosti, koja u smislu tog zakona znači javnost koja ima interes u odlučivanju o okolišu bilo zbog lokacije projekta ili zbog prirode datog zahvata u okolišu, odnosno javnost koja je pod uticajem ili je vjerovatno da će biti pod uticajem namjeravanog zahvata u okolišu, kao i nevladine organizacije koje promovišu zaštitu okoliša. Nadalje, članom 31. stav 1. istog zakona je propisano da u skladu sa odredbama tog zakona javnost ima pristup informacijama, mogućnost učešća u odlučivanju i zaštitu prava pred upravnim i sudskim organima po pitanjima zaštite okoliša, bez diskriminacije na osnovu državljanstva, nacionalnosti ili mjesta stanovanja i u slučaju pravnih lica bez diskriminacije na osnovu njihovog mjesta registracije ili centra aktivnosti.

Imajući u vidu da tužilac u smislu odredbe člana 30. stav 2. Zakona o zaštiti okoliša ima svojstvo zainteresovane javnosti, s obzirom da je tužilac registrovan kao udruženje građana koje promovise zaštitu okoliša (Rješenje o registraciji Federalnog ministarstva pravde broj ... od 13.2.2002. godine), odnosno da je nevladina organizacija koje promovise zaštitu okoliša, tužilac je u smislu odredbe člana 31. stav 1. navedenog zakona ovlašten da učestvuje u postupku po pitanjima zaštite okoliša pred upravnim i sudskim organima, pa je, dakle, aktivno legitimisan da podnese tužbu u upravnom sporu, bez obzira na mjesto njegove registracije.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 U 027991 20 Uvp od 9.12.2021. godine)

5.5. Povrede pravila postupka

5.5.1. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ...15 U od 31.8.2015. godine se ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno suđenje.

Objasnenje

Pobijanom presudom je odbijena tužba Udruženja građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ... izjavljena protiv rješenja broj .../15 od 7.5.2015. godine tuženog Ministarstva ... Republike Srpske, kojim je odbijen zahtjev tužioca od 23.4.2015. godine za pristup informacijama, koje se odnose na izvještaj

Komisije za utvrđivanje stanja u Privrednom društvu „...“ a.d. ... i predlaganja rješenja u cilju rješavanja zaposlenih i održavanja proizvodnog procesa.

Odbijanje tužbe obrazloženo je stavom suda da se radi o informaciji koja je bila sačinjena kao izvještaj koji treba da razmatra ili da usvoji Vlada Republike Srpske, što znači da ta informacija, s obzirom na to da nije bila usvojena, te da je u toku usvajanja mogla pretrpjeti i određene izmjene, nije bila podobna za objavljivanje prema ZOSPI RS, na način kako je to tražio tužilac. Dostavljanje informacije u nacrtu, koja informacija bi se mogla koristiti radi objavljivanja u javnosti, a s obzirom na to da se radi o izvještaju koji je sastavljen radi rješavanja problema u PD „...“ a.d. ..., nesporno je da se mogla nanijeti šteta interesima tog društva, pa je u takvoj situaciji valjalo obezbijediti zaštitu procesa donošenja odluka od strane Vlade Republike Srpske koja u tom društvu (koje je u vlasništvu Republike Srpske) ima funkciju skupštine akcionara, shodno čemu tuženi, kao organ koji je imenovao navedenu komisiju, nije mogao izvršiti dostavu traženog izvještaja.

Pobijana presuda nije pravilna, na šta tužilac u zahtjevu osnovano ukazuje.

Pravo pristupa informacijama koje je tužilac u upravnom postupku tražio regulisano je članom 4. ZOSPI RS, prema kojem svako fizičko lice i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u tom zakonu.

Prema članu 11. stav 1. istog zakona, zahtjevi za pristup informacijama se podnose onom javnom organu za kojeg podnosilac zahtjeva smatra da je nadležan.

Postupanje nadležnog javnog organa po prijemu zahtjeva regulisano je na način propisan članom 14. navedenog zakona, kojim je pored ostalog, odredbama stava 3. pod a) i b) propisano da ako se odbije pristup informacijama, bilo djelimično ili cijelom informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva, koji dopis treba da sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije i obavještenje, uz navode članova ovog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa, te obavještenje da podnosilac zahtjeva ima pravo na žalbu i da se obrati Ombudsmenu Republike Srpske.

Shodno navedenom zakonskom određenju, tužilac osnovano ukazuje na nedostatke osporenog akta, a i pobijane presude. To se prije svega odnosi na nedostatak obrazloženja osporenog akta u odnosu na razloge odbijanja zahtjeva, bez pozivanja na relevantne odredbe ZOSPI RS, koja obaveza za organ proizlazi iz odredbe člana 14. tog zakona, a i na propust da navede da li je proveo test javnog interesa i da li je prije odbijanja zahtjeva raspravio sva pitanja važna za odlučivanje.

U pobijanoj presudi takođe nisu dati pravno valjani razlozi za odbijanje tužbe, jer je odbijanje tužbe obrazloženo prihvatanjem razloga osporenog akta, koji (kako je već navedeno) sami za sebe ne daju mogućnost ocjene njegove zakonitosti. Zbog navedenog, a i opisanih nedostataka osporenog akta, nejasan je zaključak nižestepenog suda da se tuženi prilikom donošenja odluke pravilno pozvao na zakonske propise i dao tužiocu valjanu pouku o pravnom lijeku. Takođe je nejasno na osnovu čega je sud utvrdio da je tuženi izvršio procjenu javnog interesa i da je pravilno, kako navodi, s obzirom na trenutno stanje u oblasti i na status informacije, te činjenicu da se radi o osjetljivoj temi koja se upravo tiče javnog interesa, odlučio u cilju zaštite javnog interesa da odbije zahtjev tužioca.

Proizlazi da je tužilac pravilno ukazao da su dati razlozi u obrazloženju presude za odluku iz njene izreke, nejasni i neprihvatljivi, te da nedostaju odgovori na tužbene navode. To se prije svega odnosi na primjenu odredbe člana 14. stav 3. ZOSPI RS i na postupak utvrđivanja izuzetaka od objavljivanja tražene informacije propisan u članu 5. tog zakona, te u vezi sa članom 6, 7. ili 8. istog zakona, za koje

se iz navoda obrazloženja pobijane presude, a ni osporenog akta ne može zaključiti da li su primijenjeni, odnosno da li je u odnosu na traženu informaciju utvrđen izuzetak od objavljivanja, a i po kom osnovu, odnosno iz kojeg razloga.

S obzirom da je tužilac ukazao na navedeni nedostatak i zahtijevao da mu se odobri pristup traženim informacijama, te da se poništi osporeni akt, potrebno je u pravcu razloga tužbe ispitati da li su osporenim aktom učinjene povrede iz člana 10. ZUS RS, u vezi sa članovima 5, 6, 7, 8, 9. i 14. ZOSPI RS i ocijeniti pravno relevantne navode tužbe. U pobijanoj presudi je to propušteno, pa je na taj način došlo do povrede odredbe člana 33. stav 1. ZUS RS.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 016823 15 Uvp od 22.3.2018. godine)

Postupajući u izvršenju te presude Vrhovnog suda Republike Srpske, donesena je nova

5.5.2. Presuda

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pomenutim osporenim aktom broj .../15 od 7.5.2015. godine tuženog Ministarstva ... Republike Srpske je zahtjev tužioca od 23.4.2015. godine za pristup informacijama koje se odnose na izvještaj Komisije za utvrđivanje stanja u privrednom društvu „...“ a.d. odbijen, sa obrazloženjem da se radi o poslovnom subjektu koji je u potpunosti u vlasništvu Republike Srpske, pa kako predmetni izvještaj nije razmatran od strane Vlade Republike Srpske, koja u tom društvu ima funkciju Skupštine akcionara, ne može se ni izvršiti dostava traženog izvještaja.

Kako je presudom Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 016823 15 Uvp od 22.3.2018. godine ukinuta presuda ovog suda (kojom je tužba protiv osporenog akta odbijena kao neosnovana) i predmet vraćen na ponovno suđenje, ovaj sud je u ponovnom postupku zaključio da osporeni akt nije pravilan, a ni zakonit.

Naime, pravo pristupa informacijama koje je tužilac u upravnom postupku tražio regulisano je članom 4. ZOSPI RS, prema kojem svako fizičko lice i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je utvrđeno u tom zakonu.

Prema članu 11. stav 1. istog zakona, zahtjevi za pristup informacijama se podnose onom javnom organu za kojeg podnosilac zahtjeva smatra da je nadležan.

Postupanje nadležnog javnog organa po prijemu zahtjeva je regulisano na način propisan članom 14. tog zakona, kojim je pored ostalog, odredbama stava 3. pod a) i b) propisano ako se odbije pristup informacijama, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, da nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva, koji dopis treba da sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije i obavještenje, uz navode članova ovog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa, te obavještenje da podnosilac zahtjeva ima pravo na žalbu i da se obrati Ombudsmenu Republike Srpske.

Shodno navedenom zakonskom određenju, tužilac osnovano ukazuje na nedostatke osporenog akta. To se prije svega odnosi na nedostatak obrazloženja osporenog akta u odnosu na razloge odbijanja zahtjeva, a bez pozivanja na relevantne odredbe ZOSPI RS, koja obaveza za organ proizlazi iz odredbe člana 14. tog zakona, kao i na propust da navede da li je proveo test javnog interesa shodno

članu 9. tog zakona, a i da li je prije odbijanja zahtjeva raspravio sva pitanja važna za odlučivanje.

Proizlazi da je tužilac pravilno ukazao na nedostatke osporenog akta, što se prije svega odnosi na primjenu odredbe člana 14. stav 3. ZOSPI RS i na postupak utvrđivanja izuzetaka od objavljivanja tražene informacije propisan u članu 5. tog zakona, u vezi sa članom 6, 7. ili 8. tog zakona, jer se iz osporenog akta ne može zaključiti da li su primijenjene te odredbe, odnosno da li je u odnosu na traženu informaciju utvrđen izuzetak od objavljivanja, a i po kom osnovu, odnosno iz kojeg razloga.

Shodno tome, u postupku donošenja osporenog akta su ostvareni razlozi iz člana 10. tačka 2. i 4. ZUS RS za poništavanje osporenog akta.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 016823 18 U 2 od 15.2.2019. godine)

5.6. Informacije pod kontrolom javnog organa

5.6.1. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ... 16 U od 26.6.2017. godine se preinačava tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba protiv akta tuženog, Rudnika željezne rude „...“ a.d. ..., kojim je dat odgovor na žalbu tužioca, Udruženja za borbu protiv korupcije ... iz ..., izjavljenu na akt tuženog broj E 394-05/16-... od 25.5.2016. godine kojim je odgovoreno na zahtjev tužioca za pristup informacijama, odbijanjem tog zahtjeva, a pozivanjem na to da tuženi kao akcionarsko privredno društvo, koje je u većinskom vlasništvu Akcijskog fonda Republike Srpske sa 65% akcija, ne podliježe odredbama Zakona o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 127/08, 58/09, 100/11 i 67/13) da bi u smislu odredaba ZOSPI RS trebalo udovoljiti zahtjevu tužioca, kojim je zatraženo da mu tuženi dostavi kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora, koje je tuženi zaključio u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, te kopiju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, a i spisak svih zaposlenih kod tužioca koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da tužilac neosnovano ukazuje da je tuženi pravno lice koje u vlasništvu, ili koje kontroliše javni organ, u smislu člana 3. stav 2. tačka đ) ZOSPI RS, jer je u stavu 3. tog člana propisano šta se smatra „kontrolom“ a stavom 5. šta se smatra „nadležnim javnim organom“, shodno čemu tuženog ne kontroliše javni organ u smislu ZOSPI RS, bez obzira što Akcijski fond Republike Srpske ima 65% akcija tuženog kao akcionarskog privrednog društva, koji fond je formirala Vlada Republike Srpske. To što tuženog, u smislu poslovanja kontroliše nezavisni revizor i Glavna služba za reviziju, ne podrazumijeva kontrolu informacijama koje su od tuženog zatražene, jer kada bi se prihvatile tvrdnje tužioca u vezi sa tumačenjem pravnog lica koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ, onda bi to značilo da su sva pravna lica u obavezi davati sve informacije na zahtjev tužioca, pa i one o svom poslovanju, budući da sva pravna lica kontroliše Poreska uprava Republike Srpske, a što nije cilj ZOSPI RS predviđen članom 1. tog zakona. Stoga činjenica da u tuženom „republički“ kapital zauzima 65% u strukturi čitavog kapitala, nije odrednica po kojoj će se odrediti karakter pravnog lica iz stava 2. tačka đ) ZOSPI RS, jer se pojam vlasništva iz te tačke ne podudara sa pojmom javnog organa, a o čemu je pravilne tvrdnje dao tuženi u odgovoru na tužbu, shodno čemu je zaključeno da tuženi nema taj karakter koji mu daje tužilac zahtijevajući od njega tražene informacije, pa tako da je bespredmetno od tuženog zahtijevati dostavljanje traženih informacija.

Kako je tuženi kao akcionarsko društvo, koje podliježe Zakonu o javnim preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 75/04 i 78/11), u većinskom vlasništvu Akcijskog fonda, kojim upravlja Inesticiono-razvojna banka Republike Srpske a.d. Banjaluka, koju je osnovala Vlada Republike Srpske i u njenom je 100% vlasništvu, proizlazi da tuženog upravo kontroliše javni organ u smislu člana 3. stav 2. tačka đ) ZOSPI RS, koja kontrola u smislu stava 3. tog člana, znači ili raspolaganje informacijama ili kontrola pristupa informacijama. Shodno tome je ispunjen uslov iz stava 5. tog člana u pogledu „nadležnog javnog organa“ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, odnosno čija je funkcija najbliža traženoj informaciji, kako to osnovano tužilac navodi u zahtjevu za vanredno preispitivanje pobijane presude.

Zbog toga tužilac pravilno ističe da nisu bili ispunjeni uslovi za odbijanje njegovog zahtjeva za pristup informacijama, pri čemu tuženi uopšte nije utvrđivao da li postoji izuzetak od objavljivanja traženih informacija, u smislu člana 5. ZOSPI RS, niti da li je objavljivanje tih informacija, bez obzira na eventualno utvrđeni izuzetak, opravdano javnim interesom, u smislu člana 9. tog zakona, pa tako da i nije proveden postupak propisan članom 14. tog zakona, kojim je predviđeno da po prijemu zahtjeva za pristup informaciji nadležni javni organ preduzima sve redovne mjere da prikupi zahtijevane informacije i razmotri sve činjenice i okolnosti za obradu zahtjeva, te da u skladu sa tim odobri ili odbije pristup informacijama, o čemu je dužan obavijestiti podnosioca koji je zatražio pristup informacijama.

Iz navedenih razloga, proizlazi da je pobijanom presudom ostvaren razlog njene nezakonitosti iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS RS, pa se otuda zahtjev tužioca uvažava i pobijana presuda preinačava na način određen u izreci ove presude.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 019196 17 Uvp od 3.7.2019. godine)



5.7. Izuzetak od objavljivanja informacije

5.7.1. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ... 14 U od 19.6.2015. godine se preinačava na način da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba protiv osporenog akta, kojim je odbijena žalba tužioca, Udruženja građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ..., izjavljena protiv odluke Odjeljenja za odnose sa javnošću tuženog Ministarstva ... Republike Srpske broj C/M-053-../14 od 20.5.2014. godine, kojom je zahtjev tužioca za pristup informacijama, odnosno za dostavu kopija svih ugovora o djelu koje je to ministarstvo zaključilo u 2012. i 2013. godini, odbijen shodno članu 5, 6. i 54. *Zakona o ZLP* u vezi člana 11. stav 3. ZOSPI RS.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je tuženi pravilno odbio zahtjev tužioca za pristup informacijama, jer bi se njihovim otkrivanjem mogao utvrditi identitet lica sa kojima su zaključeni ugovori, a koji podaci se ne mogu davati bez saglasnosti nosioca ličnih podataka. Kako nema te saglasnosti, tužilac nije ni dokazao postojanje javnog interesa koji se želio postići tim informacijama. Sud je dodao da, iako je tužilac u tužbi naveo da lični podaci nisu predmet njegovog interesovanja, ukoliko bi se ti podaci izdvojili, onda bi te informacije bile nerazumljive, shodno čemu je zahtjev pravilno odbijen.

Pobijana presuda nije pravilna.

Tuženi se u dopisu, dostavljenom tužiocu, kojim ga odbija sa zahtjevom za pristup traženim informacijama, a i osporenom aktu kojim se odbija žalba tužioca, poziva na odredbu člana 5. *Zakona o ZLP* po kojoj kontrolor može da obrađuje lične podatke uz saglasnost nosioca podataka, kao i na član 54. tog zakona kojim je regulisano da će se uzeti u obzir odredbe tog zakona prilikom primjene ZOSPI, te na odredbu člana 11. stav 3. ZOSPI RS po kojoj ako se zahtjev odnosi na ličnu informaciju, onda zahtjev mora biti sačinjen od strane fizičkog lica na kojeg se zahtjev odnosi, njegovog zakonskog zastupnika ili lica koje je u pisanoj formi ovlašćeno za pristup informacijama. Još je tuženi dodao da nije mogao postupiti po članu 10. ZOSPI RS, iz razloga što svi zaključeni ugovori sadrže lične podatke, pa bi izostavljanje tih podataka traženu informaciju učinilo nerazumljivom.

Međutim, da bi se utvrdio izuzetak i ograničio pristup informacijama nije dovoljno se pozvati na odredbu člana 54. *Zakona o ZLP* jer ta odredba govori samo to da će se uzeti u obzir odredbe tog zakona prilikom primjene ZOSPI, ali ne isključuje primjenu odredaba ZOSPI RS. To dalje znači da se *Zakon o ZLP*, kao i drugi zakoni kojima je ograničen pristup informacijama, moraju primjenjivati na način konzistentan sa slobodom pristupa informacijama garantovanom međunarodnim dokumentima, Ustavom BiH, Ustavom RS i ZOSPI RS.

Iz odredaba članova 8. i 10. ZOSPI RS u vezi člana 9. stav 1. tog zakona, proizlazi obaveza nadležnog javnog organa da ako utvrdi da informacija u cjelini ili dio informacije predstavlja izuzetak po odredbama ovog zakona, utvrdi postojanje tog izuzetka provodeći test javnosti i nakon toga da odluči o tome da li će podnosiocu zahtjeva dostaviti traženu informaciju u cjelini ili djelimično ili će odbiti njegov zahtjev.

To znači da je nadležni javni organ obavezan, prije nego što odbije podnosioca sa zahtjevom, utvrditi da li, i pored toga što tražena informacija predstavlja izuzetak u smislu odredaba člana 6, 7. i 8. ZOSPI, preteže javni interes da se ta informacija objavi djelimično ili u cjelini. Ako utvrdi da javni interes nadilazi moguću štetu, odobriće pristup traženoj informaciji.

Ako se zahtjev odnosi na dostavljanje informacije koja sadrži i lične podatke, odnosno da je zahtijevana informacija u vezi sa drugim licem čija privatnost može biti ugrožena ako se takva informacija objavi, onda će javni organ postupiti u skladu sa odredbom člana 10. ZOSPI RS. Pošto privatnost u smislu člana 8. tog zakona može biti legitimni izuzetak za odbijanje pristupa informacijama, u tom slučaju nadležni javni organ, shodno odredbi člana 7. ZOSPI RS, može tražiti pristanak tog lica koje je navedeno u dokumentu (u ovom slučaju u ugovoru) pa ako dobije njegovu saglasnost, onda će objaviti traženu informaciju u cjelini, a ako ne dobije saglasnost, onda će traženu informaciju objaviti bez ličnih podataka tog lica, ako, provodeći test javnog interesa, zaključi da bi objavljivanje tražene informacije bilo u interesu javnosti.

Sama činjenica da postoji izuzetak od otkrivanja informacija ne znači automatski da se tražena informacija neće objaviti, već će se provesti ispitivanje javnog interesa u smislu člana 9. ZOSPI RS, pa ako se utvrdi da je javni interes za objavljivanje informacije veći od štete proistekle njenim objavljivanjem, tražena informacija će se objaviti.

Ukoliko se radi o dijelovima informacije koje ne predstavljaju jedan od izuzetaka navedenih u članu 6, 7. i 8. ZOSPI RS, onda će nadležni javni organ, postupajući na način razdvajanja informacija, jednostavno izbrisati (izostaviti) dijelove informacije koji se odnose na lične podatke i podnosiocu zahtjeva dostaviti preostali dio informacije, prosto izostavljajući dijelove informacije koji su sadržavali privatne informacije, odnosno lične podatke.

Ovakvim postupanjem, suprotno mišljenju tuženog i nižestepenog suda, dostavljene informacije ne bi bile nerazumljive, već naprotiv, ovim bi bila zaštićena privatnost trećih lica, jer podnosiocu zahtjeva ne bi bili dostavljeni lični podaci na osnovu kojih bi bilo moguće utvrditi identitet lica koja su zaključila ugovor o djelu sa tuženim u 2012. i 2013. godini, a podnosiocu zahtjeva bi bile dostavljene tražene informacije i ispunjene zakonske obaveze od strane javnog organa u čijem posjedu se nalaze tražene informacije.

Tužilac pravilno ukazuje da nije ni tražio dostavljanje ličnih podataka za lica koja su sa tuženim zaključila ugovore o djelu u 2012. i 2013. godini, već je tražio dostavljanje kopija ugovora o djelu kako bi se javnost upoznala sa činjenicom koliko je sredstava iz budžeta tuženog organa, koji se finansira iz javnog budžeta, isplaćeno za te namjene, jer javnost ima razloga da se upozna kako se troši javni novac od strane organa uprave koji se finansiraju sredstvima poreskih obveznika.

Tuženi je suprotno navedenim obavezama, odbio da dostavi podnosiocu zahtjeva tražene informacije, a da prethodno nije utvrdio koje informacije predstavljaju izuzetak, niti je u tom pravcu provodio test javnog interesa, na što pravilno ukazuje tužilac u zahtjevu, jer utvrđivanje javnog interesa za obznanjivanje određenih informacija je na strani javnog organa, a ne na podnosiocu zahtjeva.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 014631 15 Uvp od 28.9.2017. godine)

5.7.2. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ...broj ... 19U od 14.6.2019. godine se preinačava tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba S.M. (slobodnog novinara) iz ... protiv osporenog akta tuženog JZU Dom zdravlja..., kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv odgovora tuženog broj 704/18 od 30.10.2018. godine kojim je tužiocu odobren uvid u Statut tuženog (sa izmjenama i dopunama) i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (sa izmjenama i dopunama), koji su zatraženi tačkom 1. i 2. zahtjeva tužioca za slobodan pristup informacijama, dok su

odbijeni zahtjevi pod tačkama 3, 4. i 5. koje se odnose na dostavljanje kopija posljednja 3 ugovora o radu i posljednja 3 ugovora o djelu koje je tuženi zaključio, kao i broj takvih ugovora zaključenih u 2017. i 2018. godini (tačka 3), te ugovora koje je tuženi zaključio u vezi sa 3 najskuplje javne nabavke (od početka 2018. godine), a i zapisnike o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda, a i izvještaje o preuzimanju tenderske dokumentacije u vezi sa tim nabavkama (tačka 4), kao i posljednji godišnji izvještaj o radu, vodič za pristup informacijama i indeks – registar tuženog (tačka 5), koje sve informacije je tužilac zatražio da mu se dostave u elektronskom obliku, a ako to iz opravdanih razloga nije moguće, da mu se onda dostave u papirnom obliku, na njegovu adresu.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je osporeni akt pravilan, jer je tužiocu u pogledu tačke 1. i 2. zahtjeva za pristup informacijama koje se odnose na dostavljanje Statuta i Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog (u daljem tekstu: Pravilnik) omogućen uvid, u smislu člana 14. stav 2. ZOSPI RS, budući da tuženi nije bio u obavezi da mu dostavlja te informacije, jer iz odredaba tog člana proizlazi da kopiranje traženih informacija pada na trošak tužioca, pa se umnožavanje traženih informacija može izvršiti tek nakon uplate procijenjenih troškova umnožavanja, a iz stanja spisa proizlazi da tužilac nije dokazao da je izvršio tu uplatu. Pri tome se tuženi pravilno pozvao na odredbe člana 5. Zakona o ZLP i člana 136. stav 3. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 1/16) odbijajući zahtjev iz tačke 3. zahtjeva za pristup informacijama, jer je Zakonom o radu propisano da pojedinačne isplate plata, naknada i drugih primanja nisu javne. Isto tako je pravilno odbijen zahtjev iz tačke 4. zahtjeva za pristup informacijama, jer iz podataka spisa proizlazi da su dana 17.11.2015. godine Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske (u daljem tekstu: FZO) i tuženi zaključili Sporazum o provođenju postupka javne nabavke, kojim su se saglasili da javnu nabavku provodi FZO preko svoje organizacione jedinice zadužene za javne nabavke, što je određeno i zaključkom Vlade Republike Srpske od 10.3.2016. godine prema kojem procedure za centralizovane nabavke hrane, lijekova, goriva, servisa za medicinsku opremu i ostalog, provodi FZO za sve javne zdravstvene ustanove, zbog čega se tužiocu ne može omogućiti uvid u te informacije. Kako je tuženi klasifikovan u grupu malih pravnih lica i kao takav prema Zakonu o računovodstvu i reviziji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 94/15) nije u obavezi da priprema godišnji izvještaj o poslovanju, koji je tražen tačkom 5. zahtjeva, to mu pravilno ni u tom dijelu nije udovoljeno zahtjevu. Zbog toga su neosnovani prigovori tužioca da su prilikom donošenja osporenog akta učinjene povrede postupka, te da je činjenično stanje nepravilno i nepotpuno utvrđeno, a i materijalno pravo nepravilno primijenjeno.

Pobijana presuda nije pravilna, a samim tim ni zakonita, što se osnovano navodi u predmetnom zahtjevu.

Nesporno je da je cilj ZOSPI RS, kako je to propisano članom 1. tog zakona, da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju dobro od vrijednosti i da javni pristup tim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su te informacije neophodne za demokratski proces (stav 1), a i da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa tim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, te da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije (stav 2), kao i da omogući svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa (stav 3).

Članom 4. istog zakona je propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, koje pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je utvrđeno u tom zakonu, pri čemu su u smislu člana 5. tog zakona predviđeni izuzeci od objavljivanja tražene informacije samo u slučajevima kad nadležni javni organ: a) utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. i 8. tog zakona za cijelu informaciju ili dio informacije, i pod b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona, da objavljivanje informacije nije od javnog

interesa. Stavom 1. tog člana 9. je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga, a stavom 2. tog člana propisano da u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ će razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na), svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline. Članom 10. istog zakona je propisano da ako je dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti ostatak informacija, osim ako zbog tog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive.

Odredbom člana 14. stav 2. istog zakona je propisano da ako se odobri pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva (iako bi pravilnije bilo da se to učini rješenjem, kako to i propisuje ZOUP RS), kojim dopisom se obavještava podnosilac zahtjeva o: a) mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, i b) mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate, s tim da kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležan javni organ; i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ZOSPI RS.

Tom odredbom člana 14. stav 2. ZOSPI RS su postavljene mogućnosti za pristup informacijama, prevashodno u prostorijama javnog organa, kao i umnožavanje uz procijenjene troškove umnožavanja, a i prilaganje kopija traženih informacija kada se one obezbjeđuju besplatno, koje mogućnosti javni organ treba da navede prilikom odobravanja informacija, a za koje mogućnosti se odlučuje podnosilac zahtjeva kao stranka u postupku a ne javni organ, u smislu člana 2. ZOSPI RS kojim se olakšava i promoviše u najvećoj mjeri i bez odlaganja objavljivanje informacija koje su pod kontrolom javnog organa, po najnižoj prihvatljivoj cijeni. Pri tome, ukoliko je podnosilac zahtjeva označio na koji način želi da izvrši pristup informacijama, javni organ je dužan da se kreće u okviru tog zahtjeva, pa tako da samo odobravanje uvida u dokumentaciju, odnosno tražene informacije na način kako je to učinio tuženi u konkretnoj slučaju, nesporno ne predstavlja krajnji cilj ostvarivanja prava na pristup informacijama, jer je tužilac tražio da mu se informacije dostave ili u elektronskom obliku ili običnom poštom, imajući u vidu da je i članom 18. ZOSPI RS propisano da javni organ preduzima sve redovne mjere pomoći svakom fizičkom i pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu tog zakona, kako to tužilac pravilno ističe u predmetnom zahtjevu.

Takođe, u pogledu tačke 3. zahtjeva za pristup informacijama, u kom dijelu je zahtjev tužioca odbijen, nije opravdano pozivanje tuženog na odredbu člana 5. *Zakona o ZLP*, po kojoj kontrolor može da obrađuje lične podatke uz saglasnost nosioca podataka a i člana 136. stav 3. Zakona o radu kojim je propisano da pojedinačne isplate plata, naknada i drugih primanja nisu javne. To iz razloga što se tuženi u osporenom aktu, a ni sud u pobijanoj presudi, uopšte nisu izjasnili da li je u tom dijelu proveden test ispitivanja javnog interesa, u smislu člana 9. stav 1. ZOSPI RS u vezi člana 14. stav 3. pod a) tog zakona koji se odnosi na to šta treba da sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova tog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa, čime i nije dat odgovor na navode tužbe. Zbog toga su i učinjene povrede od uticaja na rješenje stvari, iako je nesporno da privatnost i druge zakonom zaštićene vrijednosti mogu biti osnov za uskraćivanje davanja određenih informacija, ali u tom slučaju javni organ, provodeći test javnog interesa, mora utvrditi da li to uskraćivanje ima prevagu nad interesom javnosti i da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim informacijama, od štete koju bi eventualno trpila ta lica objavljivanjem ugovora o radu, odnosno ugovora o djelu, kod činjenice da je odredbom člana 54. *Zakona o ZLP* propisano da će se uzeti u obzir odredbe tog zakona

prilikom primjene ZOSPI RS, što dalje znači da se *Zakon o ZLP*, kao i drugi zakoni kojima je ograničen pristup informacijama, moraju primjenjivati na način konzistentan sa slobodom pristupa informacijama garantovanom međunarodnim dokumentima, Ustavom BiH, Ustavom Republike Srpske i ZOSPI RS, a o čemu u pobijanoj presudi nisu dati razlozi.

Pri tome treba istaći da ako se zahtjev odnosi na dostavljanje informacije koja sadrži i lične podatke, odnosno da je zahtijevana informacija u vezi sa drugim licem čija privatnost može biti ugrožena ako se takva informacija objavi, javni organ će onda postupiti u skladu sa odredbom člana 10. ZOSPI RS i izdvojiti dio informacije, a ostatak objaviti. Kako privatnost u smislu člana 8. tog zakona može biti legitimni izuzetak za dobijanje pristupa informacijama, u tom slučaju nadležni javni organ, shodno odredbi člana 7. tog zakona, može tražiti pristanak tog lica koje je navedeno u dokumentu (u ovom slučaju u ugovoru o radu, odnosno ugovoru o djelu) pa ako dobije njegovu saglasnost, onda će objaviti traženu informaciju u cjelini, a ako ne dobije saglasnost, onda će traženu informaciju objaviti bez ličnih podataka tog lica, ako, provodeći test javnog interesa zaključi da bi objavljivanje tražene informacije bilo u interesu javnosti.

Prema tome, sama činjenica da postoji izuzetak od objavljivanja informacija ne znači automatski da se tražena informacija i neće objaviti, već će se provesti ispitivanje javnog interesa u smislu člana 9. ZOSPI RS, pa ako se utvrdi da je javni interes za objavljivanje informacije veći od štete proistekle njenim objavljivanjem, tražena informacija će se i objaviti.

Ukoliko se radi o dijelovima informacije koje ne predstavljaju jedan od izuzetaka navedenih u članu 6, 7. i 8. ZOSPI RS, onda će nadležni javni organ, postupajući na način razdvajanja informacija, jednostavno izbrisati (izostaviti) dijelove informacije koji se odnose na lične podatke i podnosiocu zahtjeva dostaviti preostali dio informacije, prosto izostavljajući dijelove informacije koji su sadržavali privatne informacije, odnosno lične podatke.

Takođe u pogledu tačke 4. zahtjeva za pristup informacijama, nije sporno da je tuženi zaključio Sporazum sa FZO o provođenju postupaka javne nabavke, koji je zaključen u skladu sa zaključkom Vlade Republike Srpske da se FZO zadužuje da pokrene i provede procedure za centralizovane nabavke hrane, lijekova, goriva, servisa za medicinsku opremu i ostalo, za sve javne zdravstvene ustanove u Republici Srpskoj, a prema kojem sporazumu postupak javne nabavke provodi FZO, pri čemu u smislu člana 11. tačka 1. tog sporazuma pojedinačne ugovore po okvirnom sporazumu potpisuje FZO, dobavljač i zdravstvena ustanova za čije potrebe se zaključuje ugovor, a takođe u smislu tačke 2. tog člana ugovor kao konačni akt završene tenderske procedure, ako se ne zaključuje okvirni sporazum, potpisuju FZO, zdravstvena ustanova i dobavljač. To znači da i tuženi nesporno potpisuje okvirni sporazum ili ugovor o javnoj nabavci, shodno čemu u osporenom aktu, a ni pobijanoj presudi nije dato valjano obrazloženje zašto tuženom nisu dostavljeni ugovori koje je tuženi zaključio u vezi sa 3 najskuplje javne nabavke, nasuprot činjenici da zapisnik o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda, a izvještaje o preuzimanju tenderske dokumentacije u vezi sa tim nabavkama, u kom dijelu nisu bili ispunjeni uslovi za odobravanje pristupa informacijama od strane tuženog, jer to nesporno vodi FZO.

Isto tako, u pogledu tačke 5. zahtjeva za pristup informacijama, nije sporno da je Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Srpske u članu 24. stav 4. propisano da, izuzetno od odredbe iz stava 1. tog člana (prema kojem su pravna lica obavezna da pripremaju godišnje izvještaje o poslovanju), mikro i mala pravna lica nisu dužna da pripremaju godišnji izvještaj o poslovanju. S tim u vezi tužilac opravdano navodi da je prema članu 20. ZOSPI RS svaki javni organ u obavezi da dostavlja: a) vodič kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, koji vodič takođe upućuje na indeks-registar, kako je to utvrđeno tačkom b) tog člana, kao i način pristupa registru, koji vodič se dostavlja Ombudsmenu Republike Srpske, svakoj javnoj i pravnoj biblioteci u Bosni i Hercegovini i kada je moguće putem interneta, a dostupan je na zahtjev, koji vodič je besplatan. Pri tome indeks- registar, u smislu tačke b) navedenog člana, predstavlja vrstu informacija koje su pod

kontrolom javnog organa, oblik u kojem su informacije na raspolaganju, kao i podatke o tome gdje se može pristupiti tim informacijama, koji indeks-registar se stavlja na raspolaganje u smislu obaveza o dostavljanju, kako je to i utvrđeno u tački a) tog člana, dok je tačkom g) tog člana predviđeno dostavljanje godišnjeg izvještaja, u kojem se detaljno navode funkcije, politika, poslovi i organizaciona struktura i finansijski poslovi javnog organa, što uključuje, a nije ograničeno, na njegov predloženi budžet i godišnji i finansijski izvještaj koji sadrži detalje o ostvarenim prihodima i rashodima u prethodnoj godini, koji izvještaj se dostavlja Narodnoj skupštini Republike Srpske, a dostupan je na zahtjev.

Shodno tome, nije prihvatljivo objašnjenje tuženog zbog čega tužiocu nije dostavljen godišnji izvještaj o poslovanju, imajući u vidu da je članom 25. ZOSPI RS propisano da ukoliko su odredbe Zakona o državnoj upravi, ZOUP, ZUS ili drugih zakona koji su na snazi u Republici Srpskoj u suprotnosti sa tim zakonom, primjenjivaće se odredbe tog zakona, pri čemu je stavom 4. tog člana propisano da zakonski akt koji se usvoji nakon tog zakona, a čija svrha nije izmjena tog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene tim zakonom.

U vezi s navedenim, tužilac pravilno ističe da je tačkom 5. zahtjeva za pristup informacijama tražio da mu tuženi dostavi i vodič za pristup informacijama i indeks-registar tuženog, koje je u smislu člana 20. ZOSPI RS obavezan da ima svaki javni organ, pa kako mu tuženi nije omogućio pristup tim dokumentima, niti je u tom dijelu odbijanja zahtjeva dao bilo kakvo objašnjenje, to se osporeni akt i u tom dijelu ukazuje nezakonitim.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 16 0 U 000675 19 Uvp od 17.2.2021. godine)

5.7.3. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ...19 U2 od 4.10.2019. godine se preinačava tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije „...“ iz ..., protiv osporenog akta broj 768/16 od 1.9.2016. godine tužene JU Osnovna škola „...“ iz ... (u daljem tekstu: tužena), kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv Odgovora tužene broj 546/16 od 24.6.2016. godine, kojim je tužiocu odobren djelimičan pristup informacijama koje je zatražio u vezi provedenog konkursa kod tužene za radno mjesto „pedagog-pripravnik“ objavljenog u dnevnom listu „...“ dana 25.5.2016. godine, tako da je obaviješten o broju prijavljenih kandidata, broju kandidata koji su ispunjavali uslove konkursa, pitanjima koja su postavljana od strane članova konkursne komisije (u daljem tekstu: Komisija), literaturi na osnovu koje su takva pitanja sastavljena, te mu je i omogućen uvid u rang-listu putem neposrednog uvida u prostorijama tužene, ali nije udovoljeno zahtjevu da mu se dostavi kopija zapisnika Komisije o razmatranju prijava, ocjenjivanju i bodovanju kandidata i utvrđivanju da li ispunjavaju uslove konkursa, iz kojeg zapisnika bi bila vidljiva pitanja koja su postavljena kandidatima i koliko je bodova dodijeljeno svakom kandidatu na osnovu kriterijuma za bodovanje utvrđenih Pravilnikom o kriterijumima i proceduri prijema radnika u radni odnos u osnovnoj školi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 102/14, u daljem tekstu: Pravilnik), a isto tako nije udovoljeno da mu se dostave kopije testova svih kandidata koji su učestvovali na konkursu.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da iz rezultata cjelokupnog upravnog postupka proizlazi da je tužena pravilno utvrdila da se za konkretne tražene informacije može utvrditi izuzetak, u smislu člana 8. ZOSPI RS koji propisuje da će nadležni javni organ utvrditi izuzetak kada opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, za šta je dato va-

ljano obrazloženje zasnovano na odredbi člana 14. stav 3. tačka a) tog zakona, uz pozivanje na član 16. u vezi člana 54. *Zakona o ZLP* što se odnosi na obavezu čuvanja tajnosti ličnih podataka. Osnovano je tužena imala u vidu činjenicu da traženi zapisnik Komisije, shodno članu 24. stav 2. Pravilnika sadrži i podatke o kandidatima (od imena i prezimena, do JMB, izvoda iz matičnih knjiga, diploma, uvjerenja o državljanstvu, podataka o stažu, socijalnom statusu i drugo), pa bi njihovo dostavljanje tužiocu i dalje objavljivanje u svakom slučaju grubo narušilo privatnost tih lica i njihove lične interese, te da ništa manji stepen narušavanja tog prava na privatnost ne bi predstavljalo dostavljanje i javno objavljivanje postavljenih pitanja i odgovora koje su kandidati dali na ta pitanja u okviru testa, kako je to pravilno zaključila tužena u osporenom aktu. Pri tome je i navedeno da je članom 3. alineja 1. *Zakona o ZLP* propisano da lični podaci znače bilo koju informaciju, koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano, ili se može utvrditi identitet lica, što bi značilo da ime i prezime predstavlja lični podatak, pa u tom smislu podliježe ograničenju propisanom tim zakonom, a članom 17. stav 1. istog zakona je propisano da kontrolor podataka ne može dati lične podatke trećoj strani (treća strana je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača, ovlašćeni da obrađuju podatke) prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka. U skladu sa stavom 2. i 3. tog zakona, kontrolor ličnih podataka je ovlašćen da lične podatke da na korišćenje trećoj strani na osnovu pisanog zahtjeva, ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene djelatnosti, a ime i prezime, jeste identifikacija lica i lični podatak, koji stav je više puta potvrđen u mišljenjima Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH, pa u tom smislu, ukoliko tužilac nema potrebu da te podatke obrađuje, jer nije zakonom ovlašćen za to, od tužene i nije mogao tražiti podatke koji sadrže identifikaciju lica. Stoga se informacija koju je tužilac tražio, u dijelu u kojem je odbijen, smatra izuzetkom od saopštavanja u smislu člana 8. ZOSPI RS, jer kopije testova kandidata, sadrže lično ime kandidata, a zapisnici Komisije sadrže podatke iz dokumenata dostavljenih u toku konkursne procedure, koji nesporno sadrže podatke za čiju obradu tužilac nije registrovan, te mu u tom smislu ne mogu biti potrebni za obavljanje poslova u okviru zakonom utvrđene djelatnosti. Sud je zaključio da tužena nije ni imala potrebu da provodi test javnog interesa, koji inače u skladu sa članom 9. stav 2. ZOSPI RS provodi kada postoji nepoštovanje zakonske obaveze, postoji prestup, sudska pogreška, zloupoteba vlasti, ili nemar u obavljanju dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinaca, javnosti ili okoline, na postojanje kojih faktora tužilac i nije ukazao u žalbi, nego je samo paušalno naveo test javnog interesa kao potrebnu radnju, potpuno zanemarujući sadržinu tražene informacije u vezi sa postavljanjem zahtjeva za vršenje testa javnog interesa.

Pobijana presuda je donesena u izvršenju presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 019521 17 Uvp od 28.8.2019. godine, kojom je ukinuta presuda nižestepenog suda od 19.5.2017. godine i predmet vraćen tom sudu na ponovno suđenje. Pri tome je Vrhovni sud ukazao, da se u presudi koja je ukinuta, sud uopšte nije izjasnio da li je u postupku donošenja osporenog akta proveden test ispitivanja javnog interesa, u smislu člana 9. stav 1. ZOSPI RS u vezi člana 14. stav 3. pod a) tog zakona, čime nije dat odgovor na navode tužbe, zbog čega su tom prethodnom presudom učinjene povrede od uticaja na rješenje stvari, iako je nesporno da privatnost i druge zakonom zaštićene vrijednosti mogu biti osnov za uskraćivanje davanja određenih informacija, ali u tom slučaju javni organ, provodeći test javnog interesa, mora utvrditi da li to uskraćivanje ima prevagu nad interesom javnosti i da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim informacijama, od štete koju bi eventualno trpila ta lica zbog činjenice da javnost zna kako su uradili test, koja su pitanja postavljena i koliko su kandidati po tom osnovu dobili bodova. Takođe je ukazano da bi se utvrdio izuzetak i ograničio pristup informacijama, nije dovoljno samo se pozvati na odredbu člana 54. *Zakona o ZLP*, koja određba upućuje samo na to da će se uzeti u obzir odredbe tog zakona prilikom primjene ZOSPI RS, ali ne isključuje primjenu odredaba ZOSPI RS, što dalje znači da se *Zakon o ZLP*, kao i drugi zakoni kojima je ograničen pristup informacijama, moraju primjenjivati na način konzistentan sa slobodom pristupa informacijama garantovanom međunarodnim dokumentima, Ustavom BiH, Ustavom Republike Srpske i ZOSPI RS, o čemu u toj prethodnoj presudi nisu bili dati razlozi.

U pobijanoj presudi je ponovo odbijena tužba protiv osporenog akata, pa pobijana presuda nije pravilna, a ni zakonita, što se osnovano navodi u zahtjevu tužioca za njeno vanredno preispitivanje.

Nije pravilno zaključivanje nižestepenog suda, pozivanjem na to da je članom 3. alineja 1. *Zakona o ZLP* propisano da lični podaci znače bilo koju informaciju, koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano, ili se može utvrditi identitet lica, što bi značilo da ime i prezime predstavlja lični podatak, te da u tom smislu podliježe ograničenju propisanom *Zakonom o ZLP*, pa da ukoliko tužilac nema potrebu da te podatke obrađuje, jer i nije zakonom ovlašćen za to, ne može od tužene tražiti podatke koji sadrže identifikaciju lica, u kom smislu je utvrđen izuzetak od davanja traženih informacija, prema članu 8. ZOSPI RS, jer kopije testova kandidata sadrže lično ime kandidata, a zapisnici Komisije sadrže podatke iz dokumenata dostavljenih u toku konkursne procedure (kao što su diploma, izvod iz matične knjige rođenih, uvjerenje o državljanstvu, kopija lične karte i drugo), koji sadrže podatke za čiju obradu tužilac nije registrovan, pa mu i ne mogu biti potrebni za obavljanje poslova u okviru zakonom utvrđene djelatnost, pa da slijedom toga tužena nije ni imala potrebu da, u odnosu na podatke u pogledu kojih je odbijeno davanje informacija, provodi test javnog interesa.

To prije svega što je i u pomenutoj presudi ovog (Vrhovnog suda) u čijem izvršenju je donesena pobijana presuda, već ukazano da se provođenjem testa javnog interesa mora utvrditi da li uskraćivanje informacija ima prevagu nad interesom javnosti i da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim informacijama, od štete koju bi eventualno trpila ta lica zbog činjenice da javnost sazna kako su uradili test, koja su pitanja postavljena i koliko su kandidati po tom osnovu dobili bodova. Takođe je i ukazano, da bi se uopšte utvrdio izuzetak i ograničio pristup informacijama, nije dovoljno samo se pozvati na odredbu člana 54. *Zakona o ZLP*, koja odredba upućuje samo na to da će se uzeti u obzir odredbe tog zakona prilikom primjene ZOSPI RS, ali ne isključuje primjenu odredaba ZOSPI, što dalje znači da se *Zakon o ZLP*, kao i drugi zakoni kojima je ograničen pristup informacijama, moraju primjenjivati na način konzistentan sa slobodom pristupa informacijama garantovanom međunarodnim dokumentima, Ustavom BiH, Ustavom Republike Srpske i ZOSPI RS, a na šta se tužilac opravdano poziva u predmetnom zahtjevu.

Pri tome tužilac opravdano ističe da se tražene informacije ne mogu automatski smatrati izuzetkom, jer se ne radi o informacijama koje uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, kod činjenice da nije tražena dostava tuđih ličnih podataka, nego dostava javnih informacija vezanih za provođenje javnog konkursa, pa iako se odredbe Zakona o ZLP uzimaju u obzir prilikom primjene ZOSPI RS, ne može se zanemariti odredba člana 25. stav 3. ZOSPI RS kojom je propisano da zakoni koji se usvoje nakon donošenja ZOSPI RS, čija svrha nije izmjena ili dopuna ZOSPI RS, ni na koji način ne mogu ograničiti prava i obaveze utvrđene u ZOSPI RS.

Isto tako tužilac pravilno navodi da ako tražene informacije po svojoj prirodi sadrže određene lične podatke, u tom slučaju je tužena mogla primijeniti član 10. ZOSPI RS, koji predviđa da ako je dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak (članovi 6, 7. i 8. tog zakona) javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti ostatak informacija, a ne da u potpunosti odbije pristup informacijama, imajući u vidu da lični podaci u traženim informacijama, kao što su JMB, broj tekućeg računa, adresa stanovanja i drugo, nisu ni bili predmet interesovanja tužioca u konkretnom slučaju. Pri tome tužilac osnovano ističe da ime i prezime nekog lica, ne predstavlja isključivo lični podatak, već društvenu i zakonsku identifikaciju tog fizičkog lica, pa kako zahtjevom za pristup informacijama i nisu tražene lične informacije već su tražene informacije koje su javnog karaktera, koje se odnose na rad javne ustanove i postupak javne konkurencije, proizlazi da ako bi se prihvatio stav suda u pobijanoj presudi, onda javnost nikada ne bi mogla biti upoznata sa informacijama o kandidatima koji se zapošljavaju u javne institucije, a ni o načinu na koji se zapošljavaju, kako to tužilac pravilno i zaključuje.

Time svakako ne bi bila ostvarena svrha i cilj ZOSPI RS, da javnost ima kontrolu nad izvršavanjem javne vlasti od strane javnih organa, što predstavlja osnovno demokratsko pravo građana i veoma važno sredstvo u obezbjeđivanju vladavine prava i dobrog upravljanja, budući da informacije kojima raspolažu javni organi imaju karakter javnog dobra, pa da postoji opravdani interes da građani dobiju na uvid informacije kojima raspolaže javni organ, pri čemu javni interes može nadjačati razloge za neobjavljivanje traženih informacija.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 019521 19 Uvp 2 od 14.5.2020. godine)

5.7.4. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je uvažena tužba Udruženja građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ... i poništen akt broj 21.01/052 ... od 15.8.2014. godine tužene Republičke uprave za ..., Banja Luka, kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv prvostepenog rješenja broj 21.01/052-227-1/14 od 23.7.2014. godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama, odnosno dostavljanje kopija svih ugovora o djelu zaključenim sa fizičkim licima na angažovanju u radu Komisija za izlaganje...na nepokretnostima na teritorijama opština Republike Srpske tokom 2012. i 2013. godine.

Uvažavanje tužbe i poništavanje osporenog akta obrazloženo je stavom da je tužena nepravilno odbila dostavljanje tužiocu kopija ugovora o djelu zaključenih sa fizičkim licima tokom 2012. i 2013. godine, pravdajući takvu odluku da se radi o izuzecima zbog kojih se ne mogu dostaviti traženi podaci, jer su podaci o broju zaključenih ugovora o djelu i vrsti ugovorenih poslova u 2012. i 2013. godini sasvim dovoljni i kao takvi sadrže tražene podatke. Suprotno takvoj odluci tužene, sud je našao da javnost treba da zna, odnosno ima saznanja o transparentnosti rada i izdvojenim budžetskim sredstvima za realizaciju pomenutih ugovora, što svakako uključuje imena i prezimena lica sa kojima su ti ugovori zaključeni, izuzev podataka koji se odnose na lične podatke tih lica, kao na primjer jedinstveni matični broj, nacionalnost, bračno stanje, adresu stanovanja.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev), tužena pobija njenu zakonitost, navodeći da je pravilno odbila zahtjev tužioca jer je u skladu sa članom 8. ZOSPI RS utvrdila postojanje zaštite privatnosti, kao izuzetak kojim se odbija pristup informacijama, jer traženi podaci uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, shodno čemu je utvrđeno da ne postoji osnov za primjenu člana 10. navedenog zakona za dostavljanje djelimičnih informacija. Tuženoj je, kako dodaje, i dalje nejasno koji je to javni interes za objavljivanje podataka o ugovorima o djelu, odnosno koji su to podaci koje tužilac smatra podacima od javnog interesa, s obzirom da je od tužene tražio kompletnu dokumentaciju, a nije precizirao svoj zahtjev u tom smislu.

Pobijana presuda je pravilna i zakonita.

Pravilno je tužba uvažena i osporeni akt poništen, jer to proizlazi iz odredaba člana 6. ZOSPI RS, što je posebno regulisano članom 25. stav 4. tog zakona, s obzirom da javnost treba i mora da ima saznanja o radu državnih (javnih) organa, tako da oni ne mogu biti izolovani od očiju javnosti, a pritom cijeneći izuzetke propisane članom 6, 7. i 8. ZOSPI RS, kao i interese fizičkih lica ako ti interesi nisu u suprotnosti sa odredbama tog zakona.

U tom smislu pravilno je sud zaključio da javnost treba da zna, odnosno ima saznanja o transparentnosti rada i izdvojenim budžetskim sredstvima za realizaciju pomenutih ugovora, što svakako

uključuje imena i prezimena lica sa kojima su ti ugovori zaključeni, izuzev podataka koji se odnose na lične podatke tih lica (jedinствени матични број, адреса становања, националност ...). Saglasno tome, ZOSPI RS se ne može posmatrati i ograničiti isključivo na puko saopštavanje informacije o broju zaključenih ugovora, već se mora cijeniti širi kontekst, to jest sadržina i smisao traženog zahtjeva, o čemu je tužena dužna da vodi računa prilikom ponovnog odlučivanja, jer je u smislu odredbe člana 50. ZUS RS obavezna postupiti po pravnom shvatanju i primjedbama suda iz pobijane presude.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 015080 15 Uvp od 2.3.2018. godine)

5.7.5. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba S. T. (fizičkog lica) protiv rješenja broj 119-050-... od 18.7.2014. godine tuženog gradonačelnika ..., kojim je odbijena kao neosnovana žalba tužioca izjavljena protiv akta Kabineta gradonačelnika broj 12-K-... od 10.4.2013. godine, kojim je tužilac obaviješten da mu se odobrava uvid u kompletnu dokumentaciju koja se nalazi u predmetu Odjeljenja za prostorno uređenje broj 03-3601-..., razgledanje i fotokopiranje dokumentacije, osim izvoda iz Knjige uloženih ugovora o otkupu stambenih zgrada i stanova (Knjiga uloženih ugovora), Ž. O. (fizičkog lica) podnosioca zahtjeva za legalizaciju izgrađenog potkrovlja u zgradi u ulici K... broj ..., a uz obrazloženje da je u odnosu na taj izvod, nakon razmatranja svih činjenica i okolnosti od značaja za odluku po zahtjevu, utvrđen izuzetak od objavljivanja u smislu člana 8. ZOSPI RS, jer tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, a niti postoji značajan javni interes za objavljivanje tražene informacije.

Odbijanje tužbe obrazloženo je pozivom na odredbu člana 5. u vezi sa članom 6, 7. i 8. ZOSPI RS, u skladu sa kojima je tuženi postupio utvrđujući da tražene informacije uključuju lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica, posebno u odnosu na zahtjev za uvid u izvod iz Knjige uloženih ugovora, Ž. O. kao podnosioca zahtjeva za legalizaciju izgrađenog potkrovlja u zgradi u ulici K... broj ..., u čiji izvod tužilac zahtijeva uvid. U tom dijelu je sud u potpunosti prihvatio razloge osporenog akta, zaključujući da su bez osnova navodi tužbe o pogrešnoj primjeni ZOSPI RS i pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju.

Takvo zaključivanje u pobijanoj presudi je pravilno, s obzirom da traženi podaci predstavljaju lične interese, odnosno podatke o licu koje je zaključio ugovor o otkupu stana, odnosno jedinstveni matični broj, adresu stanovanja, način sticanja stana koji je upisan u Knjigu uloženih ugovora i drugo, čija zaštita je regulisana na osnovu *Zakona o ZLP*, zbog čega je u konkretnom slučaju bilo mjesta primjeni člana 8. ZOSPI RS, pa se navod tužioca na okolnost pogrešne primjene materijalnog prava ukazuje neosnovanim. Takođe je pravilno zaključeno da se u konkretnom slučaju ne radi o značajnom javnom interesu, već o interesu tužioca kao etažnog vlasnika stana u predmetnoj zgradi, što proizlazi iz sadržaja predmetnog zahtjeva.

S obzirom da je tužiocu omogućen uvid i fotokopiranje preostalog dijela traženog spisa predmeta, pravilno je zaključeno da osporenim aktom nije povrijeđena ni odredba člana 1. stav 1. tačka a) ZOSPI RS u vezi sa članom 4. tog zakona, te je u pomenutom dijelu zahtjev tužioca za fotokopiranje izvoda iz Knjige uloženih ugovora pravilno odbijen kao neosnovan.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 014965 15 Uvp od 8.3.2018. godine)

5.7.6. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije... iz ..., protiv osporenog akta tuženog Ministarstva ...Republike Srpske, kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena na dopis Službe ministra, Odjeljenja za odnose sa javnošću tuženog broj S/M-1-053...od 25.1.2019. godine, a kojim je tužilac obaviješten da se ne može udovoljiti podnesenom zahtjevu za pristup informacijama, kojim je zatražio dostavljanje svih izvještaja o upotrebi sile policijskih službenika za dane 25, 30. i 31.12.2018. godine. To iz razloga što je u pogledu tih informacija utvrđeno postojanje izuzetka od objavljivanja informacije, u smislu člana 6. i 8. ZOSPI RS.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je osporeni akt pravilan, jer je tuženi utvrdio izuzetak u smislu člana 6. tačka v) ZOSPI RS za odobravanje pristupa informacijama, pravilnom primjenom odredaba člana 53. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 57/16 i 110/16) i člana 23. Pravilnika o upotrebi sile („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 17/17), budući da se radi o službenim aktima organa, koji se sastavljaju po određenom obrascu i predaju organu koji vrši kontrolu upotrebe sile od strane policijskog službenika, a što u konačnom, ukoliko se utvrdi nepravilnost, može da dovede i do pokretanja disciplinske odgovornosti policijskog službenika, pa tako da objavljivanje tih informacija može uticati na funkciju javnog organa i proces donošenja odluka, u kojem se u krajnjem može otežati zaštita zaposlenog lica odnosno njegova adekvatna i kontrolisana ocjena, kao i ocjena okolnosti pod kojima je upotrijebio silu. Sud je i dodao da je i sam tužilac naveo da je u vezi sa događanjima u odnosu na koje je zatražio dostavljanje informacija, Institucija ombudsmena za ljudska prava otvorila više predmeta, te on i podnio krivičnu prijavu Okružnom javnom tužilaštvu u ... protiv više policijskih službenika zbog krivičnih djela iz članova 362, 329, 322. i 315. Krivičnog zakonika Republike Srpske, a i Helsinški parlament građana podnio zahtjev Odboru za bezbjednost Narodne skupštine Republike Srpske da se preispitaju navodi koji su se pojavili u medijima u odnosu se na prekomjernu upotrebu sile policijskih službenika, što sve ukazuje na postojanje kontrolnog mehanizma javnosti u radu tuženog, koji mehanizam kontrole se upravo i izražava putem aktivnosti koje su navedene institucije preduzele, pri čemu primjena ZOSPI RS ne isključuje primjenu *Zakona o ZLP*, u kom smislu se i podržavaju razlozi osporenog akta.

Pobijana presuda je pravilna i zakonita, pa se ne može dovesti u sumnju navodima predmetnog zahtjeva.

Nije sporno da je cilj ZOSPI RS, kako je to propisano članom 1. tog zakona, da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju dobro od vrijednosti i da javni pristup tim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su te informacije neophodne za demokratski proces (stav 1), pa i da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa tim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, a i da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije (stav 2), te i da omoguće svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa (stav 3).

Članom 4. istog zakona je i propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, koje pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, s tim da su u smislu člana 5. tog zakona predviđeni izuzeci od objavljivanja tražene informacije samo u slučajevima kad nadležni javni organ: a) utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. i 8. tog zakona za cijelu informaciju ili dio informacije, i pod b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u

smislu člana 9. tog zakona, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. Stavom 1. člana 9. tog zakona je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga, a stavom 2. istog člana propisano da u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ će razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na) svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline.

Isto tako nije sporno da je članom 53. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima propisana procedura izvještavanja i kontrole upotrebe sile policijskog službenika koji je u toku vršenja dužnosti upotrijebio silu i koji izvještaj o tome dostavlja neposrednom rukovodiocu prije kraja smjene u toku koje je došlo do upotrebe sile, pri čemu je stavom 4. tog člana propisano da u roku od 8 dana od prijema izvještaja, neposredni rukovodilac dostavlja jedinici i rukovodiocu osnovne organizacione jedinice izvještaj o događaju sa obrazloženim mišljenjem o upotrebi sile, te da u smislu stava 5. tog člana po prijemu tog izvještaja, rukovodilac osnovne organizacione jedinice u što kraćem roku odlučuje o zakonitosti i pravilnosti upotrebe sile i ocjenu dostavlja jedinici, koja u smislu stava 6. tog člana potvrđuje ocjenu, pa ako utvrdi nepravilnost, donosi ocjenu o upotrebi sile, a stavom 7. tog člana je propisano da, ako rukovodilac osnovne organizacione jedinice ocijeni da je policijski službenik upotrijebio silu na nezakonit ili nepravilan način, dužan je da odmah pokrene postupak disciplinske odgovornosti policijskog službenika.

Takođe nije sporno da je članom 23. Pravilnika o upotrebi sile propisano šta sadrži izvještaj o upotrebi sile, čije podnošenje izvještaja je propisano i članom 22. tog pravilnika, pa tako da izvještaj o upotrebi sile između ostalog sadrži identifikacione podatke policijskog službenika, datum, vrijeme i mjesto događaja, ime, prezime, adresu i druge podatke o licu protiv kojeg je upotrijebljena sila, vrstu i način pruženog otpora ili napada, detaljan opis događaja, vrstu sile, vrstu i stepen nanesena povrede bilo kojem licu, datum, vrijeme i mjesto pružanja medicinske pomoći povrijeđenima, ime, prezime i brojeve ličnih karata svjedoka događaja.

Navedene odredbe Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima kao i Pravilnika o upotrebi sile ukazuju na činjenicu da se u postupku koji se vodi u skladu sa članom 53. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima mora ispoštovati procedura propisana zakonom radi eventualnog utvrđivanja kršenja zakona od strane policijskog službenika, pa ukoliko se to i utvrdi, policijski službenik, koji je neprimjereno ili prekomjerno upotrijebio silu, će u skladu sa zakonom biti disciplinski procesuiran, odnosno da od načina kako je primijenjena i upotrijebljena sila, zavisi i da li će se pokrenuti eventualni disciplinski postupci protiv policijskih službenika, u skladu sa odredbama Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima.

Nesporno je i da tužilac kao nevladina organizacija ukazuje na pitanja od javnog interesa, ali je u konkretnom slučaju pravilno odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama, pozivom na izuzetak za odobravanje traženih informacija u smislu člana 6. ZOSPI RS, jer se zahtjev tužioca odnosio na službene akte organa kojima se vrši kontrola načina postupanja organa i policijskog službenika, a koje se u krajnjem i odnose na upotrebu sile od strane policijskih službenika, imajući u vidu da je kontrola zakonitosti upotrebe sile i predviđena odredbama Pravilnika o upotrebi sile i Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima.

Stoga je pravilno tuženi odlučio utvrđujući izuzetak kod funkcije tog javnog organa za odobravanje pristupa traženim informacijama, pozivanjem na odredbu člana 6. tačku v) ZOSPI RS koja predviđa takav izuzetak u slučajevima kada se otkrivanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete po legitimne ciljeve u pogledu zaštite procesa donošenja odluka od strane javnog or-

gana, zaposlenog lica u javnom organu ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, a ne obuhvata činjenične, statičke, naučne ili tehničke informacije. Shodno tome je bez osnova i pozivanje tužioca da u konkretnom slučaju nije proveden test javnog interesa u smislu člana 9. ZOSPI RS.

Pri tome je sud pravilno konstatovao da je i sam tužilac naveo da je u vezi sa događanjima u kojima je upotrijebljena sila, Institucija ombudsmena za ljudska prava otvorila više predmeta, pa da je i on sam podnio krivičnu prijavu Okružnom javnom tužilaštvu u Banjaluci protiv više policijskih službenika zbog krivičnih djela iz članova 315, 322, 329. i 362. Krivičnog zakonika Republike Srpske, a i da je Helsinški parlament građana podnio zahtjev Odboru za bezbjednosti Narodne skupštine Republike Srpske da se preispitaju navodi koji su se pojavili u medijima, a odnose se na prekomjernu upotrebu sile policijskih službenika, što sve i ukazuje na postojanje kontrolnog mehanizma javnosti u radu tuženog, koji mehanizam kontrole se takođe izražava i kroz aktivnosti koje su te institucije preduzele.

Kako ni ostali navodi tužioca iz predmetnog zahtjeva, a i navodi tuženog iz odgovora na zahtjev i osporenog akta, nisu mogli uticati na drugačije odlučivanje, pri čemu je bez uticaja i pozivanje tužioca na to da *Zakon o ZLP* ne isključuje primjenu odredaba ZOSPI RS, što i nije sporno, proizlazi da pobijanom presudom nije ostvaren nijedan od razloga njene nezakonitosti iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS RS.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 024255 20 Uvp od 13.10.2021. godine)

5.7.7. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba S.M. (slobodnog novinara) iz ... protiv osporenog akta tuženog Okružnog javnog tužilaštva u ... (u daljem tekstu: tuženi), kojim je odbijena žalba tužioca protiv odgovora tuženog od 27.8.2018. godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za slobodan pristup informacijama, a kojim je zatražio dostavljanje kopije naredbe tuženog o obustavi istrage protiv više lica u vezi sa izgradnjom naplatnih kućica u ..., na autoputu

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je osporeni akt pravilan, jer se prije svega prema odredbi člana 232. stav 2. Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 53/12, 91/17 i 66/18, u daljem tekstu: ZKP RS) kopija naredbe o obustavi istrage dostavlja isključivo oštećenom, osumnjičenom ako je ispitan i podnosiocu prijave, te da prema stavu 3. tog člana tužilac može ponovo otvoriti istragu ako pribavi nove dokaze koji ukazuju na to da postoje osnovi sumnje da je osumnjičeni učinio krivično djelo. Takođe se prema tački 7. Smjernica za objavljivanje tužilačkih i sudskih odluka na službenim internet stranicama, koje smjernice je Visoki sudski i tužilački savjet BiH (VSTS BiH) donio u februaru 2014. godine (u daljem tekstu: Smjernice) a odnose se na objavljivanje kako integralnih tužilačkih i sudskih akata a tako i saopštenja za javnost i drugih informativnih sadržaja o konkretnim krivičnim postupcima, pod „tužilačkim odlukama“ u smislu tog dokumenta smatraju između ostalog naredbe o obustavi istrage, pa da se prema tački 8.2. tih Smjernica naredba da se neće provoditi istraga i naredba o obustavi istrage ne objavljuju na *web* stranicama, uz pravilo o objavljivanju saopštenja koje se analogijom primjenjuje kao kod naredbe o provođenju istrage i u slučajevima kada je objavljen podatak o vođenju konkretne istrage. Stoga se naredbe o neprovođenju istrage, odnosno obustavi istrage, ne objavljuju na službenim internet stranicama, već predstavnici medija mogu dobiti samo informaciju, ali ne i kopiju takvih odluka, shodno čemu je u konkretnom slučaju utvrđen izuzetak od pristupa traženim informacijama. To je učinjeno i zbog činjenice da te informacije predstavljaju lične informacije, jer se nesporno odnose na treća lica

koja su u svojstvu svjedoka saslušana u tom tužilačkom spisu, čiji neovlašćen prenos može povrijediti pravo na njihovu privatnost kao nosioca podatka, shodno čemu je utvrđen izuzetak na osnovu člana 5. u vezi sa članom 8. ZOSPI RS, jer je ocijenjeno da se pravo na privatnost ne može zaštititi ni anonimizacijom sadržanih ličnih podataka, odnosno razdvajanjem informacija na dijelove, koji sadrže tu vrstu podataka i njihovim izostavljanjem. Kako je tuženi izvršio i ocjenu da li bi i pored utvrđenog izuzetka od slobodnog pristupa informacijama, objavljivanje traženih informacija bilo u javnom interesu, utvrđivanjem da, s obzirom da je postupak u tužilačkom spisu okončan naredbom o obustavi istrage, nije moguće konstatovati postojanje bilo kojeg od slučajeva iz člana 9. stav 1. ZOSPI RS, to je pravilno i ocijenjeno da nisu ispunjeni zakonski uslovi da bi se obrada krivičnopravno relevantnih podataka objavljivanjem mogla opravdati javnim interesom. Stoga su neosnovani navodi tužioca da je tuženi neosnovano i nezakonito utvrdio izuzetak nad čitavom traženom naredbom, pa činjenica na koju tužilac ukazuje da tuženi nije utvrdio kakva bi korist i šteta mogla proizaći iz tog nije od uticaja, s obzirom na zakonom propisano dostavljanje naredbe o obustavi istrage, a i propisano da se ne objavljuje na *web* stranici. Iako je nesporno da tužilac ukazuje na pitanja od javnog interesa, u konkretnom slučaju je pravilno odbijen zahtjev za pristup informacijama, pozivom na izuzetak za odobravanje traženih informacija, a i pomenute zakonske razloge zbog kojih nije moguće objavljivanje tražene informacije, pri čemu je tužiocu i data informacija o donesenoj tužilačkoj odluci i razlozima za njeno donošenje, što je jedino i dozvoljeno u konkretnom slučaju. Takođe činjenica da je tuženi dopisom odlučio o žalbi tužioca, umjesto rješenjem, nije od uticaja na odlučivanje u ovoj upravnoj stvari, o čemu se već izjasnio i Vrhovni sud Republike Srpske u presudi broj 11 0 U 023926 20 Uvp od 21.7.2021. godine kojom je ukinuta prethodna presuda nižestepenog suda od 4.3.2021. godine donesena u istoj upravnoj stvari i predmet vraćen na ponovno odlučivanje.

Pobijana presuda je pravilna i zakonita.

Nije sporno da je cilj ZOSPI RS, u smislu člana 1. tog zakona, da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju dobro od vrijednosti i da javni pristup tim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su te informacije neophodne za demokratski proces (stav 1), a i da svako lice ima pravo pristupa tim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, a da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije (stav 2), te da omogućuje svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa (stav 3).

Takođe je članom 4. istog zakona propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, koje pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, s tim da su u smislu člana 5. tog zakona predviđeni izuzeci od objavljivanja tražene informacije samo u slučajevima kad nadležni javni organ: a) utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. i 8. tog zakona za cijelu informaciju ili dio informacije, i b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. Stavom 1. člana 9. tog zakona je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga, a stavom 2. istog člana propisano da u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ će razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na) svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline.

S druge strane, takođe nije sporno da se prema odredbi člana 232. stav 2. ZKP RS kopija naredbe o obustavi istrage dostavlja isključivo oštećenom, osumnjičenom ako je ispitan i podnosiocu prijave, te da prema stavu 3. tog člana tužilac može ponovo otvoriti istragu ako pribavi nove dokaze koji uka-

zuju na to da postoje osnovi sumnje da je osumnjičeni učinio krivično djelo, pa da se prema tački 8.2. pomenutih Smjernica VSTS BiH, naredbe da se neće provoditi istraga i naredbe o obustavi istrage ne objavljuju na *web* stranicama, a uz pravilo o objavljivanju saopštenja koje se analogijom primjenjuje kao kod naredbe o provođenju istrage i u slučajevima kada je objavljen podatak o vođenju konkretne istrage.

S obzirom na navedene odredbe, u konkretnom slučaju je i utvrđen izuzetak od pristupa traženim informacijama na osnovu člana 5. u vezi sa članom 8. ZOSPI RS, zbog činjenice da se te informacije odnose na treća lica koja su u svojstvu svjedoka saslušana u tom tužilačkom spisu, čiji neovlašćeni prenos može povrijediti pravo na njihovu privatnost kao nosioca podatka, a pri čemu je i ocijenjeno da se pravo na privatnost ne može zaštititi ni anonimizacijom sadržanih ličnih podataka, odnosno razdvajanjem informacija na dijelove koji sadrže tu vrstu podataka i njihovim izostavljanjem.

Kako je tuženi izvršio i ocjenu da li bi i pored utvrđenog izuzetka od slobodnog pristupa informacijama objavljivanje traženih informacija bilo u javnom interesu, u vezi sa čim je i utvrdio da, s obzirom da je postupak u tužilačkom spisu okončan naredbom o obustavi istrage, nije moguće konstatovati postojanje bilo kojeg od slučajeva iz člana 9. stav 1. ZOSPI RS, pravilno je i ocijenjeno da nisu ispunjeni zakonski uslovi da bi se obrada krivičnopravno relevantnih podataka objavljivanjem mogla opravdati javnim interesom.

Shodno tome je osnovano u pobijanoj presudi zaključeno da je tuženi pravilno odlučio time što nije udovoljio zahtjevu tužioca, utvrđujući izuzetak za odobravanje pristupa traženim informacijama.

Stoga su bez osnova navodi tužioca da je tuženi nezakonito utvrdio izuzetak nad čitavom traženom naredbom, jer je u konkretnom slučaju pravilno odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama, pozivom na izuzetak za odobravanje traženih informacija, kao i pomenute zakonske razloge zbog kojih nije moguće objavljivanje tražene informacije, pri čemu je tužiocu nesporno i data informacija o donesenoj tužilačkoj odluci i razlozima za njeno donošenje, što je jedino i dozvoljeno u konkretnom slučaju.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 023926 22 Uvp 2 od 22.3.2022. godine)

5.7.8. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Kantonalnog suda u ... je odbijena tužba Udruženja građana „Borba protiv korupcije“ iz ... podnesena protiv osporenog rješenja broj ...A-I.../11-1 od 11.9.2014. godine tuženog Kantonalnog tužilaštva ..., kojim je odbijena kao neosnovana žalba tužioca izjavljena protiv rješenja tuženog broj A-I-/11 od 31.7.2014. godine, kojim je tužiocu odobren djelimičan pristup informacijama po zahtjevu broj ... od 31.1.2011. godine za dostavljanje kopija naredbi o provođenju istrage ili podignute optužnice protiv H.H. Po zahtjevu tužioca, tuženi je u istoj upravnoj stvari u ranijem postupku donio prvostepeno rješenje broj A-I-/11 od 18.0.2011. godine, kojim je tužiocu odobren djelimičan uvid u informacije koje su pod kontrolom tuženog, s tim što je zahtjev odbijen u dijelu u kojem se tražilo da se tužiocu dostave kopije naredbi o provođenju, odnosno neprovođenju istrage, kao i u dijelu u kojem je tražena dostava kopije podignute optužnice, jer optužnica (u to vrijeme) protiv navedenog lica nije bila podignuta.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da osporenim aktom i prvostepenim rješenjem nisu povrijeđena tužiočeva prava, niti na zakonu zasnovani neposredni lični interesi i da u konkretnom

slučaju nije došlo do nepravilne primjene materijalnog prava, odnosno odredaba člana 6, 7, 8. i 9. ZOSPI FBiH, niti do povrede pravila postupka iz člana 242. ZUP FBiH.

Protiv pobijane presude tužilac je podnio zahtjev za njeno vanredno preispitivanje, zbog povrede odredaba federalnog zakona i pravila federalnog zakona o postupku koja je mogla biti od uticaja na rješenje stvari, navodeći da mu je prvostepenim aktom u potpunosti odbijen pristup informacijama u predmetu broj T ... 0 KT 000 ... 10, na način da je odbijena dostava kopije naredbe o neprovođenju istrage od 26.1.2011. godine; pa da je u žalbi istakao više žalbenih navoda koji se odnose na to: da se tražena informacija – kopija naredbe o neprovođenju istrage u tom predmetu ne bi trebala smatrati izuzetkom u smislu člana 6. ZOSPI FBiH; da je tuženi vezan pravnim shvatanjem iz sudske presude, ali da se u konkretnom slučaju „oglušio“ na shvatanje iz sudske presude; da javni organ u konkretnom slučaju nije pravilno primijenio član 9. ZOSPI FBiH; da tuženi nije cijenio sve žalbene navode, što je bio u obavezi u skladu sa odredbama člana 242. ZUS FBiH; da je u pomenutom predmetu tražio kopiju naredbe o neprovođenju istrage još od 2011. godine, a da mu je tuženi na sve načine nastojao onemogućiti pristup traženoj informaciji, zbog čega je dva puta pokretao upravne sporove i dobijao presude u svoju korist; pa da se postavlja pitanje kako je moguće da se taj predmet odjednom ne odnosi na lice H.H., nego na sasvim drugog građanina, kada se „... nekoliko godina unazad odnosio na navedeno lice“ i zašto tuženi uporno odbija da dostavi naredbu o neprovođenju istrage u tom predmetu, nezavisno od toga na koga se taj predmet odnosi; da tuženi ni u jednom od upravnih postupaka nije proveo test javnog interesa u skladu sa odredbama člana 9. ZOSPI FBiH i da nije dokazao niti jedan valjan razlog zašto je šteta da javnost bude upoznata sa naredbom o neprovođenju/obustavi istrage. Predložio je da se pobijana presuda ukine ili preinači.

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke je neosnovan.

Odredbama člana 9. ZOSPI FBiH je propisano da će nadležni organ saopštiti traženu informaciju, bez obzira na izuzetak utvrđen u skladu sa članom 6, 7. ili 8. ovog zakona, ako je to opravdano javnim interesom, pri čemu se 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 drugo.

U konkretnoj upravnoj stvari tužilac zahtijeva da mu se omogući slobodan pristup traženim informacijama na način da mu se dostavi kopija naredbe o neprovođenju istrage u pomenutom predmetu broj T ... 0 KT 000... 10, dok iz sadržaja spisa tog predmeta tuženog, proizlazi da se ne odnosi na H.H., nego na sasvim drugo lice (prema stanju – na B.K.) i da je i u tom predmetu tužilac tražio pristup informacijama zahtijevajući da mu se dostave podaci o tome da li je tuženi protiv B.K. provodio istragu i kopiju tužilačke odluke u tom predmetu, a da je tuženi rješenjem koje je doneseno u posebnom postupku – broj A-I-.../12 od 30.8.2012. godine, odlučio o tom zahtjevu (na taj način što je tužiocu odobren djelimičan pristup podacima u tom predmetu, i da su tužiocu saopšteni određeni podaci iz tog predmeta, ali da je zahtjev odbijen u dijelu u kojem je traženo dostavljanje naredbe kojom je odlučeno da se u tom predmetu neće provoditi istraga), iz čega slijedi da žalba nije osnovana, jer se istom tražilo dostavljanje informacija/akta koji se ne tiču predmetne upravne stvari.

Međutim, pravilno prvostepeni sud smatra da bi tužba bila neosnovana čak i u slučaju da je tužilac imao namjeru da žalbom osporava prvostepeni akt u predmetnoj upravnoj stvari, odnosno da je u žalbi greškom označio pogrešan broj predmeta, s obzirom da tuženi u postupcima po zahtjevu za pristup informacijama po odredbama ZOSPI FBiH u predmetnoj i u drugim upravnim stvarima, nije dužan tražiocima informacija dostavljati kopije svojih akata kojima se po odredbama člana 231. Zakona o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10 i 8/13, u daljem tekstu: Zakon o

krivičnom postupku FBiH), donosi naredba da će se provesti istraga ili da se istraga neće provesti, i da se informacije sadržane u takvim aktima mogu smatrati izuzetkom u smislu odredaba člana 6. tačka 2. ZOSPI FBiH, kada se saopštavanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete za legitimne ciljeve Federacije u sprečavanju i otkrivanju kriminala, iz razloga što takve naredbe predstavljaju akte u kojima su sadržane konkretne informacije koje se, između ostalog, tiču i dokaza (svjedoka, predmeta, isprava itd.), čije izlaganje javnosti i po ocjeni ovog suda za rezultat može imati otežavanje ili onemogućavanje pojedinih istražnih radnji i prikupljanja dokaza.

Takođe, odredbama člana 241. stav 2. Zakona o krivičnom postupku FBiH je propisano da (tek) nakon podizanja optužnice, osumnjičeni, odnosno optuženi i branilac, imaju pravo uvida u sve spise i dokaze, iz čega proizlazi da uvid u sve spise i dokaze u krivičnim predmetima prije podizanja optužnice po tim odredbama pogotovo ne mogu imati bilo koja treća lica, pa ova odredba u konkretnom slučaju predstavlja osnov za odbijanje davanja takvih informacija, s obzirom da su kopije naredbi o provođenju/neprovođenju istrage u konkretnom slučaju tražene prije podizanja optužnice protiv H.H.

S obzirom da je i u vezi ranijih radnji protiv navedenog lica u toku istraga u najnovijem predmetu, tužilac je prvostepenim aktom obaviješten da je u postupku po njegovom zahtjevu procijenjeno da se dostavljanje naredbi o provođenju, odnosno neprovođenju istrage, shodno odredbama člana 5. i člana 6. stav 2. ZOSPI FBiH, utvrđuje izuzetkom za obradu i da je proveden test javnog interesa i utvrđen izuzetak u saopštavanju svih informacija sadržanih u tim naredbama, jer se saopštavanjem tih informacija putem dostavljanja integralnih tužilačkih dokumenata može osnovano očekivati izazivanje značajne štete za legitimne ciljeve Federacije BiH u sprečavanju ili otkrivanju kriminala, zbog čega je, na osnovu odredaba člana 14. stav 3. navedenog zakona, tuženi pravilno odbio da tužiocu u cijelosti saopšti tražene informacije na način da mu se dostave naredbe o provođenju/neprovođenju istrage koje se odnose na pomenuto lice, s tim što se donosilac prvostepenog akta pravilno pozvao i na odredbe člana 3. stav 1. Zakona o krivičnom postupku FBiH, kojima je propisano da se svako smatra nevinim za krivično djelo dok se pravosnažnom presudom ne utvrdi njegova krivica, zbog čega ovaj sud smatra da u slučaju kada se tražiocima informacija dostavlja kopija naredbe o neprovođenju istrage, otkrivanje već postojećih činjenica i dokaza sadržanih u naredbi o neprovođenju istrage može dovesti do ugrožavanja eventualne buduće istrage u istom predmetu.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 03 0 U 012978 15 Uvp od 28.8.2019. godine)

5.8. Povjerljivi komercijalni interesi treće strane

5.8.1. Presuda

Tužba se uvažava i poništava odluka tužene u dopisu broj 21../16 od 13.6.2016. godine.

Obrazloženje

Osporenim dopisom broj 21../16 od 13.6.2016. godine tužene ZP „Elektro...“ a.d. ..., je tužiocu, Udruženju za borbu protiv korupcije ... iz ..., odgovoreno negativno povodom njegove žalbe na odluku tužene u dopisu broj 21../16 od 5.6.2016. godine, kojom je odbijen zahtjev tužioca za dostavu kopija svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koje je tužena kao preduzeće zaključila u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, te dostavu kopija Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tužene, kao i spiska svih zaposlenih u tom preduzeću koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa. U prilogu osporenog akta je tužena ipak dostavila

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, čime je u tom dijelu udovoljeno zahtjevu tužioca.

Tužena je u osporenom aktu ponovila da je kod nje u toku postupak nadzora od strane Glavne službe za reviziju javnog sektora iz oblasti javnih nabavki i radnih odnosa, pa da će izvještaj te službe biti objavljen i javno dostupan svim građanima, dodajući da u skladu sa obavezama propisanim Zakonom o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 39/14) preduzeće kao ugovorni organ objavljuje obavještenje o dodjeli ugovora na portalu Agencije za javne nabavke BiH www., koji sadrže osnovne podatke o dobavljaču i vrsti postupka, vrijednosti spora i slično, koji podaci su javno dostupni svim građanima, a uloga Agencije je da osigura pravilno provođenje Zakona o javnim nabavkama i u tu svrhu je uspostavila sistem praćenja postupka koje provode ugovorni organi za nabavku robe, usluga i radova, sa ciljem otklanjanja uočenih nepravilnosti u pojedinačnim postupcima javnih nabavki, pa Agencija na osnovu prikupljenih podataka izrađuje analize i objavljuje informacije u vezi sa postupcima javnih nabavki i dodjeljenih ugovora o javnim nabavkama, shodno čemu tužilac može koristiti te javno dostupne podatke koji su sistematizovani, što je daleko cjelishodnije u odnosu na zahtjev tužioca za dostavom „svih ugovora“, koji zahtjev je neprecizan, pa samim tim i nerazumljiv. Takođe je tužena istakla da Zakonom o javnim nabavkama, kao „lex specialis“ propisom za javne nabavke, nije utvrđena obaveza objavljivanja svih ugovora o javnim nabavkama, iako su opšti principi tog zakona transparentnost, jednak tretman ponuđača, pravična i aktivna konkurencija sa ciljem najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava, pa tako da propisani nivo transparentnosti po tom zakonu u potpunosti zadovoljava pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri.

Tužena je takođe istakla da u skladu sa članom 3. alineja 1. *Zakona o ZLP*, lični podaci znače bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili se može utvrditi identitet lica, dok prema alineji 7. tog stava, „kontrolor je svaki javni organ, fizičko ili pravno lice, agencija ili drugi organ koji samostalno ili zajedno sa drugim vodi, obrađuje i utvrđuje svrhu i način obrade ličnih podataka na osnovu zakona ili propisa“, a da prema alineji 9. tog člana „treća strana je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača ovlašćeni da obrađuju podatke“, shodno čemu ime i prezime predstavlja lični podatak, te u tom smislu podliježe odredbama *Zakona o ZLP* kojim je u članu 17. stav 1. propisano da kontrolor podataka ne može dati lične podatke trećoj strani prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka, pa ako nosilac podataka ne odobri davanje ličnih podataka, oni se ne mogu otkriti trećoj strani, osim ako to nije u javnom interesu, pa da bi u slučaju davanja ličnih podataka o zaposelnima, tužena morala prethodno obavijestiti zaposlene i tražiti njihovu saglasnost. Kako zaposleni kod tužene nemaju status javnih službenika i nisu korisnici budžetskih sredstava, to se objavljivanje ličnih podataka bez njihove saglasnosti ne može pravdati javnim interesom. Nasuprot tome, u dijelu tražene informacije o sistematizaciji radnih mjesta, dostavljajući je u prilogu predmetnog osporenog akta, tužena je u tom dijelu udovoljila zahtjevu tužioca.

Činjenično utvrđenje i pravni zaključak tužene u osporenom aktu u odbijajućem dijelu, po mišljenju suda nisu pravilni, pri čemu su učinjene povrede pravila postupka, zbog čega se osporeni akt ukazuje nezakonitim.

Bez uticaja je pozivanje tužene da osporeni akt nije upravni akt u smislu člana 7. stav 2. ZUS RS stoga što nije donijet od strane republičkog organa uprave i republičke upravne organizacije, odnosno organa jedinice lokalne samouprave, kao ni preduzeća, ustanove i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja, imajući u vidu da tužena i nije organ uprave niti republička upravna organizacija, niti organ jedinice lokalne samouprave, niti preduzeće koje vrši javna ovlašćenja, što i nije sporno. Nasuprot tome, činjenica je da je tužena javno preduzeće, što i sama potvrđuje, pa kako je članom 2. stav 1. Zakona o javnim preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 75/04 i 78/11)

propisano da javno preduzeće u smislu tog zakona je pravno lice koje je upisano u sudski registar kao privredno društvo u formi akcionarskog društva ili društva sa ograničenom odgovornošću, radi obavljanja djelatnosti od opšteg interesa i u čijem osnovnom kapitalu Republika Srpska ili jedinica lokalne samouprave direktno ili indirektno ima većinsko vlasništvo, pa kako je odredbom člana 3. tačka 2. ZOSPI RS propisano da je „javni organ“ svaki republički organ, gradski organ, opštinski organ ili bilo koji organ u Republici Srpskoj, među kojim je u smislu tačke đ) tog stava, i pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ, nesporno je da tužena kao javno preduzeće koje je u većinskom vlasništvu Republike Srpske, podliježe odredbama ZOSPI RS.

Kako je u konkretnom slučaju prvostepenim aktom tužene, na podneseni zahtjev tužioca odgovoreno da je kod tužene u toku postupak nadzora od strane Glavne službe za reviziju javnog sektora iz oblasti javnih nabavki i radnih odnosa, te da će taj izvještaj biti objavljen i javno dostupan svim građanima, kod kojeg stava je tužena ostala i u osporenom aktu (odgovorom na žalbu tužioca), proizlazi da tužilac osnovano pobija zakonitost osporenog akta u pogledu tog odbijajućeg dijela zahtjeva tužioca, vezano za traženu informaciju o kopijama svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koje je tužena zaključila u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, jer se u pogledu odbijanja informacije u tom dijelu tužena nije pozvala ni na jedan zakonski osnov za status izuzeća informacije, u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI RS, uz navođenje članova tog zakona na koji se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa, kako je to propisano tačkom a) stava 3. člana 14. ZOSPI RS. Time su učinjene povrede pravila postupka propisane ZOSPI RS, koji je „lex specialis“ u odnosu na Zakon o javnim nabavkama na koji se tužena neopravdano pozivala kao razlog za odbijanje dostavljanja traženih informacija, imajući u vidu da je članom 25. stav 1. ZOSPI RS propisano da ukoliko su odredbe Zakona o državnoj upravi, ZOUP, ZUS ili drugih zakona koji su na snazi u Republici Srpskoj, u suprotnosti sa tim zakonom, primjenjivaće se odredbe ZOSPI RS, te stavom 4. tog člana propisano da zakonski akt koji se usvaja nakon tog zakona, a čija svrha nije izmjena tog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene ZOSPI RS.

Na drugačije odlučivanje ne može uticati ni što je tužena u osporenom aktu navela da je tužiočev zahtjev za dostavom svih ugovora neprecizan, pa samim tim nerazumljiv, koja nepreciznost i nerazumljivost, uzgred rečeno i ne proizlazi iz podnesenog zahtjeva, pa s tim u vezi nije suviše dodati da ukoliko je tužena eventualno smatrala da je taj zahtjev neprecizan, iako to ne proizlazi iz podnesenog zahtjeva, imala je mogućnost pozvati tužioca da u smislu člana 56. stav 1. ZOUP RS po potrebi uredi takav podnesak, određujući rok za uređenje, što tužena nesporno nije učinila, pa tako da se i prigovori tužene u tom smislu izneseni u odgovoru na predmetnu tužbu, ukazuju bez osnova.

Ni odbijanje od strane tužene u dijelu podnesenog zahtjeva za dostavljanje spiska svih zaposlenih koji su u radnom odnosu kod tužene, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa, ne može se prihvatiti kao pravilno time što se tužena pozvala na *Zakon o ZLP*, imajući u vidu da je članom 3. tog zakona, alineja „prva“, propisano da lični podaci podrazumijevaju bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice na osnovu koje je utvrđen ili može da se utvrdi identitet lica, a alinejom „drugom“ propisano da je nosilac podataka fizičko lice čiji identitet može da se ustanovi ili identifikuje, neposredno ili posredno, naročito na osnovu jedinstvenog matičnog broja, jednog ili više faktora karakterističnih za fizički, fiziološki, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog lica. To znači da podaci o nosiocima podataka koji bi bili sadržani u spisku zaposlenih, a bez drugih ličnih podataka na osnovu kojih bi se to lice moglo neposredno ili posredno identifikovati, ne predstavljaju lične podatke u smislu *Zakona o ZLP* da se ti podaci ne bi mogli objaviti u javnom interesu, u smislu odredaba ZOSPI RS, imajući u vidu da spisak zaposlenih u javnom preduzeću pored imena i prezimena zaposlenih i ne bi trebao da sadrži druge lične podatke, u pogledu kojih bi bilo potrebno tražiti saglasnost nosioca podataka u smislu alineje „jedanaeste“ člana 3. *Zakona o ZLP*, koja propisuje da saglasnost nosioca podataka podrazumijeva svaku konkretnu i svjesnu naznaku želje nosioca poda-

taka datu slobodnom voljom kojom nosilac podataka daje svoj pristanak da se njegovi lični podaci obrađuju, koji postupak u krajnjem tužena nije ni provodila, pri čemu uopšte nije uzimala u obzir faktor javnog interesa u smislu člana 9. ZOSPI RS, o čemu tužena u osporenom aktu nije dala jasne i argumentovane razloge.

To se ne može konvalidirati ni navodima tužene iz odgovora na tužbu, jer u postupku donošenja osporenog akta nisu dati razlozi o tome da li je uzet u obzir faktor javnog interesa iz člana 14. stav 3. ZOSPI RS, shodno čemu osporeni akt ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama u smislu člana 197. stav 2. ZOUP RS, koji zakon se u smislu člana 25. ZOSPI RS primjenjuje u postupku rješavanja po zahtjevu za pristup informacijama, ukoliko odredbe ZOUP RS nisu u suprotnosti sa tim zakonom, pa tako da su u postupku donošenja osporenog akta učinjene povrede pravila postupka, kako se to osnovano navodi u tužbi.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 019116 16 U od 9.10.2017. godine)

5.8.2. Presuda

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Osporenim aktom tuženog Pravobranilaštva Republike Srpske dat je odgovor na žalbu tužioca, Udruženja „Centar za životnu sredinu“ iz ..., izjavljenu protiv Obavještenja tuženog broj PI-.../16 od 4.5.2016. godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama podnesen pod brojem 210/16 od 5.4.2016. godine, koje su se odnosile na dostavljanje mišljenja tuženog datog u skladu sa članom 22. Zakona o Pravobranilaštvu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 16/05, 77/06, 119/08 i 78/11, u daljem tekstu: Zakon o Pravobranilaštvu) na: 1) Aneks Ugovora o koncesiji za izgradnju i korišćenje Termoelektrane ... 3, opština ...; i 2) Aneks II Ugovora o koncesiji za eksploataciju uglja na ležištu I... 2, opština....

U tužbi tužilac navodi da je dana 5.4.2016. godine podnio tuženom zahtjev za pristup informacijama, kojim je zatražio mišljenje tuženog dato u skladu sa članom 22. Zakona o Pravobranilaštvu vezano za pomenute anekse ugovora, a tuženi mu je dostavio Obavještenje broj PI-.../16 kojim ga je obavijestio da će se rok za dostavljanje informacija produžiti, u smislu člana 14. stav 4. ZOSPI, a nakon čega je tuženi dostavio Obavještenje broj PI-.../16 od 4.5.2016. godine kojim je u potpunosti odbio davanje traženih informacija, navodeći i pouku o pravnom lijeku, u skladu sa kojom je i podnesena žalba Pravobraniocu, kao drugostepenom organu u okviru Pravobranilaštva, pa je tuženi donio predmetni osporeni akt kojim je odbio žalbene navode, a protiv kojeg osporenog akta je pokrenut predmetni upravni spor. Ističe da se tuženi u osporenom aktu pozvao na osnov iz člana 7. ZOSPI RS utvđujući izuzetak od objavljivanja traženih informacija, nakon ispitivanja javnog interesa u skladu sa članom 9. tog zakona, tako da je tuženi odlučio da neće objaviti traženu informaciju „iz navedenih razloga“, iako ga je prethodno obavijestio da se produžava rok za dostavu informacija u skladu sa članom 14. stav 4. ZOSPI RS. Dodaje da je i samo Ministarstvo ... Republike Srpske bilo dužno, u skladu sa članom 22. Zakona o Pravobranilaštvu, zatražiti mišljenje od Pravobranilaštva prilikom zaključivanja ugovora koji regulišu imovinsko-pravna pitanja, tako da se to mišljenje traži u fazi dok još ugovor ili aneks nisu potpisani, jer da bi se potpisali, mišljenje bi moralo da postoji, kao jedan u nizu dokumenta potrebnih za ispunjavanje formalno-pravnih pretpostavki za njegovo zaključivanje. Stoga smatra da je prilikom odlučivanja o njegovom zahtjevu za pristup informacijama došlo do pogrešne primjene člana 7. stav 2. u vezi sa članom 14. stav 4. ZOSPI RS, jer je nedavanje informacija bazirano na obraćanju Preduzeću „C... E... R“ d.o.o., čime je tuženi svojim radnjama izvršio povrede pravila postupka, jer se u skladu sa članom 7. stav 2. ZOSPI RS takođe obratio i navedenom preduzeću radi

traženja njihovog izjašnjavanja povodom dostavljanja informacija, a za šta nije imao pravni osnov, te time prekoračio granice ovlašćenja, a odbijanje zahtjeva za pristup informacijama je temeljio na primjeni člana 7. ZOSPI RS, smatrajući da tražena mišljenja sadrže povjerljive komercijalne interese treće strane, iako mišljenje koje izdaje Pravobranilaštvo, u skladu sa Zakonom o pravobranilaštvu, ne sadrži konkretne podatke koji se mogu podvesti pod komercijalne informacije. To potkrepljuje obraćanjima Pravobranilaštvu po pitanju identičnih predmeta, kao što je davanje mišljenja o Ugovoru o koncesiji za izgradnju i korišćenje TE „S...“, te mišljenja na Ugovor o koncesiji za istraživanje i eksploataciju vode, pa tako da je u svom Odgovoru broj PI-.../13 od 1.10.2013. godine koje predstavlja mišljenje na pomenute ugovore, Pravobranilaštvo dozvolilo pristup informacijama bez utvrđivanja izuzetaka ili obraćanja trećim stranama, u kojim mišljenjima je navedena konstatacija da mora biti ispoštovana zakonska procedura i uslovi za zaključivanje navedenih ugovora, pri čemu se niti jednog trenutka ne spominju bilo kakve informacije koje bi mogle upućivati na to da su to informacije koje sadrže povjerljive komercijalne interese treće strane, što je potvrđeno i obrazloženjem na kraju tog Mišljenja broj PI-.../13 od 1.10.2013. godine u kojem je navedeno da Pravobranilaštvo nije nadležno da preispituje zakonitost drugih sastojaka ugovora i radnji preduzetih u postupku koje prethode sačinjavanju aneksa ugovora i pitanja vezanih za ocjenu ekonomske opravdanosti, kojom izjavom je Pravobranilaštvo samo potvrdilo da njihovo mišljenje ne može, niti smije ulaziti u domen komercijalnih interesa. Stoga smatra da je tuženi bio u obavezi da uzme u obzir građane i pravna lica koja imaju interes za dobijanje informacije, te da u skladu sa tim provede test javnog interesa, a ne da pod test javnog interesa podvodi provođenje formalne procedure propisane zakonom, ne navodeći u svojim aktima elemente i sadržinu akata koji se odnose na odbijanje informacija, kako to predviđa član 14. stav 3. ZOSPI RS.

Činjenično utvrđenje i pravni zaključak tuženog u osporenom aktu nisu pravilni, pri čemu su učinjene povrede pravila postupka, shodno čemu se osporeni akt ukazuje nezakonitim.

Bez osnova su navodi tuženog da osporeni akt nema svojstvo konačnog upravnog akta, te da ovaj sud nije nadležan da postupa u ovom upravnom sporu. To iz razloga što osporeni akt predstavlja konačan upravni akt, kojim je odlučeno o žalbi tužioca na obavještenje kojim je odbijen tužiochev zahtjev za pristup informacijama, bez obzira što nije donesen u formi rješenja, imajući u vidu odredbe člana 14. ZOSPI RS, mada bi bilo pravilnije da je doneseno rješenje (što je već obrazloženo u prethodnim primjerima presuda – *op. autora*), te da je odredbom člana 25. stav 2. tog zakona propisano da se tim zakonom ne umanjuju prava fizičkog ili pravnog lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom, u kom smislu se i odlučuje u ovom upravnom sporu pokrenutom protiv osporenog akta tuženog, za koji upravni spor je i nadležan ovaj sud.

Međutim, iz osporenog akta prevashodno nije jasno koje, odnosno kakve to povjerljive komercijalne interese treće strane uključuje tražena informacija u pogledu koje je napravljen izuzetak u smislu dostavljanja mišljenja Pravobranilaštva na pomenute anekse ugovora zaključenih između koncedenta i koncesionara, jer tuženi (što tužilac osnovano ističe) ne navodi koji su to povjerljivi „komercijalni interesi“ treće strane zbog kojih postoji osnov za primjenu člana 7. ZOSPI RS da bi ti podaci bili izuzeti od dostavljanja tužiocu kao udruženju koje se bavi zaštitom životne sredine, imajući u vidu da mišljenje koje izdaje Pravobranilaštvo, u skladu sa Zakonom o pravobranilaštvu, ne bi ni trebalo da sadrži konkretne podatke koji se mogu podvesti pod komercijalne informacije, što tužilac takođe pravilno navodi, što potkrepljuje obraćanjima Pravobranilaštvu po pitanju identičnih predmeta, kao što je davanje mišljenja o Ugovoru o koncesiji za izgradnju i korišćenje TE „S...“ te mišljenja na Ugovor o koncesiji za istraživanje i eksploataciju vode, koja mišljenja je Pravobranilaštvo dalo bez utvrđivanja izuzetaka ili obraćanja trećim stranama, u kojim mišljenjima je i navedena konstatacija da mora biti ispoštovana zakonska procedura i uslovi za zaključivanje navedenih ugovora, pri čemu je i konstatovano da Pravobranilaštvo nije nadležno da preispituje zakonitost drugih sastojaka ugovora i radnji preduzetih u postupku koje prethode sačinjavanju aneksa ugovora i pitanja vezanih za ocjenu ekonomske opravdanosti.

Kako u tom smislu u postupku donošenja osporenog akta uopšte nije uzet u obzir faktor javnog interesa iz člana 14. stav 3. ZOSPI RS, osporeni akt ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama, u smislu člana 197. stav 2. ZOUP RS, koji zakon se prema člana 25. ZOSPI RS primjenjuje u postupku rješavanja po zahtjevu za pristup informacijama, ukoliko odredbe ZOUP RS nisu u suprotnosti sa tim zakonom, shodno čemu su učinjene povrede pravila postupka, kako to osnovano tužilac navodi u tužbi, imajući u vidu da je članom 9. stav 1. ZOSPI RS propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteci iz toga, o čemu u osporenom aktu nisu dati jasni i argumentovani razlozi za uskraćivanje traženog pristupa informacijama.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 018951 16 U od 13.3.2017. godine)

5.9. Djelimično udovoljeno zahtjevu

5.9.1. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba S. M (slobodnog novinara) iz ... protiv osporenog akta tuženog načelnika Opštine ..., kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena na obavijest Opštinske uprave ...broj 01-014-55/18 od 3.4.2019. godine, kojom je udovoljeno tužiočevom zahtjevu za pristup informacijama koje su se odnosile na javne nabavke te opštine, odnosno zaključene ugovore sa ponuđačima, zapisnike o otvaranju ponuda, pregledu i ocjeni ponuda, te izvještaje o preuzimanju tenderske dokumentacije vezano za te nabavke, kao i ugovore o radu i ugovore o djelu koje je ta Opština zaključila, a i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, dok s druge strane nije udovoljeno zahtjevu tužioca za dostavljanje indeks-registra i vodiča za pristup informacijama te opštine, a sa obrazloženjem da ta opština nije sačinila te dokumente.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je tačno da je odredbom člana 20. ZOSPI RS propisana obaveza svakog javnog organa da, između ostalog dostavi vodič kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, a i indeks-registar, ali kako pomenuta opština navodi da te dokumente još uvijek nije izradila i da ih stoga nije ni mogla dostaviti tužiocu, nisu bili ispunjeni uslovi za udovoljavanje zahtjevu tužioca za dostavljanje tih dokumenata. Kako je tužilac dobio sve tražene informacije koje se odnose na poslovanje te opštine u postupcima javnih nabavki, a i u radnim odnosima, na osnovu kojih informacija i može slobodno da formira svoje mišljenje o radu te opštine i da o tome, u skladu sa svojom profesijom slobodnog novinara, obavijesti javnost, time je ispoštovano njegovo pravo na rad, shodno čemu ni ostali prigovori tužioca u pogledu nedostavljanja vodiča za pristup informacijama i indeks-registra kao internih akta opštine koji služe da se fizičkim i pravnim licima olakša postupak pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, ne mogu uticati na drugačije odlučivanje u ovoj pravnoj stvari.

Pravilnost i zakonitost pobijane presude se ne može dovesti u sumnju navodima predmetnog zahtjeva.

Naime, tačno je da je odredbama člana 20. tačka a) i b) ZOSPI RS propisana obaveza svakog javnog organa da dostavlja vodič kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, uključujući, ali nije ograničeno na informacije potrebne za obraćanje javnom organu i njegovom službeniku za informisanje, bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva, zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi, informacije o kategorijama izuzetaka, postupku pristupa informacijama, troškovima umnožavanja, pristupu pravnom lijeku i svim bitnim rokovima, koji vodič

takođe upućuje na indeks-registar a i način pristupa tom registru, koji registar je takođe u obavezi da svaki javni organ stavi na raspolaganje svakom licu radi omogućavanja pristupa informacijama pod kontrolom javnog organa, pri čemu se vodič i dostavlja Ombudsmenu Republike Srpske, svakoj javnoj i svakoj pravnoj biblioteci u BiH i kada je moguće putem interneta, a vodič je besplatan.

Takođe je tačno da je članom 26. istog zakona propisano da je svaki javni organ u roku od 3 mjeseca od dana stupanja na snagu tog zakona, dužan da primijeni član 20. tačka a) i b) tog zakona, pa u smislu člana 25. tog zakona svako kršenje tog zakona podliježe sankcijama u skladu sa Krivičnim zakonikom Republike Srpske, Zakonom o prekršajima, zakonima iz oblasti uprave i u skladu sa drugim zakonima koji su važeći na teritoriji Republike Srpske, te da u smislu člana 24. stav 2. tog zakona Ministarstvo pravde preduzima sve odgovarajuće mjere, uključujući, ali bez ograničenja na donošenju uputstva, radi obezbjeđenja propisanog i efikasnog provođenja tog zakona.

U konkretnom slučaju je nesporno da je udovoljeno zahtjevu tužioca za pristup informacijama koje su se odnosile na javne nabavke navedene opštine, odnosno zaključene ugovore sa ponuđačima, zapisnike o otvaranju ponuda, pregledu i ocjeni ponuda, te izvještaje o preuzimanju tenderske dokumentacije vezano za te nabavke, kao i ugovore o radu i ugovore o djelu koje je ta opština zaključila, a i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što znači da je tužilac faktički i ostvario pristup traženim informacijama, bez obzira što mu nije dostavljen vodič za pristup informacijama i Indeks-registar.

Kako tuženi tvrdi da te dokumente nije mogao dostaviti tužiocu, zbog toga što ih još uvijek nije izradio, što tužilac ničim konkretnim i nije doveo u sumnju, to nije ni postojala mogućnost da se ti dokumenti dostave tužiocu, bez obzira na postojanje obaveze u smislu člana 20. i 26. ZOSPI RS za izradu i dostavljanje tih dokumenata.

Shodno tome, tuženi u odgovoru na predmetni zahtjev pravilno ističe da tužilac, ako su mu ti dokumenti potrebni (i pored činjenice da je faktički ostvario pristup traženim informacijama), može o tome obavijestiti Ministarstvo pravde Republike Srpske koje vrši nadzor nad provođenjem tog zakona, a i Republičku upravnu inspekciju zbog neprovođenja tog zakona u navedenom smislu, ali što ne može uticati na zakonitost osporenog akta i pobijane presude.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 16 0 U 000738 20 Uvp od 3.11.2021. godine)

5.9.2. Presuda

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava u dijelu koji se odnosi na odbijanje tužiočevog zahtjeva za slobodan pristup informacijama po tačkama 2, 5, 6. i 7. zahtjeva, a u ostalom dijelu (koji se odnosi na udovoljavanje po tačkama 1, 3, 4. i 8. zahtjeva) osporeni akt ostaje neizmijenjen.

Obrazloženje

Osporenim aktom, Obavještenjem broj 05-05/053-... od 12.3.2014. godine tuženi, Ministarstvo ...Republike Srpske, je dostavio tužiocu, Udruženju građana „Centar za istraživačko novinarstvo“ ..., informacije tražene pod tačkom 1, 3, 4. i 8. zahtjeva za slobodan pristup informacijama, dok za informacije navedene pod tačkom 2, 5, 6. i 7. tog zahtjeva je istaknuto da je u pogledu tih informacija utvrđen izuzetak u smislu člana 7. i 8. ZOSPI RS jer te informacije sadrže povjerljive komercijalne interese treće strane.

Blagovremeno podnesenom tužbom, koju je tužilac na traženje ovog suda uredio u skladu sa stavom izraženim u presudi Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 013920 15 Uvp od 5.10.2017.

godine prema kojoj je konačni upravni akt u ovoj pravnoj stvari pomenuto Obavještenje tuženog broj 05.05/053-13-7/14 od 12.3.2014. godine, a ne Rješenje tuženog broj 05.05/053-13-7/14 od 12.3.2014. godine kojim je utvrđen izuzetak od objavljivanja informacija koje uključuju povjerljive komercijalne interese iz: Ugovora o koncesiji za korišćenje–eksploataciju uglja na eksploatacionim poljima ležišta R., D... i O... u S... (tačka 2. zahtjeva tužioca), Ugovora o koncesiji za istraživanje i eksploataciju pitke i industrijske vode na ležištu „D...” (tačka 5. zahtjeva tužioca), Ugovora o koncesiji za izgradnju i korišćenje u vezi projektovanja, izgradnje i korišćenja Termoelektrane ... (tačka 6. zahtjeva tužioca) i Ugovora o koncesiji za izgradnju i korišćenje HE ... (tačka 7. zahtjeva tužioca), sa zaključenim aneksima na te ugovore, tužilac pobija zakonitost osporenog akta (pomenutog Obavještenja tuženog broj 05-05/053-13-6/14 od 12.03.2014. godine) zbog nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, nepravilne primjene materijalnog prava i povreda pravila postupka.

Iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je tužilac podnio tuženom molbu od 7.1.2014. godine, koja predstavlja zahtjev za odobravanje slobodnog pristupa informacijama, tražeći da mu se u skladu sa ZOSPI RS dostave informacije i to: 1) na osnovu čega je Vlada, odnosno Ministarstvo ... Republike Srpske 2005. godine stupilo u pregovor sa „E...” d.o.o. u vezi dodjele koncesije za eksploataciju lignita ... (da li je bio javni konkurs, otvoreni poziv ili neko pismo namjere), 2) kopiju ugovora o koncesiji zaključenog u maju 2005. godine sa „E...” za eksploataciju uglja u rudniku S..., 3) podatak koliko je „E...” po osnovu tog ugovora platio do sada koncesione naknade, 4) na osnovu čega je stupljeno u pregovore sa „E...” u vezi eksploatacije pitke i industrijske vode za lokaciju D..., 5) kopiju koncesionog ugovora koji je potpisan sa „E...” u vezi istraživanja i eksploatacije pitke i industrijske vode (lokacija D...), zajedno sa naknadno potpisanim aneksima, 6) kopiju koncesionog ugovora koji je u februaru 2008. godine dodijeljen „E...” u vezi projektovanja, izgradnje i korišćenja „Termoelektrane ...”, 7) kopiju koncesionog ugovora koji je dodijeljen „E...” u novembru 2009. godine za izgradnju „HE ...” zajedno sa aneksima koji su naknadno potpisani, i 8) informaciju o uplaćenim koncesionim naknadama na osnovu eksploatacije pitke vode izgradnje termo i hidroelektrane od strane „E...”

U ovoj pravnoj stvari, odlučujući po tužbi istog tužioca protiv pomenutog rješenja tuženog broj 05.05/053-13-7/14 od 12.3.2014. godine (kojim je utvrđen izuzetak od objavljivanja informacija) donesena je presuda broj 11 0 U 013920 14 U od 20.5.2015. godine, kojom je tužba protiv tog akta tuženog odbijena kao neosnovana, pozivom na odredbe ZOSPI RS, sa obrazloženjem da je tuženi postupio shodno odredbama tog zakona i pribavio izjašnjenja treće strane, te na osnovu tako pribavljenog izjašnjenja utvrdio da se radi o povjerljivim i komercijalnim informacijama. Stoga bi se objavljivanjem takvih informacija povrijedile odredbe navedenih ugovora i mogla prouzrokovati šteta, do koje bi moglo doći raskidanjem ugovora o kreditu, kao i prispjelih obaveza po ugovoru koje bi nastupile raskidanjem ugovora, pa je tuženi pravilno postupio kada je u smislu člana 10. ZOSPI RS izvršio razdvajanje informacija na dijelove, tako da je u pogledu zahtjeva navedenih pod tačkom 2, 5, 6. i 7. utvrdio izuzetak od objavljivanja informacija, s obzirom da uključuju povjerljive komercijalne interese, a takođe pravilno Obavještenjem broj 05.05/053-13-6/14 od 12.3.2014. godine obavijestio tužioca u pogledu tačaka 1, 3, 4. i 8. tužiočevog zahtjeva, navodeći informacije koje se odnose na postupak dodjele koncesije (samoinicijativna ponuda), uplatu koncesionih naknada, te visinu uplata, procenata koji se odnose na naknadu za korišćenje predmeta koncesije, koje informacije su i u interesu informisanja javnosti, budući da nije sporno da je u interesu društvene zajednice javnost rada organa, sve zbog smanjenja pogrešnog rada organa ili zloupotrebe rada organa, posebno kada je u pitanju eksploatacija prirodnog dobra koje pripada svim građanima, ali da su nasuprot tome ZOSPI RS propisani izuzeci, to jest kad pristup informacijama uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, kada organ utvrđuje izuzetke po prethodno provedenoj proceduri, pa da u konkretnom slučaju iz izjašnjenja treće strane proizlazi da bi moglo doći do štete koja bi nastala u vezi navedenih ugovora o kreditu, shodno čemu je utvrđen izuzetak za objavljivanje informacija u pogledu tih tačaka 2, 5, 6. i 7. zahtjeva tužioca, te obrazloženi razlozi za postojanje uslova za utvrđivanje izuzetka kod povjerljivih komercijalnih interesa.

Postupajući po zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje te presude, Vrhovni sud Republike Srpske je donio presudu broj 11 0 U 013920 15 Uvp od 5.10.2017. godine, kojom se povodom tog zahtjeva tužioca za vanredno preispitivanje sudske odluke po službenoj dužnosti, ta presuda Okružnog suda u Banjaluci od 20.5.2015. godine ukida i predmet vraća na ponovno odlučivanje. Vrhovni sud je zaključio da, pošto je navedenim obavještenjem tuženog odlučeno o zahtjevu tužioca, onda to obavještenje u smislu odredbe člana 14. stav 3. ZOSPI RS i odredbe člana 7. stav 1. ZUS RS predstavlja akt protiv kojeg je moguće podnijeti tužbu i pokrenuti upravni spor, kako je to pravilno navedeno u pravnoj pouci tog obavještenja, a nasuprot čemu je tužilac tužbu podnio protiv rješenja tuženog kojim je utvrđen izuzetak od objavljivanja tražene informacije, ali da to rješenje, bez obzira što je u njemu navedena pravna pouka da je protiv njega dozvoljen upravni spor, ne predstavlja odluku u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI RS u vezi člana 7. stav 1. ZUS RS, protiv koje je dozvoljeno pokretanje upravnog spora, već to rješenje predstavlja procesni akt tuženog koji on donosi po odredbi člana 7. stav 2. ZOSPI RS i taj akt se donosi nakon provođenja testa javnog interesa koji je obavezan za organ u smislu člana 9. tog zakona, a tim aktom nadležni javni organ odlučuje da određene informacije predstavljaju izuzetak na osnovu izjašnjenja treće strane, jer sadrže povjerljive komercijalne interese treće strane i njime se ne odlučuje o zahtjevu podnosioca za pristup informacijama.

Postupajući po uputama iz presude Vrhovnog suda, ovaj okružni sud je dopisom od 19.12.2017. godine zatražio od tužioca da tužbu uredi u tom smislu, tako da tužba bude podnesena protiv konačnog upravnog akta u predmetnoj upravnoj stvari, to jest Obavještenja tuženog broj 05.05/053-13-6/14 od 12.3.2014. godine, za koje postupanje je tužiocu ostavljen rok od 8 dana za uređenje tužbe, uz upozorenje da ukoliko u ostavljenom roku ne uredi tužbu, tužba će biti odbačena kao nedozvoljena u smislu člana 21. stav 2. u vezi člana 22. tačka 2. ZUS RS, pri čemu je primjerak tog dopisa suda i dostavljen na znanje i eventualno dalje postupanje tuženom.

Tužilac je svojim podneskom od 27.12.2017. godine uredio tužbu, tako da je podnosi protiv pomenutog Obavještenja tuženog broj 05-05/053-13-6/14 od 12.3.2014. godine, koje predstavlja konačni upravni akt u ovom upravnom sporu, pri čemu je tužilac u uređenoj tužbi naveo saglasno onom što već sadrži ranije podnesena tužba, pa su na tako uređenu tužbu dali odgovor tuženi i pomenuta zainteresovana lica.

U tom Obavještenju od 12.3.2014. godine, u pogledu traženih informacija pod tačkama 2, 5, 6. i 7. tužiočevog zahtjeva tuženi je naveo da je postupajući u skladu sa odredbama ZOSPI RS utvrdio da zahtjev za pristup informacijama uključuje dio povjerljivih informacija, pa je na osnovu toga donio pomenuto rješenje broj 05.05/053-13-7/14 od 12.3.2014. godine, sa čim u vezi je tužiocu data pravna pouka da se imajući u vidu odredbe ZOSPI RS, upućuje da zaštitu svojih prava može ostvariti podnošenjem prigovora Instituciji ombudsmana BiH (s obzirom da je donošenjem Zakona o prestanku važenja Zakona o Ombudsmanu Republike Srpske – „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 118/2009 od 31.12.2009. godine, prestala funkcija Ombudsmena Republike Srpske) ili pokretanjem upravnog spora tužbom pred sudom u roku od 30 dana od prijema tog akta, što znači da to rješenje u suštini predstavlja provedbeni dio predmetnog Obavještenja koje se pobija uređenom tužbom.

Međutim, činjenično utvrđenje i pravni zaključak tuženog u predmetnom osporenom aktu, u odbijajućem dijelu tužiočevog zahtjeva, odnosno po tačkama 2, 5, 6. i 7. tužiočevog zahtjeva, u kom dijelu tužilac pobija osporeni akt, se za sada ne mogu prihvatiti kao potpuni i pravilni, pri čemu su učinjene povrede pravila postupka, shodno čemu se osporeni akt u pobijajućem dijelu ukazuje nezakonitim.

Kako je pomenutim Obavještenjem tuženog, a i navedenim rješenjem kao provedbenim aktom tog obavještenja, odbijen tužiočev zahtjev u pogledu tačaka 2, 5, 6. i 7. podnesenog zahtjeva, pri čemu je tuženi bio u obavezi da se pozove na jedan od zakonskih osnova za status izuzeća informacije, u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI RS, uz navođenje članova tog zakona na koji se poziva, kao i svih materijalnih pitanja koja su važna za odluku, što uključuje uzimanje u obzir i faktora javnog interesa,

kako je to propisano tačkom a) stav 3. člana 14. ZOSPI RS, pa kako u osporenom aktu nema jasnog i argumentovanog obrazloženja o tome da je tuženi provodio test javnog interesa, osim navoda u provedbenom aktu da su cijanjene okolnosti iz člana 9. ZOSPI RS i da tuženi nije našao da je opravdano javnim interesom odobriti te tražene informacije, time su učinjene povrede pravila postupka.

Shodno tome, osporeni akt ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama, u smislu člana 197. stav 2. ZOUP RS, koji zakon se u smislu člana 25. ZOSPI RS primjenjuje u postupku rješavanja po zahtjevu za pristup informacijama ukoliko odredbe ZOUP RS nisu u suprotnosti sa tim zakonom.

S obzirom na navedeno, tužba se ukazuje osnovanom u pobijajućem dijelu osporenog akta, čime su ostvareni razlozi iz člana 10. tačka 2. i 4. ZUS RS za poništavanje osporenog akta, tako da se tužba uvažava i osporeni akt u tom dijelu (koji se odnosi na tačku 2, 5, 6. i 7. tužiočevog zahtjeva) poništava, dok u preostalom dijelu (koji se odnosi na tačku 1, 3, 4. i 8. tužiočevog zahtjeva), u kom dijelu i nije pobijan, osporeni akt ostaje neizmijenjen.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 013920 17 U 2 od 30.3.2018. godine)

5.9.3. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, presuda Kantonalnog suda u ... broj ... 16 U od 22.8.2019. godine se ukida i predmet vraća istom sudu na ponovno rješavanje.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Kantonalnog suda u ... je odbijena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije ... iz ..., protiv akata tuženog KJKP „...“ d.o.o. ... broj 9017/16 od 18.7.2016. godine i broj 10362/16 od 12.8.2016. godine, u upravnoj stvari po zahtjevu tužioca za pristup informacijama koje se odnose na kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora, koje je tuženi zaključio u bilo kojem od zakonom predviđenim postupaka u toku 2015. godine (1); kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog (2); spisak svih zaposlenih koji su u radnom odnosu kod tuženog, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa (3). Pomenutim aktom (odlukom) broj 9017/16 od 18.7.2016. godine tuženi je odbacio kao neosnovan prigovor tužioca (podnesen protiv Obavijesti tuženog od 24.5.2016. godine), nakon čega je Federalno ministarstvo pravde (Upravni inspektorat) svojim aktom od 4.8.2016. godine zatražilo od tuženog da u roku od 5 dana izvrši ispravku donesene odluke u skladu sa odredbom člana 122. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 35/05), te je po tom zahtjevu tuženi i postupio i svojom odlukom broj 10362/16 od 12.8.2016. godine izvršio traženu ispravku ranije donesene odluke.

Odbijanje tužbe prvostepeni sud je obrazložio razlozima da su obavještenje tuženog od 24.5.2016. godine (kojim je tužilac obaviješten da su svi objavljeni tenderi i ugovori iz oblasti javnih nabavki dostupni na web stranici tuženog, a da se svi podaci oko organizacije i zaposlenih tuženog dostavljaju uz saglasnost osnivača, Vlade Kantona ...), kao i odluka kojom je odbijen prigovor tužioca protiv tog obavještenja, pravilni i na zakonu zasnovani, odnosno da je tuženi postupajući po zahtjevu tužioca za pristup informacijama u svemu postupio u skladu sa odredbama člana 4. i 11. u vezi sa odredbom člana 3. stav 3. tačka 1. ZOSPI FBiH.

Osnovano se u zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke navodi da je prvostepena presuda zasnovana na povredi federalnog zakona.

Nesumnjivo je da informacija o trošenju sredstava za zaključivanje ugovora o djelu javnog organa predstavlja javni interes, kao i podaci o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, te spisak svih

zaposlenih koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa, pa pristup tim informacijama podstiče veću transparentnost i odgovornost javnih organa, što je *ratio legis* ZOSPI FBiH, propisan članom 1. tog zakona.

Polazeći od svrhe zahtjeva tužioca za pristup informacijama, prvostepeni sud nije pravilno primijenio odredbe ZOSPI FBiH, koje se odnose na izuzetke od saopštavanja. Prema odredbi iz člana 5. tačka 1) ZOSPI FBiH, tražena informacija će biti utvrđena izuzetom od saopštavanja 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 i (tačka 2) utvrdi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. ovog zakona, da saopštavanje informacije nije u javnom interesu.

Tačno je da su lični podaci, zatim podaci u vezi djelokruga rada javnih organa, kao i podaci u vezi sa povjerljivim komercijalnim informacijama, koji su eventualno sadržani u navedenim ugovorima, odnosno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog, propisani članom 6, 7, i 8. ZOSPI FBiH, mogu biti utvrđeni kao izuzetak od saopštavanja, u svrhu zaštite privatnosti trećeg lica, odnosno sprečavanja nastanka štete za legitimne ciljeve Federacije Bosne i Hercegovine.

Međutim, prvostepeni sud je izgubio iz vida da se odredbom iz člana 5. tačka 1) ZOSPI FBiH, tražena informacija na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja može utvrditi kao izuzetak od saopštavanja 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, odredbom člana 14. stav 1. tačka 1, 2.1, 2.2. i 3. ZOSPI FBiH je propisano postupanje javnog organa kada odobri pristup informacijama u cijelosti ili djelimično po zahtjevu za pristup informacijama, odnosno šta doneseno rješenje o tome sadrži. Prema tački 2.1. rješenje treba da sadrži obavještenje o mogućnosti ličnog pristupa informaciji u prostorijama nadležnog javnog organa, zatim (tačka 2.2.) obavještenje o mogućnosti umnožavanja informacije i o troškovima umnožavanja, uz napomenu da se umnožavanje informacije omogućava nakon izvršene uplate. Odredbom stava 3. tačka 1. navedenog člana, propisano je postupanje javnog organa kada odbija pristup informacijama u cijelosti ili djelimično po zahtjevu za pristup informacijama, pa je u tom slučaju propisano da rješenje sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja važna za donošenje rješenja, kao i uzimanje u obzir faktora javnog interesa.

Iz svega navedenog nije jasno na osnovu čega je prvostepeni sud zaključio da je u konkretnom slučaju tuženi u cijelosti postupio u skladu sa odredbama ZOSPI FBiH, kada je tužiocu kroz dostavljenu obavijest navodno pružio traženu informaciju, te se obavezao da će tužiocu po dobivanju saglasnosti obavijestiti o ostalim traženim informacijama iz zahtjeva tužioca.

Ovo iz razloga što pravo pristupa informacijama (član 4. ZOSPI FBiH) može biti ograničeno samo na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom, tj. u skladu sa naprijed citiranom odredbom člana 5. u vezi sa članom 6, 7, i 8. navedenog zakona, u kom pravcu prema stanju spisa predmeta, tuženi nije postupio i utvrdio izuzetak u vezi pružanja informacija tužitelju kada su u pitanju kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog i spisak svih zaposlenih koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa, niti je uopšte utvrdio, a nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. ovog zakona (vezano za saglasnost osnivača tuženog, Vlade Kantona ...), da saopštavanje tih informacija nije u javnom interesu. Pored toga, tuženi ničim nije dokazao postojanje zakonskog osnova o obaveznosti pribavljanja saglasnosti osnivača u vezi davanja informacija tužiocu koje se odnose na kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog i spisak svih zaposlenih koji su u radnom odnosu, pa se navodi iz zahtjeva za vanredno preispitivanje s tim u vezi pokazuju osnovanim.

Osnovano se zahtjevom za vanredno preispitivanje ukazuje da javni organ ima obavezu da traži-

oca informacije upozna sa brojem kopija i troškovima umnožavanja (član 14. stav 1. tačka 2.2. ZOSPI FBiH), a na koji način prema stanju spisa predmeta (odluka tuženog broj 9017/17 od 18.7.2016. godine i broj 10362/16 od 12.8.2016. godine) tuženi nije postupio, izražavajući samo spremnost da se tražena dokumentacija umnoži, ali nakon podnesenog zahtjeva za umnožavanje i uplate potrebnog iznosa, s tim da konkretnu potrebnu visinu troškova tuženi nije naznačio.

Dakle, prema naprijed navedenom proizlazi da je prvostepeni sud prilikom donošenja pobijane presude učinio povredu odredaba ZOSPI FBiH, shodno čemu je zahtjev za vanredno preispitivanje uvažen, pobijana presuda ukinuta i predmet vraćen prvostepenom sudu na ponovni postupak, kako bi u skladu sa navedenim primjedbama u ponovnom postupku donio novu na zakonu zasnovanu odluku.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 U 027054 19 Uvp od 4.3.2022. godine)

5.9.4. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ... 17 U od 20.11.2017. godine preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije „...“ iz ... podnesena protiv osporenog akta broj ... od 13.4.2017. godine tuženog „G... - R...“ d.o.o. ..., kojim je (stavom 1. dispozitiva) usvojen zahtjev tužioca za pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na pristup svim ugovorima o javnim nabavkama koje je tuženi zaključio u toku 2015. godine, te (stavom 2. dispozitiva) usvojen zahtjev tužioca u dijelu koji se odnosi na pristup Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog, a (stavom 3. dispozitiva) odbijen kao neosnovan zahtjev tužioca u dijelu koji se odnosi na pristup spisku zaposlenih tuženog.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je zakonito postupio tuženi kada je osporenim aktom dozvolio pristup određenom dijelu traženih informacija, naznačavajući da tužilac može pristupiti toj dokumentaciji svakog radnog dana u prostorijama tuženog, tokom radnog vremena, uz prethodnu najavu kojom prilikom može preuzeti kopiju navedene dokumentacije, što je po stavu suda postupanje zasnovano na odredbi člana 14. stav 2. ZOSPI RS, kao što je takođe zakonito postupio kada je odbio pristup jednoj informaciji – spisku zaposlenih, pravilno primjenjujući odredbu člana 14. stav 3. istog zakona. Sud je podržao stav tuženog da je u ovom postupku prevashodno bio dužan da ispita da li je ime i prezime nekog lica koje se nalazi na spisku zaposlenih lični podatak, pravilno zaključujući da jeste, slijedeći definiciju datu u odredbi člana 3. alineja 1. *Zakona o ZLP*, a koje kao takvo podliježe ograničenjima propisanim odredbom člana 17. tog zakona, što znači da se može dati trećoj strani tek nakon što to odobri nosilac podataka, ali i tada na osnovu pisanog zahtjeva treće strane i samo ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene nadležnosti, o čemu se u slučaju tužioca ne radi. Sud je odbio navod tužioca da u konkretnom slučaju dostavljanje ove informacije predstavlja javni interes koji nosi prevagu nad privatnim, zaključujući da to iz pomenutih razloga nije tačno i da tužilac može samo zatražiti i dobiti podatke o broju zaposlenih, a ne i o njihovom imenu i prezimenu, jer su to zaštićeni lični podaci.

Pobijana presuda nije pravilna, kako to osnovano navodi tužilac u zahtjevu za njeno vanredno preispitivanje.

Osporeni akt tuženog u dijelu kojim je tužiocu odobren pristup svim ugovorima o javnim nabavkama iz 2015. godine, te Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, nije zasnovan na pravilnoj primjeni materijalnog prava.

Odredba člana 14. stav 2. ZOSPI RS propisuje da se dopisom kojim se odobrava pristup određenoj informaciji pod a) obavještava podnositelj zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa i b) obavještava podnositelj zahtjeva o mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije složeno ili dugotrajno obezbjeđuje se podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. tog zakona.

Ispravno tužilac ukazuje na sadržaj odredbe člana 2. ZOSPI RS koja propisuje da se ovim zakonom olakšava i promoviše, u najvećoj mjeri, i bez odlaganja objavljivanje informacija koje se nalaze pod kontrolom javnog organa, po najnižoj prihvatljivoj cijeni. Ova odredba gledano u vezi sa prethodno pomenutom odredbom člana 14. stav 2. istog zakona, obavezuje javni organ da informaciju dostavi tražiocu na najlakši mogući način, bez odlaganja i po najnižoj mogućoj cijeni, pa kad se tužilac opredijelio za dostavljanje informacija putem pošte ili elektronskim putem, dužnost je tuženog bila da mu u tom smislu i udovolji, odnosno da ga obavijesti o mogućnosti umnožavanja, o procijenjenim troškovima umnožavanja (ako ih ima), te da mu nakon uplate troškova obezbijedi dostavljanje na način kako je to zahtjevom traženo. Uslovljavanje tužioca o preuzimanju dokumentacije, odnosno kopija, isključivo u prostorijama tuženog, svakog radnog dana, u okviru radnog vremena i uz prethodnu najavu, kako je to učinio tuženi osporenim aktom, suprotno je odredbama člana 14. stav 2. i člana 2. ZOSPI RS, na čemu pravilno insistira tužilac u zahtjevu.

Dalje, osnovano tužilac navodi da je tuženi nezakonito postupio kada je shodno odredbi člana 14. stav 3. ZOSPI RS, osporenim aktom odbio pristup spisku zaposlenih tumačeći da on sadrži imena i prezimena fizičkih lica koja kao takva predstavljaju lične podatke čiju zaštitu garantuje odredba člana 5. u vezi sa odredbom člana 17. Zakona o ZLP, a što je podržao nižestepeni sud. Pravilno tužilac ističe da ime i prezime nekog lica ne predstavlja lični podatak u smislu odredbe člana 3. alineja 1. Zakona o ZLP, odnosno ličnu informaciju iz odredbe člana 3. stav 4. ZOSPI RS, već društvenu i zakonsku identifikaciju nekog lica koje se bez ostalih podataka kao što su JMB, adresa stana, nacionalnost, bračno stanje i dr. ne može identifikovati.

Međutim, ono što je još važnije, a čemu tuženi i sud nisu posvetili dužnu pažnju jeste okolnost da ZOSPI RS, čak i u slučaju kada se utvrdi izuzetak od objavljivanja informacije propisuje mogućnost njene objave u skladu sa odredbom člana 9. ovog zakona koja je u korelaciji sa odredbom člana 1. koja definiše cilj ovog zakona, te odredbom člana 4. koja definiše pravo pristupa informacijama.

Odredbom člana 9. stav 1. ZOSPI RS je propisano da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proistići iz toga, a stavom 2. tog člana propisano je da će u donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na), svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline. Tuženi se nije bavio ovom odredbom, niti je provodio test ispitivanja javnog interesa, iako je bio dužan da to učini, a što sud podržava kao zakonito postupanje zaključujući da ne postoji javni interes za objavljivanjem spiska zaposlenih kod tuženog koji bi nosio prevagu nad privatnim, što je nepravilno, odnosno preuranjeno zaljučivanje. Nije sporno da privatnost i druge zakonom zaštićene vrijednosti mogu biti osnov za uskraćivanje davanja određenih informacija, ali u tom slučaju javni organ, provodeći test ispitivanja javnog interesa, mora utvrditi da li to uskraćivanje ima prevagu nad interesom javnosti i da li je veća šteta ako javnost ne bude upoznata sa tim informacijama, od štete koju bi eventualno trpila ta lica zbog činjenice da javnost zna da su zaposleni kod tuženog.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 020677 18 Uvp od 20.05.2020. godine)

5.9.5. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Kantonalnog suda u ... broj... 18 U od 28.12.2020. godine, uvažena je tužba K. M. iz ... protiv osporenog rješenja broj .../17 od 3.8.20218. godine tuženog Federalnog ministarstva ...BiH ..., pa su to osporeno rješenje i prvostepeno rješenje broj ... 04-05-1450-1/17 od 17.5.2017. godine poništeni, te upravna stvar riješena tako što je tužiocu dozvoljen pristup traženim informacijama prema zahtjevu od 3.5.2017. godine.

Uvažavanje tužbe, poništavanje osporenog rješenja i prvostepenog rješenja, i odlučivanje u sporu pune jurisdikcije rješavanjem da se tužiocu dozvoljava pristup informacijama po zahtjevu od 3.5.2017. godine, obrazloženo je time da se iz osporenog rješenja ne vidi na čemu tuženi zasniva primjenu odredbe iz člana 6. tačka 3., kao i odredbe iz člana 9. stav 2. ZOSPI FBiH, shodno čemu je ta odredba, pogrešno primijenjena, što je za posljedicu imalo povredu odredbe iz člana 207. stav 2. ZUP FBiH, te da je tuženi povrijedio odredbe iz članova 14. stav 4. i 19. ZOSPI FBiH, jer je i prvostepeno i osporeno rješenje donio rukovodilac tuženog organa.

Protiv te presude je tuženi podnio zahtjev za njeno vanredno preispitivanje.

Donošenjem pobijane presude prvostepeni sud nije povrijedio federalni zakon, niti je povrijedio pravila federalnog zakona o postupku, zbog čega se zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke ukazuje neosnovanim.

Neosnovano tuženi u zahtjevu za vanredno preispitivanje ističe povredu odredbe iz člana 33. ZUS FBiH, jer uvažavanje tužbe u upravnom sporu i odlučivanje u sporu pune jurisdikcije nije ograničeno samo utvrđivanjem drugačijeg činjeničnog stanja, kako to tuženi pogrešno smatra, nego se presuda kojom se tužba uvažava može donijeti i u slučajevima kada je kod nespornog ili pravilno utvrđenog činjeničnog stanja tuženi organ povrijedio federalni zakon ili počinio povredu pravila federalnog zakona o postupku koja je mogla biti od uticaja na rješenje stvari, kao što je to u konkretnom predmetu slučaj. Stoga je prvostepeni sud pobijanu presudu donio pravilnom primjenom odredbe iz člana 33. stav 1. i 2. i 36. stav 3. ZUS FBiH.

Takođe neosnovano tuženi ističe da je prvostepeni sud na javnoj raspravi trebao otkloniti procesne nejasnoće. Postupanje tuženog organa, nakon prijema zahtjeva tužioca za pristup informacijama, na način da je rješenje o odbijanju zahtjeva za pristup informacijama i rješenje o odbijanju prigovora izjavljenog protiv naprijed navedenog rješenja, donio rukovodilac tuženog organa, predstavlja neotklonjivu povredu odredaba iz članova 14. i 19. ZOSPI FBiH, koje same po sebi predstavljaju razlog za uvažavanje tužbe i ne mogu se otkloniti održavanjem javne rasprave.

Pogrešan je stav tuženog da se odobrenje za pristup informacijama pod kontrolom javnog organa može dati samo u slučaju postojanja javnog interesa. Naime, odredbom iz člana 4. ZOSPI FBiH je propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obvezu da te informacije saopšti. Pravo pristupa informacijama može biti ograničeno samo na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom. Navedeni zakon dalje u odredbi iz člana 5. propisuje utvrđivanje izuzetaka od saopštavanja informacija koji su propisani odredbama iz članova 6, 7. i 8. istog zakona, a odnose se na izazivanje značajne štete za sljedeće legitimne ciljeve Federacije: 1) interesi odbrane i sigurnosti, kao i zaštita javne bezbjednosti, 2) sprečavanje kriminala i otkrivanje kriminala, 3) 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, naučne ili tehničke informacije (član 6.), povjerljive komercijalne interese treće strane (član 7.), i informacije koje se odnose na privatnost trećeg lica (član 8.).

U konkretnom slučaju prvostepeni sud je pravilno zaključio da tuženi organ u obrazloženju osporenog rješenja nije uopšte dao razloge iz kojih bi se, zbog odobravanja pristupa traženim informacijama, moglo očekivati izazivanje štete po legitimne ciljeve Federacije, na način kako to propisuje odredba člana 6. tačka 3. ZOSPI FBiH, nego je istu odredbu arbitrarno primijenio. Na naprijed navedeni način tuženi je donoseći osporeno rješenje povrijedio i odredbu iz člana 207. stav 2. ZUP FBiH, kako to pravilno prvostepeni sud zaključuje. Uz to, i sam tuženi u osporenom rješenju navodi da su planovi rada i izvještaji o radu, koji su predmet zahtjeva za pristup informacijama tužioca, dostupni na *web* stranici Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, što je kontradiktorno razlozima odbijanja zahtjeva tužioca za pristup informacijama, navedenim u prvostepenom i osporenom rješenju.

Neprihvatljiv je navod tuženog da je prvostepeni sud pogodio tužiocu. Prvostepeni sud je u obrazloženju pobijane presude cijeneći sve navode stranaka dao jasno i detaljno obrazloženje koje se odnosi na sve činjenice koje su bile od značaja za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja, koje i ovaj sud kao pravilne u cijelosti prihvata, pa je naprijed izneseni navod paušalan i bez osnova u obrazloženju prvostepene presude. Bez osnova je i prigovor tuženog da prvostepeni sud nije uzeo kao mogućnost da informacije po zahtjevu tužioca od 3.5.2017. godine, tuženi ne posjeduje, jer je takav navod prije svega pretpostavka na kojoj se ne može zasnivati sudska odluka, a osim toga u suprotnosti je sa navodom tuženog da su planovi rada i izvještaji o radu, koji su predmet zahtjeva tužioca, dostupni na *web* stranici Vlade Federacije Bosne i Hercegovine.

Konačno, tačno je da je protiv presude Kantonalnog suda u ... broj .. 0 U 014405 17 U od 14.5.2018. godine, tužilac podnio zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, koji je presudom Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 07 0 U 014405 18 Uvp od 29.04.2021. godine uvažen, te je ta pobijana presuda Kantonalnog suda ukinuta i predmet vraćen prvostepenom sudu na ponovni postupak. Međutim, u tom postupku predmet upravnog spora je osporeno rješenje tuženog broj ...-1450-2/17 od 25.5.2017. godine, dok je u ovom upravnom sporu osporeno rješenje tuženog broj ...1450-5/17 od 3.8.2018. godine, pa se prema tome ne radi o istom predmetu upravnog spora.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 07 0 U 015798 21 Uvp od 8.9.2022. godine)



5.10. Informacije iz (redovnog) poslovanja pravosudne institucije

5.10.1. Presuda

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Osporenim aktom tuženog, Osnovnog suda u ..., odbija se u cijelosti kao neosnovana žalba tužioca, Udruženja „Centar za istraživačko novinarstvo“ iz ..., tražioca informacije, izjavljena protiv Odgovora tuženog datog dopisom od 7.3.2017. godine i Dopunom odgovora od 4.4.2017. godine, povodom pristupa informacijama i podacima tuženog kao javnog organa.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija zakonitost osporenog akta iz razloga propisanih članom 10. tačka 1, 2, 4. i 5. ZUS RS, navodeći hronologiju postupanja po njegovom zahtjevu za pristup informacijama kojim je od tuženog, u skladu sa ZOSPI RS tražio da mu se dostave za period od 2010. godine pa do podnošenja zahtjeva: lista advokata koji su kod tuženog imenovani za rad kao branioci po službenoj dužnosti, te podatke o mjesečnim izdvajanjima, pojedinačno za svakog od advokata koji je po tom osnovu angažovan, kao i podatke o broju slučajeva na kojima su radili ti advokati, pojedinačno za svakog od njih, a u vezi kojeg zahtjeva je dana 16.2.2017. godine i uputio urgenciju tuženom zbog nerješavanja zahtjeva, a tuženi je svojom Odlukom broj 071-0-SU-016-... od 7.3.2017. godine djelimično odobrio pristup traženim informacijama dostavljajući listu advokata iz Poslovno sudsko-advokatskog dnevnika za 2017. godinu, koja je korišćena prilikom imenovanja branilaca po službenoj dužnosti, dok je u dijelu koji se odnosi na podatke o mjesečnim novčanim izdvajanjima pojedinačno za svakog advokata koji je angažovan po službenoj dužnosti, zahtjev odbijen pozivanjem na to da bi tuženi kao javni organ morao preduzeti vanredne mjere i aktivnosti ručnog prikupljanja i obrade podataka u velikom broju spisa predmeta neposrednim uvidom u sudski spis, pa da su stoga dostavljeni zbirni podaci za period od 2011. do 2016. godine. Takođe je zahtjev djelimično odbijen u dijelu kojim su traženi podaci o broju slučajeva na kojima su radili advokati po službenoj dužnosti (pojedinačno za svakog od njih), jer su dostavljeni samo zbirni podaci za period 2011. do 2015. godina. Tužilac je potom podnio dana 9.3.2017. godine Dopunu zahtjeva za pristup informacijama, ponavljajući prethodni zahtjev od 1.12.2016. godine, napominjući da su njegovi novinari spremni lično pristupiti traženoj dokumentaciji ako takva obrada tuženom podrazumijeva preduzimanje vanrednih mjera, nakon čega je tuženi u svom Odgovoru broj 071-080-016-003813-1 od 4.4.2017. godine naveo da, kako smatra da je već postupio po odredbama ZOSPI RS i preduzeo sve redovne mjere da prikupi tražene informacije i razmotrio činjenice koje su značajne za obradu zahtjeva, ostaje kod navoda iz svog prethodnog Odgovora broj 071-0-SU-016-003813 od 7.3.2017. godine. Na taj konačni odgovor tuženog, tužilac je izjavio žalbu ističući da je iste podatke već dobio od ukupno 62 suda u BiH, pri čemu je većina tih sudova u roku dostavila tražene podatke, a tuženi u svom odgovoru nije utvrdio izuzetak kod objavljivanja informacija u skladu sa ZOSPI RS. Tuženi je osporenim aktom odbio žalbu kao neosnovanu, sa obrazloženjem da dio tražene informacije nije izdat „ne zato što tuženi ne posjeduje informaciju i uskraćuje je tražiocu, već iz razloga što za davanje takve detaljne informacije, specifičnog parametra, nema uspostavljenu ažurnu evidenciju, te da ni zakonski okvir nije predvidio vođenje takve vrste zvanične evidencije“.

Činjenično utvrđenje i pravni zaključak tuženog u osporenom aktu, u dijelu u kojem nije udovoljeno tužiočevom zahtjevu za pristup informacijama, ne mogu se prihvatiti kao pravilni, pri čemu su učinjene povrede pravila postupka, što je bilo od uticaja na pravilnu primjenu materijalnog prava, zbog čega se osporeni akt ukazuje nezakonitim.

U konkretnom slučaju je evidentno da se tuženi prilikom davanja odgovora na podneseni zahtjev za pristupa informacijama nije pozvao ni na jedan od osnova iz ZOSPI RS za izuzeće davanja infor-

macije, već je naveo da smatra da je udovoljeno zahtjevu za pristup informacijama kojima je raspola-gao, a da dio tražene informacije nije izdao ne zato što posjeduje informaciju i uskraćuje je tražiocu, već iz razloga što za davanje takve detaljne informacije, specifičnog parametra, nema uspostavljenu ažurnu evidenciju, pa da ni zakonski okvir nije predvidio vođenje takve vrste zvanične evidencije, te da bi za kvalitetne i relevantne podatke koji bi imali formu zvaničnog akta bila potrebna analiza svih krivičnih postupaka, kao i da bi za postupak obrade navedenih podataka trebalo izvršiti cjelokupnu konsolidaciju i trošenje resursa na uštrb redovnog poslovanja suda kao javnog organa, pozivajući se pri tome na to da je u smislu člana 14. stav 1. ZOSPI RS zakonodavac decidno naveo redovne mjere i da ničim ne obavezuje na preduzimanje vanrednih mjera, a da je osnovni predušlov za ostvarivanje pristupa informacijama da su one već evidentirane na propisan način, a to iz razloga što javni organ ne može i nema mogućnost da radi analize usljed redovne aktivnosti, kako bi tražiocu izradio i do-stavio tačne i pouzdane podatke.

Međutim, kako se u konkretnom slučaju tuženi nije pozvao ni na jedan zakonski osnov za status izuzeća informacije, u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI RS, uz navođenje članova tog zakona na koji se poziva, kao i svih materijalnih pitanja koja su važna za odluku, što uključuje uzimanje u obzir i faktor javnog interesa, kako je to propisano tačkom a) stava 3. člana 14. ZOSPI RS, time su učinjene povrede pravila postupka propisane ZOSPI RS, koji je *lex specialis* u odnosu na druge zakone, imajući u vidu da je članom 25. stav 1. ZOSPI RS propisano da ukoliko su odredbe Zakona o državnoj upravi, ZOUP, ZUS ili drugih zakona koji su na snazi u Republici Srpskoj, u suprotnosti sa tim zakonom, primjenjivaće se odredbe ZOSPI RS, te stavom 4. istog člana propisano da zakonski akt koji se usvaja nakon tog zakona, a čija svrha nije izmjena tog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene ZOSPI RS.

Budući da je tuženi dostavio zbirne iznose za 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. i 2016. godinu u pogle-du obračunate naknade za advokate po službenoj dužnosti, a takođe dostavio i podatke o ukupnom broju slučajeva na kojima su bili angažovani ti advokati kao branioci po službenoj dužnosti, tako da su u toku 2011. godine bili angažovani u 171 sudskih predmeta, u toku 2012. godine u 160 sudskih predmeta, te u toku 2013. godine u 155 sudskih predmeta, pa u toku 2014. godine u 196 sudskih predmeta i u toku 2015. godine u 275 sudskih predmeta, proizlazi da se podaci o informacijama koje je tražio tužilac i odnose na redovno poslovanje tuženog, što tužilac opravdano ističe, navodeći da se uvidom u CMS mogu dobiti podaci o angažovanim advokatima – što nesumnjivo predstavlja redovnu aktivnost zaposlenih suda, pa se uvidom u arhivu računovodstva i mogu dobiti podaci o isplatama advokatima koji su bili angažovani po službenoj dužnosti – što takođe predstavlja redovnu aktivnost suda, sve kod činjenice da je tužilac i ponudio da njegovi novinari, ukoliko to za tuženog predstavlja vanrednu aktivnost za prikupljanje traženih informacija, lično pristupe traženoj dokumentaciji, što ZOSPI RS uostalom i predviđa. Pri tome je članom 14. stav 2. tačka a) tog zakona propisano da se pod-nosilac zahtjeva obavještava o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, a član 18. istog zakona propisuje da javni organ preduzima sve redovne mjere pomoći svakom fizičkom ili pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu tog zakona, što je u konkretnom slučaju nesporno izostalo.

Prema tome, kod činjenice da se do traženih informacija može doći uvidom u dokumentaciju ko-jom tuženi raspolaže, odnosno koja se nalazi pod kontrolom tuženog, imajući u vidu da je u smislu člana 3. tačka 1. ZOSPI RS „informacija“ – svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, poda-ci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike kao i na to kada a i da li je sačinjena i kako je klasifikovana, znači da ta informacija i nije uslovljena formom da bi javni organi pod čijom su kontrolom informacije trebali objavljivati, bez obzira na na-čin njihovog čuvanja ili sačinjavanja, jer se radi o javnim dobrima koji imaju naročitu vrijednost u demokratskim društvima, kako to sve tužilac osnovano ističe u tužbi. Zbog toga ne može biti oprav-danje ni to što je tuženi u osporenom aktu naveo da do traženih informacija ne može doći redovnim mjerama, niti može biti opravdanje da nema ažurnu evidenciju, jer se informacije koje je tužilac

tražio i odnose na redovno poslovanje tuženog, što se takođe odnosi i na dostavljanje traženih informacija za 2010. godinu, za koju je tužilac takođe tražio pomenute informacije, a tuženi i u tom dijelu nije udovoljio zahtjevu.

Shodno tome se ne može prihvatiti obrazloženje tuženog da je u cilju pronalaženja traženih informacija trebao prekinuti obavljanje osnovne funkcije suđenja i da se resursi angažuju na pregledanju spisa, uzimanju podataka te obradi zahtjeva za pristup informacijama u vidu preduzimanja vanrednih mjera i aktivnosti na štetu vršenja redovnog poslovanja suda, a u vezi sa čim je tužilac i konstatovao da je takve tražene informacije dobio od ukupno 62 suda u BiH, kao institucija koji imaju isti ili veći obim posla, a nerijetko i manji broj zaposlenih, te isti sistem rada, evidencije i slično.

Stoga proizlazi da osporeni akt ne sadrži valjane razloge zašto u cijelosti nije udovoljeno zahtjevu tužioca, tako da i nema relevantnih razloga o odlučnim činjenicama u smislu člana 197. stav 2. ZOUP RS, koji zakon se u smislu člana 25. ZOSPI RS primjenjuje u postupku rješavanja po zahtjevu za pristup informacijama, ukoliko odredbe ZOUP RS nisu u suprotnosti sa tim zakonom, shodno čemu su u postupku donošenja osporenog akta učinjene povrede pravila postupka.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 020781 17 U od 1.2.2018. godine)

5.10.2. Presuda

Žalba tužioca se odbija, presuda Osnovnog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj ... 21 U od 15.7.2021. godine potvrđuje.

Obrazloženje

Pobijanom presudom prvostepenog suda je odbijena tužba fizičkog lica (N.T.) podnesena protiv rješenja tužene Pravosudne komisije Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj SuPK.../21 od 5.3.2021. godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama, odnosno dostavu audio-snimka sa sjednice kolegija sudija prvostepenog suda.

Odbijanje tužbe obrazloženo je time da je pravilno, pozivom na odredbu člana 15. stav 4. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 66/12, 40/14, 54/17 i 60/17), odbijen zahtjev tužioca od 12.1.2021. godine podnesen Osnovnom sudu Brčko distrikta BiH da mu se u skladu sa ZOSPI BiH dostavi CD snimak sa sjednice kolegija sudija održane tog dana. To stoga što se zapisnik sa sjednica kolegija vodi manuelno-ručno, a transkript zapisnika se dostavlja ili čini dostupnim na drugi način svim učesnicima sjednice (a tužilac nije prisustvovao sjednici), pa da samo tako sačinjen zapisnik u pogledu toka sastanka i donesenih zaključaka predstavlja informaciju pod kontrolom suda kao nadležnog javnog organa, odnosno da je tonski sačinjen zapisnik sjednice kolegija neformalan akt koji ne predstavlja „informaciju“ javnog organa (suda), pa tako da su po zahtjevu tužioca za pristup informacijama odlučivali stvarno nadležni organ shodno odredbi člana 23. Zakona o Pravosudnoj komisiji Brčko distrikta BiH, i to kao prvostepeni organ pomoćnik sekretara – portparola Pravosudne komisije i kao drugostepeni organ Pravosudna komisija, a koja je rješenjem od 19.1.2021. godine odbila žalbu tužioca izjavljenu protiv prvostepenog rješenja od 19.1.2021. godine kojim je odbijen njegov zahtjev za pristup informacijama, pri čemu u postupku inspeksijskog nadzora od strane upravnog inspektora Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine pokrenutom prijedlogom tužioca nisu utvrđene nepravilnosti u postupku odlučivanja po zahtjevu tužioca od strane postupajućih organa.

Tužilac u žalbi navodi da je o njegovom zahtjevu za dostavljanje audio-snimka održanog sastanka kolegija upućenom Osnovnom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odlučivao nenadležni organ (u čijem posjedu se ne nalazi audio-zapisnik sjednice – tražena informacija), upućujući na odredbu člana 3. ZOSPI BiH, te da je Osnovni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kao nadležni organ u

čijem je posjedu audio-snimak, bio dužan da postupi po njegovom zahtjevu, odnosno da mu dostavi audio-snimak sa održane sjednice kolegija, u skladu sa ZOSPI BiH.

Žalba nije osnovana.

Pravilno je u pobijanoj presudi konstatovano da je o zahtjevu tužioca odlučivao nadležni organ.

Naime, odredbom člana 3. stav prvi tačka a) ZOSPI BiH određena je pojmovna definicija „informacije“ na način da je to svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci, ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasifikovana; dok je tačkom b) pod rednim brojem 3), između ostalih, kao „javni organ“ definisan sudski organ, a tačkom e) kao „nadležni javni organ“ definisan javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija. Ako se javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija ne može utvrditi, onda je nadležan onaj organ čija je funkcija najbliža traženoj informaciji.

Odredbom člana 23. Zakona o Pravosudnoj komisiji Brčko distrikta BiH (podnaslov „Javno informisanje“) propisano je da portparol Pravosudne komisije obavještava javnost o radu Apelacionog i Osnovnog suda, Tužilaštva distrikta, Kancelarije za pravnu pomoć i Pravosudne komisije i vodi postupak pristupa informacijama u skladu sa ZOSPI BiH.

Dakle, iako je tražena informacija, audio-snimak sa sjednice kolegija sudija bez sumnje „u posjedu suda“, koji bez sumnje jeste „javni organ“ po ZOSPI BiH, u vrijeme odlučivanja po zahtjevu tužioca nadležni organ (prvostepeni) je i po mišljenju ovoga suda i portparol Pravosudne komisije, na kojeg je dakle zakonom prenesena nadležnost za odlučivanje o zahtjevima stranaka podnesenim pomenu tim organima po prethodno navedenom zakonu, u skladu sa kojim je tužilac i podnio zahtjev.

Druga je stvar da li je odredba o određivanju nadležnosti usklađena sa ZOSPI BiH, ali to nije bio predmet ocjene, odnosno razmatranja i ocjenjivanja u ovom postupku, pa u konačnom ni upravni inspektor Ministarstva pravde BiH koji kao nadležni organ vrši nadzor na provođenjem ZOSPI BiH (član 226.) u postupku pokrenutom po inicijativi tužioca nije utvrdio nepravilnosti od strane organa koji su odlučivali po zahtjevu tužioca u skladu sa zakonskim propisima.

Nadalje, kod toga da je članom 15. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju (u daljem tekstu: Pravilnik) propisan oblik-forma zapisnika sa sjednica kolegija sudija na način da se zapisnik sjednica vodi ručno-manuelno, te određen sadržaj zapisnika, to bi isključilo mogućnost dostavljanja zapisnika sačinjenog u formi audio-snimka, jer je forma zapisnika kao zvaničnog dokumenta sa sjednice kolegija Pravilnikom određena i u toj formi svakako dostupna u skladu sa ZOSPI BiH ukoliko je opravdana javnim interesom. To bi dalje značilo da zapisnik koji nije sačinjen u formi i sadržaju propisanim Pravilnikom ne predstavlja zvanični dokument ili informaciju tog organa koji bi bili dostupni javnosti. Naravno da bi druga situacija bila da oblik-forma zapisnika nije propisan nekim aktom javnog organa, u ovom slučaju suda.

Ovo iz razloga što je unutrašnje poslovanje u sudovima (koje je odvojeno od suđenja) propisano Pravilnikom, pa između ostalog i forma-oblik zapisnika sa sjednica, što znači da audio-zapisnik sjednice ne predstavlja kvalifikovanu informaciju koja bi doprinijela nekoj raspravi sa aspekta javnog interesa, tim prije što zahtjev tužioca u tom pravcu nije uopšte obrazložen, pa s tim u vezi može se smatrati da je zbog toga što je Pravilnikom suda određena forma zapisnika koji se vodi na sjednicama kolegija i istovremeno predviđena mogućnost dostavljanja zapisnika licima prisutnim sjednici osnovano odbijen zahtjev tužitelja od strane postupajućeg organa za dostavljanje zapisnika „umnožavanjem“ audio-snimka, jer se tim istim Pravilnikom ne predviđa mogućnost da se zapisnik sačini u tom obliku i formi.

(Presuda Apelacionog vijeća Suda Brčko distrikta BiH broj 96 0 U 137195 21 UŽ od 29.4.2022. godine)

5.10.3. Presuda

Tužba se odbija.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem Predsjednika Kantonalnog suda u ... odbijen je prigovor tužilje D.D. iz ..., protiv rješenja broj ... 17 R 7 od 7.11.2017. godine službenika za odnose sa javnošću i informisanje tog suda, kojim se tužilji dopušta pristup traženim informacijama koje se odnose na određivanju sudije izvjestioca u predmetima broj 68 0 P 030... 15 Gž i i broj 68 0 P 030... 16_Gži 2, te da li su ti predmeti presignirani ili se radi o preraspodjeli tih predmeta, u vezi sa čim je tužilji odgovoreno da je sudija izvjestilac automatski određen saglasno članu 50. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju, te članu 8. stav 1. Pravilnika o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima (CMS), pa da u tim predmetima nije vršena preraspodjela. Nasuprot tome je odbijen zahtjev tužilje da joj se dostave kopije na papiru elektronskih dokumenata.

U tužbi tužilja navodi da prvostepeno rješenje nije donijelo nadležno lice, te da je izreka tog rješenja protivrječna, jer prema odredbi člana 3. ZOSPI FBiH informacija mora biti materijalizovana, a da takođe nisu pravilno primijenjene odredbe ZOSPI FBiH, te da se prvostepeno rješenje i ne može izvršiti. Predlaže da se tužba uvaži, pobijana rješenja prvostepenog i drugostepenog organa ponište, te da joj se odobri pristup traženim informacijama.

Tužba je neosnovana.

Tužilja smatra da tuženi ne dopušta provjeru navoda o načinu određivanja sudije izvjestioca, shodno čemu je mišljenja da se može utvrditi način izbora sudije izvjestioca čitanjem odluka o godišnjem rasporedu poslova za 2017. godinu, kako bi se mogla provjeriti način i pravilnost određivanja sudije izvjestioca.

Pravilnik CMS predviđa da stranka može zatražiti izdavanje jedinstvenog pristupnog koda, shodno čemu stranka, pa tako i tužilja može vidjeti dokumente koje se tiču nje same, pri čemu i može pregledati sadržaj spisa u fizičkom obliku.

Tužilja je zahtjevom tražila podatak na koji način je određen sudija izvjestilac, te joj je odgovoreno da sistem automatski određuje sudiju izvjestioca, a Odluka o godišnjem rasporedu predmeta se ne odnosi na konkretan spis niti na konkretnu stranku, pa kako nije vršena presignacija predmeta, očigledno je da su spisi automatski raspoređeni, shodno čemu se tužba ukazuje bez osnova.

(Odluka Kantonalnog suda u Livnu broj 10 0 U 004301 18 U od 27.4.2018. godine)

Odlučujući po apelaciji tužilje protiv te presude Kantonalnog suda, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je donio

5.10.3.1. Odluku o dopustivosti i meritumu

Odbija se kao neosnovana apelacija D. D. podnesena protiv Presude Kantonalnog suda u Livnu broj 10 0 U 004301 18 U od 27.7.2018. godine.

Obrazloženje

Apelantica smatra da joj je pobijanom presudom Kantonalnog suda povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije. Ističe da, iako

u upravnom postupku nije utvrđeno izuzeće u smislu člana 5. do 9. ZOSPI FBiH, zahtjev za pristup informacijama je odbijen, čime joj je u predmetnom upravnom i upravno-sudskom postupku pravo na pristup informacijama arbitrarno ograničeno, te predstavlja neopravdano miješanje u pravo iz člana 10. Evropske konvencije. Naglašava da se informacije odnose na izvršni predmet u kojem je ona tražilac izvršenja i podnosilac žalbe, što je razlog traženja informacija koje je sud odbio dati, iako iz toga proističe obaveza davanja informacija. Takođe smatra da u obrazloženju presude sud za svoje stavove o neosnovanosti tužbe nije dao jasne ni logične razloge, te nije proveden ni predloženi dokaz – čitanje odluke o godišnjem rasporedu poslova suda za 2017. godinu.

Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uslove u pogledu dopustivosti, budući da protiv pobijane presude nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih zakonom.

Ustavni sud je konstatovao da se u obrazloženju osporene presude kojom je odbijena apelantčina tužba u postupku upravnog spora, Kantonalni sud pozvao na relevantne odredbe ZOSPI FBiH, Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 66/12), te Pravilnika o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima – CMS („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 4/16, 37/16, 84/16, 40/17 i 34/18), dajući pri tome jasne razloge za svoje zaključke, pa tako da je Kantonalni sud detaljno ispitao apelantičine tužbene navode i prijedloge i dao jasno obrazloženje zašto ti navodi ne mogu dovesti do drugačije odluke suda, pri čemu se u datim obrazloženjima ne nalaze elementi proizvoljne primjene prava.

Ustavni sud je naveo da se u svojoj praksi već bavio pitanjima da li i u kojoj mjeri pravo na pristup informacijama pod kontrolom javne vlasti ulazi u okvir „slobode izražavanja“ iz člana 10. Evropske konvencije (Odluke o dopustivosti i meritumu broj AP 461/16 od 6.6.2018. godine i AP 2357/16 od 5.7.2018. godine, obje dostupne na www.ustavnisud.ba).

U odnosu na konkretni predmet, Ustavni sud je istakao da je, suprotno apelantičnim navodima da joj nije dozvoljen pristup traženim informacijama, donesenim odlukama u predmetnom postupku upravo dozvoljen pristup tako da je u odlukama utvrđeno da se prilikom raspoređivanja predmeta u Kantonalnom sudu, odnosno određivanja sudije izvjestioca u nabrojanim apelantičnim predmetima, kao i pri presignaciji ili preraspodjeli predmeta, predmeti raspoređuju sistemom automatske raspodjele predmeta, te da u konkretnom slučaju presignacija predmeta i nije vršena. Nadalje, Ustavni sud je zapazio da je Kantonalni sud u osporenoj odluci naveo da je apelantica zahtjevom tražila informaciju o tome na koji način je u konkretnim predmetima određen sudija izvjestilac, pa joj je odgovoreno da sistem automatski određuje izvjestioca. Takođe, u donesenim odlukama u obrazloženju je naveden član 8. Pravilnika o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima (CMS), prema kojem sistem automatske raspodjele predmeta raspoređuje predmete sudijama određene specijalizacije po principu ujednačene slučajne dodjele, prema unaprijed određenim kriterijumima specijalizacije i procentualnom učešću sudije u raspodjeli. Pored toga, utvrđeno je da stranka može zatražiti izdavanje jedinstvenog pristupnog koda, tako da apelantica ima mogućnost da vidi dokumente u sudskom informacionom sistemu koji se tiču samo nje, kao i mogućnost pregleda sadržaja spisa u fizičkom obliku. U odnosu na apelantičin zahtjev da joj se dostave kopije na papiru elektronskih dokumenata u pogledu određivanja sudija izvjestioca, utvrđeno je da su te informacije sadržane u elektronskom programu rada sudova (prema kojem se predmeti u sudovima u BiH raspoređuju automatizovanim sistemom), pa da u tom pogledu tražena informacija ne može biti materijalizovana kako je apelantica tražila.

Kako je u provedenom postupku dozvoljen pristup traženim informacijama tako što je osporenim odlukom utvrđen način dodjele sudijama izvjestiocima apelantičinih predmeta, te da u konkretnom slučaju i nije vršena presignacija, Ustavni sud je zaključio da konkretni predmet ne pokreće pitanja apelantičinih prava prema članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 10. Evropske konvencije u pogledu prava na pristup informacijama pod kontrolom javne vlasti.

Takođe, imajući u vidu navedeno Ustavni sud je zaključio da je predmetni postupak proveden uz garancije koje pruža član 6. stav 1. Evropske konvencije, te da shodno tome osporenim odlukom nije prekršeno apelantičino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP 6007/18 od 15.7.2020. godine)

5.10.4. Presuda

Tužba se odbija.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem broj SU-10-.../16 od 5.10.2016 godine Kabineta predsjednika Suda Bosne i Hercegovine je odbijena kao neosnovana žalba Z. T. od 29.9.2016.godine, izjavljena protiv rješenja tog suda broj Su-5/... od 9.9.2016.godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za razmatranje i razgledanje spisa krivičnog predmeta, a sa obrazloženjem da tražena informacija nije bila od javnog nego od privatnog interesa, što predstavlja privatnost trećih lica, pa tako da je odluka donesena primjenom člana 8. ZOSPI BiH.

Tužilac je protiv konačnog rješenja suda pokrenuo upravni spor smatrajući da je u prvostepenom i drugostepenom rješenju povrijeđen član 47. stav 3. Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 3/03 do 72/13), odnosno član 61. stav 3. tog zakona, s obzirom da mu je uskraćeno razmatranje i razgledanje spisa predmeta, u kojem je bio osumnjičeni a ne optuženi. Ističe da u skladu s članom 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda ima svoja prava na pripremanje odbrane, a prema sudskoj praksi uvijek se može pronaći kompromisno rješenje za prava osumnjičenog u interesu krivičnog postupka, pa da u skladu sa ZOSPI BiH svi građani imaju pravo na informacije osim ako bi objavljivanje moglo štetiti sigurnosti države ili ugroziti pravo na zaštitu ličnih i povjerljivih podataka, a što se mora dokazati. Stoga je mišljenja da ima prava da izvrši uvid u traženi transkript, jer se radi o oslobađajućem dokazu koji bi mogao koristiti u krivičnom postupku, pa predlaže da Sud BiH tužbu uvaži, poništi rješenje osporeno rješenje od 5.10.2016 godine predsjednika Suda i predmet vrati na ponovni postupak.

Tužba nije osnovana, jer je pobijano rješenje doneseno pravilnom primjenom materijalnog propisa, nakon prethodno pravilno utvrđenog činjeničnog stanja.

ZOSPI BiH je propisao da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri, u skladu s javnim interesom, a javni organi imaju odgovarajuću obavezu objavljivanja informacija. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je to utvrđeno u ovom zakonu. Tim zakonom u odredbama člana 4. do 11. (Odjeljak II – Pristup informacijama) utvrđeni su izuzeci tako da se na osnovu ispitivanja svakog pojedinačnog slučaja, izuzetak od objavljivanja informacije utvrđuje samo ako nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu čl. 6. 7. ili 8. za cijelu informaciju ili dio informacije ili odredi nakon obavljenog ispitanog javnog interesa da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. Nadležni javni organ će utvrditi izuzetak kada opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koje se odnose na privatnost trećeg lica (član 8. ZOSPI BiH).

S tim u vezi je neosnovan prigovor tužioca da je moglo biti udovoljeno njegovom zahtjevu za uvid u transkript u odnosu na saslušanje svjedoka A. B., iz predmeta broj S1 2 K 020433 16 K F. R. i drugi. Naime, nije sporno da je u navedenom predmetu postupajući sudija u toku trajanja ročišta zatražio isključene javnosti u smislu člana 235. Zakona o krivičnom postupku BiH, kojom odredbom je propisano da od otvaranja zasjedanja pa do završetka glavnog pretresa sudija, odnosno vijeće može u sva-

ko doba, po službenoj dužnosti ili po prijedlogu stranaka i branioca, ali uvijek po njihovom saslušanju, isključiti javnost za cio glavni pretres ili jedan njegov dio, ako je to u interesu državne sigurnosti ili ako je to potrebno radi čuvanja državne, vojne, službene ili važne poslovne tajne, čuvanja javnog reda, zaštite morala u demokratskom društvu, ličnog i intimnog života optuženog ili oštećenog ili zaštite interesa maloljetnika ili svjedoka.

U konkretnom slučaju, kako to proizlazi iz podataka spisa predmeta, isključenje javnosti u smislu člana 236. Zakona o krivičnom postupku BiH se upravo odnosilo na dio pretresa gdje se nalaze informacije za koje tužilac traži dostavu transkripta. S obzirom da je javnost isključena za sve prisutne, osim za stranke, branioca, oštećenog, zastupnike i punomoćnike, kao i neke službene osobe ili naučne radnike koje su dužni te informacije čuvati (član 236. stav 2. Zakona o krivičnom postupku BiH), to ni tužilac nije dokazao da bi tražena informacija bila od značaja za javni interes, pa da bi se mogao eventualno napraviti izuzetak u smislu člana 6. ZOSPI BiH i dostaviti tražena informacija ili dio informacije. Kako se sporno ročište sa kojeg je tražen transkript odnosi na treće lice, odnosno na saslušanje trećeg lica, dakle ne na tužioca, to se ni po ocjeni ovog upravnog vijeća nisu stvorili zakonski uslovi za primjenu člana 8. ZOSPI BiH, s obzirom da nadležni drugostepeni organ, nije utvrdio izuzetak kod zaštite privatnosti trećeg lica, ali takođe ni izuzetak u smislu člana 9. navedene zakonske odredbe.

To znači da je informacija koju je tražio tužilac nije od značaja za javni interes u kojem slučaju bi se morala objaviti, nego je u pitanju lični interes tužioca, što ni sam tužilac u tužbi, kao ni u žalbi ne osporava, već navodi da se njegovo ime spominjalo u krivičnom predmetu broj S1 2 K 020433 16 K. S tim u vezi ovo vijeće još jednom napominje da je upravo u tom predmetu bila isključena javnost zbog čuvanja službene tajne i zaštite života optuženog, tako da je sud mišljenja da je prvostepeno kao i konačno rješenje dalo zakonito obrazloženje u odnosu na žalbene navode tužioca.

Slijedom navedenog, neosnovan je i prigovor tužioca da mu je povrijeđeno pravo iz člana 6. stav 3. tačka b) Evropske konvencije, kojim je propisano da svako ko je optužen za krivično djelo, između ostalog, treba da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje svoje odbrane. Navedenu odredbu konvencije treba posmatrati u duhu prava na pravično suđenje koji ima svaka optužena osoba koja nije kriva dok se ne dokaže suprotno, ali primjena ovog člana konvencije ne stoji jer se konkretan predmet nije odnosio na tužioca niti je tužilac u tom predmetu bio u bilo kojem svojstvu stranke.

Kako je osporeno rješenje doneseno pravilnom primjenom materijalnog propisa, ali i u skladu sa članom 233. stav 2. ZUP BiH u kojem je propisano da je drugostepeni organ dužan odgovoriti na sve navode iz žalbe, to je ovaj sud odlučio kao u izreci ove presude, primjenom člana 37. stav 1. i 2. ZUS BiH.

(Presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 023302 16 U od 20.6.2018. godine)

5.10.5. Presuda

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom vijeća za upravne sporove Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 031225 19 U od 21.2.2020. godine je odbijena tužba S. M. iz... (u daljem tekstu: tužilac) podnesena protiv rješenja tog suda kao tuženog, broj ... od ..., kojim je odbijena kao neosnovana žalba tužioca izjavljena na rješenje istog suda broj ... od 3.9.2018. godine kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama pod kontrolom tuženog suda, a koje se odnose na dostavljanje u elektronskoj ili štampanoj formi sudskih rješenja broj S1 1 K 017538 14 Kro od 20.1.2015.godine i broj S1 1 K 017538 14 Kv4 od 23.1.2015. godine.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je su prvostepeno rješenje i osporeni akt tuženog suda pravilni, jer su zasnovani na pravilnoj primjeni materijalnog prava i prethodno pravilno utvrđenom činjeničnom stanju, shodno čemu je tužiocu, koji nema status stranke ili branioca, pravilno uskraćeno davanje informacije koja se odnosi na odluku koja nije javno objavljena u krivičnom postupku koji je u toku. Stoga nisu ispunjeni uslovi iz člana 8. i 9. ZOSPI BiH zbog izuzetaka kod zaštite privatnosti ili postojanja javnog interesa koji tužilac nije dokazao, u pogledu čega su prvostepeno i drugostepeno rješenje dali zakonito obrazloženje, niti se može prihvatiti navod tužioca o povredi člana II stav 3. tačka g) Ustava, člana 9. Evropske konvencije i člana 19. Međunarodnog pakta, jer je predmetna oblast regulisana u ZOSPI BiH i Zakonom o krivičnom postupku BiH.

U zahtjevu za vanredno preispitivanje pobijane presude tužilac ističe da u pobijanoj presudi, protivno članu 39. stav 1. ZUS BiH, nisu cijenjeni navodi tužbe, te time da tuženi nije dokazao i obrazložio da je ispunjen ijedan od bitnih uslova za utvrđivanje izuzetaka iz člana 6. ZOSPI BiH, jer da bi se utvrdio izuzetak, moralo se obrazložiti i dokazati da bi objavljivanje uzrokovalo štetu a time i o kakvoj šteti se radi. Zbog tog nedostatka se ne može pravilno cijeniti zakonitost utvrđivanja izuzetaka, a tuženi se poziva samo na kategoriju zaštite procesa donošenja odluke ali ne objašnjava kojim bi to ciljevima te kategorije nanijele štetu. Odluka vijeća za upravne sporove ne pruža zakonsko uporište za tvrdnju da je javnost ograničena u odnosu na traženu informaciju, a kako isto nije propisano zakonom, uz činjenicu da postoji javnost suđenja onda tražena informacija nije mogla nanijeti bilo kakvu štetu legitimnom cilju. Smatra da je u istoj odluci, koja je propustila cijeniti da nije odgovoreno na sve žalbene navode, data neosnovana tvrdnja da tužilac nije dokazao postojanje javnog interesa, jer to i nije njegova dužnost, budući da u smislu člana 9. stav 1. ZOSPI BiH to ispituje javni organ. Članom 8. istog zakona su propisani uslovi koji moraju da se ispune da bi se utvrdio izuzetak od pristupa informaciji, a ne uslovi za odobrenje pristupa informaciji kako to se pogrešno navodi u presudi upravnog vijeća. Nadalje, zaključak iz presude da pregled spisa imaju samo stranke u postupku nije zasnovan na zakonskim odredbama, jer je pristup lica koja nisu učesnici u krivičnom postupku obuhvaćen ZOSPI BiH i može se ograničiti samo prema tim odredbama. Tužena je imala mogućnost da ukloni lične podatke iz tražene informacije, a ostale dijelove da objavi u skladu sa načelom maksimalnog objavljivanja iz člana 2. ZOSPI BiH. Konačno u presudi se ne obrazlaže kakav je sadržaj traženih informacija, zbog čega se ne može pravilno ni cijeniti zakonitost rješenja tužene, a ni pobijane presude.

Ispitujući pobijanu odluku u granicama zahtjeva, Apelaciono upravno vijeće je zaključilo da su neosnovani razlozi navedeni u zahtjevu za preispitivanje sudske odluke.

U pobijanoj presudi su opravdano prihvaćeni kao pravilni zaključci iz pobijanih rješenja suda da bi objavljivanje informacije moglo nanijeti štetu u procesu donošenja odluke i da to objavljivanje nije opravdano javnim interesom, te da izuzetak od objavljivanja opravdava i povreda prava na privatnost lica čiji podaci su obuhvaćeni traženom informacijom. Pri tome je cijenjeno o kakvoj se informaciji radi, iz kojeg postupka potiče, o fazi u kojoj se taj postupak nalazi, o statusu tužioca u odnosu na taj postupak, o uticaju informacije na privatnost učesnika u postupku u kome se traži informacija i trećih lica iz tog postupka, te postojanju javnog interesa za objavljivanje tražene informacije. To znači da je izvršeno ispitivanje svih relevantnih okolnosti konkretnog slučaja za utvrđivanje postojanja izuzetaka, na način kako je to propisano članom 5. ZOSPI BiH.

Stoga je neprihvatljivo ukazivanje tužioca da pobijana presuda nije odgovorila na sve navode tužbe, a i da drugostepena odluka nije odgovorila na sve žalbene razloge, jer se ti navodi odnose na činjenice koje su cijenjene i raspravljene kod utvrđivanja zakonom propisanih izuzetaka.

Kada se cijeni da se tražena informacija odnosi na dva rješenja donesena u krivičnom postupku koji je u toku, proizlazi da je bilo osnova za primjenu člana 6. stav. 1 tačka d) ZOSPI BiH i ocjenu da li otkrivanjem informacije može nastupiti šteta po legitimne ciljeve u procesu donošenja odluka. Na-

stupanje štete može se cijeliti samo prema odredbama zakona koji je bio u primjenu kod donošenja odluka čija se dostupnost traži, dakle prema odredbama Zakona o krivičnom postupku BiH.

Taj zakon je javnost postupka propisao u članu 234. stav 1. na glavnom pretresu i u članu 234. stav 1. kod javnog objavljivanja izreke presude, a pravo na pregled spisa je u članu 24. propisao samo za branioca okrivljenog. Stoga je neprihvatljivo ukazivanje tužioca da zaključak pobijane presude o isključenju javnosti za traženu informaciju nema uporišta u zakonu, kada se ima u vidu da se tražena informacija odnosi na rješenja suda koja nisu javno objavljena, a tužilac nema status okrivljenog ili branioca u postupku. Navedene odredbe ne primjenjuju se samo na učesnike u krivičnom postupku, kako se u zahtjevu ukazuje, nego i kod raspolaganja informacijama koje se odnose na taj postupak, pa time i kada se te informacije čine dostupnim javnosti ili licima koji nisu učesnici u krivičnom postupku.

Kako je predmet ove upravne stvari bio zahtjev za dostavljanje dvije odluke donesene u krivičnom postupku, izuzetak od dostavljanja informacije zbog mogućnosti očekivane štete po legitimne ciljeve zasnovan na članu 6. stav 1. tačka d) ZOSPI BiH kada se štiti proces donošenja odluke, daje više nego decidne razloge u čemu se šteta ogleda. Drugostepena odluka je u tom pogledu dala jasno i argumentovano obrazloženje o nastupanju štete koja je od uticaja na sam integritet krivičnog postupka, čime je raspravljeno ovaj žalbeni navod tužioca. Ista odluka raspravila je i prigovor tužioca o obavezi navođenja sadržaja tražene informacije u odluci o odbijanju pristupa informaciji, a za koji zaključak je dato argumentovano i logično obrazloženje.

S druge strane, tužilac osnovano u zahtjevu ukazuje na pogrešan zaključak u pobijanoj presudi da nije dokazao da je dostavljanje tražene informacije opravdano javnim interesom, budući da dokazivanje postojanja javnog interesa nije obaveza lica koje traži pristup informaciji, jer odredbe člana 5. stav 1. tačka b) ZOSPI BiH propisuju da javni organ ispituje postojanje javnog interesa kod utvrđivanja izuzetaka. Međutim, ovaj propust u pobijanoj presudi nije uticao na njenu pravilnost i zakonitost, jer je vijeće cijeno da je u pobijanim rješenjima tuženog indikator ocjene javnog interesa, tuženi primijenio na način propisan članom 9. navedenog zakona, pa je time zaključio da je tužena ispunila svoju zakonom propisanu obavezu kod donošenja osporavanih odluka.

Takođe, navodi zahtjeva da nema osnova za utvrđivanje izuzetaka primjenom člana 8. ZOSPI BiH i da se anonimiziranjem ličnih podataka mogla da zaštiti privatnost nemaju uticaja na odluku. Dostavljanje tražene informacije na način na koji tužilac ukazuje ne bi doveo do drugačije odluke jer ne bi eliminisalo primarni razlog odbijanja tužiočevog zahtjeva, izuzetak utvrđen u cilju sprečavanja štete kod ostvarivanja legitimnog cilja pri procesu donošenja odluke.

(Presuda Apelacionog vijeća Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 031225 20 Uvp od 13.5.2020. godine)

5.11. „Ćutanje uprave (administracije)“

5.11.1. Presuda

Tužba se uvažava i slijedom toga nalaže Ministarstvu ... Republike Srpske, da odmah a najkasnije u roku od 30 dana od prijema ove presude donese, po nadležnom funkcioneru, odnosno ministru, odluku po žalbi tužioca na dopis tog ministarstva kojim je odbijen zahtjev tužioca za slobodu pristupa informacijama koje se odnose na broj zaposlenih državnih službenika, namještenika, pripravnika i volontera u tom ministarstvu, kao i njihovoj kvalifikacionoj strukturi i broju zaposlenih koji predstavljaju „višak“ u toj instituciji.

Obrazloženje

Tužbom od 10.11.2011. godine tužilac, Udruženje građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ..., je pokrenuo upravni spor protiv tuženog Ministarstva ... Republike Srpske zbog „ćutanja administracije“,

ističući da je dana 29.7.2011. godine pozivajući se na ZOSPI RS, podnio tuženom zahtjev za pristup informacijama, pod brojem R-461 od 29.7.2011. godine, što se odnosi na broj zaposlenih državnih službenika, namještenika, pripravnika i volontera u tom ministarstvu, a i njihovoj kvalifikacionoj strukturi i broju zaposlenih koji predstavljaju „višak“ u toj instituciji. Kako tuženo ministarstvo nije dostavilo odgovor u zakonom predviđenom roku od 15 dana od prijema zahtjeva, ponovo se obratio tom ministarstvu podneskom od 16.8.2011. godine urgirajući postupanje ministarstva, pa kako ni nakon toga nije dobio nikakav odgovor, dana 7.9.2011. godine je uputio posljednju urgenciju tuženom ministarstvu, pred obraćanje Ombudsmenu Republike Srpske, nakon čega ga je tuženo ministarstvo dopisom broj SM-26... od 13.9.2011. godine obavijestilo da su traženi podaci Pravilnikom o zaštiti tajnih podataka u tuženom ministarstvu definisani kao „tajni“, te da mu se ne mogu dati, a u potpisu dopisa je naveden službenik za odnose sa javnošću (imenom i prezimenom). Dalje je tužilac naveo da se nakon toga, dopisom pod istim brojem od 16.9.2011. godine, ponovo obratio tuženom sa molbom da se zahtjev još jednom razmotri, imajući u vidu da tražene informacije spadaju u Indeks-registar informacija koje su pod kontrolom tog tuženog, naglašavajući da se radi o dostavi statističkih podataka, odnosno podataka koji se mogu izraziti brojevima bez dostave ličnih podataka kao što su imena i prezimena, JMB i slično koji spadaju u kategoriju tajnih podataka, a tuženo ministarstvo ga je dopisom broj SM-26... od 22.9.2011. godine obavijestilo da je donijelo svoj Pravilnik o zaštiti tajnih podataka i da je članom 2. određeno da su tajni podaci upravo vrsta podataka koje je on tražio (koji dopis je takođe potpisan od strane istog službenika za odnose sa javnošću). Naglašava da je uvidom u važeći Registar pravnih propisa Republike Srpske i Bosne i Hercegovine, ustanovio da postoji Pravilnik o zaštiti ličnih podataka u tuženom ministarstvu, objavljen u „Službenom glasniku Republike Srpske“, broj 78/09, ali da Pravilnik o zaštiti tajnih podataka na koji se pozvao službenik za odnose sa javnošću nije objavljen u Registru pravnih propisa Republike Srpske, tako da javnost sa tim pravilnikom nije upoznata. Zbog toga je od tuženog ministarstva, svojim podneskom od dana 28.09.2011. godine, ponovo zatražio dostavu istih podataka, uz napomenu da se odgovor ministarstva kakav god bio, dostavi u formi upravnog akta u skladu sa članom 14. ZOSPI BiH, pa kako tuženo ministarstvo nije dostavilo nikakav odgovor, ponovo se dana 20.10.2011. godine urgencijom obratio tuženom ministarstvu, na koju urgenciju tuženo ministarstvo nije dalo odgovor sve do podnošenja predmetne tužbe. Smatra da u konkretnom slučaju javni organ nije primijenio, a niti uzeo u obzir odredbe ZOSPI RS, pri čemu je javni organ postupio suprotno članu 14. tog zakona, prema kojem je obavezan da kako u slučaju odbijanja, a tako i u slučaju usvajanja zahtjeva stranke, donese odgovor u formi upravnog akta, a takođe da je javni organ propustio da u konkretnom slučaju navede zakonski osnov za odbijanje pristupa informacijama, te da provede test javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona.

Predmetna tužba je dana 24.5.2013. godine dostavljena na odgovor tuženom ministarstvu, ali ono nije dalo odgovor na tužbu u ostavljenom roku, pa ni do dana donošenja ove presude, niti je dostavilo spise predmeta, iako je o pravu na davanje odgovora na tužbu uredno poučeno, uz upozorenje da ukoliko se ne da odgovor na tužbu i ne dostave spisi predmeta, sud će o tužbi odlučiti na osnovu stanja spisa.

Odlučeno je kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Kako je tuženo ministarstvo, svojim pomenutim dopisima potpisanim od strane službenika za odnose sa javnošću, odgovorilo tužiocu u dva navrata da se ne može udovoljiti njegovom zahtjevu, čime je faktički zahtjev tužioca odbijen, pa imajući u vidu da je u smislu člana 14. stav 3. ZOSPI RS predviđeno da ako se odbije pristup informacijama, nadležni javni organ o tome dopisom obavještava podnosioca zahtjeva, a koji dopis (iako bi pravilnije bilo rješenje) treba da u smislu tačke b) tog stava sadrži obavještenje kojim se podnosilac zahtjeva obavještava o pravu podnošenja žalbe određenom organu, što uključuje neophodne podatke za kontakte sa takvim organom, a i krajnji rok za podnošenje žalbe i troškove podnošenja žalbe, što je u konkretnom slučaju izostalo, proizlazi da tuženo ministarstvo odbijajući zahtjev tužioca za slobodu pristupa informacijama, nije ga obavijestilo o pravu podnošenja žalbe određenom organu.

Kako je nakon toga tužilac ponovo svojim dopisom od 28.9.2011. godine zatražio dostavu istih podataka tražeći da mu se odgovor tuženog ministarstva dostavi u formi upravnog akta, sud prihvata da taj dopis tužioca faktički predstavlja žalbu tužioca na dopis tuženog kojim je odbijen njegov zahtjev za pristup informacijama, pa kako nakon tog dopisa tužioca od 28.09.2011. godine koji se smatra žalbom, tuženo ministarstvo nije dalo odgovor od strane nadležnog organa, što je po pravilu funkcioner tog organa, odnosno u konkretnom slučaju ministar, u skladu sa relevantnim odredbama ZOUP RS koje se supsidijarno primjenjuju na ona pitanja koja nisu u ZOSPI RS uređena ili su parcijalno uređena, te kako je nakon toga tužilac podnio urgenciju od 20.10.2011. godine po kojoj takođe nije odlučeno, proizlazi da su u konkretnom slučaju ispunjeni uslovi za podnošenje tužbe zbog „ćutanja administracije“ u smislu člana 17. stav 3. u vezi stava 1. ZUS RS.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 008319 11 U od 5.7.2013. godine)

5.11.2. Presuda

Tužba se odbija kao neosnovana.

Obrazloženje

Tužbom podnesenom dana 10.2.2017. godine, tužilac S. M., slobodni novinar iz ..., pokrenuo je upravni spor protiv tuženog, Javnog preduzeća „Radio ... Republike Srpske“ „zbog ćutanja administracije“, odnosno nedonošenja i nedostavljanja rješenja u propisanom roku, ističući da je dana 15.12.2016. godine uputio tuženom zahtjev da mu u skladu sa ZOSPI RS dostavi kopije informacija koje se odnose na autorski ugovor između tuženog i novinara M. L., u vezi sa pripremom, vođenjem i realizovanjem emisije pod nazivom „L.. – direktno“, a i koliko je tuženi novca isplatio tom licu do dana podnošenja tog zahtjeva, računajući pri tome sve uplate, koji zahtjev je tuženi primio dana 16.12.2016. godine, ali na taj zahtjev nije odgovorio u roku od 15 dana niti je tužioca obavijestio o produžetku tog roka, kako to predviđa član 14. stav 4. ZOSPI RS, shodno čemu je tužilac dana 4.01.2017. godine tuženom podnio žalbu zbog „ćutanja administracije“ koju je tuženi primio dana 5.01.2017. godine. Nakon toga je tuženi dana 10.1.2017. godine odgovorio tužiocu dopisom nazvanim „Odgovor na žalbu“, koji je tužilac primio dana 11.1.2017. godine, a u kojem odgovoru je faktički dato izjašnjenje povodom upućenog zahtjeva tužioca. Pri tome je navedeno da je tužiočev postavljeni zahtjev, vezano za autorski ugovor između tuženog i novinara M. L., neprecizan i neodređen, te da nije jasno šta konkretno od podataka se traži, a u pogledu drugog dijela zahtjeva koji se odnosi na to koliko je novca tuženi isplatio tom novinaru, tuženi je naveo da je utvrdio da te informacije predstavljaju lični podatak, pa da ih ne može otkriti, shodno članu 17. Zakona o ZLP.

Takvo izjašnjenje tuženog, prevashodno u pogledu odgovora na dio podnesenog zahtjeva koji se odnosio na dostavljanje informacija vezanih za autorski ugovor između tužioca i M. L. u vezi sa pripremom, vođenjem i realizovanjem TV emisije, tužilac smatra neosnovanim, jer je iz njegovog podnesenog zahtjeva jasno da potražuje autorski ugovor koji je tuženi kao javno preduzeće sklopio sa tim novinarom, što znači da ne potražuje informacije u vezi sa pripremom, vođenjem i realizovanjem te emisije, što autorski ugovor i ne sadrži, već je tim dijelom zahtjeva samo precizirao na koji ugovor se zahtjev odnosi, pretpostavljajući da je tuženi možda sa tim novinarom sklopio i više ugovora. Tužilac ističe da je očito da izjašnjenje tuženog nije odgovarajući upravni akt, što bi u konkretnom slučaju bilo rješenje, koje javni organ treba da donese kako po zahtjevu za pristup informacijama a tako i po žalbi na „ćutanje administracije“, što se predviđa članom 14. ZOSPI RS i članovima 1. i 190. stav 1. ZOUP RS, kao i ostalim odredbama tih propisa, a da između ostalog to izjašnjenje tuženog ne sadrži ni jasan dispozitiv, niti obrazloženje, kako to predviđaju odredbe ZOSPI RS, a niti, što je najvažnije, pouku o pravnom sredstvu, zbog čega se ne može smatrati odgovarajućim upravnim aktom, kako to pored odredaba ZOSPI RS i ZOUP RS predviđa i član 8. ZUS RS, što znači da je još uvijek posrijedi „ćutanje administracije“.

Odlučeno je kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Nesporno je da se ZUS RS supsidijarno primjenjuje u predmetnoj pravnoj stvari, a članom 14. stav 2. odnosno stav 3. ZOSPI RS je propisano da javni organ po prijemu zahtjeva, ako se odobri pristup informacijama dopisom obavještava o tome podnosioca zahtjeva, odnosno ako se odbije pristup informaciji, bilo djelimično ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva.

Međutim, kako je tuženi svojim dopisom broj 221/17 od 10.1.2017. godine nazvanim „Odgovor na žalbu“, koja je podnesena zbog „ćutanja administracije“, faktički dao izjašnjenje po tužiočevom zahtjevu za pristup informacijama, pri tome u pogledu drugog dijela podnesenog zahtjeva odbivši zahtjev u tom dijelu, time je faktički prekinuo „ćutanje administracije“, jer je postupio po tužiočevom zahtjevu za pristup informacijama.

Zbog toga u konkretnom slučaju nisu ispunjeni uslovi za podnošenje tužbe zbog „ćutanja administracije“, na šta ne može uticati ni što tuženi svoje izjašnjenje nije dao u formi rješenja, već u formi dopisa, koja forma takvog akta je uostalom propisana u ZOSPI RS, iako je tačno da sudska praksa smatra da bi u tom smislu bilo bolje da se donese rješenje (*što je već obrazloženo u ranijim primjerima presuda – op. autora*).

Kako takvo izjašnjenje tuženog u formi dopisa nije protivno odredbama ZOSPI RS, to što tuženi po žalbi tužioca zbog „ćutanja administracije“, odnosno po njegovom zahtjevu za pristup informacijama nije odluku donio u formi rješenja, time nije povrijedio odredbe tog zakona. Kako je pomenutim dopisom tuženog nesporno prekinuto „ćutanje administracije“, nisu bili ispunjeni uslovi za podnošenje tužbe zbog „ćutanja administracije“, pa je tužilac u konkretnom slučaju imao, a i još uvijek ima, mogućnost da izjavi žalbu, u smislu odredbe člana 25. stav 3. ZOSPI RS, na pomenuti dopis tuženog broj 221/17 od 10.1.2017. godine ukoliko je nezadovoljan takvim odgovorom tuženog, pa da ukoliko i po eventualno naknadnom odgovoru tuženog bude nezadovoljan, ili pak ako tuženi ne da odgovor na tu žalbu, onda bi tek bili ispunjeni uslovi za podnošenje tužbe protiv takvog odgovora tuženog datog u drugom stepenu, odnosno u krajnjem i za podnošenje tužbe zbog „ćutanja administracije“, naravno uz ispunjavanje i ostalih uslova predviđenih članom 17. ZUS u takvom slučaju.

(Presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 020168 17 U od 4.10.2017. godine)

5.11.3. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, rješenje Kantonalnog suda u ... broj ... 19 U od 31.12.2019. godine se ukida i predmet vraća istom sudu na ponovno rješavanje.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem Kantonalnog suda u ... je odbačena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije ... iz ... podnesena protiv rješenja broj 01/1-.../19 od 28.11.2019. godine tuženog Javnog komunalnog preduzeća “...” d.o.o. iz ..., kojim je stavom 1. dispozitiva djelimično dozvoljen pristup informacijama po zahtjevu tužioca broj 02-104-... (24) koji se odnosi na dostavljanje informacija o sastavu upravljačkih tijela sa iznosima naknade za članove, broj zaposlenih u preduzeću po bilo kojem osnovu, finansijski izvještaj sa pripadajućim aneksima za 2018, 2017. i 2016. godinu i izvještaj eksterne revizije za 2018, 2017. i 2016. godinu, a stavom 2. dispozitiva odobren zahtjev u dijelu koji se odnosi na broj zaposlenih, dok je u ostalom dijelu zahtjev odbijen. Stavom 3. dispozitiva je navedeno da je informacija dostavljena na traženi način, putem e-mail adrese i federalnom upravnom inspektoratu, a stavom 4. dispozitiva je navedeno da rješenje stupa na snagu danom donošenja.

Odbacivanje tužbe je obrazloženo pozivom na odredbu člana 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH kojom je propisano da će nadležni sud rješenjem odbaciti tužbu ako utvrdi da se protiv akta koji se tužbom osporava mogla izjaviti žalba, ali da žalba nije izjavljena (član 9.) zaključujući da u konkretnom slučaju osporena odluka nije upravni akt.

Takav stav prvostepenog suda se ne može prihvatiti kao pravilan, jer je pobijano rješenje doneseno uz povredu federalnog zakona i uz povredu pravila federalnog zakona o postupku koja je uticala na rješenje stvari pred kantonalnim sudom.

Naime, prvostepeni sud je odbacio tužbu nakon što je utvrdio da ne postoje procesni uslovi za vođenje upravnog spora i meritorno rješavanje, pozivajući se na odredbu člana 25. stav 1. tačka 4. ZUS FBiH smatrajući da je tužba podnesena protiv upravnog akta na koji se mogla izjaviti žalba, ali da žalba nije izjavljena, konkretno da nije izjavljena protiv drugostepenog rješenja kako je propisano odredbom člana 9. ZUS FBiH. Kako je sud odbacio tužbu jer je izjavljena protiv rješenja koje se moglo pobijati žalbom, to nije dostavio tužbu na odgovor tuženom organu, niti je imao uvid u spis koji se odnosi na predmetni upravni spor.

Međutim, tužilac je uz tužbu dostavio dokaze i to pomenuti zahtjev podnesen tuženom broj 02-104-... (24) od 12.6.2019. godine za dostavljanje informacije, sa urgencijom od 16.7.2019. godine; žalbu tužioca zbog „ćutanja uprave“ od 16.8.2019. godine u kojem navodi da službenik za informisanje koji je nadležan za postupanje nije donio odgovarajući prvostepeni upravni akt, a sa prijedlogom da rukovodilac javnog preduzeća postupi po žalbi, te je usvoji i naloži da se tužiocu omogući slobodan pristup traženim informacijama; zahtjev upravnom inspektoratu od 17.9.2019. godine za vršenjem inspeksijskog nadzora zbog „ćutanja uprave“, a nakon čega je direktor tuženog donio osporeno rješenje od 28.11.2019. godine kojim je djelimično odobrio pristup informacijama, u kojem je data pouka o pravu žalbe u roku od 15 dana.

U konkretnom slučaju, tužilac je podnio žalbu zbog „ćutanja uprave“ prema odredbi člana 243. ZUP FBiH sa zahtjevom da rukovodilac organa sam riješi upravnu stvar na način da usvoji zahtjev tužioca. Iz odredbe člana 14. stav 1. ZOSPI FBiH proizlazi da nadležni javni organ nakon prijema zahtjeva za pristup informacijama preduzima sve potrebne radnje da pribavi traženu informaciju i razmatra sve činjenice i okolnosti od značaja za rješavanje takvog zahtjeva, a prema odredbi iz člana 19. navedenog zakona, javni organ je dužan da odredi službenu osobu za informisanje, koja obrađuje zahtjeve sačinjene u smislu tog zakona, dok je prema odredbama stavova 3, 4. i 5. člana 14. istog zakona, regulisano da ako nadležni javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično, podnosilac zahtjeva se obavještava rješenjem, protiv kojeg rješenja nezadovoljna stranka može podnijeti prigovor rukovodiocu javnog organa u roku od osam dana od dana prijema rješenja, te da je rješenje doneseno po prigovoru konačno u upravnom postupku i protiv njega nezadovoljna stranka može pokrenuti upravni spor, kao i da je odredbama člana 25. stav 1. tog zakona, propisano da se na pitanja postupka koja nisu uređena ovim zakonom primjenjuje Zakon o upravnom postupku.

Dakle, prema podacima koje je dostavio tužilac, osporeno rješenje direktora tuženog od 28.11.2019. godine je doneseno nakon što je tužilac podnio žalbu tuženom zbog „ćutanja uprave“. Odredbom člana 20. stav 3. ZUS FBiH je propisano da ako u upravnom postupku prvostepeni organ protiv čijeg akta je dozvoljena žalba nije u roku od 60 dana ili u posebnim propisom određenom kraćem roku donio rješenje po zahtjevu, stranka ima pravo da se obrati svojim zahtjevom drugostepenom organu. Protiv rješenja drugostepenog organa stranka može pokrenuti upravni spor, a može ga, pod uvjetima iz stava 1. ovog člana, pokrenuti i ako drugostepeni organ ne donese rješenje u propisanom roku.

Prvostepeni sud, prilikom razmatranja postojanja procesnih uslova za vođenje upravnog spora nije uzeo u obzir navode iz tužbe koji se odnose na postupak zbog „ćutanja uprave“, budući da su prema odredbi člana 243. stav 2. ZUP FBiH rješenja drugostepenog organa donesena po žalbama zbog

„ćutanja uprave“ konačna, a prema odredbi člana 20. stav 3. ZUS FBiH, protiv rješenja drugostepenog organa stranka može pokrenuti upravni spor. Osim toga, odredbom člana 208. stav 4. ZUP FBiH je propisano da stranka kojoj je dato pogrešno uputstvo o pravnom lijeku ne može zbog toga imati štetne posljedice.

Stoga je prvostepeni sud dužan u ponovnom postupku ispitati postojanost procesnih uslova za vođenje upravnog spora prema odredbi člana 20. stav 3. ZUS FBiH.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 07 0 U 017136 20 Uvp od 9.6.2022. godine)

5.11.4. Presuda

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, presuda Kantonalnog suda u ... broj ... 17 U od 30.10.2018. godine se ukida i predmet vraća istom sudu na ponovno rješavanje.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Kantonalnog suda u ... je odbijena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije ...iz ... protiv tuženog Javnog komunalnog preduzeća d.o.o., radi „ćutanja uprave“, po zahtjevu tužioca od 28.4.2016. godine za dostavljanje svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora, koje je tuženi zaključio u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine (1); kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog (2); spisak svih zaposlenih koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa (3).

Odbijanje tužbe obrazloženo je time da su pravilna i na zakonu zasnovana rješenja nadležnih organa koji su odlučivali o zahtjevu tužioca za pristup informacijama. To iz razloga što je prvostepeni organ rješenjem broj ...302/16 od 12.12.2016. godine pozvao tužioca da u roku od 8 dana od prijema rješenja ispravi zahtjev na način da dostavi lični dokument sa fotografijom, dokaz o zakonskom zastupanju ili punomoć, kao i kopiju ličnog dokumenta sa napomenom da ukoliko u ostavljenom roku ne ispravi zahtjev smatraće se da nije ni podnesen, a na koje rješenje je tužilac podnio prigovor koji je tuženi odbio rješenjem broj ...-470/17 od 22.5.2017. godine pozivom na odredbe člana 11. stav 2. i stav 3. ZOSPI FBiH (kojim je propisano da zahtjev za pristup informacijama mora, pored ispunjavanja uslova iz stava 2. tog člana, biti sačinjen od strane zastupnika podnosioca zahtjeva, te iskazati svoj lični dokument sa fotografijom, dokaz o zakonskom zastupanju ili punomoći), a u vezi sa čim je tuženi odbio zahtjev za pristup informacijama kao neosnovan, zaključujući da se traženje informacije odnosi na dokumente koji su zaštićeni dokumenti tuženog kao javnog preduzeća, osim ugovora o javnim nabavkama koji se mogu naći na internet stranici preduzeća i stranicama Agencije za javne nabavke BiH.

Protiv navedene presude tužilac je podnio zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, zbog povrede federalnog zakona i povrede pravila federalnog zakona o postupku, sa prijedlogom da se pobijana presuda ukine, odnosno preinači. Ističe da prvostepeni sud pogrešno smatra da se upravni spor vodi radi „ćutanja uprave“, što nije tačno, jer je tužbu podnio protiv akta tuženog, a ne zato što tuženi kao javni organ nije donio upravni akt u propisanom roku. Naglašava da je zahtjevom za pristup informacijama od 28.4.2018. godine tražio dostavu određenih informacija, a tuženi je postupajući po zahtjevu donio akt broj ...302/16 od 12.12.2016. godine, na koji je izjavljena žalba, pa kako tuženi nije postupio po žalbi, to je pokrenuo upravni spor zbog „ćutanja uprave“, a koji je okončan presudom istog suda broj ...3591 16 U od 25.5.2017. godine kojom je usvojena tužba, te naloženo tuženom da donese odluku po žalbi. Tuženi je postupio po žalbi, te odbio pristup traženim informacijama, nakon čega je pokrenuo novi upravni spor, ovaj put protiv akta tuženog i to zbog pogrešne

primjene materijalnog prava. To znači da je tužba zbog „ćutanja uprave“ prethodila tužbi protiv akta tuženog, te je rezultirala time da tuženi donese akt koji se u novoj (ovoj) tužbi pobija. Stoga ostaje nejasno kako je sud zauzeo stanovište da se u konkretnom slučaju upravni spor vodio zbog „ćutanja uprave“, s obzirom da su tužbom jasno pobijani navode iz akta tuženog broj 01-470/17 od 22.5.2017. godine, pri čemu je i označeno da se taj akt pobija. Takođe navodi da tuženi nije pravilo primijenio odredbe ZOSPI FBiH time što je smatrao da su traženi dokumenti zaštićeni dokumenti tog preduzeća, osim ugovora o javnim nabavkama, koji se mogu naći na internet stranici preduzeća i stranicama Agencije za javne nabavke BiH, a iz kojih razloga je i tražena ispravka zahtjeva o dostavljanju traženih dokumenata. Postupajući na takav način, javni organ je postupio suprotno članu 14. stav 3. tačka 1. ZOSPI FBiH, te se može smatrati da je bez ikakvog obrazloženja i pravnog osnova odbijen pristup traženim informacijama. Vezano za navod tuženog da Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta predstavlja zaštićeni dokument, a na šta sud u pobijanoj presudi nije obratio pažnju, ukazuje da javni organ nije obrazložio ovakvu odluku niti je naveo zakon na koji se poziva, a niti je proveo test javnog interesa u smislu ZOSPI FBiH. Dodaje da u svom zahtjevu nije tražio bilo kakve lične informacije, niti svoje a ni tuđe, niti informacije koje sadrže lične informacije, već spisak zaposlenih koji su u radnom odnosu, odnosno informacije od javnog značaja pod kontrolom tuženog kao javnog organa, pa nije jasno zašto je javni organ od njega zatražio lični dokument sa fotografijom i dokaz o zakonskom zastupanju. Ponovo ističe da nije tražio lične informacije zaposlenih kod tuženog kao javnog organa, podatke o jedinstvenom matičnom broju zaposlenih ili kućnoj adresi, broju ličnog dokumenta ili svojeručni potpis lica, pa se ime i prezime u ovom kontekstu nikako ne može smatrati ličnom informacijom. Netačna je tvrdnja tuženog da se traženi ugovori o javnim nabavkama radova, roba i usluga nalaze na internet stranici preduzeća, odnosno stranicama Agencije za javne nabavke BiH, jer se na navedenim internet stranicama nalaze osnovni elementi i obavještenja o svim javnim nabavkama, ali se kopije ugovora o javnim nabavkama, čija dostava je tražena zahtjevom, ne nalaze na navedenim internet sajtovima. Tužilac je i ukazao da predstavlja organizaciju koja u sklopu svoje djelatnosti duži niz godina provodi istraživanja o primjeni ZOSPI FBiH s ciljem provjere nivoa transparentnosti javnog sektora i stepena slobode pristupa javnim dokumentima.

Pobijana presuda nije pravilna, jer se osnovano u zahtjevu za njeno vanredno preispitivanje navodi da je zasnovana na povredi federalnog zakona.

Polazeći od svrhe zahtjeva tužioca za pristup informacijama, prvostepeni sud nije pravilno primijenio odredbe ZOSPI FBiH, koje se odnose na izuzetke od saopštavanja informacija.

Prema odredbi iz člana 5. tačka 1. ZOSPI FBiH, tražena informacija će biti utvrđena izuzetom od saopštavanja na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja samo ako nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. i 8. tog zakona za cijelu ili dio informacije.

Tačno je da su lični podaci koji su sadržani u navedenim ugovorima, propisani članom 8. ZOSPI FBiH, kao izuzetak od saopštavanja, u svrhu zaštite privatnosti trećeg lica.

Međutim, prvostepeni sud je izgubio iz vida da se odredbom iz člana 5. tačka 1) ZOSPI FBiH, tražena informacija na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja može utvrditi kao izuzetak od saopštavanja 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.

Iz svega navedenog nije jasno na osnovu čega je prvostepeni sud zaključio da se u konkretnom slučaju upravni spor vodio zbog „ćutanja uprave“ (što stoji u uvodu presude), s obzirom da je tužilac jasno pobijao navode iz akta tuženog broj ...-470/17 od 22.5.2017. godine, i označio da taj akt pobija. Nadalje, iz dokumentacije koja se nalazi u spisu predmeta proizlazi, a što tužilac i navodi u zahtjevu za vanredno preispitivanje, da je pored tužbe podnesene dana 14.11.2016. godine (koja nije evidentirana u CMS sistemu, a o kojoj je rješavao sud) postoji tužba od 22.6.2017. godine (koja je evidentirana

u CMS sistemu) o kojoj sud nije odlučivao, iako je ista podnesena prije nego što je donesena pobijana presuda od 30.10.2018. godine. Iz te tužbe od 22.6.2017. godine kao i navoda zahtjeva za vanredno preispitivanje, proizlazi da je tužilac prvobitno pokrenuo upravni spor zbog „ćutanja uprave“, a koji je okončan presudom istog Kantonalnog suda broj ... 003591 16 U od 25.5.2017. godine (na koju se poziva sud u predmetnoj pobijanoj presudi) kojom je usvojena tužba i naloženo tuženom da donese odluku o žalbi. Tuženi je postupio po žalbi, odbio pristup traženim informacijama nakon čega je tužilac pokrenuo novi upravni spor, ovaj put protiv akta tuženog i to zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Dakle, tužba zbog „ćutanja uprave“ (podnesena 14.11.2016. godine) je prethodila tužbi protiv akta tuženog, te je rezultirala time da tuženi donese akt od 22.5.2017. godine koji se u novoj tužbi od 22.6.2017. godine (zaprmljena kod prvostepenog suda 26.06.2017. godine) i pobija.

Dakle, proizlazi da je prvostepeni sud prilikom donošenja pobijane presude učinio povredu federalnog zakona o postupku koja je mogla biti od uticaja na rješavanje stvari, shodno čemu je odlučeno kao u izreci ove presude, ukinuvši pobijanu presudu i predmet vrativši prvostepenom sudu na ponovni postupak, u kojem će se, imajući u vidu primjedbe ovog suda (a posebno imajući u vidu tužbu od 22.6.2017. godine) odlučiti o podnesenoj tužbi.

(Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 10 0 U 004111 18 Uvp od 30.9.2021. godine)



5.12. Informacije nisu dostavljene na adresu tražioca

5.12.1. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom, koja je dopunjena presudom broj 12 0 U 007152 18 U od 05.12.2019. godine, uvažena je tužba S.M. (slobodnog novinara) i poništen stav 3. osporenog akta tuženog Javnog komunalnog preduzeća ... iz Osporenim aktom (stavom 1. dispozitiva) je tužiocu odobren pristup traženim informacijama, pri čemu je (stavom 2. dispozitiva) određen način pristupa informacijama u prostorijama tuženog na adresi u L..., svakog radnog dana, u vremenu od 8 do 14 časova, dok je (stavom 3. dispozitiva) odbijen zahtjev tužioca za dostavu kopija traženih informacija.

Uvažavanje tužbe i poništavanje osporenog akta u pobijanom dijelu je obrazloženo razlozima da je donošenju osporenog akta prethodila tužba zbog „ćutanja administracije“ podnesena dana 28.11.2018. godine, te da je tuženi nakon njenog prijema dana 6.12.2018. godine donio osporeni akt u vezi sa kojim se tužilac po pozivu suda, u smislu odredbe člana 23. ZUS RS izjasnio da nije njime zadovoljan, te je pisanim podneskom proširio tužbu na doneseni akt osnovano ukazujući da je nezakonit. Sud je interpretirao sadržaj osporenog akta zaključujući da je isti kombinacija djelimičnog prihvatanja zahtjeva tužioca u smislu da mu je odobren pristup traženim informacijama na način da tužilac pristupi u prostorije tuženog svakog radnog dana u vremenu od 8 do 14 časova, ali je odbijen u dijelu koji se odnosi na umnožavanje traženih informacija i dostavljanje kopija istih tužiocu, uz obrazloženje da ne postoji zakonska obaveza tuženog da tražene informacije dostavlja podnosiocu zahtjeva, nego samo obaveza da mu omogući pristup informacijama, što je i učinjeno, a što po stavu suda nije zakonito postupanje. Sud je prvo ukazao na to da osporeni akt u dijelu kojim je zahtjev odbijen nije sačinjen u skladu sa odredbom člana 14. stav 3. ZOSPI RS, jer ne sadrži obavještenje o pravu podnošenja žalbe nadležnom organu i uputu o pravu na obraćanje Ombudsmanu Republike Srpske sa svim neophodnim podacima o ovim pravnim sredstvima, a potom je ukazao da stav 3. dispozitiva osporenog akta koji je jedino predmet pobijanja nije zasnovan na pravilnoj primjeni odredbe člana 14. stav 2. ZOSPI RS. Sud je naveo da ta odredba propisuje da ako se odobri pristup informacijama, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva, koji dopis osim obavještenja o mogućnostima ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, mora da sadrži i obavještenje o mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate stvarnih troškova umnožavanja, što propisuje odredba člana 16. ZOSPI RS, a koje podatke ne sadrži osporeni akt. Zaključeno je da tuženi nije postupao u skladu sa odredbom člana 14. stav 2. ZOSPI RS, jer prethodno nije od tužioca tražio uplatu iznosa troškova umnožavanja, nego je samo odlučio da ne udovolji zahtjevu u ovom dijelu sa obrazloženjem da nije obavezan da tužiocu dostavlja kopiju traženih informacija.

Pravilno je pobijanom presudom uvažena tužba i poništen stav 3. dispozitiva osporenog akta, uz iznošenje razloga od strane nižestepenog suda čiju pravilnost tuženi nije doveo u sumnju navodima zahtjeva.

Osnovano sud zaključuje da osporeni akt u dijelu kojim je zahtjev tužioca odbijen nije sačinjen u skladu sa odredbom člana 14. stav 3. ZOSPI RS, jer ne sadrži obavještenje o pravu podnošenja žalbe nadležnom organu i uputu o pravu na obraćanje Ombudsmanu Republike Srpske, sa svim neophodnim podacima o ovim pravnim sredstvima.

Takođe, osnovano sud zaključuje da je tuženi donošenjem odluke kojom usvaja zahtjev tužioca za pristup traženim informacijama samo u prostorijama tuženog na adresi u L..., svakog radnog dana, u

vremenu od 8 do 14 časova, a bez mogućnosti da se te informacije-pisane isprave umnože i dostave tužiocu, u kom dijelu je zahtjev odbijen stavom 3. dispozitiva osporenog akta, povrijedio odredbu člana 14. stav 2. ZOSPI RS. Naime, odredba člana 14. stav 2. ZOSPI propisuje da se dopisom kojim se odobrava pristup određenoj informaciji pod a) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa i b) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ovog zakona.

Pravilnim tumačenjem odredbe člana 14. stav 2. ZOSPI RS je jasno da je tuženi povrijedio pravila postupka kada po prijemu zahtjeva tužioca uopšte nije razmatrao mogućnost umnožavanja traženih informacija (pisanih isprava), nije procijenio koliki su stvarni troškovi umnožavanja, te ako troškova ima, pozvao tužioca da ih uplati, na koji način bi se ostvarili uslovi da se o zahtjevu tužioca za pristup informacijama donese zakonita odluka, u zavisnosti od toga da li je izvršio uplatu stvarnih troškova umnožavanja ili pak nije, a što je ovdje izostalo.

Konačno, donošenjem odluke da tužiocu odobri pristup traženim informacijama na način da isti pristupi u prostorije tuženog u L... svaki radni dan u vremenu od 8 do 14 časova i da faktički izvrši uvid u dokumente, kako to proizlazi iz sadržaja osporenog akta, tuženi je napravio konstrukciju djelimičnog prihvatanja i odbijanja zahtjeva tužioca, što je protivrječno samo sebi i pravno nedopustivo, kako je to ispravno zaključio nižestepeni sud.

Tumačenje tuženog da ga ZOSPI RS ne obavezuje da tražene informacije dostavlja poštom na adresu podnosioca zahtjeva ne može biti osnov za suštinsku tvrdnju iz zahtjeva za vanredno preispitivanje, jer stavom 3. dispozitiva osporenog akta tuženi nije odbio zahtjev tužioca za dostavljanje kopija traženih informacija „putem pošte“, nego je odbio zahtjev za dostavljanje kopija traženih informacija, što je kao nezakonito postupanje pravilno sankcionisao nižestepeni sud.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 0 U 007152 20 Uvp od 5.1.2022. godine)

5.12.2. Presuda

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u ... broj ... 19 U od 15.12.2020. godine se preinačava i odlučuje da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba S.M (slobodnog novinara) iz ... protiv osporenog akta tuženog Javnog komunalnog preduzeća „...“ - u stečaju, sa sjedištem u ..., kojim je dat odgovor na žalbu tužioca izjavljenu na obavještenje tuženog broj 100/18 od 13.11.2018. godine kojim nije udovoljeno zahtjevu tužioca za slobodan pristup informacijama. Osporenim aktom je tužilac obaviješten da je stečajni postupak kod tuženog pri kraju, te da je opštepoznato da su za vrijeme stečaja izričito zabranjene investicije i nabavke, tako da i nije bilo nikakvih investicija, tendera i nabavki, pa da se u tom smislu ne mogu dostaviti podaci, a da kod tuženog nakon otvaranja stečajnog postupka radi 8 radnika, te da tuženi ne posjeduje skener i slično, pa tako da i nije u mogućnosti da tužiocu dostavi podatke u elektronskoj formi, shodno čemu se tužilac poziva da dođe u ..., u sjedište tuženog gdje će mu biti predočeno sve što ga interesuje u vezi podnesenog zahtjeva za pristup informacijama.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je osporeni akt donesen u formi propisanoj u ZOSPI RS, te da ne sadrži nedostatke koji bi doveli u pitanje zakonitost tog akta, pri čemu je tuženi odobrio

tužiocu pristup traženim informacijama pozvavši ga da dođe u sjedište tuženog radi predočavanja traženih informacija, čime je u potpunosti postupio u skladu sa odredbom člana 14. tog zakona. Iako je tužilac tražio dostavljanje informacija u elektronskoj formi ili na adresu koju je naznačio u zahtjevu, nesporno proizlazi da je udovoljeno njegovom zahtjevu, pa kod činjenice da je nad tuženim u toku stečajni postupak i da je stečajni upravnik preuzeo poslove upravljanja nad stečajnim dužnikom, činjenica da tuženi nije dostavio tražene informacije na adresu tužioca ne uključuje nužno uskraćivanje tužiocu pristup informacijama, jer je nakon prijema osporenog akta tužilac trebao na adekvatan način kontaktirati tuženog i upoznati ga o ne prihvatanju prijedloga da dolazi u sjedište tuženog, te zahtijevati dostavljanje traženih informacija putem pošte, pa bi se tek u tom slučaju, ukoliko tuženi ne bi dostavio informacije na traženi način, smatralo da je uskraćeno pravo na pristup informacijama, a samim tim bi došlo i do povrede svih drugih prava koja se navode u tužbi.

Pobijana presuda nije pravilna, a samim tim ni zakonita.

Naime, cilj ZOSPI RS, kako je to propisano članom 1. tog zakona, je da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju dobro od vrijednosti i da javni pristup tim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su te informacije neophodne za demokratski proces (stav 1), a i da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa tim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, te da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije (stav 2).

Članom 4. istog zakona je propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije, koje pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima, kako je utvrđeno u tom zakonu, pri čemu su u smislu člana 5. tog zakona predviđeni izuzeci od objavljivanja tražene informacije samo u slučajevima kad nadležni javni organ: a) utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7. i 8. tog zakona za cijelu informaciju ili dio informacije, i pod b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa.

Odredbom člana 14. stav 2. istog zakona je propisano da ako se odobri pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva (iako bi pravilnije bilo da se to učini rješenjem, kako to i propisuje ZOUP RS), kojim dopisom se obavještava podnosilac zahtjeva o: a) mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, i b) mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate, s tim da kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležan javni organ; i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ZOSPI RS.

Navedenom odredbom člana 14. stav 2. ZOSPI RS su postavljene mogućnosti za pristup informacijama, prevashodno u prostorijama javnog organa, kao i umnožavanje uz procijenjene troškove umnožavanja, a i prilaganje kopija traženih informacija kada se one obezbjeđuju besplatno, koje mogućnosti javni organ treba da navede prilikom odobravanja informacija, a za koje mogućnosti se odlučuje podnosilac zahtjeva kao stranka u postupku a ne javni organ, u smislu člana 2. ZOSPI RS kojim se olakšava i promoviše u najvećoj mjeri i bez odlaganja, objavljivanje informacija koje su pod kontrolom javnog organa, po najnižoj prihvatljivoj cijeni, kako to tužilac osnovano ističe u predmetnom zahtjevu.

Pri tome, ukoliko je podnosilac zahtjeva označio na koji način želi izvršiti pristup informacijama, javni organ je dužan kretati se u okviru tog zahtjeva, tako da samo odobravanje uvida u dokumentaciju odnosno tražene informacije na način kako je to učinio tuženi u konkretnom slučaju, nesporno

ne predstavlja krajnji cilj ostvarivanja prava na pristup informacijama, jer je tužilac tražio da mu se informacije dostave ili u elektronskom obliku ili običnom poštom u obliku papira, imajući u vidu da je i članom 18. ZOSPI RS propisano da javni organ preduzima sve redovne mjere pomoći svakom fizičkom i pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu tog zakona.

Prema tome, ukoliko tuženi tražene informacije nije mogao dostaviti u elektronskom obliku, nesporno je da je imao mogućnost da te informacije dostavi u papirnom obliku običnom poštom, kako je to tužilac i tražio u zahtjevu, uz naravno pozivanje tužioca da izvrši uplatu odgovarajućeg iznosa za umnožavanje, odnosno kopiranje traženih informacija, sa čim u vezi se tužilac pravilno i pozvao na to da je identičan stav ovaj sud već izrazio u pomenutoj presudi broj 11 0 U 020677 18 Uvp od 20.5.2020. godine.

Na drugačije odlučivanje ne može uticati ni to što se tuženi nalazi u stečaju, što tužilac pravilno navodi u predmetnom zahtjevu. Takođe, kako se tužilac u zahtjevu za pristup informacijama jasno odredio na koji način želi da mu se dostave tražene informacije, nije pravilan ni stav suda u pobijanoj presudi da je nakon prijema osporenog akta tužilac trebao kontaktirati tuženog i upoznati ga o neprihvatanju da dolazi u sjedište tuženog, te da zahtijeva dostavljanje traženih informacija putem pošte, pa tek u slučaju da tuženi ne bi dostavio informacije na traženi način, da bi se onda smatralo da je tužiocu uskraćeno pravo na pristup informacijama.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 0 U 007314 21 Uvp od 26.1.2022. godine)

5.12.3. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba Udruženja za borbu protiv korupcije „...“ iz, protiv osporenog akta broj 680/19 od 27.8.2019. godine tuženog Preduzeća za ... „G.. R.“ d.o.o. ..., kojim je u tački 1. dispozitiva odbijena žalba tužioca protiv dopisa tuženog broj 491/19 od 25.6.2019. godine, a u tački 2. dispozitiva potvrđen taj prvostepeni akt tuženog kojim je tužiocu odobren pristup informacijama o sastavu i naknadama organa upravljanja tuženog, broju zaposlenih po bilo kom osnovu, te finansijskim izvještajima sa pripadajućim aneksima za 2016, 2017. i 2018. godinu, a i izvještajima eksterne revizije za te godine, pa u tački 3. dispozitiva navedeno da tužilac može pristupiti traženim informacijama u sjedištu tuženog svaki radni dan u toku radnog vremena, uz prethodnu najavu dolaska, uz napomenu da su troškovi fotokopiranja/umnožavanja dokumentacije utvrđeni Uputstvom o troškovima umnožavanja materijala Ministarstva pravde Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/01, u daljem tekstu: Uputstvo), tako da za informacije od 223 stranice iznose 44,40 KM, s obzirom da se prvih 10 stranica ne naplaćuje, koji iznos je potrebno uplatiti na žiro račun tuženog prije preuzimanja dokumentacije, uz prezentaciju dokaza o uplati.

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je osporeni akt pravilan, jer je zahtjevu tužioca za pristup informacijama udovoljeno na način propisan članom 14. stav 2. ZOSPI RS u vezi sa članom 16. tog zakona, budući da je tuženi (koji je pod kontrolom Vlade Republike Srpske) obavijestio tužioca da traženi pristup informacijama može ostvariti u sjedištu tuženog svaki radni dan u toku radnog vremena, uz prethodnu najavu, imajući u vidu da se radi o obimnom materijalu (223 strane), odnosno materijalu čija obimnost i sadržina nije pogodna za bezbjedan transfer putem e-mail adrese tužioca, a u vezi sa čim je ukazano da je sjedište tužioca, kao i tuženog u istom gradu, pa tako da nema bilo kakvih troškova za pristup traženim informacijama, osim po osnovu umnožavanja materijala.

Zakonitost i pravilnost pobijane presude se ne može dovesti u sumnju navodima zahtjeva za njeno vanredno preispitivanje.

Naime, tačno je da je cilj ZOSPI RS, kako je to propisano članom 1. tog zakona, da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju dobro od vrijednosti i da javni pristup tim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su te informacije neophodne za demokratski proces (stav 1), te da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa tim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, a takođe da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije (stav 2).

Odredbom člana 14. stav 2. istog zakona je propisano da ako se odobri pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva (iako bi pravilnije bilo da se to učini rješenjem, kako to i propisuje ZOUP RS), kojim dopisom se obavještava podnosilac zahtjeva o: a) mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, i b) mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate, s tim da kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležan javni organ; i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ZOSPI RS.

U konkretnom slučaju je nesporno da je udovoljeno zahtjevu tužioca za pristup informacijama, pri čemu je tuženi naveo da iz objektivnih razloga nije u mogućnosti da tražene informacije dostavi elektronskim putem, pa da tužilac ima mogućnost da lično pristupi tim informacijama u prostorijama tuženog i preuzme umnožene primjerke traženih informacija, uz prethodno uplaćivanje troškova umnožavanja materijala u skladu sa Uputstvom, kako je to i propisano članom 16. ZOSPI RS.

Prema tome, tuženi je postupio u skladu sa članom 14. stav 1. i 2. ZOSPI RS, kod činjenice da je sjedište tužioca i tuženog u istom gradu, udaljeno jedno od drugog (kako to tuženi navodi) svega oko 50 metara, pa bi svako drugačije zaključivanje u suštini predstavljalo zloupotrebu prava predviđenih u ZOSPI RS, što tuženi osnovano ističe u odgovoru na predmetni zahtjev.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 025301 20 Uvp od 8.12.2021. godine)

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, odlučujući po apelaciji tužioca protiv te presude Vrhovnog suda Republike Srpske je donio

5.12.3.1. Odluku o dopustivosti

Odbacuje se kao nedopuštena apelacija koju je podnijelo Udruženje za borbu protiv korupcije “...” iz ... protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 025301 20 Uvp od 8. decembra 2021. godine, zbog toga što je očigledno (*prima facie*) neosnovana.

Obrazloženje

U apelaciji se apelant pozvao na povredu prava na pravično suđenje iz člana II/3. e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije, a i prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije. Između ostalog, navodi da su njegova prava povrijeđena jer je organ odlučio da apelant može traženim informacijama pristupiti svaki radni dan u toku radnog vremena, uz prethodnu najavu dolaska, umjesto da mu iste dostavi elektronskim putem. S tim u vezi, ukazuje da je isti Vrhovni sud presudom broj 11 0 U 020677 18 U od 20. 5.2021. godine, koja je donesena u činjenično i pravno istoj situaciji, uvažio zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke i preinačio presudu Okružnog suda u ... od 20. 11.2017. godine, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava, te u vezi s tim ukazuje na povredu principa pravne sigurnosti.

U vezi sa navodima o kršenju prava na pravično suđenje i slobode izražavanja, koji se zasnivaju isključivo proizvoljnoj primjeni prava, Ustavni sud je ukazao da prema praksi Evropskog suda i Ustavnog suda, koju Ustavni sud slijedi prilikom ispitivanja ustavnih prava, zadatak ovih sudova nije da preispituju zaključke redovnih sudova u pogledu primjene prava, budući da Ustavni sud nije nadležan supstituirati redovne sudove u procjeni činjenica i dokaza, već je generalno zadatak redovnih sudova da ocijene činjenice i dokaze koje su izveli. Tako je zadatak Ustavnog suda da ispita da li je eventualno došlo do povrede ili zanemarivanja ustavnih prava (pravo na pravično suđenje, pravo na pristup sudu, pravo na djelotvoran pravni lijek i dr.), te da li je primjena zakona bila, eventualno, proizvoljna ili diskriminacijska. To znači da se u okviru apelacione nadležnosti, Ustavni sud bavi isključivo pitanjem eventualne povrede ustavnih prava ili prava iz Evropske konvencije u postupku pred redovnim sudovima.

Na osnovu činjenica konkretnog predmeta, koje proizlaze iz dokumenata predočenih Ustavnom sudu i iz apelacionih navoda, Ustavni sud smatra da je Vrhovni sud u obrazloženju odluke osporene predmetnom apelacijom, pozivajući se na odredbe ZOSPI RS, dao detaljne, jasne i precizne razloge za svoje odlučnje, u čemu Ustavni sud ne nalazi proizvoljnost. U vezi sa navodima apelanata da je stav Vrhovnog suda u konkretnom predmetu suprotan stavu tog suda u presudi broj 11 0 U 020677 18 U od 20. maja 2021. godine i da je postojanjem različitih odluka Vrhovnog suda o istom pravnom pitanju povrijeđen princip pravne sigurnosti, Ustavni sud prije svega ukazuje da samo postojanje dviju protivrječnih sudskih odluka u okviru istog suda u pogledu istog činjeničnog i pravnog pitanja, ne dovodi nužno do povrede načela pravne sigurnosti kao neodvojivog elementa prava na pravično suđenje, ukoliko takvim postojanjem nisu stvorene duboke i dugoročne razlike u praksi jednog suda (kontinuirana nesigurnost – vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1745/14 od 7. marta 2017. godine). Shodno naprijed navedenom, Ustavni sud smatra da postojanjem dvije različite odluke Vrhovnog suda nisu stvorene duboke i dugoročne razlike u praksi jednog suda, odnosno da apelant u konkretnom slučaju nije predočio dokaze da je stvorena kontinuirana nesigurnost, te na taj način povrijeđen princip pravne sigurnosti.

Imajući u vidu navedeno, te konzistentnu praksu Evropskog suda i Ustavnog suda i stavove navedene i u ovoj odluci, Ustavni sud smatra da nema ništa što ukazuje da navodi apelanta u predmetnoj apelaciji pokreću ustavna pitanja na koja se pozvao, odnosno ništa što ukazuje da apelant ima “opravdan zahtjev” u smislu člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

Zbog toga, Ustavni sud zaključuje da su ovi navodi očigledno (*prima facie*) neosnovani.

(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-768/22 od 8.6.2022. godine)

5.12.4. Presuda

Zahtjev se uvažava, rješenje Okružnog suda u ... broj ... 19 U od 2.11.2020. godine se ukida i predmet vraća na ponovno suđenje.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem suda je odbačena kao preuranjena tužba S.M. (slobodnog novinara) iz ... protiv osporenog akta tuženog Nadzornog odbora Komunalnog preduzeća „...“ a.d. ..., od 11.2.2019. godine, kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup traženim informacijama, uz navođenje da su sve informacije o radu preduzeća dostupne svim zainteresovanim licima ali da dokumenta koja je tužilac zatražio su poslovna tajna preduzeća i da mu stoga ne mogu biti dostavljena u traženom obliku.

Odbacivanje tužbe obrazloženo je razlozima da kako je tužilac zatražio od tuženog da u smislu člana 198. stav 5. ZOUP RS dopuni osporeni akt odgovarajućim uputstvom o pravnom sredstvu, te

kako o tom zahtjevu tuženi nije odlučio niti je tužiocu dostavio dopunjeno rješenje, tužba je preuranjena jer rok za podnošenje tužbe počinje teći tek nakon odlučivanja o zahtjevu tužioca za dopunu osporenog akta uputstvom o pravnom sredstvu, odnosno dostavljanja dopunjenog rješenja. Samo u situaciji da tuženi organ utvrdi da takav zahtjev nije podnesen blagovremeno, rok za podnošenje tužbe bi se računao od dana dostavljanja osporenog akta, pa je tužba odbačena primjenom člana 22. tačka 1. ZUS RS.

Pobijano rješenje suda nije pravilno, a samim tim ni zakonito.

Naime, tačno je da je članom 15. stav 2. ZUS RS propisano da se tužba podnosi u roku od 30 dana od dana dostavljanja upravnog akta stranci koja podnosi tužbu, a članom 22. tačka 1. istog zakona propisano da će nadležni sud u svakom stadijumu postupka rješenjem odbaciti tužbu ako utvrdi da je tužba prijevremena.

Tačno je i da je članom 198. stav 5. ZOUP RS propisano da kad u rješenju organa uprave nije dato nikakvo uputstvo o pravnom sredstvu ili je uputstvo nepotpuno, stranka može postupiti po propisi-ma, a može u roku od 8 dana tražiti od organa koji je rješenje donio da dopuni rješenje, u kom slučaju rok za žalbu, odnosno tužbu teče od dana dostavljanja dopunjenog rješenja.

Kako je u konkretnom slučaju tužilac osporeni akt primio dana 20.2.2019. godine, pa istog dana od tuženog zatražio da se osporeni akt dopuni uputstvom o pravnom sredstvu, koji dopis je tuženi primio dana 22.2.2019. godine, na koji i nije dao odgovor, tužiocu ništa drugo nije preostalo nego da podnese tužbu protiv osporenog akta, kako je to i učinio dana 22.5.2019. godine.

Stoga u konkretnom slučaju tužba ne može biti preuranjena, bez obzira što tuženi nije dao odgovor na traženje tužioca za dopunu osporenog akta u pogledu uputstva o pravnom sredstvu, budući da bi u takvoj situaciji bilo apsurdno da tužilac podnosi tužbu zbog „ćutanja administracije“ zbog toga što tuženi nije dao odgovor na to traženje za dopunu osporenog akta uputstvom o pravnom sredstvu, kod činjenice da već i postoji konačni upravni akt tuženog.

Prema tome, tužilac je opravdano podnio tužbu protiv osporenog akta, jer nijednom zakonskom odredbom nije propisan rok u kojem tuženi treba dati odgovor na traženje tužioca za dopunu osporenog akta uputstvom o pravnom sredstvu, shodno čemu tužilac nije mogao u nedogled čekati da li će tuženi dati odgovor na to njegovo traženje za dopunu osporenog akta uputstvom o pravnom sredstvu. Zbog toga nisu bili ispunjeni uslovi za odbacivanje tužbe u smislu člana 22. tačka 1. ZUS RS, što je nepravilno učinjeno stavom 1. izreke pobijanog rješenja suda.

U vezi sa navedenim, tužilac opravdano ističe da ukoliko bi se prihvatio stav iz pobijanog rješenja suda, onda bi nesporno ostao bez prava na sudsku zaštitu, čime bi bilo povrijeđeno njegovo pravo na pristup sudu, zajamčeno Ustavom Republike Srpske i Evropskom konvencijom, koja se direktno primjenjuje u Bosni i Hercegovini i ima prednost nad svim ostalim zakonima, a koje pravo je zaštićeno i članom II tačka 3. e) Ustava Bosne i Hercegovine.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 024754 21 Uvp od 26.1.2022. godine)

5.13. Postupak se obustavlja

Okružni sud u ..., odlučujući po zahtjevu tužioca, Udruženja građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ..., za donošenje u smislu člana 52. ZUS RS rješenja koje u svemu zamjenjuje akt tuženog, Javnog preduzeća „Radio ... Republike Srpske“ (u daljem tekstu: tuženi), u izvršenju presude istog suda broj...U od 15.5.2017. godine, donio je

5.13.1. Rješenje

Postupak se obustavlja.

Tužilac je sudu podnio dana 13.9.2017. godine, zahtjev za donošenje rješenja u smislu člana 52. ZUS RS u izvršenju presude istog suda broj ... U od 15.5.2017. godine, kojim zahtjevom je i zatražio da se protiv tuženog pokrene prekršajni postupak, u skladu sa članom 52. i 65. ZUS RS jer tuženi (kako je u zahtjevu navedeno) nije postupio u izvršenju te presude.

Tom presudom je tužba uvažena i poništena odluka tuženog broj 46.../16 od 6.6.2016. godine, označena kao „Odgovor na žalbu“ broj FOI (10...) od 27.5.2016. godine, kojom odlukom je tužilac obaviješten da je njegova žalba izjavljena protiv dopisa tuženog broj 37.../16 od 11.5.2016. godine „nedozvoljena i neosnovana“, a kojim dopisom tuženog je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama koje se odnose na dostavu informacija pod kontrolom tuženog, i to kopije svih ugovora o javnim nabavkama radova, roba i usluga, zajedno sa pripadajućim aneksima svih zaključenih ugovora koje je tuženi zaključio u bilo kojem od zakonom predviđenih postupaka u toku 2015. godine, kao i kopije Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog, te spisak svih zaposlenih u tom preduzeću koji su u radnom odnosu, nezavisno od vrste i trajanja ugovornog odnosa. U obrazloženju presude je istaknuto da je pobijani akt tuženog od 6.6.2016. godine nezakonit jer njime nije pravilno odlučeno o žalbi tužioca protiv (prvostepene) odluke broj 3706/16 od 11.5.2016. godine tuženog, koja nije donesena u skladu sa ZOSPI RS jer ne predstavlja meritornu odluku (o zahtjevu tužioca od 28.4.2016. godine) sa obrazloženjem, tako da i ne sadrži upustvo o žalbi, a i organu koji o žalbi odlučuje, o čemu je tuženi dužan u ponovljenom postupku voditi računa, shodno čemu je tom presudom tuženi obavezan da u smislu člana 50. ZUS RS odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od prijema presude, donese novi upravni akt uvažavajući pravno shvatanje suda i primjedbe u pogledu postupka, a takođe obavezan da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u roku od 30 dana od dana prijema presude, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

U zahtjevu za izvršenje te presude (ujedno i za pokretanje prekršajnog postupka), tužilac je naveo da tuženi nije u roku od 30 dana propisanom članom 50. ZUS RS donio novo rješenje na koje je obavezan tom presudom, pa da je stoga tuženom dana 14.7.2017. godine uputio zahtjev za donošenje upravnog akta u skladu sa članom 52. ZUS RS. Kako tuženi nije donio novi upravni akt u daljem roku od 15 dana od prijema tog dopisa, smatra da su ispunjeni uslovi da sud, u smislu člana 52. stav 2. ZUS RS, donese rješenje u izvršenju te presude, a i da pokrene prekršajni postupak protiv tuženog u smislu člana 65. ZUS RS.

Tužilac je i dodao da ga je tuženi, dopisom broj 4735/17 od 7.6.2017. godine, obavijestio da u tražene informacije može izvršiti uvid dana 15.6.2017. godine, u periodu od 11,00 do 13,30 časova, informišući ga o Uputstvu o troškovima umnožavanja materijala, nakon čega je dopisom broj 02-04 (3463) od 13.6.2017. godine i zamolio tuženog da mu dostavi informaciju o ukupnim troškovima umnožavanja, kako bi te troškove mogao uplatiti, a i zamolio dostavu traženih informacija poštanskim putem, te da je potom još u dva navrata, dopisima broj 02-04 (3428) od 15.6.2017. godine i broj 02-04 (3436) od 29.6.2017. godine, od tuženog molio dostavu informacija na poštansku adresu, kao i informacije o žiro računu tuženog na koji bi mogao uplatiti bezgotovinski traženi iznos po osnovu umnožavanja dokumentacije, ali je tuženi odbio da to uradi, upućujući ga na svoju blagajnu, uz obrazloženje sadržano u odgovorima tuženog broj 5005/17 od 14.6.2017. godine, broj 5275117 od 23.6.2017. godine i broj 5582/17 od 3.7.2017. godine – „da član 50. ZUS RS niti druge odredbe zakona ne obavezuju nadležne organe da sami vrše umnožavanje materijala niti da ih dostavljaju poštom“, pri čemu je tuženi čak od tužioca molio da mu dostavi sudsku praksu u takvim predmetima, što je tužilac i dostavio tuženom, ali se tuženi ipak odlučio da ne postupi po navedenoj presudi, odnosno da ne donese novi upravni akt (uvažavanjem pravnog shvatanja suda i primjedbi u pogledu postupka). Kako tuženi nije

donio novi upravni akt u roku od 30 dana od prijema presude, to je dana 14.7.2017. godine i uputio zahtjev tuženom za donošenje upravnog akta u smislu člana 52. ZUS RS. Budući da tuženi nije donio novi upravni akt kojim bi ga obavijestio pod kojim uslovima i na koji način, a i gdje, može pristupiti traženim informacijama, pri tome ne donoseći meritornu odluku sa obrazloženjem, zajedno sa uputstvom o žalbi i organu koji o žalbi odlučuje, što je bio obavezan da učini, pa kako iz odgovora tuženog nije najjasnije da li je odobrio pristup svim traženim informacijama, niti je navedeno upustvo o žalbi, čime mu je onemogućio dalju pravnu zaštitu, to podnosi predmetni zahtjev sudu da postupi u skladu sa članom 52. ZUS RS, te da u skladu sa članom 65. istog zakona obavijesti Republičku upravnu inspekciju radi pokretanja prekršajnog postupka.

Postupajući po tom zahtjevu tužioca, sud je dopisom od 24.11.2017. godine zatražio od tuženog izjašnjenje u smislu člana 52. stav 1. ZUS RS, o navodima iz predmetnog zahtjeva, a tuženi je u ostavljenom roku, dopisom broj 10469/17 od 27.12.2017. godine obavijestio sud da je postupio po pomenutoj presudi, tako što je izvršio uplatu troškova tužiocu (na koje je obavezan presudom) i obavijestio tužioca, dopisom broj 10420/17 od 27.12.2017. godine, da može izvršiti uvid u traženu dokumentaciju u skladu sa članom 14. stav 2. ZOSPI RS, kojim je predviđeno da javni organ dopisom obavještava podnosioca zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa, kao i mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima, što sve je tuženi učinio, ostavivši mogućnost tužiocu da odredi rok u kojem će izvršiti uvid u dokumentaciju, a i da ukoliko želi tu dokumentaciju umnoži, što se (kako to tuženi navodi) vidi iz dopisa tuženog broj 4735/17 od 7.6.2017. godine, broj 5005/17 od 14.6.2017. godine, broj 5275/17 od 23.6.2017. godine i broj 5582/17 od 3.7.2017. godine..

Kao dokaz svojih navoda da ne izbjegava izvršenje pomenute presude, tuženi je dostavio sudu pomenuti svoj dopis broj 10420/17 od 27.12.2017. godine, koji je adresiran na tužioca, u prilogu kojeg dopisa je faktura upućena tužiocu po osnovu troškova umnožavanje dokumentacije, pri čemu tim dopisom tuženi obavještava tužioca da je tražena dokumentacija pripremljena i da će biti dostavljena na adresu tužioca, a nakon uplate troškova umnožavanja, shodno Pravilniku o postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama kojima raspolaže tužilac, te Vodiču o pristupu informacijama, koji su u međuvremenu donijeti od strane tuženog, u vezi sa čim je tuženi konstatovao da nema osnova za pokretanje prekršajnog postupka protiv njega, jer je u potpunosti udovoljio zahtjevu tužioca.

Odlučeno je kao u izreci ovog rješenja iz sljedećih razloga:

Iz navedenog dopisa tuženog broj 10420/17 od 27.12.2017. godine proizlazi da je tuženi obavijestio tužioca, shodno presudi u čijem izvršenju je tužilac zatražio donošenje novog upravnog akta u smislu člana 52. ZUS RS, da može izvršiti uvid u traženu dokumentaciju, pa kod činjenice da tužilac nije izvršio uvid u tu dokumentaciju, iako ga je tuženi (što tuženi navodi) u više navrata i pozivao da to učini, dopisima (broj 4735/17 od 7.6.2017. godine, broj 5005/17 od 14.6.2017. godine, broj 5275/17 od 23.6.2017. godine i broj 5582/17 od 3.7.2017. godine) u kojima je naznačeno da se tužiocu omogućava pristup traženoj dokumentaciji i umnožavanje te dokumentacije, pri čemu je navedenim dopisom od 27.12.2017. godine tužilac i obaviješten da će mu se pripremljena dokumentacija dostaviti na njegovu adresu, a nakon što izvrši uplatu troškova umnožavanja tražene dokumentacije, po priloženoj fakturi po osnovu usluge umnožavanja materijala, u smislu člana 16. ZOSPI, koja faktura glasi na iznos od 53,82 KM, u kojem dopisu je i dato obavještenje tužiocu da je iznos u fakturi sačinjen prema Uputstvu o troškovima umnožavanja materijala („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/01) Ministarstva pravde Republike Srpske, jer dokumentacija koja se dostavlja tuženom sadrži 240 stranica, u kojoj fakturi su i navedene instrukcije za plaćanje, odnosno brojevi žiro računa tuženog kod tri banke, sa rokom plaćanja do 3.1.2018. godine, sa čim u vezi je tuženi i napomenuo da je donio Pravilnik o postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama kojima raspolaže, kao i Vodič o pristupu informacijama, koji se nalazi na *web* sajtu tuženog, koji i predviđaju mogućnost da se tražena dokumentacija dostavlja na adresu podnosioca zahtjeva, proizlazi da je tuženi nesporno postupio u izvršenju navedene presude.

Stoga nisu ispunjeni uslovi za dalje vođenje postupka u smislu člana 52. ZUS RS, zbog čega je analognom primjenom odredbe člana 261. stav 1. ZOUP RS postupak izvršenja pomenute presude obustavljen, jer je obaveza iz te presude u potpunosti izvršena.

Shodno tome, nema osnova ni za pokretanje prekršajnog postupka protiv tuženog, u smislu člana 65. stav 1. tačka 6. ZUS RS u vezi stava 2. i 4. tog zakona, što se odnosi na obavještanje Republičke upravne inspekcije radi pokretanja prekršajnog postupka protiv preduzeća ili drugog pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja, a i odgovornog lica u preduzeću ili drugom pravnom licu koje vrši javna ovlašćenja, u slučaju da ne donese novi upravni akt u propisanom roku ili ga donese protivno primjedbama suda u pogledu činjeničnog stanja, a koji uslovi u konkretnom slučaju nisu ispunjeni.

(Rješenje Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 021216 17 U od 19.1.2018. godine)



5.14. Troškovi postupka

5.14.1. Presuda

Zahtjev tuženog se uvažava, rješenje Okružnog suda u ... broj ... 18 U od 16.10.2018. godine se ukida u stavu 2. dispozitiva i u tom dijelu predmet vraća na ponovno suđenje, a stav 1. dispozitiva ostaje neizmijenjen.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem suda je, u stavu 1. izreke obustavljen postupak po tužbi S.M. (slobodnog novinara) iz ... zbog „ćutanja administracije“, odnosno nedonošenja rješenja tuženog gradonačelnika B...po žalbi tužioca od 22.6.2018. godine izjavljenoj na odgovor Odsjeka za saradnju sa građanima – Kancelarije za građane Gradske uprave ... (u daljem tekstu: Odsjek B...) broj 23-059-367/2018 od 21.6.2008. godine koji je dat na zahtjev tužioca od 4.5.2018. godine, a kojim je zatražio pristup informacijama, odnosno dostavljanje Vodiča tuženog za pristup informacijama, u smislu člana 20. stav 1. tačka a) ZOSPI RS, kao i zapisnika sa svih komunalno-inspekcijskih nadzora izvršenih u mjesecima martu i aprilu 2018. godine u ugostiteljskom objektu „...“ u ulici ... broj Stavom 2. izreke pobijanog rješenja suda je obavezan tuženi da tužiocu nadoknadi troškove nastale vođenjem upravnog spora u

iznosu od 750, 00 KM, koje je dužan platiti u roku od „15 dana“ od dana prijema rješenja, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Obustavljanje postupka zbog „ćutanja administracije“ obrazloženo je razlozima da je tuženi dostavio sudu odgovor na tužbu dokazujući da je u međuvremenu donio odluku po žalbi tužioca, to jest rješenje broj ... od 2.8.2018. godine, koje je i dostavljeno tužiocu, što je potvrdio i tužilac svojim dopisom ističući da je protiv tog rješenja pokrenuo upravni spor u predmetu istog suda broj .. 0 U 023351 18 U, shodno čemu je predložio da se predmetni postupak zbog „ćutanja administracije“ obustavi a tuženi mu nadoknadi troškove koji su za njega proistekli vođenjem tog upravnog spora, koji troškovi su opredijeljeni troškovnikom priloženim uz tužbu zbog „ćutanja administracije“. Smatrajući da je zahtjev za naknadu troškova opravdan, sud je obavezao tuženog da tužiocu nadoknadi troškove u iznosu od 750 KM, koji se odnose na sastav tužbe po punomoćniku advokatu, u skladu sa Tarifom o nagradama i naknadi za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 68/05).

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje tog rješenja suda (u daljem tekstu: zahtjev) tuženi pobija njegovu zakonitost, u pogledu stava 2. izreke, koji se odnosi na troškove postupka. Ističe da je po žalbi tužioca izjavljenoj na dopis Odsjeka B... od 21.5.2018. godine donio rješenje broj ...19-017-1337/2018 od 2.8.2018. godine kojim je odbio žalbu tužioca, a koje rješenje je uručio tužiocu dana 20.8.2018. godine, iz čega proizlazi da je u roku propisanom članom 232. stav 1. ZOUP RS koji iznosi 60 dana, donio odluku po žalbi, shodno čemu je tužba zbog „ćutanja administracije“ podnesena prije roka određenog članom 17. stav 1. ZUS RS, pa tako i urgencija zbog nepostupanja po žalbi koja je faktički podnesena 21 dan nakon izjavljivanja žalbe. Dodaje da je neosnovan navod tužioca da je članom 2. ZOSPI RS propisan rok od 15 dana za rješavanje po žalbi, a iz razloga što je odredbama tog zakona propisan rok u kojem je javni organ dužan da odluči o podnesenom zahtjevu za pristup informacijama, ali nije propisan rok za donošenje odluke po žalbi, shodno čemu je nepravilna odluka suda u pogledu troškova nastalih vođenjem upravnog spora zbog „ćutanja administracije“, jer je tužba podnesena prije isteka roka za odluku po žalbi. Predlaže da se pobijano rješenje suda preinači u pogledu troškova postupka, tako da se zahtjev tužioca za naknadu tih troškova odbije.

Tužilac u odgovoru navodi da je predmetni zahtjev bez osnova. Ističe da se ne može pobijati odluka o naknadi troškova ukoliko se ne pobija odluka o glavnoj stvari, u pogledu koje je tuženi faktički izgubio spor, jer je prouzrokovao postupak zbog „ćutanja administracije“ pa je po podnesenoj tužbi „ćutanje“ prekinuto, shodno čemu je tuženi pravilno obavezan da mu nadoknadi troškove prouzrokovane podnošenjem tužbe. Dodaje da su neosnovane tvrdnje tuženog u pogledu roka za odluku po žalbi u smislu ZOSPI RS, jer nije pravilno tumačenje da je u konkretnom slučaju trebalo primijeniti rok iz ZOUP RS koji iznosi 60 dana, imajući u vidu da član 2. ZOSPI RS predviđa hitnost postupka pristupa informacijama, te da je članom 14. stav 4. tog zakona predviđen rok od 15 dana za odlučivanje o zahtjevu, što po analogiji važi i za odlučivanje po žalbi, s obzirom da je takav kraći rok faktički propisan i članom IX stav 2. Preporuke Rec (2002) Komiteta ministara Savjeta Evrope (u daljem tekstu: Preporuka) koju je prihvatila Bosna i Hercegovina, a i članom 8. stav 2. Konvencije CETS 205, prema kojem postupak preispitivanja odbijanja pristupa informacijama treba da bude brz i ekspeditivan, kao i članom 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljem tekstu: Međunarodni pakt) za koji je Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija potvrdio da podrazumijeva jednostavan, brz, efikasan i praktičan pristup informacijama. Shodno tome smatra da je primjenjiv član 10. Evropske konvencije, jer su u konkretnom slučaju potraživane informacije o pitanjima od javnog interesa, pa bi predugački rokovi za odlučivanje o zahtjevu za slobodan pristup informacijama podnesenom od strane novinara, predstavljalo njegovo sprečavanje da ispuni svoju obavezu o blagovremenom informisanju javnosti, što bi predstavljalo nesrazmjerno miješanje u njegovu slobodu izražavanja iz člana 10. te konvencije, pa tako da je rok od 60 dana protivan toj odredbi, imajući u vidu da i odredbe Ustava Bosne i Hercegovine štite slobodu izražavanja i slobodu štampe, a i obavezuju novinare da blagovremeno informišu javnost. S tim u vezi se poziva na stavove istog suda izražene u

drugim odlukama, prema kojima rok za odluku po žalbi u smislu ZOSPI RS i treba da iznosi 15 dana. Zbog svega toga, odluku iz stava 2. pobijanog rješenja smatra pravilnom, pa predlaže da se zahtjev odbaci, a ukoliko ovaj sud tako ne odluči, onda da se zahtjev odbije, a tuženi obaveže da mu nadoknadi troškove davanja odgovora na predmetni zahtjev po punomoćniku advokatu u iznosu od 1.125 KM.

Iz podataka spisa proizlazi da je tužilac dana 22.6.2018. godine podnio žalbu na dopis Odsjeka B... od 21.5.2008. godine kojim je dat odgovor po zahtjevu tužioca za slobodan pristup informacijama, a koji dopis faktički predstavlja prvostepeno rješenje u smislu odredaba ZOSPI RS i ZOUP RS, te da tuženi nije donio odluku po žalbi ni nakon urgencije tužioca od 13.7.2018. godine, a nakon čega je tužilac dana 28.7.2018. godine podnio tužbu zbog „ćutanja administracije“, koji postupak je stavom 1. izreke pobijanog rješenja suda obustavljen, jer je tuženi u međuvremenu donio rješenje od 2.8.2018. godine kojim je odlučio po žalbi tužioca, dok je stavom 2. izreke sud obavezao tuženog da tužiocu nadoknadi troškove postupka prouzrokovane podnošenjem tužbe zbog „ćutanja administracije“, o čemu su dati razlozi koji su već izneseni u uvodnom dijelu obrazloženja ove presude.

Pobijano rješenje suda nije pravilno, a samim tim ni zakonito.

Naime, tačno je da je odredbom člana 8. ZUS RS propisano da se pod uslovima iz člana 17. tog zakona, upravni spor može pokrenuti i kad nadležni organ o zahtjevu, odnosno žalbi stranke nije donio odgovarajući upravni akt, pa odredbom člana 17. stav 1. tog zakona propisano da u slučaju da drugostepeni organ nije u roku od 60 dana ili u posebnom propisu određenom kraćem roku, donio rješenje po žalbi stranke protiv rješenja prvostepenog organa, a ne donese ga ni u daljem roku od 15 dana po ponovljenom traženju, stranka može pokrenuti upravni spor kao da joj je žalba odbijena. To znači da se nedonošenjem rješenja po žalbi stranke, stranka stavlja u situaciju u kojoj bi bila da je o njenoj žalbi negativno riješeno.

Isto tako je tačno da je odredbom člana 4. ZOSPI RS propisano da svako fizičko i pravno lice ima pravo na pristup informacijama, koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima obavezu da objavi takve informacije, a zahtjev za pristup informacijama se u smislu člana 11. stav 1. ZOSPI RS podnosi onom javnom organu za kojeg podnosioc zahtjeva smatra da je nadležan, odnosno da posjeduje traženu informaciju. Ako javni organ, koji primi zahtjev, nije nadležan, on će u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva, shodno članu 12. stav 1. tog zakona, proslijediti zahtjev nadležnom organu i dopisom o tome obavijestiti podnosioca zahtjeva. Na osnovu člana 14. istog zakona, nadležni javni organ po prijemu zahtjeva preduzima sve redovne mjere da prikupi zahtijevane informacije i razmotri sve činjenice i okolnosti koje su značajne za obradu zahtjeva, pa ako tuženi organ u postupku pokrenutom po zahtjevu podnosioca za dostavljanje traženih informacija zaključi da može djelimično udovoljiti zahtjevu ili ako odbije zahtjev, dužan je da donese rješenje (u zakonu pogrešno navedeno dopis), budući da se u skladu sa članom 190. i 208. ZOUP RS o zahtjevu stranke odlučuje rješenjem (odnosno zaključkom), koje rješenje i treba da sadrži sve elemente koji su navedeni u članu 14. stav 3. ZOSPI RS.

Takođe je tačno da ZOSPI RS nije propisao rok za odlučivanje po žalbi, već je samo u članu 14. stav 4. tog zakona propisan rok od 15 dana za obavještanje podnosioca zahtjeva o mogućnosti pristupa informacijama, kao i o pravu podnošenja žalbe u slučaju odbijanja zahtjeva, odnosno za donošenje prvostepenog rješenja.

Zbog toga se ne može smatrati da ZOSPI RS propisuje kraći rok u odnosu na odredbe iz člana 17. stav 1. ZUS, koji zakon se u smislu člana 25. stav 1. ZOSPI RS supsidijarno primjenjuje na pitanja koja nisu regulisana u ZOSPI RS, pri čemu je tom odredbom ZUS RS predviđen rok od 60 dana za odlučivanje po žalbi, koji rok je i određen u skladu sa načelom djelotvornosti i ekonomičnosti postupka, pa tako da se i ne može smatrati da taj rok nije u skladu sa načelom hitnosti iz člana 2. ZOSPI RS.

Prema tome, kako u postupku odlučivanja po tužbi zbog „ćutanja administracije“ sud uopšte nije cijenio ispunjenost uslova za podnošenje takve tužbe, a što tuženi u predmetnom zahtjevu oprav-

dano ističe, time su učinjene povrede pravila postupka koje su od uticaja na zakonitost pobijanog rješenja suda.

Na drugačije odlučivanje ne može uticati pozivanje tužioca na Preporuku koju je prihvatila Bosna i Hercegovina, kao i Međunarodni pakt te Evropsku konvenciju, odnosno Ustav BiH, jer navedeni rok iz ZUS RS nije u suprotnosti sa Preporukom, odnosno tim međunarodnim dokumentima i Ustavom BiH.

Takođe, nije pravilno tumačenje tužioca da se ne može pobijati odluka o naknadi troškova postupka ukoliko se ne pobija odluka o glavnoj stvari, a to iz razloga što je članom 398. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Spske”, broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13, u daljem tekstu: ZPP RS) koji zakon se u smislu člana 48. ZUS RS supsidijarno primjenjuje na pitanja koja nisu regulisana u ZUS, propisano da se odluka o troškovima sadržana u presudi može napadati samo žalbom na rješenje ako se istovremeno ne napada i odluka o glavnoj stvari, te članom 175. stav 3. ZPP RS propisano da se odluka o troškovima u presudi smatra rješenjem, pa da se u smislu člana 236. istog zakona u postupku po žalbi protiv rješenja shodno primjenjuju odredbe koje važe za žalbu protiv presude, shodno čemu su u konkretnom slučaju i bili ispunjeni uslovi za osporavanje pobijanog rješenja suda u tački 2. dispozitiva tog rješenja, koja se i odnosi na troškove postupka.

S obzirom na izneseno, odluka iz stava 2. izreke pobijanog rješenja suda nije pravilna, pa tako da se predmetni zahtjev tuženog, na osnovu odredbe člana 40. stav 1. i 3. ZUS RS uvažava, pobijano rješenje suda ukida u tom dijelu i predmet vraća na ponovno suđenje, dok stav 1. izreke pobijanog rješenja, koji i nije sporan, ostaje neizmijenjen.

U ponovnom postupku sud će odlučiti o svim troškovima postupka zbog „ćutanja administracije“, uključujući i troškove davanja odgovora na predmetni zahtjev, a na osnovu odredbe člana 397. stav 3. i 4. ZPP RS u vezi sa članom 49. ZUS RS.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 023087 19 Uvp od 11.2.2021. godine)



5.15. Odluke domaćih sudova uz primjenu prakse Evropskog suda za ljudska prava

5.15.1. Presuda

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba Neformalnog udruženja građana „R – G ...“ iz ..., protiv akta broj ...-746/2012 od 7.5.2012. godine tuženog gradonačelnika ..., kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv dopisa Kabineta gradonačelnika ... broj ...-395/12 od 28.2.2012. godine, a kojim dopisom je Kabinet gradonačelnika, postupajući po zahtjevu tužioca za pristup informacijama, obavijestio tužioca u vezi sa konkursom i izborom idejnog rješenja revitalizacije i remodelacije tvrđave „...“ tako da za spisak članova komisije, koja vrši izbor idejnog rješenja i za zapisnike sa održanih sastanaka komisije, a shodno članu 6. v) ZOSPI RS utvrđuje izuzetak; da je konkurs za izradu idejnog rješenja objavljen u „Službenom glasniku BiH“, broj ... od 7.8.2006. godine, a prema obavještenju broj ...-9899-06; da je Odjeljenje za prostorno uređenje Grada ... zaduženo da uradi konačnu verziju idejnog projekta do koje se dođe na osnovu idejnih rješenja ponuđenih u provedenom konkursu i predoči Skupštini radi informisanja, uz obavezu da se taj idejni projekat preuzme prilikom izrade regulacionog plana za uređenje obale ..., pa da je zaključak od 20.9.2007. godine realizovan od strane Odjeljenja za prostorno uređenje na 54. sjednici Skupštine grada ... koja je održana 5.2.2008. godine, kada je prezentovana konačna verzija Idejnog projekta revitalizacije i remodelacije tvrđave „...“ u ..., a po njegovoj verifikaciji, je dostavljen kao programski element nosiocu izrade tog regulacionog plana. U vezi sa zahtjevom za dostavljanje kopije ugovora sa Evropskom unijom (EU) odgovoreno je da je potrebno sa tim zahtjevom obratiti se Ministarstvu civilnih poslova BiH, dok je u vezi sa traženom informacijom o tome na koji način su građani bili uključeni u izbor idejnog rješenja, odnosno da li je provedena javna rasprava i ako jeste, na koji način, navedeno da je nakon izložbe prispjelih radova u Muzeju ..., koja je bila otvorena za javnost od 13.3. do 23.3.2007. godine, o rezultatima predmetnog konkursa organizovana i debata u vidu okruglog stola na temu Principi i mogućnosti remodelacije i revitalizacije tvrđave „...“ u ... u Muzeju ... 23.3.2008. godine na koju je pozvana sva stručna i druga javnost putem Dnevnik novina „...“ od 20.2.2007. godine.

Odbijanje tužbe obrazloženo je pozivom na odredbu člana 6. tačka v) ZOSPI RS, kojom su propisani izuzeci od prava o pristupu informacijama, u slučajevima kada se otkrivanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete po legitimne ciljeve javnih organa u svrhu zaštite procesa donošenja odluke, kada se daje mišljenje, savjet ili preporuka od strane zaposlenih lica u javnom organu, ili svakog lica koje vrši aktivnosti za, ili u ime javnog organa, ali se ne radi o činjenicama, statističkim podacima, naučnim ili tehničkim informacijama, tj. izuzetak je utvrđen u cilju zaštite procesa donošenja odluke od strane javnog organa kada daje mišljenje, savjete ili preporuke. Shodno članu 9. tog zakona predviđen je i izuzetak od utvrđenog izuzetka, te je propisano da se može objaviti tražena informacija i bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom, ali se tada uzima u obzir svaka korist i svaka šteta koja može proisteći iz toga, pa da shodno navedenom iz zahtjeva tužioca nije jasno, a ni obrazloženo zašto bi javnost imala interesa da zna ko su članovi komisije, a i zbog čega bi se trebala upoznati sa sadržajem datih mišljenja, niti je tužilac opravdanost takvog interesa dokazao. Proizlazi da je pravilno utvrđen izuzetak u zaštiti procesa donošenja odluke od strane javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka, dok su svi ostali podaci transparentni. Samo onda kada javni organ objavljuje traženu informaciju za koju je utvrđen izuzetak, mora utvrđivati opravdanost javnim interesom, kojom prilikom uzima u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga, kada razmatra brojne okolnosti pod uslovom da nisu ograničene (svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti itd.), kako je to sve propisano članom 9. navedenog zakona. U konkretnom slučaju,

tuženi je zaključio da se podaci u vezi sa članovima komisije i zapisnicima odnose na izuzetke u vezi sa funkcijama javnih organa u smislu člana 6. tačka v) navedenog zakona, pa u tom dijelu nije dostavio informacije tužiocu, pri čemu se zakonito pozvao na propis, a ostale informacije dostavio, što je postupanje shodno članu 10. tog zakona.

Pobijana presuda je pravilna.

Kako je tužilac po prijemu obavještenja od strane prvostepenog organa zahtijevao donošenje upravnog akta, smatrajući (jer je dijelom odbijen njegov zahtjev za tražene informacije) da je trebao bit poučen o pravu podnošenja žalbe, te da mu je zbog toga uskraćeno pravo na slobodan pristup informacijama, čime su povrijeđene odredbe člana 9, 13, 14. i 25. ZOSPI RS, kao i da je izvršena i povreda člana 13. tog zakona u vezi sa zahtjevom za dostavljanje kopije ugovora sa EU, tuženi je taj zahtjev tužioca pravilno smatrao žalbom i tako otklonio propust prvostepenog organa i povredu odredbe člana 14. ZOSPI RS, koji u navedenom obavještenju nije poučio tužioca o pravu i roku za podnošenje žalbe.

Takođe je tuženi pravilno žalbu odbio kao neosnovanu, jer objavljivanje takvih informacija predstavlja izuzetak predviđen članom 6. tačka v) ZOSPI RS, s obzirom da se radi o stavovima i mišljenjima pojedinaca izraženih u procesu donošenja odluke izbora idejnog rješenja, čije objavljivanje bi predstavljalo povredu procesa donošenja odluke koja je zaštićena zakonom i koja ne uključuje javnost. Javnost nije uključena ni u proces donošenja neke druge odluke javnog organa, osim ako to nije posebno propisano, pa se navod tužioca na tu okolnost ukazuje neosnovanim. Javnost je u potpunosti upoznata sa izborom idejnog rješenja remodelacije i revitalizacije tvrđave ..., o čemu je i tužilac obaviješten. Osim toga tužilac ni u zahtjevu, a ni tokom postupka ne navodi razloge zbog kojih bi javnost imala interesa da ima saznanje o imenima članova te komisije, kao i zbog čega bi se javnost trebala upoznati sa sadržajem datih mišljenja.

Shodno navedenom, nema povrede odredbe člana 9. ZOSPI RS, jer je ispitivanje opravdanosti javnim interesom potrebno onda kada javni organ objavljuje traženu informaciju za koju je utvrđen izuzetak, a ne u svakom slučaju kako to pogrešno zaključuje tužilac. Takođe nije povrijeđena ni odredba člana 13. istog zakona u smislu navoda tužioca da je tuženi imao obavezu da njegov zahtjev u odnosu na informaciju u vezi sa ugovorom koji je zaključen sa EU, proslijedi Ministarstvu civilnih poslova BiH, jer ugovor ne postoji, a radi se o sredstvima prve komponente, kako je tuženi naveo u obrazloženju osporenog akta i na taj način odgovorio na taj žalbeni navod.

(Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 009611 14 Uvp od 5.11.2015. godine)

Protiv te presude Vrhovnog suda Republike Srpske, a i presude nižestepenog suda, tužilac je podnio apelaciju, a Ustavni sud Bosne i Hercegovine je donio

5.15.1.1. Odluku o dopustivosti i meritumu

Odbija se kao neosnovana apelacija Neformalnog udruženja građana "R... - G..." iz ..., podnesena protiv presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 0009611 14 Uvp od 5. 11.2015. godine i presude Okružnog suda u ... broj ... 12 U od 20.11. 2013. godine.

Obrazloženje

Apelant smatra da mu je osporenim sudskim odlukama prekršeno pravo iz člana II/3. h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije. Ističe da su informacije koje mu nisu dostavljene u odnosu na spisak članova Komisije za izbor idejnog rješenja i zapisnike sa sastanaka te komisije pogrešno proglašene izuzetkom „zbog navodne zaštite procesa donošenja odluka pred nadležnim

organom, jer se ne radi o zaštiti postupka donošenja odluka u javnom organu onako kako to predviđa član 6. tačka v) ZOSPI RS s obzirom na to da je postupak okončan i donesena je odluka po njegovom okončanju“. Smatra da navedena odredba štiti samo postupak do donošenja odluke, a ne i nakon što je postupak okončan. Takođe smatra da „nije tačno shvatanje iz pobijane presude da je ispitivanje javnog interesa potrebno samo onda kada javni organ objavljuje informaciju za koju je utvrđen izuzetak“, već da se „test javnog interesa provodi u svim slučajevima kada se informacija proglašava izuzetkom, bilo da se ona objavljuje, a naročito kada se ona ne objavljuje“. U tom smislu se poziva na odredbu člana 5. ZOSPI RS i ističe da ta odredba „kumulativno navodi da se izuzetak od objavljivanja tražene informacije utvrđuje samo u slučajevima kada nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu čl. 6, 7. ili 8. za cijelu ili dio informacije i odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa“. Dakle, javni organ mora u svakom slučaju, prije nego što odredi izuzetak od objavljivanja, provesti test javnog interesa u skladu sa članom 9. ZOSPI RS. U vezi s tim, se poziva na predmet Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud) *Társaság i Szabadságjogokért* protiv Mađarske. Smatra da u u prilog tome ide i odredba člana 14. stav 3. tačka a) ZOSPI RS kojom je propisano da „javni organ koji donese dopis kojim odbija zahtjev za pristup informacijama, u cijelosti ili djelimično, u dopisu, između ostalog, mora da navede zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova tog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa.“ Dodaje da ovaj „slučaj predstavlja primjer nepružanja pomoći javnog organa u smislu člana 18. ZOSPI RS“ kojim je propisano „da javni organ preduzima sve potrebne mjere pomoći svakom fizičkom ili pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu tog zakona“. Stoga je javni organ „imao obavezu da pomogne apelantu da ostvari svoje pravo na pristup kopiji ugovora sa EU i to tako da njegov zahtjev prosljedi nadležnom ministarstvu, umjesto da apelanta uputi da sâm traži ugovor od ministarstva, a u konačnici da tvrdi da ugovor sa EU ne postoji“. Pored toga, mišljenje je da je pogrešan stav suda da je trebao da navede razloge „zbog kojih bi javnost imala interesa da ima saznanja o imenima članova Komisije i zbog čega bi trebalo da se upozna sa sadržajem datih mišljenja“, a sa čim u vezi ističe da je u članu 11. stav 2. ZOSPI RS navedeno da „javni organ neće ispitivati, niti zahtijevati razloge opravdanosti zahtjeva“, shodno čemu se poziva na stav Evropskog suda u predmetu *Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Republike Srbije* u kojem je Evropski sud, između ostalog, naveo da bi teret „trebalo da bude na državnom organu koji nastoji da negira pristup da pokaže da ta informacija spada u opseg sistema izuzetaka“.

Po mišljenju Ustavnog suda, pobijanim sudskim odlukama nisu učinjene povrede prava na koja se tužilac u apelaciji poziva.

Prvo pitanje na koje treba dati odgovor pri analizi člana 10. Evropske konvencije je da li i u kojoj mjeri pravo na pristup informacijama pod kontrolom javne vlasti ulazi u konkretnom slučaju u okvir „slobode izražavanja“ iz člana 10. Evropske konvencije, te ako ulazi, postoji li miješanje u to apelantovo pravo. Ako se zaključi da postoji miješanje, onda treba odgovoriti i na pitanje da li je to miješanje opravdano, odnosno da li je bilo u skladu sa zakonom, da li je imalo neki legitiman cilj i da li je bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

Za ocjenu navedenih pitanja Ustavni sud je najprije razmotrio relevantnu praksu Evropskog suda u sličnim slučajevima.

Evropski sud je razmatrao slično pitanje u predmetu *Magyar Helsinki Bizottság protiv Mađarske (Mađarski Helsinški komitet*, u daljnjem tekstu: MHB, presuda Evropskog suda od 8.11.2016. godine, zahtjev broj 18030/11). Odlučujući o tom zahtjevu, Evropski sud je naveo da je „ključno pitanje u tom predmetu bilo da li se član 10. Evropske konvencije može tumačiti tako da garantuje nevladinim organizacijama pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javne vlasti“, te da li je odbijanje zahtjeva podnosioca za pristup informacijama u navedenom predmetu, u okolnostima tog slučaja, rezultovalo miješanjem u njegovo pravo da prima i dijeli informacije u smislu člana 10. Evropske konvencije.

Razmatrajući to pitanje, Evropski sud je najprije iznio vrlo detaljnu opštu analizu odredbe člana 10. Evropske konvencije, nakon čega je detaljno iznio svoju praksu u vezi sa opštim pitanjem da li i u kojoj mjeri pravo na pristup informacijama pod kontrolom javne vlasti ulazi u okvir „slobode izražavanja“ iz člana 10. Evropske konvencije uprkos činjenici da takvo pravo nije eksplicitno navedeno u tekstu te odredbe. To pitanje je, kako je naveo Evropski sud, tokom niza godina postepeno razjašnjavano, a sudska praksa pokazuje „uočljivu evoluciju u korist priznavanja, pod određenim uslovima, prava na slobodu pristupa informacijama kao sastavnog dijela slobode da se primaju i dijele informacije iz člana 10. Konvencije“. Nakon navođenja predmeta koji su se ticali prava na pristup informacijama koje su bile relevantne za privatni život pojedinca, te predmeta koji su se ticali prikupljanja informacija kao ključnog pripremnog koraka u novinarstvu, „što predstavlja inherentan zaštićen dio slobode štampe“, Evropski sud je ukazao i na noviji razvoj prakse povodom ovog pitanja u predmetima u kojima je Evropski sud utvrdio da je postojalo miješanje u pravo iz člana 10. Evropske konvencije u situacijama u kojima je podnosiocima zahtjeva pravo na pristup informacijama bilo priznato domaćim zakonom ili čak i sudskom presudom, ali su domaće vlasti propustile da te zakone primijene. Utvrđujući da u takvim slučajevima postoji miješanje, Evropski sud je ukazao da je „pristup spornim informacijama suštinski element prava na podnosićevo pravo na slobodu izražavanja, odnosno da čini dio legitimnog prikupljanja informacija od javnog interesa sa namjerom da se te informacije podijele javnosti i da se na taj način doprinese javnoj debati“. (tač. 126–131. sa daljnjim referencama na pojedine predmete).

Dalje, Evropski sud je naveo da se, uporedo sa navedenom praksom, pojavio i povezan pristup iznesen u predmetu *Társaság i Szabadságjogokért protiv Mađarske* (vidi, Evropski sud, presuda od 14. aprila 2009. godine, aplikacija broj 37374/05, u daljem tekstu: presuda *Társaság*) na koji se i apelant pozvao. U tom slučaju, podnosilac zahtjeva je bila nevladina organizacija čiji je proklamovani cilj bio da promoviše osnovna prava i da jača civilno društvo i vladavinu prava u Mađarskoj i koja je bila aktivna na polju politike u oblasti narkomanije. U tom predmetu, podnosiocu je bio odbijen zahtjev da izvrši uvid u ustavnu žalbu u kojoj se tražila ocjena ustavnosti amandmanā na krivični zakon koji su se ticali krivičnih djela u vezi sa narkomanijom, koji je Ustavnom sudu podnio jedan poslanik u zakonodavnom organu. Evropski sud je najprije ukazao da „dosljedno stoji na stanovištu da javnost ima pravo da primi informacije od opšteg interesa“, te da „s obzirom na interese koje štiti član 10., zakon ne može dopustiti arbitrarna ograničenja koja mogu predstavljati jedan oblik indirektno cenzure ukoliko vlasti kreiraju prepreke za prikupljanje informacija“. Takođe, Evropski sud je naglasio „podnosićevo ulogu društvenog ‘kontrolora vlasti’ [watchdog]“ i njegovu uključenost „u legitimno prikupljanje informacija od javnog značaja“, pa je istakao da je namjera podnosioca bila da javnosti prenese informacije koje je prikupio iz ustavne žalbe i da na taj način doprinese debati koja se ticala krivičnih djela u vezi sa narkomanijom, te da je stoga jasno da je podnosićevo pravo da prenese informacije bilo narušeno. Slično tome, u predmetu *Inicijativa mladih za ljudska prava* Evropski sud je, pozivom na presudu *Társaság*, naveo da, kada je nevladina organizacija umiješana u pitanja od javnog interesa, ona ima ulogu „društvenog kontrolora vlasti“, pa aktivnosti te organizacije „zahtijevaju sličnu zaštitu prema Konvenciji kao što je ona koja se pruža štampi“ (vidi, Evropski sud, *Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Republike Srbije*, presuda od 25. juna 2013. godine, aplikacija broj 48135/06, tačka 20. sa daljnjim referencama).

Analizirajući dalje to pitanje, Evropski sud je u presudi MHB, nakon iscrpne analize međunarodnih standarda, dokumenata i svoje prakse, naveo da ostaje pri svojim stavovima iznesenim u dotadašnjoj praksi koja se tiče prava na pristup informacijama, ali da je „došlo vrijeme da se klasični principi razjasne“. U vezi s tim, Evropski sud je naglasio, između ostalog, i to da „član 10. ne prenosi na pojedinca pravo na pristup informacijama koje su pod kontrolom javne vlasti, niti stvara obavezu za državu da takve informacije pruži pojedincu“. Međutim, kako je naglasio dalje Evropski sud, takva obaveza može proizaći u dva slučaja: prvo, kada je „otkrivanje informacija naložio sud“ i, drugo, u

okolnostima kada je „pristup informacijama instrumentalan za uživanje u pravu na slobodu izražavanja, naročito na ‘slobodu da se primaju i prenose informacije’ i kada odbijanje predstavlja miješanje u to pravo“ (presuda MHB, tačka 156).

Evropski sud je, dalje, naveo da pitanje da li i u kojoj mjeri odbijanje pristupa informacijama u slučaju kakav je razmatran u predmetu MHB predstavlja miješanje u pravo podnosioca na slobodu izražavanja mora biti razmotreno u svakom pojedinačnom slučaju „u svjetlu naročitih okolnosti“. U vezi s tim, Evropski sud je naveo da „skorija praksa povodom tog pitanja nudi dragocjenu ilustraciju kriterijuma“ koji se moraju uzeti kao relevantni pri ocjeni da li ima miješanja u pravo na slobodu izražavanja, odnosno pravo na pristup informacijama kao dio tog prava. Ti kriteriji su: a) svrha zahtjeva za pristup informacijama, b) priroda informacije koja se traži, c) uloga podnosioca i d) postojanje i dostupnost informacija (presuda MHB, tač. 158–170-). Primijenivši ove kriterijume na konkretan slučaj, Evropski sud je naveo da je podnosilac, kao poznata i etablirana nevladina organizacija za zaštitu ljudskih prava, tražio od nadležnog javnog organa informaciju o imenima advokata koji su bili određeni za odbranu po službenoj dužnosti. Dalje, sud je ukazao da su podnosiocu te informacije bile neophodne za dovršavanje istraživanja o funkcionisanju sistema odbrane po službenoj dužnosti, te da je podnosilac na taj način želio doprinijeti diskusiji koja je nesumnjivo predstavljala javni interes. Odbijajući pristup takvim informacijama, koje su postojale i bile dostupne, domaće vlasti su narušile pravo podnosioca da primi i prenese informacije, i to na način koji je „udario u samu suštinu njegovih prava iz člana 10.“. Stoga je sud zaključio da je, u okolnostima tog slučaja, postojalo miješanje u pravo podnosioca iz člana 10. Evropske konvencije, pa je razmotrio ostala bitna pitanja (da li je miješanje bilo u skladu sa zakonom, da li je imalo legitiman cilj i da li je bilo neophodno u demokratskom društvu).

Primjena relevantnih principa u konkretnom slučaju

U konkretnom slučaju, apelant je nevladina organizacija kojoj je odbijen pristup dijelu traženih informacija i to: spisku članova Komisije za izbor idejnog rješenja i zapisnicima sa sastanaka te komisije.

U odnosu na pitanje da li i u kojoj mjeri pravo na pristup informacijama pod kontrolom javne vlasti u konkretnom slučaju ulazi u okvir „slobode izražavanja“ iz člana 10. Evropske konvencije, Ustavni sud je najprije ukazao da je u nekoliko predmeta koji su se ticali prava na slobodu pristupa informacijama usvajao stav da „postupak u kojem je utvrđivano postojanje zakonskih pretpostavki za pristup informacijama ne pokreće pitanja i ne uživa zaštitu apelantovog prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije, pa je takve apelacije proglasio *ratione materiae* nedopustivim (vidi, Ustavni sud, odluke o dopustivosti broj AP 1062/14 od 24. aprila 2014. godine, tačka 11, i broj AP 2527/17 od 18. jula 2017. godine, tačka 12, obje dostupne na www.ustavnisud.ba). Međutim, imajući u vidu navedenu praksu Evropskog suda, kao i to da je apelant u konkretnom slučaju, takođe, nevladina organizacija koja bi mogla imati ulogu „društvenog kontrolora vlasti“, što će dalje u odluci biti predmet razmatranja, Ustavni sud smatra da pravo na slobodu pristupa informacijama u okolnostima konkretnog slučaja ulazi u okvir člana 10. Evropske konvencije.

U konkretnom slučaju se, slično kao u presudi MHB, kao ključno postavlja pitanje da li odbijanje pristupa spornim informacijama predstavlja miješanje u apelantovo pravo iz člana 10. Evropske konvencije. Tek ako je odgovor na to pitanje pozitivan, onda se može dalje razmatrati da li je to miješanje bilo opravdano. U odgovoru na to pitanje Ustavni sud je primijenio kriterijume koje je Evropski sud sistematizovao u presudi MHB.

U odnosu na prvi kriterijum, svrhu traženih informacija, Ustavni sud je zapazio da ni iz apelacije, niti iz dokumenata koje je apelant priložio uz apelaciju, pa ni iz tužbe koju je podnio sudu nije vidljivo koja je bila svrha traženja spornih informacija koje mu je nadležni organ odbio dati. U vezi s tim,

Ustavni sud je istakao da je tačan apelantov navod da je članom 11. stav 2. ZOSPI RS propisano da „javni organ neće ispitivati niti zahtijevati razloge opravdanosti zahtjeva“. Međutim, kada se apelant poziva na kršenje ljudskog prava iz člana 10. Evropske konvencije i kada se obrati Ustavnom sudu tražeći zaštitu tog prava, onda se ne primjenjuje navedena zakonska odredba, već se moraju pružiti argumenti iz kojih će se moći utvrditi koja je bila svrha zahtjeva za pristup informacijama, kako bi se moglo ispitati da li je traženje spornih informacija imalo neki javni interes, ili je apelant samo želio dobiti traženu informaciju. Naime, kako je već navedeno, „član 10. ne prenosi na pojedinca pravo na pristup informacijama koje su u posjedu javne vlasti, niti stvara obavezu za državu da takve informacije pruži pojedincu“, ali takva obaveza može proisteći, između ostalog, u okolnostima kada je „pristup informacijama instrumentalan za uživanje u pravu na slobodu izražavanja, naročito na slobodu da se primaju i prenose informacije“. Apelant ni u postupku pred sudovima, niti u apelaciji nije naveo niti argumentovao da je traženjem spornih informacija želio na bilo koji način doprinijeti nekoj debati od javnog interesa, pa čak ni da li je imao namjeru te informacije podijeliti dalje zainteresovanoj javnosti, kao ni da ga je nedobijanje takvih informacija onemogućilo da učestvuje u javnoj debati o nekom pitanju od javnog interesa, odnosno da ga je spriječilo da obavlja ulogu „društvenog kontrolora vlasti“, što je značajna razlika u odnosu na predmet *Társaság* i na predmet MHB.

U vezi sa ovim, apelant navodi i da nadležni organ i sudovi nisu proveli „test javnog interesa“, te da su pogrešno zaključili da se takav test, na osnovu člana 9. ZOSPI RS, provodi samo u slučajevima kada javni organ objavljuje informaciju za koju je utvrđen izuzetak. Apelant smatra da se test javnog interesa mora provesti u svakom slučaju kada se utvrđuje izuzetak u smislu člana 6. ZOSPI RS. To je pitanje koje bi se, po logici stvari, moralo ispitivati tek kada se dođe do pitanja da li je miješanje bilo „neophodno u demokratskom društvu“, odnosno da li je bilo proporcionalno legitimnom cilju. Međutim, Ustavni sud smatra da je potrebno, već u dijelu ispitivanja da li uopšte ima miješanja u apelantovo pravo, ukazati na to da ZOSPI RS u članu 1. tačka a) propisuje da su informacije pod kontrolom javnog organa „javno dobro od vrijednosti“, a u tački b) da „svako lice ima pravo pristupa ovim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom“. Osim toga, ZOSPI RS propisuje vrlo ograničen broj izuzetaka od objavljivanja informacija, tako što u članu 5. propisuje da se izuzetak utvrđuje samo u dva slučaja: kada javni organ utvrdi izuzetak u smislu čl. 6, 7. i 8. za cijelu ili za dio informacije (član 5. tačka a.) i kada odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa (član 5. tačka b.). Dakle, ZOSPI RS propisuje potrebu ispitivanja javnog interesa uvijek kada se traži pristup nekoj informaciji, jer se samo na takav način može prihvatiti ili odbiti zahtjev za pristup informacijama. Međutim, zakonodavac je utvrdio i neke slučajeve za koje je već u zakonu propisao mogućnost utvrđivanja izuzetaka zbog određenih okolnosti, što je kao cilj imalo zaštitu nekih drugih interesa koji su precizno definisani u odredbama čl. 6, 7. i 8. ZOSPI RS (odbrana i sigurnost, zaštita javne sigurnosti, sprečavanje i otkrivanje kriminala, zaštita procesa donošenja odluka u javnom organu, povjerljive komercijalne informacije i lične interese i privatnost trećih lica). U slučajevima kada odluči da određene informacije želi izuzeti od objavljivanja u smislu čl. 6, 7. ili 8, javni organ neće ispitivati javni interes, već postojanje interesa koje je zakon propisao kao zaštićene. S druge strane, ako i utvrdi izuzetak, javni organ, ipak, može odlučiti da će objaviti traženu informaciju, „ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga“, kako to predviđa odredba člana 9. ZOSPI RS.

U konkretnom slučaju se radi o situaciji predviđenoj u članu 5. tačka a), odnosno o tome da je nadležni organ utvrdio izuzetak od objavljivanja informacije u skladu sa članom 6. tačka v) ZOSPI RS. Ovo dalje vodi ispitivanju drugog kriterijuma, prirode spornih informacija. Ustavni sud je zapazio da je nadležni organ odbio dati apelantu pristup spornim informacijama zato što je u odnosu na te informacije utvrdio izuzetak zbog zaštite procesa odlučivanja, kako je to propisano članom 6. tačka v) ZOSPI RS. Sudovi su u osporenim presudama pažljivo razmotrili ovo pitanje i zaključili da je nadležni organ pravilno odlučio da informacije o imenima članova Komisije i zapisnici sa njihovih sastanaka predstavljaju izuzetak u smislu navedene odredbe i o tome su dali jasne razloge. Naročito

je istaknuto da izražavanje mišljenja članova Komisije za izbor idejnog rješenja nije po svojoj prirodi činjeničnog karaktera, već da se radi o stavovima i mišljenjima pojedinaca koji su izraženi u procesu donošenja odluke izbora idejnog rješenja, zbog čega je i utvrđen izuzetak na način kako je to učinjeno. Dakle, priroda traženih informacija je takva da je već zakonom utvrđeno da one mogu biti izuzete od objavljivanja radi zaštite procesa donošenja odluka u javnom organu, a apelant nije ni pokušao pokazati da postoji neki javni interes zbog čega bi takve informacije, ipak, trebalo da budu objavljene. Osim toga, sudovi su pažljivo razmotrili to pitanje i o tome su dali jasne razloge koji se ne mogu ocijeniti kao proizvoljni.

U odnosu na apelantovu ulogu kao nevladine organizacije, Ustavni sud je najprije ukazao da je Evropski sud u presudi MHB istakao da je u svojoj praksi prihvatio da nevladine organizacije koje skreću pažnju na pitanja od javnog interesa obavljaju ulogu „društvenog kontrolora“ (*public watchdog*), što je uloga slična onoj koju imaju i mediji, te da, stoga, uživaju i sličnu zaštitu. Način na koji ti „društveni kontrolori“ obavljaju svoje aktivnosti može imati značajnog uticaja na pravilno funkcionisanje demokratskog društva, pa je u interesu tog društva da omogući medijima i nevladinim organizacijama da obavljaju tu ulogu. Budući da je tačna informacija sredstvo za obavljanje te uloge „društvenih kontrolora“, kako je dalje istakao Evropski sud, „često je potrebno licima ili organizacijama koje obavljaju ulogu društvenog kontrolora omogućiti pristup informacijama kako bi mogli obavljati svoju ulogu i izvještavati o pitanjima od javnog interesa“, zbog čega je veoma važno razmotriti da li onaj ko traži pristup određenim informacijama to traži sa ciljem da obavlja tu svoju ulogu. To se, kako je dalje naveo Evropski sud, ne odnosi samo na medije i nevladine organizacije, već se „visok nivo zaštite“ proteže i na akademske istraživače i autore koji pišu o pitanjima od javnog interesa (presuda MHB, tač. 166–167. sa daljnjim referencama). Imajući ovo u vidu, Evropski sud je, razmatrajući ulogu podnosioca u predmetu MHB, naveo da je među stranama u postupku nesporno da se radi o „dobro poznatoj organizaciji koja je posvećena prenošenju informacija o pitanjima zaštite ljudskih prava i vladavine prava“, kao i da „profesionalni stavovi te organizacije o pitanjima kojima se bavi i njen doseg do šire publike nisu dovedeni u pitanje“. Dalje, Evropski sud je naveo da „nema razloga da sumnja“ da je podnosilac pokrenuo istraživanje o efikasnosti sistema odbrane po službenoj dužnosti, zbog kojeg je tražio određene informacije, što je usko povezano s pravom na pravično suđenje, koje predstavlja pravo od posebne važnosti.

Vraćajući se na konkretan slučaj, Ustavni sud je zapazio da ni u postupku pred nadležnim organom i sudovima, pa čak ni u apelaciji apelant nije naveo koje su oblasti njegovog djelovanja kao nevladine organizacije, niti koji su mu ciljevi djelovanja. Takođe, nije naveo ni da se sporne informacije tiču nekih konkretnih aktivnosti koje vodi i koje se tiču nekog pitanja od interesa za javnost, niti, kako je već rečeno, da te informacije uopšte i želi da prenese javnosti. Stoga se u konkretnom slučaju i ne može ispitati apelantova uloga u smislu kriterijuma koji je postavio Evropski sud u presudi MHB.

Imajući u vidu sve navedene kriterijume, Ustavni sud smatra da se ne može zaključiti da su sporne informacije koje je apelant tražio bile neophodne za neke njegove aktivnosti kao nevladine organizacije, koje bi doprinijele nekoj debati od očiglednog javnog interesa. Stoga, Ustavni sud smatra da odbijanjem da se apelantu omogući pristup spornim informacijama nadležni organ i sudovi nisu na bilo koji način naštetili apelantovom pravu na slobodu pristupa informacijama, zbog čega nije bilo miješanja u njegovo pravo iz člana 10. Evropske konvencije.

Pored toga, Ustavni sud smatra da apelantovi navodi o tome da mu je pravo na pristup informacijama prekršeno i zato što nadležni organ njegov zahtjev u odnosu na ugovor sa EU nije proslijedio nadležnom ministarstvu, već ga je uputio da to uradi sam, takođe ne predstavljaju miješanje u apelantovo pravo, jer ni time apelantovo pravo nije na bilo koji način umanjeno. To što nadležni organ nije postupio tako da apelantu olakša pristup traženoj informaciji na način kako je to propisano u članu 13. stav 1. i članu 18. ZOSPI RS, ne pokreće *per se* pitanje apelantovog prava na pristup traženoj informaciji. Čak i ako nadležni organ to nije uradio, apelant nije naveo da je bilo ikakvih zapreka da takav zahtjev sam podnese Ministarstvu.

S obzirom na zaključak da nema miješanja u apelantovo pravo iz člana 10. Evropske konvencije, nema ni mogućnosti da se ispituju pitanja koja se tiču opravdanosti miješanja.

Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da su apelantovi navodi o kršenju njegovog prava iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije neosnovani.

(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP 461/16 od 6.6.2018. godine)

5.15.2. Presuda

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom vijeća za upravne sporove Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3U 017350 14 U od 7.1.2016. godine je odbijena tužba Udruženja građana „Borba protiv korupcije“ iz ..., kojom je traženo poništenje rješenja tuženog Tužilaštva BiH broj A- I- .../14 od 15.8.2014. godine, kojim je odbijena žalba tužioca na rješenje tuženog kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama koji se odnosio na dostavljanje informacije o tome da li je Tužilaštvo BiH postupalo u slučaju podnesenog izvještaja od strane Agencije za istrage i zaštitu BiH u toku 2007. godine, protiv Z.S., S.H., R.M., S.O. i Š.T., za ratne zločine izvršene na području Opštine ... tokom 1992. godine.

Protiv presude Vijeća za upravne sporove Suda BiH, tužilac je blagovremeno podnio zahtjev za preispitivanje sudske odluke, radi povrede zakona i povrede pravila postupka. Ističe da tuženi organ nije naveo niti jedan valjan razlog zašto je šteta da javnost bude upoznata sa informacijom da li je Tužilaštvo postupilo po izvještaju SIPA-e, te u kojoj fazi se nalazi navedeni predmet, što znači da nije proveo test javnog interesa i razmotrio okolnosti koje su bile važne za donošenje odluke. Smatra da tuženi uopšte nije primijenio član 5. ZOSPI BiH, odnosno da nije utvrdio izuzetak od objavljivanja informacije kako bi nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona, utvrdio da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. Naglašava da se razlozi za odbijanje pristupa informacijama moraju temeljiti na odredbama ZOSPI BiH, koji je *lex specialis* i koji je tuženi organ bio u obavezi da primjenjuje u konkretnom slučaju, a ne na odredbama člana 11. Zakona o Tužilaštvu BiH. Navodi da pobijana presuda toleriše kršenje ZOSPI BiH, kao i kršenje člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljem tekstu: Evropska konvencija), koji predviđa da svako ima pravo na slobodu izražavanja, te da to pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice, pa da pravo na pristup informacijama u određenim slučajevima može biti ograničeno samo na zakonom predviđen način, korišćenjem propisanih pravnih mehanizama, a nikako samo na osnovu diskrecione ocjene javnog organa bez provođenja testa javnog interesa, a sa čim u vezi se poziva na presudu Evropskog suda za ljudska prava broj 37374/05. Predlaže da Apelaciono vijeće Suda BiH uvaži zahtjev za preispitivanje sudske odluke, pobijanu presudu poništi i predmet vrati na ponovno razmatranje i odlučivanje.

Zahtjev za preispitivanje sudske odluke nije osnovan.

I po shvatanju Apelacionog vijeća, pravilno je Vijeće za upravne sporove ovog suda zaključilo da su tražene informacije povjerljive prirode, kako je to i tuženi utvrdio pozivom na odredbe člana 6. ZOSPI BiH. Prema stanju spisa proizlazi da je tuženi utvrdio da bi se otkrivanjem tražene informacije, moglo očekivati izazivanje značajne štete po zaštitu procesa donošenja odluka, iz kojih razloga je utvrđen izuzetak od objavljivanja tražene informacije, jer se u konkretnom slučaju radi o povjerljivim podacima, koji su kao takvi definisani posebnim propisom, odnosno Zakonom o Tužilaštvu BiH („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 49/09). Tužilac pogrešno smatra da tuženi nije uopšte

primijenio član 5. ZOSPI BiH, kako bi u smislu člana 9. istog zakona utvrdio da objavljivanje informacije nije od javnog interesa, jer iz sadržaja pobijanog rješenja proizlazi da je Tužilaštvo, upravo postupajući u smislu navedenih odredaba, obavilo ispitivanje javnog interesa u smislu navedenih odredaba u konkretnom predmetu i u vezi s funkcijom Tužilaštva BiH, te da su uzete u obzir sve činjenice i okolnosti, na osnovu čega je ocijenjeno da tražena informacija spada u kategoriju izuzetaka od slobodnog pristupa informacijama, i da objavljivanje traženih informacija nije u javnom interesu, te da bi sa njenim objavljivanjem postigla veća šteta nego društvena korist. Utvrđeno je da se tražena informacija odnosi na konkretan krivični predmet, i da se kao takva ima tretirati na poseban način, a u skladu sa odredbama Zakona o krivičnom postupku BiH.

Tužilac pogrešno smatra da je sud pogrešno primijenio materijalno pravo, kada je svoju odluku temeljio na odredbama člana 11. Zakona o Tužilaštvu BiH. Naime, članom 11. stav 1. Zakona o Tužilaštvu BiH je predviđeno da Tužilaštvo putem sredstava informisanja i na drugi način obavještava javnost o pojavama i problemima od opšteg značaja koje je zapazilo u svom radu, a stavom 2. da Tužilaštvo, u granicama i u skladu s interesima postupka, može obavještavati javnost i zainteresovana lica i o pojedinim predmetima u kojima postupa. Dakle, iz navedene odredbe proizlazi da Tužilaštvo BiH može, ali i ne mora obavještavati javnost i zainteresovana lica i o pojedinim predmetima u kojima postupa, što je, ovdje upravo slučaj, jer je tužilac upravo tražio dostavljanje podataka, odnosno informacije koja se odnosi na konkretan krivični predmet. Kada se ova odredba dovede u vezu sa odredbom člana 5. i člana 6. ZOSPI BiH, onda jasno proizlazi da je tužena, upravo koristeći se svojim ovlaštenjima iz navedenih odredaba, utvrdila izuzetak od objavljivanja tražene informacije.

Prema tome, radi se o podacima za koje je u ZOSPI BiH utvrđen izuzetak od objavljivanja, a članom 9. je samo predviđena mogućnost nadležnog javnog organa (u ovom slučaju tuženog), da objavi traženu informaciju bez obzira na utvrđeni izuzetak u smislu člana 6, 7 ili 8. tog zakona, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koji mogu proisteći iz toga. Tuženi je ispitao javni interes u smislu člana 9. stav 1. ZOSPI BiH i utvrdio da objavljivanje traženih informacija nije od javnog interesa, te da bi u konkretnom slučaju moglo prouzrokovati štetu značajno veću od koristi, jer se zahtjev odnosi na podatke koji se odnose na krivični postupak, konkretan predmet, čije bi otkrivanje moglo imati štetne posljedice i uticati negativno na svako sprečavanje i otkrivanje kriminala.

Neosnovano se u zahtjevu ukazuje i na povredu člana 10. Evropske konvencije, jer iz navedenih razloga proizlazi da je osnov za odbijanje zahtjeva bio propisan zakonom, da je utvrđeno da je isto težilo ispunjavanju legitimnog cilja i da je bilo neophodno da bi se ti ciljevi postigli, jer je pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala pristup informacijama u posjedu javnih organa u skladu sa opštim interesom. Stoga uskraćivanje tužiocu prava u skladu sa važećim zakonskim odredbama u postupku pristupa informacijama ne dovodi do povrede prava navedenih u tužbi.

(Presuda Apelacionog vijeća Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 017350 16 Uvp od 19.4.2016. godine)

Odlučujući po apelaciji tužioca protiv navedene presude Apelacionog vijeća Suda Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je donio

5.15.2.1. Odluku o dopustivosti i meritumu

Odbija se kao neosnovana apelacija Udruženja građana „Borba protiv korupcije ...“ iz ..., podnesena protiv presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3U 017350 16 Uvp od 19.7.2016. godine i broj 017350 14 U od 7.1.2016. godine.

Obrazloženje

Apelant smatra da mu je osporenim odlukama prekršeno pravo iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije. Ističe da je „informacija da li je Tužilaštvo postupalo po Izvještaju SIPA-e, a i u kojoj fazi se nalazi navedeni predmet“, pogrešno proglašena izuzetkom u smislu člana 6. ZOSPI BiH „zbog navodne zaštite procesa donošenja odluka pred nadležnim organom, jer tuženi nije naveo niti jedan valjan razlog zašto smatra da bi nastupila šteta da javnost bude upoznata s navedenom informacijom“, a što „znači da tuženi nije proveo test javnog interesa i razmotrio okolnosti koje su bile važne za donošenje odluke“. U tom smislu se poziva na odredbu člana 5. ZOSPI BiH navodeći da „tuženi nije uopšte utvrdio izuzetak od objavljivanja informacije u smislu članova 6, 7. i 8. ZOSPI BiH, kako bi nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. tog zakona utvrdio da objavljivanje tražene informacije nije od javnog interesa“. Smatra da javni organ mora u svakom slučaju, prije nego što utvrdi izuzetak od objavljivanja, provesti test javnog interesa u skladu sa članom 9. ZOSPI BiH, a što, kako navodi, u konkretnom slučaju tuženi nije učinio, niti je razmotrio okolnosti koje su bile važne za donošenje takve odluke. U vezi s tim se apelant pozvao na predmete Evropskog suda za ljudska prava Társaság i Szabadságjogokért protiv Mađarske, te Inicijativa mladih za ljudska prava protiv Republike Srbije.

U obrazloženju svoje odluke, Ustavni sud se u potpunosti pozvao na razloge iz svoje odluke broj AP 461/16 od 6.6.2018. godine (prethodno pomenutoj u ovoj publikaciji) zaključujući da, imajući u vidu praksu Evropskog suda, kao i to da je apelant u konkretnom slučaju takođe nevladina organizacija koja bi mogla imati ulogu „društvenog kontrolora vlasti“, pravo na slobodu pristupa informacijama, u okolnostima konkretnog slučaja, ulazi u okvir člana 10. Evropske konvencije.

Pri tome se, slično kao u presudi MHB, kao ključno postavlja pitanje da li odbijanje pristupa spornim informacijama predstavlja miješanje u apelantovo pravo iz člana 10. Evropske konvencije, pa tek ako je odgovor na to pitanje pozitivan, onda se može dalje razmatrati da li je to miješanje bilo opravdano. U odgovoru na to pitanje, Ustavni sud je primijenio kriterijume koje je Evropski sud sistematizirao u presudi MHB.

S tim u vezi Ustavni sud je, pozivajući se na istovjetnu svoju skoriju praksu u relevantno sličnom predmetu (broj AP 461/16 od 6.6.2018. godine), zaključio da ni u postupku pred tuženim, ni Sudom BiH, pa čak ni u apelaciji, apelant nije naveo koje su oblasti njegovog djelovanja kao nevladine organizacije, niti koji su mu ciljevi i svrha djelovanja. Takođe nije naveo ni da se sporne informacije tiču nekih konkretnih aktivnosti koje vodi i koje se tiču nekog pitanja od interesa za javnost, niti, da te informacije uopšte i želi prenijeti javnosti. Stoga se u konkretnom slučaju, kao što je bila situacija i u Odluci Ustavnog suda broj AP 461/16 od 6.6.2018. godine, i ne može ispitati apelantova uloga u smislu kriterijuma koji je postavio Evropski sud u presudi MBH.

Imajući u vidu sve navedene kriterijume, Ustavni sud smatra da se ne može zaključiti da su sporne informacije koje je apelant tražio bile neophodne za neke njegove aktivnosti kao nevladine organizacije, koje bi doprinijele nekoj debati od očiglednog javnog interesa. Stoga, odbijanjem da se apelantu omogući pristup spornim informacijama, nadležni organ i sudovi nisu na bilo koji način naštetili apelantovom pravu na slobodu pristupa informacijama, zbog čega nije bilo miješanja u njegovo pravo iz člana 10. Evropske konvencije.

S obzirom na zaključak da prema relevantnim kriterijumima, nema miješanja u apelantovo pravo iz člana 10. Evropske konvencije, nema ni mogućnosti ispitivanja pitanja koja se tiču opravdanosti miješanja, shodno čemu nema ni kršenja apelantovog prava iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije time što je nadležni organ tražene informacije izuzeo od objavljivanja u skladu sa članom 6. tač. c) i d) ZOSPI BiH.

(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP 2357/16 od 5.7.2018. godine)



6. PRILOG – TEKSTOVI ZOSPI I UPUTSTAVA DONESENIH ZA NJIHOVU PRIMJENU



6.1. Zakon o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine

(„Službeni glasnik BiH“, broj 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13)

(Neslužbeni prečišćeni tekst)

ODJELJAK I – UVODNE ODREDBE

Član 1.

Cilj

Cilj ovog zakona je da:

- a) se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces;
- b) se ustanovi 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; i
- c) omogući svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu, i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa.

Član 2.

Tumačenje

Ovaj zakon se tumači s ciljem da olakša i promoviše u najvećoj mjeri i bez odlaganja objavljivanje informacija pod kontrolom javnog organa po najnižoj prihvatljivoj cijeni.

Član 3.

(Definicije)

Pojmovi korišćeni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) “informacija” je svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasifikovana;
- b) “javni organ” je svaki organ u Bosni i Hercegovini, i to:

² Neslužbeni prečišćeni tekst sadrži Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 28/00); Zakon o izmjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 45/06) – **označen podebljanim slovima**; Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 102/09) – označen kosim slovima; Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 62/11) – **označen podvučanim slovima** i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 100/13) – **označen podebljanim i kosim slovima**.

Ovaj neslužbeni prečišćeni tekst služi za internu upotrebu i na isti se ne može pozivati prilikom službene upotrebe.



- 1) izvršni organ;
 - 2) zakonodavni organ;
 - 3) sudski organ;
 - 4) organ koji obavlja javnu funkciju, a imenovan je ili ustanovljen u skladu sa zakonom;
 - 5) bilo koji drugi upravni organ;
 - 6) pravni subjekt koji je u vlasništvu ili koji kontroliše javni organ.
- c) “kontrola” znači ili raspolaganje informacijama ili kontrola slobode pristupa informacijama;
- d) “lična informacija” je svaka informacija koja se odnosi na fizički subjekt koji se može neposredno ili posredno identifikovati činjenicama, naročito uključujući: identifikacioni broj, fizički, mentalni, privredni, etnički, vjerski, kulturni ili socijalni identitet tog lica;
- e) “nadležni javni organ” je javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koji je sačinjena informacija. Ako javni organ koji je sačinio informaciju ili za koji je sačinjena informacija ne može biti utvrđen, onda je nadležan onaj javni organ čija je funkcija najbliža traženoj informaciji.

ODJELJAK II – PRISTUP INFORMACIJAMA

Član 4.

Pravo pristupa

Svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u ovom zakonu.

Član 5.

Utvrđivanje izuzetka

Na osnovu ispitivanja svakog pojedinačnog slučaja, izuzetak od objavljivanja tražene informacije utvrđuje se samo u slučajevima kad nadležni javni organ:

- a) utvrdi izuzetak u smislu čl. 6., 7. ili 8. za cijelu informaciju ili dio informacije; i
- b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9., da objavljivanje informacije nije od javnog interesa.

Član 6.

Izuzeci kod funkcija javnih organa

Nadležni javni organ može da utvrdi izuzetak, u slučajevima kada se otkrivanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete po legitimne ciljeve sljedećih kategorija u Bosni i Hercegovini:

- a) spoljna politika, interesi odbrane i sigurnosti, kao i zaštita javne bezbjednosti;
- b) interesi monetarne politike;
- c) sprečavanje kriminala i svako otkrivanje kriminala; i

- d) zaštita procesa donošenja odluke od strane javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka od strane javnog organa, zaposlenog lica u javnom organu, ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, a ne obuhvaća činjenične, statističke, naučne ili tehničke informacije.

Član 7.

Izuzetak kod povjerljivih komercijalnih informacija

Kada nadležni javni organ opravdano utvrdi da zahtjev za pristup informacijama uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, nadležni javni organ će dopisom, po hitnom postupku, obavijestiti treću stranu o pojedinostima zahtjeva. Dopisom se treća strana informiše o neposrednom objavljivanju informacija, ukoliko treća strana, u roku od 15 dana od prijema ovog dopisa, ne odgovori u pisanoj formi da takve informacije smatra povjerljivim i navede razloge za štetu koja bi proistekla iz objavljivanja informacija. Nakon prijema takvog odgovora, nadležni javni organ će utvrditi izuzetak.

Član 8.

Izuzetak kod zaštite privatnosti

Nadležni javni organ će utvrditi izuzetak kada opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koje se odnose na privatnost trećeg lica.

Član 9.

Ispitivanje javnog interesa

1. Nadležni javni organ će objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak u smislu čl. 6., 7. ili 8., ako je to opravdano javnim interesom, i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu prosteći iz toga.
2. U donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ će razmotriti okolnosti kao što su, ali nisu ograničene na, svako nepoštivanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline.
3. Ako je utvrđeno da je objavljivanje traženih informacija, koje je nadležni javni organ utvrdio kao izuzetak u smislu člana 7. ili člana 8., u javnom interesu, nadležni javni organ će rješenjem obavijestiti treću stranu da će informacije biti objavljene po isteku roka od 15 dana od dana prijema ovog dopisa. Treća strana će takođe biti rješenjem obaviještena o pravu žalbe, nadležnom organu kome se žalba podnosi, uz neophodne informacije u vezi sa obraćanjem takvom organu, kao i krajnji rok i troškove za podnošenje žalbe. Treća strana će takođe rješenjem biti obaviještena o pravu obraćanja Ombudsmenu, a ovo rješenje će sadržavati sve neophodne informacije za obraćanje ovoj Kancelariji.

Član 10.

Razdvajanje informacija na dijelove

Ako je dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti ostatak informacija, osim ako zbog ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive.

ODJELJAK III – POSTUPAK PRISTUPA INFORMACIJAMA

Član 11.

Podnošenje zahtjeva

1. Zahtjevi za pristup informacijama se podnose onom javnom organu za kojeg podnosilac zahtjeva smatra da je nadležan.
2. Zahtjev za pristup informaciji mora:
 - a) da bude u pisanoj formi, napisan na jednom od službenih jezika Bosne i Hercegovine;
 - b) da sadržava dovoljno podataka u vezi sa prirodom i/ili sadržajem informacija, kako bi se omogućilo da javni organ provede redovne aktivnosti u cilju pronalaženja zahtijevanih informacija; i
 - c) da uključi ime podnosioca zahtjeva, kao i adresu podnosioca zahtjeva.
3. Zahtjev za pristup ličnoj informaciji mora, pored ispunjavanja uslova iz stava 2., da bude sačinjen samo od strane fizičkog lica na kojeg se zahtjev odnosi, ili od strane zakonskog zastupnika podnosioca zahtjeva ili od lica kojeg je podnosilac zahtjeva ovlastio u pisanoj formi za pristup informaciji. Ako je zahtjev sačinjen od strane lica na koje se odnosi, ovo lice će potpisati zahtjev i pokazati svoj zakonom utvrđen lični dokument sa fotografijom. Ako je zahtjev sačinjen od strane zakonskog zastupnika podnosioca zahtjeva ili lica koje je ovlašćeno da pristupi informaciji, to lice će potpisati zahtjev, pokazati svoj zakonom utvrđen lični dokument sa fotografijom, dokaz o zakonskom zastupanju ili punomoć, kao i kopiju zakonom utvrđenog ličnog dokumenta podnosioca zahtjeva.
4. Javni organ neće ispitivati niti zahtijevati razloge opravdanosti zahtjeva.

Član 12.

1. Ako javni organ nije u mogućnosti da udovolji zahtjevu zbog nedostatka formalnih uslova koji su predviđeni u članu 11. st. 2. i 3. ovog zakona, on će, što je prije moguće, ali najkasnije osam dana od dana prijema zahtjeva, pismeno obavijestiti podnosioca zahtjeva kada je takvo obavještenje moguće, da zahtjev ne može biti obrađen iz navedenog razloga. Navedeni zaključak sadrži pouku o pravu na žalbu, naziv i adresu organa kojem se žalba podnosi, rok i troškove za podnošenje žalbe, kao i uputstvo o pravu obraćanja ombudsmenu s naznakom neophodnih podataka za kontaktiranje ombudsmena.
2. Za zahtjeve koji nisu u skladu sa članom 11. stav 2. tačkom b) ovog zakona, obavještenje iz stava 1. ovog člana takođe će sadržavati sva specifična pitanja koja mogu razjasniti zahtjev, kao i kopiju Vodiča, u smislu člana 20. tačka a) ovog zakona.
3. Zaključkom iz st. 1. i 2. ovog člana obavještava se podnosilac zahtjeva da se njegov preinačeni zahtjev smatra novim zahtjevom.

Član 13.

Određivanje nadležnog javnog organa

1. Ako javni organ koji primi zahtjev nije nadležan, on će, što je prije moguće, ali najkasnije 8 dana od dana prijema zahtjeva, proslijediti zahtjev nadležnom javnom organu i dopisom o tome obavijestiti podnosioca zahtjeva. Zahtjev se ne prosljeđuje ako se u navedenom vremenskom

periodu utvrdi da je tražena informacija pod kontrolom javnog organa koji je primio zahtjev, a nadležni javni organ, nakon što je obaviješten o pojedinostima ovog zahtjeva, nema prigovora da javni organ koji je primio zahtjev obradi takav zahtjev. Javni organ koji je primio zahtjev smatra se nadležnim javnim organom i obrađuje zahtjev u smislu člana 14.

2. Ako se ne može utvrditi sjedište nadležnog javnog organa, a u slučaju kada javni organ koji primi zahtjev ima kontrolu nad traženom informacijom, javni organ koji je primio zahtjev se smatra nadležnim javnim organom. Ako se ne može utvrditi sjedište nadležnog javnog organa, a u slučaju kada javni organ koji je primio zahtjev nema kontrolu nad traženom informacijom, javni organ koji je primio zahtjev će u vremenskom periodu utvrđenom u stavu 1. dopisom obavijestiti podnosioca zahtjeva da zahtjev ne može biti obrađen iz ovog razloga.

Član 14.

Postupanje nadležnog javnog organa po prijemu zahtjeva

1. Po prijemu zahtjeva za pristup informaciji nadležni javni organ preduzima sve potrebne mjere da prikupi zahtijevane informacije, i razmotri sve činjenice i okolnosti koje su značajne za obradu zahtjeva.
2. Ako se odobri pristup informaciji, u potpunosti ili djelimično, nadležni javni organ **rješenjem** o tome obavještava podnosioca zahtjeva. Dopisom se:
 - a) obavještava podnositelac zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa; i
 - b) obavještava podnositelac zahtjeva o mogućnosti umnožavanja, troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ; ili
 - c) prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ovog zakona.
3. Ako se odbije pristup informaciji, u potpunosti ili djelimično, nadležni javni organ rješenjem o tome informiše podnosioca zahtjeva. Navedeno rješenje sadrži:
 - a) zakonski osnov za status izuzeća informaciji u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja koja su važna za donošenje rješenja, te uzimanje u obzir faktora javnog interesa;
 - b) pouku o pravu na žalbu, adresu organa kojem se žalba podnosi, rok i troškove za podnošenje žalbe kao i uputstvo o pravu obraćanja ombudsmenu, s naznakom neophodnih podataka za kontaktiranje ombudsmena.
- (4) **Žalba protiv rješenja iz stava (3) ovog člana podnosi se rukovodiocu nadležnog drugostepenog javnog organa.**
5. Rješenja predviđena st. 2. i 3. ovog člana biće upućena podnosiocu zahtjeva u što kraćem roku, a najkasnije u roku 15 dana od dana prijema zahtjeva. Za zahtjeve koji se obrađuju u smislu člana 7. i/ili člana 9. 3. ovaj rok od 15 dana se produžava za vremenski period utvrđen u tim članovima. Podnositelac zahtjeva će dopisom, a po hitnom postupku, biti obaviješten o produžetku roka, kao i o razlozima tog produženja.

Član 15.

Jezik na kojem su informacije dostupne

1. Pristup informaciji će biti obezbijeđen na jednom od službenih jezika u Bosni i Hercegovini; kao i na originalnom jeziku koji je različit od jednog od službenih jezika u Bosni i Hercegovini, ako je to moguće i razumno učiniti.
2. Nadležni javni organ nije dužan da prevodi zahtijevane informacije sa jednog na drugi službeni jezik u Bosni i Hercegovini.

Član 16.

Troškovi umnožavanja

Nadležni javni organ ne naplaćuje naknade ili takse za podnošenje zahtjeva ili za dopise u smislu ovog zakona. Cijene se određuju samo za usluge umnožavanja, a utvrđuje ih Savjet ministara u svojoj odluci koja se donese u smislu ovog zakona. Za standardnu veličinu fotokopija, prvih 20 stranica se ne naplaćuje.

ODJELJAK IV – LIČNE INFORMACIJE

Član 17.

Pravo na izmjenu i/ili davanje komentara na lične informacije

1. Svako lice ima pravo da obezbijedi da njegove lične informacije koje su pod kontrolom javnog organa budu tačne ili, u odnosu na svrhu prikupljanja ili korištenja informacija, da budu aktuelne, kompletne, relevantne za zakonsku namjenu zbog koje su arhivirane, te da na bilo koji drugi način nisu pogrešne.
2. Nakon odobravanja pristupa ličnim informacijama, podnosilac zahtjeva može postupiti u smislu stava 1., tako što podnosi:
 - a) zahtjev za izmjenu. Zahtjev za izmjenu može se odbaciti samo ako nadležni javni organ utvrdi da informacije na koje se zahtjev odnosi ispunjavaju uslove iz stava 1. Ako se zahtjev odbije, nadležni javni organ **rješenjem** o tome obavještava podnosioca zahtjeva, a **ovo rješenje** mora ispunjavati uslove utvrđene u članu 14. 3. b) ovog zakona; i/ili
 - b) komentar koji se dodaje na lične informacije. Komentar mora potpisati podnosilac zahtjeva, te se mora odnositi na informacije na koje se dodaje. Nadležni javni organ što je moguće prije, ali najkasnije 15 dana od dana prijema komentara dopisom obavještava podnosioca zahtjeva da je takav komentar dodat informacijama.

ODJELJAK V – ODGOVORNOSTI JAVNIH ORGANA

Član 18.

Obaveza pomaganja

Javni organ preduzima sve potrebne mjere pomoći svakom fizičkom ili pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu ovog zakona.

Član 19.

Službenik za informisanje

Svaki javni organ imenuje službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u skladu s ovim zakonom. Nakon imenovanja službenika za informiranje, njegovo ime i podaci za kontaktiranje se dostavljaju Ombudsmenu.

Član 20.

Obaveze objavljivanja i dostavljanja

Svaki javni organ objavljuje i dostavlja:

- a) Vodič kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa uključujući, ali nije ograničeno na, informacije potrebne za obraćanje javnom organu i njegovom službeniku za informisanje, bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva, zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi, informacije o kategorijama izuzetaka, postupku pristupa informacijama, troškovima umnožavanja, pristupu pravnom lijeku, i svim bitnim rokovima. Vodič takođe upućuje na indeks registar, kako je utvrđeno u stavu 1. tačka b) ovog člana, kao i na način pristupa registru. Vodič se dostavlja Ombudsmenu, svakoj javnoj i pravnoj biblioteci u Bosni i Hercegovini i, kada je moguće putem interneta, a dostupan je na zahtjev. Ovaj Vodič je besplatan.
- b) Indeks registar vrste informacija koje su pod kontrolom javnog organa, oblik u kojem su informacije na raspolaganju, kao i podatke o tome gdje se može pristupiti tim informacijama. Ovaj indeks registar se stavlja na raspolaganje u smislu obaveze o dostavljanju, kako je utvrđeno u stavu 1. tačka a) ovog člana.
- c) Statističke podatke, po tromjesečnom prikazu, koji se odnose, ali nisu ograničene na broj primljenih zahtjeva, vrstu traženih informacija, utvrđene izuzetke, kao i odluke koje se donesu u toku postupka, te konačne odluke. Ovi statistički podaci se dostavljaju Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i Ombudsmenu, a dostupne su na zahtjev.
- d) Godišnji izvještaj, u kojem se detaljno navode funkcije, politika, poslovi i organizaciona struktura i finansijski poslovi javnog organa, što uključuje, ali nije ograničeno na njegov predloženi budžet i godišnji finansijski izvještaj koji sadrži detalje o ostvarenim prihodima i rashodima u prethodnoj godini. Ovaj izvještaj se podnosi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i dostupan je na zahtjev.

ODJELJAK VI – Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Član 21.

Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine obavljaće svoje funkcije u smislu ovog zakona, a u skladu sa njegovim mandatom i odgovornostima, kako je utvrđeno članom II. paragraf 1. Ustava Bosne i Hercegovine i Aneksom 6. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, kao i u skladu sa svim kasnije donesenim propisima koji regulišu njegovu nadležnost i odgovornosti.

Član 22.

Aktivnosti Ombudsmena

U obavljanju funkcija u smislu ovog zakona, Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine može *inter alia* da razmatra:

- a) sačinjavanje i dostavljanje informacija, kao što su vodiči i opšte preporuke koje se odnose na provođenje i upotrebe ovog zakona;
- b) uključivanje u godišnji izvještaj posebnog dijela koji se odnosi na njegove aktivnosti u smislu ovog zakona; i
- c) predlaganje uputstava o primjeni ovog zakona svim nadležnim ministarstvima unutar Bosne i Hercegovine

ODJELJAK VII – KAZNE NE ODREDBE

Član 22a.

Novčane kazne za prekršaje

1. Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 KM do 15.000 KM kazniće se za prekršaj nadležni javni organ ako:
 - a) ne preduzme sve redovne mjere da prikupi zahtijevane informacije (član 14. stav 1.);
 - b) ne donese rješenje kojim obavještava podnosioca zahtjeva da je odobren pristup informaciji (član 14. stav 2. tač. a), b) i c));
 - c) ne donese rješenje kojim obavještava podnosioca zahtjeva da je odbijen pristup informaciji (član 14. stav 3. tač. a) i b));
 - d) prekrši rok iz člana 14. stav 4. ovog zakona;
 - e) naplaćuje naknadu ili taksu za podnošenje zahtjeva ili za pisana obavještenja (član 16.);
 - f) ne imenuje službenika za informisanje i ne dostavi Ombudsmenu ime i podatke za kontaktiranje službenika za informisanje (član 19.);
 - g) ne dostavlja Vodič kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi (član 20. tačka a));
 - h) ne dostavlja Indeks registar vrsta informacija koje su pod kontrolom javnog organa, oblik u kojem su informacije na raspolaganju, kao i podatke o tome gdje se može pristupiti tim informacijama (član 20. tačka b));
 - i) ne dostavlja Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i Ombudsmenu, kao i na zahtjev, statističke podatke, po tromjesečnom prikazu, koji se odnose, ali nisu ograničeni na broj primljenih zahtjeva, vrstu traženih informacija, utvrđene izuzetke, kao i odluke koje se donesu u toku postupka, te konačne odluke (član 20. tačka c));
 - j) jednom godišnje ne dostavlja izvještaj Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine (član 20. tačka d));
 - k) ne pruži pomoć kako je utvrđeno članom 24. ovog zakona.
2. Za prekršaje iz stava 1. od tačke a) do k) ovog člana kazniće se odgovorno lice u javnom organu novčanom kaznom u iznosu **od 1.000 KM do 10.000 KM.**

Odjeljak VIIa. Nadzor nad provođenjem Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini

Član 22b.

(Inspeksijski nadzor)

- (1) Inspeksijski nadzor nad provođenjem ovog zakona vrši Upravni inspektorat Ministarstva pravde BiH.**
- (2) Svako fizičko ili pravno lice kao podnosilac zahtjeva ima pravo podnijeti zahtjev, odnosno obratiti se usmeno ili pisanim aktom upravnoj inspekciji radi zaštite prava na slobodan pristup informacijama kada im javni organ onemogućava ostvarivanje prava utvrđenih ovim zakonom.**

- (3) Upravni inspektor je dužan da sačini zapisnik o izvršenom inspekcijskom nadzoru koji sadrži utvrđeno činjenično stanje kao i nepravilnosti u radu javnog organa.**
- (4) U slučaju da upravni inspektor utvrdi da je povrijeđen zakon, dužan je da donese rješenje i njime naredi rukovodiocu javnog organa preduzimanje radnje da se određeni nedostaci otklone u određenom roku.**
- (5) Primjerak rješenja upravni inspektor dostavlja i podnosiocu zahtjeva.**
- (6) Ako u određenom roku rukovodilac javnog organa ne postupi po nalogu upravnog inspektora, upravni inspektor je dužan da u skladu sa svojim ovlašćenjima po službenoj dužnosti pokrenuti prekršajni postupak.**

„Član 23 je brisan”

ODJELJAK VIII – ZAVRŠNE ODREDBE

Član 24.

Saradnja

1. Svaki javni organ u Bosni i Hercegovini je dužan da pruža pomoć javnim organima u entitetima kada primjena odgovarajućih zakona o slobodi pristupa informacijama zahtijeva njihovu saradnju.
2. Javni organi entiteta, kantona i opština dužni su da pruže pomoć javnim organima u Bosni i Hercegovini kada primjena odgovarajućih zakona o pristupu informacijama zahtijeva njihovu saradnju.

Član 25.

Odgovornost za primjenu Zakona

1. Savjet ministara preduzima sve odgovarajuće mjere, uključujući, ali bez ograničenja na donošenje odluka, radi obezbjeđenja propisnog i efikasnog provođenja ovog zakona.
2. Savjet ministara će, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, donijeti Odluku kojom se regulišu troškovi umnožavanja u smislu člana 16., te potpisati zajednički dogovor sa vladama entiteta u cilju primjene člana 24.

Član 26.

(Odnos prema drugim zakonima)

1. S ciljem provođenja ovog zakona, opšti zajednički principi zakona kojima se reguliše oblast uprave, kao što su zakoni o upravi i zakoni o upravnim postupcima Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske primjenjuju se sve dok ista pitanja nisu regulisana ovim zakonom.
2. Ovim zakonom se ne umanjuju prava i obaveze lica koje se odnose na pristup informacijama, kako je regulisano zakonima o sudskom postupku, uključujući dokazni postupak, u skladu sa zakonima koji se odnose na profesionalne povlastice utvrđene zakonom, ili u skladu sa zakonima o administrativnim taksama, uključujući takse za pribavljanje originalne dokumentacije, a izuzimajući takse za podnošenje zahtjeva ili donošenja odluke. Ovim zakonom ne umanjuju se prava lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom.

3. Svako kršenje ovog zakona podliježe sankcijama u skladu sa krivičnim zakonima, zakonima o prekršajima i zakonima iz oblasti uprave, i u skladu sa drugim zakonima koji su važeći na teritoriji Bosne i Hercegovine.
4. Zakonski akti koji se usvoje nakon ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ovog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene ovim zakonom.

Član 27.

Prelazne odredbe

1. U toku prva tri mjeseca nakon stupanja na snagu ovog zakona, javni organ može zahtijevati produženje rokova predviđenih u članovima 12. i 14.(4). za 15 dana. Ako je takvo produženje zahtijevano, javni organ koji traži produženje o tome dopisom obavještava podnosioca zahtjeva i zainteresirane strane u okviru prvobitno određenih rokova.
2. Svaki javni organ u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona dužan je da primijeni član 20.a) i b).

Član 28.

Stupanje na snagu

Ovaj zakon stupa na snagu osam dana nakon objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

„Službeni glasnik BiH“, broj 45/06

Član 5.

Ovaj zakon stupa na snagu osam dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

„Službeni glasnik BiH“, broj 102/09

Član 3.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“. ***

„Službeni glasnik BiH“, broj 62/11

Član 13.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

„Službeni glasnik BiH“, broj 100/13

Član 5.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

6.2. Zakon o slobodi pristupa informacijama Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 32/01 i 48/11)

I – OPŠTE ODREDBE

Član 1.

Predmet i cilj

Ovim zakonom uređuje se pristup informacijama u posjedu javnih organa radi:

- 1) utvrđivanja da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju značajno javno dobro i da javni pristup informacijama podstiče veću transparentnost i odgovornost javnih organa, što je neophodno za demokratski proces,
- 2) utvrđivanja 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 saopšte te informacije,
- 3) omogućavanja svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu i stavi primjedbe na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa.

Član 2.

Tumačenje

Odredbe ovog zakona tumače se tako da se u najvećoj mjeri i bez odlaganja olakša i podstakne saopštavanje informacija pod kontrolom javnog organa uz najnižu prihvatljivu cijenu.

Član 3.

Nazivi koji se koriste u Zakonu

Nazivi koji se koriste u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- 1) informacija – svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik, karakteristike, vrijeme kada je sačinjena i kako je klasifikovana;
- 2) javni organ – organ, odnosno pravno lice u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija), i to:
 - organ zakonodavne vlasti,
 - organ izvršne vlasti,
 - organ sudske vlasti,
 - organ uprave,

- pravno lice sa javnim ovlašćenjima koje je osnovano u skladu sa zakonom,
 - pravno lice koje je u vlasništvu ili pod kontrolom Federacije, kantona, opštine ili grada ili nad čijim radom javni organ vrši nadzor;
- 3) kontrola – posjedovanje informacija ili omogućavanje pristupa informacijama;
 - 4) lična informacija – svaka informacija koja se odnosi na fizičko lice koje se može neposredno ili posredno identifikovati činjenicama, naročito uključujući: identifikacioni broj, fizički, mentalni, ekonomski, etnički, vjerski, kulturni ili socijalni identitet tog lica;
 - 5) nadležni javni organ – javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, kao i javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija. Ako se javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija ne može utvrditi, nadležan je onaj javni organ čija je nadležnost najbliža traženoj informaciji.

II – PRISTUP INFORMACIJAMA

Član 4.

Pravo pristupa

Svako fizičko i 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.

Član 5.

Utvrđivanje izuzetaka

Tražena informacija će biti utvrđena izuzetom od saopštavanja na osnovu ocjene svakog pojedinačnog slučaja, samo ako nadležni javni organ:

- 1) utvrdi izuzetak u smislu čl. 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.

Član 6.

Izuzeci u vezi sa djelokrugom javnih organa

Nadležni javni organ može utvrditi izuzetak u slučajevima kada se saopštavanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete za sljedeće legitimne ciljeve Federacije:

- 1) interesi odbrane i bezbjednosti, kao i zaštita javne bezbjednosti,
- 2) sprečavanje kriminala i otkrivanje kriminala,
- 3) zaštita postupka donošenja odluka u javnom organu, uključujući davanje mišljenja, savjeta ili preporuka bilo da se radi o licu zaposlenom u javnom organu ili drugom licu koje radi za ili u ime javnog organa, s tim da to ne obuhvata činjenične, statističke, naučne ili tehničke informacije.

Član 7.

Izuzetak u vezi s povjerljivim komercijalnim informacijama

- (1) 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 saopštiti, 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 saopštavanjem mogla nastupiti šteta.
- (2) Nakon prijema odgovora u smislu stava 1. ovog člana, nadležni javni organ utvrdiće izuzetak od saopštavanja tražene informacije.

Član 8.

Izuzetak kod zaštite privatnosti

Nadležni javni organ utvrđuje izuzetak od saopštavanja tražene informacije, ako osnovano utvrdi da informacija uključuje lične interese koji se odnose na privatnost trećeg lica.

Član 9.

Ispitivanje javnog interesa

- (1) Nadležni javni organ saopštava 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 saopštavanja informacije.
- (2) Prilikom donošenja odluke da li je saopštavanje informacije opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmatra okolnosti naročito uključujući: svako nepoštivanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, nepravde, zloupotrebe vlasti ili nemara u obavljanju službene dužnosti, neovlašćenog korištenja javnih fondova, opasnosti po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline.
- (3) Ako se utvrdi da je saopštavanje 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 saopštiti 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 uputstvo o pravu obraćanja Instituciji ombudsmena Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ombudsmen), sa naznakom neophodnih podataka za kontaktiranje ombudsmena.

Član 10.

Razdvajanje informacije na dijelove

Ako je dio tražene informacije utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ izdvaja taj dio i saopštava ostatak informacije, osim ako usljed ovog razdvajanja informacija nije postala nerazumljiva.

III – POSTUPAK PRISTUPA INFORMACIJAMA

Član 11.

Podnošenje zahtjeva

- (1) Zahtjev za pristup informacijama podnosi se onom javnom organu za koji podnosilac zahtjeva vjeruje da je nadležan.

- (2) Zahtjev za pristup informaciji mora:
 - 1) biti u pisanom obliku na jednom od službenih jezika Federacije,
 - 2) dati dovoljno podataka o prirodi i/ili sadržaju informacije, kako bi se omogućilo da javni organ uz razuman napor pronađe traženu informaciju; i
 - 3) sadržavati ime podnosioca zahtjeva i njegovu adresu.
- (3) Ako se zahtjev odnosi na ličnu informaciju podnosioca zahtjeva, zahtjev, pored ispunjavanja uslova u smislu stava 2. ovog člana, može podnijeti samo fizičko lice na koje se zahtjev odnosi, njegov zakonski zastupnik ili lice koje je podnosilac zahtjeva pismeno ovlastio za pristup informaciji. Ako zahtjev podnese fizičko lice na koje se zahtjev odnosi, to lice je dužno da potpiše zahtjev i pokaže propisani lični dokument sa fotografijom. Ako zahtjev podnese zakonski zastupnik podnosioca zahtjeva ili lice koje je podnosilac zahtjeva pismeno ovlastio za pristup informaciji, to lice je dužno da potpiše zahtjev i pokaže propisani lični dokument sa fotografijom, dokaz o zakonskom zastupanju odnosno punomoć, kao i kopiju ličnog dokumenta podnosioca zahtjeva.
- (4) Javni organ nije ovlašćen da ispituje opravdanost ili da zahtijeva obrazloženje zahtjeva.

Član 12.

Nemogućnost postupanja u skladu sa zahtjevom

- (1) Ako javni organ nije u mogućnosti da udovolji zahtjevu zbog odsutnosti formalnih uslova utvrđenih st. 2. ili 3. člana 11. ovog zakona, javni organ što je prije moguće, a najkasnije u roku od osam dana od dana prijema zahtjeva, rješenjem obavještava podnosioca zahtjeva, kada je takvo obavještavanje moguće, da zahtjev ne može biti obrađen iz navedenog razloga. 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 Ombudsmenu sa naznakom neophodnih podataka za kontaktiranje Ombudsmena.
- (2) Za zahtjeve koji nisu u skladu sa članom 11. stav 2. tačka 2) ovog zakona, rješenje iz stava 1. ovog člana sadrži i sva specifična pitanja koja mogu razjasniti zahtjev, kao i kopiju Vodiča u smislu člana 20. tačka 1) ovog zakona.
- (3) Rješenjem iz st. 1. i 2. ovog člana obavještava se podnosilac zahtjeva da će se njegov preinačeni zahtjev smatrati novim zahtjevom.

Član 13.

Određivanje nadležnog organa

- (1) Ako javni organ koji primi zahtjev nije nadležan, dužan je da bez odlaganja, a najkasnije u roku od osam dana od dana prijema zahtjeva, dostavi zahtjev nadležnom javnom organu i da o tom pismeno obavijesti podnosioca zahtjeva. Ako javni organ koji je primio zahtjev u navedenom roku utvrdi da posjeduje zahtijevanu informaciju neće dostavljati zahtjev nadležnom javnom organu, ali će obavijestiti taj nadležni javni organ o pojedinostima zahtjeva. Ukoliko se nadležni javni organ ne protivi da zahtjev bude obrađen, javni organ koji je primio zahtjev smatra se nadležnim javnim organom i dužan je da postupi u smislu člana 14. ovog zakona.
- (2) Ako se ne može utvrditi sjedište nadležnog javnog organa, a javni organ koji je primio zahtjev ima kontrolu nad traženom informacijom, javni organ koji je primio zahtjev smatra se nadležnim javnim organom. Ako se ne može utvrditi sjedište nadležnog javnog organa, a javni organ

koji je primio zahtjev nema kontrolu nad traženom informacijom, dužan je da u roku iz stava 1. ovog člana pismeno obavijesti podnosioca zahtjeva o razlozima zbog kojih ne može udovoljiti zahtjevu.

Član 14.

Postupanje nadležnog javnog organa nakon prijema zahtjeva

- (1) Nakon prijema zahtjeva za pristup informaciji, nadležni javni organ preduzima sve potrebne radnje da pribavi traženu informaciju i razmatra sve činjenice i okolnosti od značaja za rješavanje zahtjeva.
- (2) Kada nadležni javni organ odobri pristup informaciji u cijelosti ili djelimično, rješenje o tome dostavlja podnosiocu zahtjeva. Navedeno rješenje sadrži:
 - 1) obavještenje o mogućnosti ličnog pristupa informaciji u prostorijama nadležnog javnog organa;
 - 2) obavještenje o mogućnosti umnožavanja informacije i o troškovima umnožavanja, uz napomenu da se umnožavanje informacije omogućava nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije neuobičajeno složeno ili dugotrajno, umnožavanje se omogućava podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležni javni organ; i/ili
- 3) priloženu kopiju tražene informacije, kada se ista osigurava besplatno u smislu člana 16. ovog zakona.
- (3) Ako nadležni javni organ odbije pristup informaciji u cijelosti ili djelimično, podnosilac zahtjeva se obavještava rješenjem koje sadrži:
 - 1) zakonski osnov za status izuzeća informacije u smislu ovog zakona, uključujući sva materijalna pitanja važna za donošenje rješenja uzimajući u obzir faktor javnog interesa i
 - 2) pouku o pravu na prigovor, naznaku i adresu organa kojem se prigovor podnosi, rok i troškove za podnošenje prigovora.
- (4) Nezadovoljna stranka može protiv rješenja iz stava (3) ovog člana podnijeti prigovor rukovodiocu organa u roku od osam dana od dana prijema rješenja.
- (5) Rješenje doneseno po prigovoru iz stava (4) ovog člana je konačno u upravnom postupku i protiv njega nezadovoljna stranka može pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda.
- (6) Rješenja iz st. 2. i 3. ovog člana dostavljaju se što je prije moguće, a najkasnije 15 dana od dana prijema zahtjeva. Za zahtjeve koji se obrađuju u smislu člana 7. i/ili člana 9. stav 3. ovog zakona, rok od 15 dana produžava se saglasno rokovima utvrđenim tim odredbama. Nadležni javni organ po hitnom postupku pismeno obavještava podnosioca zahtjeva o produžetku roka, kao i o razlozima tog produženja.

Član 15.

Jezik na kojem su informacije dostupne

- (1) Pristup informacijama osigurava se na jednom od službenih jezika Federacije kao i, ako je to moguće i razumno učiniti, na originalnom jeziku koji je različit od jednog od službenih jezika.
- (2) Nadležni javni organ nije dužan da prevodi zahtijevanu informaciju sa jednog na drugi službeni jezik.

Član 16.

Troškovi umnožavanja

- (1) Javni organ ne naplaćuje naknadu ili taksu za podnesene zahtjeve, rješenja ili obavještenja u smislu ovog zakona. Cijena se određuje samo za troškove umnožavanja, a utvrđuje se u skladu sa uputstvom koje u smislu ovog zakona donosi federalni ministar pravde.
- (2) Za standardnu veličinu fotokopija prvih deset stranica, troškovi se ne naplaćuju.

IV – LIČNE INFORMACIJE

Član 17.

Pravo na izmjenu i davanje primjedbi na lične informacije

- (1) Svako lice ima pravo da osigura da njegove lične informacije koje su pod kontrolom javnog organa budu tačne i, s obzirom na svrhu prikupljanja ili korištenja informacija, aktuelne, potpune, od značaja za namjenu zbog koje su sačinjene ili da na bilo koji drugi način ne navode na pogrešan zaključak.
- (2) Nakon odobravanja pristupa ličnim informacijama, podnosilac zahtjeva može postupiti u smislu stava 1. ovog člana tako što podnosi:
 - 1) zahtjev za izmjenu navedenih ličnih informacija koji nadležni javni organ može odbiti ako osnovano utvrdi da navedene informacije ispunjavaju uslove iz stava 1. ovog člana. Ako nadležni javni organ odbije zahtjev, rješenjem o tome obavještava podnosioca zahtjeva u skladu sa članom 14. stav 3. alineja 2) ovog zakona; i/ili
 - 2) primjedbe koje se odnose na navedene lične informacije koje nadležni javni organ prilaže uz te informacije. Primjedbe koje potpisuje podnosilac zahtjeva moraju se odnositi na lične informacije kojima se prilažu. Nadležni javni organ što je moguće prije, a najkasnije u roku od 15 dana od prijema primjedbi pismeno obavještava podnosioca zahtjeva da su primjedbe priložene uz odgovarajuće lične informacije.

V – ODGOVORNOST JAVNIH ORGANA

Član 18.

Dužnost pružanja pomoći

Javni organ je dužan da u okviru svojih mogućnosti preduzme potrebne mjere pružanja pomoći fizičkom ili pravnom licu koje traži da ostvari svoje pravo u smislu ovog zakona.

Član 19.

Službenik za informisanje

Javni organ je dužan da odredi službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u smislu ovog zakona. Nakon određivanja službenika za informisanje, njegovo ime i podaci za kontaktiranje dostavljaju se Ombudsmenu.

Član 20.

Obaveza objavljivanja i dostavljanja

Javni organ dužan je da objavi:

- 1) Vodič koji svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa i koji naročito uključuje: informacije potrebne za obraćanje javnom organu i službeniku za

informisanje; bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva zajedno sa uzorkom za informisanje, bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi; informacije o vrstama izuzetaka, postupku pristupa informacijama, troškovima umnožavanja, o pravnim lijekovima i svim bitnim rokovima. Vodič upućuje i na indeks registar u skladu sa tačkom 2) ovog člana, kao i na način pristupa tom registru. Vodič je besplatan.

- 2) Indeks registar koji sadrži vrste informacija koje su pod kontrolom javnog organa, oblik u kojem su informacije dostupne, kao i podatke o tome gdje se može pristupiti tim informacijama. Ovaj Indeks registar je dostupan u skladu sa obavezama dostavljanja utvrđenim u tački 1) ovog člana;
- 3) Tromjesečne podatke koji naročito uključuju: broj primljenih zahtjeva, vrstu traženih informacija, utvrđene izuzetke, odluke donesene u toku postupka i konačne odluke. Ovi statistički podaci dostavljaju se Parlamentu Federacije i Ombudsmenu, a dostupni su na zahtjev.
- 4) Godišnji izvještaj koji sadrži: djelokrug, politiku, poslove, organizacionu strukturu i finansijske poslove javnog organa, što naročito uključuje predloženi budžet i godišnji finansijski izvještaj sa podacima o ostvarenim prihodima i rashodima u prethodnoj godini. Navedeni izvještaj dostavlja se Parlamentu Federacije i dostupan je na zahtjev.

VI – OMBUDSMEN

Član 21.

Ombudsmen

Ombudsmen obavlja svoje funkcije u smislu ovog zakona u okviru svog mandata i odgovornosti utvrđenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Zakonom o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 32/00, 19/02, 35/04, 32/06 i 38/06).

Član 22.

Aktivnosti ombudsmena

U obavljanju svojih funkcija u smislu ovog zakona, ombudsmen može, između ostalog, razmatrati:

- 1) sačinjavanje i dostavljanje informacija, kao što su vodiči i opšte preporuke koje se odnose na provođenje i primjenu ovog zakona;
- 2) uključivanje u godišnji izvještaj posebnog dijela koji se odnosi na njegove aktivnosti u smislu ovog zakona: i
- 3) predlaganje uputstava o primjeni ovog zakona svim nadležnim organima u Federaciji, u saradnji sa Institucijom ombudsmena za Bosnu i Hercegovinu i Ombudsmenom Republike Srpske.

VII – PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 23.

Međusobna saradnja

Svaki javni organ u Federaciji dužan je da pruži pomoć javnim organima Bosne i Hercegovine i Republike Srpske kada primjena odgovarajućih zakona o slobodi pristupa informacijama zahtijeva njihovu saradnju.

Član 24.

Odgovornost za primjenu ovog zakona

- (1) Federalni ministar pravde je dužan da preduzme sve odgovarajuće mjere, naročito uključujući izdavanje uputstava za efikasno provođenje ovog zakona. Federalni ministar pravde će utvrditi troškove umnožavanja u smislu člana 16. ovog zakona, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.
- (2) U roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, Vlada Federacije će potpisati sporazum sa Vladom Republike Srpske, kao i Savjetom ministara Bosne i Hercegovine radi osiguranja primjene člana 23. ovog zakona.

Član 25.

Odnos ovog zakona prema drugim zakonima

- (1) Na pitanja postupka koja nisu uređena ovim zakonom primjenjuje se Zakon o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br. 2/98 i 48/99).
- (2) Ovim zakonom ne ograničavaju se prava i obaveze fizičkih i pravnih lica koja se odnose na pristup informacijama u skladu sa zakonima o sudskom postupku, uključujući dokazni postupak, zakonima koji se odnose na oslobađanje od dužnosti svjedočenja ili zakonima o administrativnim taksama, uključujući takse za pribavljanje originalnih dokumenata, a isključujući takse za podnošenje zahtjeva i donošenje odluka.
- (3) Zakoni koji se usvoje nakon donošenja ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ili dopuna ovog zakona, ni na koji način ne mogu ograničiti prava i obaveze utvrđene ovim zakonom.
- (4) Na svako kršenje ovog zakona primjenjuju se sankcije utvrđene krivičnim zakonima, zakonima o prekršajima i zakonima iz oblasti uprave, kao i drugim zakonima koji su na snazi u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Član 26.

Stupanje na snagu i početak primjene

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“, a primjenjuje se nakon isteka šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Samostalni član Zakona o izmjenama i dopunama ZOSPI FBiH

(„Službene novine Federacije BiH“, broj 48/11)

Član 6

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“.

6.2.1. Uputstvo za provođenje ZOSPI FBiH

(„Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 57/01)

Na osnovu člana 24. stav 1. ZOSPI FBiH („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 32/01), federalni ministar pravde donosi ovo uputstvo.

1. Ovim uputstvom uređuju se pitanja koja treba da doprinesu efikasnijoj primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 32/01 – u daljem tekstu: Zakon), a odnose se na određivanje visine troškova umnožavanja informacija, te druga pitanja koja doprinose pravilnijem postupanju u primjeni tog zakona.
2. Pod pojmom „informacija pod kontrolom javnog organa“ u smislu člana 1. tačke 1. Zakona, podrazumijeva se svaka činjenica, mišljenje, podatak ili bilo koji drugi sadržaj koji je u posjedu javnog organa, bez obzira da li je taj organ sačinio ili pribavio tu informaciju za svoje potrebe ili za potrebe drugog javnog organa ili pravnog lica.
3. Pod javnim organom, u smislu člana 3. tačke 2. Zakona, podrazumijevaju se: – organ zakonodavne vlasti: Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, zakonodavno tijelo kantona, gradsko i opštinsko vijeće; – organ izvršne vlasti: predsjednik i potpredsjednik Federacije, Vlada Federacije, predsjednik kantona, vlada kantona, gradski i opštinski načelnik; – organ sudske vlasti: sudovi Federacije, kantonalni i opštinski sudovi; – organ uprave: federalna i kantonalna ministarstva, federalne i kantonalne uprave i ustanove (direkcije i zavodi), te gradske i opštinske službe za upravu; – pravno lice sa javnim ovlašćenjima koje je osnovano u skladu sa Zakonom: privredna društva, odnosno preduzeća, ustanove i druga pravna lica kojima je zakonom ili propisom gradskog i opštinskog vijeća povjereno vršenje javnih ovlašćenja u smislu čl. 27. do 31. Zakona o upravi u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 28/97); – pravno lice koje je u vlasništvu ili pod kontrolom Federacije, kantona, grada ili opštine ili nad čijim radom javni organ vrši nadzor: a) javna preduzeća i javne ustanove, b) ustanove i druga pravna lica koja sredstva za rad u cijelosti ili djelimično primaju iz budžeta Federacije, kantona, grada ili opštine, kao i privredna društva u čijem kapitalu pretežnim dijelom učestvuje Federacija, kanton, grad ili opština i c) privredna društva, ustanove i druga pravna lica nad čijim radom javni organ uprave vrši nadzor u smislu člana 15. stav 2. tačka 2. Zakona o upravi u Federaciji Bosne i Hercegovine.
4. Javni organ ne može utvrditi da određena vrsta informacija nije dostupna javnosti, već je u svakom konkretnom slučaju dužan da utvrdi da li postoje Zakonom utvrđeni izuzeci od saopštavanja informacije, te da li i pored tih izuzetaka postoji javni interes da se ta informacija saopšti (čl. 5. do 9. Zakona).
5. Cijena troškova umnožavanja zahtijevane informacije, u skladu sa odredbom člana 16. Zakona, iznosi: - 0,50 KM za svaku stranicu standardne veličine koja prelazi 10 (deset) prvih besplatnih stranica; - 5 KM po disketi za elektronsku dokumentaciju.
6. Javni organ će odrediti službenika koji će primati uplate za troškove iz tačke 5. ovog uputstva i o tom izdati odgovarajući priznanicu. Za tu svrhu izrađuju se odgovarajuće priznanice, čiji jedan dio zadržava navedeni službenik radi kontrole izvršenih uplata, a drugi dio predaje licu koje je izvršilo uplatu.
7. U cilju blagovremenog početka primjene Zakona, rukovodilac javnog organa će preduzeti odgovarajuće mjere da se izvrše sljedeće radnje: – najkasnije do 25. januara 2002. godine rješenjem odrediti službenika za informisanje koji će neposredno obrađivati zahtjeve za pristup informacijama u skladu sa članom 19. Zakona.

Kopija rješenja dostavlja se Ombudsmenu Federacije, s tim što u rješenju treba navesti i sljedeće podatke: adresu javnog organa, broj telefona i broj sobe službenika za informisanje; – najkasnije do 25. januara 2002. godine izraditi Vodič i Indeks registar (član. 20. tač. 1. i 2. Zakona) i najkasnije do kraja januara 2002. godine dostaviti: Ombudsmenu Federacije, svim opštinskim bibliotekama



u Federaciji, bibliotekama Pravnog fakulteta u Sarajevu, Pravnog fakulteta Univerziteta u Mostaru, Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru i Pravnog fakulteta u Bihaću, te Vodič i Indeks registar po mogućnosti objaviti putem Interneta.

8. U smislu člana 20. tačka 3. Zakona, javni organ je dužan da podatke za prvo tromjesečje dostavi Parlamentu Federacije i Ombudsmenu Federacije početkom maja 2002. godine.
9. Javni organ dužan je da Vodič, Indeks registar, tromjesečne podatke i godišnji izvještaj (član 20. tačka 4) izradi u dovoljnom broju primjeraka, kako bi bez naknade bili dostupni svim zainteresovanim licima u prostorijama javnog organa (u pisarnici i/ili kod službenika za informiranje).
10. Ovo uputstvo stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

6.3. Zakon o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske

(„Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 20/01)

GLAVA I

UVODNE ODREDBE

Cilj

Član 1.

Cilj ovog zakona je:

- (a) da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces;
- (b) da se ustanovi da svako 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, i
- (v) da omogući svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa.

Tumačenje

Član 2.

Ovim zakonom se olakšava i promoviše, u najvećoj mjeri, i bez odlaganja objavljivanje informacija koje se nalaze pod kontrolom javnog organa, po najnižoj prihvatljivoj cijeni.

Definicije

Član 3.

U smislu ovog zakona,

- (1) „informacija“ je svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci, ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasifikovana.
- (2) „javni organ“ je svaki republički organ, gradski organ, opštinski organ ili bilo koji organ u Republici Srpskoj kako slijedi:
 - (a) izvršni organ;
 - (b) zakonodavni organ;
 - (v) pravosudni organ;

- (g) organ koji obavlja javnu funkciju, a imenovan je ili ustanovljen u skladu sa zakonom;
 - (d) bilo koji drugi upravni organ;
 - (đ) pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontroliše javni organ.
- (3) „kontrola“ znači ili raspolaganje informacijama ili kontrola pristupa informacijama;
- (4) „lična informacija“ je svaka informacija koja se odnosi na fizičko lice koje se može direktno ili indirektno identifikovati činjenicama kao što su, ali nisu ograničene na, identifikacioni broj ili fizički, mentalni, ekonomski, etnički, vjerski, kulturni ili socijalni identitet tog lica;
- (5) „nadležni javni organ“ je javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija. Ako se javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija ne može utvrditi, onda je nadležan onaj javni organ čija je funkcija najbliža traženoj informaciji.

GLAVA II

PRISTUP INFORMACIJAMA

Pravo pristupa

Član 4.

Svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u ovom zakonu.

Utvrđivanje izuzetaka

Član 5.

Izuzetak od objavljivanja tražene informacije se utvrđuje samo u slučajevima kada nadležni javni organ:

- (a) utvrdi izuzetak u smislu čl. 6,7 ili 8 za cijelu informaciju ili dio informacije, i
- (b) odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. da objavljivanje informacije nije od javnog interesa.

Izuzeci kod funkcija javnih organa

Član 6.

Nadležni javni organ može da utvrdi izuzetak, u slučajevima kada se otkrivanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete po legitimne ciljeve sljedećih kategorija u Republici Srpskoj:

- (a) interesi odbrane i sigurnosti, kao i zaštita javne bezbjednosti;
- (b) sprečavanje kriminala i svako otkrivanje kriminala, i
- (v) zaštita procesa donošenja odluke od strane javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka od strane javnog organa, zaposlenog lica u javnom organu, ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, a ne obuhvata činjenične, statističke, naučne ili tehničke informacije.

Izuzetak kod povjerljivih komercijalnih informacija

Član 7.

Kada nadležni javni organ opravdano utvrdi da zahtjev za pristup informacijama uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, nadležni javni organ će dopisom, po hitnom postupku, obavijestiti treću stranu o pojedinostima zahtjeva. Dopisom se treća strana informiše o neposrednom objavljivanju informacija, osim ako treća strana, u roku od 15 dana od prijema ovog dopisa, ne odgovori u pisanoj formi da takve informacije smatra povjerljivim i navede razloge za štetu koja bi proistekla iz objavljivanja informacija. Nakon prijema takvog odgovora, nadležni javni organ će utvrditi izuzetak.

Izuzetak kod zaštite privatnosti

Član 8.

Nadležni javni organ će utvrditi izuzetak kada opravdano utvrdi da tražene informacije uključuju lične interese koje se odnose na privatnost trećeg lica.

Ispitivanje javnog interesa

Član 9.

- (1) Nadležni javni organ će objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga.
- (2) U donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ će razmotriti okolnosti kao što su (ali nisu ograničene na) svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline.
- (3) Ako je utvrđeno da je objavljivanje traženih informacija, koju je nadležni javni organ utvrdio kao izuzetak u smislu čl. 7 ili 8, u javnom interesu, nadležni javni organ će dopisom obavijestiti treću stranu da će informacije biti objavljene po isteku roka od 15 dana od dana prijema ovog dopisa. Treća strana će takođe biti dopisom obaviještena o pravu žalbe, nadležnom organu kome se žalba podnosi, uz neophodne informacije u vezi sa obraćanjem takvom organu, kao i krajnji rok i troškove za podnošenje žalbe. Treća strana će takođe dopisom biti obaviještena o pravu obraćanja Ombudsmenu Republike Srpske, a ovaj dopis će sadržavati sve neophodne informacije za obraćanje ovoj kancelariji.

Razdvajanje informacija na dijelove

Član 10.

Ako je dio traženih informacija utvrđen kao izuzetak, nadležni javni organ će izdvojiti takav dio i objaviti ostatak informacija, osim ako zbog ovog razdvajanja informacije nisu postale nerazumljive.

GLAVA III

POSTUPAK PRISTUPA INFORMACIJAMA

Podnošenje zahtjeva

Član 11.

- (1) Zahtjevi za pristup informacijama se podnose onom javnom organu za kojeg podnosilac zahtjeva smatra da je nadležan.

- (2) Javni organ neće ispitivati niti zahtijevati razloge opravdanosti zahtjeva.

Zahtjev za pristup informaciji mora:

- (a) biti u pisanoj formi, napisan na jedan od zvaničnih jezika Bosne i Hercegovine;
 - (b) sadržavati dovoljno podataka u vezi sa prirodom i/ili sadržajem informacija, kako bi se omogućilo da javni organ provede redovne aktivnosti u cilju pronalaženja zahtijevanih informacija; i
 - (v) uključiti ime podnosioca zahtjeva kao i podatke za kontakte sa podnosiocem zahtjeva.
- (3) Ako se zahtjev odnosi na ličnu informaciju, onda zahtjev, pored ispunjavanja uslova iz stava 2. samo sačinjava fizičko lice na kojeg se zahtjev odnosi, ili zakonski zastupnik podnosioca zahtjeva ili lice kojeg je podnosilac zahtjeva ovlastio u pisanoj formi za pristup informaciji. Ako je zahtjev sačinjen od strane lica na koje se odnosi, ovo lice će potpisati zahtjev i pokazati svoj zakonom utvrđen lični dokument sa fotografijom. Ako je zahtjev sačinjen od strane zakonskog zastupnika podnosioca zahtjeva ili lica koje je ovlašćeno za pristup informaciji, to lice će potpisati zahtjev, pokazati svoj zakonom utvrđen lični dokument sa fotografijom, dokaz o zakonskom zastupanju ili punomoć, kao i kopiju zakonom utvrđenog ličnog dokumenta podnosioca zahtjeva.

Nemogućnost postupanja u skladu sa zahtjevom

Član 12.

- (1) Ako javni organ nije u mogućnosti da udovolji zahtjevu zbog nedostatka formalnih uslova koji su predviđeni st. 2. i 3. člana 11, on će, što je prije moguće, ali najkasnije osam dana od dana prijema zahtjeva, pismeno obavijestiti podnosioca zahtjeva kada je takvo obavješćavanje moguće, da zahtjev ne može da bude obrađen iz navedenog razloga. Ovim dopisom će obavijestiti podnosioca o mogućnosti podnošenja žalbe određenom organu kome žalba treba da bude upućena, uključujući neophodne podatke za kontakte sa takvim organom, kao i troškove i rokove za podnošenje žalbe. Dopisom će takođe podnosilac zahtjeva biti obaviješten o pravu obraćanja Ombudsmenu Republike Srpske, a sadržavaće i sve neophodne informacije za kontakte.
- (2) Za zahtjeve koji nisu u skladu sa članom 11.2.(b) obavijest iz stava (1) će takođe sadržavati sva specifična pitanja koja mogu razjasniti zahtjev, kao i kopiju vodiča, u smislu člana 20. a).
- (3) Dopisom predviđenim ovim članom podnosilac zahtjeva će biti obaviješten da će se preinačeni zahtjev tretirati kao novi zahtjev.

Određivanje nadležnog javnog organa

Član 13.

- (1) Ako javni organ koji primi zahtjev nije nadležan, on će, u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva, prosljediti zahtjev nadležnom javnom organu i dopisom o tome obavijestiti podnosioca zahtjeva. Zahtjev se ne prosljeđuje ako se u navedenom vremenskom periodu utvrdi da je tražena informacija pod kontrolom javnog organa koji je primio zahtjev, a nadležni javni organ, nakon što je obaviješten o pojedinostima ovog zahtjeva, nema prigovora da javni organ koji je primio zahtjev obradi takav zahtjev. Javni organ koji je primio zahtjev smatra se nadležnim javnim organom i i obrađuje zahtjev u smislu člana 14. ovog zakona.
- (2) Ako se ne može utvrditi sjedište nadležnog javnog organa, a u slučaju kada javni organ koji primi zahtjev ima kontrolu nad traženom informacijom, javni organ koji je primio zahtjev se smatra

nadležnim javnim organom. Ako se ne može utvrditi sjedište nadležnog javnog organa, a u slučaju kada javni organ koji je primio zahtjev nema kontrolu nad traženom informacijom, javni organ koji je primio zahtjev će u vremenskom periodu utvrđenom u stavu (1) dopisom obavijestiti podnosioca zahtjeva da zahtjev ne može biti obrađen iz ovog razloga.

Postupanje nadležnog javnog organa po prijemu zahtjeva

Član 14.

- (1) Po prijemu zahtjeva za pristup informaciji, nadležni javni organ preduzima sve redovne mjere da prikupi zahtijevane informacije, i razmotri sve činjenice i okolnosti koje su značajne za obradu zahtjeva.
- (2) Ako se odobri pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva. Dopisom se:
 - (a) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, i
 - (b) obavještava podnosilac zahtjeva o mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate. Kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca zahtjeva i za nadležan javni organ; i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno u smislu člana 16. ovog zakona.
- (3) Ako se odbije pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva. Dopis treba da:
 - (a) sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova ovog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa; i
 - (b) obavještava podnosioca zahtjeva o pravu podnošenja žalbe, određenom organu, a što uključuje neophodne podatke za kontakte sa takvim organom, krajnji rok za podnošenje žalbe kao i troškove podnošenja žalbe. Ovaj dopis upućuje podnosioca zahtjeva na pravo da se obrati Ombudsmenu Republike Srpske i sadržava neophodne podatke za kontakte sa ovom kancelarijom.
- (3) Rok za obavještenje podnosioca zahtjeva kako je utvrđeno u stavu (2) i stavu (3) ovog člana je 15 dana od dana prijema zahtjeva. Za zahtjeve koji se obrađuju u smislu člana 7 i/ili člana 9.(3) ovaj rok se produžava za vremenski period utvrđen u ovim članovima. Podnosilac zahtjeva će dopisom, a po hitnom postupku, biti obaviješten o produženju roka kao i o razlozima za to produženje.

Jezik na kojem su informacije dostupne

Član 15.

- (1) Pristup informacijama biće obezbijeđen na jednom od zvaničnih jezika Bosne i Hercegovine, kao i na originalnom jeziku koji je različit od jednog od zvaničnih jezika, ako je to moguće učiniti.
- (2) Nadležni javni organ nije dužan da prevodi informacije sa jednog na drugi službeni jezik u Bosni i Hercegovini.

Troškovi umnožavanja

Član 16.

Javni organ ne naplaćuje naknade ili takse za podnošenje zahtjeva ili za dopise u smislu ovog zakona. Naknade se naplaćuju samo za stvarni trošak umnožavanja, a utvrđuje se uputstvom Ministarstva pravde koje se donese u smislu ovog zakona. Za standardnu veličinu fotokopija, prvih deset strana se ne naplaćuje.

GLAVA IV

LIČNE INFORMACIJE

Pravo na izmjenu ili davanje komentara na lične informacije

Član 17.

- (1) Svako lice ima pravo da obezbijedi da njegove lične informacije koje su pod kontrolom javnog organa budu tačne ili, u odnosu na svrhu prikupljanja ili korišćenja informacija, da budu aktuelne, kompletne, relevantne za zakonsku namjenu zbog koje su arhivirane, te da na bilo koji drugi način nisu pogrešne.
- (2) Nakon odobravanja pristupa ličnim informacijama, podnosilac zahtjeva može postupiti u smislu stava (1), tako što podnosi:
 - (a) zahtjev za izmjenu. Zahtjev za izmjenu može se odbiti samo ako nadležni javni organ utvrdi da informacije na koje se zahtjev odnosi ispunjavaju uslove iz stava (1). Ako se zahtjev odbije, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva, a ovaj dopis mora ispunjavati uslove utvrđene u članu 14(3)(b) ovog zakona, i/ili
 - (b) komentar koji se dodaje na lične informacije. Komentar mora potpisati podnosilac zahtjeva, te se mora odnositi na informacije na koje se dodaje. Nadležni javni organ u roku od 15 dana od dana prijema komentara dopisom obavještava podnosioca zahtjeva da je takav komentar dodat informacijama.

GLAVA V

ODGOVORNOSTI JAVNIH ORGANA

Obaveza pomaganja

Član 18.

Javni organ preduzima sve redovne mjere pomoći svakom fizičkom ili pravnom licu koje traži da ostvari bilo koje pravo u smislu ovog zakona.

Službenik za informisanje

Član 19.

Svaki javni organ imenuje službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u skladu sa ovim zakonom. Nakon imenovanja službenika za informisanje, njegovo ime i podaci za kontakt se dostavljaju Ombudsmenu Republike Srpske.

Obaveza dostavljanja

Član 20.

Svaki javni organ dostavlja:

- (a) vodič kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa uključujući, ali nije ograničeno na, informacije potrebne za obraćanje javnom organu i njegovom službeniku za informisanje, bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva, zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi, informacije o kategorijama izuzetaka, postupku pristupa informacijama, troškovima umnožavanja, pristupu pravnom lijeku, i svim bitnim rokovima. Vodič takođe upućuje na indeks-registar kako je utvrđeno u tački (b), kao i na način pristupa registru.

Vodič se dostavlja Ombudsmenu Republike Srpske, svakoj javnoj i svakoj pravnoj biblioteci u Bosni i Hercegovini i kada je moguće putem Interneta, a dostupan je na zahtjev. Ovaj vodič je besplatan.

- (b) indeks registar, vrstu informacija koje su pod kontrolom javnog organa, oblik u kojem su informacije na raspolaganju, kao i podatke o tome gdje se može pristupiti tim informacijama. Ovaj indeks-registar se stavlja na raspolaganje u smislu obaveza o dostavljanju, kako je utvrđeno u tački (a) ovog člana;
- (v) statističke podatke, po tromjesečnom izvještaju, koji se odnose ali nisu ograničeni, na broj primljenih zahtjeva, vrstu traženih informacija, utvrđene izuzetke, kao i odluke koje se donesu u toku postupka, te konačne odluke. Ovi statistički podaci se dostavljaju Narodnoj skupštini Republike Srpske i Ombudsmenu Republike Srpske, a dostupne su na zahtjev;
- (g) godišnji izvještaj, u kojem se detaljno navode funkcije, politika, poslovi i organizaciona struktura i finansijski poslovi javnog organa, što uključuje, ali nije ograničeno, na njegov predloženi budžet i godišnji finansijski izvještaj koji sadrži detalje o ostvarenim prihodima i rashodima u prethodnoj godini. Ovaj izvještaj se dostavlja Narodnoj skupštini Republike Srpske, a dostupan je na zahtjev.

GLAVA VI

OMBUDSMEN

Ombudsmen

Član 21.

Ombudsmen Republike srpske obavljaće svoje funkcije u smislu ovog zakona, a u skladu sa njegovim mandatom i odgovornostima, kako je utvrđeno članom II. 1. Ustava Bosne i Hercegovine i Aneksom 6. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, kao i u skladu sa svim kasnije donesenim propisima koji regulišu njegovu nadležnost i odgovornost.

Aktivnosti Ombudsmana

Član 22.

U obavljanju funkcija u smislu ovog zakona, Ombudsmen Republike Srpske može *inter alia* da razmatra:

- (a) sačinjavanje i dostavljanje informacija, kao što su vodiči i opšte preporuke za olakšavanje provođenja i upotrebe ovog zakona;
- (b) uključivanje u godišnji izvještaj posebnog dijela koji se odnosi na njegove aktivnosti u smislu ovog zakona, i

- v) predlaganje instrukcija o primjeni ovog zakona svim nadležnim ministarstvima unutar Republike Srpske, u saradnji sa institucijama Ombudsmena Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine.

GLAVA VII

ZAVRŠNE ODREDBE

Saradnja

Član 23.

Svaki javni organ u Republici Srpskoj je dužan pružiti pomoć javnim organima Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine kada primjena odgovarajućih zakona o slobodi informisanja zahtjeva njihovu saradnju.

Odgovornost za primjenu Zakona

Član 24.

- (1) Vlada Republike Srpske će, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, potpisati zajednički dogovor sa Savjetom ministara Bosne i Hercegovine i Vladom Federacije Bosne i Hercegovine u cilju primjene člana 23. ovog zakona.
- (2) Ministarstvo pravde preuzima sve odgovarajuće mjere, uključujući, ali bez ograničenja na donošenje Uputstva, radi obezbjeđenja propisanog i efikasnog provođenja ovog zakona. Ministarstvo pravde će, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, donijeti Uputstvo kojim se regulišu troškovi umnožavanja u smislu člana 16. ovog zakona.

Zakon u odnosu na druge zakone

Član 25.

- (1) Ukoliko su odredbe Zakona o državnoj upravi, Zakona o opštem upravnom postupku, Zakona o upravnim sporovima ili drugih Zakona koji su na snazi u Republici Srpskoj u suprotnosti sa ovim Zakonom primjenjivaće se odredbe ovog zakona.
- (2) Ovim se zakonom ne umanjuju prava i obaveze lica koje se odnose na pristup informacijama kako je regulisano zakonima o sudskom postupku, uključujući dokazni postupak, u skladu sa zakonima koji se odnose na profesionalne povlastice utvrđene zakonom, ili u skladu sa zakonima o administrativnim taksama, uključujući takse za pribavljanje originalne dokumentacije, a izuzimajući takse za podnošenje zahtjeva ili donošenja odluke.

Naročito, ovim zakonom ne umanjuju se prava fizičkog ili pravnog lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom.

- (3) Svako kršenje ovog zakona podliježe sankcijama u skladu sa Krivičnim zakonikom Republike Srpske, Zakonom o prekršajima, zakonima iz oblasti uprave, i u skladu sa drugim zakonima koji su važeći na teritoriji Republike Srpske.
- (4) Zakonski akt koji se usvoji nakon ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ovog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene ovim zakonom.

Prelazne odredbe

Član 26.

Svaki javni organ u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona dužan je da primijeni član 20. (a) i (b).

Stupanje na snagu

Član 27.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“, a počće se primjenjivati šest mjeseci nakon stupanja na snagu.

6.3.1. Uputstvo o troškovima umnožavanja materijala

(„Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/01)

Na osnovu člana 24. tačka 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 20/01), Ministarstvo pravde donosi

Uputstvo o troškovima umnožavanja materijala

I

Ovim uputstvom regulišu se troškovi umnožavanja informacija koje sačinjava javni organ u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama.

II

Umnožavanje materijala vrši nadležni javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, odnosno javni organ koji je sačinio informaciju.

III

U smislu člana 16. Zakona o slobodi pristupa informacijama, za standardnu veličinu kopija, prvih deset stranica se ne naplaćuje.

Podnosilac zahtjev za umnožavanje materijala preko deset stranica plaća 0,20 KM po stranici.

IV

Troškovi iz tačke I Uputstva uplaćuju se na blagajni javnog organa koji vrši umnožavanje i služe za pokrivanje stvarnih troškova umnožavanja.

V

Ovo uputstvo stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

6.4. Uputstvo za provođenje ZOSPI BiH u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine

(„Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 36 od 15. oktobra 2004. godine)

Član 1.

Ovim uputstvom uređuju se pitanja koja treba da doprinesu efikasnijoj primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH (u daljem tekstu: Zakon) u Brčko distriktu BiH, a odnose se na pitanja koja doprinose pravilnijem postupanju u primjeni tog Zakona, te na određivanje visine troškova usluge umnožavanja informacija.

Član 2.

Pod pojmom „informacija pod kontrolom javnog organa“, u smislu člana 3. tačka 1. Zakona, podrazumijeva se svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj,

uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to da je sačinjena i kako je klasifikovana.

Član 3

Pod „javnim organom“, u smislu člana 3. tačka 2. Zakona, podrazumijevaju se:

- Gradonačelnik, odjeljenja i službe Vlade Brčko distrikta BiH,
- Organ koji obavlja javnu funkciju a imenovan je i ustanovljen u skladu sa zakonom (Uprava prihoda, Poreska uprava, Policija),
- Pravno lice koje vrši javna ovlašćenja povjerena mu od strane gradonačelnika ili Skupštine Brčko distrikta BiH.

Član 4.

Javni organ ne može utvrditi da određena vrsta informacija nije dostupna javnosti, već je u svakom konkretnom slučaju dužan da utvrdi da li postoje Zakonom utvrđeni izuzeci od saopštavanja informacije, te da li pored tih izuzetaka postoji javni interes da se ta informacija saopšti (član 5. do 9. Zakona).

Član 5.

Cijena troškova umnožavanja (fotokopiranja) zahtijevane informacije za fizička i pravna lica, u skladu sa odlukom Savjeta ministara BiH broj 37/01 od 12.4.2001. godine iznosi:

- 0,50 KM za svaku stranicu standardne veličine (A4);
- 10,00 KM po disketi za elektronsku dokumentaciju.

Prvih deset stranica umnožavanja materijala standardne veličine je besplatno, dok se za sve tražene informacije preko ove količine, iznos utvrđen prethodnim stavom, uplaćuje unaprijed javnom organu koji daje informacije.

Član 6.

Javni organ odrediće službenika koji će primati uplate za troškove iz tačke 5. ovog uputstva i o tome izdati odgovarajuću priznanicu (račun). Za tu svrhu izrađuju se odgovarajuće priznanice, čiji jedan dio zadržava navedeni službenik radi kontrole izvršenih uplata, a drugi dio predaje licu koje je izvršilo uplatu.

Član 7

U cilju blagovremenog početka primjene Zakona, gradonačelnik Brčko distrikta će preduzeti odgovarajuće mjere da se izvrše sljedeće radnje:

- najkasnije do 30. juna 2004. godine odlukom imenovati službenika za informisanje i njegovog pomoćnika koji će primati i neposredno obrađivati zahtjeve za pristup informacijama u skladu sa članom 19 Zakona. Kopija odluke dostavlja se ombudsmenu BiH, s tim što u odluci treba navesti sljedeće podatke: adresu javnog organa, broj telefona i broj kancelarije službenika za informisanje;
- najkasnije do 30. juna 2004. godine izraditi Vodič i Indeks registar informacija (član 20 tačka a) i b) Zakona) i najkasnije do 5. jula 2004. godine dostaviti: ombudsmenu BiH, Gradskoj biblioteci Brčko distrikta, bibliotekama pravnih fakulteta u: Sarajevu, Banja Luci, Mostaru i Bihaću, te Vodič i Indeks registar objaviti putem interneta.

Član 8.

U smislu člana 20. tačke c) i d) Zakona, javni organ je dužan da podatke za tekuće tromjesečje dostavi Parlamentarnoj skupštini BiH i ombudsmenu BiH početkom septembra 2004. godine, a naredne za svaki tromjesečni period, te godišnji izvještaj ombudsmenu BiH i Parlamentarnoj skupštini na zahtjev.

Član 9.

Javni organ dužan je da Vodič, Indeks registar, tromjesečne podatke i godišnji izvještaj (član 20 tačka d) izradi u dovoljnom broju primjeraka, kako bi bez naknade bili dostupni svim zainteresovanim licima u prostorijama javnog organa (infopultu i/ili kod službenika za informisanje).

Član 10.

Ovo uputstvo stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“.

Gradonačelnik Brčko distrikta BiH

7. OSTALI PRILOZI

7.1. IZVOD IZ ZAKONA O ZLP

(Neslužbeni prečišćeni tekst – „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 49/06, 76/11 i 89/11)

GLAVA I – OPŠTE ODREDBE

Član 1.

(Predmet Zakona)

- (1) Cilj ovog Zakona je da se na teritoriji Bosne i Hercegovine svim licima, bez obzira na njihovo državljanstvo ili prebivalište, obezbijedi zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda, a naročito pravo na privatnost i zaštitu podataka u pogledu obrade ličnih podataka koji se na njih odnose.
- (2) Ovim Zakonom osniva se Agencija za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: Agencija), utvrđuju se njena nadležnost, organizacija i upravljanje, kao i druga pitanja značajna za njen rad i zakonito funkcionisanje.

Član 2.

(Obim primjene Zakona)

- (1) Ovaj zakon primjenjuje se na lične podatke koje obrađuju svi javni organi, fizička i pravna lica, osim ako drugi zakon ne nalaže drugačije.
- (2) Ovaj zakon neće se primjenjivati na lične podatke koje obrađuju fizička lica isključivo u svrhu ličnih aktivnosti ili aktivnosti domaćinstva.

Član 3.

(Definicije)

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- **lični podaci** podrazumijevaju bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili može da se utvrdi identitet lica;
- **nosilac podataka** je fizičko lice čiji identitet može da se ustanovi ili identifikuje, neposredno ili posredno, naročito na osnovu jedinstvenog matičnog broja te jednog ili više faktora karakterističnih za fizički, fiziološki, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog lica;
- **posebne kategorije podataka** podrazumijevaju sve lične podatke koji otkrivaju:
 - a) rasno porijeklo, nacionalno ili etničko porijeklo, političko mišljenje ili stranačku pripadnost, ili članstvo u sindikatima, religijsko, filozofsko ili drugo uvjerenje, zdravstveno stanje, genetski kod, seksualni život;
 - b) krivične presude;
 - c) biometrijske podatke;

- **zbirka ličnih podataka** je bilo koji sistemski skup ličnih podataka koji su dostupni shodno posebnim kriterijumima, bilo da su centralizovani, decentralizovani ili razvrstani na funkcionalnom i geografskom osnovu ili postavljeni u skladu s posebnim kriterijumima koji se odnose na lice i koji omogućavaju nesmetan pristup ličnim podacima u dosijeu;
- **obrada ličnih podataka** je bilo koja radnja ili skup radnji koje se vrše nad podacima, bilo da je automatska ili ne, a posebno prikupljanje, unošenje, organizovanje, pohranjivanje, prerađivanje ili izmjena, uzimanje, konsultovanje, korišćenje, otkrivanje prenosom, širenje ili na drugi način omogućavanje pristupa podacima, svrstavanje ili kombinovanje, blokiranje, brisanje ili uništavanje;
- **anonimni podaci** su podaci koji se u svojoj originalnoj formi ili nakon njihove obrade ne mogu da se dovedu u vezu sa nosiocem podataka u smislu njegove identifikacije;
- **kontrolor** je svaki javni organ, fizičko ili pravno lice, agencija ili drugi organ koji samostalno ili zajedno sa drugim vodi, obrađuje i utvrđuje svrhu i način obrade ličnih podataka na osnovu zakona ili propisa;
- **obrađivač** je fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili drugi organ koji obrađuje lične podatke u ime kontrolora;
- **treća strana** je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača, ovlašćeni da obrađuju podatke;
- **saglasnost nosioca podataka** podrazumijeva svaku konkretnu i svjesnu naznaku želje nosioca podataka datu slobodnom voljom kojom nosilac podataka daje svoj pristanak da se njegovi lični podaci obrađuju;
- **primalac** znači fizičko ili pravno lice, javni organ, agenciju ili drugi organ kojem se otkrivaju podaci, bez obzira da li su treća strana ili ne; organi koji mogu primiti podatke u okviru posebnog zahtjeva ne smatraju se kao primaoci.

GLAVA II – OSNOVNI PRINCIPI ZAKONITE OBRADJE LIČNIH PODATAKA

Član 4.

(Principi obrade ličnih podataka)

Kontrolor je obavezan da:

- a) lične podatke obrađuje na pravičan i zakonit način;
- b) lične podatke koje prikuplja za posebne, izričite i zakonite svrhe ne obrađuje na bilo koji način koji nije u skladu s tom svrhom;
- c) obrađuje lične podatke samo u mjeri i obimu koji je neophodan da bi se ispunila određena svrha;
- d) obrađuje samo autentične i tačne lične podatke, te da ih ažurira kada je to potrebno;
- e) lične podatke koji su netačni i nepotpuni, s obzirom na svrhu zbog koje su prikupljeni ili se dalje obrađuju, izbriše ili ispravi;
- f) obrađuje lične podatke samo u vremenskom periodu koji je neophodan da bi se ispunila svrha za koju su podaci prikupljeni;

- g) lične podatke čuva u obliku koja dozvoljava da se nosioci podataka identifikuju ne duže nego što je to potrebno za svrhu u koju se podaci prikupljaju ili dalje obrađuju;
- h) obezbijedi da se lični podaci koji su prikupljeni u različite svrhe ne objedinjuju ili kombinuju.

Član 5.

(Saglasnost nosioca podataka)

- (1) Kontrolor može da obrađuje lične podatke uz saglasnost nosioca podataka.
- (2) Saglasnost mora da bude data u pisanoj formi, mora da je potpiše nosilac podataka, mora da ima tačnu naznaku podataka u vezi sa kojima se saglasnost za obradu posebne kategorije ličnih podataka daje, te mora da sadrži ime kontrolora, svrhu i vremenski period na koji se saglasnost daje.
- (3) Saglasnost može da bude povučena u bilo kojem trenutku, osim ako se nosilac podataka i kontrolor izričito ne dogovore drugačije.
- (4) Kontrolor će morati da na zahtjev nadležnog organa, u svako vrijeme, dokaže da postoji saglasnost za period obrade ličnih podataka.
- (5) Kontrolor je dužan da čuva saglasnost za vrijeme obrade ličnih podataka za čiju obradu je data saglasnost.

Član 6.

(Pravo na obradu ličnih podataka bez saglasnosti nosioca podataka)

Kontrolor može da obrađuje podatke bez saglasnosti nosioca podataka ako je ispunjen jedan od sljedećih uslova:

- a) ako vrši obradu ličnih podataka u skladu sa zakonom ili je obrada neophodna da bi se ispunile nadležnosti utvrđene zakonom;
- b) ako je neophodno da nosilac podataka na sopstveni zahtjev pristupi pregovorima o ugovornom odnosu ili da se ispune obaveze koje su dogovorene sa kontrolorom;
- c) ako je neophodno da se zaštite vitalni interesi nosioca podataka, mora se bez odgađanja pribaviti saglasnost nosioca podataka ili se mora prekinuti obrada podataka, a prikupljeni podaci moraju se uništiti;
- d) ako je obrada ličnih podataka potrebna da bi se ispunio zadatak koji se izvršava u javnom interesu;
- e) ako je neophodna zaštita zakonitih prava i interesa koje ostvaruje kontrolor ili treća strana, i ako ova obrada ličnih podataka nije u suprotnosti sa pravom nosioca podatka da zaštiti sopstveni privatni i lični život;
- f) ako je neophodno za izvršavanje legitimnih aktivnosti političkih partija, pokreta, udruženja građana, sindikalnih organizacija i vjerskih zajednica osim gdje prevladavaju interesi za osnovna prava i slobode nosioca podataka nad aktivnostima, posebno pravo na privatnost u odnosu na obradu ličnih podataka.

Član 7.

(Autentičnost podataka)

- (1) Kontrolor je obavezan da provjeri da li su lični podaci autentični i tačni.

- (2) Ako nepotpuni i netačni lični podaci ne mogu da budu ispravljeni ili dopunjeni, a uzimajući u obzir svrhu u koju se prikupljaju ili u koju se dalje obrađuju, kontrolor mora da ih bez odgađanja uništi.

Član 8.

(Spajanje evidencija)

- (1) Kontrolor koji obrađuje lične podatke na osnovu posebnog zakona obavezan je da poštuje prava na zaštitu privatnog i ličnog života nosioca podataka.
- (2) Lični podaci ne mogu da se prenose, a dosijei i evidencije ne mogu da se spajaju (udružuju, sjedinjuju ili na drugi način povezuju) ako nisu ispoštovane obaveze utvrđene u stavu (1) ovog člana.
- (3) Spajanje evidencija i dosijea, shodno stavu (2) ovog člana, može da se vrši samo ako obradu ličnih podataka obavlja isti kontrolor.

Član 9.

(Obrada posebnih kategorija ličnih podataka)

- (1) Obrada posebnih kategorija ličnih podataka je zabranjena.
- (2) Izuzetno od odredbe stava (1) ovog člana, obrada posebne kategorije ličnih podataka dozvoljena je u sljedećim slučajevima:
 - a) ako je nosilac podataka izričito dao saglasnost;
 - b) ako je obrada neophodna da bi se zaštitili život, zdravlje, imovina i drugi vitalni interesi nosioca podataka ili drugog lica za koje se ne može dobiti saglasnost, a naročito kada se radi o fizički, mentalno ili pravno nesposobnom licu, ili ako se lice smatra nestalim, ili iz drugih sličnih razloga;
 - c) ako je obrada podataka potrebna da bi se izvršila obaveza ili posebna prava kontrolora iz oblasti radnog prava u onoj mjeri u kojoj je ovlašćen zakonom;
 - d) ako se obrada podataka vrši za potrebe preventivne medicine, medicinske dijagnostike, pružanja i upravljanja medicinskim uslugama, ako takve podatke obrađuje profesionalno medicinsko lice koje po zakonu ili kodeksu nadležnog organa podliježe obavezi da čuva profesionalnu tajnu ili druga lica koja takođe podliježu obavezi da čuvaju tajnu;
 - e) ako se obrada podataka vrši u okviru zakonitih aktivnosti ustanove, fondacije, udruženja ili druge neprofitne organizacije sa političkim, filozofskim, religioznim ili sindikalnim ciljevima, a pod uslovom da se obrada podataka isključivo odnosi na članove tih organa ili lica koja s njima redovno kontaktiraju u vezi sa njihovim ciljevima, pod uslovom da ti podaci ne budu otkriveni trećoj strani bez pristanka nosioca podataka;
 - f) ako se vrši obrada podataka koje je nosilac podataka jasno učinio javnim ili je obrada neophodna da bi se pokrenuo, izvršio ili odbranio od pravnih zahtjeva;
 - g) ako je to od posebnog javnog interesa ili u drugim slučajevima propisanim zakonom. U ovim slučajevima zakon mora da sadrži konkretne odredbe o adekvatnim mehanizmima zaštite.

Član 10.

(Automatska obrada posebne kategorije ličnih podataka)

Posebna kategorija ličnih podataka ne može da se obrađuje automatski ako zakonom nije predviđena odgovarajuća zaštita.

Član 11.

(Bezbjednost podataka)

- (1) Kontrolor podataka i, u okviru svoje nadležnosti, obrađivač podataka staraju se o bezbjednosti podataka, te preduzimaju sve tehničke i organizacione mjere i utvrđuju pravila postupka, koji su neophodni da bi se proveo ovaj zakon i drugi propisi u vezi sa zaštitom i tajnošću podataka.
- (2) Kontrolor i obrađivač dužni su da preduzmu mjere protiv neovlašćenog ili slučajnog pristupa ličnim podacima, mijenjanja, uništavanja ili gubitka podataka, neovlašćenog prenosa, drugih oblika nezakonite obrade podataka, kao i mjere protiv zloupotrebe ličnih podataka. Ova obaveza ostaje na snazi i nakon završetka obrade podataka.
- (3) Javni organ kao kontrolor dužan je da, u okviru svojih nadležnosti, donese propis s ciljem provođenja ovog zakona.
- (4) Kontrolor i, u okviru svoje nadležnosti, obrađivač podataka dužni su da sačine plan za bezbjednost podataka kojim se određuju tehničke i organizacione mjere za bezbjednost ličnih podataka.
- (5) Savjet ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Savjet ministara), uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije, propisuje način čuvanja i posebne mjere tehničke zaštite.

.....

Član 16.

(Obaveza čuvanja tajnosti podataka)

- (1) Zaposleni kod kontrolora ili obrađivača i ostala lica koja rade na obradi ličnih podataka na osnovu ugovora sa kontrolorom ili obrađivačem mogu da obrađuju lične podatke samo pod uslovima i u obimu koje odrede kontrolor ili obrađivač.
- (2) Zaposleni kod kontrolora ili obrađivača, ostala fizička lica koja obrađuju lične podatke na osnovu ugovora zaključenog sa kontrolorom ili obrađivačem i ostala lica koja u okviru primjene zakonom propisanih prava i obavljanja dužnosti dođu u kontakt sa ličnim podacima u prostorijama kontrolora ili obrađivača, dužna su da čuvaju tajnost ličnih podataka i da se pridržavaju utvrđenog načina obezbjeđivanja.
- (3) Lični podaci koje obrađuju kontrolor ili obrađivač podataka za zaposlene predstavljaju službenu tajnu.
- (4) Obaveza čuvanja tajnosti ličnih podataka ostaje na snazi i nakon prestanka radnog odnosa, odnosno određenog zadatka.
- (5) Oslobođanje od obaveze čuvanja tajnosti ličnih podataka može da se propiše samo zakonom.

Član 17.

(Davanje ličnih podataka trećoj strani)

- (1) Kontrolor podataka ne može da daje lične podatke trećoj strani prije nego što o tome obavijesti nosioca podataka. Ako nosilac podataka ne odobri da se daju lični podaci, oni ne mogu da se otkriju trećoj strani osim ako to nije u javnom interesu.

- (2) Kontrolor ličnih podataka ovlašćen je da lične podatke daje na korišćenje drugim trećim stranama na osnovu pismenog zahtjeva treće strane ako je to potrebno da bi se obavili poslovi u okviru zakonom utvrđene nadležnosti ili ostvarili zakoniti interesi treće strane.
- (3) Pismeni zahtjev mora da sadrži svrhu i pravni osnov za korišćenje ličnih podataka, te vrste ličnih podataka koji se traže.
- (4) Zabranjeno je da se daju lični podaci da ih koriste druge treće strane, za čiju obradu, odnosno korišćenje nisu ovlašćeni prema odredbama čl. 5. i 6. ovog Zakona, te ako je svrha za koju se lični podaci traže na korišćenje suprotna odredbi člana 4. ovog Zakona.
- (5) Kontrolor podataka vodi posebnu evidenciju o ličnim podacima koji su dati na korišćenje trećoj strani i svrsi za koju su lični podaci dati.
- (6) Nosioc podataka ne može da ostvari pravo da blokira ili uništi lične podatke ako kontrolor ima obavezu da obradi podatke u skladu sa posebnim zakonom ili ako bi time bila narušena prava trećih lica.

Član 18.

(Prenos podataka u inostranstvo)

- (1) Lični podaci koji se obrađuju mogu se iznositi iz Bosne i Hercegovine u drugu državu ili davati na korišćenje međunarodnoj organizaciji koja primjenjuje adekvatne mjere zaštite ličnih podataka propisane ovim Zakonom.
- (2) Adekvatnost mjera zaštite iz stava (1) ovog člana procjenjuje se na osnovu konkretnih okolnosti u kojima se provodi postupak prenosa ličnih podataka, pri čemu se posebno uzima u obzir:
 - a) vrsta ličnih podataka;
 - b) svrha i period obrade;
 - c) država u koju se podaci prenose;
 - d) zakonom propisana pravila koja su na snazi u državi u koju se iznose podaci;
 - e) pravila profesije i bezbjednosne mjere koje se moraju poštovati u toj zemlji.
- (3) Lični podaci koji se obrađuju mogu se iznositi iz Bosne i Hercegovine u drugu državu koja ne obezbjeđuje adekvatne mjere zaštite propisane ovim zakonom kad:
 - a) je iznošenje ličnih podataka propisano posebnim zakonom ili međunarodnim ugovorom koji obavezuje Bosnu i Hercegovinu;
 - b) je od lica čiji se podaci iznose dobijena prethodna saglasnost i lice upoznato sa mogućim posljedicama iznošenja podataka;
 - c) je iznošenje ličnih podataka potrebno radi izvršavanja ugovora između nosioca podataka i kontrolora ili ispunjavanja predugovornih obaveza preduzetih na zahtjev lica čiji se podaci obrađuju;
 - d) je iznošenje ličnih podataka potrebno radi spasavanja života lica na koja se podaci odnose ili kada je to u njihovom vitalnom interesu;
 - e) se lični podaci iznose iz registra ili evidencija koje su, u skladu sa zakonom ili drugim propisima, dostupne javnosti;

- f) je prenos ličnih podataka neophodan radi ostvarivanja javnog interesa;
 - g) je prenos ličnih podataka potreban radi zaključenja ili ispunjavanja ugovora između kontrolora sa trećom stranom, kada je ugovor u interesu lica čiji se podaci obrađuju.
- (4) Izuzetno, Agencija može odobriti prenos podataka iz Bosne i Hercegovine u drugu zemlju, koja ne obezbjeđuje odgovarajući stepen zaštite u smislu stava (1) ovog člana, kada kontrolor u drugoj zemlji pruži dovoljno garancija u pogledu zaštite privatnosti i osnovnih prava i sloboda pojedinaca ili pružanje sličnih prava proizlazi iz odredaba posebnog ugovora.

Član 19.

(Obrada ličnih podataka u sredstvima javnog informisanja)

- (1) Obrada ličnih podataka u novinarske svrhe, u svrhe umjetničkog i literarnog izražavanja, vršiće se u skladu sa posebnim propisom i kodeksima ponašanja.
- (2) Na obradu ličnih podataka u svrhe navedene u stavu (1) ovog člana ne odnose se odredbe ovog Zakona, osim odredaba o bezbjednosti i povjerljivosti kao i o odgovornosti za štetu.

Član 20.

(Obrada podataka u statističke, istorijske i naučne svrhe)

- (1) Nakon isteka vremenskog perioda koji je neophodan da bi se ispunila svrha u koju su podaci prikupljeni, ti podaci mogu da se obrađuju samo u statističke, istorijske i naučne svrhe. Podaci prikupljeni i pohranjeni u te svrhe neće se koristiti u druge svrhe.
- (2) Lični podaci mogu da budu obrađivani za potrebe statistike, istorije i nauke bez saglasnosti nosioca podataka. Čim se završi obrada podataka u ove svrhe, podaci moraju da budu učinjeni anonimnim.
- (3) Kada se koriste lični podaci u ove svrhe, neophodno je poštovanje prava na zaštitu privatnosti i ličnog života nosioca podataka.

Član 21.

(Objavljivanje ličnih podataka u institutima za istraživanje)

Organizacija ili lice koje vrši obradu podataka u svrhu naučnog istraživanja može da objavi informacije dobijene iz ličnih podataka ako za to dobije pismenu saglasnost nosioca podataka.

GLAVA III – PRAVA NOSIOCA PODATAKA

Član 22.

(Obavješćavanje o prikupljanju podataka)

Kontrolor podataka prije nego što počne da prikuplja podatke obavješćava nosioca podataka, ako on o tome već nije obaviješten, o sljedećem:

- a) svrsi obrade,
- b) kontroloru, prijemnom organu ili trećoj strani kojoj će podaci biti dostupni,
- c) da li je zakonska obaveza dostavljanje podataka za obradu,

- d) o posljedicama u slučaju da nosilac podataka odbije da tako postupi,
- e) u kojim slučajevima nosilac podataka ima pravo da odbije da dostavi lične podatke,
- f) da li je pribavljanje ličnih podataka na dobrovoljnoj osnovi,
- g) da li postoji pravo pristupa i pravo ispravke podataka koji se na njega odnose.

Član 23.

(Izvor ličnih podataka)

Ako kontrolor nije pribavio lične podatke od nosioca podataka dužan je da bez odgađanja obavijesti nosioca podataka o tome ko je treća strana koja je kontroloru dostavila lične podatke, te obezbijedi informacije u skladu s članom 22. ovog zakona.

Član 24.

(Pravo pristupa ličnim podacima)

- (1) Kontrolor podataka obavještava nosioca podataka na njegov zahtjev o toku obrade njegovih podataka koju vrši kontrolor ili obrađivač podataka, svrsi obrade podataka, zakonskoj osnovi i trajanju obrade, da li su podaci pribavljeni od nosioca podataka ili od treće strane i o pravu na pristup ličnim podacima, kao i o tome ko je primio ili ko će da primi podatke i za koju svrhu.
- (2) Kontrolor nije dužan da pruži obavještenje o obradi ličnih podataka ako:
 - a) lične podatke obrađuje isključivo u statističke, naučno-istraživačke ili arhivske svrhe;
 - b) ako podatak ili činjenica da su podaci bili pohranjeni mora biti održana u tajnosti na osnovu zakona ili s obzirom na njihovu vrstu, posebno zbog prevladavajućeg opravdanog interesa treće strane;
 - c) obrađuje lične podatke uz saglasnost nosioca podataka u skladu sa članom 5. ovog Zakona.

.....

Član 28.

(Utvrđivanje izuzetaka u pravima)

- (1) Kontrolor podataka nije dužan da pruži informaciju o obradi ličnih podataka niti da omogući pristup ličnim podacima ako bi se time mogla nanijeti značajna šteta legitimnim interesima sljedećih kategorija u Bosni i Hercegovini:
 - a) državne bezbjednosti;
 - b) odbrane;
 - c) javne bezbjednosti;
 - d) preventive, istrage, otkrivanja krivičnih djela i gonjenja izvršilaca, te povrede etičkih pravila profesije;
 - e) važnim privrednim i finansijskim interesima, uključujući monetarna, budžetska i poreska pitanja;
 - f) inspeksijskim i drugim kontrolnim dužnostima;
 - g) zaštiti nosioca podataka ili pravima i slobodama drugih.

- (2) Ovakva ograničenja dozvoljena su samo u mjeri u kojoj su potrebna u jednom demokratskom društvu za jednu od navedenih svrha.
- (3) Kontrolor podataka navešće razlog zbog kojeg je odbijen zahtjev za dostavljanje informacije nosiocu podataka o obradi njegovih ličnih podataka.
- (4) Kontrolor podataka dužan je podnijeti Agenciji godišnji izvještaj o odbijenim zahtjevima nosioca podataka.

.....

Član 30.

(Podnošenje prigovora)

- (1) Kada nosilac podataka ustanovi ili posumnja da su kontrolor ili obrađivač podataka povrijedili njegovo pravo ili da postoji direktna opasnost za povredu prava, može da podnese prigovor Agenciji radi zaštite svojih prava i da zahtijeva da:
 - a) se kontrolor ili obrađivač uzdrže od takvih radnji i isprave činjenično stanje prouzrokovano tim radnjama;
 - b) kontrolor ili obrađivač isprave ili dopune lične podatke tako da oni budu autentični i tačni;
 - c) lični podaci budu blokirani ili uništeni.
- (2) O zahtjevu nosioca podataka iz stava (1) ovog člana Agencija donosi rješenje koje se dostavlja podnosiocu prigovora i kontroloru.
- (3) Protiv rješenja Agencije nije dozvoljena žalba, ali može da se pokrene upravni spor kod Suda Bosne i Hercegovine.
- (4) Prilikom odlučivanja o prigovoru, Agencija postupa prema odredbama Zakona o upravnom postupku.

.....

Član 32.

(Odgovornost za štetu)

- (1) Kontrolor podataka dužan je da nadoknadi materijalnu ili nematerijalnu štetu nosiocu podataka ako mu je ona nanescena zbog povrede prava na privatnost.
- (2) U sporovima radi nadoknade štete nosilac podataka podnosi tužbu nadležnom sudu na čijem području ima prebivalište ili boravište, ili nadležnom sudu na čijem području kontrolor ima sjedište.
- (3) Visinu novčane nadoknade za materijalnu štetu utvrđuje nadležni sud, osim ako se stranke pred sudom sporazumno ne dogovore o visini nadoknade.
- (4) Nematerijalna šteta nadoknađuje se javnim izvinjenjem, te isplatom pravične novčane naknade.
- (5) Kontrolor podataka će odgovarati ako je povredu prava nosioca podataka, propisanih ovim zakonom, nanio i obrađivač.

.....

GLAVA VI – PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 54.

(Postupak pristupa informacijama od javnog interesa)

Odredbe ovog Zakona uzeće se u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama.

.....

Član 58.

(Stupanje na snagu)

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

7.1.1. Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u Bosni u Hercegovini o dostavi podataka o ugovorima o djelu

Na traženje Ministarstva ... Republike Srpske za davanje mišljenja o tome da li je ime i prezime lični podatak, u pogledu davanja dozvole za slobodan pristup informacijama podnosiocu zahtjeva Udruženju građana ...iz ..., koje je podnijelo zahtjev za pristup informacijama o ugovorima o djelu koje je to ministarstvo zaključilo u 2012. i 2013. godini, Agencija za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini je prevashodno istakla da nije nadležna da daje mišljenje u postupku rješavanja konkretnih zahtjeva za pristup informacijama pristiglih javnim organima po osnovu ZOSPI, već je obaveza svakog javnog organa da u svakom konkretnom slučaju ispita sve okolnosti i sam donese odluku u pogledu zahtjeva za pristup informacijama, generalno uputivši na odredbe *Zakona o ZLP* koje se odnose na davanje ličnih podataka trećoj strani.

S tim u vezi je Agencija dala sljedeće

Mišljenje

Shodno članu 3. alineja 1. *Zakona o ZLP*

„lični podaci znače bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili se može utvrditi identitet lica“, dok prema alineji 7. istog stava „kontrolor je svaki javni organ, fizičko ili pravno lice, agencija ili drugi organ koji samostalno ili zajedno s drugim vodi, obrađuje i utvrđuje svrhu i način obrade ličnih podataka na osnovu zakona ili propisa“. Prema alineji 9. istog člana *Zakona o ZLP* definisano je da „treća strana je bilo koje fizičko ili pravno lice, javni organ, agencija ili bilo koje drugo tijelo, osim nosioca podataka, kontrolora, obrađivača i lica koja su pod direktnom nadležnošću kontrolora ili obrađivača, ovlašćeni da obrađuju podatke;“

Prema tome, ime i prezime predstavlja lični podatak, te u tom smislu podliježe odredbama *Zakona o ZLP*.

Dalje, članom 17. stav 1. *Zakona o ZLP* je propisano 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.

Međutim, prema stavovima 2. i 3. člana 17. *Zakona o ZLP*, kontrolor ličnih podataka je ovlašćen da lične podatke da na korišćenje trećoj strani na osnovu pisanog zahtjeva treće strane ako je to potrebno radi obavljanja poslova u okviru zakonom utvrđene nadležnosti ili ostvarivanja zakonskih intere-

sa treće strane. Pisani zahtjev mora sadržavati svrhu i pravni osnov za korišćenje ličnih podataka, te vrste ličnih podataka koji se traže.

Kontrolor će, po svakom podnesenom zahtjevu, ocijeniti da li su ili nisu ispunjeni naprijed navedeni uslovi za dostavu podataka.

Iako se u postupku davanja mišljenja Agencija neće upuštati u rješavanje konkretnog zahtjeva za slobodan pristup informacijama, ipak ukazuje na činjenicu da Ministarstvo ... , kao ugovorna strana i naručilac posla ima status javnog organa i korisnik je budžetskih sredstava. Naime, upravo ta činjenica ukazuje na to da lica koja su ostvarila naknade po osnovu ugovora o djelu u organima koji koriste budžetska sredstva ne mogu uživati zaštitu na privatnost u pogledu obrade ličnih podataka u onoj mjeri u kojoj se ta zaštita zakonom osigurava fizičkom licu u privatnom sektoru ili nekim drugim „običnim“ životnim situacijama.

Imajući u vidu navedeno, informacija da je neko lice zaključilo ugovor o djelu sa javnim tijelom i bitni elementi ovog ugovora, ne mogu biti predmet ograničenja u smislu zaštite ličnih podataka. Međutim, u cilju zaštite prava na privatnost, obaveza kontrolora ličnih podataka je da u svakom konkretnom slučaju utvrdi mjeru i obim ličnih podataka koji nisu neophodni da bi se ostvarila svrha davanja, kao što su npr. jedinstveni matični broj, adresa nosioca podataka, broj lične karte i telefona, broj transakcijskog računa, lični potpis i sl. ukoliko su naznačeni u ugovoru o djelu, pa da te podatke na adekvatan način zaštiti.

Sarajevo, dana 18.1.2016. godine



7.1.2. Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u Bosni u Hercegovini o dostavljanju informacija o pojedinačnim iznosima plata zaposlenih u javnim preduzećima

Agencija za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini, na traženje podnosioca zahtjeva ..., za davanje mišljenja o tome da li, s obzirom na različita tumačenja zakona od strane pojedinih javnih preduzeća, dostavljanje informacija o pojedinačnim iznosima plata zaposlenih u javnim preduzećima u Republici Srpskoj predstavlja lični podatak u smislu *Zakona o ZLP*, a pozivajući se na svoje ranije dato mišljenje od 25.12.2013. godine koje se odnosilo na zakonitost davanja podataka o primanjima zaposlenih u javnim organima, prema kojem mišljenju javnost ima interesa da ima saznanja o podacima o primanjima zaposlenih u javnim organima, daje identično

MIŠLJENJE

da se to ranije dato mišljenje primjenjuje i na javna preduzeća.

U vezi s tim je ističe da Zakon o javnim preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 75/04 i 78/11) propisuje da su javna preduzeća pravne osobe u čijem osnovnom kapitalu Republika Srpska ima većinsko vlasništvo, iz čega jasno proizlazi da je u javnom interesu da građani znaju podatak o iznosu pojedinačne plate zaposlenih u javnim preduzećima.

Pri tome, naglašava da javnosti ne trebaju biti vidljivi dijelovi pojedinačne plate koji se odnose na npr. na odbitke za alimentaciju, kredite, članarinu za sindikat i slično.

Sarajevo, broj 03-1-37-2-678-2/16 ZL, dana 17.8.2016. godine



KORIŠĆENI IZVORI

Analiza Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini, docent dr. sc. Seid Masnica, Fakultet humanističkih nauka, Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Implementacija Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, Ombudsmen za ljudska prava BiH, Sarajevo 2013.

Istraživanje o primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama, Transparency International BiH, septembar 2018.

Odstupanje od slobodnog pristupa informacijama, Centar za istraživačko novinarstvo BiH, septembar 2015. godine

Referat „Problemi u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama“, sudija Duško Bojović, Banja Luka, mart 2020.

Referat: „Upravni spor u primjeni ZOSPI RS“, sudija Duško Bojović, Banja Luka, april 2022.

Specijalni izvještaj o iskustvima u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, Ombudsmen za ljudska prava BiH, Banja Luka, decembar 2019.

Praksa nadležnih sudova u Bosni i Hercegovini

Banja Luka, april 2023. godine

ZNAČENJE SKRAĆENICA UPOTRIJEBLJENIH U TEKSTU

- ZOSPI BiH** Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 28/00, 45/05, 102/09, 62/11 i 100/13)
- ZOSPI FBiH** Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 32/01 i 48/11)
- ZOSPI RS** Zakon o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 20/01)
- ZUP BiH** Zakon o upravnom postupku („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16)
- ZUP FBiH** Zakon o upravnom postupku („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 2/98, 48/99 i 61/22)
- ZOUP RS** Zakon o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18)
- ZUS BiH** Zakon o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 19/02, 88/07, 83/08 i 74/10)
- ZUS FBiH** Zakon o upravnim sporovima („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 9/05)
- ZUS RS** Zakon o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 109/05 i 63/11)
- Zakon o ZLP** Zakon o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 49/06, 76/11 i 89/11)

OSVRT NA PUBLIKACIJU

„SUDSKA PRAKSA U PRIMJENI ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA“

Nakon pregleda i čitanja navedene publikacije, sa zadovoljstvom mogu reći da je pred nama jedan rad koji na sveobuhvatan način obrađuje ovu materiju, autor polazi od toga da je slobodan pristup informacijama jedno od osnovnih ljudskih prava, zatim obrađuje i probleme u primjeni zakona, te zaključuje, a sa čim se, mislim, moramo svi složiti da iako je „Svrha i cilj donošenja ZOSPI da javnost ima kontrolu nad izvršavanjem javne vlasti od strane javnih organa...“, sa druge strane „da pristup informacijama, iako postoje ograničenja u ZOSPI, ne treba biti uskraćen ako je javni interes da se objelodane te informacije veći od štete koja bi nastupila otkrivanjem informacija.“

Autor je uz to pripremio brojnu sudsku praksu iz ove oblasti, a sve zajedno, smatram da će značajno pomoći u radu nosiocima pravosudne funkcije, kao i strankama u tim postupcima.

Aleksandra Obradović

sudija Osnovnog suda u Brčko distriktu BiH

član VSTS-a BiH



RIJEČ AUTORA

ZOSPI tretiraju informaciju kao javno dobro, a pravo na informaciju kao osnovno ljudsko pravo, koje je sadržano u brojnim međunarodnim dokumentima.

Otvorena vlast, rukovođena principom transparentnosti i odgovornosti je ogledalo svakog društva, a pravo na pristup informacijama je osnov vladavine prava i predstavlja pravo svakog pojedinca da zna informacije od javnog interesa.

Međunarodni standardi nalažu osiguravanje provođenja ZOSPI i njihovog unapređenja, u cilju prilagođavanja potrebama savremenog društva i digitalnog doba, kako bi se što snažnije podržalo pravo na slobodan pristup informacijama.

Duško Bojović

sudija Vrhovnog suda Republike Srpske

