|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| BOSNA I HERCEGOVINA  Agencija za zaštitu ličnih/osobnih podataka u Bosni i Hercegovini  S a r a j e v o | bih-grb1 | БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА  Агенција за заштиту личних података  у Босни и Херцеговини  С а р а ј е в о |

Sarajevo, 12.3.2013.

**Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine**

**Trg Bosne i Hercegovine br. 1**

**71 000 Sarajevo**

**Predmet:** Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa   
 informacijama, Prijedlog, *d o s t a v lj a s e -*

Bosna i Hercegovina je ratifikovala dvije konvencije koje su od ključnog značaja za osiguranje dva osnovna ljudska prava zagarantovana svim međunarodnim dokumentima, a to su pravo na privatnost i pravo na slobodan pristup informacijama. Konvencija Vijeća Evrope za zaštitu lica s obzirom na automatsku obradu ličnih podataka (ETS br. 108) („Službeni glasnik BiH - Međunarodni ugovori“ br. 7/04), garanutuje pravo na privatnost, pa time i zaštitu ličnih podataka svakog fizičkog lica. Cilj i svrha Konvencije 108. je da na teritoriji svake strane potpisnice osigura svakom licu, bez obzira na nacionalnost ili boravište, poštivanje njegovih prava i osnovnih sloboda, a osobito prava na privatnost u pogledu automatske obrade podataka koji se na njega odnose ("zaštita podataka"). Konvencija Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima (CETS br. 205) („Službenom glasniku BiH - Međunarodni ugovori“ br. 10/11) ima za cilj da omogući svakome, bez diskriminacije po bilo kojem osnovu, da na zahtjev ima pristup zvaničnim dokumentima koje se nalaze kod javnih organa, što proizilazi iz člana 2. Konvencije. Prilikom donošenja Konvencije 205 u obzir je uzeta između ostalog, naprijed spomenuta Konvencija 108. Ratifikacijom ove dvije Konvencije, stvorena je obaveza za Bosnu i Hercegovinu da odredbe istih implementira u unutrašnje zakonodavstvo i izgradi sistem zaštite ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama, što je i učinjeno donošenjem Zakona o zaštiti ličnih podataka i Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini.

Osim navedenog, treba imati u vidu i druge međunarodne akte i dokumente ko što su:

* Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama,
* Preporuka R(2002)2 Komiteta ministara državama članicama o uvidu u službene dokumente,
* Uredba (EZ) br. 1049/2001 Evropskog parlamenta i Vijeća u vezi javnog pristupa dokumentima Evropskog parlamenta, Komisije i Vijeća,
* Direktiva 2003/98/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća o ponovnoj upotrebi informacija iz javnog sektora,
* Direktiva 2003/4/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije o pristupu javnosti podacima o okolišu i ukidanju Direktive Vijeća 90/213/EZ,
* Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica i Bosne i Hercegovine.

Naravno, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde su relevantne za konačna rješenja u izradi Zakona. Također, potrebno je vidjeti rješenja u uporednom pravu i uporednoj praksi zemalja Evropske unije.

U članu 40. stav (1) tačka d) Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“ br. 49/06, 76/11 i 89/11) propisana je nadležnost Agencije za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini za praćenje uslova za zaštitu ličnih podataka davanjem prijedloga za usvajanje ili izmjenu zakona koji se odnose na obradu ličnih podataka, te davanje mišljenja s prijedlozima tih zakona i briga o ispunjavanju kriterija zaštite podataka koji proističu iz međunarodnih sporazuma obavezujućih za Bosnu i Hercegovinu. Shodno navedenoj nadležnosti, Agencija je sa aspekta zaštite ličnih podataka izanalizirala trenutno važeće odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“ br. 28/00, 45/06, 102/09 i 62/11), nakon čega, u prvom dijelu, daje prijedlog za donošenje izmjena i dopuna u formi amandmana. U drugom dijelu, Agencija daje sugestije u vezi pojedinih odredbi navedenog zakona, a koje se indirektno odnose i na zaštitu ličnih podataka, za koje smatra da je potrebno urediti u cilju bolje i jednostavnije primjene samog Zakona.

1. **DIO**

**Član 1.**

**U članu 1. stav (1) tačka c) briše se.**

**Član 2.**

**U članu 3. stav (1) tačka d) briše se.**

**Obrazloženje**

Obzirom da su isti razlozi za brisanje tačke c) u stavu (1) člana 1. i tačke d) u stavu (1) člana 3., dajemo jedno obrazloženje za ove članove kako slijedi:

Sa tačke gledišta *lex certa*, logično je da neko pravo bude općenito regulisano jednim zakonom, pa je sve što se tiče prava na privatnost i obrade ličnih podataka uređeno Zakonom o zaštiti ličnih podataka, dok je Zakonom o slobodi pristupa informacijama uređena materija slobodnog pristupa informacijama. Navedeni Zakoni trebaju biti usklađeni sa Konvencijama iz koje je i nastala obaveza njihovog donošenja, te je u tom pravcu prijedlog da se briše tačka c) u stavu (1) člana 1., kao i tačka d) u stavu (1) člana 3.

Naime, član 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama propisuje cilj Zakona, u kojem je između ostalog propisana važeća tačka c) u stavu (1) koja glasi: *„****c) omogućiti svakom fizičkom licu da zatraži izmjenu, i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa.“*** Kako je već naprijed spomenuto, cilj Konvencije 205, pa samim tim i Zakona o slobodi pristupa informacijama je slobodan pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, a ne prava na zaštitu ličnih podataka koji su regulisani Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Zakon o zaštiti ličnih podataka u Glavi III. „Prava nosioca podataka“ propisuje niz prava i instituta koji su na dispoziciji fizičkom licu, odnosno noisiocu ličnih podataka. Samo, kao jedno od tih prava je i pravo na ispravljanje, birsanje i blokiranje podataka propisano članom 27. Zakona, na način: ***„(1) Kontrolor će, na zahtjev nosioca podataka, ispraviti, izbrisati ili blokirati podatke za koje se utvrdi da su netačni ili da su pogrešno navedeni ili obrađeni na drugi način koji je suprotan zakonu i pravilima koji se odnose na obradu podataka. (2) Kontrolor će po zahtjevu nosioca podataka obavjestiti treću stranu kojoj su podaci preneseni o ispravkama iz stava (1) ovog člana.“***

Kako je ispravka ličnih podataka već utvrđena kao pravo fizičkog lica kroz Zakon o zaštiti ličnih podataka, bespredmetno je da Zakon o slobodi pristupa informacijama površno propisuje ovakve odredbe, koje svakako tu ne pripadaju po prirodi materije koju reguliše. Osim toga, stvaraju se zabune i kod javnih organa koji postupaju po ovim Zakonima, jer dva zakona propisuju iste i slične radnje.

U važećem članu 3. stav (1) Zakona o slobodi pristupa informacijama propisano je značenje pojmova korištenih u Zakonu, pa je u tački d) utvrđeno da ***„lična informacija je svaka informacija koja se odnosi na fizičko lice koje se može neposredno ili posredno identifikovati činjenicama, naročito uključujući: identifikacijski broj, fizički, mentalni, ekonomski, etnički, vjerski, kulturni ili socijalni identitet tog lica“.*** Vidljivo je da se ova definicija odnosi na fizičko lice i podatke o fizičkom licu što je bespredmetno, jer Konvencija 108 definiše pojam ličnog podatka prema kojem ***„lični podaci označavaju informacije koje se odnose na lice čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi.”*** Isto definiše i Zakon o zaštiti ličnih podataka član 3. na sljedeći način ***„lični podaci znače bilo koju informaciju koja se odnosi na fizičko lice koje je identifikovano ili se može utvrditi identitet lica“.*** Nasuprot ova dva dokumenta, Konvencija 205 ne definiše pojam lični podatak ili lična informacija, jer to logički ne pripada materiji pristupa dokumentima i informacijama, pa bi zbog toga ovaj pojam trebao biti brisan iz Zakona o slobodi pristupa informacijama.

**Član 3.**

**Član 8. mijenja se i glasi:**

**„Član 8.**

**Ograničenje radi zaštite prava na privatnost i drugih legitimnih privatnih interesa**

„(1) Nadležni javni organ će ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ukoliko bi se njenim objavljivanjem ugrozilo pravo na privatnost i drugi legitimni privatni interesi.

(2) Izuzetno od stava (1) ovog člana, javni organ neće ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije koja se odnosi na:

* korištenje javnih sredstava, izuzev sredstava dodijeljenih za socijalna primanja, zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nezaposlenosti;
* vršenje javne funkcije, što podrazumijeva i prihode, imovinu i sukob interesa javnih funkcionera i njihovih srodnika koji su obuhvaćeni zakonom kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa;
* zaposlenje u javnim organima.

(3) - informacijama o broju telefona, boravištu ili prebivalištu licOgraničenje pristupa informaciji ili dijelu informacije radi zaštite privatnosti traje 70 godina od njenog nastanka i najmanje 20 godina od smrti lica na koje se odnosi, osim ako lice na koje se informacija odnosi ili njegov bračni drug, djeca ili roditelji poslije njegove smrti pristanu da se informacija objavi prije proteka ovog vremenskog roka.“

**Obrazloženje**

Kao i svako drugo pravo, tako i pravo na pristup informacijama podrazumijeva određena ograničenja koja moraju biti nedvosmisleno i jasno propisana zakonom, koja su potrebna u demokratskom društvu u nekom od legitimnih ciljeva. Jedno od ograničenja koje je utvrđeno naprijed navedenim međunarodnim dokumentima, je i pravo na privatnost pojedinca, odnosno pravo na zaštitu ličnih podataka. U dosadašnjem radu, Agencija se susretala sa nizom problema, odnosno proizvoljnosti i krajnosti u pogledu primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama, kada je u pitanju ograničenje kod prava na privatnost. S jedne strane, pod izgovorom zaštite ličnih podataka, javni organi štite određene nezakonitosti, dok s druge strane u cilju transparentnosti, nezakonito objavljuju ono što se nalazi u posjedu tih javnih organa, uključujući i lične podatke. Ovakva postupanja javnih organa su neprihvatljiva, zbog čega je Agencija između ostalog, inicirala donošenje izmjena i dopuna ovog zakona.

Primjeri iz prakse, kojima raspolaže Agencija, su veliki broj datih mišljenja po zahtjevu različitih kontrolora iz javnog sektora, a odnosili su se na to „koje podatke o zaposlenima u javnim organima (imena i prezimena) mogu na zahtjev biti dostavljeni trećoj strani“ ili „da li se mogu dati podaci o naknadama koje ostvaruju poslanici dok obavljaju tu funkciju“. Iz istih razloga jedno mišljenje, koje je dato Centralnoj banci Bosne i Hercegovine, objavljeno je i na službenoj web stranici Agencije [www.azlp.gov.ba](http://www.azlp.gov.ba).

Ovakvom postupanju uveliko je doprinijela važeća odredba člana 8., koja nije jasno odredila šta je to izuzeto od objavljivanja kada je u pitanju pravo na privatnost, odnosno koji podaci ne potpadaju pod ovo ograničenje. Nesumnjivo je da se zakonima ne mogu pravno regulisati i urediti svi društveni odnosi, kao ni predvidjeti sve moguće situacije koje bi bile propisane kao izuzeci od ograničenja pristupu informacijama, i Agencija je svjesna toga**.**

Međutim, praksa u primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama i Zakona o zaštiti ličnih podataka, pokazali su da je korištenje javnih sredstava, vršenje javne funkcije i određene situacije iz radnih odnosa u javnim organima prepoznato kao javni interes, koji kao takav treba pravno normirati. U cilju izbjegavanja dvosmislenosti, u nastojanju da se postupanje javnih organa uredi na jedinstven način, a sve u svrhu adekvatne zaštite zagarantovanih prava na privatnost i prava na slobodan pristup informacijama pod kontrolom javnih organa, Agencija je dala prijedlog člana 8. Naime, izuzeci od ograničenja pristupu informacijama koja su navedena u prijedlogu člana 8. odnose se na korištenje javnih sredstava i obavljanje javne funkcije i poslova u organima uprave. S obzirom da se javna budžetska sredstva formiraju iz poreza i drugih prihoda koje plaćaju građani, nesumnjivo je opravdano i potrebno te iste građane upoznati sa radom javnih organa i trošenjem budžetskih sredstava, što predstavlja jednu od osnovnih pretpostavki kontrole izabrane vlasti. S druge strane, omogućavanjem uvida u ove informacije, javnost se upoznaje sa načinom trošenja ovih sredstava što preventivno može djelovati na nezakonite radnje ili korupciju nadležnih javnih organa, te se s pravom može reći da je objavljivanje ovakve informacije u javnom interesu. Dakle, objavljivanje informacije o korištenju javnih sredstava može koristi osnovnim vrijednostima demokratskog društva, a neće prouzrokovati štetu privatnom životu korisnicima tih sredstava. Naravno, s izuzetkom u pogledu sredstava dodijeljenih za socijalna primanja, zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nezaposlenosti, jer su to stanja koja nisu svojevoljno prouzrokovana od strane korisnika tih sredstava u navedenu svrhu.

Konvencija 205 je u članu 3. stav (3) propisala obavezu razmatranja da se uspostavi vremensko ograničenje po čijem isteku se ograničenja iz stava 1. istog člana više neće primjenjivati. U vezi sa ovom obavezom, a sa aspekta zaštite ličnih podataka, u stavu (2) člana 8. predloženo je ograničenje pristupa informaciji radi zaštite prava na privatnost u trajanju od 70 godina od njenog nastanka i najmanje 20 godina od smrti lica na koje se odnosi, osim ako lice na koje se informacija odnosi ili njegov bračni drug, djeca ili roditelji poslije njegove smrti pristanu da se informacija objavi prije proteka ovog vremenskog roka. Vremensko ograničenje pristupa ličnim podacima u trajanju od 70 godina predloženo je uzevši u obzir da je prosječan životni vijek u Bosni i Hercegovini 74.9 godina prema posljednjim istraživanjima Ujedinjenih naroda. Također, period od 20 godina od smrti lica na koje se odnose podaci sadržani u informaciji je predloženo u cilju zaštite dostojanstva umrle osobe, kao i članova njegove bliže porodice.

**Član 4.**

**U članu 9. iza stava (3) dodaje se novi stav (4) koji glasi:**

„(4) Za pristup informacijama iz člana 8. stav (2) se neće vršiti utvrđivanje javnog interesa.“

**Obrazloženje**

Odredba stava (4) da se za pristup informacijama iz člana 8. stav (2) neće vršiti utvrđivanje preovlađujućeg javnog interesa, predložena je iz razloga što su njima propisani podaci na koje se ne bi primjenjivao Zakon o zaštiti ličnih podataka kada je u pitanju pristup informacijama. Naravno, i u ovom slučaju su izuzetak podaci u vezi sredstava dodijeljenih za socijalna primanja, zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nezaposlenosti, jer je u stvarnosti teško zamisliti situaciju u kojoj podatak o navedenim činjenicama ne bi učinio štetu privatnosti.

**Član 5.**

**Član 11. stav (3) briše se.**

**Obrazloženje**

Važeća odredba člana 11. stav (3) glasi: „***Zahtjev za pristup ličnoj informaciji, mora, pored ispunjavanja uslova iz stava 2. biti sačinjen samo od strane fizičkog lica na koje se isti odnosi, ili od strane zakonskog zastupnika podnositelja zahtjeva ili od lica koje je podnositelj zahtjeva ovlastio u pisanoj formi za pristup informaciji. Ako je zahtjev sačinilo lice na koje se odnosi, ovo lice će potpisati zahtjev i pokazati svoj zakonom utvrđen lični dokument s fotografijom. Ako je zahtjev sačinio zakonski zastupnik podnositelja zahtjeva ili lice ovlašteno za pristup informaciji, to lice će potpisati zahtjev, pokazati svoj zakonom utvrđen lični dokument s fotografijom, dokaz o zakonskom zastupanju ili punomoć, kao i kopiju zakonom utvrđenog ličnog dokumenta podnositelja zahtjeva.“***

Prvenstveno, kako je pojašnjeno u obrazloženju člana 1. i 2. ovog Prijedloga, pojam lična informacija bi se trebao brisati iz Zakona o slobodi pristupa informacijama, pa bi samim tim i ova odredba bila suvišna. Osim toga, ista je kontradiktorna sa principima i drugim odredbama samog Zakona o slobodi pristupa informacijama. Naime, istom je propisano da samo građanin na koga se odnosi tražena informacija ima pravo podnijeti zahtjev za pristup informacijama, lično ili posredstvom punomoćnika ili zastupnika. Ovakva odredba je bespredmetna iz nekoliko razloga. Kao prvo, Konvencija 205 u članu 2. propisuje obavezu da se svakome omogući pravo na pristup zvaničnim dokumentima, bez diskriminacije po bilo kom osnovu. Zakon o slobodi pristupa informacijama također, u članu 1. propisuje cilj, a to je da se svakom fizičkom ili pravnom licu omogući pristup informacijama koje su pod kontrolom javnog organa. Ista odredba je u koliziji sa članom 4. Zakona o slobodi informacijama koji daje svakom fizičkom i pravnom licu pravo na pristup informacijma pod kontrolom javnog organa. Dakle, Konvencija 205 nije, pa tako ni Zakon ne bi trebao ograničavati pristup informacijama samo onim licima na koja se informacija odnosi. Kada se uzme u obzir da informacija ne mora sadržavati lične podatke, postavlja se pitanje ko ima pravo u tom slučaju da podnese zahtjev za pristup informacijama. Dosljednom primjenom ove i ovakve odredbe ne bi postojala mogućnost pristupa informacijama koje u svom sastavu imaju i lične informacije

Nadalje, Konvencija 108 i Zakon o zaštiti ličnih podataka u članu 24. i 25. utvrđuju pravo svakog građanina da na zahtjav, besplatno jednom godišnje, dobije informaciju od kontrolora o obradi njegovih ličnih podataka. Kako je već obrazloženo u vezi člana 1. i 2. ovog Prijedloga, pravo na zaštitu ličnih podataka i pravo na informaciju o obradi ličnih podataka ima svako fizičko lice na teritoriju Bosne i Hercegovine po Zakonu o zaštiti ličnih podataka kao temeljnom propisu koji tretira materiju ličnih podataka. Iz navedenih razloga, smatramo da bi važeću odredbu člana 11. stav (3) trebalo brisati.

**Član 6.**

***Odjeljak IV LIČNE INFORMACIJE i član 17. brišu se.***

**Obrazloženje**

Iz razloga navedenih u obrazloženju svih naprijed navedenih odredbi, predlažemo brisanje ovog Odjeljka i kompletnog člana 17.

1. **DIO**

U ovom dijelu smatramo za shodno incijalno ukazati na pojedine odredbe Zakona koje bi trebalo izmijeniti obzirom da uzrokuju nejasnoće i nedosljednost u primjeni samog Zakona. Rukovodili smo se primjerima iz prakse od toga da se licu ne omogućava pristup njegovom zahtjevu za ostvarivanje nekog prava, do toga da javni organi ne čine dostupnim informacije koje su bez ikakve dvojbe od javnog značaja. Osnovno pravilo je da su lični podaci vlasništvo nosioca podataka, a s druge strane informacije u posjedu javnog organa su vlasništvo građana. Kao i svako pravilo i ova imaju izuzetke. Sugestije dajemo po tačkama kako slijedi:

1. ***Pojam informacije***

U članu 3. stav (1) tačka a) Zakona o slobodi pristupa informacijama propisano je značenje pojma informacije, prema kojem ***„a)“informacija“ je svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku presliku ili njezin dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sastavljena i kako je klasificirana;“*** Kao prvo, Konvencija 205 kao ni drugi međunarodni dokumenti u vezi pristupa službenim dokumentima, ne utvrđuju pojam informacije, nego pojam službeni ili zvanični dokument. Upravo u cilju usklađivanja ovog pojma u Zakonu o slobodi pristupa informacijama sa Konvencijom 205 i drugim međunarodnim dokumentima, potrebno je propisati adekvatan i jasan pojam informacije. Za ovaj pojam relevantno je i tumačenje Evropskog suda pravde predmet C-353/99 P. Hautala.

1. ***Mogućnost revizije i primjena kaznenih odredbi***

Konvencija 205 u član 8. propisuje ***„1. Podnosilac čiji je zahtjev za brz pristup zvaničnom dokumentu odbijen, izričito ili prećutno, bilo djelimično ili u potpunosti, ima pravo na reviziju postupka pred sudom ili drugim nezavisnim i nepristrasnim organom u skladu sa zakonom. 2. Podnosilac zahtjeva uvijek ima pristup brzoj i jeftinoj reviziji postupka, koji uključuje bilo ponovno razmatranje od nadležnog tijela ili reviziju postupka iz stava 1.“***

Postupak revizije podrazumijeva pravo žalbe na prvostepeno rješenje po zahtjevu za pristup informacijama ili pravo pokretanja upravnog spora. Zakon o upravnom postupku Bosne i Hercegovine je u članu 15. propisao pravo žalbe kao jedno od osnovnih principa upravnog postupka. Uvažavajući ovaj princip, neophodno je utvrditi drugostepeni organ za postupanje po žalbama u slučaju odbijanja zahtjeva za pristup informaciji ili propisati da žalba nije dopuštena, uz obavezu osiguranja zaštite prava i zakonitosti na drugi način, a to je pokretanje upravnog spora.Trenutno, pitanje pravne zaštite putem žalbe nije adekvatno riješeno. Zakon o slobodi pristupa informacijama propisuje dvostepenost postupka i pravo podnosioca zahtjeva za pristup informacijama na žalbu u slučaju odbijanja zahtjeva, ali nije propisao ko je taj drugostepeni organ koji je nadležan za rješavanje po žalbama. Zato, trenutna situacija u Bosni i Hercegovini po tom pitanju je anarhična, jer je vrlo česta pojava da u nekim organima nije osigurana dvostepenost postupka jer se ne zna ko je drugostepeni organ, dok u drugim organima prvostepeni organ je službenik za informisanje, a organ nadležan za rješavanje po žalbi je rukovodilac tog istog organa, pa se sve svodi na princip „Kadija te tuži, kadija ti sudi“. O problemima građana koji trebaju da konzumiraju ovo pravo možemo samo da predpostavljamo. Sve ukazuje na njihova razmišljanja u stilu „kakva ljudska prava to je priča za malu djecu“. Ovakvo razmišljanje podržavaju upravo ovakva sadašnja zakonska rješenja.

Iz navedenih razloga nameće se potreba za uspostavljanjem posebnog nezavisnog organa, koji bi bio drugostepeni organ u postupku rješavanja po žalbi zbog pristupa informacijama, kao i druge poslove koji su od značaja za afirmaciju prava na pristup informacijama koje su pod kontrolom javnih organa. Osim toga, složićemo se da ostvarivanje bilo kojeg prava putem suda, pa tako ni prava na slobodan pristup informacijama, sigurno nije brz i jeftin postupak. Slika nam je jasnija ukoliko uzmemo u obzir učestalost i obimnost upravnih postupaka pokrenutih podnošenjem zahtjeva za slobodan pristup informacijama, pa samim tim i broj nezadovoljnih lica čiji je zahtjev odbijen. S jedne strane, sudovi bi bili zatrpani tužbama čiji je predmet utuženje negativnog rješenja po zahtjevu za slobodan pristup informacijama, a s druge strane, lica bi bila izložena većim troškovima zbog plaćanja takse, stručne pravne pomoći i slično, odnosno odustajanje od traženja sudske zaštite jer se u očekivanju sudske odluke gubi smisao zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Upravo zbog toga, po ko zna koji put, ponavljamo da su opravdana negodovanja građana, medija kao i nevladinog sektora zbog činjenice da im sada nije obezbijeđen brz i jeftin revizijski postupak. Naravno da je to posljedica upravo loših sadašnjih rješenja u Zakonu o slobodi pristupa informacijama. Dakle, sugerišemo da se donošenjem izmjena i dopuna Zakona o slobodi pristupa informacijama na adekvatan način implementira Konvencija 205.

Također, ukazujemo na nedostatak u pogledu nadležnosti i ovlaštenja za primjenu kaznenih odredbi. Trenutno, postoji zakon u kojem su propisane novčane kazne za činjenje prekršaja iz zakona, ali nije utvrđen nadležan organ koji bi mogao izricati novčane kazne za činjenje prekršaja utvrđenih zakonom i podnositi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka. Zbog navedenog, ovaj zakon predstavlja „bezubi zakon“. Ovakvim rješenjima obesmišljeno je jedno od osnovnih prava pravo na slobodu izražavanja, što je nedopustivo.

Konačno, član 22.a. Zakona o slobodi pristupa informacijama utvrđuje novčane kazne za prekršaje propisane Zakonom. Tako, u stavu (1) propisuje novčanu kaznu za učinjeni prekršaj nadležnom javnom organu, što je apsolutno neprihvatljivo i nezakonito ukoliko se uzmu u obzir odredbe Zakona o prekršajima i Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine. Naime, član 16. Zakona o prekršajima propisuje da, ukoliko nije drugačije propisano, će se odredbe Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine koje regulišu „odgovornost pravnih lica“ mutatis mudandis primjenjivati na prekršaje. U članu 122. Krivičnog zakona propisana je odgovornost pravne osobe, izuzimajući Bosnu i Hercegovinu, Federaciju Bosne i Hercegovine, Republiku Srpsku, Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine, kanton, grad, općinu i mjesnu zajednicu, za krivično djelo koje je učinitelj učinio u ime, za račun ili u korist pravne osobe. Dakle, jasno je da javni organ ne može biti odgovoran za činjenje prekršaja, ali to svakako može biti odgovorno lice u javnom organu, kao i službenik za informisanje. Uzimajući u obzir navedeno, neophodno je izmijeniti član 22.a. Zakona o slobodi pristupa informacijama, kako bi se isti uskladio sa spomenutim zakonskim propisima, te otklonile nezakonitosti nastale važećim odredbama. Nesporna je potreba za kaznenim odredbama koje će obezbijediti efikasnost Zakona. O trenutnom stanju govori i činjenica da u proteklom periodu nije izrečena nijedna kazna. Da stvar bude gora, ona ne može ni biti izrečena jer ne postoji nadležni i odgovorni organ.

1. ***Proaktivni pristup informacijama***

Konvencija 205. u članu 10. propisuje da će nadležni javni organ, na vlastitu inicijativu i gdje je izvodljivo, preduzeti neophodne mjere da objelodani sadržaj javnih dokumenata kada je to u interesu promovisanja transparentnosti i efikasnosti javne administracije, kao i podsticanja informisanog učešća javnosti u vezi s pitanjima od javnog interesa. Radi implementacije ove odredbe, ali i radi pojednostavljivanja i smanjenja broja zahtjeva za pristup informacijama i sticanja povjerenja građana u organe države kojoj plaća poreze i druge dažbine, predlažemo da se u tekst Zakona ugrade odredbe o proaktivnom pristupu informacijama.

1. **ZAKLJUČNO**

Svaka država ima legitimne zahtjeve prema svojim građanima, ali i svaka država ima i obaveze prema svojim građanima. Jedna od obaveza Bosne i Hercegovine je da obezbijedi i pravo na slobodu izražavanja, što naravno obuhvata i slobodu pristupa informacijama u posjedu javnog organa.

Agencija predlaže da nadležno ministarstvo, tačnije Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, sačini prijedlog i isti uputi u redovnu proceduru. Napominjemo na obavezu primjene Odluke o instrumentima za usklađivanje zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa pravnom tečevinom Evropske unije i pripadajućim Anexom koji je sastavni dio Odluke („Službeni glasnik BiH“ br. 23/11).

Isto tako, predlažemo da se u proceduri donošenja Zakona organizuje javna rasprava u koju bi se uključili i mediji, kao i nevladin sektor. Svakako, Agencija će dati mišljenje na konačan prijedlog, a učestvovaće aktivno i u javnoj raspravi.

Na kraju podsjećamo da je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, usvajajući Izvještaj o zaštiti ličnih podataka u BiH za 2011, prihvatila i predložene zaključke, između ostalih:

* Obavezuje se Vijeće ministara da pokrene postupak izmjena i dopuna Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH u cilju usaglašavanja sa 205. Konvencijom Vijeća Evrope.
* Obavezuje se Vijeće ministara BiH da izmijeni Poslovnik o radu Vijeća ministara tako da se prijedlozi propisa kojima se regulira obrada ličnih podataka dostave na mišljenje Agenciji prije nego što se dostave na sjednicu Vijeća.

Šta hoćemo kazati, u odnosu na sadašnje aktivnosti u koje je uključena Agencija kada su u pitanju Izmjene i dopune Zakona o slobodi pristupa informacijama? Naime, nakon usvajanja Zaključaka Vijeće ministara je zadužilo Ministarstvo pravde BiH za pokretanje postupka Izmjena i dopuna Zakona o slobodi pristupa informacijama. Isto Ministarstvo, je u cilju provođenja zaključka formiralo radnu grupu u koju je uključilo i Agenciju zahtijevajući da predloži svog predstavnika za rad u istoj na izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama. Iako smo prihvatili učešće u radu Komisije, smatramo potrebnim istaknuti da je učešće u radu komisije, putem svojih predstavnika, za Agenciju neprihvatljivo iz više razloga, od toga da se protivi osnovnim načelima u skladu sa kojim Agencija treba da djeluje kao nezavisni nadzorni organ, do toga da je rad radnih grupa neefikasan, a dodatno se stvara dojam o podijeljenoj odgovornosti.

U prilog iznesenom stavu je i prijedlog zaključka (koji je takođe usvojen, ali za koji nemamo informacije u kojoj je fazi njegovo provođenje) da se izmijeni Poslovnik o radu Vijeća ministara tako da prijedlozi propisa kojima se reguliše obrada ličnih podataka idu na mišljenje Agenciji, prije nego se dostave na sjednicu Vijeća. U vezi iznesenog, stanovišta smo da sa aspekta nezavisnog nadzornog organa Agencija treba davati mišljenja na dostavljene Nacrte zakona, a ne neposredno učestvovati u radu komisija koje sačinjavaju te Nacrte. Samo na takav način može dati puni doprinos u ostvarivanju uloge koja joj je Zakonom o zaštiti ličnih podataka i povjerena. Ujedno, takav način rada doprinosi i povećanju odgovornosti nadležnih organa zaduženih za izvršavanje povjerenih dužnosti, u konkretnom slučaju Ministarstva pravde BiH i Agencije, jer samo izradom pismenih prijedloga se uvijek može utvrditi koji nadležni organ je i na koji način je dao doprinos konačnom prijedlogu zakona.

Ovim prijedlogom, Agencija je završila svoj dio posla u ovoj fazi izrade predmetnog zakona i nepotrebno je da njen predstavnik učestvuje u daljem radu Radne grupe te još jednom napominjemo da ćemo, ukoliko nam Nacrt Zakona bude dostavljen, dati i konačno mišljenje na isti.

S poštovanjem,

**DIREKTOR**

**Petar Kovačević**

**Dostavljeno**

* Naslovu
* Spis predmeta