

Odstupanje od slobodnog pristupa informacijama

U državnoj Agenciji za lijekove i medicinska sredstva potrošili su za tri godine skoro 90.000 KM za reprezentaciju, odnosno za ugostiteljske usluge koje je zaposlenima i njihovim gostima platila država.

Direktorica ove agencije Nataša Grubiša je odobrila novinarima Centra za istraživačko novinarstvo (CIN) iz Sarajeva uvid u dokumentaciju kako bi provjerili da li je potrošnja javnog novca bila opravdana. Međutim, njezin pomoćnik Zoran Josipović je pokušao ograničiti pristup informacijama. Novinarki je odvojio dio dokumentacije za koju je smatrao da može pogledati: „To će ti biti dosta!“

Predomislio se kada mu je novinarka skrenula pažnju da je direktorica odobrila sve što je zatraženo. „Ovo ću ti sada dati jer ti je već odobreno, ali ovo više niko nikad neće dobiti“, zaprijetio je. Kada je novinarka podsjetila Josipovića da prema Zakonu ima pravo da pogleda informacije koje su u posjedu javnih institucija, rekao je: „Nemoj sa mnom pokušavati o pravu, tanka si!“

Iako u Bosni i Hercegovini (BiH) postoje zakoni koji građanima omogućavaju slobodan pristup informacijama, u praksi je ta sloboda ograničena. Prema istraživanju CIN-a, često se kriju podaci o trošenju državnog novca i navode neosnovani razlozi da se zabrani pristup informacijama od javnog značaja. Odobrenje pristupa informacijama je prepušteno pojedincima unutar institucija koji proizvoljno tumače zakone.



Ombudsman za ljudska prava u BiH Jasminka Džumhur kaže da institucije često odbiju zahtjev za slobodan pristup informacijama bez provođenja testa javnog interesa. (Foto: CIN)

Od zahtjeva do dokumenta

Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini (ZOSPIBiH) je usvojen 2000. godine na inicijativu međunarodne zajednice. Sljedeće godine su slične zakone usvojila oba entiteta – Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republika Srpska (RS). Zakoni su usvojeni kako bi se informacije koje su pod kontrolom javnih institucija učinile dostupnim građanima i na taj način povećali transparentnost i odgovorniji rad institucija.

„Takav pristup jača povjerenje javnosti u organe vlasti“, kaže Mehmed Halilović, stručnjak za medijsko pravo.

Prema postojećim zakonima, svi građani i pravna lica imaju pravo na informacije koje su u posjedu javnih institucija,

osim ako je riječ o informacijama čija bi objava mogla štetiti sigurnosti države ili ugroziti pravo na zaštitu ličnih i povjerljivih komercijalnih podataka. Ako institucije nemaju tražene podatke, zahtjev moraju proslijediti na pravu adresu, ali nisu dužne same prikupljati podatke.

Da bi građani dobili određene informacije, moraju napisati zahtjev instituciji koja ih posjeduje, uz što preciznije navođenje koje podatke traže i u kojem obliku: žele li da im se dostavi kopija informacija na adresu, omogući direktan uvid ili lično preuzimanje kopiranog dokumenta. Institucije ne smiju tražiti razloge niti ispitivati zašto je zahtjev upućen. Ni građani nisu obavezni pisati razloge u zahtjevu.

Da bi olakšali pravo na pristup informacijama, organi uprave i javna preduzeća su dužni da imenuju službenike za informisanje koji obrađuju pristigle zahtjeve, ali i da naprave i na svojoj web stranici objave vodič za pristup informacijama i spisak informacija koje su pod njihovom kontrolom. Međutim, prema istraživanju Centra za društvena istraživanja „Analitika“, čak trećina od 66 državnih institucija ni nakon skoro 15 godina od donošenja Zakona nije imala ove dokumente na svojoj web stranici.

Prema Zakonu, institucije u BiH moraju odgovoriti na zahtjev u roku od 15 dana. U slučaju da to ne urade, građani se mogu žaliti na šutnju administracije upravnim inspektorima.

Za razliku od entitetskih, prema državnom ZOSPI-u inspektori od kraja 2013. godine imaju pravo izreći novčanu kaznu do 15.000 KM za šutnju administracije. Međutim, to se do sada nije desilo nijednom. U tom periodu su primili osam žalbi, ali su institucije nakon opomene dale tražene podatke.

Ako se zahtjevom traže informacije koje sadrže lične i povjerljive komercijalne podatke ili podatke čije bi davanje moglo štetiti sigurnosti države, institucija može građanima proslijediti samo dio informacije ili u potpunosti odbiti

zahtjev, navodeći razloge zašto mora uskratiti informaciju.

Međutim, prije konačne odluke institucije moraju provesti takozvani „test javnog interesa“. To znači da pri odlučivanju moraju uzeti u obzir sve okolnosti zbog kojih bi određeni podaci bili tajna i provjeriti da li ipak prevladava javni interes da se oni objave.



Stručnjak za medijsko pravo Mehmed Halilović kaže da ne treba odustajati od traženja informacija, jer građani moraju natjerati vlasti da poštuju zakon. (Foto: CIN)

U Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH, koja prati primjenu ZOSPI-a, kažu da se u praksi dešava da i pravosudne institucije donose rješenja o odbijanju zahtjeva, a da nisu provele „test javnog interesa“ i da institucije ne razumiju njegov smisao. „Bez tog segmenta sva rješenja koja se donose su manjkava i kao takva podliježu reviziji po žalbenom postupku“, kaže ombudsmen za ljudska prava BiH Jasminka Džumhur.

Podnošenje zahtjeva za slobodan pristup informacijama je besplatno, ali tražene informacije nisu baš uvijek. Prema entitetskim zakonima, do deset stranica traženih podataka se ne naplaćuju, dok državni zakon dozvoljava da prvih 20 stranica budu besplatne. Svaka stranica iznad toga se plaća do pola KM.

Kopiranje dokumenata o imovini ili registraciji firme se naplaćuje po cjenovnicima administrativnih ili sudskih taksi, što višestruko povećava troškove pristupa informacijama.

Proizvoljno tumačenje zakona

Prema istraživanju CIN-a, odobravanje pristupa informacijama zavisi od službenika, odnosno institucije koja je zahtjev primila, ali i od informacija koje se traže. Dešava se da na isti zahtjev pojedine institucije dostave informacije, a druge uskrate, pravdajući se zaštitom ličnih ili komercijalnih podataka.

To se desilo kada su novinari CIN-a odlučili provjeriti da li je osnovana sumnja građana da se konkursi za radna mjesta u javnoj administraciji raspisuju samo formalno, dok su radna mjesta, ustvari, namijenjena osobama koje već rade na određeno vrijeme u tim institucijama.

Novinari su uputili zahtjev na adrese 54 državne institucije od kojih su zatražili imena i prezimena zaposlenih, na kojoj poziciji rade i na osnovu kojeg ugovora rade. Trideset i tri institucije su odgovorile, a 21 institucija je zahtjev ignorisala ili odbila zbog navodne zaštite ličnih podataka zaposlenih. Iz prikupljenih podataka bilo je jasno da je tokom pet godina najmanje 260 osoba već radilo na mjestima za koja su raspisani konkursi, nakon kojih su na ta radna mjesta primljeni i zastalno.

Institucije često po dobijanju zahtjeva traže mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH kako bi znale da li je davanje određenih podataka u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti

ličnih podataka, ali nisu obavezne da po njemu postupe.

Mišljenje je od Agencije tražio i Sekretarijat Parlamentarne skupštine BiH kada je CIN zatražio iznose plata i ostalih naknada koje su primili 57 parlamentaraca u trogodišnjem periodu. S ozbirom da mišljenje nisu dobili, postupili su na sljedeći način: umjesto traženih podataka su poslali spisak pravnih, zakonskih i podzakonskih propisa kojima su regulisana primanja na koja poslanici i delegati imaju pravo te obrazloženje da nemaju gotovu informaciju o njihovim pojedinačnim iznosima.

“Varirala su tumačenja da li su plate lično pravo pojedinaca ili nisu. Zakon o zaštiti ličnih podataka je neke stvari jednostavno zaštitio i mi smo išli po inerciji”, kaže službenik za informisanje Parlamentarne skupštine Zlatko Vukmirović.

Međutim, iste te podatke novinari su zatražili i dobili od Ministarstva finansija i trezora BiH. Podaci pokazuju da profesionalni parlamentarci uz prosječne plate od 4.500 maraka imaju pravo na dodatna primanja koja im uvećavaju mjesečne prihode i do 8.000 KM.

Prema mišljenju Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH, službenici koji rješavaju zahtjeve moraju razgraničiti šta je informacija koja se mora dati na zahtjev, a šta lični podatak koji treba zaštititi, poput nečijeg matičnog broja, adrese ili broja telefona. Međutim, i ti podaci moraju biti objavljeni ako se utvrdi da za to postoji javni interes. “Javni interes se najlakše prepoznaje. Ustvari, on je potpuno sadržajan u zapošljavanju u državnoj službi. Njihove plate i sve ostalo što se tiče državnih službenika, građani po inerciji trebaju to da znaju”, kaže za CIN pomoćnica direktora Agencije Samira Čampara.

Postoji niz izgovora koje službenici unutar institucija pronalaze kako bi odbili zahtjev za slobodan pristup

informacijama koje često u ime građana podnose novinari. Tada službenici traže da zahtjev bude na memorandumu, da ima pečat i potpis ovlaštene osobe i slično. Pozivanje na zaštitu komercijalnih interesa najčešći je izgovor za odbijanje uvida u ugovore sa privatnim preduzećima kao što su ugovori o javnim nabavkama i ugovori o dodijeljenim koncesijama za prirodna bogatstva.



Službenik za informisanje Parlamentarne skupštine Zlatko Vukmirović kaže da se u Parlamentu ne gleda sa odobravanjem na objavu plata parlamentaraca. (Foto: CIN)

Od žalbe do suda

Institucije koje ne žele dati tražene informacije to često pravdaju i ograničenjima iz drugih zakona koji su doneseni

nakon ZOSPI-a, ali nisu usklađeni sa njim, poput Zakona o porezima, Zakona o tajnim podacima ili Zakona o zaštiti ličnih podataka.

Primjera radi, u Javnom preduzeću „Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg Bosne“ iz Mostara nisu htjeli objasniti javnosti zašto od tri privatna preduzeća nisu naplatili oko milion maraka duga za struju. Odbili su novinarski zahtjev za pristup podacima, objašnjavajući to pravilima iz Zakona o javnim preduzećima FBiH, internog statuta i etičkog kodeksa koji tražene informacije smatraju poslovnom tajnom.

Stručnjak za medijsko pravo Halilović smatra da vlast, koja je brzo i lako glasala za ZOSPI prije 15 godina, nije najbolje razumjela da on daje veliku slobodu i pravo građanima da prate šta vlast radi. Zato su se u međuvremenu predomislili: „U pitanju je da su te vlasti svjesno novim zakonima kršile i reducirale ta prava“, kaže on.

U praksi to znači da se, naprimjer, svako traženje podataka o platama i naknadama političara i funkcionera u RS-u odbija jer u Zakonu o radu piše da to nije javni podatak.

U Transparency International BiH (TIBiH), koji se godinama bori za poštivanje slobode pristupa informacijama, smatraju da ovakav odgovor nije prihvatljiv jer institucija u takvim slučajevima mora da postupi prema ZOSPI-u i njegovim pravilima za odbijanje zahtjeva, a ne isključivo prema Zakonu o radu. Zato, građani koji dobiju takav odgovor imaju pravo na žalbu.

Prema zakonima, u rješenju o odbijanju pristupa informacijama treba biti naznačeno kome i u kojem periodu se žalba treba podnijeti. Obično je to rukovodilac iste institucije ili Žalbeno vijeće pri Vijeću ministara. Istovremeno, građani savjet i pomoć mogu tražiti i od Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH. Ova institucija je prošle godine zaprimila 218 žalbi građana kojima su druge institucije uskratile pravo na pristup informacijama.

Ako žalba ne bude prihvaćena, građani mogu zbog uskraćenog prava na pristup informacijama pokrenuti tužbu pred nadležnim sudovima: Sudom BiH, okružnim sudovima u RS-u i kantonalnim u Federaciji. Ako sud presudi protiv institucije, ona će opet razmotriti svoju odluku, što ne mora značiti da će sigurno i dati tražene podatke.

Sudska presuda u korist CIN-a

Tokom prethodnih šest godina TIBiH je uputio 73 tužbe na svim nivoima vlasti u BiH, osim u Brčko distriktu: 34 presude su bile u njihovu korist, četiri spora su izgubili, a 28 postupaka je u toku. U sedam slučajeva je institucija odlučila da proslijedi podatke dok je slučaj bio na sudu.

Mehmed Halilović kaže da je kao pomoćnik federalnog ombudsmena za medije preporučivao pokretanje tužbe svim strankama za koje je smatrao da su im uskraćena prava. Smatra da ombudsmeni i mediji moraju upućivati građane da ostvaruju pravo na pristup informacijama, tako skrećući pažnju vlastima da se moraju ponašati u skladu sa zakonom.

„Nema te vlasti koja će se automatski ponašati sasvim u skladu sa zakonom, ako na to nije prinuđena. Dakle, moramo ih natjerati!“

