

**BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO PRAVDE**

NACRT

ZAKON

**O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA
INFORMACIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI**

Sarajevo, maj 2013. godine

Na osnovu člana IV 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, na sjednici Zastupničkog doma održanoj _____ i na sjednici Doma naroda, održanoj _____, usvojila je

ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SLOBODI PRISTUPA
INFORMACIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI

Član 1.

U Zakonu o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“ br. 28/00, 45/06, 102/09 i 62/11) u članu 1. stav 1. tačka c) se briše.

Član 2.

Član 2. mijenja se i glasi:

“Član 2. Principi

1. Pristup informacijama u posjedu javnog organa zasniva se na slijedećim principima:

- a) slobodi informisanja;
- b) jednakih uslova za ostvarivanje prava na pristup informacijama;
- c) otvorenosti i javnosti rada javnog organa;
- d) hitnosti postupka.

2. Pristup informacija u posjedu javnog organa je u javnom interesu.”.

Član 3.

Član 3. mijenja se i glasi:

„Član 3. Definicije pojedinih pojmova

Pojmovi korišteni u ovom zakonu imaju slijedeće značenje:

- a) pravo pristupa informaciji obuhvaća pravo na traženje i dobivanje informacije koja se nalazi u posjedu javnog organa;
- b) informacija je svaki material u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, izvor (autora) kao i na to kada je sačinjena i kako je klasificirana;
- c) javni organ je organ vlasti, državni organ (zakonodavni, izvršni, sudski), javna ustanova, institucija s javnim ovlaštenjima kojoj je povjereno vršenje javnih ovlasti, koje osniva država ili koje se finansira iz javnih prihoda, u čijem posjedu se informacija nalazi;
- d) informacija u posjedu javnog organa je faktičko posjedovanje informacije od strane javnog organa (lične informacije, informacije dostavljene od drugih javnih organa ili trećih osoba), bez obzira na osnov i način sticanja;
- e) podnosilac zahtjeva je pravno ili fizičko lice koje traži pristup informaciji;
- f) saznanje sadržaja informacije podrazumjeva učiniti informaciju dostupnom podnosiocu zahtjeva ili trećim osobama, bez obzira na svrhu korištenja;
- g) objavljivanje informacija je omogućavanje saznanja sadržaja informacije;
- h) odgovorno lice je lice ovlašteno za postupanje po zahtjevu za pristup informacijama, osoba ovlaštena za postupanje po žalbi i lice odgovorno za zakonitost rada javnog organa;
- i) dan podnošenja je dan kada je zahtjev ili drugi podnesak primljen u javnom organu;
- j) dan dostavljanja je dan kada je rješenje ili drugi akt uručen podnosiocu zahtjeva;

k) kontrola znači raspolaganje informacijama ili kontrola slobode pristupa informacijama.”.

Član 4.

Član 8. mijenja se i glasi:

„Član 8. Ograničenje radi zaštite prava na privatnost i drugih legitimnih privatnih interesa

1. Nadležni javni organ postupajući u skladu sa ovim zakonom i posebnim propisom koji se odnose na zaštitu ličnih podataka 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:

- a) korištenje javnih sredstava, izuzev sredstava dodijeljenih za socijalna primanja, zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nezaposlenosti;
- b) 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;
- c) sudske odluke u predmetima od općeg značaja za javnost kao što su predmeti ratnih zločina, organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, porezne utaje i drugi predmeti koji prema ocjeni javnog organa koji vodi postupak predstavljaju predmete od općeg značaja za javnost;
- d) ime, prezime i radno mjesto zaposlenih u javnim organima;

3. Ograničenje 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 ili vanbračni drug, djeca ili roditelji poslije njegove smrti daju izričit pismeni pristanak da se informacija objavi prije proteka ovog vremenskog roka.“.

Član 5.

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.“.

Član 6.

1. U članu 11. stav 3. briše se.
2. Dosadašnji stav 4. postaje stav 3.

Član 7.

U članu 14. stav 2. tačka c) riječ: “prilaže” zamjenjuje se riječju: “dostavlja”.

Član 8.

Odjeljak IV LIČNE INFORMACIJE i član 17. brišu se.

Član 9.

Iza člana 22.a dodaje se novi član 23. koji glasi:

„Član 23. Pravo na žalbu

1. Protiv akta prvostepenog javnog organa o zahtjevu za pristup informaciji može se izjaviti žalba nadležnom javnom organu koji shodno odredbama zakona postupuje kao drugostepeni organ u odnosu na prvostepeni javni organ. Ukoliko takvog organa nema, protiv navedenog akta može se pokrenuti upravni spor.
2. Javni organ nadležan za rješavanje po žalbi dužan je donijeti rješenje i otpremiti ga podnosiocu žalbe u roku od 30 dana od dana podnošenja žalbe.
3. Žalba na rješenje kojim se udovoljava zahtjevu za pristup informaciji ne odgađa izvršenje rješenja.”

Član 10.

U članu 26. stav 1. mijenja se i glasi:

“1. Nadležni javni organ će u postupku primjene ovog Zakona postupati po pravilima postupka propisanih ovim Zakonom. Na pravila postupka koja nisu propisana ovim Zakonom javni organ će primjenjivati pravila postupka važećeg Zakona o upravnom postupku.”

PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 11.

Ovlašćuju se Ustavnopravna komisija Zastupničkog doma i Ustavnopravna komisija Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine da zajedno utvrde prečišćeni tekst Zakonu o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“ br. 28/00, 45/06, 102/09 i 62/11), najkasnije u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu Ovog zakona.

Član 12.

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

PS BiH broj _____/13
_____ 2013. godine
Sarajevo

Predsjedavajući
Zastupničkog doma
Parlamentarne skupštine BiH

Predsjedavajući
Doma naroda
Parlamentarne skupštine BiH

OBRAZLOŽENJE

I - USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini je sadržan u članu IV 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojim odredbama je Parlamentarna skupština odgovorna za donošenje zakona.

II - RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, povodom rasprave o Izvještaju o zaštiti ličnih podataka u Bosni i Hercegovini za 2011. godinu, je na 29. sjednici održanoj 7.6.2012. godine, između ostalog, usvojio Zaključak kojim se obavezuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine da pokrene postupak izmjena i dopuna Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini, s ciljem usaglašavanja sa Konvencijom Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima (CETS 205), koju je Bosna i Hercegovina ratificirala u 2011. godini i time preuzela niz konkretnih obaveza.

Vijeće ministara BiH je na 18. sjednici održanoj 30.8.2012. godine, razmotrilo zaključke sa 18. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, te smatrajući da se u konkretnom slučaju radilo o pravu na pristup informacijama pod kontrolom javnih organa, a posebno uzimajući u obzir činjenicu da se u pogledu adekvatnosti zakonskih rješenja u pogledu zaštite ličnih podataka kao i u pogledu stepena zaštite, većim obimom bave Agencija za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine, Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine i Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, zadužilo Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, Agenciju za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine i Instituciju Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine za realizaciju zaključka Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH.

Kao nosilac navedenih aktivnosti Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je organizovalo sastanak sa predstavnicima Agencije za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine, Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine i Institucije Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, koji su aktivno učestvovali u izradi Nacrta zakona. U postupku izrade uzeti su u obzir kako pismeni tako i usmeni prijedlozi i sugestije koji su većim dijelom uvršteni u tekst Nacrta zakona.

Zaštita ličnih podataka, u smislu zaštite privatnosti, jedno je od osnovnih ljudskih prava i neophodna je za pravilno funkcioniranje svakog demokratskog društva. Osnovni standardi zaštite privatnosti definisani su Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima UN, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima kao i Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda Vijeća Evrope.

U Bosni i Hercegovini, Ustav Bosne i Hercegovine garantira zaštitu svih ljudskih prava i osnovnih sloboda predviđenih Europskom Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih protokola, te samim tim i prava na privatni i porodični život, dom i prepisku.

Razlozi za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini leže u činjenici da je Agencija za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine u svom Izvještaju konstatovala da je sadašnje rješenje zaštite ličnih

podataka prevaziđeno, te da se reflektuje na koncept zaštite ličnih podataka kao izvedenog prava iz prava na privatnost.

III - USKLADIVANJE PROPISA SA EUROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini osigurat će se neophodna razina usaglašenosti Ovog zakona sa standardima savremenog evropskog prava i pravnog naslijeđa poznatog pod nazivom *acquis EU*, kao i sa međunarodnim standardima i preporukama Vijeća Evrope u ovoj oblasti.

IV - PROVEDBENI MEHANIZMI I NAČIN OSIGURANJA POŠTIVANJA PROPISA

Provedba ovog zakona osigurana je u okviru javnih organa, odnosno zakonodavnih, izvršnih, sudskih organa vlasti, javnih ustanova, javno pravnih osoba kojima je povjereno vršenje javnih ovlasti, koje osniva država ili koje se finansiraju iz javnih prihoda i u čijem posjedu se informacija nalazi.

V - OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH PRAVNIH RJEŠENJA

Tekstom Nacrta zakona izvršena je sistematizacija odredaba zakona u odnosu na data rješenja na način da se kroz izmjene i dopuna zakona dograde postojeća pravna rješenja, te da se u odredbe istog ugrade standardi savremenog evropskog prava i pravnog naslijeđa kao i međunarodni standardi i preporuke Vijeća Evrope u ovoj oblasti.

U članu 1. brisana je tačka c) po prijedlogu Agencije za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine iz razloga omogućavanja primjene temeljnih pravnih principa koji preporučuju da neko pravo bude općenito regulisano jednim zakonom, tako da se sva prava koja se odnose na obradu i zaštitu ličnih podataka uredi Zakonom o zaštiti ličnih podataka, a da se odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama uredi materija koja se odnosi na slobodu pristupa informacijama, na način da se građaninu omogući da na što brži i jednostavniji način dođe u posjed željene informacije, a u kontekstu odredaba Konvencije Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima (CETS br. 205) („Službeni glasnik BiH - Međunarodni ugovori“ broj 10/11).

Članom 2. izmjenjene su odredbe člana 2. temeljnog teksta Zakona i propisuju se principi, uvažavajući međunarodne standarde u ovoj oblasti i demokratske vrijednosti suvremenog društva.

Članom 3. koji se odnosi na definicije pojedinih pojmova, precizirane su odredbe člana 3. temeljnog teksta Zakona, na način detaljne razrade odredaba istih i uz nastojanje da se, u skladu s međunarodnim standardima u ovoj oblasti razvije realan i praktično primjenjiv koncept ostvarivanja prava na pristup informacijama u posjedu javnih organa.

Članom 4. određena su ograničenja radi zaštite prava na privatnost i drugih legitimnih privatnih interesa kako u smislu odredaba ovog zakona tako i u smislu odredaba posebnih propisa koji se odnose na zaštitu ličnih podataka. Ovakva ograničenja moraju biti nedvosmisleno i jasno propisana zakonom i potrebna su svakom demokratskom društvu. 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.

Nadalje, članom 4. kojim se mijenja član 8. važećeg zakona u tački c) na prijedlog Suda Bosne i Hercegovine propisuje se da se lične informacije neće ograničiti kada su u pitanju sudske odluke u predmetima od općeg značaja za javnost kao što su: predmeti ratnih zločina, organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, porezne utaje i drugi predmeti koji prema ocjeni javnog organa koji vodi postupak predstavljaju predmete od općeg značaja za javnost.

Pitanje objavljivanja sudskih odluka u predmetima za koje postoji iskazan interes javnosti, već duže vrijeme je u fokusu stručne i opšte javnosti zbog potrebe osiguranja transparentnosti rada javnih organa koji se bave borbom protiv kriminala, ali i osiguranja generalne i specijalne prevencije počinjenja krivičnih djela koje prema zakonima o krivičnom postupku u BiH predstavljaju svrhu kažnjavanja pa samim tim i krivičnog gonjenja.

Objavljivanjem sudskih odluka u predmetima od velikog javnog značaja, kao što su terorizam, ratni zločini, organizovani kriminal, itd. omogućava se transparentnost rada pravosudnih organa. Postojeći zakonski okvir nije dovoljno jasan kada je u pitanju objavljivanje sudskih odluka i različita tumačenja dovode do nedoumica.

U kontekstu naprijed navedenog je i stav Evropske komisije. Naime na posljednjem sastanku Strukturiranog dijaloga o reformi pravosuđa održanom u Brčkom 8. i 9. 4. 2013. prepoznajući važnost, ali i probleme postojećih zakonskih i praktičnih rješenja u vezi objavljivanja sudskih odluka od javnog značaja, u vezi s čim je donijeta i preporuka kojim poziva nadležne organe da uspostave ravnotežu između neophodne zaštite ličnih podataka i zahtjeva za objavljivanjem sudskih odluka i transparentnosti postupka, naročito u pogledu odluka od opšteg značaja za javnost poput onih iz predmeta ratnih zločina, organizovanog kriminala i korupcije, terorizma itd.

Predlagač izmjene člana 8. Zakona, Sud Bosne i Hercegovine, smatra da predloženo rješenje nije u suprotnosti s važećim odredbama Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH, koji predviđa pravo kontrolora na obradu ličnih podataka bez saglasnosti nosioca podatka:

- ukoliko se obrada vrši u skladu sa zakonom ili je neophodna da bi se ispunile nadležnosti utvrđene zakonom, te
- ukoliko je obrada ličnih podataka potrebna za ispunjenje zadatka koji se izvršava u javnom interesu.

Na prijedlog Agencije za državnu službu Bosne i Hercegovine i Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, u članu 8. stav 2. propisano je da se lične informacije neće ograničiti kada su u pitanju imena i prezimena lica koja se zapošljavaju ili su zaposlena u javnim organima.

Odredba člana 5. kojom se u članu 9. osnovnog teksta zakona dodaje novi stav 4. propisano je da se za pristup informacijama iz člana 8. stav 2. se neće vršiti utvrđivanje preovlađujućeg javnog interesa iz razloga što su njima propisani podaci na koje se ne bi primjenjivao Zakon o zaštiti ličnih podataka kada je u pitanju pristup informacijama. 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.

Odredbe Člana 6. kojim se u članu 11. briše stav 3. usaglašene su sa Konvencijom 108 i Zakonom o zaštiti ličnih podataka kojim je propisano pravo svakog građanina da na zahtjev, besplatno jednom godišnje, dobije informaciju od kontrolora o obradi njegovih ličnih podataka. 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 7. U cilju preciziranja odredaba norme predložena je izmjena člana 14. Zakona.

Član 8. Iz razloga navedenih u obrazloženju svih naprijed navedenih odredbi, predlažemo brisanje ovog Odjeljka i kompletnog člana 17.

Odredbama člana 9., iza člana 22.a dodaje se novi član 23. Pravo na žalbu, umjesto ranije brisanog člana 23. koji je važio sve do 2011. kada je brisan iz osnovnog teksta zakona, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini (“Službeni glasnik BiH”, broj: 62/11). Istim se uređuje pravna zaštita protiv akata donesenih po zahtjevu za pristup informacijama. Pravna zaštita predviđena je putem žalbe na prvostepene akte i putem sudske zaštite protiv konačnih akata. Za rješavanje po žalbi na prvostepene akte nadležan je drugostepeni organ u odnosu na prvostepeni javni organ, a ako takvog organa nema protiv tog akta može se neposredno pokrenuti upravni spor. Kada su u pitanju institucije koje primjenjuju Zakon o upravnom postupku (“Službeni glasnik BiH” broj 29/02-osnovni tekst) shodno odredbama člana 215., o žalbi protiv prvostepenih organa uprave Bosne i Hercegovine odlučuje žalbeno vijeće pri Vijeću ministara BiH, ako posebnim zakonom nije određen drugi organ. Predlogom zakona predviđeno rješenje u pogledu pravne zaštite je racionalno jer omogućava pravo na žalbu u okviru postojeće strukture organa vlasti, a sudska zaštita je moguća protiv konačnog akta svakog organa vlasti.

Odredbama člana 10. preciziran je način primjene pravila postupka u cilju omogućavanja dosljedne provedbe ovog zakona, odnosno omogućavanje ostvarivanja prava građana predviđenih ovim zakonom na što jasniji i transparentniji način, a istovremeno je izvršeno usklađivanje odredaba ovog stava u skladu sa nadležnostima entiteta u oblasti slobode pristupa informacijama.

Takođe, kroz prelazne i završne odredbe ovlašćuje se Ustavnopravna komisija Zastupničkog doma i Ustavnopravna komisija Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine da zajedno utvrde prečišćeni tekst Zakonu o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“ br. 28/00, 45/06, 102/09 i 62/11), najkasnije u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu Ovog zakona.

VI - POTREBNA FINACIJSKA SREDSTVA

Primjena i provođenje ovog zakona ne zahtijeva dodatna finacijska sredstva.