



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA OMBUDSMANA

Žalba br. 314/2019

protiv

Opštine Kosovo Polje

vezi sa ograničavanjem pristupa javnim dokumentima

Upućen: G. Burim Berisha, predsednik
Opština Kosovo Polje

Priština, dana 17. juna 2020. godine

Cilj izveštaja

1. Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Opštini Kosovo Polje u vezi sa žalbom A. G. (žalilja) za pristup javnim dokumentima i o zadacima i odgovornostima odgovarajuće institucije koje proizilaze iz Zakona br. 06/L-081 o pristupu javnim dokumentima. (ZPJD)

Ustavna i pravna osnova

2. U skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosova: „*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere onda kada primijeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa.*”
3. Takođe, i po Zakonu br. 05/L-019 o Ombudsmanu, odgovornosti su utvrđene u članu 18. stavovima 1, 2, 4, 5, 6 i 8.:

Podnošenjem ovog izveštaja nadležnim institucijama, Ombudsman ima za cilj da izvrši ove ustavne i zakonske nadležnosti.

Opis slučaja

Dokazi i informacije kojima raspolaže Institucija Ombudsmana, koje je dostavio podnosilac žalbe i dokazane istragom koja je vođena u ovom slučaju, sažete su na sledeći način:

4. Dana 26. jula 2018. godine, podneo je zahtev za informacije/pristup službenim dokumentima u: *Registru pokretne i nepokretne imovine koji opština koristi i poseduje; Urbanistički plan opštine Kosovo Polje; Projekat za asfaltiranja puteva “Pajazit Islami”, u Nakaradi.*
5. Dana 26. jula 2018. godine, žalilja je podnela zahtev za informacije/pristup službenim dokumentima u: *Projektu koji je odvijan sa organizacijom Caritas od 2016-2018. godine, odnosno spisakom zaposlenih putem projekta, ugovora zaposlenih, kvalifikacijom i budžetom koji je opština dodelila ovoj organizaciji; Spisak sa imenima nastavnika zaposlenih u N.S.Š. "Michael Grameno" i spisak plata nastavnika.*
6. Dana 5. decembra 2018. godine, podneo je zahtev za informacije / pristup zvaničnim dokumentima na *Listi sa brojem i imenima licenciranih privatnih vrtića koji posluju u Kosovom Polju i brojem dece koja su registrovana u svim privatnim vrtićima, ali i u javnim vrtićima.*
7. Dana 22. oktobra 2018. godine, žalilja je dobila odgovor kojim ju je obavestavao da se mapa Urbanističkog plana je urađena u programu ArchiCaD i da je pozvana u kancelarije Direkcije za urbanizam da ostvari pristup. Međutim, dokument u koji je omogućen pristup nije dokument koji je tražila žalilja.
8. Dana 12. novembra 2018. godine, žalilja je dobila odgovor od portparola za informacije u opštini Kosovo Polje, kojim je bila obavestena da je projekat asfaltiranja puta "Pajazit Islami" u Nakaradi u procesu potpisivanja ugovora. Dok za zahtev za pristup *Registru pokretne i nepokretne imovine koju opština koristi i poseduje*, oni obavestavaju o nemogućnost pristupa svim nekretninama i zahtevaju da zahtev bude specificiran.
9. Dana, 29. marta 2019. godine, portparol za informacije u opštini Kosovo Polje putem elektronske pošte žalilji je prosledio urbanistički razvojni plan, koji u stvari nije bio dokumenat u kojem je žalilja tražila pristup.

10. Dana, 19. novembra 2018. godine, žalilja je ponovila zahtev i obavestila portparola za informacije u opštini Kosovo Polje da ona nije dobila odgovor na podnete zahteve.
11. Dok i na zahteve podnete 16. novembra 2018. godine, i 5. decembra 2018. godine, žalilja nije dobila odgovore.
12. Dana 5 aprila 2019. godine, na osnovu člana 10 ZPJD, žalilja je podnela zahtev Ombudsmanu protiv Opštine Kosovo Polje zbog ograničavanja prava na pristup javnim dokumentima
13. Dana 25 aprila 2019. godine, Ombudsman se obratio pismom predsedniku Opštine Kosovo Polje, kojim je tražio informacije o radnjama koje su preduzete ili koje su planirane da se preduzmu u vezi sa zahtevima podnosioca predstavke za pristup javnim dokumentima.
14. Dana, 15. i 16. maja 2019. godine, Institucija Ombudsmana je komunicirala sa portparolom za informacije i tom prilikom mu je prosledila još jednom prosledio zahteve žalilje za pristup javnim dokumentima.
15. Dana, 17. maja 2019. godine, Opština Kosovo Polje je prosledila Instituciji Ombudsmana odgovor kojim je obavestio istu o odgovorima koje su oni vratili žalilji.
16. Dana, 21. maja 2019. godine, predstavica Institucije Ombudsmana je obavestila portparola za informacije u opštini Kosovo Polje da u odgovorima koje su dobili radi se samo o tri pitanja od šest koje je žalija podnela Opštini Kosovo Polje. Štaviše, odgovori su nepotpuni.
17. Dana, 29. jula 2019. godine, Ombudsman se obratio pismom predsedniku Opštine Kosovo Polje, i tražio informacije o radnjama koje su preduzete, ali nije dobio odgovor.
18. Dana, 24. oktobra 2019. godine, žalilja je obavestila Instituciju Ombudsmana da je ispunjen pristup zahtevom od 26 jula 2018. godine, za pristup *Urbanističkom planu opštine Kosovo Polje*, ali ne i drugim zahtevima.

Zakonski instrumenti primenjivi na Kosovu

19. Ustav Republike Kosova (u daljem tekstu: *Ustav*), u članu 41. stav 1. propisuje pravo na pristup javnim dokumentima, prema kojem se utvrđuje: „*Svako lice uživa pravo pristupa javnim dokumentima.*”
20. Stav 2. istog člana Ustava utvrđuje da su dokumenti kojima raspolažu sve institucije dostupni svima, osim onih kojima je pristup zakonom ograničen: "*Dokumenta koja poseduju javni i državni organi, su javna, osim onih kojima je pristup zakonom ograničen, zbog privatnosti, poslovnih tajni ili informacija koje su klasifikovane kao poverljive.*”
21. Pravo na informisanje je pravo zagarantovano Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, čiji član 19. utvrđuje: „*Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; ovo pravo obuhvata i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i širi obaveštenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice.*”
22. Slobodu primanja i pružanja informacija takođe propisuje član 10. stav 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) - [Sloboda izražavanja]: „*Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja,*

primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice...”

23. Duh člana 41. Ustava takođe je transponovan u članu 1 ZUJD-a, prema kojem: „*Ovaj zakon garantuje pravo svakog fizičkog ili pravnog lica, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, da imaju pristup, na zahtev, dokumentima vođenim, pripremljenim ili primljenim od javnih institucija.*”
24. Zakon br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku, tretirajući princip otvorene uprave, u članu 9. stav 1. propisuje: "*Javni organi mora da deluju transparentno.*"

Analiza slučaja

25. Ombudsman primećuje da se zahtevi za pristup javnim dokumentima upućeni Opštini Kosovo Polje odnose na dokumenta koja moraju biti dostupna pro-aktivnim objavljivanjem od strane opštine Kosovo Polje, u skladu sa zakonodavstvom na snazi. Takođe, neka od traženih dokumenata odnose se na aktivnosti nabavke koje se ne mogu naći na veb stranici E-nabavke, kao što su: plan upravljanja ugovora, plaćanja, uključujući narudžbine, fakture ekonomskog operatera, izveštaji menadžera ugovora, konačni izveštaj o prijemu, itd., a to su dokumenti koje se proizvode od strane opštinske administracije.
26. Ombudsman skreće pažnju na praksu ESLjP-a, koja, u skladu sa članom 53. Ustava, predstavlja osnovu za tumačenje ljudskih prava zagarantovanih Ustavom. ESLjP, u presudi u slučaju *Observer And Guardian V. The United Kingdom*, naglašava: "*Uskraćivanje javnosti informacija o funkcionisanju državnih organa, znači kršenje osnovnog prava demokratije.*"¹
27. Pored toga, ESLjP u slučaju *Stell and Morris v The United Kingdom*, od 15. maja 2005. godine, između ostalog, smatra da u demokratskom društvu i male i neformalne grupe moraju biti u stanju da efikasno sprovede svoje aktivnosti i da postoji snažan javni interes koji omogućava spoljnim grupama i pojedincima da doprinesu javnoj raspravi, pružajući informacije od opšteg interesa značaja (stav 89).²
28. Imajući u obzir zakonske obaveze, odgovornosti i nadležnosti koje opštine imaju prema važećim zakonskim odredbama, Ombudsman skreće pažnju i na Administrativno Uputstvo (MALS) br. 01/2015 za transparentnosti u opštinama, kojim se reguliše promocija i unapređenje transparentnosti opštinskih organa i opštinske administracije za obaveštavanje građana i drugih zainteresovanih grupa. Ovo administrativno uputstvo takođe obavezuje opštinske organe da aktivnosti opštine učine transparentnim i dostupnim građanima i zainteresovanim stranama i da garantuju pristup javnim dokumentima fizičkim i pravnim licima (član 9).
29. Ombudsman smatra da su izuzeci od prava na pristup dokumentima utvrđeni u članu 17. ZPJJD-a. Dok informacije se mogu ograničiti samo u svrhu zaštite legitimnih javnih interesa, života ili drugih legitimnih privatnih interesa, definisanih Zakonom o zaštiti ličnih podataka i Zakonom o klasifikaciji informacija i verifikaciji bezbednosti.

¹ Case Of *Observer And Guardian V. The United Kingdom*, (Application no. 13585/88, 26 November 1991)

² Rasti *Stell and Morris v The United Kingdom*, (Aplikimi nr. 68416/01, 15 maj 2005).

30. Ombudsman zaključuje da u slučaju žalioaca, Opština Kosovo Polje nije uspela da ispuni svoje obaveze u vezi sa omogućavanjem, odnosno odobrenjem pristupa javnim dokumentima u saglasnosti sa zahtevom podnetim od strane žalioaca, pravo koje je garantovano domaćim aktima i međunarodnim instrumentima.
31. Takođe, Ombudsman smatra da Opština Kosovo Polje treba da učini više u podizanju kapaciteta njenih službenika u pogledu tretiranja zahteva za pristup javnim dokumentima i primeni ZPJD.
32. Ombudsman naglašava da je javni interes za način korišćenja javnog novca i odgovornosti ključan za promociju i jačanje demokratije i dobrog upravljanja. Građani, civilno društvo i mediji igraju važnu ulogu u tom pogledu
33. Imajući u vidu gore navedeno, i u cilju poštovanja prava na pristup javnim dokumentima, kao ustavnog i zakonskog prava, kao i povećanja transparentnosti i odgovornosti, i kako bi građani ostvarili ovo pravo, kao moćno sredstvo za kontrolu rada organa vlasti, Ombudsman:

PREPORUČUJE

Opštini Kosovo Polje

- *Da razmotri zahtev žalilje, i da istoj odgovori i pruži pristup traženim dokumentima u skladu sa Zakonom br. 06/L-081 o pristupu javnim dokumentima, i skladu sa relevantnim zakonodavstvom na snazi..*

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo („Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom“) i člana 28 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu („Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, [...] treba da odgovore u roku od trideset (30) dana. Odgovor treba da sadrži razloge u pisanoj formi o preduzetim radnjama u vezi navedenog pitanja“), ljubazno vas molimo da nas informišete o radnjama koje ćete preduzeti u vezi sa ovim pitanjem.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman