

Слободан приступ информацијама:
ставови и мишљења Повереника

Издавач
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности
Булевар краља Александра бр. 15, 11000 Београд
Тел.: + 381 11 3408 900
Факс: + 381 11 3343 379
E-mail: office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

За издавача
Родољуб Шабић

Уредник
Станојла Мандић

Лектура, дизајн и њерелом
Службени гласник

Штампа
Службени гласник

Тираж
600 примерака

ISBN 978-86-919155-0-6
Београд, 2015.

Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности

Слободан приступ информацијама: ставови и мишљења Повереника

Садржај

Уводна реч – Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника	9
1. Процесна и слична питања у вези са поступањем по захтеву за слободан приступ информацијама	11
1.1. Захтев у електронској форми	12
1.2. Потпис и подношење/упућивање захтева	13
1.3. Уредност захтева	15
1.4. Непристојна комуникација са службеним лицем	17
1.5. Рок за жалбу	19
1.6. Поступање органа по захтеву	20
1.7. Одбацивање неразумљивог захтева	21
1.8. Достављање информације	21
1.9. Белешка о поступању по захтеву	22
1.10. Појам „располагања“ информацијом	24
1.11. Обавезност решења Повереника на друге ситуације	24
2. Тражилац информација	27
2.1. Народни посланик као тражилац информација	28
3. Орган јавне власти	31
3.1. Приватне здравствене установе	32
3.2. Локално антикорупцијско тело	33
3.3. Скупштина станара зграде	34
4. Трошкови	37
4.1. Трошкови заступања	38
5. Информација од јавног значаја	41
5.1. Тумачење процесних ситуација као информација од јавног значаја	42
6. Оправдани интерес јавности да зна	45
6.1. Објављивање имена учесника конкурса за директора агенције	46
6.2. Објављивање процењене вредности јавне набавке	47

6.3. Доказивање јавног интереса код информација о заштити здравља	49
6.4. Доказивање јавног интереса код архивираних списа	50
6.5. Право странке на разгледање списа	52
6.6. Држављанство судија као информација од јавног значаја	57
6.7. Право јавности да зна и заштита ауторских права	59
7. Јавност и/или приватност	63
7.1. Положени испити и оцене као информације од јавног значаја	64
7.2. Адреса становања као информација од јавног значаја	65
7.3. Доступност психо теста и конкурсне документације	66
7.4. Доступност информација о студирању државног службеника	68
7.5. Подаци о корисницима социјалних давања	70
7.6. Објављивање имена инвеститора	71
7.7. Одсуство сагласности за обраду података	73
7.8. Име подносиоца пријаве као информација од јавног значаја	75
8. Тајност	77
8.1. Тајност у интересу кривичног поступка и време трајања	78
8.2. Приступ „заштићеним подацима“	81
9. Злоупотреба права	87
9.1. Обим информација и злоупотреба права	88
10. Оштећени и прекршајни поступак	91
10.1. Садржина захтева за покретање прекршајног поступка	92
10.2. Тражилац информација као подносилац захтева за покретање прекршајног поступка у својству оштећеног	92
11. Захтеви поднети Поверенику	95
11.1. Обрада података о тражиоцима информација	96
11.2. О поступку остваривања права	97
12. Уређивање материје слободног приступа информацијама	99
12.1. Закон о заштити животне средине и приступ информацијама	100
13. Објављивање информатора о раду	105
13.1. Обавеза локалних јавних предузећа да објаве информатор о раду	106

Уводна реч – Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника

Ово је четврти пут да објављујемо публикацију *Слободан приступ информацијама – ставови и мишљења Повереника*, чиме потврђујемо опредељење да ћемо то чинити редовно, сваке године.

Кад је први пут, пре три године, ова публикација објављена, определили смо се да између великог броја, више хиљада одлука Повереника изаберемо релативно мали број посебно карактеристичних. И изабрали смо оне које су изражавале ставове Повереника у односу на мање-више сва отворена правна питања и ситуације које су се појављивале у примени Закона о слободном приступу информацијама.

Наредне године оценили смо да публикација не мора и не треба да се заснива искључиво на мериторним одлукама које је Повереник доносио у поступцима које је спроводио по жалбама. Том приликом тежиште је стављено на ставове и мишљења садржане у другим актима којима је институција Повереника комуницирала с окружењем.

Трећа публикација се заснивала и на једном и на другом. Сматрајући такав приступ најисправнијим и најлогичнијим, задржали смо га приликом израде ове публикације, а држаћемо га се и убудуће.

Ни овом приликом нећу пропустити да нагласим задовољство због тога што су претходне публикације привукле пажњу људи који у органима власти, на свим нивоима, примењују Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Такође и због тога што су оне, ништа мање, послужиле као врло користан приручник многим који су, инсистирајући на остваривању свог права, давали допринос успостављању механизма контроле јавности над радом власти, које је друштву које жели да буде демократско дословно неопходно.

Разуме се, без обзира на резултате, проблема у остваривању права на слободан приступ информацијама има још увек много. Уз остало, то сигурно потврђује и константно велики, чак растући број жалби које се подносе Поверенику. Стога је нужно и даље наставити са настојањима и напорима усмереним на афирмацију права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

И ова публикација је део тога. Драго ми је што има много разлога да се надамо да ће она, као и претходне публикације, на прави начин послужити својој сврси – бољем разумевању закона, мањем броју неспоразума на релацији власт–јавност, бољој информисаности јавности и ваљда једном, коначно, смањењу великог броја жалби које се подносе Поверенику.

Родољуб Шабић с. р.
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности

1. Процесна и слична питања у вези са поступањем по захтеву за слободан приступ информацијама

1.1. ЗАХТЕВ У ЕЛЕКТРОНСКОЈ ФОРМИ

Орган власти не може оспоравати пријем захтева само зато што је захтев упућен електронски, а не преко поште.

Из Образложења решења

Навод органа власти да му захтев жалиоца није достављен није могао бити уважен из разлога што је жалилац доставио доказ да је предметни захтев упутио 30. 5. 2014. године електронском поштом на званичну *e-mail* адресу, која се налази и на сајту органа. При томе, орган власти је могао по захтеву поступити и након што му је копија истог достављена од стране службе Повереника приликом достављања жалбе на изјашњење, што није учинио.

Такође, ни навод органа власти да предметни захтев жалиоца није поднет у складу са Законом о општем управном поступку, који се у конкретном случају примењује, није могао бити уважен. Ово из разлога што је одредбом члана 15. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано да тражилац информације подноси писмени захтев органу власти, а одредбом члана 54. став 2. Закона о општем управном поступку, између осталог, прописано је да се поднесци, по правилу, предају непосредно или шаљу поштом писмено, а могу се, ако другачије није прописано, изјављивати и телеграфски, односно телефаксом, док о електронској комуникацији *e-mail*-ом овај члан не говори, што је разумљиво са становишта времена доношења закона.

Међутим, Законом о електронском документу („Службени гласник РС“, број 51/09) прописани су услови и начин поступања с електронским документом у правном промету, управним, судским и другим поступцима, и то: одредбом члана 4. став 1. да се електронском документу не може оспорити пуноважност или доказна снага само зато што је у електронском облику, а одредбама члана 10. ст. 1. и 2. да поднесак израђен као електронски документ физичка и правна лица (странке) достављају органима власти електронском поштом на адресу електронске поште која је од стране органа власти одређена за пријем електронских поднесака или другим електронским путем, у складу са законом, и да орган власти који је примио електронски поднесак електронским путем без одлагања потврђује странци пријем поднеска. Стога, а имајући у виду и међународне стандарде да формалности у вези с подношењем захтева треба да буду сведене на минимум (Препорука П(2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе), као и чињеницу да према члану 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја захтев може поднети свако, то се захтев може послати и

електронски на *e-mail* адресу органа власти, што је у конкретном случају жалилац и учинио.

Број: 07-00-02209/2014-03 од 31. 7. 2014. године

1.2. ПОТПИС И ПОДНОШЕЊЕ/УПУЋИВАЊЕ ЗАХТЕВА

ПИТАЊА:

1. Да ли захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја мора да буде својеручно потписан ?

2. Да ли тражилац информација може потписани и скенирани захтев упутити електронски (имејлом) или га мора доставити у физичком облику, преко поште?

ОДГОВОР:

1. Законом прописани обавезни елементи захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја јесу: назив органа власти, име, презиме и адреса тражиоца и што прецизнији опис информације која се тражи, тако да **потпис тражиоца није обавезни елемент захтева.**

2. Захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја може се упутити и електронским путем.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја пред органом власти уређен је одредбама чл. 15–20. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), уз упућивање на примену закона којим се уређује општи управни поступак, а које се односе на решавање првостепеног органа, ако овим законом није другачије одређено (члан 21).

У погледу форме захтева, одредбама члана 15. ст. 1. и 7. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, утврђено је да тражилац подноси писмени захтев, као и да је орган власти дужан

да омогући приступ информацијама и на основу усменог захтева који се саопштава у записник, при чему се такав захтев уноси у посебну евиденцију и примењују се рокови као да је захтев поднет писмено.

Садржина захтева утврђена је одредбама члана 15. ст. 2–5. поменутог закона, према којима: захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи (став 2); захтев може садржати и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације (став 3); тражилац не мора навести разлоге за захтев (став 4); ако захтев не садржи податке из става 2, односно ако није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да, без надокнаде, подучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни (став 5).

Чланом 54. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да се поднесци, по правилу, предају непосредно, или шаљу поштом или се усмено саопштавају у записник, а могу се изјављивати и телеграфски, односно факсом, док се кратка и хитна саопштења могу давати и телефоном, ако је то, по природи ствари, могуће.

Имајући у виду да је цитираном одредбом Закона о општем управном поступку као начин предаје, односно изјављивања поднесака и давања саопштења омогућено коришћење свих средства комуникације која су била у употреби у време доношења тог закона, а посебно уважавајући међународне стандарде према којима формалности у вези са подношењем захтева треба да буду сведене на минимум, став Повереника је да се захтев за приступ информацијама од јавног значаја може упутити и електронском поштом, на адресу за пријем електронских поднесака одређеног органа јавне власти (<http://www.poverenik.rs/yy/pitanja-i-odgovori-/115-25112008.html>).

Чланом 57. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) у погледу садржине поднеска којим се странка обраћа органу утврђено је да он мора бити разумљив; да треба да садржи: означање органа коме се упућује, предмет на који се односи, захтев, односно предлог ко је заступник, пуномоћник или представник, ако га има, као и име и презиме и пребивалиште, односно боравиште (адресу) или фирму и седиште подносиоца, односно заступника, пуномоћника или представника, као и да је подносилац дужан да својеручно потпише поднесак, осим изузетно када уместо подносиоца поднесак може потписати друго лице утврђено Законом.

Међутим, с обзиром на то да је чланом 15. ст. 2–5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја на посебан начин уређена материја која се односи на садржину захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, а како поменути

одредбама није утврђена обавеза тражиоца да својеручно потпише захтев, орган власти дужан је да поступа по захтеву независно од тога да ли је исти потписан, под условом да захтев садржи све податке утврђене ставом 2. тог члана Закона.

БР. 011-00-871/2014-02 од 11. 9. 2014. године

1.3. УРЕДНОСТ ЗАХТЕВА

Од Повереника је затражено мишљење о поступању када је захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја поднет електронским путем с адресе која није на територији Републике Србије и на језику који није у службеној употреби органа. Орган власти се позвао на одредбе Међународног пакта о грађанским и политичким правима које свим лицима која се налазе на њиховој територији и која потпадају под њихову надлежност. Пакт афирмише начело територијалног важења права (закона).

Друго питање се односи на ситуације када орган на основу расположивих доказа, има основану сумњу да је захтев заиста поднело лице означено у захтеву.

У одговору Повереника наводи се, између осталог, следеће:

1. Устав Републике Србије јемчи слободу мишљења и изражавања, као и слободу да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје (члан 46), као и право на обавештеност, које подразумева право сваког на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом (члан 51. став 2).

Према одредбама чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) право на приступ информацијама од јавног значаја припада сваком под једнаким условима, без обзира на држављанство, пребивалиште, боравиште, односно седиште, или лично својство као што су раса, вероисповест, национална и етичка припадност, пол и слично.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима Генерална скупштина Уједињених нација усвојила је 1966, а СФРЈ ратификовала 1971. године. Одредбе Пакта се не примењују непосредно и не представљају сметњу да државе чланице у свом правном поретку успоставе виши ниво права од оног који Пакт прокламује.

Чињеница је да у начелним одредбама Пакта (члан 2. став 1) стоји да су се државе чланице обавезале да поштују и гарантују свим лицима која се налазе на њиховој територији и која потпадају под њихову надлежност права призната Пактом, без обзира на расу, боју, пол, језик, веру, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, имовно стање, рођење или сваку другу околност. Истовремено, у делу о конкретним грађанским и политичким правима на чије су се остваривање обавезале државе чланице, у члану 19. став 2. овог пакта, прокламовано је да свако има право на слободу изражавања, као и да то право подразумева слободу да тражи, добија и шири информације и идеје свих врста, без обзира на границе.

Имајући у виду да се поједине одредбе Пакта морају тумачити у контексту његових осталих одредба, што у конкретном случају значи да се одредбе члана 2. став 1. не могу разумети одвојено од одредаба члана 19. став 2. из чијег је текста, већ при језичком тумачењу, јасно да је реч о праву које припада сваком и остварује се без обзира на границе, мишљење Повереника је да су одредабе чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у складу са Међународним пактом о грађанским и политичким правима. Одредбама члана 2. став 1. Пакта, које гласе: „свим лицима која се налазе на њиховој територији и која потпадају под њихову надлежност“ Пакт афирмише начело територијалног важења права (закона) и, како се одредбе Пакта не могу примењивати непосредно, већ усвајањем „законских или других мера“ државе чланице, осигурава обавезујућу снагу закона за све оне чије понашање регулише.

У том смислу, **одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обавезујуће су за органе јавне власти Републике Србије (дефинисане чланом 3. Закона) и за свако лице које жели да оствари право на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу ти органи.**

2. У члану 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја утврђени су подаци које захтев мора да садржи, а то су: назив органа власти, име, презиме и адреса тражиоца и што прецизнији опис информације. У ст. 5. и 6. истог члана Закона утврђено је, ако захтев не садржи наведене податке, односно ако није уредан, да је овлашћено лице органа јавне власти дужно да поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни, па ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, орган власти донеће закључак о одбацивању захтева као неуредног.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја уређује питање уредности захтева у погледу његове садржине и поступање органа власти у вези с тим, а не и поступање органа у вези са другим могућим формалним недостацима захтева, због чега се у том делу примењују одредбе Закона о општем управном поступку. Уколико је захтев поднет у електронској форми, а орган јавне власти има основану сумњу да је захтев поднело лице чије је име означено на захтеву, орган може применити одредбе члана 58. став 3. Закона о општем управном поступку и најпре покренути поступак за утврђивање тих чињеница, па ако се недостаци не отклоне у остављеном року, поступиће на начин прописан у ставу 2. истог члана, односно донеће закључак о одбацавању захтева.

3. Питање које се односи на употребу језика и писма у поступку по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја није посебно уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па се примењују одредбе Закона о општем управном поступку и Закона о службеној употреби језика и писма („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93 – др. закон, 48/94 – др. закон, 101/05 – др. закон и 30/10). Будући да надзор над применом поменутих закона врши Министарство државне управе и локалне самоуправе, орган власти је упућен да се ради добијања мишљења обрати том министарству.

Број: 011-00-158/2015-02 од 11. 2. 2015. године

1.4. НЕПРИСТОЈНА КОМУНИКАЦИЈА СА СЛУЖБЕНИМ ЛИЦЕМ

Лице овлашћено за поступања по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја у органу власти обратило се Поверенику за мишљење о томе да ли може да игнорише захтев тражиоца којим се, по његовој оцени, злоупотребљава право на приступ информацијама, јер захтев садржи увредљиве коментаре на рачун органа и овлашћеног лица, и то без датог повода.

У одговору Повереника наводи се да је **чланом 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права ако тражилац злоупотребљава право са становишта садржине захтева и тражених информација, а не са становишта начина опхођења тражиоца информација према органу јавне власти или, конкретно, овлашћеном лицу.**

У складу са тим, став овлашћеног лица у органу власти да не одговара на захтеве са увредљивим садржајем, са становишта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не може бити ваљан разлог ускраћивања или ограничавања нечијег уставом зајемченог права на приступ информацијама.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не прописује културу комуникације грађана с органима јавне власти, али Закон о општем управном поступку, који се примењује на питања која нису уређена наведеним законом, садржи одредбе о одржавању реда у раду органа који води поступак (чл. 99–102), којима су прописане и новчане казне за повреду процесне дисциплине, укључујући казну за лице које својим поднеском грубо повреди углед органа или службеног лица које води поступак, што не искључује кривичну, прекршајну или дисциплинску одговорност. Тако се чланом 101. став 3. овог закона, у погледу законских последица, радња „подношења поднеска којим се грубо вређа углед органа или службеног лица“, изједначава са радњом „тежег нарушавања реда или крупнијом непристојношћу“ учињеном непосредно током радње поступка.

У случају да се поднеском очигледно превазилази мера општеприхваћеног начина комуникације на начин да се грубо повређују нечија лична права (право на приватност, достојанство лица и сл.), орган власти би могао, пре него што поступи по таквом захтеву, да затражи од подносиоца да захтев уреди и учини га јасним и без увреда службеног лица по личној основи. Могућност примене оваквог механизма, наравно, треба веома рестриктивно тумачити (када то утиче на разумљивост захтева) како оваква примена не би имала за последицу ограничавање уставом зајемчених права као што је слобода изражавања, с обзиром на то да су, примера ради, коментари о оцени квалитета рада органа јавне власти или појединца унутар тог органа предмет легитимне критике.

Независно од наведеног, службено лице које води поступак може против подносиоца таквог захтева покренути неки од законом прописаних поступака пред надлежним судом у погледу заштите части и угледа.

1.5. РОК ЗА ЖАЛБУ

ПИТАЊЕ:

Да ли подносилац захтева може да изјави жалбу по протеку општег рока од 15 дана у случају када је од органа власти обавештен да ће орган поступити по захтеву за приступ информацијама у накнадном року од 40 дана, а тражилац продужење рока сматра неоправданим?

ОДГОВОР ПОВЕРЕНИКА:

У вези са дописом који сте електронском поштом упутили Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности ради добијања обавештења о томе да ли по протеку рока од 15 дана од дана достављања захтева за приступ информацијама од јавног значаја можете против органа јавне власти поднети жалбу Поверенику, иако сте од тог органа благовремено обавештени о томе да ће, због обимности тражених информација, по вашем захтеву поступити у року од 40 дана од дана пријема, обавештавамо Вас:

Тражилац информације може поднети жалбу Поверенику по истеку рока у коме је орган власти, у складу с одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), дужан да поступи.

Уколико је орган јавне власти, применом одредба члана 16. став 3. Закона, обавестио тражиоца да из одређених разлога није у могућности да по примљеном захтеву поступи у року од 15 дана и одредио накнадни рок, који није дужи од 40 дана од дана пријема захтева, тражилац информације може поднети жалбу Поверенику истеком накнадно одређеног рока. Тражилац информације који сматра да за продужење рока нису постојали оправдани разлози, односно да је орган јавне власти продужењем рока поступио супротно одредбама закона, ово може навести као разлог за жалбу.

С обзиром на то да оправданост разлога за продужење рока за поступање по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја представља фактичко питање конкретног случаја, оно се може размотрити само у поступку по жалби.

Број: 011-00-597/2015-02 од 6. 5. 2015. године

1.6. ПОСТУПАЊЕ ОРГАНА ПО ЗАХТЕВУ

ПИТАЊЕ:

Каква је даља процедура у случају када тражилац информације, који је уредно обавештен о времену, месту и начину стављања на увид информације, није тражио одлагање ни промену термина, нити је дошао у заказано време?

Из одговора Повереника:

Одредбама члана 16. став 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) утврђено је да, ако удовољи захтеву, орган власти неће издати посебно решење него ће о томе сачинити службену белешку.

У складу с тим, уколико је орган јавне власти, поступајући по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја који му је поднет и удовољавајући том захтеву у целини, извршио обавезе предвиђене Законом, о томе ће сачинити службену белешку.

Уколико орган није удовољио захтеву, или није удовољио у целини, дужан је да донесе решење у складу с одредбама члана 16. став 10. Закона.

Орган јавне власти, као првостепени орган у материји слободног приступа информацијама од јавног значаја, самосталан је у решавању, односно у примени прописа у оквиру свог делокруга, те мишљење Повереника има начелни карактер, док би се о евентуалном постојању злоупотребе права и другим питањима конкретного случаја Повереник могао изјаснити само у поступку по жалби, уколико би до тог поступка дошло.

Више информација о овој материји доступно је на интернет презентацији Повереника: www.poverenik.rs.

Број: 011-00-476/2015-02 од 8. 4. 2015. године

1.7. ОДБАЦИВАЊЕ НЕРАЗУМЉИВОГ ЗАХТЕВА

Жалилац је поднео захтев органу власти којим је тражио информације које су органу власти биле неразумљиве и није их могао идентификовати.

Орган власти је у писаној форми затражио од подносиоца захтева да, у складу с одредбом члана 15. став 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, што прецизније опише информацију коју тражи, под претњом одбацивања захтева због неуредности.

Подносилац захтева је накнадно доставио друге поднеске који су такође били неразумљиви у погледу тога које информације захтева.

Одредбама члана 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, између осталог, прописано је да захтев мора садржати и што прецизнији опис информације која се тражи а ако захтев не садржи све потребне податке, односно ако није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни, а ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, орган власти донеће закључак о одбацивању захтева као неуредног.

Имајући у виду да је првостепени орган, поступајући по захтеву, позвао жалиоца да захтев уреди у року од 15 дана од дана пријема обавештења тако што ће што прецизније описати информацију коју тражи, као и да након тога жалилац није отклонио недостатке који су такви да се по захтеву не може поступати јер се не може утврдити коју информацију тражи, Повереник је одбио жалбу подносиоца захтева наставши да је првостепени орган правилно поступио када је, у складу са цитираним одредбама члана 15. Закона, одбацио захтев жалиоца као неуредан.

Број: 07-00-02525/2013-03 од 12. 5. 2015. године

1.8. ДОСТАВЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

Подносилац захтева је изјавио жалбу Поверенику против органа власти због непоступања по захтеву за приступ информацијама.

Орган власти се изјаснио на жалбу наводећи да је одговор са траженим информацијама упутио на адресу подносиоца захтева. Доставио је копију повратнице као доказ да је ПТТ достављач покушао доставу одговора на означену адресу, па како није успео да одговор

уручи примаоцу, оставио је извештај о приспећу пошиљке, односно писмено обавештење где се писмено налази, које прималац у остављеном року за преузимање пошиљке није тражио, те да се, у складу са чланом 76. Закона о општем управном поступку, сматра да је достављање извршено остављањем саопштења.

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа.

Повереник је одбио жалбу као неосновану наставши да је орган власти, пре изјављене жалбе, поступио по захтеву жалиоца у складу са законом, те да се достављање одговора с информацијама на описани начин сматра уредним достављањем.

Бр. 07-00-03673/2013-03 од 14. 5. 2015. године

1.9. БЕЛЕШКА О ПОСТУПАЊУ ПО ЗАХТЕВУ

ПИТАЊА:

1. Да ли је орган власти поступио по захтеву за приступ информацијама којим се тражи увид у документ када је тражиоца уредно обавестио о термину којим се дозвољава увид, а тражилац није дошао нити је тражио други термин?

2. Да ли постоји обавеза органа да сачини белешку приликом слања копија докумената тражиоцу?

Из одговора Повереника:

1. Сагласно одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), орган јавне власти обавезан је да тражиоцу информације достави посебно обавештење о поседовању тражене информације само онда када удовољава поднетом захтеву којим се тражилац определио за остваривање права да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја. Уколико се тражилац определио за остваривање права на увид у документ који садржи одређену информацију од јавног значаја, права на копију тог

документа, или права да му се копија документа достави, обавеза органа јавне власти састоји се у томе да у року од 15 дана од дана пријема захтева документ стави тражиоцу на увид, изда му, односно упути копију тог документа. Закон не предвиђа обавезу органа да о извршењу своје обавезе на овај начин претходно обавести тражиоца, осим у ситуацији када орган власти из оправданих разлога није у могућности да поступи по захтеву у редовном законском року, када је дужан да о томе обавести тражиоца у року од седам дана од дана пријема захтева и истовремено одреди накнадни рок у коме ће обавезу извршити, а који не може бити дужи од 40 дана од дана пријема захтева.

2. Ако удовољи захтеву, орган јавне власти сачињава о томе службену белешку (члан 16. став 9. Закона). У случају упућивања копије документа тражиоцу, ова обавеза извршена је и ако је орган сачинио пропратни допис уз који се копија доставља тражиоцу и који се чува у предмету.

3. Начин достављања копије документа опредељује тражилац информације захтевом. Закон, међутим, не забрањује могућност да се, на иницијативу било тражиоца било органа јавне власти, договором одреди неки други начин достављања.

4. Права на приступ информацијама од јавног значаја, сагласно одредбама члана 2. Закона, односе се на одређене информације, тј. на информације које су садржане у одређеном документу у поседу органа јавне власти, па орган нема обавезу да сачињава нови документ да би удовољио том захтеву. Стога овај закон није правни основ за издавање исправа.

5. Накнада нужних трошкова за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја уређена је чланом 17. Закона и Уредбом о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије документа на којима се налазе информације од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 8/06). Средства остварена наплатом ове накнаде приход су буџета Републике, а праксу наплаћивања накнаде прати Повереник.

Ово обавештење има начелни карактер и њиме се не даје инструкција за поступање органа јавне власти по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја у било ком конкретном случају, како не би дошло до могућег нарушавања начела самосталности у решавању првостепеног органа, односно до прејудуцирања одлуке Повереника по евентуалној жалби тражиоца информације.

Више информација о овој материји доступно је на линку: www.poverenik.rs/sr/publikacije/prirucnici.html, односно на интернет презентацији Повереника: www.poverenik.rs.

1.10. ПОЈАМ „РАСПОЛАГАЊА“ ИНФОРМАЦИЈОМ

Орган јавне власти није удовољио захтеву за слободан приступ информацијама којим је захтевана информација где су, тј. у којим евиденцијама су заведени одређени документи упућени органу власти. Одбијање захтева је образложио тиме да пријем и експедицију поште орган власти врши преко другог лица, тј. преко Управе за заједничке послове републичких органа.

Повереник је у поступку по жалби заузео став да је поступање првостепеног органа било погрешно и наложио му да жалиоцу омогући приступ траженим информацијама. У образложењу решења Повереника се, између осталог, наводи:

Акти Управе за извршење кривичних санкција, према наводи-ма те Управе, евидентирају се у Управи за заједничке послове републичких органа (писарници), евиденције о тим актима, у складу с Уредбом о канцеларијском пословању („Службени гласник РС“, број 80/92) и Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 10/93 и 14/93) и припадају Управи за извршење кривичних санкција, па је иста дужна да жалиоцу омогући приступ траженим информацијама и ако су оне физички у поседу Управе за заједничке послове републичких органа. Овакав став је у складу са међународним стандардима, односно начелом садржаним у Препоруци, Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе (тачка 12. начела II поље примене) **да је информација такође „у поседу“ органа власти када се налази у физичком поседу другог правног или физичког лица у име органа власти на основу споразума склопљеног између органа власти и тог лица.**

Број: 07-00-02692/2013-03 од 31. 7. 2015. године

1.11. ОБАВЕЗНОСТ РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА НА ДРУГЕ СИТУАЦИЈЕ

ПИТАЊЕ:

Да ли се једном донето решење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности односи на све следеће исте случајеве?

ИЗ ОДГОВОРА ПОВЕРЕНИКА:

Решењем, као појединачним управним актом, применом одговарајућих правних прописа одлучује се о конкретном случају.

Према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), Повереник, као другостепени орган у поступку остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у поступку по поднетој жалби одлучује о основаности жалбе узимајући у обзир расположиве чињенице и околности конкретног случаја.

Ставови Повереника који су садржани у решењима која се односе на сличне ситуације примењују се узимајући у обзир околности конкретног случаја.

Број: 011-00-721/2015-02 од 17. 6. 2015. године

2. ТРАЖИЛАЦ ИНФОРМАЦИЈА

2.1. НАРОДНИ ПОСЛАНИК КАО ТРАЖИЛАЦ ИНФОРМАЦИЈА

ПИТАЊЕ:

Да ли народни посланик има право да добије информацију од суда о решавању конкретног предмета – оквирну процену када би могло доћи до доношења одлуке?

ОДГОВОР:

Са становишта надлежности и делокруга Повереника у области слободног приступа информацијама од јавног значаја, а сагласно члану 287. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Службени гласник РС“, број 20/12 – пречишћен текст), достављен је следећи одговор:

Информација од јавног значаја, сагласно одредбама члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Орган јавне власти, у смислу наведеног закона, јесте: државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, организација којој је поверено вршење јавних овлашћења и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу неки од наведених органа и организација.

Сагласно одредбама чл. 5. и 6. Закона, право на приступ информацијама од јавног значаја има свако, а орган јавне власти дужан је да узме у поступање захтев који му је поднет и о њему одлучи у Закonom прописаном року, без упуштања у разлоге подношења захтева (чл. 15. и 16. Закона). Тражилац информације није обавезан да наведе разлог подношења захтева, нити да доказује интерес, с обзиром на то да постоји законска претпоставка о постојању оправданог интереса јавности да зна (члан 4. Закона).

Подвргавање права на приступ информацијама од јавног значаја ограничењима предвиђено је одредбама члана 8. Закона као изузетак, до кога може доћи ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону. У складу са тим, одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени су интереси и права (живот, здравље, сигурност, правосуђе, одбрана земље, национална и јавна безбедност, економска добробит земље, тајна, приватност) чије угрожавање, односно повређивање може бити легитиман разлог тог ограничења, при чему је орган власти који поступа по захтеву обавезан да, пре доношења одлуке, у

складу са чланом 8. Закона, у конкретном случају одмери претежност интереса између права јавности да зна, на једној страни, и другог права или интереса из чл. 9. или 14. Закона, на другој страни. Уколико одлучи да ускрати, у целости или делимично, приступ траженој информацији, орган јавне власти дужан је да донесе решење које мора бити писмено образложено и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против решења (члан 16. Закона).

Поступајући у складу са изнетим, орган јавне власти може да ускрати приступ траженој информацији, у целини или делимично, када утврди да су у конкретном случају испуњени следећи услови: да је један од интереса/права набројаних у Закону супротстављен интересу јавности да зна; да би приступом траженој информацији супротстављени интерес био озбиљно повређен и да је у демократском друштву ускраћивање приступа информацији неопходно ради заштите супротстављеног интереса, односно да у демократском друштву заштита супротстављеног интереса претеже над интересом јавности да зна.

У процесноправном смислу, сагласно одредбама чл. 15–28. Закона, субјективно право на приступ информацијама од јавног значаја остварује се у поступку пред органом јавне власти који располаже траженом информацијом. Поступак започиње тражилац информације подношењем захтева за приступ информацијама од јавног значаја, а уколико орган коме је захтев поднет не омогући тражиоцу остваривање права, тражилац може изјавити жалбу Поверенику. Као другостепени орган, Повереник у поступку по жалби тражиоца информације, пошто испита релевантне чињенице и околности, решава конкретну ствар. Напомињемо да се, сагласно одредбама члана 22. ст. 2. и 3. Закона, против решења Народне скупштине, председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног касационог суда, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца не може изјавити жалба, већ се може покренути управни спор.

Полазећи од наведеног, Апелациони суд у Београду, као орган јавне власти, дужан је да примењује одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и, у складу са тим, поступи по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја који му је поднет, а тражилац информације, незадовољан поступањем суда по поднетом захтеву, има право да поднесе жалбу Поверенику, који ће у поступку по жалби одлучити о конкретnoj ствари.

На крају, још једном се истиче да је ово обавештење и објашњење дато са становишта примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да се њиме не искључује могућност прибављања одређених информација које поседују органи јавне власти применом других прописа који нису у делокругу Повереника.

3. ОРГАН ЈАВНЕ ВЛАСТИ

3.1. ПРИВАТНЕ ЗДРАВСТВЕНЕ УСТАНОВЕ

ПИТАЊЕ:

Шта по класификацији Повереника спада у органе јавне власти, с обзиром на то да су Каталогом органа обухваћени приватни универзитети и школе, а нису приватне здравствене установе и апотеке?

Питање је упућено из Дирекције за електронску управу Министарства државне управе и локалне самоуправе.

ОДГОВОР:

Повереник се при изради Каталога органа јавне власти који тај статус имају у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (ЗСПИЈЗ), руководио искључиво одредбом члана 3. овог закона који дефинише ко се сматра органом јавне власти, према једном од три законска критеријума: начину оснивања, начину финансирања или по основу законом поверених јавних овлашћења.

Приватне установе образовања (факултети, школе и др.) имају јавна овлашћења према законима којима се уређује њихова делатност, између осталог, издају јавне исправе (дипломе и др.), што представља врсту јавног овлашћења.

Приватне здравствене установе, по мишљењу Повереника, ни по једном од наведених критеријума немају статус органа јавне власти у смислу члана 3. ЗСПИЈЗ.

Евентуалне дилеме око тога да ли одређене организације имају јавна овлашћења треба отклонити у сарадњи са ресорним министарством коме оне, по врсти делатности, припадају.

Иначе, мишљења о питањима у вези са применом ЗСПИЈЗ, према члану 80. Закона о државној управи, даје орган државне управе, тј. министарство у чијем делокругу је ова законска материја, а то је Министарство државне управе и локалне самоуправе, у чијем делокругу су и прописи којима се уређује шта подразумева вршење јавних овлашћења (Закон о државној управи, Закон о општем управном поступку).

Повереник заузима став о одређеном питању примене ЗСПИЈЗ у поступку по жалби у односу на конкретну ситуацију.

Бр. 011-00-318/2015-02 од 4. 3. 2015. године

3.2. ЛОКАЛНО АНТИКОРУПЦИЈСКО ТЕЛО

Координаторка Локалног антикорупцијског форума града – ЛАФ обратила се Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности 4. 9. 2014. године електронском поштом ради добијања мишљења о обавези ЛАФ на поступање по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, који им је упутила градска општина. У одговору Повереника се, између осталог, наводи следеће:

Из података наведених у достављеном акту, према којима ЛАФ није стално радно тело Града или Градског већа и нема својство правног лица, произлази да ЛАФ не представља орган јавне власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), па према томе то тело није носилац обавеза које су утврђене овим законом, те нема Законом уређену обавезу поступања по поднетом захтеву. Наиме, под појмом органа јавне власти, сагласно одредбама члана 3. Закона, подразумева се државни орган и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

Наведено не искључује евентуалну обавезу ЛАФ да, применом других прописа у оквиру правног система Републике Србије, а чије праћење није у делокругу Повереника, информације о свом раду учини доступним јавности, односно телима и органима локалне самоуправе, територијалне аутономије и Републике Србије.

У вези са констатацијом да се иста градска општина послужила институтом слободног приступа информацијама од јавног значаја у циљу избегавања одговора на захтев за приступ информацијама који је ЛАФ поднео тој градској општини, указано је на право тражиоца информације да изјави жалбу Поверенику уколико орган власти није одговорио на поднети захтев у року од 15 дана од дана пријема захтева, односно ако је захтев одбацио или одбио.

Број: 011-00-920/2014-02 од 10. 9. 2014. године

3.3. СКУПШТИНА СТАНАРА ЗГРАДЕ

ПИТАЊЕ:

Да ли члан скупштине станара зграде има право да буде информисан од стране председника скупштине и благајника о питањима у вези са заједничким приходима и расходима зграде?

У одговору Повереника, тражилац је упознат са надлежностима Повереника и указано му је на ситуације у којима Повереник може да помогне у остваривању одређених права:

Повереник је државни орган чија је надлежност утврђена одредбама члана 35. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 44. став 1. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12).

У области слободног приступа информацијама од јавног значаја Повереник обезбеђује остваривање права грађана и других лица на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти. Повереник то чини одлучујући као другостепени орган по жалби тражиоца информације, у случајевима када је лице тражило информацију од органа јавне власти, а право му је потпуно или делимично ускраћено.

У области заштите података о личности Повереник обезбеђује остваривање права физичких лица у вези с обрадом података о личности (право на обавештење, увид и копију), као и права поводом извршеног увида у податке (право на исправку, брисање и ажурирање података). Повереник то чини као другостепени орган поступајући по жалби подносиоца захтева уколико му руковалац података ускрати остваривање неког од наведених права.

У сваком случају, када се ради о праву чије је остваривање, односно заштита у делокругу Повереника, потребно је да лице које жели да оствари то право поднесе писмени захтев органу јавне власти који располаже одређеном информацијом, односно руковаоцу података. Уколико захтев буде одбачен, одбијен, или по њему не буде поступљено у року од 15, односно 30 дана од дана подношења захтева (уколико се ради о захтеву за остваривање права на увид и копију података на основу Закона о заштити података о личности), лице може изјавити жалбу Поверенику. У поступку који спроводи по жалби, Повереник одлучује о њеној основаности, узимајући у обзир све релевантне чињенице конкретног случаја.

С обзиром на то да су права и обавезе власника станова у погледу одржавања и коришћења стамбене зграде и станова, као и начин управљања стамбеном зградом, уређени Законом о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98, 1/01 – одлука УС, 101/05 – др. закон, 27/11 – одлука УС и 88/11), над чијом применом надзор врши општинска, односно градска управа, као и да стамбена зграда нема статус органа јавне власти и не подлеже примени Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник није овлашћен за давање траженог мишљења.

Број: 011-00-722/2015-02 од 4. 6. 2015. године

4. ТРОШКОВИ

4.1. ТРОШКОВИ ЗАСТУПАЊА

Повереник је одбио као неоснован захтев странке за накнаду трошкова заступања у поступку по жалби због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Поводом тужбе Управном суду за поништај решења, Повереник је доставио изјашњење са следећом аргументацијом:

Чланом 104. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је правило да свака странка сама сноси своје трошкове проузроковане поступком, као што су трошкови долажења, дангуба, издаци за таксе, за правно заступање и стручно помагање. Ставовима 2–5. истог члана прописани су случајеви накнаде трошкова поступка, између осталог, и **трошкова правног заступања и исти су условљени учешћем две или више странака у поступку са супротним интересима**, док је ставом 6. истог члана прописано да, уколико је поступак покренут по службеној дужности или у јавном интересу, орган сноси оне трошкове странке који нису проузроковани неком њеном радњом или пропуштањем. Језичким, логичким и систематским тумачењем одредаба овог члана јасно се изводи закључак да се у управним поступцима у којима учествује само једна странка питање накнаде трошкова поступка уопште не поставља.

Једностраначки управни поступак постоји у ситуацији када наспрам органа, као странка, стоји једно лице или два или више лица која чине процесну заједницу.

Чланом 15. ставом 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја.

Из цитиране одредбе јасно произилази да је **поступак ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја по основу наведеног Закона једностраначки**, јер наспрам органа власти као странка стоји само тражилац информације. Једностраначки карактер предметне управне ствари не губи се у поступку пред Повереником који решава по жалбама против органа власти, јер изјављивањем жалбе актери управног поступка не мењају своје улоге у истом, односно орган власти против кога је поднета жалба не добија својство друге супротстављене странке у ожалбеном поступку, већ остаје орган власти против чије је одлуке, односно због чијег је непоступања жалба поднета. Због изнетих разлога небитан је навод тужиоца да је другостепени поступак инициран кривицом првостепеног органа, јер се питање кривице не поставља

у једностраначким управним стварима, имајући у виду наведене одредбе члана 104. Закона о општем управном поступку.

Неосновано је и позивање тужиоца само на одредбу члана 104. став 3. Закона о општем управном поступку, која прописује да се трошкови за правно заступање накнађују само у случајевима када је такво заступање било нужно, односно оправдано, због чега даље наводи да се накнада наведених трошкова везује само за могућност странке да сама, без правне помоћи, успешно заштити сопствене интересе. Ово из разлога што се поменути став 3. наведеног члана Закона не може изоловано тумачити ван контекста целог члана 104, у коме је јасно направљена разлика између једностраначких и двостраначких, односно вишестраначких управних ствари. Уз то, тужени сматра да поступак остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја по основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја не спада у категорију сложених поступака, јер је за остваривање наведеног права чланом 15. ст. 1. и 2. истог закона прописано да тражилац информације подноси захтев органу власти који мора да садржи само назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и најпрецизнији могући опис информације. Такође, ни поступак пред Повереником који решава по жалбама против органа власти није сложен поступак у коме се тужилац не био могао снаћи без правног заступника, а што произилази из саме одредбе члана 222. став 1. Закона о општем управном поступку, којом је прописано да се у жалби мора навести решење које се побија, означити назив органа који га је донео, као и број и датум решења. Притом, довољно је да жалилац у жалби изложи у ком је погледу незадовољан решењем, али жалбу не мора посебно образлагати. Ово нарочито ако се има у виду да тужилац према наводима у тужби није неука странка, па чак ни просечна, већ има висок степен стручне спреме, односно факултетски је образована, због чега није основана његова тврдња да без правне помоћи не би могао да заштити своје интересе у поступку пред Повереником, односно не би могао да састави жалбу наведеног садржаја.

Такође, беспредметна је полемика тужиоца око тумачења члана 104. став 6. Закона о општем управном поступку, датог у образложењу нападнутог управног акта. Ово из разлога што се наведена одредба уопште не односи на управне поступке покренуте по захтеву странке, већ само на оне који су покренути по службеној дужности или у јавном интересу. Притом је законодавац, у смислу члана 114. став 1. наведеног закона, направио разлику између поступака покренутих по службеној дужности када то одређује закон или други пропис и поступака покренутих по службеној дужности у другим случајевима када се покретање и вођење поступка чини према оцени самог органа

неопходним ради заштите јавног интереса. Како се поступак ради остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја увек покреће по захтеву странке, то је наведена одредба Закона непримењива у конкретном случају.

Имајући у виду наведено, Повереник је као тужени предложио да Управни суд тужбу одбије као неосновану.

Бр. 731-00-00036/2015-03 од 11. 3. 2015. године

Управни суд је донео пресуду III-1 У.3749/2015 од 30. 4. 2015. године, којом је одбио као неоснован тужбени захтев за накнаду трошкова управног спора.

У образложењу ове одлуке Суд наводи да је тужени орган правилно закључио да се ради о управној ствари у којој ангажовање пуномоћника није било неопходно, при чему управни поступак није покренут ни по службеној дужности, нити у јавном интересу, већ управо по захтеву странке. У прилог ставу да се не ради о поступку у коме је заступање било неопходно Суд наводи да, у формалном смислу, као услов за изјављивање жалбе која по свом садржају мора да буде таква да се из ње може недвосмислено утврдити на који правни акт се односи и који се њоме оспорава, ко је подносилац ожалбоног акта, те да садржи потпис подносиоца жалбе, док посебно образложење није неопходно. Поред тога, на интернет страници Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности налазе се формулари аката који се могу поднети Поверенику, и то пре свега формулар жалбе против одлуке органа власти чијим преузимањем и попуњавањем странка стиче могућност подношења уредне и на закону засноване жалбе туженом органу, па самим тим нема ни потребе за ангажовањем пуномоћника који би својим стручним знањем омогућио странци да заштити своја права на приступ информацијама будући да странка и сама може сачинити жалбу.

5. ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

5.1. ТУМАЧЕЊЕ ПРОЦЕСНИХ СИТУАЦИЈА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Одговор на питања која се односе на поступање судије у будућој процесној ситуацији у конкретном парничном поступку није информација од јавног значаја, без обзира на то што се жалилац позвао на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Поновљеним поднеском, означеним као „ургенција за хитно достављање пресуде туженој“, жалилац је, с позивом на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, затражио од суда одговоре на питања у вези са достављањем пресуде у конкретном парничном поступку, на који начин ће туженој бити уручена пресуда уколико је она не прими када јој она буде упућена замолним путем, да ли ће и када пресуда бити истакнута на огласној табли суда и сл.

Суд је, након изјављене жалбе Поверенику, обавестио жалиоца да је захтев неоснован имајући у виду да се односи на радње управљања поступком, као и да у предмету може да поступа искључиво судија којем је предмет додељен у рад у складу са судским пословником. Упутио је жалиоца да уколико сматра да поступајући судија не поступа у складу с одредбама Закона о парничном поступку у погледу руковођења расправом и доношења одлука, одлуку о томе не може да донесе председник суда или лице овлашћено за поступање по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ само суд више инстанце у другостепеном поступку. Орган власти није доставио доказ Поверенику да је жалилац примио наведени одговор.

Имајући у виду да је суд пропустио да одлучи о захтеву жалиоца, односно да донесе решење о одбијању поднетог захтева, Повереник је у поступку по жалби одбио захтев жалиоца из следећих разлога:

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација

којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Како је жалилац захтевом од 31. 3. 2014. године, с позивом на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тражио да му орган власти одговори на који начин ће туженој бити уручена пресуда донета у предмету 10-П2 бр. 299/12, да ли ће она бити истакнута на огласној табли суда, односно колико пута ће суд покушавати доставу, Повереник налази да се у конкретном случају не ради о информацијама од јавног значаја, у смислу цитиране одредбе

члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које би могле бити садржане у одређеним (службеним) документима суда као органа власти, већ о тражењу одговора на питања, односно објашњења у вези са поступком достављања пресуде туженој у поменутом предмету суда.

Да би се одређена информација сматрала информацијом од јавног значаја потребно је да, поред тога што је настала у раду или у вези са радом органа јавне власти и што јавност има оправдани интерес да зна, буде садржана у одређеном документу у поседу органа власти у тренутку када тражилац информације затражи приступ. При томе, Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја није прописана обавеза органа власти да у поступку приступа информацијама од јавног значаја даје одговоре на питања, објашњења, образложења, коментаре, односно израђује нове документе већ само да доставља копије оних које већ постоје и које има у поседу. С обзиром на то да се у конкретном случају тражи одговор на наведена питања која се односе на поступање судије у будућој процесној ситуацији у конкретном парничном поступку, а не приступ одређеним информацијама којима располаже орган власти у одређеним документима, то се у конкретном случају, без обзира на то што се жалилац позвао на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не ради о информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-01328/2014-03 од 27. 7. 2015. године

6. ОПРАВДАНИ ИНТЕРЕС ЈАВНОСТИ ДА ЗНА

6.1. ОБЈАВЉИВАЊЕ ИМЕНА УЧЕСНИКА КОНКУРСА ЗА ДИРЕКТОРА АГЕНЦИЈЕ

У погледу доступности конкурсне документације за избор директора Агенције, Повереник је стао на становиште да ове информације треба учинити доступним јавности, али у мери у којој су оне битне за расправу о поштовању прописане процедуре избора, испуњености услова изабраног кандидата, као и за расправу о томе да ли је међу кандидатима које је Конкурсна комисија предложила за избор Одбор Агенције изабрао кандидата са најбољим референцама.

ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА

У погледу доступности конкурсне документације за избор директора Агенције, Повереник је стао на становиште да ове информације треба учинити доступним јавности, али у мери у којој су оне битне за расправу о поштовању прописане процедуре избора, испуњености услова изабраног кандидата, као и за расправу о томе да ли је међу кандидатима које је Конкурсна комисија предложила за избор Одбор Агенције изабрао кандидата са најбољим референцама. Ово посебно ако се има у виду специфичност функције за коју је вршен избор, надлежности Агенције, а посебно обим и природа законских овлашћења које директор Агенције, на основу Закона о Агенцији за борбу против корупције, има у односу на носиоце државних и политичких функција, те и последице примене мера које предузима у оквиру својих овлашћења.

Повереник је ценио наводе органа власти да не постоји сагласност два кандидата која су ушла у ужи избор да се јавно објави информација о њиховом учешћу на конкурс за директора Агенције и закључио да ови наводи не могу утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Овакав став, осим на напред наведеним разлозима, Повереник заснива и на чињеници да, у условима у којима је борба против корупције приоритетни и стратешки задатак државе, избор директора Агенције за борбу против корупције јесте догађај од посебног интереса за јавност, чиме је испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, за примену изузетка од заштите права на приватност одређеног лица, у ком случају Закон не захтева кумулативно испуњење свих услова прописаних чланом 14. Закона, укључујући сагласност лица на које се информације односе. Имајући то у виду, нереална су очекивања оних учесника на конкурс које је Конкурсна комисија предложила за избор и између којих је надлежни орган, тј. Одбор Агенције вршио

избор за директора Агенције, да тај догађај, односно њихово учешће остане у сфери приватности, а што се не односи и на остале кандидате – оне који не испуњавају услове конкурса или оне између којих избор није вршен.

Чињеница да конкурсна документација садржи и информације чије би објављивање могло да представља прекомерну обраду података о личности и да задире у приватност лица о чијим подацима је реч не може бити оправдан разлог да се ускрати приступ целокупним документима и информацијама у погледу којих постоји оправдан интерес јавности да зна, будући да се и у овом случају примењује механизам издвајања информација, прописан чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, како је одлучено у ставу I диспозитива овог решења.

Како орган власти у односу на захтев жалиоца за доступност конкурсне документације за последњи избор директора у делу који се односи на остале кандидате конкурса, тј. кандидате који нису примљени, нити су ушли у ужи избор, а учествовали су на конкурс, није поступио у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона, Повереник је у поступку по жалби одлучио о том делу захтева нашавши да је он неоснован, односно да у погледу тих информација право на заштиту приватности преовладава интерес јавности да зна, те да нема места примени неког од изузетака из цитираног члана 14. Закона. Такав став Повереник заснива на чињеници да између ових кандидата није ни вршен избор директора, будући да су од стране Конкурсне комисије претходно елиминисани као кандидати који не задовољавају услове за обављање наведене функције, те би та чињеница тзв. неуспелих кандидата могла имати далеко веће штетне последице на њихов статус у актуелном и будућем ангажовању, у односу на интерес јавности да зна да су они учествовали на конкурс.

Број: 07-00-02665/2014-03 од 24. 9. 2014. године

6.2. ОБЈАВЉИВАЊЕ ПРОЦЕЊЕНЕ ВРЕДНОСТИ ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Чињеница да је начело транспарентности поступка једно од основних законских начела у спровођењу јавних набавки и да транспарентност у свим фазама поступка јавних набавки, од планирања, према спровођења до извршења уговора неспорно доприноси сузбијању нерегуларности и евентуалне корупције, говори у прилог објављивања податка о процењеној вредности јавне набавке, осим када, у конкретној ситуацији, постоје

нарочито оправдани разлози да се тај податак не саопшти у одређеној фази поступка и када за то постоје одговарајући докази наручиоца.

ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА:

Жалба Поверенику је изјављена због повреде права жалиоца да по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја добије копију одлуке о покретању поступка јавне набавке у којој је садржана процењена вредност набавке за извођење радова на адаптацији и опремању пословног простора наручиоца.

Орган власти је обавестио жалиоца да се ради о јавној набавци радова чији циљ је закључивање уговора са клаузулом „кључ у руке“, због чега је мишљења да би давање податка о њеној процењеној вредности угрозило примену начела економичности употребе јавних средстава, као и да према одредби члана 30. Закона о јавним набавкама којом је прописана садржина конкурсне документације, наручилац није дужан да наведе податак о процењеној вредности јавне набавке, па самим тим ни да жалиоцу доставља информацију о томе.

Повереник је наложио да се информација достави жалиоцу образлажући то следећим:

Чињеница да је орган власти, дописом од 28. 2. 2013. године, обавестио жалиоца да би давање податка о процењеној вредности предметне јавне набавке угрозило примену начела економичности употребе јавних средстава, као и да, према одредби члана 30. Закона о јавним набавкама, наручилац није дужан да наведе податак о процењеној вредности јавне набавке, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што се, у конкретном случају, не ради о остваривању права жалиоца према Закону о јавним набавкама, већ се ради о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја, по захтеву који је поднет у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које право, у смислу одредаба чл. 5. и 6. Закона, припада сваком под једнаким условима, па и жалиоцу у овој управној ствари, без обзира на то да ли је он учесник у том поступку јавне набавке или није.

Према одредбама члана 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја права на слободан приступ информацијама изузетно се могу подврћи ограничењима која су прописана овим законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог такође на уставу или закону, при чему се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања или ограничења права на

приступ информацијама у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. Из тога проистиче да је Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у материји слободног приступа информацијама *lex specialis*. Имајући у виду ове одредбе, неосновано је позивање органа власти на члан 30. Закона о јавним набавкама, а осим тога овај члан и не забрањује објављивање податка о процењеној вредности набавке.

Чињеница да је начело транспарентности поступка једно од основних законских начела у спровођењу јавних набавки и да транспарентност у свим фазама поступка јавних набавки, од планирања, преко спровођења до извршења уговора, неспорно доприноси сузбијању нерегуларности и евентуалне корупције, говори у прилог објављивања податка о процењеној вредности јавне набавке, осим кад у конкретной ситуацији постоје нарочито оправдани разлози да се тај податак не саопшти у одређеној фази поступка и када за то постоје одговарајући докази наручиоца, чега у конкретном случају нема.

Број: 07-00-00669/2013-03 од 10. 11. 2014. године

6.3. ДОКАЗИВАЊЕ ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА КОД ИНФОРМАЦИЈА О ЗАШТИТИ ЗДРАВЉА

Информације садржане у извештају о здравственој исправности воде за пиће са јавног изворишта у насељеном месту, које је сачинио Институт за јавно здравље, јесу информације од јавног значаја у погледу којих није дозвољено доказивати одсуство оправданог интереса јавности да зна, нити се доступност ових информација може условљавати било каквим одобрењем.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА ОДЛУКЕ ПОВЕРЕНИКА:

Орган власти, јавно комунално предузеће, одбио је да тражиоцу достави копије докумената са траженим информацијама наводећи да се ради о извештајима о здравственој исправности воде за пиће на којима пише да се коментари резултата и физичко-хемијска анализа не смеју умножавати, изузев у целини и уз одобрење лабораторија Института које су вршиле испитивања, због чега тражиоцу нису могле бити достављене копије извештаја, већ му је омогућено да изврши увид.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности уважио је жалбу и решењем бр.07-00-03708/2014-03 од

23. 10. 2014. г. наложио јавном комуналном предузећу да тражиоцу информација достави копије докумената из којих се може сазнати здравствена исправност воде за пиће на основу узорака узетих с одређеног водозахвата у насељеном месту.

Повереник је оценио да је неоснован навод органа власти да се коментари резултата и физичко-хемијска анализа не смеју умножавати изузев у целини и уз одобрење лабораторија Института за јавно здравље из разлога што се ради о информацијама које се односе на заштиту здравља становништва, за које се, у смислу члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, сматра да оправдан интерес јавности да зна увек постоји и није дозвољено да орган власти доказује да тај интерес не постоји, односно да доступност докумената условљава било којим одобрењем.

Такође је оцењен као неоснован навод органа власти да жалилац може да изврши увид у одређене извештаје о испитивању воде, а да се за одређене извештаје може обратити Институту, из разлога што је начин остваривања права на приступ траженим информацијама, у смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ствар избора тражиоца, а жалилац је поднетим захтевом тражио достављање копија докумената, а не увид у исте. Такође, жалилац је предметни захтев поднео јавном комуналном предузећу које је као орган власти било дужно да по захтеву поступи у складу с одредбама члана 16. Закона, и да све расположиве информације које су предмет захтева достави жалиоцу уместо да га упућује на тражење од другог органа.

Број: 07-00-03708/2014-03 од 23. 10. 2014. године

6.4. ДОКАЗИВАЊЕ ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА КОД АРХИВИРАНИХ СПИСА

ПИТАЊЕ:

Да ли архива градске општине има право да од подносиоца захтева тражи да докаже правни интерес за увид у списе архивираних предмета?

Из одговора Повереника:

Сагласно одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и

36/10), Повереник обезбеђује остваривање права грађана и других лица на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти. Повереник то чини одлучујући као другостепени орган по жалби тражиоца информације у случајевима када је лице тражило информацију од јавног значаја од органа јавне власти, а право му је потпуно или делимично ускраћено.

Сврха права на приступ информацијама од јавног значаја јесте остварење и заштита интереса јавности да зна и остварење слободног демократског поретка и отвореног друштва (члан 1. Закона), те у складу са тим ова права, као репрезент јавности, има свако, и то без обавезе доказивања оправданог (правног) интереса, јер је одредбама члана 4. Закона успостављена законска претпоставка о постојању оправданог интереса јавности да зна. Садржину права на приступ информацијама од јавног значаја чини: право тражиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја; право тражиоца да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја; право на копију тог документа и право да се тражиоцу, на његов захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Лице које жели да оствари неко од права на приступ информацијама од јавног значаја подноси писмени захтев органу јавне власти који располаже одређеном информацијом, а који је дужан да, у року од 15 дана од дана подношења захтева, поступи по том захтеву. Овде треба имати у виду да, иако орган поступа по појединачном захтеву, његово поступање има значај за јавност уопште, што значи да информације добијене по овом основу припадају укупној јавности, а не само тражиоцу. Уколико захтев буде одбачен, одбијен, или по њему не буде поступљено у року од 15 дана од дана подношења захтева, тражилац информације може изјавити жалбу Поверенику. У поступку који спроводи по жалби, Повереник одлучује о њеној основаности узимајући у обзир све релевантне чињенице конкретног случаја.

Коришћење права на приступ информацијама од јавног значаја не искључује могућност остваривања права на приступ одређеној информацији, односно на увид у документ који садржи информацију, по другом правном основу, као што је право учесника у другом правно уређеном поступку. У том случају, право се остварује у складу са правилима одговарајућег поступка, а Повереник није надлежан за његову заштиту.

6.5. ПРАВО СТРАНKE НА РАЗГЛЕДАЊЕ СПИСА

Из мишљења које је Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности упутио Министарству државне управе и локалне самоуправе поводом текста Нацрта новог закона о општем управном поступку, који је на јавној расправи до 26. 6. 2015. године:

... Са становишта делокруга Повереника, утврђеног Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09, 68/12 – одлука УС и 107/12), и овом приликом изражавамо забринутост због појединих решења садржаних у одредбама достављеног текста Нацрта закона, а која представљају корак назад у односу на решења из претходних верзија Нацрта закона из 2011. и 2013. године.

Најпре, указујемо на одредбе чл. 80. и 83. Нацрта закона које се односе на разгледање списка и обавештење о току поступка, а које садржински представљају право на приступ информацијама од јавног значаја.

Чланом 80. ст. 1. и 2. Нацрта закона утврђено је да се право на разгледање списка састоји од права странке да разгледа списе у присуству службеног лица и да о свом трошку препише или добије копију списка, као и да јој се копија списка достави преко поште, о њеном трошку. Исто право, сагласно ставу 3. овог члана Нацрта закона, има и треће лице које докаже свој правни интерес.

Чланом 83. Нацрта закона утврђено је да странка, заинтересовани орган и треће лице које учини вероватним правни интерес имају право да буду обавештени о току поступка.

Са становишта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и остваривања права из овог закона, Повереник указује да се **право на увид у списе (разгледање списка), право на копију списка и право на обавештење о току поступка, не сме условљавати положајем странке у управном поступку, односно доказивањем правног интереса** имајући у виду да је такво условљавање у директној супротности са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који уређује права на приступ информацијама којима располажу органи власти и који у члану 4. садржи законску претпоставку постојања оправданог интереса јавности да зна и искључује обавезу доказивања било каквог посебног интереса на страни тражиоца информације, већ обавезује орган власти да, у случају када сматра да права јавности треба ограничити, он доказује постојање претежнијег интереса у односу на интерес тражиоца, односно јавности. Истовремено, наведене одредбе су у супротности и

са чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по коме ово право припада сваком лицу.

У том смислу, одредбе чл. 80. и 83. Нацрта закона представљају значајно снижење оствареног нивоа људских права у Србији, што је у директној супротности са чланом 20. став 2. Устава Републике Србије.

Присуство ових ригидних и превазиђених решења у Нацрту ЗУП-а посебно изненађује с обзиром на чињеницу да је реч је о питању које би требало да је одавно апсолвирано. С тим у вези, подсећамо на догађања у вези са претходном верзијом Нацрта ЗУП-а, објављеном још у априлу 2010. Тада су релевантне одредбе гласиле: „Друга лица имају права на разгледање списка у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштита података о личности.“ Биле су, дакле, у складу са начелима ЗСПИЈЗ-а. Од априла до јуна о Нацрту ЗУП-а спроведена је јавна расправа. Ни из извештаја о јавној расправи, ни на основу других доступних информација није познато да је горе цитирано решење било ко довео у питање. У јуну је Министарство организовало округли сто „Представљање и дискусија о Нацрту ЗУП-а“, на који је Повереник посебно позван. Представник Повереника је учествовао у раду скупа, али није имао примедби будући да су и том приликом решења у разматраном Нацрту текста била прихватљива са становишта начела ЗСПИЈЗ-а. На веб-сајту Министарства правде и државне управе и на Порталу е-Управе у целом том периоду никад се није налазила другачија верзија, већ само текст Нацрта чија садржина јесте била прихватљива са становишта начела ЗСПИЈЗ-а.

Ипак, у последњи час, приликом утврђивања Предлога закона, у текст су уврштена решења мање-више истоветна са решењима која критикујемо и овом приликом. И тада је Повереник апеловао на Владу и народне посланике да амандманом интервенишу у текст Предлога ЗУП-а и да уместо наведених спорних одредби врате решење које је константно, до последњег тренутка било присутно у Нацрту закона. Повереник се обратио и Заштитнику грађана који је саопштио да ће у складу са својим уставним овлашћењима поднети амандман какав је тражио на Предлог закона. Након тога, министар правде и државне управе јавно је саопштио да Влада разуме и прихвата примедбу и да ће сходно томе прихватити тај амандман.

Прихватање амандмана од стране Владе учинило би га саставним делом закона, па је изгледало да је ствар апсолвирана на прави начин. Али убрзо је одлучено да се Народна скупштина распусти и да се распишу ванредни избори. Влада формирана након избора, у складу са уставним обичајем по коме се из процедуре повлаче сви предлози закона поднети од стране претходне Владе, повукла је и тадашњи предлог ЗУП-а.

Свакако није добро што нови Нацрт ЗУП-а поновно садржи решења од којих се, с разлогом, претходно одустало.

Уколико је евентуално намера обрађивача Нацрта закона да, не доводећи никако у питање остваривање права на слободан приступ информацијама које по Закону има свако, па и лице које има / имало је положај странке у управном поступку, право на разгледање списка и право на обавештавање о току поступка уреди додатно као привилеговано право само у корист странке у управном поступку, право које би се остваривало под посебним, повољнијим условима у односу на остала лица и чију заштиту би обезбеђивао другостепени орган у том управном поступку или орган надлежан за управни надзор над органом управе, онда је потребно то посебно нагласити како би се отклониле иначе сталне недоумице у поступању органа.

У том случају би постојеће одредбе чл. 80. и 83. Нацрта закона требало преформулисати тако да се најпре нагласи да се право на приступ информацијама од јавног значаја, садржаним у списима предмета и другим документима органа, остварује у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја уз поштовање закона који уређује заштиту података о личности и тајност података, а посебним одредбама би се регулисали посебни услови под којима странка у поступку остварује право на разгледање списка и на добијање обавештења о току поступка, као и орган који је надлежан да одлучује по жалби за повреду овог права, а што сада недостаје у предметним одредбама, као и садржина захтева, питање висине и начина наплате трошкова за остваривање тог права и сл.

Са становишта заштите података о личности, Повереник указује на то да Устав Републике Србије у члану 42. јемчи заштиту података о личности и да је ставом 2. истог члана одређено је да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом. Стога, минимум питања која морају да буду уређена законом јесу: сврха обраде података о личности, врсте података о личности, начин коришћења података о личности и рокови чувања података. Подзаконским актом могу се уређивати само техничка питања у вези с обрадом података. У прилог тога говори чињеница да је одлуком Уставног суда Србије, са седнице од 30. маја 2012. године, објављеном у „Службеном гласнику РС“, број 68/12 од 18. 7. 2012. године, потврђено да подзаконски акти не могу бити валидан правни основ за обраду података о личности. Такође, приликом припреме закона који може имати утицај на заштиту података о личности и заштиту права лица у вези с обрадом података о личности треба имати у виду и одговарајућа начела заштите података о личности, и то: начело сврсисходности, начело законитости, начело сразмерности,

начело безбедности података и начело тачности и ажурности. Према члану 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, податак о личности је свака информација која се односи на физичко лице, док се, према члану 3. тачка 3. Закона, под обрадом података о личности подразумева свака радња која је у вези са датим подацима предузета.

Имајући у виду претходне наводе, Повереник указује на то да је законом потребно прописати садржину свих збирки података (евиденција, регистара) чије је установљавање Нацртом закона предвиђено, у мери у којој ће у њима бити обрађивани подаци о физичким лицима. Претходно се, примера ради, односи на евиденцију о примљеним поднесцима из члана 76. Нацрта закона. Такође, законским одредбама треба прописати и врсте података о личности који ће бити обрађивани у оквиру свих докумената чије подношење или друго поступање са њима Нацрт закона предвиђа. Претходна напомена односи се, примера ради, на садржину захтева за разгледање списка из члана 81. Нацрта закона и садржину доставнице из члана 104. Нацрта закона.

У погледу начина општења органа и странака, Нацрт закона у члану 70. став 1. предвиђа папирни и електронски документ као могуће облике писменог општења, док у члану 71. став 1. утврђује да странка може електронским путем општити с органом само ако се претходно о томе сагласе или ако је то посебним прописом одређено. Према ставу 2. истог члана Нацрта закона, орган објављује на својој веб презентацији обавештења о могућности електронског општења између органа и странке, о томе да се органу подносе документа у електронском облику и електронска документа и да орган упућује странци документа у електронском облику и електронска документа, као и о начину на који то чини.

У вези са тим, **Повереник указује на то да свако решење у Нацрту закона које у општењу органа и странака фаворизује папирни облик писаног документа у односу на електронски облик представља анахронизам, и стога је неприхватљиво, пре свега са становишта оних вредности које су у Образложењу овог нацрта закона наведене као основни циљеви које Влада Републике Србије и Министарство државне управе и локалне самоуправе желе да остваре, а који се огледају у 'успостављању модерне, уређене, ефикасне и делотворне државе', при чему се нови Закон о општем управном поступку сагледава као „моћни замајац промена – снажан механизам дуго очекиване спроводиве политике трансформације јавне управе у сервис грађана и привреде“.**

У Републици Србији увелико су на снази Закон о електронском потпису („Службени гласник РС“, број 135/04), Закон о електронском

документу („Службени гласник РС“, број 51/09), као и Закон о електронској трговини („Службени гласник РС“, број 41/09), паралелно са Стратегијом развоја електронских комуникација у Републици Србији од 2010. до 2020. године („Службени гласник РС“, број 68/10) и другим стратешким документима. Ови документи наглашавају да су електронске комуникације један од основних фактора друштвеног развоја, економски и социјални покретач и начин унапређења квалитета живота грађана. Посебно је наглашено да је могућност ефикасне електронске комуникације од суштинске важности за развој и реформу јавног сектора, уз пројекцију да ће до 2020. године грађани све контакте с органима управе, имаоцима јавних овлашћења и др., осим оних контаката који по својој природи захтевају физичко присуство, моћи да обаве електронским путем, без напуштања свог стана, односно радног места.

Стога, решења која садржи Нацрт закона у погледу начина општења органа и странака имају одлучујући значај са становишта остваривања зацртаних циљева, а нарочито са становишта модернизације, успостављања сервисно оријентисане јавне управе, веће доступности услуга јавног сектора и задовољства корисника услуга тог сектора. Из тог разлога, неопходно је да ова решења не само декларативно дају једнаку важност папирном и електронском општењу органа и странке, већ и да успоставе недвосмислену и безусловну обавезу органа на општење са странком и електронским путем.

Одредбом члана 304. Нацрта закона утврђено је да закон ступа на снагу даном истека 18 месеци од објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Као разлог овако дугог рока који треба да протекне од објављивања закона до његовог ступања на снагу и почетка примене наведено је упознавање надлежних органа и свих оних на које се закон примењује са новинама које текст доноси и припремање и обучавање за његову примену.

Повереник је мишљења да је овако дуг *vacatio legis* нецелисходан, посебно имајући у виду обим новина које садржи Нацрт закона, као и чињеницу да су предложена решења била садржана и у тексту Предлога закона о општем управном поступку који је Влада утврдила 2013. године, а чији је обрађивач било раније Министарство правде и државне управе, тако да су надлежни органи, као и заинтересована јавност уопште, још у току припреме поменутог текста Предлога закона упознати с овим решењима, па је реално очекивати да су спремнији за њихову примену.

Напомињемо да је коначну верзију Нацрта закона, пре њеног упућивања у процедуру усвајања, потребно да доставите Поверенику

ради давања мишљења, у складу с обавезом из члана 46. став 7. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14).

Број: 011-00-693/2015-02 од 10. 6. 2015. године

6.6. ДРЖАВЉАНСТВО СУДИЈА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је, поступајући по жалби, наложио Високом савету судства да жалиоца обавести да ли располаже информацијама, односно документима из којих се може сазнати држављанство одређених судија и да уколико располаже, копије докумената достави жалиоцу, уз претходну заштиту података о личности који нису од значаја за обављање функције (датум рођења, име родитеља, лични матични број грађана и сл.).

Повереник је одбио као неосновану жалбу у односу на преостали део захтева за приступ информацијама којим је жалилац тражио информације о националној припадности и социјалном пореклу одређених судија.

Из образложења Решења:

Високи савет судства је обавестио жалиоца да не води евиденцију о националној припадности и социјалном пореклу судија, да сагласно члану 72. Закона о уређењу судова води лични лист за сваког судију, као и да је садржина личног листа наведена у члану 73. тог закона. Обавестио га је и да је чланом 43. Закона о судијама прописано да за судију може бити изабран држављанин Републике Србије.

Чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да му је она иначе доступна, као и да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица на које се тражена информација лично односи, осим

у случајевима из тач. 1, 2. и 3. наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Чланом 16. став 1. истог закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упуту копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано: да ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упуту копију тог документа, дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упуту тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Имајући у виду садржину поднетог захтева у делу којим је жалилац тражио информацију о држављанству одређених судија Вишег суда у Ужицу, одговора органа власти достављеног жалиоцу поводом истог захтева, као и одговора на жалбу, Повереник налази да орган власти није поступио по захтеву жалиоца у том делу у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Ово из разлога јер је жалиоца само обавестио да је чланом 43. Закона о судијама прописано да за судију може бити изабран држављанин Републике Србије, при чему га није обавестио да ли поседује документе у којима су садржане тражене информације о држављанству поменутих судија, нити му је, уколико исте поседује, доставио њихове копије, нити је пак донео решење о одбијању поднетог захтева у наведеном делу. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеном делу захтева на начин прописан Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник је у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио да је жалба основана. Неспорно је право жалиоца на приступ информацијама о држављанству судија у смислу цитираног члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да не постоје законске сметњи да му се оне, уколико су у поседу органа власти, учине доступним на начин прописан одредбом члана 12. Закона, која предвиђа могућност издвајања тражене

информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући приступ, које нису од значаја за вршење судијске функције и чија би доступност представљала прекомерну обраду података о личности, супротно члану 8. Закона о заштити података о личности, а на штету права на приватност (датум рођења, име родитеља, лични матични број грађана и сл.).

Чланом 73. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09 – УС, 104/09, 101/10, 8/12 – УС, 121/12, 124/12 – УС), између осталог, прописано је да за судију може бити изабран држављанин Републике Србије, па како су информације о држављанству наведених судија важне с обзиром на функцију коју та лица врше, то је у конкретном случају испуњен услов из цитираног члана 14. став 2. Закона за изузетак од права на приватност и нема сметњи да се оне учине доступнима жалиоцу, односно јавности.

Жалба је одбијена у делу захтева којим је жалилац тражио информације о националној припадности и социјалном пореклу судија, јер је орган власти обавестио жалиоца да он не води евиденцију о националној припадности и социјалном пореклу судија, односно да те информације не поседује. Осим тога, ове информације нису од значаја са вршењем судијске функције, већ представљају податке о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, и то нарочито осетљиве податке у смислу члана 16. истог закона чијом доступношћу би се озбиљно угрозило право на приватност и на заштиту података о личности лица на која се информације односе.

Број: 07-00-01055/2014-03 од 27. 7. 2015. године

6.7. ПРАВО ЈАВНОСТИ ДА ЗНА И ЗАШТИТА АУТОРСКИХ ПРАВА

Поводом захтева за приступ информацијама у вези са спроведеним јавним конкурсом за суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, од Повереника је затражено мишљење о могућности добијања копија пројеката којима су медији аплицирали на конкурс, будући да је орган власти одбио захтев у том делу позивајући се на заштиту ауторских права. Затражен је и одговор на питање да ли, у случају увида у пројекте у просторијама органа власти, подносилац захтева може да преписује, бележи и изнесе део података из пројеката које сматра релевантним.

У вези са тим, Повереник доставља следећи одговор:

Познато вам је да је, у погледу остваривања појединачног права на приступ информацијама, улога Повереника утврђена чланом 35. став 1. тач. 5) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), по којој Повереник решава по жалби против решења органа власти којима су повређена права из овог закона. Сагласно томе, став о томе да ли је повређено право Повереник заузима искључиво у поступку по жалби на основу свих релевантних чињеница и доказа, а често и након што непосредно оствари увид у садржину документа који је предмет захтева тражиоца. Из тих разлога, овај одговор има начелни карактер.

Није спорно да информације из предметних пројеката у поседу органа јавне власти представљају информације од јавног значаја, у смислу члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и да садржај права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, према члану 5. овог закона, обухвата и право на увид и право на добијање копија докумената који садрже тражене информације.

Такође је неспорно да право на приступ информацијама, према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја (члан 8), није апсолутно право и да подлеже ограничењима прописаним овим законом. Неспорно је и то да је заштита ауторског права један од легитимних разлога могућег ограничења права на приступ информацијама иако као таква није експлицитно наведена у Закону, али то проистиче из формулације члана 9. став 1. тач. 1. и члана 14. Закона, који прописују разлоге могућег ограничења права, при чему се то, полазећи од суштине ауторског права, нарочито може односити на добијање копије докумената који представља ауторско дело. У случају супротстављања интереса јавности да зна и интереса заштите ауторског права, орган власти ће применом тзв. *теста јавног интереса*, из члана 8. Закона, утврдити који интерес треба да превагне.

Интерес за слободан приступ информацијама заштићеним ауторским правом треба да буде јак у случају да је откривање таквих информација неопходно за процену законитости спроведеног поступка, испуњености услова конкурса и доношење одлуке од стране органа власти, а нарочито када она има за последицу располагање јавним средствима. Висок је јавни интерес и да процес селекције кандидата од стране органа јавне власти буде транспарентан, те да информације које говоре о томе буду доступне у мери која даје одговор на то питање.

За одлучивање о слободном приступу предметним информацијама, од значаја су чињенице да ли се уопште у конкретној ситуацији ради о ауторским делима у смислу Закона о ауторским и сродним правима („Службени гласник РС“ бр. 104/09, 99/11 и 119/12), наро-

чито када је реч о пројекту који је изабран и који је већ „ушао“ у јавноправну сферу, имајући у виду да је ауторско право приватно-правне природе, да творац ауторског дела може бити физичко, а не и правно лице, да су и тим законом прописани случајеви могућег ограничења ауторског права, као нпр. извештавање јавности о текућим догађајима и слично. Такође, код информација у електронском облику савремена средства технологије омогућавају примену додатних мера заштите од њиховог даљег умножавања.

Сама теоретска могућност да би тражилац добијене информације могао злоупотребити не сме бити разлог ограничења права на слободан приступ информацијама под видом заштите ауторских права, јер се остваривањем тог права не доводи у питање заштита права која аутор има у складу са законом, за случај употребе и искоришћавања дела супротно закону.

Што се тиче самог права на увид у документ, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не разрађује његову садржину, осим што у члану 18. говори о употреби опреме којом се врши увид. Препорука Р(2002)2 Комитета министара Савета Европе државама чланицама, начело VII тач. 1, говори о различитим облицима увида у службени документ: прегледању оригинала или добијању копије документа, или оба облика, као и да се одобрени увид у документ остварује водећи што је могуће више рачуна о жељи коју је с тим у вези изразио подносилац захтева. Из тога проистиче да се под појмом увида подразумева приступ документу, без обзира на начин његовог остваривања. Будући да се код остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја на питања која нису уређена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја примењује супсидијерно Закон о општем управном поступку, да је тим законом уређено тзв. разгледање списка које суштински одговара праву на увид и да се приликом разгледања списка предмета могу правити забелешке, закључак је да је то дозвољено и приликом остваривања права на увид по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја. У прилог таквом ставу су и цитиране одредбе из Препорука Р(2002)2 о поштовању жеље подносиоца захтева у што већој мери при остваривању права на увид у документ.

Број: 011-00-01017/2015-02 од 7. 8. 2015. године

7. ЯВНОСТ И/ ИЛИ ПРИВАТНОСТ

7.1. ПОЛОЖЕНИ ИСПИТИ И ОЦЕНЕ КАО ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Жалиочево незадовољство вођењем судског поступка и сумња у писменост и образовање судије није довољан аргумент у прилог оправданог интереса јавности да зна које испите је судија као студент положио у одређеном периоду и с којим оценама.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА:

Жалилац је поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја факултету којим је тражио достављање информација о испитима које је одређено лице положило до тренутка када се исписало са наведеног факултета и оценама које је добио, уз напомену да се ради о лицу које обавља судијску функцију и уз то је заменик председника суда.

Имајући у виду садржину захтева жалиоца, наводе жалбе, наводе органа власти, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца, те да је жалба неоснована.

Информације које су предмет захтева жалиоца о томе које испите и са којим оценама је одређено лице као студент положило у одређеном периоду, по својој природи представљају податке о личности, у смислу 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, чија обрада, односно чињење доступним очито задире у приватност лица о чијим подацима је реч. Имајући у виду да појам информације од јавног значаја, према члану 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева такву информацију која може бити доступна било коме, односно јавности генерално и да њена доступност подразумева постојање оправданог интереса јавности да зна, кључно је питање да ли у конкретној ситуацији постоји такав интерес који претеже у односу на интерес заштите приватности, односно да ли су у датом случају испуњени услови за примену неког од изузетака од права на приватност, прописани цитираним чланом 14. Закона.

Са тог становишта, цењена је чињеница да се информације односе на лице које обавља судијску функцију и уз то је заменик председника суда, али је закључено да **у конкретном случају не постоје околности које би оправдавале интерес објављивања тражених информација, у смислу да су информације нпр. услов за функцију коју лице обавља, односно да су битне за оцену законитости донете одлуке у поступку избора, напредовања или остваривања неког права у вези са вршењем функције. Имајући**

то у виду, жалиочево незадовољство током судских поступака, те сумња у писменост и образовање судије нису довољан аргумент у прилог оправданог интереса јавности да зна које испите је судија као студент положио у одређеном периоду и са којим оценама.

Број: 07-00-03519/2014-03 од 24. 10. 2014. године

7.2. АДРЕСА СТАНОВАЊА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Када је становање на територији општине на којој се предшколска установа налази предвиђено као критеријум за упис деце у предшколску установу, јавност има оправдан интерес да зна адресе становања, али не и имена деце уписане у предшколску установу ради оцене о регуларности уписа деце по спроведеном конкурсy.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА:

Жалба Поверенику изјављена је против предшколске установе која је, ради заштите приватности, одбила да достави информација о адресама становања деце која су по спроведеном конкурсy примљена у вртић.

Повереник је нашао да тражене информације треба доставити жалиоцима под условом да се у списку деце претходно учине недоступним подаци о личности као што су: имена и презимена свих лица (деце, родитеља и др.) осим службених, лични матични број грађана, датум и место рођења, број телефона физичког лица и други подаци, чија обрада би, према Закону о заштити података о личности, била незаконита, односно прекомерна.

Овакав став се заснива на чињеници да је увидом у акт предшколске установе, дел. бр. 1025/4 од 23. 4. 2014. године, који је објављен на сајту установе, утврђено да је као један од додатних критеријума за упис деце у вртић предвиђено и место становања на тој општини, због чега јавност има оправдан интерес да зна да ли је поштован наведени критеријум приликом пријема деце у одређене објекте наведене предшколске установе, те да је у конкретной ситуацији испуњен услов за примену изузетка од заштите права на приватност из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у корист права јавности да зна.

Чињеница да би у документима у којима су садржане тражене информације о адресама становања примљене деце могли бити и подаци о личности као што су: име и презиме деце и родитеља, матични број грађана, датум и место рођења, број телефона физичког лица и сл., чије би објављивање представљало прекомерну обраду података о личности од стране руковооца података, није разлог да се жалиоцима ускрати приступ траженим информацијама које се односе на адресе становања примљене деце, јер је орган власти могао поступити у складу са чланом 12. Закона и делове документа, у којем су садржани подаци о личности које не треба учинити доступним због заштите података о личности лица на која се тражене информације односе, заштитити и учинити недоступним, а како је то наложено ставом I диспозитива овог решења.

Број: 07-00-03077/2014-03 од 3. 9. 2014. године

7.3. ДОСТУПНОСТ ПСИХОТЕСТА И КОНКУРСНЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ

Резултати психотеста, као саставни део конкурсне документације у поступку по конкурс за пријем наставника у школи не могу се учинити доступним јавности као информације од јавног значаја јер, по природи ствари, озбиљно задиру у интиму одређене личности, па је реално њено очекивање да такве осетљиве информације остану у кругу лица која спроводе тестирање и оних који доносе одлуку у одговарајућем поступку поводом кога је тестирање спроведено.

Преостала конкурсна документација изабраног кандидата за наставника може се учинити доступном јавности уз примену мера заштите оних података о личности који нису од значаја за услове конкурса, као што су: адресни подаци, лични матични број грађана, национална припадност и слично.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА:

У складу са чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, неспорно је право јавности да зна, а тиме и право жалиље на приступ конкурсној документацији кандидата изабраног за обављање образовне и васпитне делатности у државној установи, тј. за наставника основне школе, и то оним документима којима се доказује испуњеност услова конкурса као догађаја који јесте од интереса за јавност, и као такав представља изузетак од права на

приватност, у складу са чланом 14. ст. 1. тач. 2. овог закона. Притом, ови аргументи не стоје када су у питању они подаци о личности који нису од значаја за услове конкурса, као што су адресни подаци, лични матични број грађана, национална припадност и слично. Општа доступност побројаних и других података о кандидату представљало би прекомерну обраду података о личности, супротно основном начелу пропорционалности, односно сразмерности из члана 8. Закона о заштити података о личности, те у односу на ове податке нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, због чега их је неопходно заштити од увида јавности, односно жалиоца.

Сама чињеница да конкурсна документација садржи и такве податке о личности које не треба учинити доступним јавности не сме аутоматски довести до потпуног ускраћивања права, тј. ускраћивања у мери већој од потребне, јер је то супротно напред цитираним одредбама члана 8. Закона будући да се у таквим ситуацијама примењују одредбе о издавању информација, прописане чланом 12. Закона, како је наложено у ставу I диспозитива овог решења. Имајући у виду да се у конкретној ситуацији ради о остваривању права увидом у документацију, поверљивост наведених података о личности који се не могу учинити доступним као информације од јавног значаја може се обезбедити и претходним потписивањем изјаве жалиоца о чувању поверљивости таквих података.

Навод органа власти да се не може дозволити увид у тражену документацију с обзиром на то да она представља професионалну тајну у односу на информације из става I диспозитива овог решења, није могао бити уважен из разлога што је за ограничење или ускраћивање права јавности да зна, с позивом на поверљивост информација, орган власти дужан да докаже да је то оправдано ради заштите претежнијег интереса који се штити поверљивошћу, односно тајношћу. То, на основу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу доказивања да су испуњена два услова, први да се ради о информацијама или документима за који је прописом или службеним актом заснованим на закону, одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица и други, да се ради о таквим информацијама или документима због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацијама. Орган власти, у конкретном случају, није пружио ваљан доказ да су испуњени сви прописани услови за искључење приступа траженим информацијама, на основу одредбе члана 9. тачка 5. Закона.

Имајући у виду да се захтев жалиље односио на целокупну конкурсну документацију, укључујући документ са резултатима психолошке

процене за рад са децом и ученицима изабраног кандидата, Повереник налази да је захтев жалиље да се овај документ учини доступним јавности као информација од јавног значаја, неоснован. Полазећи од тога да појам информације од јавног значаја према члану 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја подразумева информацију у погледу које постоји „оправдани интерес јавности да зна“, тј. информацију која може бити доступна било коме, Повереник налази да у конкретном случају нису испуњени законски услови да се таква информација учини опште доступном. Вагајући између интереса јавности да зна и права на приватност, Повереник је у овом случају дао предност заштити права на приватност. Извесно је да резултати психотеста, по природи ствари, озбиљно задиру у интиму одређене личности и да је реално њено очекивање да такве осетљиве информације остану у кругу лица која спроводе тестирање и оних који доносе одлуку у одговарајућем поступку поводом кога је тестирање спроведено, конкретно, у поступку по конкурс за пријем у радни однос према прописаној процедури која је унапред позната, тј. прописана у члану 130. Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 52/11 и 55/13). Истовремено, у поступку одлучивања по захтеву жалиље није презентован ниједан доказ у прилог постојања изузетно оправданог интереса јавности да се информације тако осетљиве природе учине доступним као информације од јавног значаја. Повереник је на основу тога закључио да би општа доступност документа са резултатима психолошке процене за рад представљала прекомерну обраду података о личности супротно Закону о заштити података о личности, а на штету права на приватност, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописани цитираним чланом 14. Закона.

Број: 07-00-00922/2013-03 од 29. 9. 2014. године

7.4. ДОСТУПНОСТ ИНФОРМАЦИЈА О СТУДИРАЊУ ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА

Сама тврдња жалиоца, као тражиоца информације, да су одлуке које је одређени државни службеник доносио „у супротности са наводним правним образовањем и стручношћу“ није довољан аргумент у прилог оправданог интереса јавности да зна податке о упису тог службеника на факултет, дипломи средње школе коју је завршио, статусу студирања, обнови година на студијама, броју

положених испита, излазности, датумима полагања и добијеним оценама, као и датуму, називу теме и оцени дипломског рада.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА:

Предмет захтева жалиоца јесу копије докумената из којих се могу сазнати информације у вези са студијама начелника полицијске управе, и то: акта о упису на факултет, дипломе средње школе поднете приликом уписа, акта о статусу студирања (редован, ванредан), информације о обнови година на студијама, акта о положеним испитима по годинама (број положених испита, излазност, датум полагања и добијене оцене) и акта о полагању дипломског испита (датум, назив теме, оцена дипломског рада).

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио информације које се односе на студије одређеног лица, Повереник налази да се ради о информацијама које по својој природи представљају податке о личности, у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, чија обрада, односно чињење доступним очито задире у приватност лица о чијим подацима се ради. Имајући у виду да појам информације од јавног значаја, према члану 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева такву информацију која може бити доступна било коме, односно јавности генерално и да њена доступност подразумева постојање оправданог интереса јавности да зна, Повереник налази да, у конкретном случају, не постоји такав интерес који претеже у односу на интерес заштите приватности, те да нису испуњени услови за примену изузетака од права на приватност прописаних чланом 14. Закона.

Цењен је навод жалиоца да се тражене информације односе на начелника полицијске управе, али је закључено да ова околност не може оправдати интерес њиховог објављивања, с обзиром на то да се не ради о информацијама које се односе на испуњавање услова за обављање наведених послова нити о информацијама битним за оцену законитости одлука овог лица, а које се могу преиспитивати у другом правно уређеном поступку. Такође, сама тврдња жалиоца да је наведено лице доносило одлуке „у супротности са наводним правним образовањем и стручношћу“ није довољан аргумент у прилог оправданог интереса јавности да зна податке о: његовом упису на факултет, дипломи средње школе коју је завршио, статусу студирања, обнови година на студијама, броју положених испита, излазности, датумима полагања, добијеним оценама, као и о датуму, називу теме и оцени дипломског рада.

Број: 07-00-01006/2013-03 од 3. 3. 2015. године

7.5. ПОДАЦИ О КОРИСНИЦИМА СОЦИЈАЛНИХ ДАВАЊА

Доступност информација о томе да ли су одређена физичка лица корисници неког облика социјалне помоћи и услуга тзв. народне кухиње не могу бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја повредило право на приватност лица на која се информације односе, у случају када нису испуњени услови за примену изузетака прописаних у члану 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА:

Имајући у виду да је жалилац захтевом за приступ информацијама од јавног значаја тражио информације о томе да ли је именована породица или неки њен члан, корисник неког облика социјалне помоћи и од када, као и да ли је иста породица или неки њен члан корисник тзв. народне кухиње и од када, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеном одлуком одбио захтев жалиоца, те да је жалба неоснована. Ово стога што се ради о информацијама таквог карактера (лични подаци у смислу члана 3. став 1. и нарочито осетљиви подаци у смислу члана 16. став 1. Закона о заштити података о личности) које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација о томе да ли су одређена физичка лица корисници неког облика социјалне помоћи и тзв. народне кухиње не могу бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја повредило право на приватност лица на која се информације односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних у члану 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-02894/2014-03 од 13. 1. 2015. године

7.6. ОБЈАВЉИВАЊЕ ИМЕНА ИНВЕСТИТОРА

Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила мишљење о објављивању на својој интернет страни списка инвеститора који нису измирили своје уговорне обавезе на име накнаде за уређивање грађевинског земљишта. У захтеву за мишљење указано је да та накнада представља јавни приход који се реализује на основу уговора закључених између инвеститора и јединица локалне самоуправе, односно Дирекције, да је измирење тог јавног прихода услов за добијање употребне дозволе и упис објекта у одговарајућу јавну евиденцију, да су те информације биле предмет бројних појединачних захтева грађана према Дирекцији, те да би објављивање података о инвеститорима допринело правној сигурности на тржишту некретнина. У захтеву је наведено и да би се на интернет страници Дирекције објавили следеће подаци из уговора о регулисању накнаде: подаци о инвеститору – име и презиме за физичка лица или назив правног лица (без других личних или пословних података); адреса објекта који је предмет уговора, односно изградње; ознака катастарске парцеле на којој је објекат планиран; број и датум уговора о регулисању накнаде.

У одговору Повереника наводи се:

„У вези са Вашим обраћањем, првенствено указујемо на то да је надлежност Повереника уређена чланом 35. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и чланом 44. став 1. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09 – др. закон, 68/12 – Одлука УС и 107/12), те да је Повереник другостепени орган у области слободног приступа информацијама од јавног значаја и надзорни и другостепени орган у области заштите података о личности и остваривања права на заштиту података о личности. Из наведеног разлога Повереник не може да даје инструкције субјектима како да поступају у конкретним ситуацијама јер би на тај начин прејудуцирао своју одлуку у евентуалном поступку по жалби, поступку претходне провере по достављеном обавештењу о намери обраде података о личности, као и у поступку надзора у односу на обраду ових података која је у току. Истовремено, имајући у виду да Повереник не располаже свим релевантним информацијама у конкретном случају, одговор Повереника биће искључиво начелне природе.

Наиме, сходно члану 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, податак о личности је свака информација која се односи на физичко лице. С друге стране, према члану 2. тачка 21. Закона о планирању и изградњи, инвеститор је лице за чије потребе се гради објекат и на чије име гласи грађевинска дозвола. Из тога следи да инвеститор може бити физичко и правно лице или предузетник. Међутим, заштита података за коју је Повереник надлежан ограничена је искључиво на податке о физичким лицима, те ће се све што буде изнето у даљем тексту односити само на објављивање података о инвеститорима са својством физичких лица. Наравно, исте напомене треба имати у виду и у случају да је предвиђено објављивање података о физичким лицима запосленим код инвеститора предузетника или инвеститора са статусом правних лица (заступници и сл.), као и у случају да се ради о подацима који се односе на инвеститоре предузетнике, али који нису у вези с обављањем њихове делатности.

У том смислу, за сваку обраду података о личности потребно је да постоји правни основ. Правни основ за обраду података о личности може бити законско овлашћење или пристанак лица чији се подаци обрађују (члан 8. тачка 1. Закона о заштити података о личности). Дакле, пошто објављивање података о личности представља једну од радњи њихове обраде, оно се може вршити једино ако постоји законска одредба која руковођа података (у овом случају то је Дирекција) на то изричито обавезује (или му омогућава да тако поступи) или уколико лице на које се подаци односе за то да свој пристанак. Притом, треба имати на уму да, поред пристанка лица, правни основ за обраду података о личности може бити искључиво закон а не и подзаконски акт, одлука органа власти или споразум. Такође, треба имати у виду да објављивање података представља самосталну радњу њихове обраде за коју је потребно да постоји посебан правни основ. То би, конкретно, значило да чињеница да одређени орган власти прикупља податке у сврху обављања послова из домена своје надлежности не значи да исти орган аутоматски, и без засебног правног основа, има право да дате податке објављује.

Из угла вршења својих надлежности прописаних законом, Повереник се овом приликом неће упуштати у разматрање могућности да и јавно објављивање података о правним лицима и предузетницима на интернет презентацији Дирекције буде уређено законом, што свакако мора учинити када је у питању објављивање података о физичким лицима, тј. података о личности.

Истовремено, Повереник не спори постојање оправданог јавног интереса за објављивање података о физичким лицима која

нису измирила обавезе на име накнаде за уређивање грађевинског земљишта, а извесно је да ће одговарајућу непокретност отуђити. Повереник такође не спори ни претежност интереса јавности да се упозна са том чињеницом над правом истих физичких лица на заштиту приватности.

Напред наведено резултат је легитимне потребе субјеката који учествују у промету непокретности да из разлога правне сигурности буду упознати са свим околностима које на тај промет могу утицати.

Међутим, како је немогуће унапред разлучити која ће физичка лица своје непокретности отуђивати, а која неће, у циљу отклањања могућих ризика по приватност лица и ради заштите њихових података о личности, *сматрамо да би Дирекција требало да се уздржи од објављивања података наведене категорије лица*, те да размотри могућност обавештавања грађана о референтном питању на начин који искључује објављивање личних података физичких лица са својством инвеститора, што би учинила нпр. само објављивањем података о означи катастарске парцеле, дакле без објављивања имена инвеститора са својством физичког лица.

Ово посебно стога што за такву обраду података о личности Дирекција нема правни основ, како у закону, тако ни у пристанку лица на која се подаци односе.“

Оваквим начелним ставом не прејудуцира се одлука Повереника у конкретной ситуацији по жалби због ускраћивања права на слободан приступ информацијама које се односе на инвеститоре и измирење накнада за грађевинско земљиште, у ком случају би се ценила претежност интереса, у складу са чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у вези с одредбама члана 14. овог закона.

Број: 011-00-00226/2015-02 од 20. 2. 2015. године

7.7. ОДСУСТВО САГЛАСНОСТИ ЗА ОБРАДУ ПОДАТАКА

У ситуацији када нема изричитог пристанка лица чији се подаци обрађују, а у одсуству доказа да се тражене информације односе на евентуалне незаконитости у раду првостепеног органа или прекорачења овлашћења, односно да се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, интерес заштите права на приватност и заштите података о личности као претежнији у односу на интерес јавности да зна не доводи се у питање.

ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА:

Одбијен је као неоснован захтев жалиоца да као информације од јавног значаја добије податке који се на њега односе. У образложењу се, између осталог, наводи:

Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити приступ информацији од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим у случајевима из тач. 1, 2, и 3. наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави и догађају од интереса за јавност или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Чланом 3. став 1. тачка 3) Закона о заштити података о личности прописано је да је обрада података свака радња предузета са подацима као што су, између осталог, прикупљање, откривање, објављивање и др. Чланом 8. став 1. тачка 1) истог закона прописано је да обрада није дозвољена ако физичко лице није дало пристанак за обраду, односно ако се обрада врши без законског овлашћења.

Имајући у виду садржину захтева жалиоца да је као информацију од јавног значаја тражио информације, односно податке које орган власти о њему обрађује поводом њиховог уговорног односа, наводе жалбе, одговора на жалбу као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да у конкретном случају нису испуњени услови из цитираног члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја да тражене информације, које представљају податке о личности жалиоца, биту доступне као информације од јавног значаја, тј. слободног приступа. Најпре, није испуњен неопходан услов из члана 14. став 1. тачка 1. Закона, јер не постоји изричит пристанак лица да се подаци могу учинити доступним јавности. Законодавац овом одредбом није правио изузетак у односу на то ко је подносилац захтева, већ је предвидео да у сваком случају, па и у случају када је тражилац лице чији подаци се захтевају, мора постојати пристанак лица као израз слободне воље да се јавности учине доступним његови подаци, а чијим објављивањем би било повређено право на приватност и право на заштиту података о личности. Наиме, код остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја у односу на сопствене податке о личности, тражилац информација мора имати свест о томе да када се једном одређени документ у поседу органа власти учини доступним, у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то значи да се он увек мора доставити и сваком будућем тражиоцу, без

обзира на то ко је подносилац захтева (физичко лице, медији, правна лица, удружења и сл.), а израз те свести је управо његов приста-нак, односно сагласност. Ово стога што је заштита података о личности део Уставом опредељене заштите података о личности, дефинисане у члану 42. Устава Републике Србије, којим је прописано да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом, док је Законом о заштити података о личности прописано да је један од услова за обраду података из члана 8. овог закона пристанак лица чији се подаци обрађују у случају да се обрада врши без законског овлашћења.

Имајући у виду наведено, не може се безусловно прихватити да у погледу личних информација постоји оправдан интерес јавности да зна, јер када нема изричитог пристанка лица чији се подаци обрађују, а у одсуству доказа да се тражене информације тичу евентуалне незаконитости у раду првостепеног органа или прекорачења овлашћења, односно да се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност (члан 14. став 1. тачка 2. Закона), интерес заштите права на приватност и заштите података о личности као претежнији у односу на интерес јавности да зна не доводи се у питање.

Доношењем овог решења не дира се у право жалиоца да подношењем новог захтева, по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, оствари право на копију документа који садржи информације које се на њега односе, уз изричиту сагласност да се оне могу учинити доступним јавности или пак да подношењем захтева за остваривање права у вези с обрадом података о личности, у складу са Законом о заштити података о личности, оствари право на копију података који се на њега односе, у ком случају ће они бити доступни само њему, а не јавности.

Број: 07-00-00325/2013-03 од 22. 11. 2014. године

7.8. ИМЕ ПОДНОСИОЦА ПРИЈАВЕ КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Функционер града је поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја Агенцији за борбу против корупције и тражио информације о томе ко је поднео пријаву против њега, на основу које је покренут поступак за утврђивање повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције у погледу сукоба интереса.

Агенција је одбила захтев за приступ информацијама од јавног значаја, који је поднео градски функционер позивајући се на члан

56. став 4. Закона о Агенцији за борбу против корупције, који штити анонимност лица на основу чије пријаве је покренут поступак.

Функционер је изјавио жалбу Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података. У жалби се, између осталог, наводи да се у конкретном случају није радило о пријави корупције, у ком случају би требало штитити анонимност подносиоца пријаве, већ се радило о пријави на могући сукоб интереса, као и да је Агенција пропустила да по захтеву одлучи у форми решења.

Повереник је одбио жалбу као неосновану образлажући следећим:

Доступност информација које се односе на подносиоца пријаве, на основу које је Агенција за борбу против корупције покренула поступак, не може бити општег карактера јер би њихова доступност у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност, односно на заштиту личних података подносиоца, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона. Овим се не дира у право жалиоца да евентуално прибави тражене податке у неком другом поступку, али не као информације од јавног значаја.

Навод жалиоца да, у конкретном случају, није требало штитити анонимност подносиоца пријаве с обзиром на то да се није радило о пријави корупције, већ о пријави могућег сукоба интереса, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Овакав став, осим на напред наведеним разлозима, Повереник заснива и на чињеници да је чланом 50. Закона о Агенцији за борбу против корупције прописано, између осталог, да Агенција води поступак у коме се одлучује о томе да ли постоји повреда овог закона, да је чланом 56. став 4. истог закона прописано да Агенција штити анонимност лица на основу чије пријаве је покренут поступак, тако да се обавеза Агенције да штити анонимност лица односи на све пријаве поднете због сумње на повреду Закона о Агенцији за борбу против корупције. Имајући у виду ову законску одредбу, реално је очекивање подносиоца пријаве Агенцији да његови лични подаци остану заштићени.

Чињеница да је првостепени орган ожалбеним актом, који није донет у облику решења, одбио захтев жалиоца такође је без утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари, јер се он може уподобити са решењем с обзиром на то да из тог акта произлази да је њиме мериторно решено о основаности постављеног захтева.

Број: 07-00-01569/2015-03 од 25. 5. 2015. године

8. ТАЈНОСТ

8.1. ТАЈНОСТ У ИНТЕРЕСУ КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА И ВРЕМЕ ТРАЈАЊА

Ограничење приступа информацијама од јавног значаја са ознаком тајности, спозивом на члан 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, може трајати док је то неопходно да би се заштитио интерес вођења преткривичног, кривичног или другог поступка, односно док траје рок за чување тајности који је утврђен одлуком о одређивању степена тајности траженог документа или законом, након чега се приступ таквим информацијама може ограничити само из других законом прописаних разлога.

Из ОБРАЗЛОЖЕЊА РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА:

Предмет захтева за приступ информацијама од јавног значаја јесте информација о томе да ли су у периоду од 2003. до 2012. године према жалиоцу пред надлежним судом примењиване мере прислушкивања, праћења, аудио и видео надзора, ко је издао такве наредбе, затим копије докумената са информацијама о предузетим мерама, као и информација да ли је, у складу са тада важећим прописима о кривичном поступку, извршено уништење материјала прикупљеног применом мере и, ако јесте, да му се достави копија записника о томе, као и информација који степен тајности носе ове информације.

Суд је одбио захтев жалиоца с образложењем да се ради о информацијама које носе ознаку тајности и да би, у смислу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, омогућавање приступа јавности тим информацијама могле наступити тешке правне последице по интересе вођења поступка.

Изјашњавајући се на жалбу, суд је истакао да се информације односе на доказне радње које се предузимају у предистражном поступку, према члану 504ж раније важећег Законика о кривичном поступку који се примењивао до 15. 1. 2012. године и којим је предвиђено да док мере надзора и снимања телефонских и других комуникација трају, наредба истражног судије и поступак извршења сматрају се службеном тајном, као и одредбом члана 165. Законика о кривичном поступку који надлежни суд примењује од 15. 1. 2012. године, а којим је предвиђено да се предлог за одређивање посебних доказних радњи и одлука о предлогу бележе у посебном уписнику и чувају заједно са прибављеним материјалом, који носи ознаку степена тајности у складу са прописима који уређује тајност података и који су доступни одређеном кругу лица чијим одавањем би могле наступити тешке правне последице, али и друге последице по

интересе заштићене законом, јер се ради о информацијама значајним за вођење кривичног поступка и његово окончање, а то су интереси који претежу над интересом за приступ информацији.

Повереник је поништио ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак из следећих разлога:

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку предвиђено је, између осталог, да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности од значаја за доношење решења.

Имајући у виду карактер тражених информација, односно да се ради о тражењу података о личности на основу права која, у смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама, припадају свакоме под једнаким условима, Повереник налази да првостепени орган није утврдио све одлучне чињенице ради доношења правилне одлуке у овој управној ствари јер, пре свега, није на несумњив начин утврдио да ли су претходно испуњени услови из члана 14. став 1. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим је прописана изричита сагласност лица на које се тражене информације односе у смислу да се те информације које се односе на његову личност, односно приватност, могу учинити општедоступним јавности.

Ово стога што када се информација чини доступном тражиоцу, у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то подразумева обавезу органа да те информације учини доступним и сваком другом потенцијалном тражиоцу, те у случају непостојања такве сагласности, жалиоцу стоји на располагању право да подношењем захтева на основу Закона о заштити података о личности тражи копије података који се на њега односе, у ком случају би информације, као његови лични подаци, уколико не постоје ограничења из члана 23. Закона о заштити података о личности, биле доступне само подносиоцу захтева, а не и општедоступне јавности.

Након отклањања овог формалног недостатка, првостепени орган ће у поновном поступку испитати своју одлуку о основаности ограничења приступа због тајности тражених података. Да би орган власти ускратио приступ траженој информацији или документу за који је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, како је то прописано одредбом члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, дужан је да докаже да би приступом траженим информацијама могла настати штета по законом заштићена добра (живот, здравље или које друго лично добро неког лица, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка, националну и јавну безбедност, одбрану

земље, приватност лица), и да би та штета била већа од штете због ускраћивања права јавности да зна, а што првостепени орган није учинио, па се, у конкретном случају, са становишта евентуалног наступања тешких правних последица по законом заштићене интересе не може оценити основаност ожалбене одлуке.

Ово због тога што је тражилац временски определио захтев за период од 1. 1. 2003. до 28. 9. 2012. године, па тврдња органа да сви подаци, односно документи носе ознаку тајности због могућности утицаја на даље вођење кривичног поступка није довољно утемељена. Није спорно да док мере надзора трају, у интересу заштите откривања кривичног дела, оптужења за кривично дело или вођење преткривичног поступка, првостепени орган може ускратити обавештење, односно копију документа који садржи податке о спроведеном поступку надзора.

Међутим, полазећи од раније важећих одредби Законика о кривичном поступку, као и оних који се сада примењују а односе се на примену мера надзора, неспорно је да ако јавни тужилац не покрене кривични поступак у року од шест месеци од дана када се упознао са материјалом или ако изјави да га неће користити у поступку, односно да против осумњиченог неће захтевати вођење поступка, тада истражни судија, односно судија за претходни поступак, доноси решење о уништењу материјала и о томе сачињава записник, а под одређеним условима обавештава и лице према коме је спроведена посебна доказна радња.

На основу изнетог, Повереник налази да ожалбено решење не садржи довољно аргумената у корист одлуке да се захтев одбије у целости због тајности података, посебно имајући у виду одредбе Законика о кривичном поступку да се такви подаци као доказ користе у току судског поступка, о чему би окривљени као странка у поступку био упознат, или пак, уколико до поступка не дође, протеклом одређеног времена уништавају, па се оправдано намеће питање оправданости искључења приступа документу, тј. записнику о уништењу прикупљеног материјала. Ово стога што приступ траженим информацијама може да буде ускраћен из наведених разлога само онолико дуго колико је неопходно да би се заштитио легитиман интерес вођења преткривичног поступка, односно поступка спречавања или откривања кривичног дела, оптужења за кривично дело и др. поступка или протеклом одређеног рока за одређени степен тајности документа, након чега се приступ таквим информацијама може ограничити само из других законом прописаних разлога.

8.2. ПРИСТУП „ЗАШТИЋЕНИМ ПОДАЦИМА“

Решењем Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, број: 07-00-01784/2015-03 од 29. 6. 2015. године, наложено је Министарству привреде Републике Србије у Београду да организацији „Транспарентност Србија“ у Београду достави копију Уговора о пружању услуга управљања и саветовања, закљученог 21. 3. 2015. године, између Републике Србије, Привредног друштва „Железара Смедерево“ д. о. о. НРК MANAGEMENT д. о. о. из Београда и НРК ENGINEERING B. V. из Амстердама, Холандија, уз претходну заштиту података о личности као што су: лични матични број грађана, адресни подаци, број путне исправе и слично, уколико су садржани у наведеном уговору.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

РАДЊЕ У ПОСТУПКУ ПО ЖАЛБИ:

Организација „Транспарентност Србија“ је 7. 5. 2015. године изјавила жалбу Поверенику због непоступања Министарства привреде по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 24. 3. 2015. године. У жалби је навела да је од Министарства обавештена о продужењу рока за одговор на 40 дана, али да није добила одговор по захтеву у смислу члана 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У прилогу је доставила копије поднетог захтева и обавештења Министарства од 6. 4. 2015. године.

У одговору Министарства на жалбу од 19. 5. 2015. године наводи се да су Република Србија и НРК MANAGEMENT д. о. о. из Београда, као пружалац услуга, 3. 4. 2015. године поднели Комисији за заштиту конкуренције Захтев за давање мишљења о непостојању концентрације, односно заједничке контроле над привредним друштвом „Железара Смедерево“ д. о. о. Захтев је поднет у оквиру редовне процедуре утврђивања да ли је закључивањем Уговора о пружању услуга управљања и саветовања између Републике Србије, „Железаре Смедерево“ д. о. о. НРК MANAGEMENT д. о. о. из Београда и НРК ENGINEERING B. V. из Амстердама, дошло до промене контроле, односно да ли су Република Србија и Пружалац услуга стекли заједничку контролу над Железаром у смислу члана 17. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“ бр. 51/09 и 95/13), те да ли имају обавезу подношења пријаве концентрације у смислу члана 61. истог закона. Даље се наводи да је Комисија, 6. 4. 2015. године доставила подносиоцима Захтева мишљење да промена начина управљања Железаром, на основу наведеног уговора, не представља концентрацију у смислу

Закона. Подносиоци Захтева су, како се наводи, затражили и заштиту података из наведеног захтева и његовог прилога, као и анонимизацију мишљења Комисије, у складу са чланом 45. наведеног закона, с образложењем да та документација садржи податке чијим објављивањем би могла настати штета Пружаоцу услуга, па и Републици Србији, која би могла бити дужна да штету надокнади, затим да ниједан од података садржаних у Захтеву, односно предметном уговору, до сада није објављен или на други начин учињен јавно доступним и није изгубио свој комерцијални значај, те да до окончања поступка, у складу са чланом 45. Закона о заштити конкуренције и Одлуком о начину објављивања аката и замени, односно изостављању (анонимизацији) података у актима Комисије за заштиту конкуренције, не постоје услови за достављање предметног уговора жалиоцу.

У поступку по жалби, Повереник је проценио да је потребно да оствари увид у предметни уговор, с обзиром на тврдњу органа власти да он садржи податке чијим објављивањем би могла настати штета Пружаоцу услуга и Републици Србији, па је, у складу с овлашћењем прописаним одредбом члана 26. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, дописом од 26. 5. 2015. године, затражио достављање на увид Уговора и документа из кога се види који подаци су тражени да буду заштићени у смислу члана 45. Закона о заштити конкуренције.

Поводом наведеног захтева, орган власти је дописом од 4. 6. 2015. године обавестио Повереника да је Комисија за заштиту конкуренције донела Закључак, број 6/0-02-315-5 од 2. 6. 2015. године, којим је усвојила захтев за заштиту података, те да не постоје услови за достављање предметног уговора. Такође, орган је навео да је о истом обавестио жалиоца и, у прилогу, доставио копије наведеног закључка Комисије и обавештења од 4. 6. 2015. године достављеног жалиоцу.

Дописом од 12. 6. 2015. године Повереник се обратио непосредно министру привреде и поново затражио достављање на увид докумената тражених захтевом од 26. 5. 2015. године, на који није добио одговор.

Жалилац је 9. 6. 2015. године доставио Поверенику копију поднеска од истог датума, упућеног органу власти поводом обавештења од 4. 6. 2015. године које му је достављено након изјављене жалбе.

Чињенично стање на коме је заснована одлука Повереника по жалби:

Жалилац је Министарству привреде поднео захтев дана 24. 3. 2015. године, којим је тражио достављање копије предметног уговора о управљању „Железаром Смедерево“.

Актом од 6. 4. 2015. године, Министарство је обавестило жалиоца да није у могућности да поступи у року од 15 дана по поднетом захтеву, те да ће по истом поступити у року од 40 дана од дана пријема захтева.

Актом 4. 6. 2015. године Министарство је обавестило жалиоца следеће: да су Република Србија и НРК MANAGEMENT д. о. о. 3. 4. 2015. године, поднели захтев Комисији за заштиту конкуренције за давање мишљења о непостојању концентрације, односно заједничке контроле; да је Комисија 6. 4. 2015. године доставила подносиоцима захтева мишљење да промена начина управљања над „Железаром Смедерево“, на основу предметног уговора, не представља концентрацију; да је поднет захтев за заштиту података у складу са чланом 45. Закона о заштити конкуренције; да је Комисија 2. 6. 2015. године донела закључак којим је одредила заштиту података и да из наведених разлога не постоје услови за достављање траженог уговора жалиоцу.

Поднеском од 9. 6. 2015. године жалилац се изјаснио у вези с обавештењем наводећи да Министарство није поступило у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да овлашћења Комисије за заштиту конкуренције, из члана 45. Закона о заштити конкуренције, имају за сврху заштиту поступка који се пред Комисијом води, као и поверљивих пословних података и уговорних односа приватних предузећа, али не могу бити од значаја у погледу доступности информација о раду државних органа.

Закључком Комисије за заштиту конкуренције, број 6/0-02-315-5 од 2. 6. 2015. године, одређена је заштита података садржаних у захтеву Републике Србије и НРК MANAGEMENT д. о. о. од 3. 4. 2015. године, односно Уговору о пружању услуга управљања и саветовања и његовим одређеним прилозима. У закључку се наводи да се заштићени подаци не могу разгледати нити копирати (став II диспозитива), као и да заштићени подаци немају својство информација од јавног значаја (став III закључка).

Увидом у податке објављене на сајту Агенције за привредне регистре утврђено је да је оснивач Привредног друштва за производњу и прераду челика „Железара Смедерево“ д. о. о. Република Србија са уделом 100%.

Правни основ:

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Чланом 5. истог закона прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 8. став 1. истог закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону, а ставом 2. да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1.

Чланом 16. став 1. истог закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано да ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог документа, дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Закључак

Министарство није поступило по захтеву жалиоца за достављање копије предметног уговора о управљању „Железаром Смедерево“ у складу са цитираним одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер жалиоцу није доставило копију траженог документа, нити је донело решење о одбијању захтева. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по поднетом захтеву, у смислу цитираних одредби Закона, Повереник је у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио да су захтев и жалба основани, да је неспорно право жалиоца на тражене информације у смислу члана 5. Закона, као и да нема сметњи да му се оне учине доступном

на начин како је то наложио другостепеним решењем, уз примену одредби члана 12. Закона, којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид и чији приступ би представљао прекомерну обраду података о личности, супротно основном начелу пропорционалности, односно сразмерности из члана 8. Закона о заштити података о личности.

При доношењу одлуке, Повереник је, пре свега, имао у виду природу и значај предметног уговора, да се ради о уговору у ком су, између осталих, Република Србија и „Железара Смедерево“ д. о. о. уговорне стране и којим се послови управљања и саветовања „Железаре Смедерево“ д. о. о. као привредног друштва основаног од стране Републике Србије, поверавају трећем лицу. Стога су информације о садржини овог уговора, односно о правима и обавезама уговорних страна, ван сваке сумње, информације од јавног значаја у смислу цитиране одредбе члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и у погледу којих појачан интерес јавности да зна. При томе, у смислу члана 4. истог закона, сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. Закона, постоји увек осим ако орган власти докаже супротно, што орган власти у конкретном случају није учинио.

Чињеница да је Комисија за заштиту конкуренције донела закључак 2. 6. 2015. године, којим је одредила заштиту података из предметног уговора, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што се основаност захтева за приступ информацијама од јавног значаја мора ценити са аспекта одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је у материји доступности информација *lex specialis* у односу на друге законе којима се ова права ограничавају, па и на одредбе Закона о заштити конкуренције. У прилог томе говори и Декларација о доступности информација, коју су у децембру 2004. године заједнички усвојили специјални извештач Уједињених нација за слободу мишљења и изражавања, представник ОЕБС-а за слободу медија и специјални извештач Организације америчких држава за слободу изражавања, која је изричита у погледу тога да, у случају супротности, закон о доступности информација има приоритет у односу на остале законе. Стога, наведени закључак Комисије за заштиту конкуренције може имати правно дејство у поступцима који се воде по одредбама Закона о заштити конкуренције, али не и у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

Имајући у виду наведено, орган власти је био дужан да цени основаност захтева жалиоца од 24. 3. 2015. године, у смислу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и утврди

да ли су у конкретном случају испуњени услови из члана 8. Закона да се ускрати приступ траженом документу, односно да ли за то постоји неки од разлога прописаних одредбама чл. 9, 13. или 14. Закона, што орган власти није учинио нити је у том погледу пружио доказе. Сам навод органа власти да тражени уговор садржи податке чијим објављивањем би могла настати штета пружаоцу услуга, па и Републици Србији, без додатних аргумената и доказа у погледу извесности настанка конкретне штете услед чињења Уговора доступним јавности, није могао утицати на другачију одлуку у овој управног ствари. При томе је орган власти, игноришући изричиту законску одредбу члана 26. став 2. Закона којом је прописано да ће Поверенику ради утврђивања чињеничног стања бити омогућен увид у сваки носач информације на који се овај закон примењује, одбио да доставио предметни уговор на увид, што представља преседан у досадашњој пракси Повереника.

Ценећи испуњеност услова за ускраћивање приступа траженим информацијама који су прописани одредбом члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, првог – да постоји неки од Законом побројаних интереса који се супротстављају интересу тражиоца, тј. јавности да зна, другог – да би приступом информацијама тај интерес био озбиљно повређен и трећег услова – да је то неопходно у демократском друштву, Повереник налази да у овом случају нису испуњени услови који су неопходни за ускраћивање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Стога, имајући у виду да се ради о информацијама од јавног значаја садржаним у документу у поседу органа власти, као и да не постоје разлози за искључење приступа истим, Повереник је наложио приступ траженим информацијама.

Број: 07-00-01784/2015-03 од 29. 6. 2015. године

9. ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА

9.1. ОБИМ ИНФОРМАЦИЈА И ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА

Високи савет судства је затражио мишљење Повереника у вези са поступањем по захтевима за достављање превеликог броја информација, да ли се код таквих захтева евентуално ради о злоупотреби слободног приступа информацијама у смислу члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У одговору Повереника, наводи се између осталог следеће:

Основна сврха права на слободан приступ информацијама од јавног значаја јесте интерес јавности да зна и интерес развијања слободног демократског поретка и отвореног друштва. При томе, функција овог права није призната искључиво у интересу тражиоца информације већ и у интересу друштва да би се остваривала демократска и надзорна функција коју право на приступ информацијама има. Због тога је ово право по Уставу Србије и по закону о приступу информацијама признато свакоме, и у том контексту разлоге ограничења права јавности да зна који су предвиђени законом не треба доводити у везу са личним интересима и мотивима тражиоца, већ са природом самог захтева и интересом јавности да се информације учине општедоступним.

Међутим, остваривање права тражиоца не сме да угрожава право и обавезу државног органа да извршава своје редовне функције. Због тога је закон предвидео механизам злоупотребе права којим се орган власти може изузетно штитити када захтеви за приступ представљају неразуман задатак за орган у односу на учесталост и обим тражења, при чему Закон не дефинише обим информација чије се тражење сматра прекомерним. Закон и међународни стандарди у области слободе приступа информацијама налажу да се та чињеница мора сагледати у конкретним околностима, као нпр. да ли тражене информације постоје у електронској верзији или не, колико је отежано проналажење докумената, колико би конкретно поступање по захтеву представљало оптерећење за орган у односу на укупну оптерећеност редовним задацима и у односу на расположиве људске и друге капацитете органа. Учесталост обраћања, такође, сама по себи не представља злоупотребу права, осим уколико су захтеви очигледно неразумни, превише неодређени, или налажу несразмерно велике напоре за проналажење тражених информација, или обухватају превише широку област или се понављају истоветни захтеви којима се ремети нормалан рад органа.

Како је, у случају одбијања захтева с позивом на злоупотребу права (и друге разлоге) терет доказивања на органу јавне власти, одлука Повереника по жалби због повреде права зависи искључиво од аргумената и доказа које му орган презентује о томе да се ради о неразумном оптерећењу за орган у конкретној ситуацији.

Број: 011-00-0109/2015-03 од 9. 2. 2015. године

10. ОШТЕЋЕНИ И ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК

10.1. САДРЖИНА ЗАХТЕВА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА

ПИТАЊЕ:

Како може грађанин да прибави личне податке, из члана 181. став 1. тачка 3. Закона о прекршајима, за одговорног у органу власти ради подношења захтева за покретање прекршајног поступка у својству оштећеног због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја?

ОДГОВОР:

Према одредбама члана 181. став 6. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“ број 65/13), захтев за покретање прекршајног поступка који подноси физичко лице као оштећени против одговорног лица у државном органу, органу територијалне аутономије и јединици локалне самоуправе или других ималаца јавних овлашћења, треба да садржи лично име окривљеног, назив и седиште органа и функцију, односно послове које лице у органу обавља.

Ови подаци су јавни, па не постоје сметње за њихово прибављање са аспекта заштите података о личности. Иначе, важећим Законом о прекршајима, на иницијативу Повереника, процедура за подношење захтева од стране оштећеног, у погледу садржине захтева, против одговорног у органу власти поједностављена је у односу на ранији Закон о прекршајима.

Мишљење у вези са применом Закона о прекршајима у надлежности је Министарства правде које, поред осталог, обавља послове државне управе који се односе на законодавство о прекршајима, поступак пред судовима и рад правосудних органа.

Број: 011-00-212/2015-02 од 2. 2. 2015. године

10.2. ТРАЖИЛАЦ ИНФОРМАЦИЈА КАО ПОДНОСИЛАЦ ЗАХТЕВА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА У СВОЈСТВУ ОШТЕЋЕНОГ

Прекршајни суд је упутио поднесак Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности износећи неслагање са мишљењем Повереника објављеним у Публикацији број 3.

„Слободан приступ информацијама – Ставови и мишљења Повереника“ www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/prirucnik/3.publikacija/publikacijaiiii.pdf) о томе да у материји о слободном приступу информацијама од јавног значаја „постојећа законска решења не условљавају тражиоца информације да пре подношења захтева за покретање прекршајног поступка у својству оштећеног изјави жалбу Поверенику, што не искључује могућност поступајућег суда да по потреби затражи и мишљење Повереника.“

Поводом тога, суд је затражио одговор на следеће питање:

„Која су то постојећа законска решења која не условљавају тражиоца информација да изјави жалбу Поверенику пре подношења захтева за покретање прекршајног поступка у својству оштећеног?“ Истовремено је изнео супротно мишљење у вези са ставом Повереника.

У одговору Повереника суду наводи се између осталог следеће:

Будући да одлуке Повереника, као и одлуке и ставови прекршајних судова, подлежу судској контроли у одговарајућим поступцима, те да се исправност ставова из одлука преиспитују у тим поступцима, Повереник се не би упуштао у полемику око изнетих мишљења која се очигледно разликују, што није недопуштено. Одговорено је на питање које је директно упућено Поверенику.

Према члану 179. став 1. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, број 65/13), захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени.

Према члану 180. став 1. Закона о прекршајима, оштећени је овлашћен да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка увек осим ако законом није одређено да је за покретање прекршајног поступка искључиво овлашћен орган из члана 179. став 2, тј. органи управе, овлашћени инспектори, јавни тужилац и други органи и организације који врше јавна овлашћења у чију надлежност спада непосредно извршење или надзор над извршењем прописа у којима су прекршаји предвиђени.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), којим је уређено остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, не садржи ниједну одредбу о искључивом праву надлежног органа као подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка, нити одредбу која тражиоца информација условљава да пре подношења захтева за покретање прекршајног поступка мора да поднесе жалбу Поверенику. Подношење жалбе, на основу члана 22. овог закона, због повреде права на слободан приступ информацијама јесте право тражиоца које искључиво зависи од његове воље. Дакле, члан 45. овог закона, који прописује који орган врши надзор над применом закона из чега проистиче и његово овлашћење за

подношење захтева за покретање прекршајног поступка, не садржи никакву одредбу да тај орган има искључиво право на подношење захтева, чиме би се право оштећеног ограничавало или условљавало у смислу члана 180. став 3. Закона о прекршајима. Такве условљавајуће одредбе нема ни у казним одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (чл. 46–48).

Такође, чињеница да је чланом 46. став 1. тачка 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја као прекршај санкционисано непоступање по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја у складу са законом, што укључује и ситуацију када орган власти пропусти да у законском року обавести тражиоца да ли уопште располаже захтеваном информацијом или када не донесе решење којим захтев одбија као неоснован, говори у прилог ставу да се одговорност за прекршај не доводи у везу с одлуком Повереника по жалби у управном поступку због повреде права, као што би то било у случају да се ради о прекршају због непоступања по решењу Повереника, који је санкциониран чланом 46. став 1. тачка 14. Закона.

Одредба члана 180. став 4. Закона о прекршајима, која гласи: „Ако је захтев за покретање поступка поднео овлашћени орган пре него што је по захтеву оштећеног отпочео поступак, поступаће се по захтеву за покретање поступка надлежног органа“, говори у прилог става Повереника да право оштећеног као подносиоца захтева за прекршаје није условљено неподношењем захтева од стране овлашћеног органа. Такав закључак се не може извучити ни из става 3. члана 180. Закона о прекршајима, који се очигледно односи на ситуације када је подношење захтева за покретање прекршајног поступка прописано као искључиво право или обавеза овлашћеног органа, а што, како је напред наведено, није случај у материји слободног приступа информацијама од јавног значаја.

На крају, суд је обавештен да на сајту Повереника, линк www.poverenik.rs/sr/prekrsajna-odgovornost.html може погледати неколико пресуда прекршајних судова о утврђивању одговорности за повреду права на слободан приступ информацијама, по захтевима оштећених, а које су Поверенику стављене на располагање.

Број: 011-00-1040/1- 2014-02 од 20. 11. 2014. године

11. ЗАХТЕВИ ПОДНЕТИ ПОВЕРЕНИКУ

11.1. ОБРАДА ПОДАТАКА О ТРАЖИОЦИМА ИНФОРМАЦИЈА

ПИТАЊЕ:

КОЛИКО МЛАДИХ СЕ ОБРАЋА ПОВЕРЕНИКУ РАДИ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА?

Из одговора Повереника:

„Право на приступ информацијама од јавног значаја је једно од људских права зајемчено кроз право на обавештеност из члана 51. Устава Републике Србије, а којим је прокламовано да свако, у складу са законом, има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), који ближе уређује ова права, у члану 6. успоставља начело једнакости прописујући да права из овог закона припадају свима под једнаким условима, без обзира на држављанство, пребивалиште, боравиште, односно седиште, или лично својство као што су раса, вероисповест, национална и етичка припадност, пол и слично. Имајући у виду наведено, јасно је да се од физичких лица која се обраћају Поверенику не тражи, нити би се могло тражити да се изјасне о било ком личном својству, укључујући године старости. Стога, у служби Повереника не постоји евиденција о обраћању 'младих' Поверенику, па следствено томе ни могућност да Вам доставимо тражене податке о томе колико често се млади обраћају Поверенику, да ли то чине у своје име, или у име неке групе/организације, која су њихова најчешћа питања и др.

Када се ради о информисаности младих о правима у области слободног приступа информацијама од јавног значаја, можемо да Вас обавестимо да је Повереник, препознајући потребу да се повећа активно учешће младих у друштвеном животу и успостави партнерски однос младих и државе, 1. 7. 2012. године изradio посебан веб-сајт, на адреси www.pravodaznas.rs (коме се може приступити и преко веб-сајта Повереника, www.poverenik.rs). Укупан број до сада остварених посета том сајту износи 29.282.

Поводом Вашег питања о проблемима са којима се Повереник суочава када по захтеву одређеног појединца/групе треба да дође до траженог податка, сматрамо неопходним да Вас упознамо са тим да Повереник није надлежан да од других органа прибавља информације по захтеву одређеног тражиоца, већ да, као другостепени орган у поступку остваривања права, решава жалби тражиоца информације

када је поступањем, односно непоступањем органа јавне власти који траженом информацијом располаже, дошло до повреде тражиоачевог права на приступ информацијама од јавног значаја, тј. када је орган јавне власти који располаже одређеном информацијом и коме се тражилац претходно обратио ускратио тражиоцу право на приступ тој информацији.

Више информација о овој материји можете пронаћи на интернет презентацији Повереника www.poverenik.rs. Статистичким подацима о раду Повереника можете приступити и преко линка www.poverenik.rs/sr/o-nama/mesecni-statisticki-izvestaji/2079-zbirni-mesecni-statisticki-podaci.html."

Број: 011-00-658/2015-02 од 21. 5. 2015. године

11.2. О ПОСТУПКУ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА

ПИТАЊЕ:

Постоји ли могућност да се оствари увид и добију копије „пројектне документације за израду инсталација слабе струје и изведеног стања“ за одређене објекте изграђене на територији СО Прибој у периоду од јула 2007. године до данас?

Из одговора Повереника:

„Надлежност Повереника у погледу остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја утврђена је одредбама члана 35. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), према којима Повереник решава по жалби против решења органа власти којима су повређена права уређена тим законом.

Да би Повереник могао да у одређеном случају поступи у складу са Законом, потребно је да су испуњени процесни услови, и то: да је тражилац претходно поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја органу јавне власти који информацијом, односно документом који садржи тражену информацију располаже; да орган није поступио по захтеву у законском року од 15 дана од дана пријема захтева или је захтев одбацио, односно одбио, као и да тражилац информације формално изјави жалбу Поверенику. Уз жалбу је потребно приложити копију захтева за приступ информацијама са доказом

о његовој предаји/упућивању органу власти, односно са копијом добијеног акта који се жалбом оспорава.

Стога, уколико желите да остварите право на приступ одређеним информацијама којима располаже орган јавне власти, потребно је да захтев упутите непосредно том органу. У случају да орган не поступи по захтеву у законском року или одбаци, односно одбије захтев, можете изјавити жалбу Поверенику.

Више информација о раду Повереника и остваривању права из његовог делокруга можете пронаћи на веб-сајту www.poverenik.rs."

Број: 011-00-740/2015-02 од 12. 6. 2015. године

12. УРЕЂИВАЊЕ МАТЕРИЈЕ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ИНФОРМАЦИЈАМА

12.1. ЗАКОН О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Поводом обавештења Министарства пољопривреде и заштите животне средине да ради на изменама и допунама Закона о заштити животне средине, уз достављање текста Нацрта закона, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности доставио је Министарству следеће предлоге и сугестије:

Када се ради о остваривању права на слободан приступ информацијама које се односе на животну средину и којима располаже орган јавне власти, треба имати у виду чињеницу да је то право, укључујући и поступак његовог остваривања, уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Поменути закон је на системски начин уређена област приступа информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти (без изузетка у погледу информација о животној средини) и ниједном његовом одредбом није предвиђена могућност уређивања истих питања посебним законом. Материја коју обухвата Закон усклађена је и са Законом о ратификацији Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине (Архуска конвенција), што је констатовано и у Стратегији за примену Конвенције коју је донела Влада, а која је објављена у „Службеном гласнику РС“ број 103/11. Због тога, са аспекта начела јединства правног поретка, недопустиво је да се другим законом на посебан начин уређује право на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Такође, недопустиво је да се посебним законом смањује ниво остварених права утврђивањем неповољнијих услова у погледу остваривања тих права у односу на оне утврђене системским законом.

Повереник је и раније указивао надлежном министарству (тада Министарству животне средине и просторног планирања) на потребу преиспитивања одредаба чл. 79–80. Закона о заштити животне средине, с обзиром на то да се њима прописују драстично неповољнији услови у погледу остваривања права на приступ информацијама у односу на оне који су утврђени самом Архуском конвенцијом, а посебно у односу на услове који су прописани Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Наиме, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (члан 16. ст. 1–3.) прописује обавезу органа да по захтеву за слободан приступ информацијама поступе без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, уз могућност изузетног продужења тог рока у нарочито оправданим ситуацијама, али не дуже од 40 дана од подношења захтева и уз додатну обавезу да се о

томе тражилац одмах обавести, а најкасније у року од седам дана од пријема захтева.

Чланом 17. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја утврђено је да тражилац информације плаћа накнаду нужних трошкова израде копије и упућивања копије документа, а Влада је овлашћена да пропише трошковник на основу кога орган јавне власти обрачунава те трошкове, што је Влада и учинила доневши Уредбу о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената („Службени гласник РС“, број 8/06).

Насупрот томе, чланом 79. став 1. Закона о заштити животне средине прописан је рок од 30 дана за поступање по захтеву за приступ информацијама, који се односи на заштиту животне средине, односно у ставу 2. рок од 60 дана када се ради о обимним информацијама или када њихова припрема захтева дужи период, а став 4. истог члана Закона даје овлашћење министру надлежном за ту област да пропише висину трошкова остваривања овог права.

У члану 15. Нацрта закона, којим се мења члан 79. Закона о заштити животне средине, задржана су решења према којима су рокови за предузимање радњи органа јавне власти у поступку остваривања права на приступ информацијама о животној средини дужи, па самим тим неповољнији за тражиоца информације, од рокова прописаних системским законом. Исто тако, задржано је решење према коме министар надлежан за послове животне средине прописује висину трошкова остваривања права, с тим што је прецизирано да се ради о трошковима фотокопирања информација (ст. 9. и 10).

Чланом 80. Закона о заштити животне средине прописани су разлози због којих се информације у вези са заштитом животне средине могу ускратити јавности, и то на начин који даје много више простора за ограничење приступа овој врсти информација у односу на услове прописане чл. 8, 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и европске и међународне стандарде у области слободног приступа информацијама од јавног значаја. Тако Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у члану 8. прописује да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону. Сагласно наведеном, орган јавне власти може ускратити приступ траженој информацији када утврди да су у конкретном случају испуњени следећи услови: да је један од интереса/права набројаних у том закону (чл. 9. и 14) супротстављен интересу јавности да зна; да би приступом траженој информацији супротстављени интерес био озбиљно повређен и да је у демократском друштву ускраћивање приступа информацији неопходно

ради заштите супротстављеног интереса, односно да у демократском друштву заштита супротстављеног интереса претеже над интересом јавности да зна. Из наведеног произлази да ниједан од Законом прописаних разлога не спада у категорију тзв. апсолутних изузетака, односно да ниједна информација није аутоматски искључена из обавезе омогућавања слободног приступа, већ до тога може доћи само ако претежнији интерес, обухваћен изузетком, у конкретном случају однесе превагу над правом јавности да зна.

Полазећи од наведеног, Повереник је указивао на то да би примена одредаба члана 80. Закона о заштити животне средине могла довести до смањења већ оствареног нивоа права у погледу доступности информација, као на чињеницу коју треба ценити и у светлу одредбе из члана 20. став 2. Устава Републике Србије, по којој се постигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати.

Ипак, у члану 17. Нацрта закона, којим се мења члан 80. Закона о заштити животне средине, утврђују се разлози за одбијање захтева, при чему се, у супротности са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и сугестијом Повереника, решењима садржаним у тексту важећег Закона о заштити животне средине додају и други разлози. Посебно се истиче да се решењима садржаним у ставу 4. тач. 4. и 5. поменутог члана Нацрта закона, којима се утврђује да захтев за достављање информација о животној средини може бити одбијен ако се односи на информације, материјале, документа и податке који су у фази израде или су незавршени, односно који се односе на унутрашњу комуникацију органа јавне власти, задире у појам информације од јавног значаја који је прописан чланом 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а према коме информација од јавног значаја јесте свака информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

На основу изнетог, а с обзиром на то да је Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја системски закон који на целовит начин уређује остваривање Уставом загарантованог људског права на приступ подацима који су у поседу органа власти, те би прописивање другачијих решења посебним законом значило нарушавање јединства правног поретка Републике Србије и смањење постигнутог нивоа права, мишљење Повереника је да закон којим се уређује заштита животне средине не треба да садржи одредбе о праву на приступ информацијама од јавног значаја, те да Нацртом закона треба брисати члан 78. став 2, као и чл. 79. и 80. Закона о заштити животне средине. Мишљења смо, такође, да треба брисати одредбу члана 1. став 2. Нацрта закона, којим се у члану 3. Закона додаје нова

тачка 29а), којом се утврђује значење израза *орган јавне власти* – јер је иста материја уређена чланом 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и члан 16. Нацрта закона, којим се додаје нови члан 79а), а којим се уређује облик и формат у коме орган јавне власти чини одређену информацију доступном – јер је иста материја уређена чл. 10. и 18. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Уместо поменутих одредаба, Нацрт закона би могао да садржи одредбу која упућује на примену Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у погледу питања која су њиме регулисана.

Број: 011-00-967/2015-02 од 28. 7. 2015. године

13. ОБЈАВЉИВАЊЕ ИНФОРМАТОРА О РАДУ

13.1. ОБАВЕЗА ЛОКАЛНИХ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА ДА ОБЈАВЕ ИНФОРМАТОР О РАДУ

ДА ЛИ ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЧИЈИ ЈЕ ОСНИВАЧ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ ИМА ЗАКОНСКУ ОБАВЕЗУ ОБЈАВЉИВАЊА ИНФОРМАТОРА О РАДУ

Из одговора Повереника:

„Поводом Ваше електронске поруке од 3. 4. 2015. године, којом сте се обратили Поверенику за информације од јавног значаја и заштити података о личности ради добијања обавештења о томе да ли јавна предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе имају обавезу објављивања информатора о раду, односно да ли је сама јединица локалне самоуправе дужна да објави информације из члана 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у вези са радом таквих јавних предузећа, обавештавамо Вас:

Обавеза објављивања информатора о раду утврђена је чланом 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) као једна од мера за унапређивање јавности рада државних органа. У складу са чланом 3. тачка 1. Закона, ова обавеза односи се на државне (републичке) органе, органе територијалне аутономије, органе локалне самоуправе и организације којима је поверено вршење јавних овлашћења.

Стога, формалну обавезу израде и објављивања информатора о раду, према овом закону, има јавно предузеће коме је законом поверено вршење јавних овлашћења.

Јавно предузеће чији је оснивач јединица локалне самоуправе у сваком случају има статус органа јавне власти (из члана 3. тачка 2. Закона), те јавност има легитиман интерес да буде упозната са подацима о његовом раду. Због тога је пожељно да јавно предузеће и у случају када се на њега не односи изричита законска обавеза, тј. када му законом није поверено вршење јавних овлашћења, на одговарајући начин објави што више информација о свом раду. “

Број: 011-00-483/2015-02 од 9. 4. 2015. године

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови и мишљења
Повереника.
Публикација бр. 4 / [уредник Станојла Мандић]. - Београд
: Повереник за
информације од јавног значаја и заштиту података о
личности, 2015 (Београд
: Гласник). - 106 стр. ; 23 cm

Тираж 600. - Стр. 9: Уводна реч / Родољуб Шабић.

ISBN 978-86-919155-0-6
1. Мандић, Станојла [уредник]
а) Право на информисање - Србија
COBISS.SR-ID 217603852