



Република Србија
ПОВЕРЕНИК ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА И
ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

ИЗВЕШТАЈ
О СПРОВОЂЕЊУ ЗАКОНА О СЛОБОДНОМ
ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА
И ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ,
ЗА 2018. ГОДИНУ

Београд
март, 2019. године

САДРЖАЈ

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ	4
2. СТАЊЕ И ПРЕПРЕКЕ У ОСТВАРИВАЊУ ПРАВА НА СЛОБОДАН ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА И ПРАВА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	8
2.А. Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја.....	9
2.А.1. Кратак приказ стања у остваривању и заштити права на слободан приступ информацијама..	9
2.А.2. Основне препреке у остваривању права на приступ информацијама	12
2.А.2.1. Немогућност управног извршења решења Повереника.....	12
2.А.2.2. Отежано спровођење овлашћења Повереника	13
2.А.2.3. Неадекватна одговорност	14
2.А.2.4. Измене Закона о слободном приступу информацијама и других закона	15
2.А.3. Карактеристични случајеви изигравања права на приступ информацијама у 2018. години ..	17
2.А.3.1. Недавање информација које се односе на финансирање медија и њихову имовину.....	17
2.А.3.2. Ускраћивање информације које се односе на трошење јавног новца	19
2.А.3.3. Отежанање и ускраћивање приступа информацијама које се односе на поступке приватизације.....	21
2.А.3.4. Ускраћивање и отежанање приступа информацијама које се односе на контролу законитости рада органа јавне власти.....	22
2.Б. Право на заштиту података о личности.....	25
2.Б.1. Правни оквир	25
2.Б.1.1. Међународно-правни оквир.....	26
2.Б.1.2. Унутрашњи правни оквир.....	27
2.Б.2. Илустративни случајеви кршења права на заштиту података о личности утврђени у поступку надзора над спровођењем извршавањем Закона о заштити података о личности.....	29
3. АКТИВНОСТИ ПОВЕРЕНИКА	34
3.1. Приказ укупних активности.....	34
3.2. Активности Повереника у вези са заштитом и унапређењем права на приступ информацијама....	38
3.2.1. Статистички подаци о активностима и мерама	38
3.2.2. Заштита права на слободан приступ информацијама од стране Повереника	39
3.2.2.1. Решавање жалби	39
3.2.2.2. Принудно извршење решења Повереника.....	44
3.2.3. Заштита права пред Управним и другим судовима	45
3.2.4. Извршавање законских обавеза органа власти, надзор и одговорност	48
3.2.5. Активности Повереника у вези са објављивањем информатора о раду	54
3.3. Активности Повереника у вези са заштитом података о личности.....	56
3.3.1. Поступање Повереника у вршењу надзора	56
3.3.2. Поступање Повереника по жалбама	60
3.3.3. Вођење Централног регистра	63
3.3.4. Активности Повереника у вези са изношењем података из Републике Србије.....	66
3.3.5. Поступање других државних органа у вези са актима Повереника у области заштите података о личности	67

3.3.5.1. Поступање тужилаштва по кривичним пријавама Повереника	67
3.3.5.2. Поступање прекршајних судова по захтевима Повереника.....	67
3.3.5.3. Поступање Управног суда по тужбама против одлука Повереника	68
3.4. Иницијативе и мишљења Повереника у вези са прописима	68
3.4.1. Мишљења на нацрте и предлоге закона и подзаконских аката	68
3.4.2. Предлози Повереника поднети Уставном суду	73
3.5. Активности Повереника на афирмисању права	75
3.6. Реализација Пројекта	78
4. САРАДЊА ПОВЕРЕНИКА	79
4.2. Сарадња са медијима и приказ активности Повереника у медијима	80
4.3. Међународна и регионална сарадња	81
5. СЛУЖБА ПОВЕРЕНИКА И СРЕДСТВА ЗА РАД	84
5.1. Број запослених у служби Повереника	84
5.2. Развој службе Повереника.....	85
5.3. Обезбеђена средства и издаци за рад службе Повереника.....	87
5.3.1. Средства из Буџета Републике Србије	87
5.3.2. Средства из Пројекта	91
6. ПРЕДЛОЗИ ПОВЕРЕНИКА	93
6.1. Предлози Повереника Народној скупштини Републике Србије.....	93
6.2. Предлози Повереника Влади Републике Србије су:	94

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Извештај Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2018. годину је четрнаести по реду годишњи извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и десети о спровођењу Закона о заштити података о личности, који Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (даље: Повереник) подноси Народној скупштини Републике Србије.

Овај Извештај уједно обележава последњу годину мандата првог повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Родољуба Шабића који је окончан 22. децембра 2018. године, а до подношења овог извештаја, нови повереник није изабран.

У Извештају за 2017. годину констатовано је да је, по оцени Повереника, та година била најтежа за рад институције. Ипак, стање и догађаји у 2018. години, укључујући и однос надлежних државних органа и њихових представника, говоре да је 2018. година са највише изазова у раду Повереника за четрнаест година постојања, а истовремено и година најобимнијег рада. Одбијањем сарадње, надлежни или контролисани органи су често отежавали па чак и онемогућавали Повереника да предузима законске мере или су предузете мере остајале без ефеката. Уз то, јавне неосноване реакције из органа власти, па и од лица на високим државним и политичким функцијама, често су биле одговор на оне активности и мере које је Повереник по закону предузимао према одговорнима, које за њих нису биле афирмативне. Такви притисци су отежавали рад Повереника и скретали пажњу са проблема у вези са кршењем права.

Иако је протекла година рекордна по обиму рада Повереника, будући да је решено 14.388 предмета, обележена је страхом запослених да ли ће примити све плате, обзиром да средства за ту намену у буџету за 2018. годину нису била довољна чак ни за постојећи број запослених, упркос чињеници да се у свим програмским документима Владе и Народне скупштине, као и у Акционом плану за Поглавље 23, прокламује јачање кадровских ресурса ове институције. Средства су обезбеђена из буџетских резерви у последњем тренутку, пред доспеће исплате. У таквој ситуацији, одлука надлежног скупштинског одбора о могућности Повереника да повећа број запослених, у складу са буџетским средствима, је без практичног значаја.

За 2019. годину Министарство финансија је одобрило Поверенику средства за постојећи број запослених, али без могућности додатног запошљавања, упркос чињеници да је новим Законом о заштити података о личности Повереник добио бројне нове задатке уз иначе хроничну преоптерећеност великим бројем предмета у раду.

Стање у областима рада Повереника у 2018. години, у најкраћем, може се описати на следећи начин:

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја у Србији се користи у великој мери, али се и даље у великом обиму тешко остварује без интервенције Повереника о чему сведочи велики број изјављених жалби и других обраћања грађана (4.842). Истовремено се повећава број случајева у којима

информације остају ускраћене чак и након изјављивања жалбе и доношења обавезујуће одлуке Повереника.

У случајевима у којима су решавање жалбе изјављене Поверенику (3.974), успешност интервенција мерена степеном добијања информација у односу на основане жалбе, је била релативно висока (око 89%). Ипак, тај проценат се, почев од 2015. године, смањује и потврђује наставак негативних трендова у остваривању права јавности да зна. Већу забринутост изазива деликатност информација које остају ускраћене јавности.

Устаљена је пракса присутна и у 2018. години да, након што Повереник по примљеној жалби затражи од првостепеног органа изјашњење, поступци код Повереника се у великом броју случајева заврше обуставом, јер органи и без формалног решења Повереника дају претходно ускраћену информацију, па до жалбе није ни требало доћи.

Степен извршења решења Повереника се последњих неколико година видно смањује и у 2018. години је био најнижи од почетка рада (око 70%). Назадовањем у остваривању права на приступ информацијама у последње три године, прекинут је ранији континуирани напредак у овој области, а главни узрок томе јесте одсуство подршке коју су Поверенику били дужни да пружи други државни органи, одсуство одговорности и нефункционисања механизма извршења одлука Повереника.

Одговорност за повреду права на приступ информацијама је била симболична у односу на масовно кршење закона од стране органа власти. Прекршајне поступке су иницирали само грађани као оштећени, док Управни инспекторат, као надлежни орган, није поднео ниједан захтев за покретање прекршајног поступка у 2018. години, иако је евидентирано неколико хиљада основаних жалби тј. случајева почињених прекршаја због кршења права. Свега 5,8% донетих пресуда су осуђујуће са изреченим казнама на граници законског минимума. Некажњено остаје и то што органи у великој мери не извршавају ни друге законске обавезе, проактивно објављивање информација тј. информатора о раду, достављање годишњих извештаја Поверенику, спровођење обуке својих запослених и одржавање носача информација.

Одсуство одговорности за кршење закона је главни узрок великог броја жалби Поверенику. Објективна немогућност Повереника да све жалбе реши у законском року, све је чешћи разлог подношења тужби против Повереника за вођење управног спора у коме Управни суд тужиоцу досуђује трошкове поступка на терет буџета.

Републичко јавно тужилаштво, овлашћено за подношење тужбе против решења Повереника у случају повреде јавног интереса, ово овлашћење је у неким случајевима користило и онда када је, по оцени Повереника, очигледно да се поверљивошћу тражених информација не штити јавни већ приватни, нелегитимни интерес.

Влада Србије ни у 2018. години није испуњавала своју законску обавезу да у случају када Повереник не може спровести своје решење применом расположивих мера, она обезбеди извршење решења непосредном принудом. Будући да механизми новчаног кажњавања у поступку управног извршења решења нису били применљиви од средине 2017. године, Повереник је, на захтев тражилаца информација, у 2018.

години затражио од Владе обезбеђење извршења за 65 решења и ни у једном случају није добио одговор да је то учињено.

У 2018. години су, после дужег одлагања, у процедури измене Закона о слободном приступу информација од јавног значаја (даље: Закон о слободном приступу информацијама). Поред одређених побољшања као нпр. проширења круга субјеката на која се закон односи и унапређења проактивног објављивања информација, нека од предложених решења нужно воде значајном смањењу транспарентности рада и не отклањају препреке у досадашњој примени закона. То се, пре свега, односи на изузимање државних предузећа од примене Закона која располажу великим финансијским и материјалним средствима због чега су информације којима они располажу увек биле од великог интереса за јавност, на изузимање Народне банке Србије од заштите права пред Повереником, као и на неадекватно решење питања управног извршења решења Повереника и ограничења постојећих овлашћења Повереника у вези са остваривањем увида у носаче информација.

Наведено стање, а нарочито ускраћивање информација о великим економским пословима у земљи и важним активностима државних органа, као и предложене измене закона већ имају и имаће и друге непожељне последице у антикорупцијском контексту, у процесу европских интеграција и пласмана земље на светској листи владавине права и демократије.

У области заштите података о личности у Србији, последњих десет година кључни проблем је правни оквир, што се пре свега огледа у непотпуној усаглашености унутрашњег правног оквира са одговарајућим међународним стандардима, међусобно непотпуној усаглашености закона, као и закона и подзаконских аката, неуређености или неодговарајућој уређености одређених питања у законима и сл.

Догађај који је у области заштите података о личности у Србији обележио 2018. годину и који је истовремено требало да доведе до суштинских промена у овој области је усвајање Закона о заштити података о личности¹ (даље: ЗЗПЛ). Тиме је коначно формално испуњена обавеза доношења новог закона која је стара неколико година, иако сам процес усвајања закона нажалост није био довољно транспарентан, а законским решењима се може доста тога приговорити.

ЗЗПЛ у значајној мери преузима одредбе Уредбе Европског парламента и Савета 2016/679 о заштити физичких лица у односу на обраду података о личности и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Директиве 95/46/ЕЗ (даље: Општа уредба о подацима о личности)², која се примењују од 25. маја 2018. године, што је догађај који је обележио 2018. годину у области заштите података о личности на међународном плану.

Главни недостатак новог ЗЗПЛ огледа се у његовој садржини која је у значајном нескладу са правним системом Републике Србије, бројне одредбе су преопширне и сувише уопштене, садрже велики број ограничења, неке области и питања су остала неуређена или неадекватно уређена, итд. Такође, директно преузимање одредби из Опште уредбе о подацима о личности је у колизији са начелом ове уредбе.

¹ „Службени гласник РС“, бр. 87/18.

² Уредба Европског парламента и Савета 2016/679 од 27. априла 2016. године

Због свега наведеног, време пред нама ће показати како и колико је нови ЗЗПЛ применљив у пракси, односно да ли ће преко потребне измене и допуне текста до почетка примене (21. 08. 2019.) отклонити евидентне недостатке. Искуство Повереника говори да ће сасвим сигурно бити јако пуно изазова у примени овог закона, а што се могло спречити да је било спремности надлежних да пажљиво размотре бројне и више пута поновљене предлоге и сугестије Повереника или, још боље, да прихвате понуђени модел Закона који је Повереник припремио.

У условима наведених препрека на нормативном плану и одсуства стратешких мера и подршке других надлежних органа у области заштите података, активности Повереника, ма колико биле бројне, нису могле довести до значајнијег побољшања стања у овој области, односно спречити бројне случајеве неовлашћене, прекомерне или незаштићене обраде података, који су обележили 2018. годину, укључујући случајеве злоупотребе података у политичке сврхе. Међу онима који су кршили закон у поступању са подацима су, нажалост, и државни органи.

Учесталија обраћања грађана Поверенику у 2018. години ради пријаве недозвољене обраде података или ради мишљења да ли се ради о таквој обради, је потврда позитивне промене односа грађана према својој приватности и својим подацима и оне су резултат јавности рада Повереника и указивања на ризике небриге о сопственим подацима и на појединачне случајеве масовног кршења права на заштиту података.

Повереник је у 2018. години обрадио 7.616 предмета у области заштите података, што је за 60 % више у односу на 2017. годину и то у значајној мери указује на противправно поступање руковалаца. У томе је садржано 1.452 поступка надзора, који су завршавани упозорењима руковаоцима података која су у великој мери уважавана (око 89%), али и подношењем кривичних пријава (6) или захтева за покретање прекршајног поступка (19). По решењима Повереника донетим у поступку по жалби због повреде права, руковаоци су у 2018. години поступали у мањем степену (87,4%) у односу на 2017. годину (94,2%).

Значајно је истаћи да је током 2018. године Повереник дао преко 80 мишљења на нацрте и предлоге закона на подзаконске и друге опште акте, али нажалост, у више случајева надлежни нису узимали у обзир мишљења и ставове Повереника. Уз то, саветодавне активности Повереника су такође биле веома обимне.

Велика већина кривичних пријава које је до сада поднео Повереник су одбачене, иако Повереник сматра да је у овим пријавама дао довољно елемената за њихово даље процесуирање, како би се починиоци кривичних дела открили и примерено казнили. У погледу захтева за покретање прекршајног поступка због повреда одредби ЗЗПЛ, прекршајни судови углавном доносе осуђујуће пресуде, а мањи број поступака се обуставља. Ипак, мора се констатовати да је казнена политика прекршајних судова изузетно блага, посебно у односу на одговорна физичка лица којима се скоро, по правилу, изричу казне на нивоу законског минимума. Све ово делује дестимулативно у односу на поштовање закона, те не доприноси јачању система владавине права.

Нажалост, већ четврту годину заредом, Народна скупштина, супротно закону и сопственом Пословнику, не разматра годишње извештаје Повереника.

Имајући у виду стање и проблеме којима се овај извештај бави, веома је важно да Народна скупштина у пленуму разматра извештаје Повереника, будући да то у последње четири године није чинила.

2. СТАЊЕ И ПРЕПРЕКЕ У ОСТВАРИВАЊУ ПРАВА НА СЛОБОДАН ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА И ПРАВА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Неразматрање извештаја и предлога Повереника

Стање у остваривању права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности у 2018. години, по оцени Повереника, се не може окарактерисати као задовољавајуће. Таквом стању добрим делом доприноси чињеница да се извештаји и предлози Повереника не разматрају од стране Народне скупштине Републике Србије, због чега изостаје њена контролна улога према органима извршне власти. Од почетка рада (2005. година) Повереник је Народној скупштини у складу са законом, поднео укупно 14 извештаја о примени закона који су у његовој надлежности, 13 редовних и један ванредни. Народна скупштина је разматрала у пленуму само 3 извештаја Повереника и то за 2010., 2012. и 2013. годину, што значи да у **последње четири године (2014-2017), извештаји Повереника нису били предмет разматрања у Народној скупштини.**

Шест извештаја Повереника од укупно 14 поднетих, је разматрано само на надлежним одборима или једном од одбора Скупштине, а пет извештаја нису уопште разматрана.³ Извештаје независних државних органа који штите људска права, према Пословнику Народне скупштине⁴, најпре разматра надлежни одбор и подноси извештај Народној скупштини, с предлогом закључка, односно препоруке са мерама за унапређење стања у тим областима. Народна скупштина, према Пословнику, разматра извештај независног државног органа и извештај надлежног одбора, с предлогом закључка, односно препоруке и по закључењу расправе, одлучује о предлогу закључка, односно препоруке са мерама за унапређење стања у тим областима, већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика.

Последица неразматрања извештаја Повереника, осим изостанка вршења надзорне функције Народне скупштине у односу на Владу, односно извршну власт и пропуштања прилике да се утиче на отклањање препрека у остваривању права, има и друге аспекте. Неразматрањем извештаја Повереника, народни посланици себе лишавају могућности и обавезе да се у процесу доношења или измена закона, боље упознају са стањем у области заштите података о личности и неодговарајућом регулативом, као и у области приступа информацијама, и у вези

³ Извештај за 2014. разматрали су Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу, Одбор за културу и информисање и Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова. Извештај Повереника за 2015. разматрали су Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу и Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова. Извештај Повереника за 2016. разматрао је само Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова, а за 2017. годину само Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу.

⁴ Члан 238. Пословника Народне скупштине Републике Србије („Сл. гласник РС“ бр. 20/12)

са тим и са предлозима и сугестијама Повереника да се стање унапреди. Разматрање извештаја, предлога и мишљења Повереника би засигурно допринело квалитетнијој законској регулативи, а тиме и бољој заштити људских права.

Повереник није позиван на седнице надлежних скупштинских одбора када се расправљало о питањима или прописима у вези са његовим делокругом.

У 2018. години, не само да је изостала сарадња односно подршка раду Повереника од стране Народне скупштине, већ је повереник лично био изложен неоснованим коментарима и оптужбама појединих народних посланика најбројније владајуће странке, укључујући чак оптужбу за злоупотребу буџетских средстава, а што су контрола и налаз Државне ревизорске институције потпуно демантовали⁵. Такав однос Народне скупштине негативно утиче на рад Повереника као државног органа, на однос других органа који подлежу његовој контроли, а на штету права грађана, као и на углед саме Народне скупштине.

2.А. Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја

2.А.1. Кратак приказ стања у остваривању и заштити права на слободан приступ информацијама

Стање у остваривању права на слободан приступ информацијама од јавног значаја у 2018. години, по оцени Повереника, се не може окарактерисати као задовољавајуће. У 2018. години су настављени негативни трендови у вези са применом Закона о слободном приступу информацијама у Србији. Они се огледају пре свега у мањем поступању органа власти по решењима Повереника да се информације учине доступним, у мањем степену одговорности за кршење закона, у ометању Повереника у примени законских овлашћења у погледу утврђивања чињеница од значаја за поступак одлучивања по жалби, у потпуној блокади механизма принудног извршења решења Повереника, тј. новчаног кажњавања и одсуству подршке Владе да мерама непосредне принуде обезбеди извршење решења.

Ради заштите права, Поверенику је у 2018. години изјављено 3.346 жалби, што одговара просечном броју жалби последњих неколико година, мада је, у односу на 2017. годину, број жалби мањи за десет процената. При том, Повереник је у 2018. години решио за око 13% више жалби него у 2017. години, укључујући пренете незавршене жалбе из претходне године. И даље велики број жалби потврђује да се право на слободан приступ информацијама од јавног значаја у значајном броју тешко остварује без подношења жалбе и ангажовања Повереника, што је истовремено и потврда поверења грађана у рад овог независног државног органа. Највећи број жалби и у 2018. години, њих 1.846, изјављен је против министарстава и других републичких органа и организација у управи, што је за око 200 жалби више него у 2017. години, иако је број захтева овим органима био значајно мањи.

2018. година је трећа за редом од како је нарушен континуирани напредак у остваривању права на приступ информацијама који је трајао од доношења

⁵ Извештај ДРИ, број 400-2090/2018-03/25 од 03. 12. 2018. године

Закона о слободном приступу информацијама (2004. година) све до 2015. године, као и раст степена ефикасности предузетих мера од стране Повереника у погледу заштите права, изражен у броју случајева оствареног права тј. добијених информација у односу на број основаних жалби. Тако је степен ефикасности заштите права у 2015. години износио близу 96%, у 2016. години 92%, у 2017. години 93%, а у 2018. години 89%.

Појава тзв. “ћутања управе” је веома присутна и у 2018. години и незнатно је мања у односу на 2017. годину. Она се манифестује тако што су органи власти у великом броју случајева потпуно игнорисали захтев тражиоца или су доставили негативан одговор без аргументације. Тако је од укупно 3.974 решене жалбе у 2018. години, свега 684 жалби (17,24%) изјављено против решења или закључка органа власти, а све остале жалбе, њих 3.290 жалби (82,76%) изјављене су због непоступања органа по захтеву или добијања негативног неаргументованог одговора.⁶

Жалбе грађана су у великој мери основане. Од 3.974 жалбе које је Повереник решио у 2018. години, **3.444 жалбе или 86,66% су биле основане, што је готово исти проценат као у 2017. години (86,4%).** Овако висок проценат основаних жалби грађана најбоље илуструје неадекватан однос органа власти према људским правима.

Органи власти су и у 2018. години најчешће одбијали захтеве с позивом на тајност информација, а затим и на злоупотребу права и на повреду приватности, па и када се захтеване информације односе на државне уговоре, јавне набавке, трошкове рада органа, инвестиције, предузимање службених радњи, кривичне поступке вођене против функционера и сл. Чести су одговори органа да не располажу захтеваним информацијама, што је могуће проверити једино у поступку надзора од стране Управне инспекције.

Проблем немогућности принудног извршења решења Повереника је обележио и 2018. годину, будући да је од друге половине 2017. године такво извршење није могуће спроводити због одсуства сарадње других државних органа, одбијања надлежности, као и због начина на који они тумаче релевантне прописе.

Немогућност Повереника да примени прописане мере принудног извршења својих решења уз одсуство ангажовања Владе у обезбеђењу извршења и одсуство адекватне одговорности за кршење права, представља највећу препреку у остваривању права, о чему ће у наставку Извештаја бити више речи.

Последица напред наведеног је да је значајно порастао број неизвршених решења Повереника од стране органа власти у односу на 2017. годину и то за **7,56%.** Од 1.286 донетих решења којима је наложено да се информације доставе тражиоцу, **нису извршена 382 решења (29,7%).**⁷ Највише је неизвршених решења од стране министарстава и органа локалне самоуправе.

Илустративан је податак о истоветном поступању органа власти годинама уназад, да су, након подношења жалбе и затраженог изјашњења Повереника у 2018. години органи поступили по захтеву тражиоца у **1.889 случајева или 54,85% у односу**

⁶ Потпуно игнорисање захтева је евидентирано у 2.117 решених предмета (53,3%), у 1.173 предмета (29,5%) жалба је изјављена на негативан одговор органа и у 684 предмета (17,2%) жалба је изјављена на решење или закључак органа.

⁷ Податак са стањем на дан 01. 02. 2019. године

на број основаних жалби, па је поступак по жалби обустављен. То потврђује да за ускраћивање информација није ни било суштинских разлога, те да се тако неодговоран и нерационалан однос органа власти према грађанима и јавним ресурсима могао избећи, као и само изјављивање жалбе.

Имајући у виду однос броја случајева у којима су тражиоци остварили право у односу на број основаних жалби, закључује се да је и поред бројних препрека у примени Закона о слободном приступу, и даље висок степен ефикасности деловања Повереника и износи 88,91%, мада је у односу на 2017. годину смањен за 4,42%, односно за око 7% у односу на 2015. годину.

Управном суду је у 2018. години поднета 101 тужба против решења Повереника, од чега су 49 тужби изјавили Републички јавни тужилац и други органи власти, а 54 тужбе су изјавили тражиоци информација. Управни суд је у 2018. години решио 89 тужби против Повереника и највећи број одлука Повереника је потврђен, о чему је опширније приказано у наслову „Заштита права пред Управним судом“. Истовремено, против шест органа власти против којих није дозвољена жалба Поверенику, поднето је 18 тужби Управном суду, а Суд је решио 8 тужби, од којих је уважио две тужбе против Владе, а остале је одбио или одбацио.

Одлуке Повереника које је Управни суд поништио и вратио на поновно одлучивање, осим у једном случају, односе се на предмете у којима је жалилац Фонд за хуманитарно право против Министарства одбране у коме су тражене информације о професионалном ангажовању појединих припадника Министарства одбране у Војсци Југославије током сукоба на Косову 1999. године, као и о њиховом статусу данас, односно кретању у служби у Војсци Србије (уколико су још активни). Један случај се односио на жалбу новинара против Вишег јавног тужилаштва у вези са поступком против Синише Малог, актуелног министра финансија.

У извршавању законских обавеза органа власти у погледу примене мера унапређења јавности рада прописаних Законом о слободном приступу информацијама забележен је мали напредак, првенствено у спровођењу обуке за примену овог закона у којој је Повереник добрим делом учествовао, односно организовао. Велики број органа власти за које је законом прописана обавеза објављивања информатора о раду, спровођење обуке запослених, одржавања носача информација и достављања извештаја Поверенику о спровођењу овог закона, то годинама не чини и то без икакве одговорности и последица, иако је неизвршавање сваке од ових обавеза санкционисано као прекршај, а Повереник о томе редовно обавештава Управну инспекцију ради покретања поступка одговорности.

Одговорност за кршење закона у 2018. години, као и претходних година, је симболична и резултат је искључиво прекршајних поступака покренутих на основу захтева грађана, као оштећених, због недобијања информација. Управна инспекција није поднела ниједан захтев за покретање прекршајног поступка у 2018. години иако је само Повереник иницирао покретање поступка у свим случајевима непоступања по извршним решењима Повереника, као и неизвршавања других законских обавеза.

2.A.2. Основне препреке у остваривању права на приступ информацијама

Препреке које су оптерећивале остваривање права на слободан приступ информацијама у 2018. години су готово идентичне онима из 2017. године, с тим што су неке биле израженије. **Суштина препрека остваривању права на приступ информацијама је одсуство подршке надлежних органа, на следећи начин:**

2.A.2.1. Немогућност управног извршења решења Повереника

У 2018. години је био присутан проблем управног извршења решења Повереника који датира из претходне године. Узрок томе је одбијање надлежности и сарадње других органа у достављању података неопходних за спровођење извршења, као и различита интерпретација одговарајућих норми о извршењу. Заправо, овај проблем је изражен у вези са применом новог Закона о општем управном поступку којим су прописане веома високе казне које би Повереник у поступку управног извршења требало у виду пенала да изриче органима власти као извршеницима, ради принуде да изврше решење.

Генеза овог проблема је детаљно приказана у Годишњем извештају Повереника за 2017. годину. Министарство државне управе и локалне самоуправе је закључило да питање извршења решења Повереника треба решити кроз измене Закона о приступу информацијама и то на „прецизан и применљив“ начин. Међутим, Нацртом Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информација од јавног значаја које је то министарство припремило и који је у 2018. години био на јавној расправи, проблем управног извршења решења Повереника није адекватно решен. Повереник је на то указао Министарству у писаном мишљењу на Нацрт закона, као и у каснијим комуникацијама поводом истог и очекује да Министарство прихвати предлоге Повереника засноване на аргументима и дугогодишњој пракси.

Други механизам који треба да доведе до извршења решења Повереника, којима се органи власти обавезују да жалиоцима доставе захтеване информације, а који је у надлежности Владе Србије, такође није функционисао ни у 2018. години. Ради се о законској обавези Владе да на захтев Повереника, непосредном принудом, обезбеди извршење његових решења⁸. Од укупно 238 захтева⁹ за обезбеђење извршења колико је од 2010. године Повереник поднео Влади, она то није учинила ни у једном случају. Само у 2018. години, Повереник је од Владе затражио обезбеђење извршења у 65 случаја.

Неки од предмета у којима је од Владе затражено обезбеђење решења Повереника у 2018. години, а да то није учињено, односе се на информације које су због тога остале ускраћене јавности, као на пример: *о износима новчаних државних субвенција и отписаних потраживања Ер Србији, бонусима које ова компанија даје и сл.; акт о систематизацији радних места у Градској управи града Београда; о поступцима које је Више јавно тужилаштво водило против Синише Малог, актуелног министра финансија; о радном ангажовању појединих народних посланика и функционера у својству предавача на Високој медицинској школи струковних студија у*

⁸ Чл.28. ст.4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

⁹ Податак се односи на стање на дан 31. 12. 2018. године

Ђуприји (В.Орлића, А.Мартиновића, И.Бошњака...); о Извештају о унутрашњој контроли МУП-а у вези са случајем из 2016.г у Херцеговачкој улици у Београду, тзв. случај Савамала итд.

2.А.2.2. Отежано спровођење овлашћења Повереника

Повереник је у 2018. години у поступку решавања по жалбама због повреде права на приступ информацијама у 17 случајева применио овлашћење из члана 26. Закона о слободном приступу и од органа власти затражио, ради увида, документе са информацијама које су предмет захтева жалиоца, како би утврдио да ли се информације садржане у документима могу учинити доступним на захтев жалиоца или не.

У 2018. години, од 17 захтева Повереника да му се, ради увида, доставе информације у интегралном тексту, органи власти су поступили у 12 случајева достављањем тражених докумената које је Повереник, након увида, вратио уз примену прописаних мера безбедности уколико се радило о класификованим документима.

Пет органа власти је одбило да Поверенику достави затражену документацију ради увида.

Један од наведених случајева се односио на поступак по жалби новинара против **Министарства одбране Републике Србије** у вези са информацијама о вредности набавке одређених хеликоптера и авиона од Руске Федерације и Републике Белорусије. У том поступку, Министарство ни на три пута поновљен захтев Повереника, није доставило на увид тражене документе. Министарство је Повереника најпре условљавало да „образложи“ свој захтев¹⁰ за увид и упути Министарство у поступак остваривања увида у тражене документе¹¹, у вези са чим је Повереник указао Министарству¹² на овлашћења која има на основу члана 26. Закона о слободном приступу и одредбе Закона о тајности података, као и да су у служби Повереника испуњени сви прописани услови за руковање и поступање са тајним подацима, а да приступ тајним подацима имају искључиво лица која имају одговарајуће сертификате. Након овог одговора, Министарство је поново одбило да достави тражене документе Поверенику, условљавајући да се увид изврши у просторијама Министарства¹³. Повереник је након тога још једном¹⁴, по трећи пут, позвао Министарство да поступи по његовом захтеву како би утврдио чињенице од значаја за одлучивање по жалби, што Министарство још увек није учинило.

Други случај се односио на **Тужилаштво за организовани криминал** које је одбило да достави извештај Безбедносно информативне агенције од 19.12.2015. године у вези са наводима о „државном удару“ Драгана Ј. Вучићевића, главног и одговорног уредника листа „Информер“ изнетим у јутарњем програму ТВ Пинк 21. 11. 2015. године, уз образложење да се ради о документу који носи ознаку „строго поверљиво“

¹⁰ Допис Повереника, бр. 071-04-3381/2018-03 од 30. 10. 2018. године

¹¹ Допис Министарства одбране, Сектора за материјалне ресурсе, бр. 3585-10 од 08. 11. 2018. године

¹² Допис Повереника, бр. 071-04-3381/2018-03 од 20. 11. 2018. године

¹³ Допис Министарства одбране, Сектора за материјалне ресурсе, бр. 3585-12 од 13. 12. 2018. године

¹⁴ Допис Повереника, бр. 071-04-3381/2018-03 од 20. 11. 2018. године

односно да је потребно да Безбедносно информативна агенција скине ознаку тајности¹⁵.

Више јавно тужилаштво у Београду је недостављање службене белешке поступајућег тужиоца у кривичном предмету против Синише Малог, формираном на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, са пратећом документацијом, образложило тиме да списи носе ознаку тајности „строго поверљиво“, у складу са Законом о тајности података, да је други орган податке означио као тајне¹⁶, као и да се одредба члана 26. став 2. Закона о слободном приступу односи искључиво на форму (носач информације), а не на садржину информација¹⁷, оспоравајући тако Поверенику могућност увида у тајне податке. Такво погрешно тумачење наведене норме од стране Тужилаштва би водило апсурдној ситуацији у којој би сваки другостепени орган па и Повереник, списе које му достави првостепени орган у било ком облику, могао само да „погледа“, без отварања и читања садржине. Осим тога, решења Повереника донета у поступцима по жалби (и у приступу информацијама и у заштити података) представљају један од могућих правних основа за опозив тајности података (члан 25. Закона о тајности података), па је последично и логично да он има право увида у све документе који садрже тајне податке, будући да му је то неопходно за доношење законитих одлука.

Министарство финансија Републике Србије, Управа за спречавање прања новца, није поступила по захтеву Повереника за достављање дописа Вишег јавног тужилаштва у Београду достављеног Управи, у вези са предметом који се у Тужилаштву водио против Синише Малог на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, и одговора Управе на исти допис, са пратећим документима¹⁸.

Јавно предузеће „Југоимпорт-СДПР“ није поступило по захтеву Повереника за достављање уговора о донацијама које је Предузеће закључило са корисницима донација, у периоду од 01. 01. 2012 - 26. 07. 2017. године¹⁹.

2.4.2.3. Неадекватна одговорност

Повреда права на слободан приступ информацијама, од најдрастичнијих облика тј. потпуног игнорисања захтева грађана и непоступања по извршним и обавезујућим решењима Повереника до неизвршавања других законских обавеза органа власти, и у 2018. години је остала некажњена.

Стање у погледу одговорности за повреду права на приступ информацијама најбоље илуструје податак да Управна инспекција у 2018. години није поднела прекршајним судовима ниједан захтев за покретање прекршајног поступка²⁰ наспрам скоро три и по хиљаде основаних жалби које је Повереник решио у истој години. Такође, степен извршења других законских обавеза у вези са објављивањем информатора о раду, достављањем извештаја Поверенику, спровођење

¹⁵ Допис Тужилаштва за организовани криминал, бр. 14/18 од 01. 06. 2018. године

¹⁶ Допис Вишег јавног тужилаштва, ПИ бр. 8/18 од 31. 12. 2018. године

¹⁷ Допис Вишег јавног тужилаштва, ПИ бр. 8/18 од 28. 01. 2018. године

¹⁸ Допис Повереника, бр. 071-01-4221/2017-03 од 28. 02. 2018. године

¹⁹ Допис Повереника, бр. 071-01-3199/2017-03 од 02. 11. 2017. године

²⁰ Допис Управног инспектората број 021-02-00017/2018-01 од 18. 01. 2019. године

обуке је на укупном нивоу мало више од 20%, а овим обавезама подлеже преко 3,8 хиљада органа власти, што значи да велика већина органа ову обавезу игнорише, некажњено.

Овде је значајно поменути да Управна инспекција није поднела захтеве за покретање прекршајног поступка чак ни по Препоруци Заштитника грађана²¹ у случају Ер Србија која је одбила да поступи по 20 коначних решења Повереника и достави захтеване информације подносиоцу жалбе.

Одсуство одговорности за повреду овог права и то не само прекршајне, несумњиво охрабрује одговорне у органима власти да то чине и даље, у уверењу да неће сносити никакве последице. Осим тога, вишегодишње одсуство пуне одговорности за повреду права је главни узрок веома великог броја жалби Поверенику. Објективна немогућност Повереника да све жалбе реши у законском року, често је разлог подношења тужби и проузроковања трошкова и непотребних буџетских издатака. То оправдано изазива незадовољство грађана и додатно оптерећује рад службе Повереника да би се спречили трошкови управног спора на терет буџетских средстава.

Код таквог стања ствари, и у 2018. години, грађани чије је право повређено су сами, у својству оштећених, поднели 380 захтева за покретање прекршајних поступака,²² а о исходу тих поступака ће бити више речи даље у овом извештају.

Поред одсуства одговорности, присутан је и проблем неуједначене праксе појединих прекршајних судова, о чему је више информација дато у Извештају Повереника за 2017. годину.

У случајевима у којима је и дошло до изрицања казни, оне су у просеку ближе законском минимуму, а врло често, у поступку по жалби, долазило је до обуставе поступка због застарелости.²³ С тим у вези је и у овом извештају значајно поменути да у процесу измена Закона о прекршајима, Министарство правде није прихватило иницијативу Повереника да се продужи рок застарелости за прекршаје прописане Законом о слободном приступу информацијама, имајући у виду његов антикорупцијски потенцијал.

2.4.2.4. Измене Закона о слободном приступу информацијама и других закона

Измене Закона о слободном приступу информацијама које су нужне ради отклањања највећих препрека у његовом спровођењу али и ради унапређења права грађана, трају већ пуних седам година, тј. од 2012. године када је Предлог Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја повучен из скупштинске процедуре.

²¹ Акт Заштитника грађана дел. број 36625 од 22. 11. 2018. године

²² Подаци прекршајних судова у Србији достављени на захтев Повереника

²³ Подаци прекршајних судова достављени на захтев Повереника, приказани у наставку овог извештаја

Надлежни органи су се обавезали на усвајање измена Закона о слободном приступу у готово свим својим стратешким документима (о борби против корупције, о реформи државне управе, о придруживању Европској унији, о интеграцијама-Поглавље 23, о спровођењу међународно прихваћене идеје Партнерства за отворену управу и др.), којом приликом су наглашавали потребу веће транспарентности свих процеса органа власти, проширења овлашћења и ресурса којима располаже Повереник, обавезност поштовања решења и упутстава Повереника. Последњи утврђени рок за усвајање измена Закона о слободном приступу је други квартал 2019. године.²⁴

Усвајање измена Закона о слободном приступу је нужно потребно ради повећања степена његове примене, отклањања евидентних препрека у остваривању права, првенствено оних које се односе на извршење одлука Повереника, али и ради унапређења проактивног објављивања информација, веће транспарентности и одговорности органа власти и оснаживање антикорупцијског потенцијала овог закона.

Међутим, Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информација од јавног значаја који је припремило Министарство државне управе и локалне самоуправе и који је у 2018. години био на јавној расправи, уколико буде усвојен у предложеном тексту, води озбиљном снижењу достигнутог нивоа права јавности да зна. Поред одређених побољшања као нпр. проширење примене Закона на неке нове субјекте и унапређења проактивног објављивања информација, нека од предложених решења имаће за последицу смањење транспарентности рада и неотклањање препрека у досадашњој примени Закона. То се, пре свега, односи на изузимање државних предузећа од примене Закона која располажу великим финансијским и материјалним средствима, због чега су информације којима они располажу увек биле од великог интереса за јавност, као и на изузимање Народне банке Србије од заштите права пред Повереником, уз постојећих шест органа чије изузимање по оценама стручне јавности, цивилног сектора и СИГМЕ (Заједничка иницијатива Европске Уније и Организације за економску сарадњу и развој), је иначе проблематично. По оцени СИГМЕ, предложено решење у погледу државних предузећа „није одрживо, супротно је принципима отворености и транспарентности, упоредном праву и сужава ниво права на приступ информацијама“ због чега је, како се наводи у њеним коментарима²⁵, потребно размотрити могућност одустајања од предложеног решења.

Кад је реч о законској регулативи о остваривању права на приступ информацијама, важно је истаћи да је усвајањем појединих секторских закона постао израженији проблем нарушавања јединства правног поретка у односу на ову материју. Тако на пример, у 2018. години је усвојен Закон о изменама и допунама Закона о одбрани²⁶, којим се, супротно Закону о слободном приступу, прописује апсолутни изузетак од права јавности да зна у односу на одређену врсту информација, без могућности примене теста јавног интереса. Повереник је због тога Уставном суду поднео предлог за оцену уставности спорне одредбе чл. 102. Закона о одбрани као и сличне, спорне одредбе о заштићеним подацима из чл. 45. раније усвојеног Закона о

²⁴ Нацрт ревидираног Акционог плана за Поглавље 23, <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/22159/prvi-nacrt-revidiranog-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

²⁵ Коментари СИГМА на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о приступу информацијама од јавног значаја (19. децембар 2018.)

²⁶ „Службени гласник РС“ бр.36/18

заштити конкуренције²⁷. Оваквим решењима се, супротно Уставу, снижава ниво права прописан Законом о слободном приступу.

2.А.3. Карактеристични случајеви изигравања права на приступ информацијама у 2018. години

2.А.3.1. Недавање информација које се односе на финансирање медија и њихову имовину

Илустративни пример кршења права на слободан приступ информацијама од јавног значаја јесу случајеви „ћутања“ органа јавне власти или њихово неосновано позивање на злоупотребу права или тајност података у ситуацијама када новинари траже информације које се односе на финансирање медија и располагање њиховом имовином. Информације које се односе на финансирање медија од стране органа јавне власти морају бити транспарентне, не само зато што је реч о трошењу јавног новца, већ и због тога што се на овај начин посредно може утицати на уређивачку политику медија, а последично и на слободу медија.

Случај ЈП Новинска агенција Танјуг

Повереник је током 2018. године водио поступке по жалбама новинара који нису добили информације о имовини и одлагању отплате пореског дуга Јавног предузећа Новинске агенције „Танјуг“, које је одлуком Владе Републике Србије требало да престане да постоји 2015. године и за које у подацима о члановима у регистру привредних друштава Агенције за привредне регистре стоји „државни капитал“ 100%.

Новинска агенција „Танјуг“ је неосновано се позивајући на злоупотребу права, одбила да новинарки дневног листа „Данас“ учини доступним информације, односно документе у којима су исте садржане из којих се може сазнати на основу којих доказа о власништву је новинска агенција Танјуг заложила уметничка дела Секретаријату за јавне приходе Града Београда, ради одлагања плаћања дуговања по основу пореза на имовину; шта чини покретну и непокретну имовину Танјуга; износ дуговања новинске агенције Танјуг по основу неплаћених пореза према надлежним државним органима на градском и републичком нивоу, са периодом на који се дуг односи, а посебно за дуговања према свим министарствима Владе Републике Србије и секретаријатима Градске управе града Београда.

Решење Повереника којим је наложено Танјугу да наведене информације учини доступним тражиоцу информација није извршено.

Осим тога, није извршено ни решење Повереника којим је наложено Градској управи града Београда да новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије учини доступним информације које се односе на Јавно предузеће Новинска агенција Танјуг, односно копије докумената у којима су исте садржане (одлуке, решења, записници, споразуми и сл.) из којих се може сазнати када је одлагано плаћање

²⁷ „Службени гласник РС“ бр.51/09 и 95/13

пореског дуга Новинској агенцији Танјуг, врста пореза и износ сваког одложеног пореског дуга до 19. 03. 2018. године. У поступку по жалби пред Повереником, Градска управа града Београда се неосновано позивала на тајност података. Повереник није прихватио те наводе, јер нису били испуњени ни формални, ни материјални услови да би се те информације сматрале тајном због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији. Ово посебно јер се тражене информације односе на испуњење законских обавеза пореског обвезника и поступање органа власти у вршењу послова из своје надлежности, те стога исте треба да буду доступне јавности, с обзиром да су у вези са испуњењем те законске обавезе и у интересу су повећања пореске дисциплине.

Случај „Пројектно суфинансирање медијских садржаја на територији Града Београда“

Градска управа града Београда је првобитно одбила да новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије учини доступним информације које се односе на суфинансирање пројеката производње медијских садржаја из области јавног информисања на територији Града Београда, наводећи, између осталог, да је тражена преобимна документација. Информације су учињене доступним након изјављене жалбе и то након што је Повереник донео решење којим је наложио да се новинарки доставе информације, односно копије докумената који садрже: уговоре закључене 2016. и 2017. године на основу расписаних конкурса за суфинансирање пројеката производње медијских садржаја из области јавног информисања на територији Града Београда, пријаве за пројектно суфинансирање из области јавног информисања које су доставили медији са којима је закључен уговор о суфинансирању, записнике са седница конкурсне комисије за оцену пристиглих предлога пројеката, редовне наративне и финансијске извештаје о реализацији пројекта потписане од стране овлашћеног лица и оверене печатом, у складу са законом и закљученим уговором; као и друге уговоре које је Град Београд (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градска управа) закључио 2016. и 2017. године у сврху јавног информисања, оглашавања или закупа медијског простора (јавне набавке, јавни конкурс, директно уговарање и слично).

Обимност документације која се тражи, сама по себи не може бити разлог за ограничавање или ускраћивање права на приступ, већ евентуално разлог који органу власти даје могућност да по захтеву поступи у накнадном року који не може бити дужи од 40 дана од дана подношења захтева, када за то постоје оправдани разлози.

Случај Јавног радиодифузног предузећа Радио телевизија Панчево

Новинарка Цензоловке је изјавила жалбу Поверенику против Министарства привреде РС због „ћутања органа власти“, тј. непоступања по њеном захтеву за приступ информацијама којим је тражила информације о приватизацији Јавног радиодифузног предузећа Радио телевизија Панчево. Повереник је наложио Министарству да тражиоцу информације учини доступним информације и документе у вези са уговором о продаји капитала Јавног радиодифузног предузећа Радио-телевизија Панчево, закљученог 15. 10. 2015. године између Агенције за приватизацију и Милосављевић Радоице, и то доказ о уплати продајне цене 100% капитала тог Предузећа; годишње извештаје за 2015., 2016. и 2017. годину које је купац

Милосављевић Радоица, у складу са наведеним уговором о продаји, био дужан да достави Регулаторном телу за електронске медије, о уделу програмског времена на појединим језицима националних мањина, о уделу информативних, образовних, научних, културно-уметничких, дечјих, забавних, спортских и других програмских садржаја од јавног интереса на појединим језицима националних мањина у емитованом програму пружиоца медијске услуге за претходну годину (РТВ Панчево), на основу којих Агенција утврђује испуњење обавезе из тог уговора и ревизорске извештаје које је купац Милосављевић Радоица доставио Агенцији у складу са наведеним уговором о продаји; процене вештака за предмет инвестирања; ванредни ревизорски извештај; налаз Агенције уколико купац није доставио ревизорски извештај; као процену вештака за предмет инвестирања за утврђивање уговорних обавеза.

Ово решење Повереника је извршено.

2.4.3.2. Ускраћивање информације које се односе на трошење јавног новца

Начелно све информације које се односе на располагање јавним средствима и трошење јавног новца у поступцима јавних набавки, исплатама по различитим основама (плате јавних функционера и државних службеника, хонорари по ауторским уговорима и уговорима о делу, и др.), донацијама различитим субјектима, субвенцијама и јемствима јавним новцем и сл. морале би да буду доступне јавности, чак и на проактивној основи.

Нажалост, и даље се јавности ускраћују многе од тих информација неоснованим позивањем на тајност података или отежавањем приступа тим информацијама тако што се „ћути“ на захтеве о тим информацијама, па се чине доступним тек након „интервенције“ Повереника.

Случај „Куповина новогодишње јелке у Београду“

Више новинара је изјавило жалбу Поверенику због непоступања („ћутање управе“) Градске управе града Београда по захтевима којима су тражене информације о јавној набавци новогодишње јелке ЈН 7/2017 и којима је тражен записник о отварању понуде у поступку јавне набавке новогодишње јелке са декорацијом. Повереник је наложио органу јавне власти, против ког су жалбе изјављене, да ове информације учини доступним јавности и ова решења Повереника су извршена.

Случај „Реконструкција седам малих хидроелектрана“

Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ је одбило да новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије достави информације које се односе на пројекат реконструкције седам малих хидроелектрана, односно копије докумената у којима су садржани записници са отварања понуда, извештаји о стручној оцени понуда, одлуке о избору најповољније понуде и уговори са анексима, уз образложење да су тражене информације комерцијално осетљиве. Повереник је поништио ту одлуку органа јавне власти и наложио му да новинарки уступи тражене информације.

Повереник није прихватио наводе првостепеног органа да би се достављањем тражених докумената учинили доступним подаци који су комерцијално осетљиви.

Начело транспарентности поступка, једно од основних законских начела у спровођењу јавних набавки подразумева транспарентност у свим фазама поступка јавних набавки, од планирања, спровођења и извршења уговора и неспорно доприноси сузбијању нерегуларности и евентуалне корупције, што говори у прилог објављивања податка у вези са доделом уговора у поступку јавне набавке, осим кад у конкретној ситуацији постоје нарочито оправдани разлози да се одређени подаци не саопште у одређеној фази поступка и када за то постоје одговарајући докази наручиоца, чега у конкретном случају није било. Поред тога, тражене информације се односе на поступак јавне набавке органа јавне власти у вези ког је закључен уговор са изабраним понуђачем, па како су том изабраним понуђачу већ доступни подаци о ценама наведених радова и опреме, ти подаци треба да буду доступни и евентуалним другим понуђачима, с обзиром на то да је и начело једнакости понуђача једно од основних законских начела у спровођењу јавних набавки, по ком је наручилац дужан да у свим фазама поступка обезбеди једнак положај свим понуђачима.

Ово решење није извршено.

Случај „Изборно јемство“

Агенција за борбу против корупције је одбила захтев новинарке Центра за истраживачко новинарство, којим је тражен увид и достава копије докумената (бланко менице, уговори о јемству, залог у виду хипотека и сл.) које су политички субјекти користили као средства обезбеђења за узете кредите и зајмове у кампањама за све нивое избора, у 2012., 2014., 2016., 2017. и 2018. години, позивајући се на то да би се тиме повредила банкарска тајна и право на мирно уживање имовине. Повереник је поништио то решење Агенције и наложио јој да новинарки да тражене информације, с тим што ће пре омогућавања приступа наведеним документима заштитити податке о личности (као што су адреса становања, лични матични број грађана, број банковног рачуна физичких лица и сл.), уколико су исти садржани у наведеним документима.

Образлажући своју одлуку, Повереник је, између осталог, истакао да су у конкретном случају тражене информације које се тичу финансирања изборних кампања, које у смислу Закона о финансирању политичких активности представљају скуп активности политичког субјекта од дана расписивања избора до дана проглашења коначних резултата избора, које се контролишу у свим фазама изборног процеса, зарад нужне транспарентности изборног процеса, те спречавања кршења различитих закона. Осим тога, тражене информације се односе на изборно јемство којим се гарантује да ће новац пореских обвезника бити утрошен у складу са законом, због чега неспорно постоји јак интерес јавности у погледу таквих информација.

Аргумент Агенције да се ради о подацима о личности за чије би стављање на увид јавности морала постојати изричита писана сагласност клијената банке није могао утицати на то да Повереник другачије одлучи у том случају из разлога што жалила захтевом није ни тражила личне податке лица који се јављају као гаранти, јемци, заложници или хипотекарни дужници, нити бројеве банковних рачуна коришћених за трансакције и сл., односно, није тражила податке о личности клијената банке.

Решење Повереника није извршено и против њега је Републички јавни тужилац поднео тужбу Управном суду.

2.4.3.3. Отежвање и ускраћивање приступа информацијама које се односе на поступке приватизације

Поступци приватизације, у којима долази до промене власништва капитала и имовине правних лица која послују друштвеним и јавним капиталом, по природи ствари, изазивају јак интерес јавности. Органи јавне власти често отежавају приступ информацијама које се односе на поступке приватизације, неосновано се позивајући да су подаци у тим поступцима тајна (пословна тајна, тајни податак и сл.).

Случај „Приватизација ПКБ-а“

Министарство привреде Републике Србије је одбило захтев новинарке Инсајдера у делу којим је тражила информације, односно копије докумената у којима је садржана процена вредности имовине субјекта приватизације Пољопривредне корпорације Београд (ПКБ), која је понуђена на продају на тендеру објављеном 2018. године и која је понуђена на продају у претходном покушају приватизације крајем 2015. године, позивајући се на то да то представља тајну у смислу Закона о приватизацији којим је прописано, између осталог, да заинтересована лица могу добити документацију под условима и на начин прописан Законом о приватизацији и подзаконским актима; за субјекте приватизације који се приватизују моделом продаје капитала, заинтересована лица могу добити продајну документацију под условом да су претходно потписала уговор о чувању поверљивих података и уплатила накнаду.

Повереник је поништио одлуку првостепеног органа и наложио му да новинарки достави тражене информације. Образлажући своју одлуку Повереник је указао на то да 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 Закон о приватизацији. Уз то, начело транспарентности поступка, као једно од основних законских начела дефинисано Законом о приватизацији у спровођењу поступка приватизације, подразумева транспарентност у свим фазама поступка неспорно доприноси сузбијању нерегуларности и евентуалне корупције и говори у прилог објављивања тражених података, осим кад у конкретной ситуацији постоје нарочито оправдани разлози да се ти подаци не саопште у одређеној фази поступка и када за то постоје одговарајући докази органа власти, чега у конкретном случају није било.

При доношењу одлуке Повереник је, пре свега, имао у виду природу и значај тражених докумената, с обзиром на то да се ради о продаји имовине компаније ПКБ за коју постоји велико интересовање јавности, будући да је реч о државној имовини, за коју је на основу тражених процена вредности, држава формирала цену и исту продала компанији Ал Дахра из УАЕ; да је у јавном позиву за продају имовине ПКБ-а, ЈП 184/15 наведено да процењена вредност сталне имовине износи око 303 милиона евра, док је у јавном позиву ЈП 8/18 наведено да процењена вредност непроменљиве имовине износи око 208 милиона евра, те како је последња процена мања од претходне за око 100 милиона евра, а компанија ПКБ продата за око 105 милиона евра (за непокретну имовину ПКБ-а), утолико постоји интерес јавности да зна да ли је поступак приватизације спроведен у складу са законом и на основу чега је имовина изгубила на вредности.

Ово решење Повереника није извршено.

Случај „24 спорне приватизације“

Информације које се односе на „24 спорне приватизације“, као и вођење кривичних поступака у вези са спорним приватизацијама представљају чест предмет захтева за приступ информацијама, о чему је Повереник извештавао и раније.

Повереник је 2018. године поништио два решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије којим су одбијени захтеви новинара Инсајдера, односно ЦИНС-а да им се учине доступним тражене информације и наложио Министарству да тражиоцима информација учини доступним докумената из којих се може сазнати када је, против којих и колико лица, по ком основу, због сумње на извршење којих кривичних дела и ком тужилаштву или суду, Министарство поднело кривичне пријаве, извештаје и друге акте којима је пријављивало незаконитости током истраге тзв. „24 спорне приватизације“.

Повереник није прихватио наводе првостепеног органа да интерес истражног поступка претеже над интересом тражиоца да му се тражени подаци учине доступним, јер није пружио доказе у прилог тој тврдњи. Како постоји сумња да је незаконитим радњама правних лица односно одговорних лица у правним лицима и др., у поступцима тзв. „24 спорне приватизације“ оштећен буџет у износу од више милијарди динара, те како је покренуто више поступака пред надлежним органима за утврђивање њихове одговорности од којих је исход појединих и даље неизvestан упркос чињеници да су поступци давно започети, а имајући у виду да се истрагама спорних приватизација бавио и Савет за борбу против корупције и да је у више извештаја указао надлежним органима односно Влади РС на незаконитости у спровођењу приватизација, те како су и органи ЕУ захтевали да се спорне приватизације испитају, то је неспорно да постоји јак интерес како домаће тако и стране јавности да буде упозната са наведеним информацијама, због чега је Повереник нашао да би доступност наведених информација јавности допринела и отклањању сумње у законитост рада надлежних органа.

Министарство унутрашњих послова је извршило оба решења Повереника.

2.А.3.4. Ускраћивање и отежавање приступа информацијама које се односе на контролу законитости рада органа јавне власти

Јавност често користи инструменте предвиђене Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја у сврху контроле законитости рада органа јавне власти, тј. ради провере да ли органи јавне власти своје надлежности и овлашћења обављају у складу са законом.

Нажалост, често се и у тим ситуацијама ограничава или отежава остваривање права било неоснованим позивањем на тајност података било потпуним игнорисањем захтева тражилаца информација. И поред значајних напора Повереника, кроз предузимање различитих мера и доношење одлука којим се налаже давање информација многе информације које би морале бити доступне јавности остају скривене.

Случај „Савамала“

Многе информације о догађају о рушењу објеката у Херцеговачкој улици у Београду у ноћи 25. априла 2016. године остале су недоступне за јавност, о чему је Повереник посебно извештавао у прошлогодишњем извештају.

Наставак тог случаја, који непрестано изазива појачану пажњу јавности, јесте чињеница да је службеник Министарства унутрашњих послова Г.Стаменковић правноснажно осуђен због несавесног рада у служби - нереаговања на пријаве грађана током бесправног рушења у београдском насељу Савамала. С тим у вези, новинарка КРИК-а је од МУП-а РС тражила информације које се односе на Г.Стаменковића, шефа смене Командно-оперативног центра, односно документе у којима су исте садржане, и то документе из којих се може сазнати да ли је против именованог покренут или вођен дисциплински поступак и уколико јесте када је покренут и како је окончан, да ли му је и каква дисциплинска мера изречена, односно да ли му је изречена дисциплинска мера престанак радног односа за тешке повреде службене дужности, као и извештај о спроведеном дисциплинском поступку и решење о изреченој дисциплинској мери.

МУП РС је игнорисао захтев новинарке КРИК и није јој ништа одговорио. Такође, тај орган власти је ускратио и Поверенику одговор када му је жалба новинарке КРИК-а поводом овог случаја достављена на изјашњење. Повереник је након спроведеног поступка наложио МУП-у РС да новинарки КРИК-а учини доступним наведене информације у року од три дана од дана пријема решења Повереника.

То решење Повереника није извршено.

Случај „Изградња нелегалног објекта на Панчићевом врху на Копаонику“

Изградња нелегалног објекта на Панчићевом врху на Копаонику, као и његово неуспело рушење значајно су привукли пажњу јавности. С тим у вези, новинарка „Инсајдера“ тражила је од Управе за спречавање прања новца Министарства финансија информације о лицу које је у јавности познато као инвеститор тог објекта, тј. о С.Матковић. Тражене информације се односе на анализу промета по рачунима тог физичког лица, као и информације по ком основу и по чијем захтеву је Управа радила анализу, шта је установљено наведеном анализом и ком тужилаштву су прослеђени подаци на даље поступање. Управа је ћутала по захтеву тражиоца информације, да би у изјашњењу на жалбу навела да би приступ траженим информацијама отежао вођење других поступака у смислу чл. 9. ст. 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Повереник је након спроведеног поступка по жалби наложио Управи за спречавање прања новца да жалиљи учини доступним тражене информације и документе, с тим што ће пре достављања заштитити и учинити недоступним податке о личности, као што су: имена и презимена свих лица осим службених, адресне податке, лични матични број грађана и слично, уколико су садржани у тим документима. Повереник је своју одлуку засновао на томе да се у конкретном случају ради о информацијама које се односе на С.Митковић, која је у јавности позната као инвеститор нелегалног објекта саграђеног на Панчићевом врху, у Националном парку „Копаоник“. Имајући у виду локацију на којој је објект изграђен, његову површину (1.000 m²), као и друге околности у вези те изградње и уклањања наведеног објекта,

цео случај је побудио велику пажњу јавности. Тако је у медијима објављено: да је С. Митковић од надлежних органа добила сагласност за постављање ски бифеа од 150 квадрата, али да је уместо монтажног објекта изграђен армирано-бетонски и то у зони војних интереса и на самој граници са Косовом; да се у молбама у којима је тражила потребне сагласности негде потписивала као Матковић, а негде као Митковић; да је Општина Брус, у име инвеститорке, Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре поднела захтев за легализацију објекта, наводно још 2014. године, иако постоје докази да је нелегални објекат почео да се гради тек 2017. године; да је против именоване Министарство грађевинарства поднело пријаву, као и да је Републичка грађевинска инспекција 12. 07. 2018. године донела решење о рушењу наведеног објекта, али да објекат и даље није порушен; да на рачунима именоване Управа за спречавање прања новца није нашла средства којима је могла да финансира изградњу тог објекта, због чега је податке до којих је дошла проследила Вишем јавном тужилаштву у Краљеву. Такође, тражене информације се односе на поступање Управе за спречавање прања новца у вези са наведеним случајем, из чега произилази да постоји сумња да се у истом ради о прању новца. Из наведених разлога интерес јавности да зна у погледу тражених информација је нарочито појачан и испуњен је услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја да се тражене информације, иако се односе на одређено физичко лице учине доступним јавности.

Ни ово решење Повереника није извршено.

„Случај Синише Малог“

О случају Синише Малог Повереник је посебно писао и у прошлогодишњем извештају. Будући да је реч о јавном функционеру, раније градоначелнику Београда, а сада министру финансија, јасно је да информације о раду органа јавне власти поводом сумњи да је он незаконито поступао изазивају појачан интерес јавности да зна. Поверенику је и у 2018. години изјављено више жалби које се односе а овај случај. Повереник је поништио сва решења првостепених органа (Првог основног јавног тужилаштва у Београду, Вишег јавног тужилаштва у Београду, Пореске управе и Управе за спречавање прања новца) и наложио им да тражиоцима информација доставе тражене информације које се тичу поступања тих органа у предметном случају. Ниједно од тих решења Повереника није извршено, а против два решења Републички јавни тужилац је поднео тужбу Управном суду.

Та решења се односе на следеће:

1. Вишем јавном тужилаштву наложено је да новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије (ЦИНС) достави информације, односно копије свих докумената које је Тужилаштво упутило другим државним органима током рада на „предмету Синиша Мали“, на основу извештаја Агенције за борбу против корупције од 04. 08. 2016. године, а нарочито документа и захтеве упућене Агенцији за борбу против корупције, Управи за спречавање прања новца и Министарству унутрашњих послова, као и документа којим је Тужилаштво утврдило да не постоје докази који би указали да се у радњама градоначелника Београда Синише Малог стичу елементи било ког кривичног дела из надлежности Тужилаштва и којим је одлучило да се целокупни списи предмета доставе Првом основном јавном тужилаштву у Београду на даље

поступање. Другим решењем Повереник је наложио истом органу да новинарки Инсајдер продукције достави информације односно копије докумената у којима су исте садржане, и то: службене белешке о обустави поступка у кривичном предмету против градоначелника Београда, Синише Малог, вођеног на основу извештаја Агенције за борбу против корупције о његовој имовини, као и докумената на основу којих је иста сачињена. Против оба ова решења Повереника Републички јавни тужилац је поднео тужбу Управном суду.

2. Повереник је наложио Првом основном јавном тужилаштву у Београду да новинарки Мреже за истраживање криминала и корупције – КРИК омогући увид у списе предмета који се односе на поступак који је Тужилаштво водило против Синише Малог, сада министра финансија, због утврђивања евентуалног извршења кривичног дела непријављивање имовине или давање лажних података о имовини из члана 72. Закона о Агенцији за борбу против корупције, који је обустављен 03. 10. 2018. године.

3. Министарству финансија Републике Србије, Пореској управи у Београду, наложено је да новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије (ЦИНС) достави тражене информације односно копије извештаја који је Агенција за борбу против корупције доставила Пореској управи на даље поступање дана 27. 01. 2015. године, након извршене контроле података из извештаја о имовини и приходима градоначелника града Београда Синише Малог, као и докумената из којих се може сазнати шта је Пореска управа урадила поводом тог извештаја; шта је исход спроведеног поступка, уколико је исти окончан, у супротном - статус поступка и разлози због којих није окончан.

4. Министарству финансија Републике Србије, Управи за спречавање прања новца наложено је да новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије (ЦИНС) достави информације, односно копије дописа Вишег јавног тужилаштва у Београду достављеног Управи, у вези са предметом који се у Тужилаштву водило против Синише Малог на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, и одговора Управе на исти допис са пратећим документима.

2.Б. Право на заштиту података о личности

2.Б.1. Правни оквир

Правни оквир у области заштите података о личности у Србији је хронично неодговарајуће уређен, што се огледа, пре свега, у непотпуној усаглашености унутрашњег правног оквира са одговарајућим међународним стандардима, међусобно непотпуној усаглашености закона, као и закона и подзаконских аката, неуређености или неодговарајућој уређености одређених питања и сл.

Питање заштите података о личности треба да буде системски уређено, што би подразумевало формулисање стратегије, као званичног документа, а с тим у вези и акционог плана. Такође, неопходно је, у складу с новим ЗЗПЛ, донети односно

усвојити измене и допуне већег броја закона којима се уређује питање обраде података, као што је потребно и низ организационих питања уредити подзаконским актима.

Важно је истаћи да право на приватност и заштиту података о личности не може бити надлежност једног органа или само појединих. Уједно, подаци о личности представљају вредност за све привредне субјекте, па је неопходно да сви привредни субјекти буду и одговорни према овим подацима.

2.Б.1.1. Међународно-правни оквир

Са становишта међународног права и међународних односа, усклађивање националног законодавства у области заштите података о личности са правом Европске уније представља међународно-правну обавезу Републике Србије одређену Споразумом о стабилизацији и придруживању (члан 81.)²⁸. Додатно, статус кандидата за чланство у Европској унији подразумева спољну и унутрашњу политику земље у складу са политиком Европске уније и правним тековинама ове супранационалне организације.

Као држава чланица Савета Европе, Република Србија учествује у креирању европског права људских права, а стандарди људских права изражени, између осталог, у пресудама Европског суда за људска права, део су унутрашњег права као општеприхваћена правила међународног права.

Неколико година уназад, активности и Европске уније и Савета Европе су се значајно интензивирале у области права на заштиту података о личности.

У области заштите података о личности догодиле су се значајне промене у Европској унији и ова област је једна од ретких области у надлежности Европске уније, а нарочито људских права, да је уређена на јединствен начин уз могућност незнатних одступања. 25. маја 2018. године почела је са применом Уредба²⁹ 2016/679 Европског Парламента и Савета о заштити лица у вези са обрадом података о личности и о слободном кретању таквих података, као и о стављању ван снаге Директиве 95/46/ЕЗ. Уредба значајно другачије, потпуније и прецизније, уређује заштиту података о личности и то не само на тлу Европске уније, већ готово глобално. Поред наведене Уредбе, усвојена је и Директива 2016/680 Европског Парламента и Савета о заштити појединаца у вези са обрадом података о личности од стране надлежних органа у сврху спречавања, откривања, истраге или гоњења за кривична дела или извршавања кривичних санкција и о слободном кретању тих података, као и о стављању ван снаге Оквирне одлуке Савета 2008/977 (даље: Полицијска директива). Оба документа су усвојена маја месеца 2016. године, али управо из разлога њихове сложености и опсежности, државама је остављен рок од две године до почетка њихове примене (25. маја 2018. године), како би ускладили своје прописе са истим, а руковаоци и обрађивачи ускладили своје пословање.

²⁸ Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране ("Сл. гласник РС - међународни уговори", бр. 83/2008).

²⁹ <https://www.poverenik.rs/sr/pravni-okvir-zp/medjunarodni-dokumenti/2502-uredba-2016679.html>

Са становишта активности Савета Европе важно је истаћи усвајање измена Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, првог обавезујућег међународног документа из области заштите података, усвојене сада већ давне 1981. године. Циљ новог документа је да унапреди заштиту података о личности и усагласи правне системе широког спектра држава, будући да је она отворена за приступ и нечланицама Савета Европе. До краја 2018. године више од двадесет држава чланице Конвенције потписало је овај Протокол. Нажалост, Република Србија није међу њима те је потребно што пре покренути одговарајућу процедуру за потпис.

Потребно је указати и на то да Повереник, у складу са својим надлежностима и положајем независног државног органа, у свакој прилици исказује спремност и пружа помоћ и подршку надлежним органима и телима у процесу стабилизације и придруживања Србије Европској унији. У том смислу, Повереник је током 2018. године доставио више прилога Влади РС, Министарству правде, Министарству државне управе и локалне самоуправе, Министарству за европске интеграције и Савету за спровођење Акционог плана за поглавље 23.

2.Б.1.2. Унутрашњи правни оквир

Усвајање новог Закона о заштити података о личности

Народна скупштина Републике Србије је нови Закон о заштити података о личности усвојила 09. 11. 2018, ступио је на снагу 21. 11. 2018. године, а примењиваће се од 21. 08. 2019. године.

Како је наведено, сам процес усвајања новог закона није у потпуности био транспарентан и поред формалног организовања јавне расправе, што се одразило и на коначну садржину текста Предлога закона о заштити података о личности. Јавност није била упозната са именима чланова радне групе Министарства правде, а један од страних стручњака је у јавности истицан као стручњак Савета Европе, иако дата особа нема наведено звање, нити је ова организација била упозната са тим. Такође, Министарство није доставило јавности потпуне информације о ставу представника Европске комисије на Нацрт закона. На крају, у извештају о спроведеној јавној расправи поводом Нацрта закона, Министарство је навело само један догађај чији је организатор било удружење грађана, а на који је Министарство било позвано као један од учесника. Током јавне расправе, а ни касније, Министарство само није организовало ни један догађај у вези са Нацртом закона. Једини догађај који је Министарство организовало одиграо се знатно раније, у новембру 2017. године, и тада јавност није била упозната са садржином документа.

Повереник је у више наврата достављао Министарству мишљење на Нацрт закона, а августа месеца 2018. године то је учинио у формалној процедури у складу са Пословником Владе. Министарство је усвојило само мали број сугестија Повереника. Примедбе Повереника односиле су се превасходно на општост одредаба Нацрта закона и неусклађеност са правним системом Републике Србије, на неразумевање појединих одредаба Опште уредбе о заштити података и „Полицијске директиве“, као и на неуређеност појединих видова обраде и важних питања која се односе на вршење надзора и поступак заштите права пред Повереником.

Повереник је Министарству истицао да доношење једног важног закона не треба да буде само испуњавање обавеза према некој међународној организацији, већ уједно и преиспитивање потреба друштва да се ова материја уреди. Отуда је моменат усвајања закона требало искористити за уређење питања која су се у пракси показала као значајна. Између осталог, на тај закључак наводи и Општа уредба о заштити података у делу који се односи на посебне видове обраде као што је, примера ради, идентификациони број. Само илустрације ради, члан 87. ове уредбе наглашава да то питање детаљније могу да уређују државе, а не да одредба националног прописа треба да набраја који се закони примењују, јер је јасно да се у једном правном систему примењују сви важећи прописи, осим када се прецизно пропише да се одређени пропис не примењује.

Након усвајања Предлога закона и покретања поступка усвајања закона у Народној скупштини, Повереник је упутио посебно писмо народним посланицима, указујући, између осталог, на проблематичну одредбу члана 40. Предлога закона којим се отвара простор прекомерног ограничавања овог људског права и то на начин који га чини неусклађеним са Уставом Републике Србије. Без значајне расправе и са групним одбијањем свих понуђених амандмана, овај закон је брзо био усвојен. Илустрације ради, током припрема Опште уредбе о заштити података Европске уније, не само да је поступак усвајања трајао дуго, већ је на овај документ достављен рекордан број амандмана у Европском парламенту.

Нови Закон о заштити података о личности

Нови ЗЗПЛ, чија ће примена почети 21. 08. 2019. година, очекивано прописује пуно новина у овој области. По узору на Општу уредбу о заштити података, овај закон садржи одредбе о новим правима лица чији се подаци обрађују, а тиме и о новим обавезама руковалаца и обрађивача података, и уједно мења улогу Повереника установљавајући му бројне нове обавезе.

Став Министарства правде да национални закон садржи преводе једне уредбе, као прописа Европске уније који се директно примењује у државама чланицама и у Европској унији и који представља унификована правила, као и „Полицијске директиве“, прописа који подразумева процес усклађивања и представља само минимум постављеног стандарда, чини да је нови ЗЗПЛ штиво тешко за разумевање, будући да обилује одредбама о изузецима, одредбама општег карактера, као и да се бројне одредбе дуплирају.

Имајући у виду заинтересованост привреде за нове обавезе, као и број тих субјеката, пажња јавности је највише била усмерена на оне одредбе Закона које се односе на Општу уредбу о заштити података. Тиме су у други план стављене веома важне одредбе којима се неодређеном кругу органа, али и правних лица, дају велика овлашћења за задирање у Уставом зајемчено право на заштиту података о личности. Са становишта прецизности једне законске одредбе, у том делу, ЗЗПЛ оставља велики простор за различито разумевање и тумачење.

И овај закон оставља неуређену област видео надзора, која представља неуређену област у Србији, а још од усвајања Закона о заштити података о личности, 2008. године, аргумент Министарства правде је да ће то бити материја посебног закона. Последица је, нажалост, употреба, и неретко злоупотреба видео надзора у Србији. Као

контрааргумент Министарства наведено је да Општа уредба о заштити података не садржи одредбе о видео надзору. Међутим, чињеница да нешто што је потребно да буде уређено у унутрашњем правном поретку, а није као обавеза експлицитно наведено у Општој уредби, није препрека да држава то пропише у националном закону, као што је учињено, примера ради, у Немачкој и Хрватској.

Поред бројних одредаба преузетих из европског прописа, ЗЗПЛ не предвиђа изрицање управних мера, а које у државама ЕУ могу бити изречене у апсолутном износу од 20 милиона евра или чак до 4% од укупног глобалног прихода руковооца или обрађивача. Досадашња пракса, нажалост, указује на то да санкције за кршење ЗЗПЛ, односно права лица, углавном изостају или су симболичне. Преоптерећеност прекршајних судова и одређени проценат застаре, с једне стране, и чињенице да гоњења за извршење кривичног дела неовлашћеног прикупљања података готово да нема, с друге, само су један од аргумената у прилог потребе усклађивања националног прописа са Општом уредбом о заштити података и у делу који се односи на управне мере, а које су у правном систему прописане Законом о заштити конкуренције. Законом нису на јасан и прецизан начин уређена питања која се односе на вршење надзора, као ни поступак заштите права пред Повереником.

2.Б.2. Илустративни случајеви кршења права на заштиту података о личности утврђени у поступку надзора над спровођењем извршавањем Закона о заштити података о личности

1. Злоупотреба података трећих лица при закључењу уговора са мобилним оператером „VIP mobile“ д.о.о. Београд

Поверенику се почетком 2018. године обратило више грађана наводећи да су њихови подаци, укључујући и ЈМБГ, коришћени од стране трећих лица за закључивање уговора о коришћењу услуга и куповини мобилних телефона са привредним друштвом „VIP mobile“ д.о.о. Београд (у даљем тексту: Vip mobile).

Овим поводом, Повереник је спровео поступак надзора над извршавањем ЗЗПЛ од стране „VIP mobile“, у којем је утврђено да су се наведене ситуације дешавале приликом закључења тих уговора у просторијама правног лица „Hendi-tel“ д.о.о. Београд које је обављало послове закључења тих уговора са физичким лицима у име и за рачун „VIP mobile“, као и приликом закључења уговора на даљину, путем интернет странице „VIP mobile“. У оба случаја су испоруке мобилних телефона и СИМ картица вршене лицима која су неовлашћено користила туђе податке о личности приликом потписивања уговора са „VIP mobile“.

Након утврђивања чињеничног стања, Повереник је упозорио „VIP mobile“ на неправилности у обради података о личности, из разлога што закључује уговоре са лицима која том приликом користе податке трећих лица, што представља недозвољену обраду из члана 8. тачка. 1. и 8. ЗЗПЛ, јер се обрада врши без законског овлашћења или пристанка лица на које се ти подаци односе, прибављањем података на начин који није заснован на веродостојном извору, а за коју обраду нису испуњени ни услови из члана 14. ЗЗПЛ за прикупљање података од другог лица. Обрађивачи података - „Hendi-tel“ д.о.о. који је закључивао уговоре са физичким лицима и „City express“ д.о.о. који је

достављао телефоне физичким лицима која су исте наручивали путем интернет странице, нису утврђивали веродостојност достављених података о личности, односно коришћење ЈМБГ није проверавано увидом у личне исправе физичких лица којима су телефони испоручивани.

„VIP mobile“ је поводом наведеног упозорења обавестио Повереника да је започео ревидирање пословне сарадње са правним лицем „City express“ д.о.о. Београд које врши испоруку мобилних телефона и СИМ картица лицима која су их наручила преко интернет странице „VIP mobile“, док је фирма „Hendi-tel“ д.о.о. престала са радом. С обзиром да Поверенику до краја извештајног периода нису достављени докази да су неправилности у обради отклоњене, Повереник ће у наредном периоду предузети законом предвиђене мере.

2. Објављивање података грађана у јавном телефонском именику „Телекома Србија“ без податка о телефонском броју

Поверенику се крајем 2018. године обратило више грађана наводећи да су њихови лични подаци јавно доступни у телефонском именику „Телекома Србија“ а.д. Београд (у даљем тексту: Телеком) и након подношења захтева за брисање њихових података из истог.

Повереник је покренуо поступак надзора претрагом јавно доступног телефонског именика Руковаоца под називом „Беле стране“ на интернет страници <http://www.11811.rs/BeleStrane/Index> по критеријумима „насељеног места-Београд“ и „презимена-Јовановић“. У надзору је утврђено да је Телеком у доступном именику објавио податке о имену, презимену, месту и адреси становања две стотине физичких лица, од којих за шест лица није објавио податак о броју телефона, те затражио од руковаоца да се изјасни на наведене околности. Утврђено је да је Телеком брисао телефонске бројеве физичких лица, али не и друге податке о личности.

Телеком се поводом наведеног изјаснио да води ажуран јавни телефонски именик са подацима својих претплатника и обезбеђује корисницима приступ услугама обавештења и јавним телефонским именицима у складу са Законом о електронским комуникацијама и Правилником о условима коришћења података из јавног телефонског именика, као и да је надлежна организациона целина обавештена о наводима из дописа Повереника и да је у току провера, те да ће уколико утврди постојање наведених недостатака исти бити отклоњени и доставити обавештење о наведеном.

Након овога, Телеком је новим дописом обавестио Повереника да је извршио ажурирање података у јавно доступном телефонском именику, након чега је Повереник провером утврдио да је Телеком из именика брисао и податке о имену, презимену, месту и адреси становања за она лица за која није објавио број телефона.

3. Акционарско друштво за ваздушни саобраћај „Air Serbia“ Београд, изношење података из „Збирке података о путницима (PNR) и другим лицима која резервишу и купују карте“ у САД, без дозволе Повереника

Дана 04. 10. 2018. године „Air Serbia“ је преко пуномоћника поднела Поверенику захтев за добијање дозволе за изношење података о личности из Републике Србије у Сједињене Америчке Државе, како би се извршило похрањивање података из „Збирке података о путницима (PNR) и другим лицима која резервишу и купују карте“ на серверима које обезбеђује обрађивач података („Sabre Rocrade AB“ са седиштем у Стокхолму, Краљевина Шведска).

Како је при онлајн плаћању у септембру 2018. године, купац добио повратну поруку о трансакцији на адресу електронске поште, упућену са адреса „Air Serbia“ и „Sabre Rocrade AB“, што је указало на сумњу да је „Air Serbia“ већ започела изношење података из Републике Србије у Сједињене Америчке Државе, упућен је допис којим су од „Air Serbia“ затражени одговори на питања поводом предметне обраде.

„Air Serbia“ је доставила изјашњење у коме је навела да је започета реализација Главног споразума (Master Agreement), који је закључила са страним обрађивачем „Sabre Rocrade AB“ из Краљевине Шведске дана 26. 01. 2015. године и да иста и даље траје, а да се подаци, осим на серверима „Air Serbia“ у Републици Србији, налазе и на серверима које обезбеђује обрађивач података, а који се налазе на територији Сједињених Америчких Држава, те да се врши изношење података из Републике Србије у наведену државу.

Како је у поступку надзора утврђено да „Air Serbia“, без дозволе за изношење, износи податке из Републике Србије на сервере које обезбеђује обрађивач података „Sabre Rocrade AG“, а који се налазе на територији Сједињених Америчких Држава које нису чланица Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података Савета Европе, Прекршајном суду у Београду поднет је захтев за покретање прекршајног поступка, јер је „Air Serbia“ поступила супротно члану 53. ЗЗПЈ.

4. Апликација „Изабрани доктор“

Министарство здравља објавило је пуштање у рад мобилне апликације под називом „Изабрани доктор“, која би требала да омогући заказивање лекарских прегледа грађанима код својих изабраних лекара и увид у њихове досадашње лекарске прегледе. Предметна мобилна апликација може се бесплатно преузети на сервису Гугл плеј, што је, према подацима са овог сервиса, до краја 2018. године учинило више десетина хиљада грађана.

Увидом у услове коришћења ове апликације утврђено је да је као власник исте првобитно било означено непостојеће привредно друштво „Изабрани Доктор Апп“ д.о.о., да је затим као власник било означено привредно друштво „Sorsix international“ д.о.о. Ниш, да би истог дана услови коришћења апликације били у потпуности уклоњени. Увидом у услове коришћења утврђено је да апликација обрађује податке о личности корисника, како за потребе заказивања лекарских прегледа, тако и за сврхе директног маркетинга и профилисања.

Корисници су ову апликацију покретали уносом исправног ЛБО броја, при чему корисник приступа свом корисничком налогу, на којем добија информације о свом имену и презимену, листи досадашњих прегледа, називу установе, имену и презимену свог изабраног лекара опште праксе и изабраних лекара специјалиста, датумима и тачним временима обављених прегледа, шифром прегледа, терминима у којима може заказати лекарски преглед, те статусу здравственог осигурања. Повереник је на детаљан начин, на конференцији за штампу, приказао могућности за компромитацију података о личности употребом туђег ЛБО, те начина на који се може доћи до великог броја валидних ЛБО.

Министарство здравља и Институт за јавно здравље Батут нису се изјаснили на питања које је Повереник поставио, нити су доставили тражену документацију, чак ни после достављених ургенција, због чега су против њих иницирани прекршајни поступци. Једини руковалац података који је у поступку надзора доставио одговор Поверенику јесте Републички фонд за здравствено осигурање, који је потврдио да не располаже никаквим информацијама у вези са предметном апликацијом.

С обзиром на све, Повереник је донео решење којим је фирми „Sorsix International” д.о.о. Ниш забранио обраду података о личности путем апликације „Изабрани доктор“, која се обавља супротно одредбама члан 47. став 2. ЗЗПЛ, до отклањања неправилности у обради података. Због непоступања по решењу, против овог привредног друштва такође је инициран прекршајни поступак. (Накнадно је утврђено да ово привредно друштво два месеца уопште није имало законског заступника.)

5. Писмо председника Републике пензионерима

Поверенику се обратило више грађана Републике Србије који наводе да су корисници пензија, те да су поштом примили писмо адресовано на њих (име, презиме и адреса), из чије садржине се закључује да је упућено кориснику пензије, потписано од стране председника Републике Србије, са ознаком Српске напредне странке на коверти. Поједина од ових лица наводе да су писма адресована и на њихову малолетну децу, као кориснике породичне пензије.

Овим поводом, Повереник је покренуо поступак надзора према Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: РФ ПИО), Председнику Републике Србије и Српској напредној странци. Генерални секретаријат председника Републике одговорио је Поверенику да није прибављао предметне податке, док је Српска напредна странка одговорила да су подаци „... добијени из базе чланства Српске напредне странке, као и кроз акције ВДВ и штандове које смо спроводили последњих десет година...“. РФ ПИО, ни поред послате ургенције, није одговорио Поверенику, из којих разлога је против РФ ПИО инициран прекршајни поступак.

Поверенику је 16. 11. 2018. године, анонимно достављен текст интерног акта ЈП „Пошта Србије“, у којем пише: „Корисник услуга Српска напредна странка обавестила нас је о отпреми око 1.700.000 пошљака адресоване директне поште, које ће сукцесивно предавати...“ Провером у ЈП „Пошта Србије“ утврђено је да је у питању веродостојан документ, док је на интернет презентацији РФ ПИО, утврђено да укупан број корисника пензија (старосних, инвалидских и породичних) износи

1.712.869. Из овог разлога, Повереник је, због основане сумње да је извршено кривично дело неовлашћено прикупљање личних података из члана 146. став 3. у вези са ставом 1. КЗ, поднео кривичну пријаву против НН службеног лица РФ ПИО.

6. Објављивање извода из матичних књига и уверења о држављанству у средствима јавног информисања

Дана 21.06.2018. године, у штампаном издању и на интернет презентацији дневног листа „Информер“, објављен је чланак у којем су објављени: Извод из матичне књиге рођених за АА, издат 21. 06. 2018. године од стране матичне службе Градске управе града Врања; Извод из матичне књиге рођених за ББ, издат 21. 06. 2018. године од стране матичне службе Градске управе града Краљево; Уверење о држављанству за ББ, издато 21. 06. 2018. године од стране матичне службе Градске управе града Краљево. Лица чији су документи објављени су фудбалски репрезентативци стране земље, рођени у Србији, Покрајина Косово и Метохија.

У поступку надзора, Градска управа града Врања је својим актом од 28. 06. 2018. године обавестила Повереника да је извод из матичне књиге рођених за АА издала Полицијској управи за Гњилане, измештеној у Врање, а на основу њиховог службеног захтева од истог дана. Градска управа града Краљево је својим актом од 29. 06. 2018. године обавестила Повереника да је извод из матичне књиге рођених и уверење о држављанству за ББ издала Полицијској управи за Косовску Митровицу, измештеној у Краљево, а на основу њиховог службеног захтева од истог дана.

Повереник је поднео кривичну пријаву против НН службеног лица МУП, с обзиром да постоје сви елементи кривичног дела неовлашћено прикупљање података о личности, из члана 146. став 3. у вези са ставом 1. КЗ.

Накнадно, МУП је Поверенику доставио изјашњење, у којем је навео да су исти подаци прибављени на захтев Канцеларије за Косово и Метохију, који су и приложили. Из садржине приложеног захтева не види се да је захтевано да се прибаве предметни документи, већ да се прикупе само подаци о ова два лица.

7. Факултет медицинских наука Универзитета у Крагујевцу, објављивање скениране радне књижице проф. др АА на друштвеним мрежама Facebook и Twitter

Дана 08. 02. 2018. године Повереник је примио представку проф. др АА из Београда јер су на друштвеној мрежи Facebook и Twitter, на налозима једног грађанина, објављене скениране странице радне књижице именоване АА.

С обзиром да је именована радно ангажована код три послодавца, Повереник је у поступку надзора, увидом у персоналне досијее именоване код сва три послодавца, утврдио да се радна књижица налазила у персоналном досијеу на Факултету медицинских наука Универзитета у Крагујевцу, док су се фотокопије исте налазиле код друга два послодавца.

Како су на друштвеним мрежама објављене странице радне књижице АА, скениране у боји, Повереник је, поводом чињеница утврђених у поступку надзора, Вишем јавном тужилаштву у Београду (Посебном одељењу за борбу против високотехнолошког криминала) поднео кривичну пријаву због постојања основа сумње да је НН извршилац са својством службеног лица, запослен на Факултету медицинских наука Универзитета у Крагујевцу, у вршењу службе, неовлашћено скенирао и употребио у сврху за коју нису намењени, податке о личности именоване, које као руковалац, у својству послодавца, прикупља, обрађује и користи на основу закона, чиме је непознати извршилац извршио кривично дело неовлашћено прикупљање личних података из члана 146. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

8. Лажне наградне игре

Поверенику се током 2018. године обратило више десетина грађана поводом лажних наградних игара које се постављају на интернету (на друштвеним мрежама, преко мобилних апликација и сл.). Организатори лажних наградних игара се служе називом неког од познатих привредних друштава или брендова и од учесника траже да доставе своје фотографије, углавном из личне карте или пасоша. Након краћег времена, наведена интернет страница или налог на друштвеној мрежи на којој је постављена лажна наградна игра се гаси.

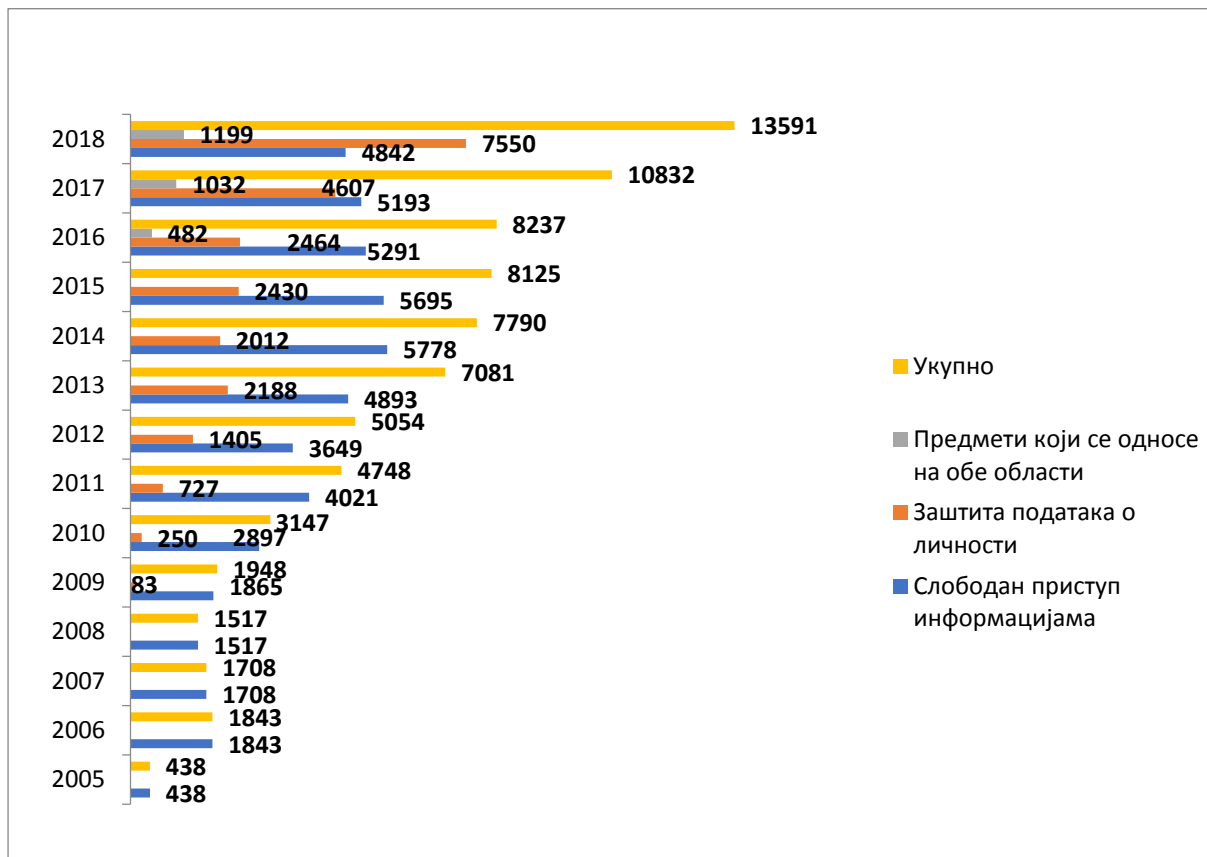
Преко извора на којима су постављене лажне наградне игре не може се утврдити ко исте организује, нити спровести надзор над применом Закона о заштити података о личности од стране њиховог организатора, а у наведеним радњама препознатљиви су елементи више могућих кривичних дела која се гоне по службеној дужности, а која се врше коришћењем интернета (превара, неовлашћена употреба туђег пословног имена и друге посебне ознаке робе или услуга). Због тога је Повереник једино био у могућности да упуту писмо тужилаштву у којем је сугерисао да се на ову појаву обрати појачана пажња, док је и саме грађане упућивао да поднесу кривичну пријаву Посебном одељењу за борбу против високотехнолошког криминала при Вишем јавном тужилаштву у Београду.

Новембра месеца 2018. године, МУП је објавио да је лишена слободе шесточлана група која је организовала ове наградне игре.

3. АКТИВНОСТИ ПОВЕРЕНИКА

3.1. Приказ укупних активности

Обим послова Повереника се из године у годину увећава. То најбоље илуструју статистички подаци о броју заprimљених и решених предмета. Приметно је да је дошло до увећања броја решених предмета у односу на број заprimљених предмета.

Графикон 1 - Број заprimљених предмета по годинама и областима

У 2018. години Повереник је **имао у раду укупно 17.700** предмета, обзиром да је из претходног периода пренето 4.109 нерешена предмета. Од тог броја, око 77%, тачније 13.591 предмет, Повереник је примио у 2018 години (4.842 - слобода приступа, 7.550 - заштита података о личности и 1.199 - обе области деловања Повереника.)

У току 2018. године Повереник је **окончано поступак у 14.388 предмета**, од чега **5.562** из области приступа информацијама, **7.616** из области заштите података о личности и **1.210** предмета која су се односила на обе области. У наредну 2019. годину пренето је **3.312** предмета по којима није окончан поступак. (2.875 - слобода приступа, 416 - заштита података о личности и 21 - обе области деловања).

Истовремено, Повереник је и у 2018. години радио доста на унапређењу рада сопствене службе. Највећи део активности је спроведен у оквиру пројекта одобреног на основу билатералног споразума Владе Републике Србије и Министарства спољних послова Краљевине Норвешке(више о томе у делу „Пројектне активности“).

Од посебног значаја за институцију и шире су обуке запослених и стицање највишег степена сертификације за примену стандарда за безбедност података - SRPS ISO/IEC 27001. Поред раније сертифицираних одитора (највиши степен сертификације за SRPS ISO/IEC 27001) и менаџера за безбедност податка, током 2018. године још 7 запослених стекло је сертификате за менаџера за безбедност података.

Такође, у 2018. години директор Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, је тадашњем поверенику Родољубу Шабићу (коме је мандат истекао 22. 12. 2018.) уручио безбедносни сертификат за приступ и коришћење тајних података највишег степена - "Државна тајна". Ово је трећи пут да је поверенику уручен тај сертификат, од ступања на снагу Закона о тајности података. Служба Повереника има укупно 24 запослена са сертификатом за приступ тајним подацима, ради несметаног извршавања послова из своје надлежности.

Повећање видљивости улоге и рада Повереника су стални задатак који се остварује путем медија, интернет презентације, Портала отворених података о раду Повереника, друштвених мрежа и слично.

Поред досадашњих бројних награда и признања која су за свој рад добили институција Повереника и тадашњи повереник, током 2018. године добили су Априлску награду за развој демократских вредности и поштовања људских права (Град Шабац), и Награду за посебан допринос људским правима (Кућа људских права и демократије).

Највећи део активности Повереника у 2018. години односио се на:

- **решавање случајева по жалбама због повреде права** на слобода приступ информацијама и права на заштиту података о личности, при чему је решено укупно **4.235 жалби** (3.974 жалби - слобода приступ информацијама и 261 заштита података о личности).

- **надзор** над спровођењем и извршавање Закона о заштити података о личности
- Повереник је покренуо 1.450 поступака и то: по пријави грађана 238, по сопственој иницијативи 86 и поводом збирки података о личности 1.126. Повереник је укупно окончао **1.452 поступка надзора** и то на следећи начин: 16 предмета је окончано захтевом за покретање прекршајног поступка, 6 предмета је окончано кривичном пријавом, 956 предмета је завршено тако што је утврђено да је поступљено по донетом упозорењу односно решењу, 397 предмета је завршено обавештењем по члану 50. ЗЗПЛ, а у 77 предмета је утврђено да није било повреда ЗЗПЛ те су завршена службеном белешком.

- **мишљења на нацрте и предлоге закона и других прописа** - Повереник је дао 59 мишљења на нацрте закона, од чега шест по сопственој иницијативи. Од свих мишљења, 28 је дато са аспекта само ЗЗПЛ, 22 са аспекта и Закона о слободном приступу и ЗЗПЛ, а 9 је дато са аспекта статусних питања Повереника као државног органа. Такође, Уставном суду су поднети предлози за оцену уставности четири закона, и то: Закона о заштити конкуренције; Закона о одбрани, Закона о Безбедносно-информативној агенцији и Закона о националном ДНК регистру. Поред тога, Народној скупштини Републике Србије (свим посланичким групама и самосталним народним посланицима), упућено је писмо у ком је Повереник изнео став о неуставности члана 40. Предлога закона о заштити података о личности.

- **пружање помоћи физичким и правним лицима и органима власти, односно руковооцима података у остваривању права или у правилној примени ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ**, појашњењем нејасних питања и процедура, дао је **1.344 мишљења и**

одговора о правилној примени оба закона, од чега 1.140 о примени ЗЗПЛ и 148 о примени ЗСПИЈЗ, као и 56 инструкција за поступање по ЗЗПЛ.

- **пружање помоћи грађанима поводом њихових захтева** за слободан приступ информацијама или за заштиту података о личности **који су уступљени Поверенику** од органа који не располажу траженим информацијама, како би њихови захтеви били упућени онима од којих могу да добију потребне информације о остваривању права на приступ информацијама или права на заштиту података о личности (690 предмета).

- **пружање помоћи органима власти и предузимање мера** у вези са применом прописа о унапређењу јавности рада, поводом израде и објављивања информатора о раду - **226 предмета** који доприносе континуираном унапређењу проактивног објављивања информација, повећању броја објављених информација о раду на интернет страницама органа и активнијој улози органа у омогућавању остваривања права.

- активности у вези са **процесом придруживања Србије Европској унији** - 28 прилога и извештаја упућених Министарству правде, Министарству државне управе и локалне самоуправе, Министарству за европске интеграције и Савету за спровођење Акционог плана за поглавље 23.

- **јавна саопштења** којима се Повереник обратио јавности **96** пута.

- активности у вези са **евидентирањем збирки података који се уписују у Централни регистар**. Од **01. 01. 2018. до 21. 11. 2018. године, 1.279** руковалаца уписало је у Централни регистар Повереника евиденције о **3.056** збирки података **које воде**. Приказано је стање закључно са 21. 11. 2018. године, јер је ступањем на снагу новог Закона о заштити података о личности дана 21. 11. 2018. године (члан 98), Централни регистар Повереника престао да се води. Закључно са 21. новембром 2018. године, **укупно 3.561** руковалаца података доставило је Централном регистру Повереника евиденције о **12.914** збирки података о личности **које воде**.

- **одговоре на захтеве за слободан приступ информацијама од јавног значаја** које се односе на рад Повереника и **по захтевима за увид у обраду личних података** по којима је Повереник поступио - **194** предмета.

- активности у вези са **спровођењем поступка принудног извршења решења Повереника** (окончано **212** предмета и донет укупно **331** акт).

- **одговори Управном суду на тужбе у управном спору (82 предмета)** на одлуке Повереника и нерешавање жалби у законском року тзв. ћутање управе.

- одговоре на **представке грађана** који се у највећој мери односе на питања која нису у надлежности Повереника (**460** предмета).

- **копирање списка предмета и достављање Управној инспекцији о потреби вршења надзора** у ситуацијама у којима органи власти нису поступили ни по донетим решењима Повереника (**489** предмета).

- примљено је **35.673 позива**, грађана, новинара и представника медија, као и запослених у органима власти ради консултација о питањима која се односе на остваривање права из надлежности Повереника.

3.2. Активности Повереника у вези са заштитом и унапређењем права на приступ информацијама

У области слободе приступа информацијама, Повереник је у 2018. години имао у раду 8.437 предмета у вези са заштитом и унапређењем права. Од тога, 3.595 предмета је пренето из 2017. године, а 4.842 предмета су примљена у 2018. години. У 2018. години, Повереник је решио 5.562 предмета, а преосталих 2.875 предмета по којима није окончао поступак је пренето у рад у 2019. годину.

У структури решених предмета, највише је жалби због непоступања органа власти по захтевима за приступ информацијама или недобијања информација, па се и највећи део активности и мера Повереника односи на заштиту права у конкретним ситуацијама као и на комуникацију са органима власти и странкама у вези са поступањем у конкретном случају и применом закона.

Друге активности Повереника су се односиле на: помоћ грађанима у остваривању права путем писаних мишљења, појашњења за поступање и слично, као и помоћ органима власти у примени закона, нарочито кроз спровођење обука; праћење спровођења законске обавезе органа у погледу проактивног објављивања информација односно информатора о раду и предузимање мера у вези са тим; давање мишљења у вези са доношењем прописа и других законодавних иницијатива; мере у вези са управним извршењем решења; спровођење обука запослених у органима власти; израду публикација и друге начине објављивања ставова из праксе Повереника; учешће на конференцијама и другим стручним скуповима; комуникацију у вези са захтевима тражилаца информација поднетим или прослеђеним Поверенику и др. Повереник је поступао и по захтевима за приступ информацијама којима су грађани и представници медија тражили информације од јавног значаја настале у раду Повереника. Такође, одговарао је и на представке на поступање других органа и проблематику која у највећој мери и није у надлежности Повереника.

3.2.1. Статистички подаци о активностима и мерама

Табела 1 – Врсте и обим активности и мера Повереника у 2018. години

Ред. бр.	Врсте активности и мера	Број
1.	Примљени предмети	4.842
2.	Пренети незавршени предмета из претходне године	3.595
3.	Укупно предмета у раду	8.437
4.	Решени предмети	5.562
5.	Примљене жалбе	3.346
6.	Решене жалбе	3.974
7.	Мишљења у вези са применом ЗСПИЈЗ ³⁰	148
8.	Мишљења на нацрте и предлоге закона и других прописа ³¹	84
9.	Одговори на тужбе Управном суду	75

³⁰ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја

³¹ Податак се односи на укупан број мишљења са становишта делокруга Повереника

10.	Одговори на захтеве којима су тражене информације о раду Повереника ³²	193
11.	Одговор на захтев странке за обавештењем о току поступка по жалби	65
11.	Поступање по захтевима којима су тражене информације о раду/ у поседу других органа- Повереник обавестио тражиоце о процедури	163
12.	Предлози за принудно извршење решења Повереника	212
13.	Донета решења/закључци о дозволи извршења решења	112
14.	Донети закључци о кажњавању у поступку извршења решења	7
15.	Укупан износ изречених новчаних казни у поступку принудног извршења решења, у динарима	460.000
16.	Захтеви Повереника упућени Влади да пружи помоћ-обезбеди извршење решења	65
17.	Предмети по којима је Повереник захтевао да управна инспекција изврши надзор и покрене прекршајни поступак	489
18.	Закључци о обустави извршења решења	146
19.	Писана комуникација са органима власти о примени ЗСПИЈЗ (саветодавно-инструктивна указивања органу ради унапређења јавности рада и друга комуникација)	747
20.	Одговори на представке на рад органа које се не односе на делокруг Повереника	174

3.2.2. Заштита права на слободан приступ информацијама од стране Повереника

3.2.2.1. Решавање жалби

Број формално изјављених жалби Поверенику у последње четири године се креће између три и четири хиљаде годишње. У 2018. години Повереник је **примио 3.346 жалби**, а 3.086 жалби по којима није окончан поступак је пренето из 2017. године па је у раду у 2018. години било укупно **6.432 жалби**.

Повереник је у 2018. години решио **3.974 жалбе**, што је за **12,9% више** него у 2017. години. И у 2018. години је велики број случајева у којима органи власти нису уопште поступали по примљеним захтевима за слободан приступ информацијама или су достављали негативан одговор. **Таквих случајева тзв. “ћутања управе“ у односу на број решених је 82,76%**, што је за 2,64% мање у односу на 2017. годину. Свега 530 жалби или 13,34% од броја решених жалби, изјављено је против решења органа власти којим се захтев тражиоца одбија као неоснован. Жалбе су у великом броју биле **основане**, тачније 3.444 жалба или **86,66%** од укупног броја решених жалби (3.974).

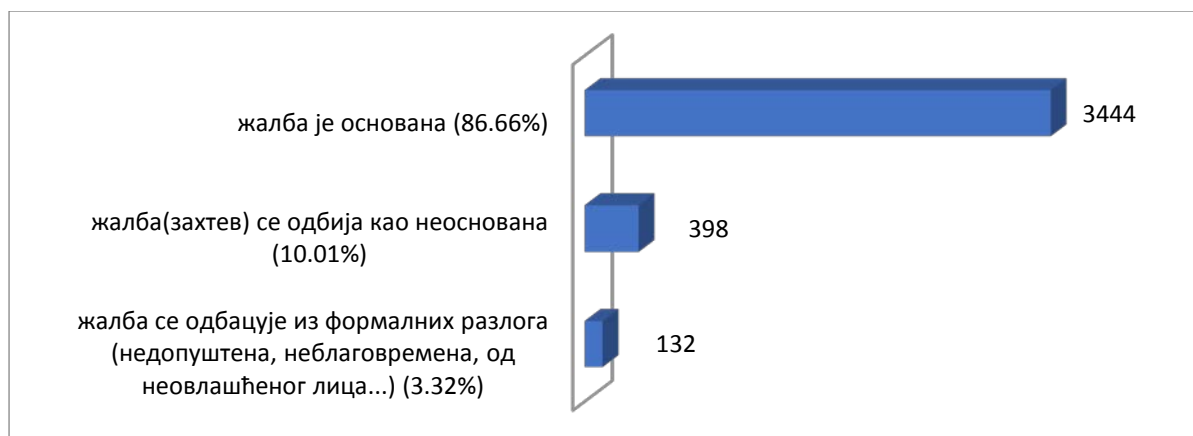
И у 2018. години, као и претходних година, настављен је тренд да се у великом броју основаних жалби, поступак по жалби Повереник завршава **обуставом поступка, у 1889 предмета (54,8%)** након што органи власти поступе по захтеву тражиоца у међувремену, након сазнања за жалбу и захтеваног изјашњења од стране Повереника, а пре доношења одлуке по жалби, при чему су у 1.098 случајева странке и формално

³² Ради се о укупном броју захтева, без обзира на коју област деловања Повереника се информације односе

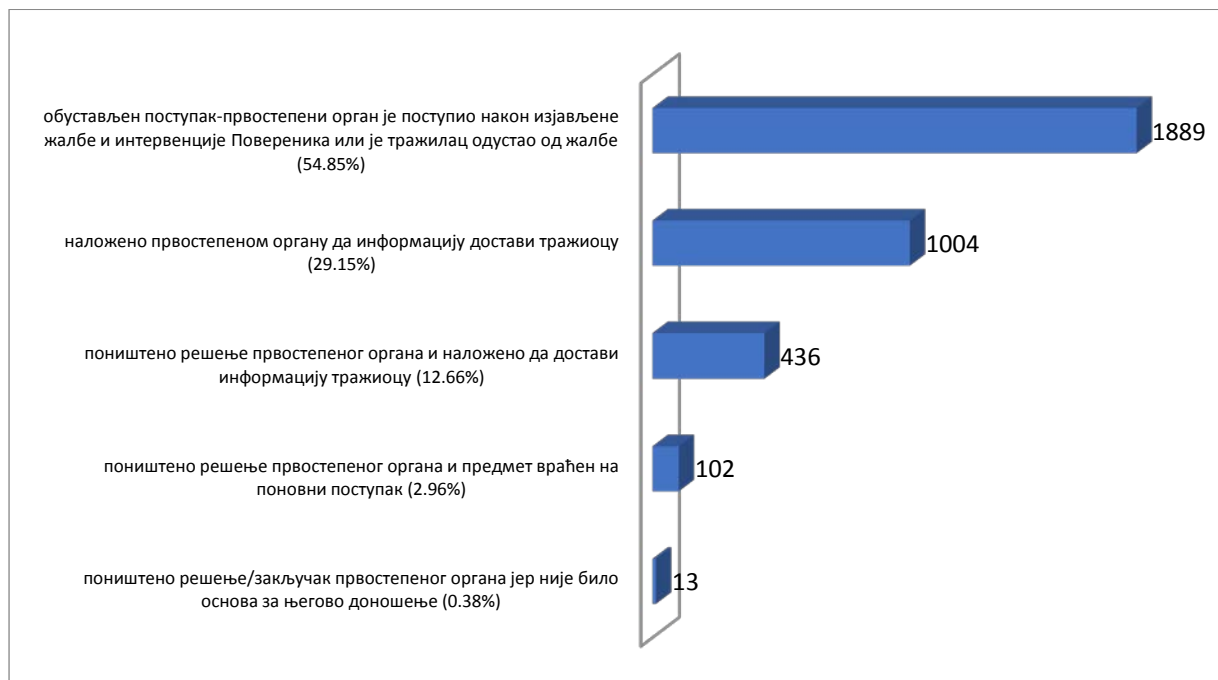
одустале од жалбе. То и даље потврђује лош однос и одсуство одговорности органа власти према грађанима, непоштовање закона и нерационално трошење ресурса.

Према подацима оних органа који су доставили извештај Поверенику, утврђује се да је тим органима у 2018. години поднето укупно 24.331 захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.³³ Подаци о томе које информације су биле предмет захтева, односно жалби тражилаца у 2018. години, ко су тражиоци информација, против којих органа су жалбе изјављиване, на које разлоге су се органи власти позивали када су доносили решења о одбијању захтева тражиоца, о одлукама које је Повереник донео решавајући по жалбама, како су органи поступали по решењима Повереника, приказан је у графиконима који следе.

Графикон 2. Одлуке које је Повереник донео у 2018. години по изјављеним жалбама



Графикон 3. Одлуке Повереника по основаним жалбама

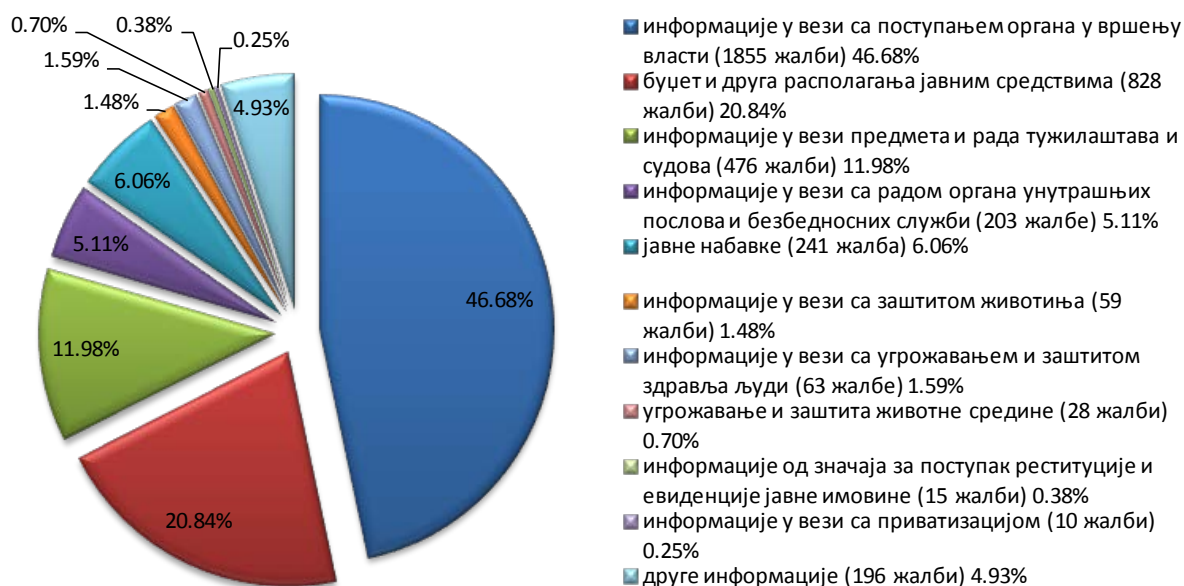


³³ Годишњи извештај Поверенику за 2018. је доставило мање од једне трећине органа на које се та законска обавеза односи, тј. њих 1079 од укупно 3808 органа обавезих да доставе извештај

Графикон 4. Подносиоци жалби Поверенику



Графикон 5. Врсте тражених информација поводом којих су изјављиване жалбе



И у 2018. години је евидентиран висок проценат жалби које подносе грађани као клијенти органа власти у вези са поступцима по њиховим поднесцима за остваривање одређених права или поводом њиховог захтевања интервенције надлежних органа у вези са одређеним случајем. Такође, грађани тешко долазе до информација о трошењу средстава из јавних извора.

Око половине жалби је изјављено против републичких државних и других органа и организација, а 44,6% од тога су жалбе против министарстава и органа у њиховом саставу.

Графикон 6. Број жалби по врстама органа



Табела 2. Преглед поднетих захтева и жалби у 2018. години против министарстава са органима у њиховом саставу

Ред.бр.	Назив министарства	Бр.захтева	Бр. жалби
1.	Министарство унутрашњих послова	1.515	413
2.	Министарство финансија	623	128
3.	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде ³⁴	231	49
4.	Министарство правде ³⁵	230	46
5.	Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	182	34
6.	Министарство просвете, науке и технолошког развоја	214	13
7.	Министарство одбране	98	46
8.	Министарство здравља	186	18
9.	Министарство привреде	287	9
10.	Министарство државне управе и локалне самоуправе	153	17

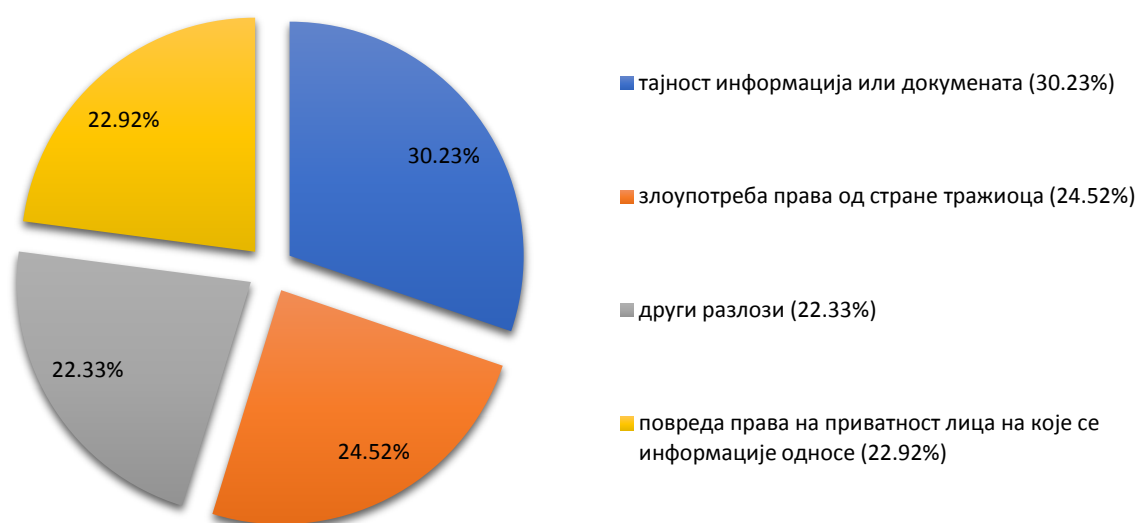
³⁴ Управа за шуме није доставила извештај

³⁵ Управа за управљање одузетом имовином и Управа за извршење кривичних санкција нису доставиле извештај

11.	Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања ³⁶	255	28
12.	Министарство трговине, туризма и телекомуникација	78	1
13.	Министарство културе и информисања	62	0
14.	Министарство омладине и спорта	27	5
15.	Министарство рударства и енергетике	72	6
16.	Министарство спољних послова ³⁷	42	2
17.	Министарство заштите животне средине	137	8
18.	Министарство за европске интеграције	12	0
УКУПНО		4404	823

Подаци из date табеле показују да се у 2018. години, на сваких 5,35 захтева поднетих министарствима, тражилац жалио Поверенику због недобијања информација. Тај однос у 2016. години је био бољи, једна жалба је изјављена на сваких 9,5 захтева или у 2017. години када је на сваких 7,7 захтева изјављена једна жалба.

Графикон 7. Разлози одбијања захтева тражиоца



³⁶ Управа за безбедност и здравље на раду није доставила извештај

³⁷ Управа за дијаспору и сарадњу са Србима у региону није доставила извештај

Графикон 8. Број неизвршених решења Повереника донетих у 2018. години (382 од 1286 донетих решења са налогом да се омогући приступ информацијама) ³⁸

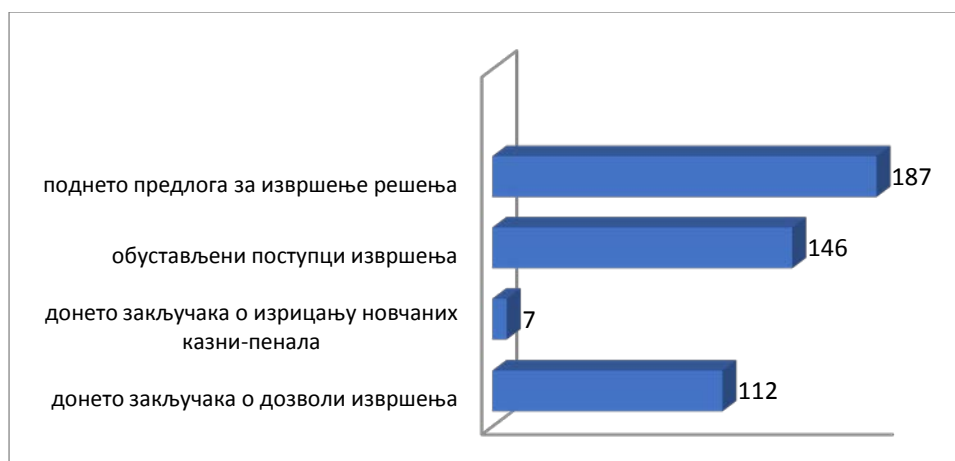


3.2.2.2. Принудно извршење решења Повереника

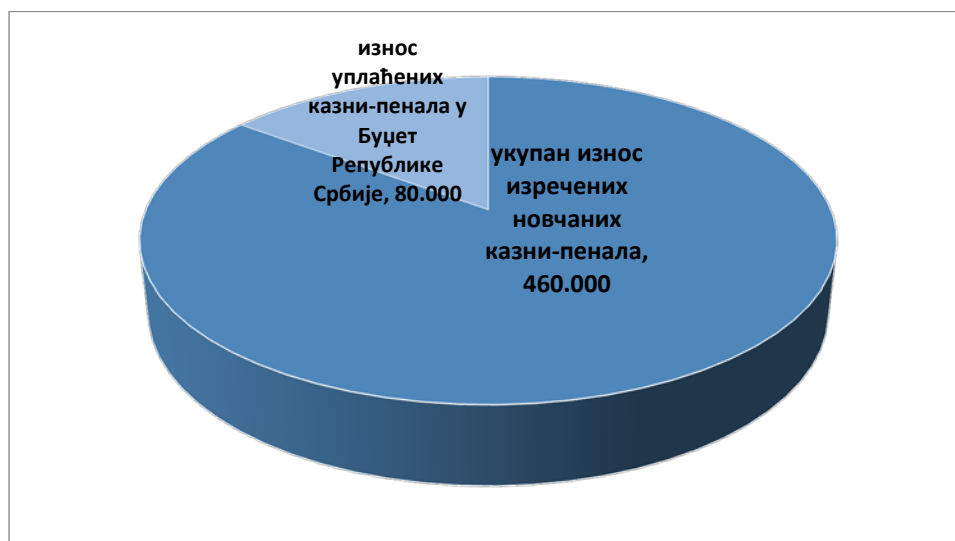
Повереник је у 2018. години на предлог странке-тражиоца информације принудно извршење применом новчаних пенала, тј. казни могао спроводити само у предметима започетим пре ступања на снагу новог Закона о општем управном поступку. У новим предметима, поступци су окончавањем захтевом Влади да она обезбеди извршење решења, обзиром да механизме кажњавања од стране Повереника више није могуће применити из напред описаних разлога.

Преглед предузетих мера приказан је у графиконима који следе.

Графикон 9. Предлози за принудно извршење решења Повереника поднети у 2018. години и предузете мере



³⁸ Саставни део Извештаја је Преглед неизвршених решења Повереника донетих у 2018. години са стањем на дан 01. 02. 2019. године

Графикон 10. Преглед изречених и наплаћених новчаних казни³⁹

3.2.3. Заштита права пред Управним и другим судовима

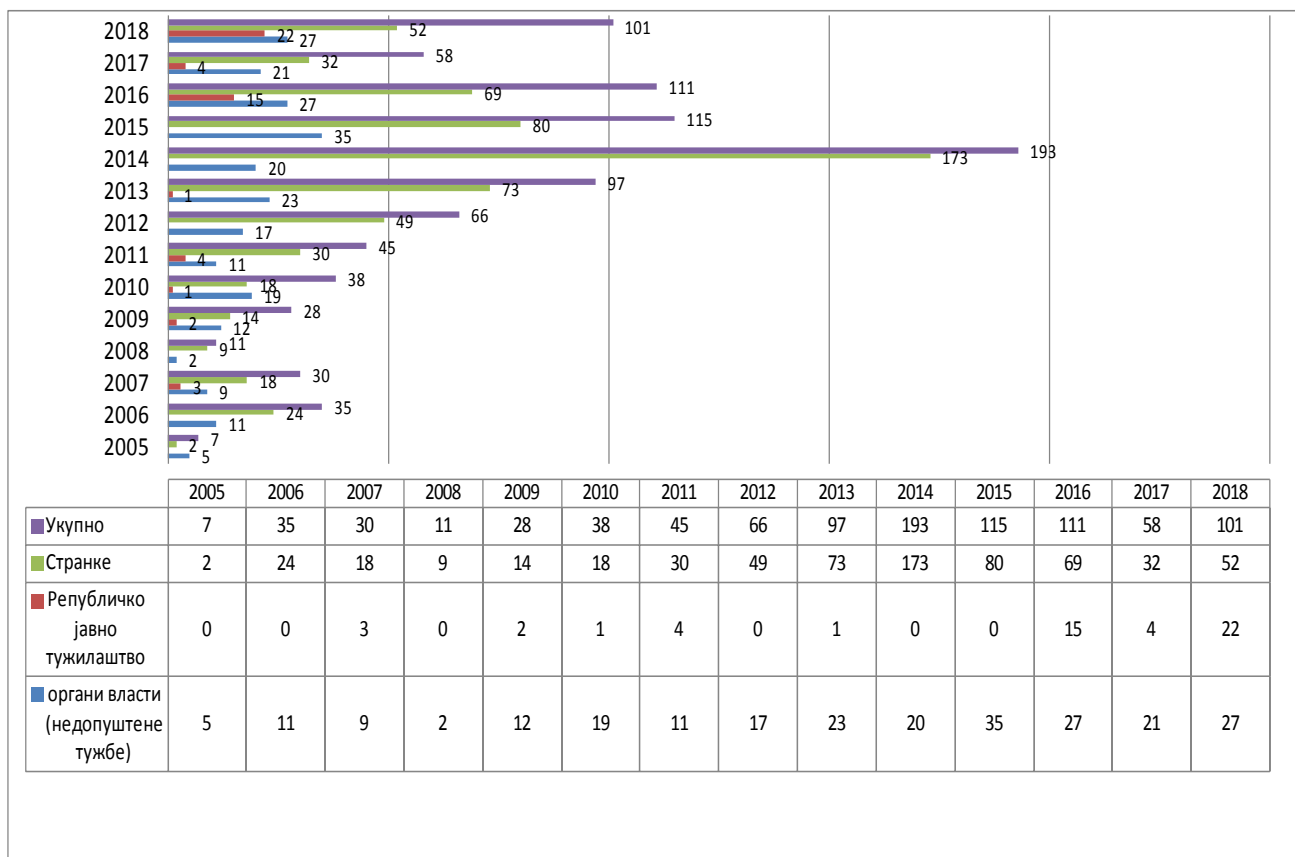
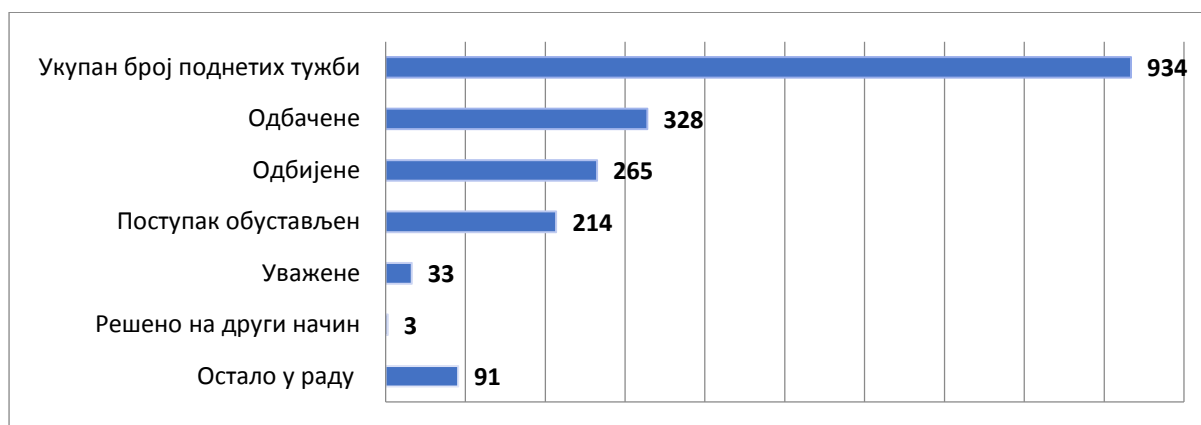
Судска заштита права на слободу приступа информацијама **пред Управним судом** у управном спору, обезбеђена је у погледу законитости одлука Повереника и одлука шест органа против којих није дозвољена жалба Поверенику и који су изузети од заштите пред Повереником (Народна скупштина, председник Републике Србије, Влада Републике Србије, Врховни касациони суд Србије, Уставни суд и Републички јавни тужилац).

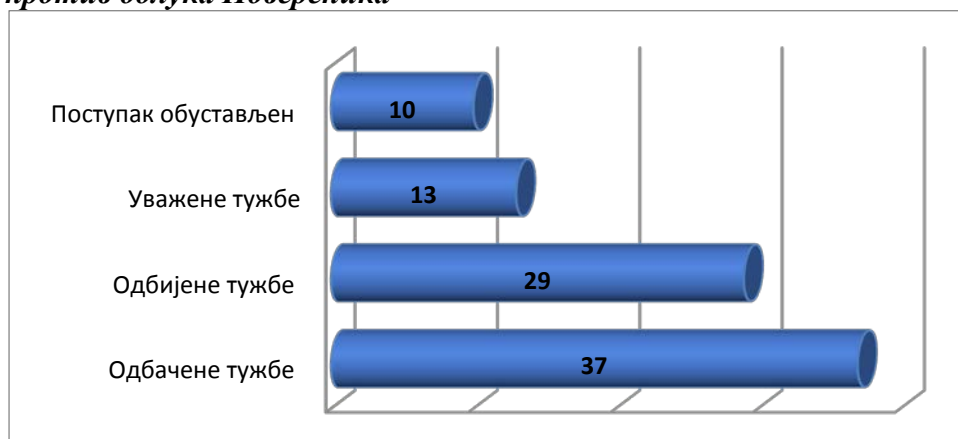
Право на подношење тужбе Управном суду има странка која је незадовољна одлуком и Републички јавни тужилац, када је одлуком повређен јавни интерес.

Против правоснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу **Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке**. У 2018. години, Врховном касационом суду је поднето шест захтева за преиспитивање судске одлуке који су решени тако што су два захтева одбачена, а четири захтева су одбијена.

Уставном суду је у 2018. години поднето 7 уставних жалби против одлука Повереника по којима Суд још није донео одлуку.

³⁹ Проценат добровољног плаћања казни у 2016. години је износио 73,5%, у 2017. години 27,1% , а у 2018. години свега 17,4%

Графикон 11. Преглед тужби по подносиоцима поднетих Врховном односно Управном суду против одлука Повереника, у периоду од 2005.-2018. године**Графикон 12. Одлуке Врховног, односно Управног суда донете по тужбама против одлука Повереника, у периоду 2005.-2018. године**

Графикон 13. Преглед одлука Управног суда донетих у 2018. години по тужбама против одлука Повереника

Ниједна одлука Повереника није преиначена од стране Управног суда.

Управни суд је поништио и вратио на поновно одлучивање 13 одлука Повереника по тужбама Републичког јавног тужилаштва, од чега се 12 одлука односи на предмете у којима је жалилац Фонд за хуманитарно право (ФХП) против Министарства одбране, у коме су претежно тражене информације о професионалном ангажовању појединих припадника Министарства одбране у Војсци Југославије током сукоба на Косову 1999. године, као и о њиховом статусу данас, односно кретању у служби у Војсци Србије (уколико су још активни).

Одлуке Повереника у предметима ФХП су засноване на чињеницама да Министарство није у складу са Законом о приступу информацијама доказало да су документи у којима су садржане тражене информације одређени и означени степеном тајности у складу са одредбом члана 105. став 2. Закона о тајности података, нити у складу са ранијим прописима, што је један од два кумулативно прописана услова које је потребно испунити да би се ускратило право приступа информацијама с позивом на тајност документа. Такође, Министарство није доказало ни да је испуњен други законски услов – да је наступање тешких последица у случају доступности информација сасвим извесно, а не само хипотетички могуће.

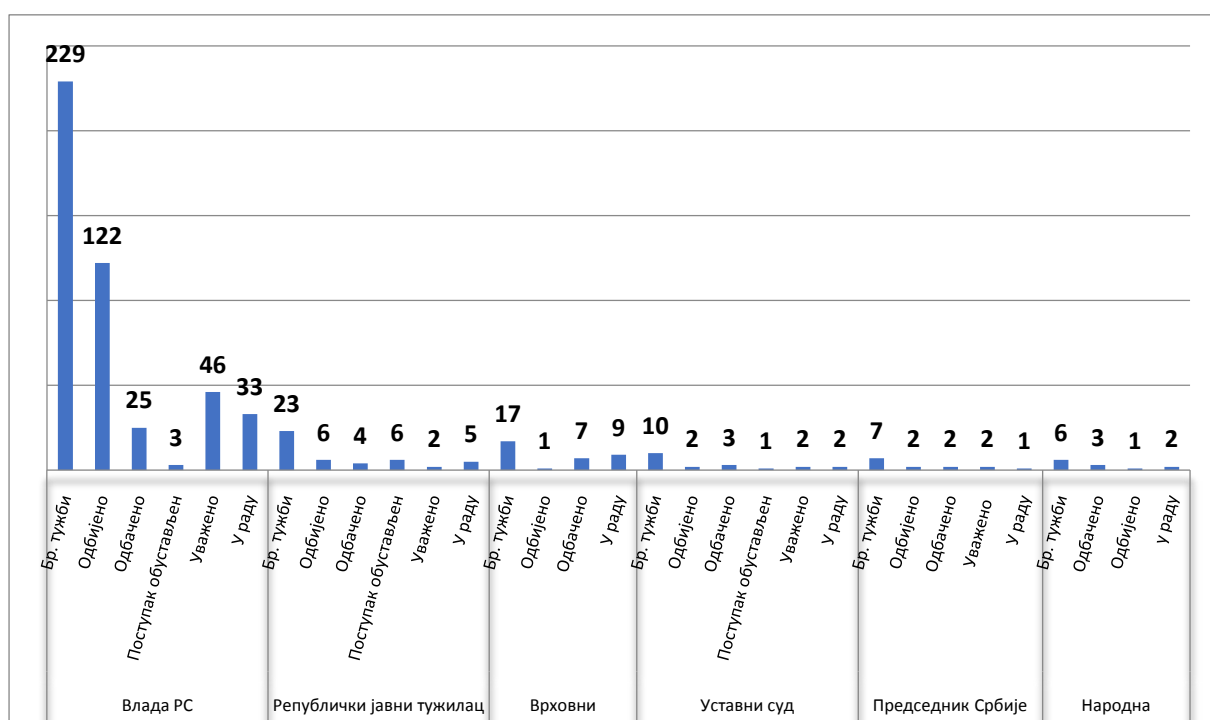
Управни суд је пресуде у предметима ФХП засновао на одредби члана 105. Закона о тајности података, узимајући при том у обзир само одредбу става 1. тог члана која прописује да од дана ступања на снагу овог закона, подаци и документи означени степеном тајности на основу раније донетих прописа, задржавају врсту и степен тајности означен по ранијим прописима, занемарујући при том одредбу става 2. истог члана којим је прописано да ће руководиоци органа јавне власти преиспитати ознаке података и докумената из става 1. овог члана у року од две године од дана ступања на снагу Закона, у складу са одредбама истог те да је наведени рок истекао пре седам година, тачније 24.12.2011. године.

Један случај у коме је Управни суд поништио одлуку Повереника и вратио предмет на поновни поступак односи се на жалбу новинара против Вишег јавног тужилаштва у вези са поступком против Синише Малог, актуелног министра финансија. Предмет захтева новинара су информације, тј. копија службене белешке о обустави поступка у кривичном предмету против Синише Малог, вођеног на основу

извештаја Агенције за борбу против корупције о његовој имовини, као и докумената на основу којих је белешка сачињена. Као аргумент за поништај одлуке Повереника, Управни суд наводи да у захтеву тражиоца, по оцени тог суда, није прецизно наведено коју службену белешку је потребно доставити новинару, иако та чињеница није била спорна Тужилаштву код одбијања захтева и образлагања одлуке.

Највећи број тужби против одлука или због непоступања шест највиших државних органа против којих није дозвољена жалба Поверенику, у периоду 2005-2018. година, изјављен је против Владе Републике Србије, што се види из графикона који следи. Од 196 укупно решених тужби против Владе, уважено је 46 тужби.

Графикон 14. Преглед и исход тужби поднетих Врховном односно Управном суду против одлука или због непоступања шест највиших државних органа против којих није дозвољена жалба Поверенику, за период 2005. - 2018. године



3.2.4. Извршавање законских обавеза органа власти, надзор и одговорност

Степен извршења законских обавеза у погледу објављивања информатора о раду и спровођења обуке запослених у вези са применом Закона о приступу информацијама оних органа власти који имају законску обавезу достављања годишњег извештаја Поверенику, у 2018. години, побољшан је у погледу извршавања законске обавезе спровођења обуке чему су допринеле активности које је Повереник спроводио током године на том плану. Достављање извештаја од стране органа власти је само незнатно побољшано, иако је Повереник израдом посебног портала за достављање извештаја у електронској форми олакшао тај поступак, па разлоге неизвршавања ове законске обавезе треба тражити у одсуству одговорности за њено вишегодишње игнорисање. Анализа података само за органе управе и посебне организације показује да је код ових органа поштовање наведених законских обавеза на вишем нивоу од општег стања на нивоу свих органа који подлежу овим законским обавезама.

Табела 3. Подаци из извештаја државних органа власти у ширем смислу (органи из чл.3. ст.1. тач.1) Закона о приступу информацијама, о спровођењу законских обавеза

Државни орган	Бр. држ. органа	Доставили извештај бр. и %	Објавили Информатор бр. и %	Израдили а нису објавили Информатор бр. и %	Спровели обуку бр. и %	Одржавају носаче информац. бр. и %
Органи из чл. 22. Закона (Н.скупштина, председник Републике, Врх. касациони суд, Уставни суд, Влада, Р.Ј. тужилац)	6	6 (100%)	6 (100%)	/ (0%)	5 (83,33%)	6 (100%)
Министарства (без органа у саставу)	18	18 (100%)	17 (94,4%)	1 (5,55%)	15 (83,33%)	18 (100%)
Други државни органи и организације(агенције, дирекције, заводи, фондови, коморе...)	306	171 (55,88%)	112 (36,6%)	45 (14,7%)	123 (40,2%)	147 (48%)
Судови	158	136 (86%)	104 (65,8%)	32 (20,25%)	105 (66,4%)	131 (82,9%)
Тужилаштва	89	79 (88,8%)	64 (71,9%)	15 (16,85%)	64 (71,9%)	73 (82%)
Органи и организац. АП Војводине	50	31 (62%)	27 (54%)	3 (6%)	25 (50%)	31 (62%)
Локална самоуправа (градови и општине са органима и организацијама локалних самоуправа) ⁴⁰	1043	452 (43,3%)	413 (39,6%)	30 (2,9%)	339 (32,5%)	433 (41,5%)
Јавна предузећа (реп. и покрајинска) у обавези дост. извештаја	32	22 (68,75%)	21 (65,6%)	1 (3,1%)	17 (53,1%)	22 (68,75%)
Други државни органи (установе образовања)	106	164 (7,8%)	118 (5,6%)	42 (2%)	130 (6,2%)	163 (7,7%)
Укупно	808	1079 (28,3%)	882 (23,2%)	169 (4,4%)	823 (21,6%)	1024 (26,9%)

⁴⁰ Органи јединица локалне самоуправе (скупштина општине, председник, веће...) су за 2018. годину поднели појединачне извештаје, за разлику од ранијих година када су податке исказивали збирно у заједничком извештају, што се одразило на укупан број достављених извештаја и број органа на које се ова обавеза односи

Табела 4. Подаци из извештаја органа државне управе о спровођењу обавеза

Државни орган	Бр. држ. органа	Доставили извештај бр. и %	Објавили Информатор бр. и %	Израдили а нису објавили Информатор бр. и %	Спровели обуку бр. и %	Одржавају носаче информац. бр. и %
Министарства (без органа у саставу)	18	18 (100%)	17 (94,4%)	1 (5,55%)	15 (83,33%)	18 (100%)
Други држ. органи и организ. (агенције, дирекције, заводи, фондови...)	306	170 (55,55 %)	111 (36,3 %)	45 (14,7 %)	122 (39,9 %)	146 (47,7 %)
Укупно	324	188 58,02 %	128 39,5 %	46 14,2 %	137 42,28 %	164 50,6%

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе, надлежан за надзор над спровођењем Закона о приступу информацијама, обавестио је⁴¹ Повереника да су управни инспектори извршили 186 инспекцијских надзора над применом прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да је „надзираним органима предложено извршење 64 мере за отклањање утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду у примени овог закона“, и то: седам мера у вези са одређивањем лица које је овлашћено за поступање по захтевима за остваривање права, 23 мере у вези са поступањем по захтевима у прописаним роковима, 27 мера у вези са обавезом израде, објављивања и редовног ажурирања Информатора о раду, пет мера у вези са обавезом подношења годишњег извештаја Поверенику и две мере које су се односиле на остала питања уређена прописима у овој области. Такође у Извештају Управног инспектората се наводи да је управна инспекција поступала у 341 случају о коме је од Повереника обавештена да није поступљено по решењу Повереника, као и по 59 представки у вези са применом прописа у овој области. Исход и ефекти побројаних мера нису приказани у Извештају Управног инспектората.

Из извештаја се закључује да Управни инспекторат у 2018. години није поднео ниједан захтев за покретање прекршајног поступка због повреде права или због неизвршавања прописаних обавеза органа власти у вези са применом Закона о приступу информацијама, па непоштовање наведених законских обавеза у великој мери, остаје без одговорности.

Према подацима 41 прекршајног суда у Србији који су доставили податке Поверенику, у 2018. години прекршајни судови су имали у раду укупно 382 захтева за покретање прекршајног поступка за повреду права на приступ информацијама⁴², с тим што је 380 захтева поднето од тражилаца информација у својству оштећених, а два су захтева које је Управна инспекција поднела у 2017. години.

⁴¹ Допис Управног инспектората бр. 021-02-00017/2018-01 од 18. 01. 2019. године

⁴² Обухваћени су и захтеви из претходног периода који нису решени

Табела 5. Преглед захтева за покретање прекршајног поступка за прекршаје из Закона о приступу информацијама и исход пред првостепеним судовима за прекршаје из 2018. године

Прекршајни суд	Подносилац	Правна квалификација	Бр.поднетих захтева	Осуђујућа пресуда	Опомена	Обустава	Одбачај	Ослобађајућа пресуда	Обустава застарелост	Решено на др.начин
Београд	Оштећени	Члан 46	314	14 ⁴³		30	38	20	23	23
		Члан 47								
		Члан 48	1							
	Управни инспекторат	Члан 46	1							
		Члан 47								
Бечеј	Оштећени	Члан 46	1	4					3	
Ваљево	Оштећени	Члан 46	17			3	13			
Краљево	Оштећени	Члан 46	1		1					
Шабац	Оштећени	Члан 46	1				1 ⁴⁴			
Панчево	Оштећени	Члан 46	1					1 ⁴⁵		
Пирот	Оштећени	Члан 46	3							
Нови Сад	Оштећени	Члан 46	2							
Пожаревац	Оштећени	Члан 46	2	1 ⁴⁶						

⁴³ Суд није прецизирао да ли је окривљени кажњен новчано или опоменом⁴⁴ Одбачена због наступања застарелости за покретање прекршајног поступка⁴⁵ Прекршајни апелациони суд у Београду укинуо пресуду и предмет вратио на поновно поступање⁴⁶ Новчана казна 10.000 динара

Лесковац	Оштећени	Члан 46	3			2				
Ниш	Оштећени	Члан 46	1							
	Управни инспекторат	Члан 46	1						1	
Лесковац	Оштећени	Члан 46	3			2				
Пожега	Оштећени	Члан 46	1							
Бачка Паланка	Оштећени	Члан 46	3		1				1	
Лозница	Оштећени	Члан 46	10							
Вршац	Оштећени	Члан 46	1	1						
Лазаревац	Оштећени	Члан 46	1	1						
Суботица	Оштећени	Члан 46	17	1 ⁴⁷	1		1	2		2
Укупно	Оштећени	Члан 46	379	22	3	35	53	23	27	25
		Члан 47								
		Члан 48	1							
	Управни инспекторат	Члан 46	2						1	
		Члан 47								

⁴⁷ Новчана казна 5.000 динара

Прекршајни судови који у 2018. години нису примили ниједан захтев за покретање прекршајног поступка ни од стране Управног инспектората ни од стране тражиоца информација (23), а то су: Трстеник, Сента, Крагујевац, Зрењанин, Кикинда, Сомбор, Аранђеловац, Горњи Милановац, Смедерево, Зајечар, Неготин, Сремска Митровица, Пријепоље, Чачак, Нови Пазар, Крушевац, Рума, Сјеница, Прокупље, Рашка, Младеновац, Обреновац и Прешево.

Прекршајни судови који нису доставили извештај (4) су: Врање, Јагодина, Параћин и Ужице.

Табела 6. Преглед података Прекршајног апелационог суда о решавању жалби у 2018. години⁴⁸

Подносилац	Правна квалификација	Бр.поднетих жалби	Осуђујућа пресуда	Опомена	Обустава	Одбачај	Ослобађајућа пресуда	Обустава застарелост	Решено на др.начин
Жалилац	Члан 46 ⁴⁹	203	16		1	4	60	10	
	Члан 47 ⁵⁰	2					1	1	
	Члан 48 ⁵¹	1							
Укупно		206	16		1	4	61	11	

⁴⁸ Извештај Прекршајног апелационог суда, Су.бр.П-17а 6029/18-1 од 14. 12. 2018. и од 31. 12. 2018. године

⁴⁹ Жалбе у предметима за прекршај кажњив по чл. 46. Закона, изјавила су правна лица(46) и физичка лице(157)

⁵⁰ Жалбе у предметима за прекршај кажњив по чл. 47. Закона, у једном случају је изјавило правно, а у другом физичко лице

⁵¹ Жалбу у предмету за прекршај кажњив по чл. 48. Закона, изјављена је од стране правног и физичког лица

Подаци о висини изречених казни из прекршајних судова који су доставили податке Поверенику показују да **највиша изречена казна износи десет хиљада динара**, што значи да је ближи доњој граници казни из Закона о приступу информацијама, прописаних у износу од 5.000 до 50.000 динара.

Према подацима Прекршајног апелационог суда, тај суд је у 2018. години одлучивао у **169 предмета по жалбама на одлуке прекршајних судова у материји слободе приступа информацијама, а 34 предмета су у раду**. Суд је по жалбама одлучио на следећи начин: **потврђено је**: 60 првостепених ослобађајућих пресуда, 16 осуђујућих, једна о обустави поступка, четири о одбацивању захтева и 10 о обустави поступка због застарелости; **преиначено је** 13 осуђујућих пресуда и једна одлука о обустави поступка; четири жалбе против осуђујућих пресуда су **одбачене**; **обустављен је** поступак у 13 предмета због наступања застарелости у прекршајним судовима и **укинута је** одлука у 47 предмета по жалби на одлуке прекршајних судова.

Наведени подаци показују да је **потврђено свега 16 осуђујућих првостепених пресуда или 10% од укупно 169 решених жалби од стране Прекршајног апелационог суда, као и да је највише донетих ослобађајућих пресуда**.

3.2.5. Активности Повереника у вези са објављивањем информатора о раду

У складу са одредбама Закона о слободном приступу информацијама и Упутства за израду и објављивање информатора о раду државних органа („Сл. гласник РС“, број 68/10), обавеза проактивног објављивања информација подразумева израду и објављивање на званичној интернет презентацији информатора о раду државног органа. Објављивање информатора, уз обавезу редовног ажурирања података (најмање једном месечно) има за циљ да грађанима, медијима, органима власти и другим корисницима, учини доступним најважније информације о раду органа, кадровским и другим капацитетима органа, о његовој организацији, надлежностима, средствима рада, располагању јавним средстава, платама, државној помоћи, субвенцијама, дотацијама, о међународним и другим пројектима и њиховој реализацији, јавним набавкама, врстама услуга које орган пружа и процедурама за остваривање права, о правним средствима у случају негативних исхода поступака пред органом, о врстама информација којима орган располаже и др.

У поступку праћења поштовања законске обавезе објављивања информатора о раду, Повереник је, у складу са планом рада, у 2018. години извршио преглед информатора о раду министарстава, без органа управе у саставу министарстава.

Утврђено је сва министарства поседују и активно користе сопствене веб-презентације као и да прегледани информатори о раду садрже све обавезне делове, имају добру структуру и у великој мери су усклађени са Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа.

Од укупно 18 министарстава, **код шест нису уочене никакве неправилности**. То су: Министарство културе и информисања, Министарство просвете, науке и

технолошког развоја, Министарство привреде, Министарство рударства и енергетике, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и Министарство трговине, туризма и телекомуникација. Ови информатори редовно су и благовремено ажурирани, садрже све обавезне делове предвиђене тачком 19. Упутства, садржајни су и прегледни, те није било основа за предузимање мера од стране Повереника.

Нека од именованих министарстава у претходним годинама награђивана су од Повереника признањем за најбољи информатор о раду државног органа (Министарство културе и информисања добитник је признања за најбољи информатор о раду 2018. и претходно 2013. године, Министарство рударства и енергетике 2017. године, Министарство просвете, науке и технолошког развоја 2015. године), док је Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре 2016. године додељено признање за допринос афирмисању права на приступ информацијама од јавног значаја и транспарентност у раду у категорији републичких органа јавне власти.

Код Министарства културе приметан је континуитет у квалитетном испуњавању обавезе објављивања и ажурирања информатора о раду. Информатор о раду представља извор великог броја информација које се тичу рада овог министарства, прегледан је, уредан и садржи сва поглавља која су прописана Упутством. Велики део информатора је посвећен поглављу о услугама које Министарство пружа. Нарочито детаљно је приказан списак информација које се налазе у поседу Министарства. Наведен је велики број прописа које Министарство примењује у свом раду. У подацима о приходима и расходима, поред података за 2017. и 2018. годину, Министарство је већ у августу 2018. године проактивно приказало и финансијски план за 2019. годину. Детаљно су приказани подаци о државној помоћи. Због свега наведеног, управо је ово министарство добило признање Повереника за најбољи информатор о раду за 2018. годину.

Преглед свих информатора извршен је у првој половини августа 2018. године, након чега је упућено 12 упозорења са налазима о уоченим недостацима. Ови недостаци у највећој мери били су последица нередовног ажурирања било информатора у целини, било његових појединих обавезних делова. Неажурност се претежно односила на оне делове информатора за које Упутство прописује да треба да садрже упоредне податке из текуће и прве претходне године, као што су подаци о буџету, подаци о јавним набавкама, преглед података о пруженим услугама; односно податке из претходног месеца (подаци о броју запослених, подаци о исплаћеним платама, зарадама и другим примањима).

По истеку довољног времена за отклањање недостатака, Повереник је урадио нову анализу информатора министарстава и утврдио да је (од дванаест) десет министарстава у међувремену поступило по упозорењу Повереника и у целости отклонило недостатке на које им је указано. То су: Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство заштите животне средине, Министарство за европске интеграције, Министарство правде, Министарство здравља, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство омладине и спорта, Министарство унутрашњих послова, Министарство финансија и Министарство државне управе и локалне самоуправе.

Стога су, након поновног прегледа и анализе информатора о раду министарстава, донета два решења, којима је Министарству одбране Републике Србије као и Министарству спољних послова наложено да садржину информатора усагласе са прописаном и редовно ажурирају.

Имајући у виду све наведено, закључак је да је код министарстава обим поштовања обавезе објављивања информатора о раду у складу са Законом и Упутством генерално на задовољавајућем нивоу, уз приметно побољшање ажурности појединих обавезних делова након предузетих мера од стране Повереника.

Имајући у виду да одржавање квалитета информатора и проактивног објављивања информација захтева континуирано надгледање и предузимање мера, што је готово немогуће имајући у виду капацитете Повереника и број органа који подлеже примени ове законске обавезе, веома је важно да се што пре усвоје измене Закона о слободном приступу информацијама, у складу са иницијативом Повереника, а затим и Упутства Повереника. Овим изменама би се установило објављивање информатора државних органа у дигиталном облику, на заједничкој електронској платформи, што би требало да доведе до већег степена транспарентности, упоредивости и веће корисности података као и лакшег праћења спровођења ове законске обавезе.

3.3. Активности Повереника у вези са заштитом података о личности

3.3.1. Поступање Повереника у вршењу надзора

У току 2018. године, као и у досадашњем периоду рада Повереника, увећан је број покренутих и окончаних поступака надзора над спровођењем и извршавањем Закона о заштити података о личности, у односу на претходну годину.

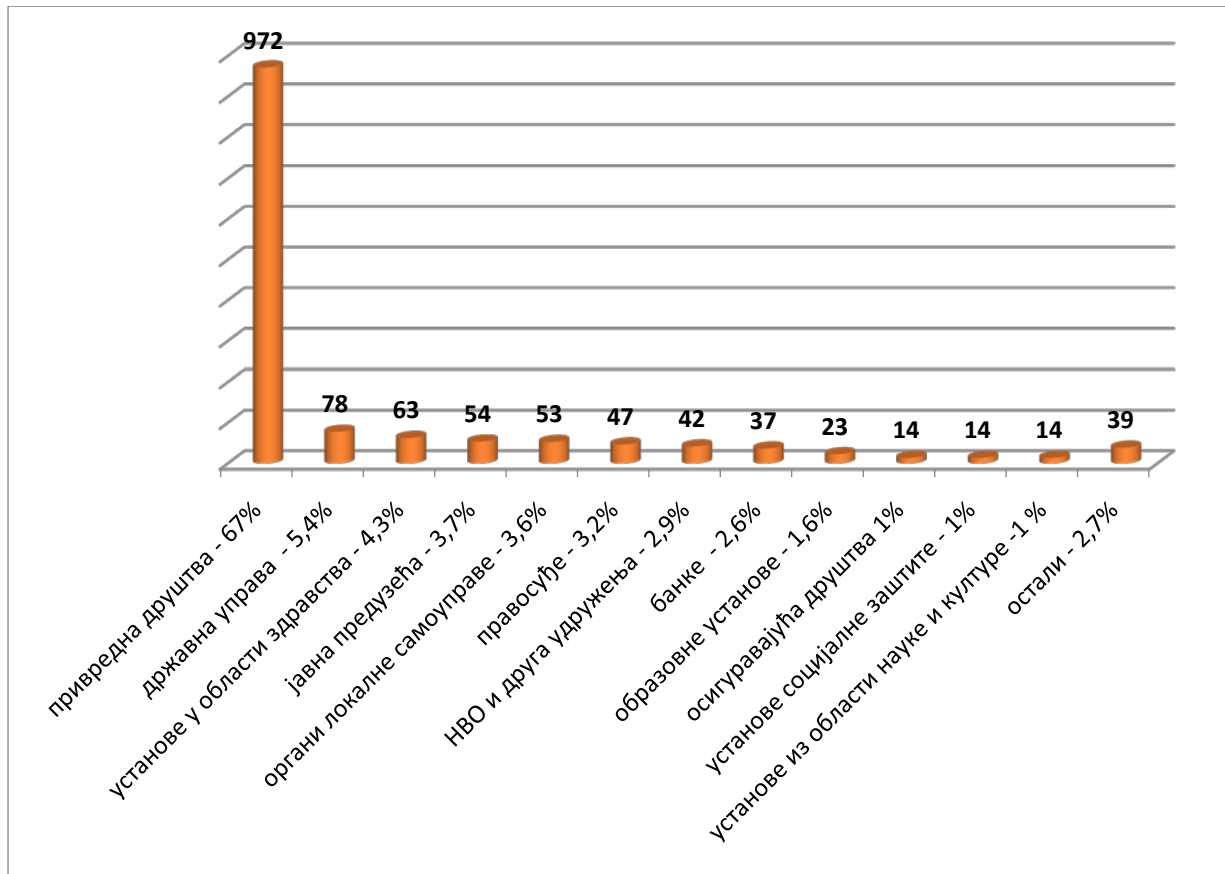
Повереник је у току 2018. године окончао укупно 1.452 надзора, од којих је 1.199 покренуто 2018. године, а 253 надзора је покренуто у претходном периоду. Надзори (1.452 поступка) окончани су на следећи начин: 956 предмета је окончано тако што је утврђено да је поступљено у складу са претходно спроведеним надзором; 397 предмета је окончано обавештењем по чл. 50 јер је утврђено да нема неправилности, 77 предмета је окончано службеном белешком јер је утврђено да није било повреда ЗЗПЛ, односно елемената за вођење поступка инспекцијског надзора; 16 предмета је окончано подношењем захтева за покретање прекршајног поступка и 6 предмета је окончано подношењем кривичне пријаве.

У случајевима у којима је утврдио да су повређене одредбе ЗЗПЛ (792), Повереник је:

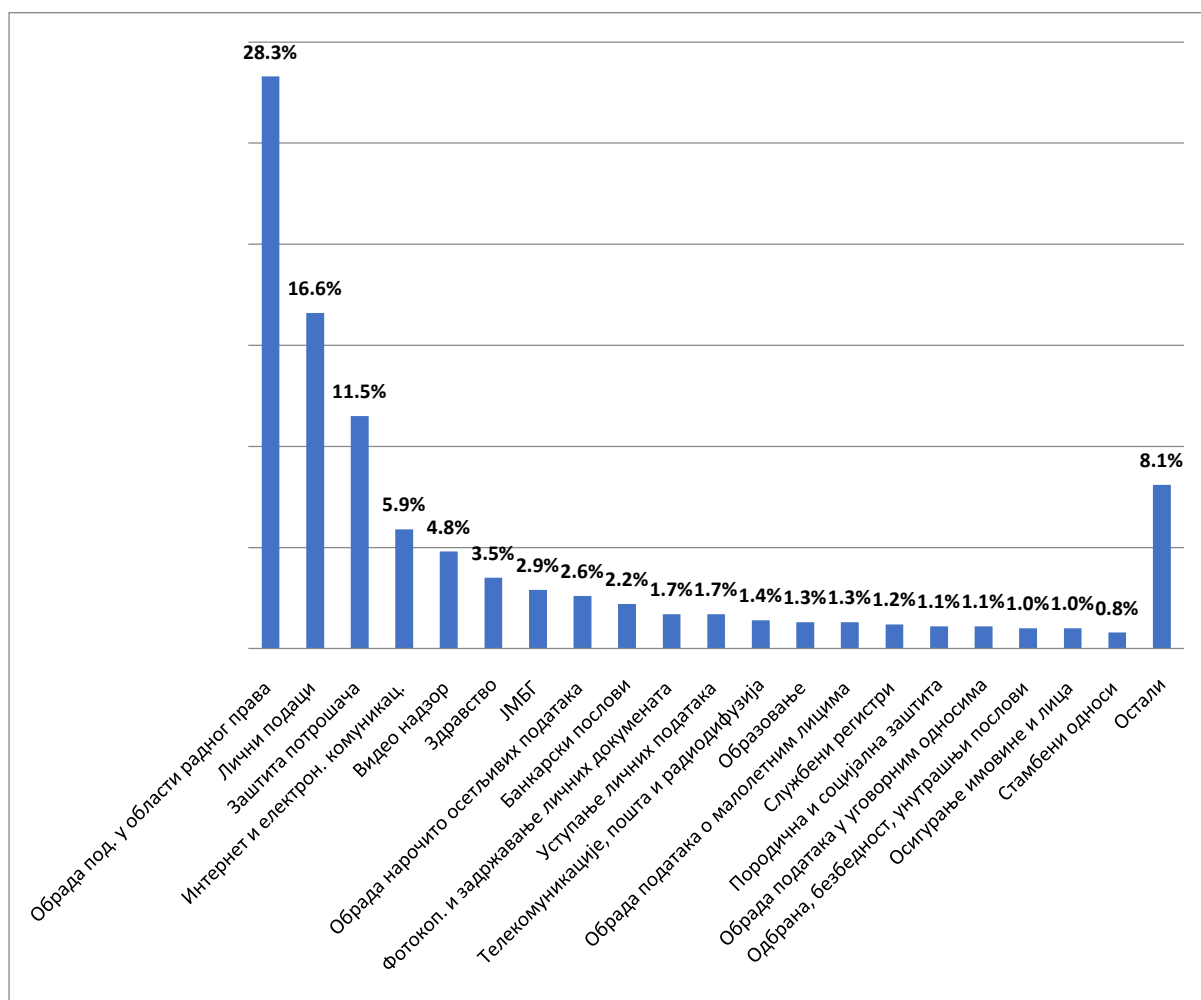
- донео 760 упозорења,
- донео 7 решења,
- поднео 19 захтева за покретање прекршајног поступка због повреде ЗЗПЛ и
- поднео 6 кривичних пријава.

Руковаоци над којима је Повереник покренуо поступак надзора су: привредна друштва (приватне фирме и предузетници) - 972 (67,3%), државна управа - 78 (5,4%), установе у области здравства - 63 (4,3%), јавна предузећа - 54 (3,7%), органи локалне самоуправе - 53 (3,6%), правосудни органи - 47 (3,2%), НВО и друга удружења грађана - 42 (2,9%), банке - 37 (2,6%), образовне установе - 23 (1,6%), осигуравајућа друштва - 14 (1%), установе социјалне заштите - 14 (1%), установе из области науке и културе - 14 (1%) и остали 39 - (2,7%).

Графикон 15 - Руковаоци над којима је Повереник покренуо поступак надзора

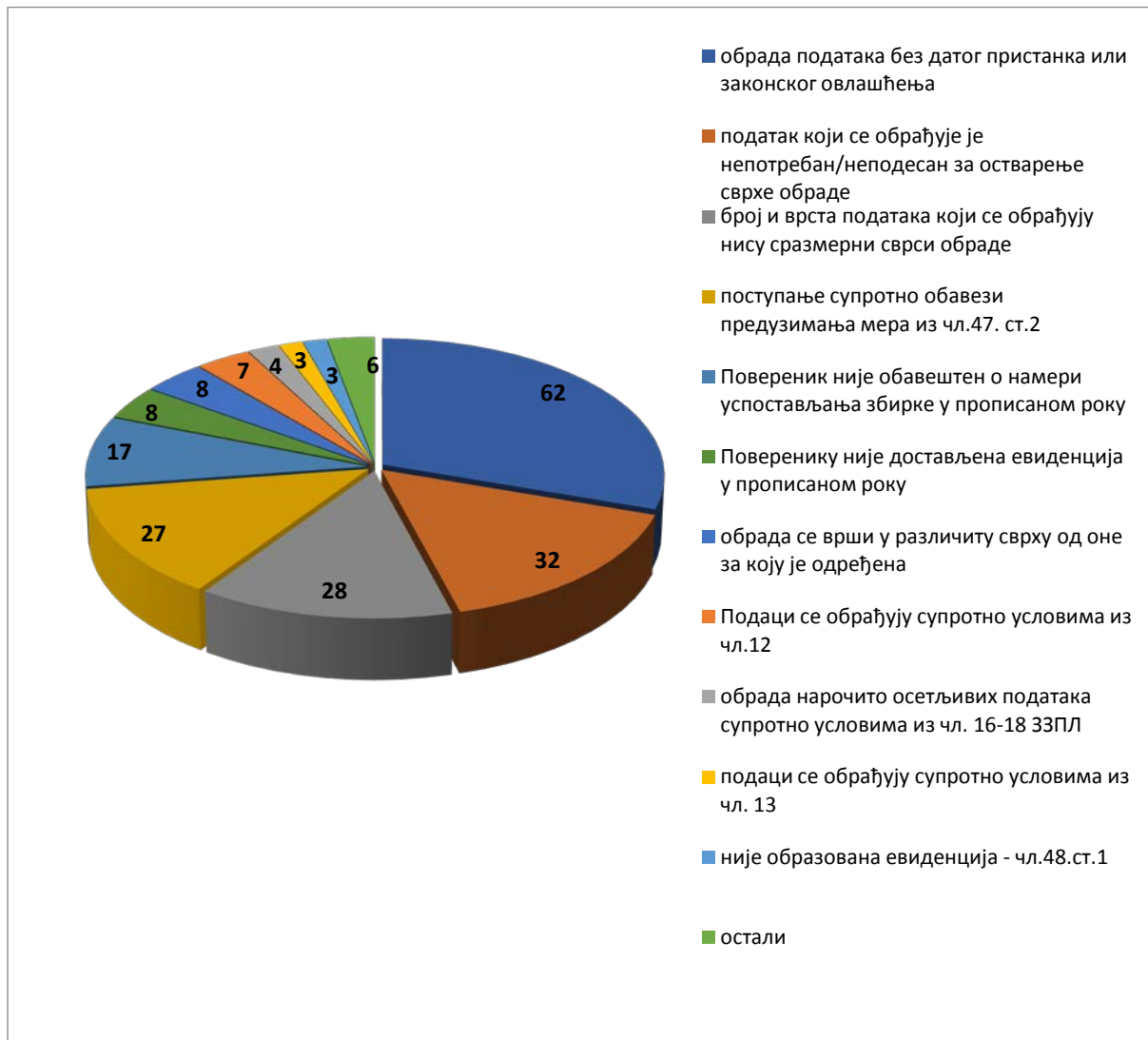


Најчешћи питања за покретање поступка надзора су: обрада података у области радног права (28,3%), лични подаци (16,6%), заштита потрошача (11,5%), Интернет и електронске комуникације (5,9%), видео надзор (4,8%), здравство (3,5%), ЈМБГ (2,9%), обрада нарочито осетљивих података (2,6%), банкарски послови (2,2%), лична документа (фотокопирање, задржавање и сл.) (1,7%), уступање личних података корисницима података (1,7%), телекомуникација, пошта и радиодифузија (1,4%), образовање (1,3%), обрада података о малолетним лицима (1,3%), службени регистри у којима су садржани лични подаци (1,2%), породична и социјална заштита (1,1%), обрада података у уговорним односима између физичких и правних лица (1,1%), одбрана, безбедност, унутрашњи послови (1%), осигурање имовине и лица 19, стамбени односи 15 (0,8%) остали (8,1%).

Графикон 16 - Питања због којих је Повереник покренуо поступак надзора

У 760 случајева Повереник је донео упозорење након што је утврдио постојање повреда ЗЗПЛ, од чега 659 упозорења по чл. 50 ЗЗПЛ (претходна провера радњи обраде) и 101 упозорење по чл. 56 (овлашћења Повереника за предузимање одређених мера након што је у надзору утврдио повреде закона).

Овом приликом посебно се указује на 101 упозорење која су донета по чл. 56 ЗЗПЛ, у којима је утврђено постојање 205 неправилности, што значи да је у одређеним случајевима Повереник утврдио постојање једне или више повреда закона.

Графикон 17 - Најчешће неправилности које су утврђене по чл. 56 ст. 1. ЗЗПЛ

Током извештајног периода од 659 упозорења донетих по члану 50. ЗЗПЛ, поступљено је по 584, по 11 упозорења поступљено је делимично, односно проценат поступања је 90,3%, по 20 упозорења није поступљено, а поступање по преосталих 44 је у току. Од 101 упозорења донетог по члану 56. ЗЗПЛ поступљено је по 78 упозорења, по 2 упозорења поступљено је делимично, односно проценат поступања је 79,2%, по 8 упозорења није поступљено, а поступање по преосталих 13 упозорења је у току.

Повереник је у току извештајног периода донео 7 решења и то: 4 решења о брисању прикупљених података или анонимизовању, 1 решење о брисању прикупљених података и привременој забрани обраде, 1 решење брисању прикупљених података, отклањању неправилности у одређеном року и привременој забрани обраде и 1 решења о привременој забрани обраде и отклањању неправилности у одређеном року. Предметним решењима Повереник је наложио 11 мера, и то: у 6 случаја је наредио брисање података прикупљених без правног основа, наредио, у 3 случаја је наредио привремену забрану обраде која се обавља супротно одредбама ЗЗПЛ и у 2 случаја наредио да се неправилности отклоне у одређеном року.

До краја извештајног периода, Повереник је обавештен да су руковаоци по предметних 7 решења Повереника поступили на следећи начин: по 5 решења су поступили у целости, по 1 решењу делимично, док по 1 решењу није поступљено.

3.3.2. Поступање Повереника по жалбама

Поверенику је током 2018. године изјављено укупно 232 жалбе.

Повереник је током 2018. године поступао по 299 жалби, од чега је 232 примљено током 2018. године, а преосталих 67 је пренето из 2017. године.

Најчешћи разлог за изјављивање жалбе Поверенику је да руковаоци нису ставили на увид податке или нису издали копију податка или то нису учинили у прописаном року и на начин прописан Законом о заштити података о личности (115). У поређењу са 2016. и 2017. годином, када је из овог разлога изјављено 51,2% , односно 46,3% од укупног броја изјављених жалби, 2018. године је из овог разлога изјављено 49,6%, што представља наставак скоро истог негативног тренда поступања руковалаца по захтевима подносилаца.

Следећи најчешћи разлог за изјављивање жалбе Поверенику је да руковаоци нису поступали по захтеву подносилаца у прописаном року, тзв. ћутање администрације (83). У поређењу са 2017. годином, када је из овог разлога изјављено 40% од укупног броја изјављених жалби Поверенику, 2018. године је из овог разлога изјављено 35,8%, што такође представља наставак негативног тренда поступања руковалаца по захтевима подносилаца.

Поверенику је током 2018. године изјављено 34 жалбе, односно 14,7% од укупног броја изјављених жалби, из разлога што је руковалац одбио захтев подносиоца (30) или га је одбацио (4). Ова два разлога за изјављивање жалбе Поверенику су заступљена приближно исто као и 2017. године.

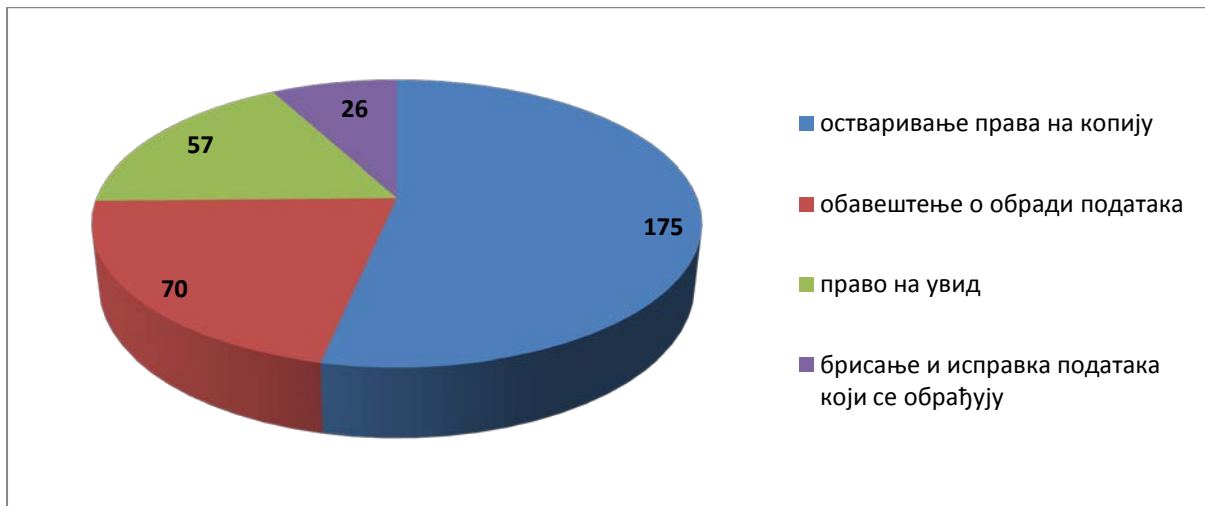
Графикон 18 - Разлози за изјављивање жалбе Поверенику у 2018.



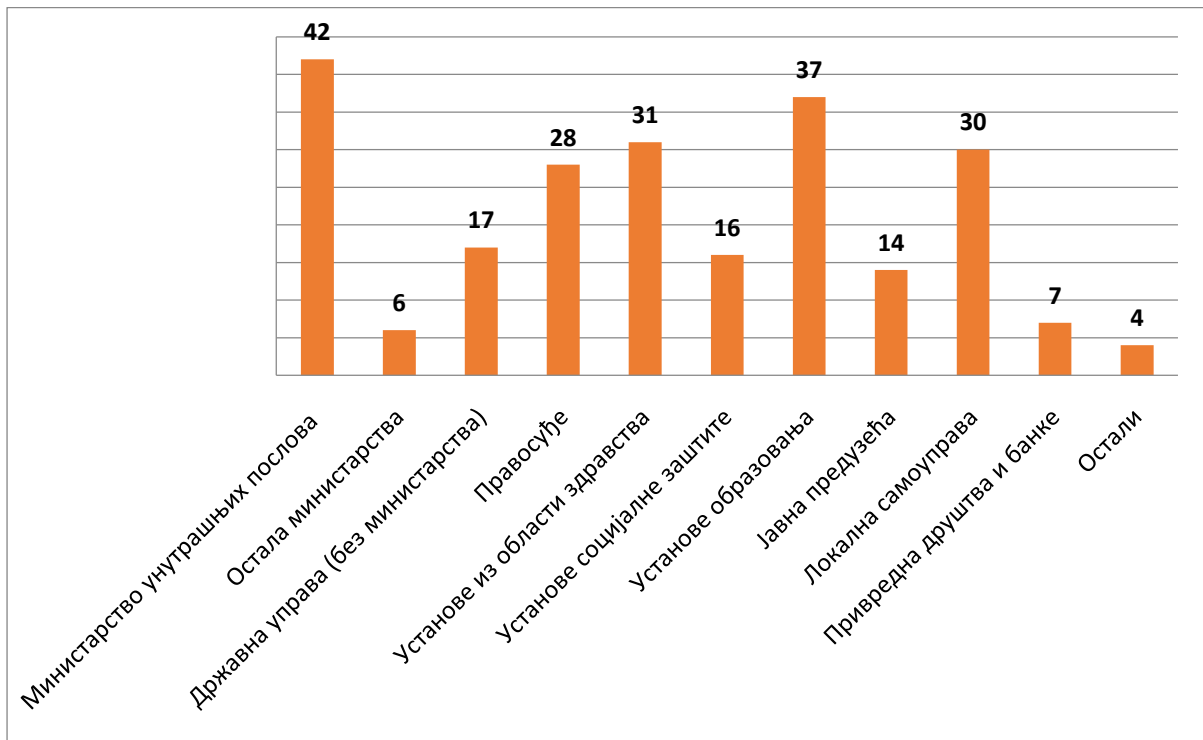
Жалбе изјављене Поверенику односе се на податке из: полицијских евиденција, кадровских евиденција, евиденција које воде образовне институције, области пензијског, инвалидског и здравственог осигурања, списка судова, списка предмета центара за социјални рад, медицинске документације, евиденција које воде банке, јавно-комунална предузећа, јавни извршитељи, политичке странке, казнено-поправни заводи, итд.

Захтеви поводом којих су, због одговарајућег непоступања руковалаца, изјављене жалбе Поверенику, односе се на остваривање: права на копију (53,4%); права на обавештење о обради података (21,3%), права на увид (17,4%); и права на брисање и исправку података који се обрађују (7,9%). Највећи број жалби изјављених Поверенику у току 2018. године, као и претходних година, односи се на остваривање права на копију (175, што представља 53,4%), што указује да је то уједно захтев који се и најчешће подноси руковоцима, док се најмањи број жалби односи на брисање, ажурирање, допуну, исправку и обуставу обраде података, што указује на невелик интерес грађана за остваривање ових права.

Графикон 19 - Захтеви поводом којих су изјављене жалбе Поверенику у 2018.



Највећи број жалби, чак 221, изјављено је због (не)поступања органа власти, односно органа и организација којима су поверена јавна овлашћена и јавних предузећа. Највећи број (65) је изјављено због (не)поступања министарстава и органа државне управе као руковалаца. Због (не)поступања министарстава изјављено је 48 жалби, од чега само против Министарства унутрашњих послова (МУП) 42 жалбе, а због (не)поступања свих осталих министарстава заједно 6 жалби, док је против органа државне управе изјављено 17 жалби.

Графикон 20 - Руковалаци на чије (не)поступање су изјављене жалбе 2018.

Велики број жалби изјављених против МУП (48) - чине 20,7% од свих жалби (232) изјављених Поверенику, резултат је постојања бројних евиденција које води МУП, као и великог броја захтева које прима, а по којима МУП очигледно не поступа у целости, односно не поступа благовремено.

Од 299 жалби по којима је Повереник поступао током 2018. године, окончао је поступак по 261 жалби (194 из 2018. године и свих 67 из 2017. године), а 38 жалби је пренето за поступање у 2019. годину.

У одлукама донетим по изјављеним жалбама, Повереник је утврдио да је жалба била основана у 106 случајева, односно 40,6%, од чега је у 95 случаја донето решење са налогом руковаоцу (налог руковаоцу да поступи – одлучи по захтеву (63), дао налог руковаоцу да податке да подносиоцу захтева (27), поништио одлуку руковаоца с налогом за поступање по захтеву (5), поништио одлуку руковаоца и предмет вратио руковаоцу на поновно поступање (11). У 54 случајева, односно 20,9%, Повереник је закључком обуставио поступак јер је руковалац, пре доношења одлуке Повереника по жалби, поступио по захтеву или је подносилац одустао од жалбе. Остале жалбе, односно 38,5% од укупно свих решених жалби, Повереник је решио тако што је укупно у 60 случајева, односно 23%, одбио жалбу као неосновану (59) или је одбио захтев као неоснован (1), а у 41 случају, односно 15,7%, Повереник је одбацио жалбу из формалних разлога (као непотпуну, преурањену, неблаговремену, неуредну, недозвољену и због ненадлежности).

Графикон 21 - Одлуке Повереника по изјављеним жалбама у 2018.

Током извештајног периода Повереник је донео укупно **95 обавезујућих и коначних решења** којим је дао налог руковоацу да одлучи по захтеву, као и да га руковалац обавести о извршењу решења. По решењу Повереника поступио је у потпуности **83 руковоаца, односно 87,4%, који су о томе обавестили Повереника.** Остали руковоаци нису обавестили Повереника о поступању или је поступање у току.

3.3.3. Вођење Централног регистра

Ступањем на снагу новог Закона о заштити података о личности дана **21. 11. 2018. године, Централни регистар Повереника престао је да се води.**

Наиме, нови ЗЗПЛ окончао је постојање Централног регистра, прописујући у прелазним и завршним одредбама члана 98, да исти престаје да се води даном ступања на снагу овог закона, као и да се с њим, и подацима садржаним у њему, има поступати у складу са прописима који уређују поступање са архивском грађом. С обзиром на то, **годишњи извештај се у делу Централни регистар односи на период 01. 01. 2018. - 21. 11. 2018. године.**

Према слободној процени Повереника, у Србији постоји око **350.000 руковалаца** података о личности које чине државни органи, органи територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, односно други органи или организације којима је поверено вршење јавних овлашћења, правна лица, као и физичка лица, који предузимају радње обраде података о личности.

Закључно са 21. новембром 2018. године, **укупно 3.561** руковалац података доставио је Централном регистру Повереника евиденције о **12.914 збирки података о личности** које воде.

То практично значи да је и **након десет година примене ЗЗПЛ**, од претпостављених 350.000, само **3.561** руковалац, односно **1,02%** од **укупног броја**, поступило у складу са прописаним обавезама које се тичу уписа у Централни регистар Повереника.

Међутим, и поред напред наведеног, у односу на претходни период у коме је постојао тренд пада уписа у Централни регистар броја руковаца и броја евиденција збирки података које воде, у **2018. години, и то за време од 10 месеци и 21 дан, забележен је пораст уписа и броја руковаца и броја достављених евиденција.**

Током 2018. године (закључно са 21.11.2018. године) 1.279 руковаца уписало је у Централни регистар Повереника евиденције о 3.056 збирки података које воде.

Руковаоци који су Поверенику, током 2018. године доставили највећи број евиденција о збиркама података, јесу привредна друштва. То је пре свега резултат чињенице да привредних друштава бројчано има највише, али и чињенице да се у овој категорији руковаца налази велики број привредних друштава којима матичне интернационалне и иностране компаније налажу поштовање ове законом прописане обавезе која је њима, у државама у којима имају седиште, веома добро позната.

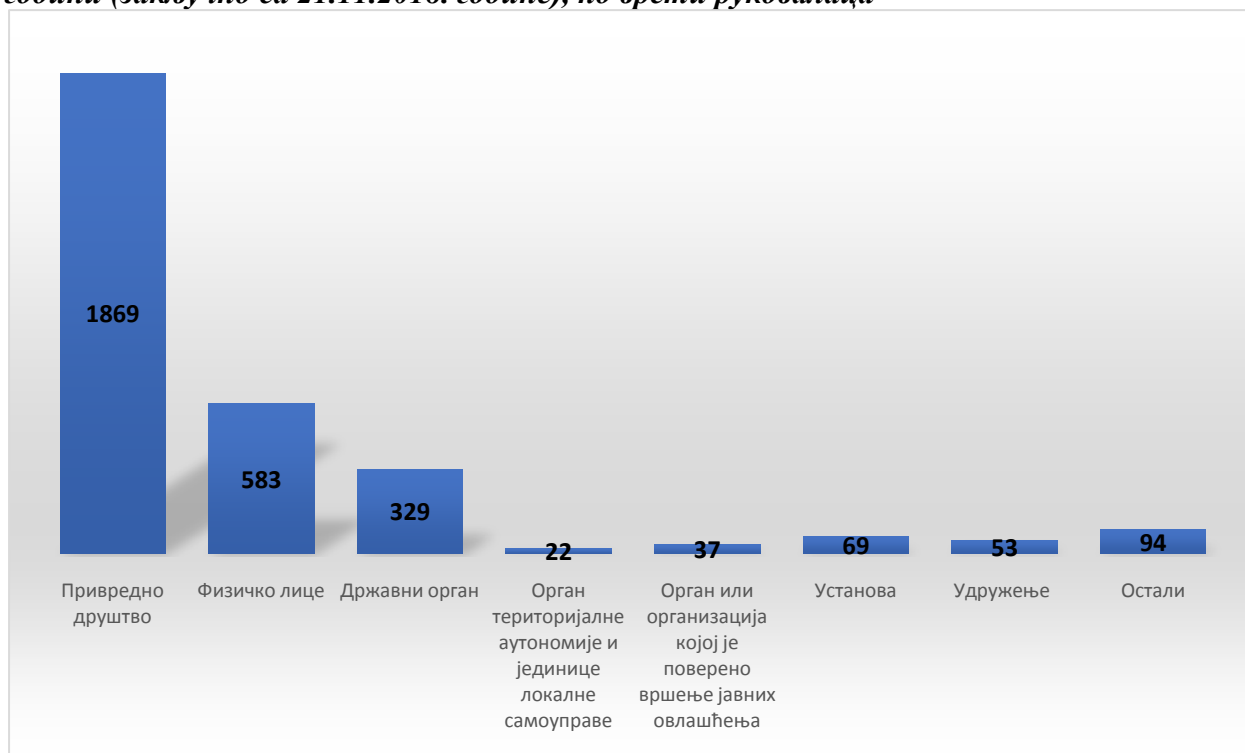
Вишегодишњи тренд да су привредна друштва најбројнији руковаоци уписани у Централни регистар, огледа се у чињеници да је од оснивања Централног регистра, 14. маја 2010. до 21. новембра 2018. године, од укупно 3.561 руковалац који су доставили Поверенику евиденције о збиркама података, њих 1.926 привредна друштва, а 1.635, сви остали руковаоци заједно (физичка лица – 561, установе – 292, државни органи - 264, органи територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе - 198, удружења - 152, органи или организације којима је поверено вршење јавних овлашћења – 46 и остали - 122).

Како ступањем на снагу новог ЗЗПЛ, до дана његове примене (девет месеци од дана ступања на снагу), на страни руковаца података није престала обавеза образовања, вођења и ажурирања евиденција о обради, обавеза достављања Поверенику обавештења о намери успостављања збирке података, као и обавеза достављања Поверенику евиденција о збиркама података, односно о променама у тим евиденцијама, занимљиво је констатовати да у релативно кратком периоду од 40 дана (од 21. 11. 2018. када је престао да се води Централни регистар до 31. 12. 2018. године), **није дошло до смањења достављања евиденција о збиркама података о личности, као и евидентирања нових руковаца.**

Графикон 22 - Уписани руковоаоци у Централни регистар у 2018. години (закључно са 21.11.2018. године), по врсти руковалаца



Графикон 23 - Уписане евиденције о збиркама података у Централни регистар у 2018. години (закључно са 21.11.2018. године), по врсти руковалаца



Привредна друштва су не само најбројнији руковођи који су уписани у Централни регистар Повереника (774), него су истовремено доставили и највећи број евиденција о збиркама података (1.869), што је у просеку око 2,4 евиденције о збиркама података по једном привредном друштву. Даље следе физичка лица (предузетници) - 400, који су доставили 583 евиденције о збиркама података, што је у просеку око 1,5 евиденција по једном предузетнику, државни органи који су доставили 329 евиденција о збиркама података о личности, установе који су доставиле 69 евиденција о збиркама података о личности, итд.

Повереник је током наведеног периода примио и 180 захтева за променом у постојећим евиденцијама у Централном регистру, од којих је на 177 одговорено, а 3 захтева су окончана службеном белешком.

3.3.4. Активности Повереника у вези са изношењем података из Републике Србије

Повереник је током 2018. године поступао по 20 захтева за изношење податка о личности из Србије, од којих је 7 примио 2018. године, а 13 је пренето из претходног периода. Повереник је донео 14 одлука по поднетим захтевима, и то 7 решења којим се дозвољава изношење података, 1 решење којим се делимично дозвољава изношење података и 6 закључака о одбачају захтева.

Државе у које је тражено изношење података о личности су: САД, Нови Зеланд, Индија, Филипине и Израел.

Подносиоци захтева су најчешће пословне корпорације које траже изношење података о личности из Србије у државе које нису чланице Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података Савета Европе и достављање тих података уговорним обрађивачима, односно корисницима у овим државама, у сврху успостављања централизоване базе података (нпр. о запосленима) и корпоративног управљања тим подацима на нивоу међународне групације.

Поступање у овим предметима захтева да се, на основу поднетог захтева и приложене документације, утврде све релевантне чињенице које су од значаја за доношење одлуке о дозвољености изношења података о личности из Републике Србије. При одлучивању, цене се све околности у вези са обрадом података о личности коју врши руковалац који намерава да изврши пренос тих података из Републике Србије, а посебно се води рачуна о: сврси за коју се подаци обрађују; основу обраде података; врсти података о личности; основу изношења података о личности; обавештавању лица на која се подаци односе и њиховој сагласности за изношење података трајању обраде због које се подаци износе; спровођењу мера заштите података пре, током и након евентуалног изношења података; заштити права лица чији се подаци износе, као и другим чињеницама које су од значаја за доношење одлуке о поднетим захтевима.

3.3.5. Поступање других државних органа у вези са актима Повереника у области заштите података о личности

3.3.5.1. Поступање тужилаштва по кривичним пријавама Повереника

Повереник је током 2018. године поднео 6 кривичних пријава, све због кривичног дела из члана 146. КЗ (неовлашћено прикупљање личних података). У досадашњем периоду, од 2010. године до краја извештајног периода, Повереник је поднео укупно 39 кривичних пријава због више кривичних дела, и то из: члана 143. (неовлашћено прислушкивање и снимање), члана 144. (неовлашћено фотографисање), члана 146. (неовлашћено прикупљање личних података), члана 299. (рачунарска саботажа), члана 302. (неовлашћени приступ заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података), члана 329. (лажно представљање), члана 355. (фалсификовање исправе) и члана 359. (злоупотреба службеног положаја) КЗ.

Према подацима којима Повереник располаже, на основу свих 39 кривичних пријава које је Повереник до сада поднео, подигнута су само 2 оптужна предлога, на основу којих је донета једна правоснажна осуђујућа пресуда (лице је осуђено на 6 месеци условно) и једна ослобађајућа пресуда. Одбачено је 19 кривичних пријава, од чега је 14 одбачено из разлога опортунитета, 3 су одбачене због наступања застарелости, а 2 су одбачене јер се не ради о кривичном делу које се гони по службеној дужности. Поступак по преосталих 18 кривичних пријава и даље је у току.

Повереник сматра да је у кривичним пријавама које је до сада поднео јавним тужилаштвима дао довољно елемената за њихово даље процесуирање, како би се починиоци кривичних дела открили и примерено санкционисали.

3.3.5.2. Поступање прекршајних судова по захтевима Повереника

Повереник је током 2018. године поднео 19 захтева за покретање прекршајног поступка због повреда одредби ЗЗПЛ. Поводом свих прекршајних захтева које је поднео до сада, Повереник је током 2018. године примио 23 одлуке прекршајних судова (22 првостепених и 1 одлука другостепеног суда), и то: 18 осуђујућих пресуда (од чега је 1 делимично осуђујућа - осуђено је правно лице, док је физичко лице као одговорно лице у правном лицу ослобођено одговорности), 1 ослобађајућу пресуду (која је добила и клаузулу правоснажности) и 4 решења којима се поступак обуставља.

Што се тиче обустављених прекршајних поступака, један је обустављен због наступања апсолутне застарелости од две године за покретање и вођење прекршајног поступка, два су обустављена због недостајања услова за правоснажност и извршност првостепене одлуке јер иста није достављена странкама у поступку, а један прекршајни поступак је обустављен јер за окривљено лице нема извештаја о ранијем кажњавању.

Прекршајни судови су изrekli укупно новчане казне у износу од 755.000 динара, а у три пресуде су изrekli опомене прекршиоцима закона. Казнена политика прекршајних судова је изузетно блага, јер се казне за правна лица врло често изричу у

износу од 50.000 динара, што је законски минимум, док се казне за одговорна физичка лица, скоро по правилу изричу у износу од 5.000 динара, што је такође законски минимум.

Повереник је више пута до сада, укључујући и у поступку израде и усвајања Закона о прекршајима, безуспешно указивао да је рок од две године за наступање апсолутне застарелости исувише кратак, због чега се већ годинама поступак у одређеном броју предмета обуставља.

3.3.5.3. Поступање Управног суда по тужбама против одлука Повереника

Током 2018. године Управном суду поднето је 7 тужби против одлука Повереника. Највећи број тужби (5), поднете су против решења којима је одбијена жалба подносиоца као неоснована, 1 тужба је поднета од стране руковооца коме је дат налог да поступи по захтеву и 1 тужба је поднета од стране руковооца ком је изречена мера брисања, односно анонимизације и привремена забрана обраде података.

Управни суд је у току 2018. године решио 8 тужби поднетих против одлука Повереника (2 тужбе су поднете 2018. године, а 6 је поднето 2017. године), тако што је у 5 случајева одбио тужбу, а у 3 случаја тужбу одбацио.

3.4. Иницијативе и мишљења Повереника у вези са прописима

3.4.1. Мишљења на нацрте и предлоге закона и подзаконских аката

Повереник је током 2018. године, из угла права која штити, дао већи број мишљења на нацрте и предлоге закона и подзаконских аката.

Повереник је дао 59 мишљења на нацрте и предлоге закона, од чега 53 на захтев, а 6 по сопственој иницијативи. Од свих мишљења, 28 је дато са аспекта само ЗЗПЛ, 22 са аспекта оба закона, односно и ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ, а 9 је дато са аспекта статусних питања Повереника као државног органа.

То су:

1. Министарству правде по сопственој иницијативи достављено је мишљење (у начелу и на појединачне одредбе) на Нацрт закона о заштити података о личности;
2. Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре достављено је мишљење на Нацрт закона о путевима, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ у три наврата;
3. Министарству одбране дато је мишљење на Нацрт закона о производњи и промету наоружања и војне опреме, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;
4. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о уџбеницима, са аспекта ЗЗПЛ;
5. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о националном оквиру квалификација са аспекта ЗЗПЛ;
6. Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре дато је мишљење на Нацрт закона о путевима, са аспекта ЗЗПЛ;

7. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о патентима, са аспекта ЗЗПЛ;

8. Министарству државне управе и локалне самоуправе у току спровођења јавне расправе о тексту Нацрта закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по сопственој иницијативи дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са становишта надлежности Повереника;

9. Министарству државне управе и локалне самоуправе у два наврата дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о матичним књигама, са аспекта ЗЗПЛ;

10. Министарству финансија дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији, са аспекта ЗЗПЛ;

11. Министарству правде по сопственој иницијативи дато је мишљење на Нацрт закона о лобирању, са аспекта ЗЗПЛ;

12. Министарству здравља дато је мишљење на Нацрт закона о санитарном надзору, са аспекта ЗЗПЛ;

13. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о условима за упућивање запослених на привремени рад у иностранство и њиховој заштити, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

14. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о забрани дискриминације, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

15. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о националним саветима националних мањина, са аспекта ЗЗПЛ;

16. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о заштити топографија полупроводничких производа, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

17. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима, са аспекта ЗЗПЛ;

18. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

19. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о ратним меморијалима, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

20. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о штрајку, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

21. Министарству правде дато је мишљење на Нацрт закона о лобирању, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

22. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, са аспекта ЗЗПЛ;

23. Министарству здравља дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о психоактивним контролисаним супстанцама, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

24. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о детективској делатности, са аспекта ЗЗПЛ;

25. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о приватном обезбеђењу, са аспекта ЗЗПЛ;

26. Министарству трговине, туризма и телекомуникација дато је мишљење на Нацрт закона о угоститељству, са аспекта ЗЗПЛ;

27. Министарству трговине, туризма и телекомуникација дато је мишљење на Нацрт закона о туризму, са аспекта ЗЗПЛ;

28. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о добровољном ватрогаству, са аспекта ЗЗПЛ;

29. Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о поморској пловидби, са аспекта ЗЗПЛ;

30. Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о државној припадности и упису пловила, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

31. Министарству државне управе и локалне самоуправе по сопственој иницијативи дато је мишљење на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима, са аспекта надлежности Повереника;

32. Министарству државне управе и локалне самоуправе по сопственој иницијативи дато је мишљење на Нацрт закона о платама државних службеника и намештеника, са аспекта надлежности Повереника;

33. Министарству правде дато је мишљење на Нацрт закона о заштити података о личности, у начелу и на појединачне одредбе, са аспекта надлежности Повереника;

34. Министарству правде дато је мишљење на Нацрт закона о бесплатној правној помоћи, са аспекта ЗЗПЛ;

35. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима, са аспекта надлежности Повереника;

36. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Нацрт закона о платама државних службеника и намештеника, са аспекта надлежности Повереника;

37. Министарству правде дато је мишљење на Нацрт закона о спречавању корупције, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

38. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о високом образовању, са аспекта ЗЗПЛ;

39. Министарству здравља дато је мишљење на Нацрт закона о предметима опште употребе, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

40. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о професијама од посебног значаја за Републику Србију, са аспекта ЗЗПЛ;

41. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о критичној инфраструктури, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

42. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о социјалној заштити, са аспекта ЗЗПЛ;

43. Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

44. Народној скупштини Републике Србије дато је мишљење на Предлог закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања, са аспекта ЗЗПЛ;

45. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о основном образовању и васпитању, са аспекта ЗЗПЛ;

46. Министарству просвете, науке и технолошког развоја дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања, са аспекта ЗЗПЛ;

47. Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

48. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење у два наврата на Нацрт закона о централном регистру становништва, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

49. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о инспекцијском надзору, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

50. Министарству финансија дато је мишљење на Нацрт закона о буџету Републике Србије за 2019. годину, са аспекта надлежности Повереника;

51. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са аспекта надлежности Повереника;

52. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања развоја дато је мишљење на Нацрт закона о социјалном предузетништву и радној интеграцији у социјалним привредним субјектима, са аспекта ЗСПИЈЗ и ЗЗПЛ;

53. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања дато је мишљење на Нацрт закона о агенцијском запошљавању, са аспекта ЗЗПЛ;

54. Министарству унутрашњих послова дато је мишљење на Нацрт закона о азилу и привременој заштити, са аспекта ЗЗПЛ;

55. Републичком заводу за статистику дато је мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о званичној статистици, са аспекта ЗЗПЛ;

56. Уставном суду Републике Србије поднет је предлог за оцену уставности Закона о заштити конкуренције;

57. Уставном суду Републике Србије поднет је предлог за оцену уставности Закона о одбрани;

58. Уставном суду Републике Србије поднет је предлог за оцену уставности Закона о Безбедносно-информативној агенцији, и

59. Уставном суду Републике Србије поднет је предлог за оцену уставности Закона о националном ДНК регистру.

Повереник је дао и 24 мишљења на подзаконске и друге опште акте, и то:

1. Министарству финансија дато је мишљење на Предлог правилника о врстама шифри плаћања и начину и поступку достављања података Пореској управи, са Техничким упутством;

2. Министарству спољних послова дато је мишљење на Нацрт извршног програма сарадње у области културе, образовања и науке за период од 2018 - 2021. године, који је доставила Амбасада Републике Пољске;

3. Министарству спољних послова дато је мишљење на Предлог да се разменом нота са БиХ питање прибављања извода из казнене евиденције за држављане Републике Србије и БиХ обавља дипломатским путем;

4. Министарству просвете дато је мишљење на Предлог стратегије развоја интелектуалне својине за период од 2018.-2022. године са Акционим планом за период од 2018.-2022. године за спровођење Стратегије;

5. Институт за онкологију дато је мишљење на Правилник о безбедности информационо-комуникационог система Института за онкологију и радиологију Србије;

6. Министарству трговине, туризма и телекомуникација дато је мишљење на Предлог уредбе о ближем уређењу услова које морају да испуне шеме електронске идентификације за одређене нивое поузданости;

7. Министарству трговине, туризма и телекомуникација дато је мишљење на Предлог уредбе о ближим условима за пружање квалификованих услуга од поверења;

8. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог Стратегије за реформу јавне управе у РС;

9. Министарству здравља дато је мишљење на Стратегију јавног здравља Републике Србије и Акциони план за период од 2018. до 2026. године;

10. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Правилник о изменама и допунама Правилника о начину уписа и вођења Регистра националних савета;

11. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Правилник о изменама и допунама Правилника о облику и садржају обрасца за прикупљање потписа бирача који подржавају електоре;

12. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Каталог радних места;

13. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог упутства о изменама и допунама Упутства за спровођење Закона о јединственом бирачком списку;

14. Министарству трговине, туризма и телекомуникација Предлог уредбе о условима за припрему документа за поуздано електронско чување и форматима докумената који су погодни за дуготрајно чување;

15. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о ближим условима за израду о одржавање веб презентације органа, са образложењем, ради прибављања мишљења о предлогу акта;

16. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о начину рада Портала отворених података, са образложењем прибављања мишљења о предлогу акта;

17. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о начину вођења Метарегистра, начину обрађивања, суспендовања и укидања приступа Сервисној магистрали органа и начину рада на Порталу;

18. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о ближим условима за успостављање електронске управе, са образложењем;

19. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог правилника о начину на који органи врше увид, прибављају, обрађују и уступају, односно достављају податке о чињеницама о којима се води службена евиденција;

20. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о организационим и техничким стандардима за одржавање и унапређење Јединствене информационо-комуникационе мреже електронске управе и повезивање органа на ову мрежу, са образложењем;

21. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о вредновању радне успешности државних службеника;

22. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог уредбе о интерном и јавном конкурс за попуњавање радних места у државним органима;

23. Министарству државне управе и локалне самоуправе дато је мишљење на Предлог закључка којим се усваја Акциони план за спровођење иницијативе Партнерство за отворену управу у Републици Србији, и

24. Влади РС дато је мишљење на Нацрт уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника.

Такође, у једном случају, Повереник је од Министарства државне управе и локалне самоуправе на сопствену иницијативу тражио и добио мишљење о времену истека мандата повереника Родољуба Шабића.

3.4.2. Предлози Повереника поднети Уставном суду

Од посебног значаја су предлози за оцену уставности закона које је Повереник поднео Уставном суду, као мера коју је Повереник предузео јер претходно дата мишљења на нацрте и предлоге закона нису усвојена, а ти закони нису усклађени са одредбама Устава. Током 2018. године, Повереник је поднео четири таква предлога Уставном суду, од којих се два односе на уставне гаранције на слободан приступ информацијама од јавног значаја, а два се односе на неусаглашеност са уставним гаранцијама на заштиту података о личности. Такође, Повереник је Народној скупштини Републике Србије (свим посланичким групама и самосталним народним посланицима), упутио писмо у ком је изнео став о неуставности члана 40. Предлога закона о заштити података о личности.

Предлози које је Повереник поднео Уставном суду су:

1. Предлог за оцену уставности члана 10. став 3. Закона о националном ДНК регистру

Предлог за оцену уставности заснива се на чињеници да је, упркос врло јасној одредби члана 42. Устава, као и ранијем јасно и прецизно израженом ставу Уставног суда да се обрада података уређује искључиво законом, законодавац прописао да се ближи услови за размену и преношење података из ДНК регистра уређују подзаконским актом Владе. Таква одредба, будући да размена и преношење података представљају радње обраде података о личности, у директној је супротности са наведеном уставном одредбом. Како само оглашавање и престанак важења члана 10. став 3. Закона о националном ДНК регистру није довољно да би се права лица

заштитила, Повереник је предложио Уставном суду да посебним мишљењем скрене Народној скупштини пажњу на следећа питања која је неопходно регулисати законом:

- Услови под којим се врши упис и брисање података у ДНК регистру, водећи рачуна о разлици између осумњичених, окривљених и осуђених лица, те о врсти и тежини извршеног кривичног дела;
- Рокови чувања свих података у ДНК регистру који не могу бити неограничени као што је то прописано одредбама 41, 43, 44, 45. и 46. Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова;
- Услови под којима се врши обрада података у ДНК регистру, а посебно услови под којима се врши упис и брисање података из регистра о малолетним лицима и жртвама извршења кривичног дела, и
- Размени података из ДНК регистра са другим државама и међународним организацијама која се може одвијати само на основу закона, тј. ратификованих међународних споразума који имају снагу закона и део су унутрашњег правног поретка, уз прописивање јасних правила под којим условима се врши таква обрада.

2. Предлог за оцену уставности одређених одредби Закона о одбрани и Предлог за оцену уставности одређених одредби Закона о Безбедносно-информативној агенцији (БИА)

Након усвајања Закона о изменама и допунама Закона о одбрани и Закона о изменама и допунама Закона о БИА, Повереник је Уставном суду поднео Предлоге за оцену уставности појединих чланова ова два закона. Након измена спроведених наведеним законима, Министарство одбране и Војска, као и БИА, практично су изузети из јединственог система слободе приступа информацијама уређеног Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као јединственог система заштите тајних података уређеног Законом о тајности података.

Одредбе које предвиђају да на предлог Министарства одбране Влада "ближе уређује" податке који се "штите", односно "не могу учинити доступним јавности", као и одредбе којима се неки документи БИА класификују по врсти а не с обзиром на садржину, не само да су супротне одредбама оба поменута закона чиме се нарушава јединство правног система, него су и супротне члану 51. Устава Републике Србије којим је одређено да се право на приступ информацијама које су у поседу државних органа остварује у складу са законом.

Спорна одредба чл. 102. Закона о одбрани није у складу ни са чланом 51. Устава Републике Србије, којим је прокламовано да је Војска Србије под демократском и цивилном контролом, јер отвара могућност да се права јавности ограничавају, чак и искључују, мимо критеријума и услова утврђених Законом о слободном приступу информацијама и Законом о тајности података.

Одредбе члана 20в Закона о БИА којима се уређује обрада података о личности у поступку безбедносне провере, којима се уз остало предвиђа да директор БИА практично уређује обраду података супротне су члану 42. Устава РС који предвиђа да се обрада података о личности уређује искључиво законом.

3. Предлог за утврђивање неуставности члана 45. став 4. Закона о заштити конкуренције

У Закону о заштити конкуренције предвиђено је да подаци које "заштити" Комисија за заштиту конкуренције "немају својство информација од јавног значаја у смислу закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја". Наведени подаци се желе у потпуности, независно од околности, искључити од домаћа јавности, што је потпуно супротно решењима из Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим се на јединствен начин уређује остваривање права јавности. Међународни стандарди препознају Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја као „*lex specialis*“, односно као пропис који има предност у односу на друге законе, а одредбе нашег Закона о слободном приступу информацијама прописују да се права из тог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним само тим законом. У сваком конкретном случају мора се ценити могућност ограничавања права јавности, а то право се никад не може унапред искључити. Присуство наведене одредбе Закона о заштити конкуренције у правном поретку објективно изазива сукоб закона, доводи у питање Уставом зајемчено јединство правног система и самим тим производи конкретне дилеме код поступајућих органа. Осим тих проблема, став је Повереника да присуство овакве одредбе у правном поретку неизбежно асоцира на могуће злоупотребе, односно стављање те одредбе у функцију нелегитимних интереса, нпр. корупције.

3.5. Активности Повереника на афирмисању права

Повереник је током 2018. године организовао и спровео низ обука из области слободног приступа информацијама од јавног значаја и заштите података о личности. Бројне активности су реализоване у оквиру пројекта „Изградња капацитета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за ефективно и адекватно извршавање његових законских овлашћења и обезбеђивање остваривања права на слободан приступ информацијама и права на заштиту података у складу са европским стандардима“, који се финансирао из средстава бесповратне помоћи Билатералног програма Краљевине Норвешке, а на основу Споразума са Владом Републике Србије. Више о томе у делу „Реализација Пројекта“.

Обуке за примену Закона о слободном приступу информацијама и ЗЗПЈ, као законске обавезе органа власти, Повереник је реализовао самостално или учешћем у својству предавача у обукама које су организовали други органи или организације за потребе запослених у органима јавне власти. Предавања су одржана за представнике различитих институција и циљних група, међу којима су: студенти Правног факултета Универзитета Униону оквиру програма „Научни семинар“, студенти треће године Факултета организационих наука, полазници образовног програма „ПолитиКас“ (у организацији Београдске отворене школе), студенти на Правног факултета у Београду (три предавања), студенти и докторанти Факултета политичких наука, студенти четврте године Факултета безбедности, студенти удружења ЕЛСА Правног факултета Универзитета у Београду, полазници јесење школе за студенте новинарства и комунологије у оквиру пројекта Будућност слободе информација у Србији Партнера за демократске промене, студенти четврте генерације Правне клинике за еколошко право у организацији Правног факултета Универзитета у Београду и Мисије ОЕБС-а у

Србији, полазници Школе за људска права, студенти Факултета политичких наука Универзитета у Београду, полазници Академије демократије, у оквиру модула „(Не)Моћ четврте гране власти, у организацији Центра за истраживање, транспарентност и одговорност (ЦРТА), уз подршку Мисије ОЕБС у Србији и студенти Криминалистичко-полицијске академије.

Запослени у служби Повереника су учествовали у својству предавача у обукама на тему примене Закона о слободном приступу информацијама и ЗЗПЛ, на пет дводневних обука за органе јавне власти у градовима Србије. Обуке су одржане у Новом Пазару, у периоду од 20. 06. до 21. 06. 2018. године у Скупштинској сали Културног центра, у Шапцу, у периоду од 26. 06. до 27. 06. 2018. године у Центру за стручно усавршавање, у Зрењанину, у периоду од 03. 07. до 04. 07. 2018. године у Градској кући, Мултимедијална сала, у Врању, у периоду од 17. 07. до 18. 07. 2018. године у Великој сали Скупштине града Врања, и у Пожаревцу од 10. 09. до 11. 09. 2018. године у Скупштинској сали Скупштине Града Пожаревца. Првенствени циљ ових дводневних обука је да се запослени у органима власти ван Београда обуче да правилно примењују Закон о слободном приступу информацијама и ЗЗПЛ.

Поред наведених, одржане су и две дводневне обуке за запослене у органима јавне власти под називом „Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у пракси“. Прва обука је одржана 08. 08 - 09. 08. 2018. године, а друга обука 13. 08 - 14. 08. 2018. године. Поред практичне примене закона, запослени у органима јавне власти су обучени да користе нову апликацију за израду и ажурирање информатора о раду у електронском облику када она буде стављена у функцију.

Запослени у служби Повереника учествовали су у својству предавача у обукама које је организовала Служба за управљање кадровима Републике Србије, на тему примене ЗЗПЛ. Помоћник генералног секретара одржао је предавање у Националној академији за јавну управу за државне службенике на тему заштите података о личности. Повереник је за државне службенике одржао и три обуке на тему заштите података о личности.

Повереник је организовао и Мултимедијалну изложбу „Развој и значај институције Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности“, како би се најширој јавности, на првом месту грађанима, али и органима, организацијама, домаћим и страним компанијама, приказао историјски развој институције Повереника, резултати рада, у циљу даљег јачања и очувања снаге ове институције. Конференција о Поверенику, као мултимедијални изложбени догађај, под називом „Развој и значај институције Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности“ одржана је у периоду од 28. 05. 2018. до 02. 06. 2018. године у Атријуму Народне библиотеке Србије.

Такође, Повереник је у јуну месецу одржао конференцију за медије поводом ризика и опасности које носи обрада података о личности путем интернет апликације "Изабрани доктор".

Дводневна обука за запослене у служби Повереника из области обраде података о личности у финансијском сектору одржана је 27 - 28. 08. 2018. године. За представнике више од 50 органа власти одржане су две дводневне обуке „Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у пракси“.

У циљу јачања капацитета и подизања свести о заштити података о личности, одржана је Међународна конференција на тему Општа уредба ЕУ о заштити података о личности 17 - 18. 04. 2018. године. Више о томе у делу „*Реализација Пројекта*“.

Повереник је организовао низ предавања за запослене у служби Повереника о новом ЗЗПЛ и о правима лица. Реализовано је укупно четири предавања о Општој уредби о заштити података – о приручнику о лицима за заштиту података, о приручнику о транспарентности, о мишљењу о обради података на раду, и о смерницама о пристанку и новим обавезама за руковооце. Одржано је и дводневно предавање Бојана Маршићанина, представника Норвешке компаније Теленор, на тему новог ЗЗПЛ.

На догађају организованом 26. јануара, поводом обележавања Дана заштите података о личности, Повереник је указао на стање у овој области и представио главне изазове у раду ове институције. У циљу информисања шире и стручне јавности са остваривањем овог права, представљена је публикација број 3: [Заштита података о личности у области радних односа: ставови и мишљења Повереника](#).

Такође, својеврстан допринос афирмацији овог права, са посебним освртом на Општу уредбу о заштити података о личности, Повереник је исказао преводом и објављивањем приручника [Заштита података и надлежности институција Европске уније](#), као и објављивањем (у електронском облику) приручника [Најчешће постављена питања у вези са применом Опште уредбе о заштити података о личности \(GDPR\)](#).

Афирмишући право на слободан приступ информацијама од јавног значаја, Повереник је 26. септембра организовао конференцију посвећену обележавању Међународног дана права јавности да зна. Ова конференција се организује сваке године, почев од 2006. године, у сарадњи и уз подршку Мисије ОЕБС у Србији, Независног удружења новинара Србије, Удружења новинара Србије и Коалиције за слободу приступа информацијама. И ове године су различитим органима додељивана признања за остварене резултате и допринос у остваривању права јавности да зна, као и посебна награда за најбољи Информатор о раду органа. Посебно признање, награда и статуета за највећи допринос афирмисању права на приступ информацијама и транспарентност у раду додељена је Центру за истраживање, транспарентност и одговорност (ЦРТА). Том приликом је представљена и публикација број 7: [Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника](#).

Повереник је током 2018. године наставио успостављену праксу стажирања студената ради стицања практичних знања из области слободног приступа информацијама од јавног значаја и заштите података о личности. У оквиру сарадње Правног факултета Универзитета у Београду и Повереника, за две групе студената треће и четврте године Правне клинике еколошког права, организована је пракса у служби Повереника у трајању од по 15 дана. Истовремено, текућој пракси су се придружила и полазница која је препоручена у оквиру Програма праксе на образовном програму „Студије будућности“ од стране Београдске отворене школе. Такође, 20 учесника програма Школе људских права за младе, у организацији Иницијативе младих за људска права и Хелсиншког одбора за људска права, посетило је Повереника 13.7.2018. године, којом приликом им је представљен начин и резултати рада Повереника.

Посебну пажњу Повереник је посветио стручном усавршавању својих запослених кроз изградњу капацитета појединаца, јачање њихових стручних, лидерских и менаџерских способности, повезивање са колегама из региона и ЕУ, све у оквиру Програма за државне службенике Европског фонда за Балкан. На основу освојене стипендије, једна од запослених у служби Повереника била је на усавршавању у институцији Аустријског органа за заштиту података о личности у Бечу, од 01. 09. 2018 - 30. 11. 2018. Општи циљ Програма је да допринесе ефикасном развоју државних администрација у региону, пружањем програма обуке за високо квалификоване стручњаке из највиших државних органа земаља Западног Балкана. У оквиру наведеног програма запослена у служби Повереника учествовала је и на два семинара: Уводни семинар у Берлину и Потсдаму, кроз предавања и обуке из области владавине права, процеса европских интеграција у Западном Балкану, вештина презентације и комуникације, доброг управљања у јавној администрацији и Завршни семинар с циљем процене искуства стажа, додатне обуке о лидерству и припреме за преношење научених лекција у матичној институцији.

3.6. Реализација Пројекта

Повереник је током 2018. године окончао рад на пројекту „Изградња капацитета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за ефективно и адекватно извршавање његових законских овлашћења и обезбеђивање остваривања права на слободан приступ информацијама и права на заштиту података у складу са европским стандардима“, који је реализован на основу билатералног споразума Владе Републике Србије и Министарства спољних послова Краљевине Норвешке. **У оквиру овог пројекта, услед уштеде остварене у прве две године трајања пројекта, дописом Министарства за европске интеграције 337-00-154/2015-03 од 12. 01. 2018. године, одобрена је измена постојећих и додавање нових активности у оквиру треће године спровођења пројекта, чиме је извршена и прерасподела у оквиру буџета пројекта и продужење пројекта до 30. 11. 2018. године. (Више о томе под 5.3.2. Средства из Пројекта).**

У оквиру Пројекта, а у циљу јачања капацитета, одржана је Међународна конференција на тему Опште уредбе о подацима о личности, 17. и 18. 04. 2018. године у Клубу посланика у Београду. Циљ конференције је да се најширој јавности приближи значај Опште уредбе о подацима о личности и подигне свест о томе како ће овај акт утицати на појединца, привреду и органе јавне власти, као и укаже на потребу усклађивања националног законодавства са правом ЕУ. Ради организације конференције ангажовани су стручњаци из области заштите података о личности који руководе органима за заштиту података о личности у земљама чланицама ЕУ, али и у државама које нису чланице, као и домаћи стручњаци у области заштите података о личности.

У оквиру Пројекта представници Повереника ишли су на два студијска путовања у Хрватску: за шест запослених организована је студијска посета Загребу, у периоду од 20. 08 - 22. 08. 2018. године, ради јачања сарадње и размене искустава са Агенцијом за заштиту особних података Републике Хрватске, а у периоду од 09. 09. до 12. 09. 2018. године заменица повереника и шест запослених у служби Повереника учествовало је у студијској посети Поверенику за информације Републике Хрватске.

Повереник је у оквиру Пројекта објавио три публикације чији је циљ да допринесу подизању свести о значају заштите података о личности и праву на слободан приступ информацијама од јавног значаја. У оквиру активности везаних за израду и објављивање материјала у циљу информисања јавности о њеним правима и праксама, преведен је и објављен приручник [Заштита података и надлежности институција Европске Уније](#), чији су аутори Наташа Пирц Мусар и Тина Краигхер Мишич. Друга публикација објављена је у склопу прославе Дана заштите података о личности 26.01.2018. године, [„Заштита података о личности у области радних односа, ставови и мишљења Повереника, публикација број 3“](#). У склопу прославе Дана права јавности да зна, 28.09.2018. године, објављена је трећа овогодишња публикација [„Слободан приступ информацијама, ставови и мишљења Повереника, публикација број 7“](#).

По спровођењу свих пројектних активности обављена је ревизија финансијског дела Коначног извештаја Пројекта за период од 18.09.2015. године до 30.11.2018. године од стране независног ревизора. Коначни извештај независног ревизора је достављен Поверенику 16. 11. 2018. године, у ком је ревизор истакао да завршни финансијски извештај по свим материјално значајним аспектима, истинито и објективно приказује утрошак добијених средстава у складу са одредбама Споразума о спровођењу Пројекта.

На седници Управног одбора Пројекта 22. 11. 2018. године усвојен је Коначни извештај Пројекта за период од 18. 09. 2015. године до 30. 11. 2018. године и Извештај независног ревизора о спроведеној ревизији финансијског дела Коначног извештаја пројекта за период од 18. 09. 2015. године до 30. 11. 2018. године. Након тога 28. 11. 2018. године, Коначни извештај Пројекта и Извештај независног ревизора су прослеђени Министарству за европске интеграције. Пројекат је формално завршен 30. 11. 2018. године.

4. САРАДЊА ПОВЕРЕНИКА

4.1. Сарадња са државним органима , организацијама цивилног друштва и пословним удружењима

Сарадња Повереника са државним институцијама и другим органима јавне власти у 2018. години је остваривана учешћем на конференцијама, округлим столовима, састанцима и стручним скуповима у организацији ових тела (самостално и у сарадњи са другим државним, међународним и невладиним организацијама) међу које спадају: Влада Републике Србије тј. њене стручне службе, Републички секретаријат за јавне политике, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство привреде, Министарство за европске интеграције, Министарство културе, Министарство заштите животне средине, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Заштитник грађана, Државна ревизорска институција, Повереник за заштиту равноправности, Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Канцеларија за информационе технологије и електронску управу, Служба за управљање кадровима, Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу и

Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине, Стална конференција градова и општина, Институт за међународну политику и привреду, Факултет политичких наука, Привредна комора Србије.

Сарадња Повереника са организацијама цивилног друштва у 2018. години, по већ устаљеној доброј пракси, одвијала се првенствено кроз учешће на бројним стручним скуповима ради обуке и афирмације, како права јавности да зна, тако и права на заштиту података о личности. Повереник је узео учешће у великом броју конференција, трибина и других сличних скупова које су у 2018. години организовале организације цивилног друштва, саме или у сарадњи са државним институцијама и/или међународним организацијама, као што су: Транспарентност Србија, Београдски центар за људска права, Европски покрет у Србији, Партнери за демократске промене Србије, Share фондација, Архус центар, Београдска отворена школа, Београдски центар за безбедносну политику, Балканска истраживачка мрежа (БИРН), Бечејско удружење младих, Национална алијанса за локални економски развој (НАЛЕД), Комитет правника за људска права, Грађанске иницијативе, Едукациони центар, Центар за слободне изборе и демократију, Аутономни женски центар, Друштво за информатику Србије, Кућа људских права, Фондација за отворено друштво, Европски покрет у Србији, Удружење Јужне вести, Српска асоцијација менаџера корпоративне безбедности, SeConS група за развојну иницијативу, Фонд за хуманитарно право, Удружење банака Србије, Форум за етничке односе, удружење грађана Пешчаник, и Независно друштво новинара Војводине, Центар за истраживање, транспарентност и одговорност – ЦРТА, Центар за истраживачко новинарство Србије, РС Press, Регистар националног интернет домена Србије (РНИДС), удружење е-Сигурност, Национални конвент о Европској унији, Портал КРИК, струковно удружење Амбасадори одрживог развоја и животне средине, Асоцијација онлајн медија, Српско удружење за уставно право, Независно удружење новинара Србије (НУНС), Удружење новинара Србије (УНС), Биро за друштвена истраживања (BIRODI), Центар за истраживачко новинарство (ЦИНС), Коалиција прЕУговор, Асоцијација за рачунарство, информатику, телекомуникације и нове медије Србије, Центар за права детета, Нова економија, Иницијатива за економска и социјална права A11, ЦРА Академија, PwC Serbia.

Сарадња са комерцијалним удружењима реализована је учешћем Повереника у остваривању сличних активности са: Америчком привредном комором у Србији, Словеначким пословним клубом у Београду, Мокрогорском школом менаџмента, Саветом страних инвеститора, али и са адвокатским канцеларијама као заступницима компанија поводом изношења података о личности из земље.

4.2. Сарадња са медијима и приказ активности Повереника у медијима

Током 2018. године, као и претходних година, Повереник је доста сарађивао са медијима и асоцијацијама новинара. На основу резултата традиционалног истраживања „Новинар – Ваш пријатељ“ о квалитету односа организација и јавних личности у Србији у 2018. години с медијима и новинарима, Повереника се налази у групи државних институција са најбољим односом са медијима, а повереник Шабић међу најкомуникативнијим државним функционерима.

Повереник је током године објавио 96 саопштења за јавност. Ипак, саопштења су преносили само одређени медији, а она која нису афирмативна за органе власти, телевизије са националном фреквенцијом углавном нису преносиле. Повереник лично није био гост телевизије националног јавног сервиса (РТС) неколико последњих година свог мандата, иако су биле заступљене теме које се директно тичу области рада институције којом руководи. Од Повереника су изјаве тражили новинари дневног листа „Данас“, недељника НИН, те других бројних медија попут Време, ЦИНС, КРИК, БИРН, Блиц, Инсајдер, Бета, Танјуг, Радио Слободна Европа, Инсајдер, Н1, Адриа Медиа Груп, Политика, Лист Зрењанин, Нови Магазин, Недељник, Јужне вести, Истиномер, Курир, Експрес, VOICE, и других медија. Новинари су најчешће од Повереника тражили податке у вези са актуелним предметима и предузетим мерама.

Повереникове изјаве које су привлачиле медијску пажњу односиле су се на питања у вези са усвајањем Опште уредбе о заштити података о личности и шта она значи за Србију, полемике око новог Закона о заштити података о личности, као и спорна решења у Нацрту измена и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Осим тога, медијску пажњу су привлачиле изјаве које су се односиле на појединачне случајеве кршења права на приступ информацијама или на заштиту података, од којих су неки приказани и у овом извештају.

С друге стране, у 2018. години запажена је и негативна кампања против институције Повереника и тадашњег повереника Родољуба Шабића лично. Тако нпр. у јавности су се појавили нетачни наводи о утрошеним средствима за путне трошкове, приказаних као путни трошкови повереника Родољуба Шабића, а не Повереника као институције, иако је тај податак јаван и лако утврдив (информације о томе су објављене у Информатору о раду Повереника, који се редовно ажурира), а ревизија у поступку контроле извршења буџета није утврдила постојање неправилности у трошењу средстава.

Оно чиме је Повереник допринео отвореном и транспарентном раду, а што медијима помаже да брже и лакше дођу до информација које се тичу рада Повереника, јесу Портал отворених података и службени Твитер налог Повереника. (*Више о томе под 5.2. Развој службе Повереника*).

4.3. Међународна и регионална сарадња

Међународна сарадња Повереника, као и претходних година, била је успешна и током 2018. године. Поред већ устаљене сарадње са представништвима међународних или транснционалних организација у Србији (OEBS, Развојни програм Уједињених нација – UNDP, Делегација Европске уније у Републици Србији, Савет Европе, USAID Пројекат за одговорну власт), Повереник је успоставио сарадњу и са другим организацијама и државним органима.

Тако је Повереник сарађивао и са надлежним институцијама из региона и са простора бивше Југославије. Ова сарадња остварена је и у области заштите података о личности, као и у области слободног приступа информацијама. Повереник је сарађивао и са повереницима и другим органима за слободу приступа информацијама и за заштиту података у Европи и свету, посебно учешћем на значајним међународним конференцијама и скуповима.

Представници Повереника су учествовали на следећим међународним и регионалним скуповима, као и састанцима, посвећеним приступу информацијама и заштити података о личности, и то:

- на Конференцији о заштити података о личности под називом „European cities conference, Data protection 2018, Data & Democracy - Digital challenges for the cities“ (Подаци и демократија - Дигитални изазови за градове), која је одржана у Бечу, 5 - 6. марта у организацији града Беча;

- на 44. састанку Бироа Саветодавног комитета Конвенције за заштиту појединаца у вези са аутоматском обрадом личних података T-PD, у Паризу од 26. до 28. марта 2018. године;

- на скупу „Privacy Days – 4. dan prava privatnosti i slobode izražavanja“ који се одржао дана 12 - 13. 04. 2018. године у Мокрицама, Словенија;

- на другом састанку „Initiative 20i7“ која је окупила представнике институција за заштиту података о личности из Босне и Херцеговине, Хрватске, Косова, Македоније, Црне Горе, Словеније и Србије, у периоду од 22 - 24. априла на Охриду. Македонија;

- на 28. Пролећној конференцији о заштити података о личности под називом “Data Protection – Better Together”, која је организована у периоду од 3 - 4. маја, у Тирани, Албанија;

- на конститутивној седници Европског одбора за заштиту података која је одржана дана 25. маја у Бриселу;

- на 36. Пленарној седници Саветодавног комитета Конвенције 108, која је одржана у Стразбуру у периоду од 19. до 21. јуна 2018. године;

- на састанку Бироа консултативног комитета Конвенције о заштити података о личности у вези са аутоматском обрадом личних података, који је одржана у Паризу 24 - 26. септембра 2018. године;

- на 40. међународној конференцији повереника за заштиту података о личности (ICDPPC) која је одржана у Бриселу 22 - 23. 10. 2018. године;

- на IX међународној конференцији о заштити података о личности, одржаној 8. новембра 2018. године у Москви. Конференцију је организовала невладина организација Radio Frequency Spectrum (АНО Радиочастотњи спектр), уз подршку Министарства дигиталног развоја, комуникација и масовних медија Руске Федерације и Роскомнадзора;

- на годишњем европском догађају „Kaspersky Next“ од 28 - 31. 10. у Барселони;

- у раду 37. Пленарне седнице Саветодавног комитета Конвенције 108, која је одржана у Стразбуру у периоду од 20. до 22. новембра 2018. године;

- на радионици о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која је одржана у Будимпешти од 26. до 28. новембра 2018. године, у организацији мађарског националног органа за слободан приступ информацијама;

- на 20. састанку органа за заштиту података о личности Централне и Источне Европе (CEEDPA) одржаном у Кијеву, Украјина, 29 - 30. 11. 2018. године;

- на 46. састанку Бироа саветодавног комитета Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду података о личности, који је одржан од 17 - 19. 12. 2018. године у Стразбуру.

У оквиру Пројекта реализоване су две студијске посете и то Агенцији за заштиту особних података Републике Хрватске, у периоду од 20 - 22. августа. и Поверенику за информације Републике Хрватске у периоду од 09 - 12. 09. 2018. године.

Европски одбор за заштиту података (EDPB) доделио је Поверенику статус посматрача у овом телу 16. 11. 2018. Године.

Трошкове учешћа Повереника на наведеним конференцијама, скуповима и другим догађајима сносили су њихови организатори (5), Повереник у целости (9) и Повереник делимично (3).

Током извештајног периода, Повереник је имао више сусрета и разговора и са другим представницима европских, односно међународних институција и земаља у окружењу, посебно поводом унапређења људских права и борбе против корупције, као и заштите података о личности.

Повереник се састајао са представницима дипломатског кора, између осталог са. амбасадором Краљевине Велике Британије у Србији, Денисом Кифом, амбасадором Сједињених Америчких Држава у Србији, Кајлом Скотом, амбасадором Краљевине Холандије у Србији Хенк ван ден Долм, замеником амбасадора Краљевине Шведске, Јоакимом Верном, амбасадором Републике Аустрије Николаусом Лутеротијем, амбасадором Краљевине Белгије Кунрад Адамом, амбасадором Краљевине Норвешке Арне Санес Бјорнстадом, те са Комесаром за људска права Савета Европе, Нилс Муижниексом, замеником шефа Делегације Европске уније у Републици Србији Матејом Норчич Штамцар, шефом Мисије Савета Европе у Београду, Тобијасом Флесенкемпером, шефицом политичког сектора Делегације ЕУ у Србији, Норм Хаиринен. Повереник је примио делегације из Марока и Туниса које су дошле у студијску посету у организацији IREX Еуропа и канцеларије UNESCO за државе Магреба, као и групу чланова организација грађанског друштва, активиста и стручњака из Кеније. Повереник је примио председника Савета Агенције за заштиту података о личности и слободан приступ информацијама Републике Црне Горе Мухамеда Ђокаја и директора Агенције Чедомира Митровића, док је Специјални саветник Повереника примио у посету Повереника Молдавије Едуарда Радукана.

Већина разговора односила се на актуелно стање заштите права на приступ информацијама и заштите података о личности, те на специфичности везане за Нацрт закона о заштити податка о личности као и за Нацрт измена и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Разматране су и теме односа извршне и законодавне власти према институцији Повереника, а од посебног значаја била је и тема (не)разматрања годишњих извештаја Повереника од стране Народне скупштине. У области евроинтеграција саговорници су највише пажње поклањали питањима реализације задатака утврђених у акционим плановима за поглавља 23 и 24.

5. СЛУЖБА ПОВЕРЕНИКА И СРЕДСТВА ЗА РАД

5.1. Број запослених у служби Повереника

Служба Повереника би за остваривање надлежности утврђених Законом о приступу информацијама и Законом о заштити података о личности, према процени органа, требало да има 94 запослена. Тај број је утврђен ранијим актом о систематизацији из 2014. године и остао је непромењен и у важећем акту о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места из 2017. године, на који је надлежни одбор Народне скупштине дао сагласност.⁵²

Предлогом кадровског плана службе Повереника за 2018. годину, број: 119-00-8/2017-04/1 од 25. 12. 2017. године Повереник је утврдио да су за извршавање надлежности Повереника потребна три изабрана лица (повереник и два заменика) и 94 запослена лица и исти допис упутио Министарству финансија, акт број: 119-00-8/2017-04/2 од 25. 12. 2017. године ради прибављања сагласности.

На предложени Кадровски план Министарство финансија није дало сагласност Поверенику.

Дописом број: 119-00-82017-04/4 од 28. 06. 2018. године Повереник се поново обратио Министарству финансија са Предлогом Кадровског плана Повереника за 2018. годину, са Прилогом 1- планирана средства за плате у 2018. години са динамиком попуњавања радних места, на који није добио одговор.

Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине донео је Одлуку 21 број: 112-265/18 од 23. 05. 2018. године о утврђивању максималног броја запослених на неодређено време у служби Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у 2018. години, којом је утврдио да је број запослених на неодређено време у служби Повереника у календарској 2018. години 94 запослена с тим што је број запослених на неодређено време условио расположивим финансијским средствима за исплату плата.

На почетку 2018. године, служба Повереника је имала 78 запослених лица у радном односу на неодређено време. Током 2018. године, примљено је 8 лица у радни однос на неодређено време колико лица је и раскинуло радни однос, па је **закључно са 31. 12. 2018. године служба Повереника имала исти број (78) запослених у радном односу на неодређено време, што износи 83% од укупног броја предвиђеног актом о систематизацији радних места.** Током године, ради замене привремено одсутних, а због повећања обима послова у појединим периодима године, ангажовано је неколико лица ради обављања послова на одређено време (током године укупно 10 лица је било ангажовано у различитим периодима). Закључно са 31. 12. 2018. године у служби Повереника, два лица су ангажована у радном односу на одређено време.

У току 2018. године, за обављање послова ван описа послова систематизованих у служби Повереника, ангажована су два лица по уговору.

⁵² Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места број 110-00-4/2017-04 од 21. фебруара 2017. године, на који је Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине дао сагласност актом 21 број 112-402/14 од 10. маја 2017. године.

5.2. Развој службе Повереника

Током целе 2018. године Повереник је организовао бројне активности на унапређењу рада службе и знања и вештина запослених. Највећи део активности је спроведен у оквиру трогодишњег⁵³ пројекта из 2015. године, на основу билатералног споразума Владе Републике Србије и Министарства спољних послова Краљевине Норвешке.

Тако се у 2018. години наставило са активностима на јачању система менаџмента за безбедност информација којима Повереник располаже у свом раду према захтевима стандарда SRPS ISO/IEC 27001:2013, с обзиром на велики значај наведених активности не само са аспекта безбедности информација којима Повереник располаже, већ и користи за функцију надзора над применом ЗЗПЛ од стране руковалаца који су за наведени стандард сертифицирани. Повереник је у септембру 2017. године добио Сертификат о увођењу система менаџмента безбедношћу информација којим су испуњени захтеви стандарда ISO 27001:2013. У септембру 2018. године, годину дана након увођења стандарда SRPS ISO/IEC 27001:2013, спроведен је надзорни аудит (провера) унапређења и одржавања система за безбедност информација Повереника од стране водећег аудитора фирме CIS - Certification & Information Security Services GmbH / Quality Austria Center d.o.o, Београд. Провером је утврђено да је институција Повереника успешно одговорила на све захтеве стандарда и тиме стекла право да се настави важење међународно акредитованог сертификата о систему управљања информационом безбедношћу према стандарду SRPS ISO/IEC 27001:2013 (*Information Security Management System*), о чему је дана 04. 10. 2018. године Поверенику издата потврда од стране Quality Austria Center d.o.o. из Београда. (Други надзорни аудит биће спроведен у септембру 2019. године.)

У склопу наведених активности настављено је и спровођење обука запослених, те је поред раније сертифицираних 8 ревизора за безбедност информација (највиши степен сертификације за SRPS ISO/IEC 27001) и 10 менаџера за безбедност података, током 2018. године још 7 запослених стекло сертификате за менаџера за безбедност података.

У оквиру напред поменутог пројекта, у 2018. години је спроведена је дводневна тематска обука за унапређење знања запослених у служби Повереника из области заштите финансијских података. Обука је организована за две групе запослених у служби Повереника у циљу ефикаснијег праћења и гарантовања спровођења Закона о заштити података о личности. За те потребе су ангажовани по уговору о делу међународни стручњаци.

У 2018. години, још двоје запослених у служби Повереника је прошло процедуру провера и добило прописане сертификате Канцеларије Савета за националну безбедност, за приступ тајним подацима и то степена „строго поверљиво“, у складу са Законом о тајности података, а за једно лице је предат захтев за приступ тајним подацима и то степена „строго поверљиво“, које је тренутно у процедури

⁵³ Актом Министарства за европске интеграције број: 337-00-154/2015-03 од 12. 01. 2018. године продужено трајање Пројекта „Изградња капацитета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за ефективно и адекватно извршавање његових законских овлашћења и обезбеђивање остваривања права на слободан приступ информацијама и права на заштиту података у складу са европским стандардима“, ознаке ПОВ-01-2015, до 30. новембра 2018. године.

провера. Служба Повереника са 21 запосленим који су у ранијем периоду већ добили сертификате (троје запослених са сертификатима за приступ тајним подацима је током 2018. престало да ради у служби Повереника) има укупно 23 запослена са сертификатом за приступ тајним подацима, и једно лице које је тренутно у процесу сертификације ради несметаног извршавања послова из своје надлежности.

Имајући у виду захтеве које је пред државне органе поставила нова регулатива која се тиче електронског пословања и процеса дигитализације јавне управе (Закон о електронској управи, Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, као и други бројни подзаконски акти), Повереник је током 2018. године ојачао инфраструктуру своје рачунарске мреже и то, како извођењем радова на уређењу, монтажи и замени дотрајалих мрежних уређаја, тако и обезбеђивањем редундантности целокупног информационог система и обезбеђивањем већих капацитета за складиштење електронских података.

Велики допринос афирмацији права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и на заштиту података о личности постигнут је набавком три нова софтвера. Набавка једног софтвера извршена је с циљем да се веб портала Повереника прилагоди, односно учини доступним слепим и слабовидим лицима. Набавком другог софтвера постигнут је циљ да се пракса Повереника брже и лакше учини доступном грађанима кроз програм који омогућава да се пракса Повереника објављује на дневном нивоу, кроз лаку и брзу претрагу по разним параметрима. Најзад, набавком трећег софтвера постигнут је циљ да државни органи који имају обавезу достављања годишњег извештаја о радњама које су предузели у циљу примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, достављају извештаје кроз програм који омогућава електронско уношење података у апликацију, а да служба Повереника статистичку обраду тих података врши кроз програм.

Током 2018. године Повереник је наставио да одржава [Портал отворених података](#), путем којег бројне податке, у машински читљивом формату и путем визуелизација, чини доступним целокупној јавности преко интернета. На овом налогу налазе се подаци о раду Повереника, актуелности из целог света које се односе на слободан приступ информацијама од јавног значаја, право јавности да зна, отворене податке, отворену управу, заштиту података о личности, информациону безбедност, приватност, итд.

Препознат на напред наведени начин, за 3 (три) године његовог постојања, Портал отворених података запратило је више од **4.200** (четирихиљадеидвестотине) **чланова** ове друштвене мреже.

Употребна вредност Портала одавно је препозната од стране грађана и свих других корисника, што илуструје статистика посећености на data.poverenik.rs и у 2018. години:

- укупно јединствених посетилаца Портала: **2.638**;
- отворених страна: **10.532**;
- посета страницама са визуелизацијама: **579** јединствених посетилаца;
- проценат посета са територије Републике Србије: **92%**;
- преузимање скупова података: укупно **1.192** преузимања.
- просечно задржавање посетилаца по посећеној страни: **1 минут и 36 секунди**.

Крајем 2018. године отпочео је са радом и [Портал за достављање годишњих извештаја органа власти](#) са циљем олакшавања достављања годишњих извештаја органа власти који су се до сада достављали у папирној форми.

Службени Твитер налог Повереника, осим основне информативне функције, има за циљ промовисање позитивних друштвених вредности, пре свега на плану заштите основних људских права.

5.3. Обезбеђена средства и издаци за рад службе Повереника

5.3.1. Средства из Буџета Републике Србије

Рад Повереника и његове службе се по закону финансира из буџета Републике Србије.

Законом о буџету Републике Србије за 2018. годину⁵⁴ Поверенику су **одобрена средства за извор финансирања 01 – приходи из буџета у износу од 199.039.000,00 динара, што је за 16% мање у односу на Предлог финансијског плана Повереника. За рад службе Повереника у 2018. години потрошено је 180.805.429,43 динара или 90,84% одобрених буџетских средстава.**

Одобрена средства из буџета и издаци Повереника приказани су у следећим табелама:

Табела 7 - Извршење буџета Повереника за 2018. годину

Функција	Извор финан.	Програм	Пројекат	Екон. класиф.	Опис	Одобрена средства Законом о буџету РС за 2018. год. ("Сл. гласник РС број 113/2017)	Реализовано	% Реализације
160	1	001	011	411	Плате и додаци запослених	126.700.000,00	126.249.453,36	99,64
				412	Социјални доприноси на терет послодавца	22.706.000,00	22.614.856,47	99,60
				413	Накнаде у натури	300.000,00	296.100,00	98,70
				414	Социјална давања	1.400.000,00	536.332,70	38,31
				415	Накнаде за запослене	2.650.000,00	2.559.400,04	96,58
				416	Награде и бонуси	300.000,00	255.993,73	85,33
				421	Стални трошкови	6.000.000,00	3.956.836,69	65,95
				422	Трошкови путовања	4.500.000,00	2.118.547,62	47,08
				423	Услуге по уговору	19.100.000,00	13.712.220,30	71,79
				425	Поправке и одржавање	2.500.000,00	1.569.428,73	62,78
				426	Материјал	4.400.000,00	2.831.676,17	64,36
				482	Порези, таксе и казне	400.000,00	346.979,00	86,74
				512	Машине и опрема	6.000.000,00	3.264.236,62	54,40

⁵⁴Закон о буџету РС за 2018. год. ("Сл. гласник РС број 113/2017).

				515	Нематеријална имовина	2.083.000,00	493.368,00	23,69
				УКУПНО 01 Приходи из буџета		199.039.000,00	180.8 05.429,43	90,84
60	5	001	011	422	Трошкови путовања	0,00	0,00	0,00
				423	Услуге по уговору	3.626.135,33	2.238.221,53	61,72
				426	Материјал	0,00	0,00	0,00
				УКУПНО 05 Донације од иностраних земаља		3.626.135,33	2.238.221,53	61,72
60	5	001	011	421	Стални трошкови	370.000,00	235.089,23	63,54
				422	Трошкови путовања	450.000,00	369.702,41	82,16
				423	Услуге по уговору	9.315.000,00	7.866.293,41	84,45
				512	Машине и опрема	665.000,00	662.826,00	99,67
				515	Нематеријална имовина	800.000,00	339.840,00	42,48
УКУПНО 15 Неутрошена средства из донација из ранијих година						11.600.000,00	9.473.751,05	81,67
УКУПНО ЗА ФУНКЦИЈУ 160:						214.265.135,33	192.517.402,01	89,85

Највећи део издатака Повереника у 2018. години са извора финансирања 01 – приходи из буџета, не рачунајући лична примања запослених, тј. плате, доприносе и накнаде по основу рада, односе се на услуге комуникација, компјутерске услуге, административне услуге, услуге информисања, стручне услуге, затим за текуће поправке и одржавање опреме, трошкове бензина, административну опрему и обнову лиценци које су неопходне за повећање сигурности рачунарске мреже службе Повереника као предуслова за увођење и унапређење стандарда ISO/IEC 27001.

Табела 8 - Приказ највећих издатака

Опис	Утрошена средства извор финан. 01 приходи из буџета
Стални трошкови	
Услуге комуникација (трошкови интернета, услуге мобилног и фиксног телефона, пошта)	3.453.863,76
Трошкови путовања	
Трошкови службених путовања у иностранство (обавеза Повереника да суфинансира активности на пројекту „Изградња капацитета Повереника“ ПОВ-01-2015)	1.862.545,39
Услуге по уговору	
Административне услуге (услуге превоза и остале административне услуге)	1.080.444,47
Компјутерске услуге (услуге одржавања рачунара и софтвера)	6.375.000,00
Услуге информисања	1.176.634,99
Стручне услуге	2.300.881,38
Услуге за домаћинство и угоститељство (организовање конференција, округлих столова, састанака)	1.267.724,00
Текуће поправке и одржавање	
Текуће поправке и одржавање опреме (опреме за саобраћај и административне опреме)	1.222.951,58
Материјал	
Материјали за саобраћај (бензин и остали материјали за превозна средства)	1.882.156,25
Машине и опрема	
Административна опрема (рачунарска опрема, уградна, намештај)	3.264.236,62

У циљу стварања оптималних услова за рад запослених на примени оба закона из делокруга рада Повереника, служба Повереника је у 2018. години из извора

финансирања 01 – приходи из буџета, набавила административну опрему и то претежно рачунарску опрему у износу од 2.412.840,00 динара и уградну опрему у износу од 591.717,61 динара неопходну за постављање система контроле приступа у службеним просторијама Повереника у циљу унапређења система за безбедност информацијама у складу са стандардом SRPS ISO/IEC 27001:2013 (27000:2013), као и нематеријалну имовину у укупном износу 493.368,00 динара која се односи на обнову лиценци за унапређење безбедности рачунарске мреже Повереника.

Табела 9 - Приказ набављене опреме и нематеријалне имовине

Редни број	Назив основног средства	Извор финан.	Количина	Цена по комаду са ПДВ-ом	Укупно
1	Контролер са напајањем ASC1204C-S	01	1	33,998.30	33,998.30
2	Контролер са напајањем ASC1204C-D	01	1	67,998.00	67,998.00
3	Батерија за Backup контролера	01	3	2,052.75	6,158.25
4	Читач MIFIRE картица тип ASR1101A	01	8	4,165.00	33,320.00
5	Паник тастери G000SG	01	4	2,326.45	9,305.80
6	Хидраулични затварач врата тип TS68	01	4	4,926.60	19,706.40
7	Ел. маг. браве	01	3	4,394.67	13,184.01
8	Брава за цилиндар	01	3	1,755.25	5,265.75
9	IP камера AS-0280B	01	3	15,053.50	45,160.50
10	Постоље PFA136	01	3	595.00	1,785.00
11	Прихватник за отварање двокрилних дрвених врата	01	10	3,213.00	32,130.00
12	Налепнице "Простор под видео надзором" A4	01	20	238.00	4,760.00
13	Mikro Tik S+850LCD30+modul do multimode 300m	01	8	8,089.20	64,713.60
14	Mikro Tik S+31DLC10D+modul singlemode do 10km	01	8	20,030.40	160,243.20
15	Mikro Tik S+2332LC10D+modul 10GB/s	01	2	46,994.40	93,988.80
16	Метална сталажа 2000x820x320/5	01	5	4,542.86	22,714.30
17	Метална сталажа 2000x920x550/5	01	2	8,142.85	16,285.70
18	NS столица Mirage/црна	01	1	28,690.01	28,690.01
19	Apple iphone X 256GB црни	01	1	179,999.00	179,999.00
20	Storage QnapTS-1273U-RP	01	1	919,920.00	919,920.00
21	Superserver SYS TS-6028R-WTR	01	1	834,000.00	834,000.00
22	Mikrotik CRS326-24G-2S-RM	01	16	26,040.00	416,640.00
23	Mikrotik CCR1016-12S-1S	01	2	47,400.00	94,800.00
24	Mikrotik CCR1036-8G-2S	01	1	88,800.00	88,800.00
25	Kabl Extralink SFP-10G	01	6	3,060.00	18,360.00
26	Kabl Moxa Opt. 8D CBL-M62M9x8	01	1	6,240.00	6,240.00
27	UTP PACH CORD Kabl CAT 6 1m (200 kom)	01	1	23,520.00	23,520.00
28	UTP PACH CORD Kabl CAT 6 0,5m (100 kom)	01	1	10,560.00	10,560.00
29	Web камера HD Logitech C920, 15Mpix	01	1	11,990.00	11,990.00
Укупно					3,264,236.62

Табела 10 - Приказ набављене нематеријалне имовине

Редни број	Нематеријална имовина - лиценце	Извор финан.	Количина	Цена по комаду са ПДВ-ом	Укупно
1	Basic Support VMware	1	1	110,986.80	110,986.80
2	Mdaemon Renewal 150 users	1	1	48,246.00	48,246.00
3	Mdaemon Antivirus Renewal 150 users		1	49,304.40	49,304.40

		1			
4	Mdaemon Outlook connector 150 users	1	1	29,830.80	29,830.80
5	Archab Mdaemon arhiver Rnw Archab 150 users	1	1	75,000.00	75,000.00
6	ESET Endpoint Protection Standard 250 users	1	1	180,000.00	180,000.00
				Укупно	493,368.00

Део административне опреме и то рачунарске опреме у износу од 662.826,00 динара и нематеријалне имовине у износу од 339.840,00 динара набављен је из средстава донација (извора финансирања 15 – неутрошена средства донација из ранијих година) према планираним активностима Повереника на пројекту „Изградња капацитета Повереника“ ПОВ-01-2015 у оквиру Програма билатералне помоћи Краљевине Норвешке, у складу са Споразумом о спровођењу пројеката број 337-00-00018/2015-04/1 од 18. 09. 2015. године, продуженог актом Министарства за европске интеграције број: 337-00-154/2015-03 од 12. 01. 2018. године до 30. 11. 2018. године. Активности су се односиле на набавку storage сервера и екстерног хард диска ради чувања резервних копија података на издвојеној локацији као потребна мера у циљу унапређења стандарда SRPS ISO/IEC 27001:2013 и набавку софтвера за прилагођавање доступности веб портала Повереника слепим и слабовидим лицима.

Табела 11 - Приказ набављене опреме из средстава донација

Редни број	Назив основног средства	Извор финан.	Количина	Цена по комаду са ПДВ-ом	Укупно
1	Storage сервер TS-1273U-RP-64G	15	1	648,453.60	648,453.60
2	Екстерни хард диск 2TB	15	1	14,372.40	14,372.40
				Укупно	662,826.00

Табела 12 - Приказ набављене нематеријалне имовине из средстава донација

Редни број	Назив основног средства	Извор финан.	Количина	Цена по комаду са ПДВ-ом	Укупно
1	Годишња лиценца ТТC сервера	15	1	169,920.00	169,920.00
2	Годишња лиценца за озвучавање веб портала	15	1	56,640.00	56,640.00
3	Годишња лиценца за синтезу докумената у word, pdf и html	15	1	113,280.00	113,280.00
				Укупно	339,840.00

У току 2018. године извршена је ревизија финансијских извештаја и правилности пословања Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2017. годину од стране Државне ревизорске институције (Извештај о ревизији број: 400-2090/2018-03/25 од 03. 12. 2018. године). Према мишљењу Државне ревизорске институције финансијски извештаји Повереника су припремљени, а активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са приходима, примањима, расходима и издацима Повереника, по свим материјално значајним питањима су извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе. Државна ревизорска институција је Поверенику

дала четири препоруке у циљу унапређења процедура и процеса рада а самим тим и унапређења пословања Повереника. Повереник је у складу са чланом 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији⁵⁵ доставио Државној ревизорској институцији доказе о предузетим мерама кроз одазивни извештај број 404-01-35/2018-04/3 од 14.01.2018. године. Одазивни извештај је прихваћен од стране Државне ревизорске институције што је потврђено после ревизионим извештајем од 31. 01. 2019. године.

5.3.2. Средства из Пројекта

Повереник је са Канцеларијом за европске интеграције закључио Споразум о спровођењу пројекта број 337-00-00018/2015-04/1 од 18. 09. 2015. године (даље: Споразум), под називом „Изградња капацитета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за ефективно и адекватно извршавање његових законских овлашћења и обезбеђивање остваривања права на слободан приступ информацијама и права на заштиту података у складу са европским стандардима“ ознаке ПОВ-01-2015⁵⁶, који се финансира из средстава бесповратне помоћи Билатералног програма Краљевине Норвешке за 2015. годину на основу Споразума са Владом Републике Србије који се односи на Билатерални програм закључен 18. 11. 2013. године у Београду.

Укупан буџет пројекта износи 53.086.375,00 динара од чега се део у износу **46.123.875,00 финансира бесповратним финансијским средствима из Билатералног програма Краљевине Норвешке, док се део у износу од 6.962.500,00 динара финансира из буџета Повереника.**

Пројекат је почео са применом од 18. 09. 2015. године, даном потписивања Споразума између Повереника и Канцеларије за европске интеграције. Према Споразуму о спровођењу пројекта предвиђено је да Повереник из дела средстава који се финансира бесповратним финансијским средствима из Билатералног програма за прву годину спровођења пројекта прими средства у износу од 17.764.334,94 динара, за другу годину 24.239.001,60 динара и за трећу годину 4.120.538,46 динара.

Споразумом је било предвиђено да Пројекат траје 26 месеци, али након прихватања годишњег извештаја Повереника о спровођењу активности у другој пројектној години од стране Министарства за европске интеграције одржана је седница Управног одбора Пројекта на којој је присуствовао и представник тог министарства. На седници је оцењено да ће се од пренетих средстава за спровођење активности прве и друге године пројекта и након свих извршених плаћања на пројекту остварити значајне уштеде и да је потребно да се Повереник, с обзиром на значај спроведених активности за јачање капацитета Повереника и висину уштеђених финансијских средстава, обрати Министарству за европске интеграције предлогом за продужење Пројекта и са новим активностима у складу са дефинисаним резултатима пројекта. Поверенику је трајање пројекта продужено са 26 месеци на 38 месеци, односно до 30. новембра 2018. године.

Министарство за европске интеграције је Поверенику пренело средства за све три године спровођења пројекта у укупном износу 43.291.536,40 динара, што је за

⁵⁵ Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18)

⁵⁶ Ознака ПОВ је скраћеница од речи Повереник

2.832.338,60 динара мање од средстава предвиђених Споразумом о спровођењу пројекта, због промене у курсу динара према норвешкој круни у тренутку одобравања Пројекта и тренутка пребацивања средстава.

Повереник је самостално спровео све планиране активности на пројекту „Изградња капацитета Повереника“ ПОВ-01-2015. и за њихово спровођење од почетка до завршетка пројекта утрошио 41.903.622,60 динара бесповратних финансијских средства из Билатералног програма, а 6.041.644,54 динара Повереник је утрошио из сопственог буџета.

Назив пројекта:	Изградња капацитета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за ефективно и адекватно извршавање његових законских овлашћења и обезбеђивање остваривања права на слободан приступ информацијама и права на заштиту података у складу са европским стандардима
Ознака пројекта:	ПОВ-01-2015
Датум почетка пројекта:	18. 09. 2015. године
Трајање пројекта:	38 месеци (до 30. 11. 2018. године) (иницијални рок 26 месеци)
Укупни буџет пројекта према Споразуму:	Укупно: 53,086,375 РСД (Норвешка ср.: 46,123,875 / Суфинансирање: 6,962,500)
Укупна добијена средства (Норвешка):	Укупно: 43.291.536,40 РСД
Укупно утрошена средства:	Укупно: 47.945.267,14 РСД (Норвешка ср.: 41.903.622,60/Суфинансирање: 6.041.644,54)

У 2018. години, након добијања одобрења за измену постојећих и додавања нових активности у оквиру треће пројектне године, продужења рока за њихово спровођење до 30. 11. 2018. године актом Министарства за европске интеграције број: 337-00-154/2015-03 од 12. 01. 2018. године, Повереник је наставио са активностима на реализацији пројекта.

Највећи део средстава пројекта у току 2018. години утрошен је за организацију конференције на тему Опште уредбе ЕУ о заштити података о личности, чији је циљ био да најширој јавности приближи значај GDPR и подигне свест о томе како ће овај акт утицати на појединца, али и разне друге заинтересоване актере, првенствено привреду и органе јавне власти чија је обавеза да штите права појединца. Значајан део средстава утрошен је за организацију конференције о Поверенику, као мултимедијалног изложбеног догађаја под називом „Развој и значај институције Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности“, као и за организацију пет дводневних обука за органе јавне власти из области слободног приступа информацијама од јавног значаја и заштите података о личности у градовима ван Београда, где су органи јавне власти слабије упознати са обавезама које имају по Закону о слободном приступу информацијама и Закону о заштити података о личности. Првенствено се мисли на утрошена средства за стручне услуге физичким и правним лицима која су ангажована да спроведу активности на пројекту (пројектни тим, домаћи и међународни стручњаци како из области заштите података о личности, тако из области слободног приступа информацијама од јавног значаја, као и правна лица која су учествовала у организацији конференције о Поверенику), у укупном износу од

7.538.621,94 динара, као и тим поводом на утрошена новчана средства за угоститељске услуге у износу од 952.531,81 динара.

Део средстава утрошен је на компјутерске услуге у укупном износу од 696.000,00 динара и то за израду софтвера за претрагу интернет презентације Повереника и за израду софтвера за електронско достављање годишњих извештаја, док су новчана средства у износу 496.000,00 динара утрошена за усавршавања запослених кроз курс енглеског језика, обзиром на улогу Повереника у процесу европских интеграција. Сходно обавези Повереника према члану 7. Споразума о спровођењу пројекта да Министарству за европске интеграције достави извештај о спровођењу Пројекта који се односи на целокупни временски период спровођења Пројекта, као и извештај независног ревизора о извршеној финансијској ревизији Пројекта, утрошена су средства у износу од 456.000,00 динара за услуге финансијске ревизије Пројекта.

На седници Управног одбора Пројекта 22. 11. 2018. године усвојен је Коначни извештај Пројекта за период од 18. 09. 2015. године до 30. 11. 2018. године и Извештај независног ревизора о спроведеној ревизији финансијског дела Коначног извештаја пројекта за период од 18. 09. 2015. године до 30. 11. 2018. године. Након тога 28. 11. 2018. године, Коначни извештај Пројекта и Извештај независног ревизора су прослеђени Министарству за европске интеграције. Пројекат је формално завршен 30. 11. 2018. године.

6. ПРЕДЛОЗИ ПОВЕРЕНИКА

У циљу побољшања постојећег стања у области слободног приступа информацијама од јавног значаја и заштите података о личности у Србији, све на основу и у складу са наводима у овом извештају, Повереник дефинише предлоге Народној скупштини Републике Србије и Влади Републике Србије.

6.1. Предлози Повереника Народној скупштини Републике Србије јесу:

1. Да благовремено (пре 21. 08. 2019. године - датума почетка примена новог Закона о заштити података о личности), усвоји Предлог закона о изменама и допунама овог закона, припремљен у сарадњи и у складу са сугестијама Повереника, како би се Закон учинио применљивим;

2. Да без одлагања усвоји Предлог закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, припремљен у сарадњи и у складу са сугестијама Повереника, у тексту који би допринео унапређењу права која Закон уређује;

3. Да надлежни одбори Народне скупштине размотре Извештај Повереника за 2018. годину и да на основу препорука садржаних у овом Извештају утврде предлоге закључака са препорукама и мерама за унапређење стања и упуте их на разматрање Народној скупштини;

4. Да отвори расправу поводом Извештаја и предлога закључака надлежних одбора и донесе одговарајуће закључке у циљу остваривања и даљег унапређивања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности и отклањању препрека изнетих у овом извештају;

5. Да обезбеди стални надзор над спровођењем својих закључака расположивим механизмима контроле над радом Владе РС, односно извршне власти, инсистирајући на одговорности за пропусте у раду органа власти;

6. Да надлежни одбори и стручне службе Народне скупштине приликом усвајања закона с дужном пажњом размотре ставове Повереника у погледу усклађености, као и могућих ефеката тих закона на остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности;

7. Да благовремено и адекватно пружи пуну подршку Поверенику као самосталном државном органу који је независан у вршењу своје надлежности.

6.2. Предлози Повереника Влади Републике Србије су:

1. Да благовремено припреми текст и утврди Предлог закона о изменама и допунама Закона о заштити података о личности, у сарадњи и у складу са сугестијама Повереника, као и складу са наводима садржаним у овом извештају, како би се Закон учинио применљивијим;

2. Да припреми текст и утврди Предлог закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у сарадњи и у складу са сугестијама Повереника, као и складу са наводима садржаним у овом извештају, у тексту који би допринео унапређењу стања у области коју Закон уређује;

3. Да у складу са сопственим обавезама прописаним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, успостави адекватан механизам обезбеђења извршења коначних, извршних и обавезујућих решења Повереника, као и ефикаснији надзор над спровођењем овог закона;

4. Да у складу са сопственим обавезама прописаним Законом о заштити података о личности, утврди стратешки план процеса усаглашавања секторских закона у односу на заштиту података о личности, у циљу усклађивања са одредбама Закона о заштити података о личности, како би ова законска обавеза била благовремено реализована (до краја 2020. године).;

5. Да у складу са сопственим обавезама прописаним Законом о заштити података о личности, у „Службеном гласнику Републике Србије“ објави листу држава, делова њихових територија или једног или више сектора одређених делатности у тим државама и међународних организација у којима се сматра да је обезбеђен примерен ниво заштите, односно за које је Влада РС утврдила да не обезбеђује примерен ниво заштите;

6. Да Влада РС и надлежна министарства приликом припрема закона и других прописа с дужном пажњом размотре ставове Повереника у погледу усклађености, као и

могућих ефеката тих прописа на остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности;

7. Да Влада РС и надлежно министарство обезбеде адекватне услове и финансијска средства за несметан рад Повереника као независног и самосталног органа, нарочито у односу на проширење надлежности овог органа утврђене новим Законом о заштити података о личности и због растућег обима постојећих послова чије неблаговремено извршење производи трошкове судског спора на терет буџета;

8. Да предузме мере за утврђивање одговорности надлежних, посебно функционера, који нису извршавали обавезе у складу са законом;

9. Да у консултацији и сарадњи са Повереником, обезбеди да надлежна министарства, као и други органи власти, унапреде знања у областима права на приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности, како би се побољшао степен остваривања ових права у Републици Србији.

ЗАМЕНИЦА ПОВЕРЕНИКА

Станојла Мандић

Београд, 25. март 2019. године

Бр.: 073-10-1772/2018-01