

Слободан приступ информацијама:
Ставови и мишљења Повереника

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

За издавача
Родољуб Шабић

Уредник
Станојла Мандић

„Публикација се објављује у оквиру Пројекта који се већински финансира од стране Министарства спољних послова Норвешке кроз Билатерални програм Краљевине Норвешке за 2015. годину, док су средства за ову публикацију издвојена из буџета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.“

Лектура, дизајн и њерелом
Службени гласник

Штампа
Службени гласник

Тираж
600 примерака

ISBN 978-86-919155-4-4

Београд, 2017.

Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности

Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника

Садржај

Уводна реч	7
1. Процесна и слична питања	9
1.1. Рок за поступање по захтеву, односно за доношење решења у поновном поступку	9
1.2. Поступање првостепеног органа у поступку извршења решења	10
1.3. Поступање по захтеву који се односи на документ који није правоснажан и који је изradio други орган	12
1.4. Облик издавања информације	14
1.5. Непотпун захтев	15
1.6. Сарадња органа са тражиоцем информације	17
1.7. Извршна исправа	19
2. Садржина права и заштита	21
2.1. Захтев за издавање потврде	22
2.2. Право на разгледање и препис списка и такса	22
2.3. Право члана управног одбора на достављање информација	25
2.4. Захтев оштећеног у кривичном поступку	27
2.5. Захтев за издавање примерка записника	28
2.6. Захтев адвоката	30
2.7. Садржина захтева	31
2.8. Захтев за доношење решења	33
2.9. Захтев браниоца окривљене	34
2.10. Ускраћивање права на приступ информацијама јесте повреда личног права	36
3. Органи власти	39
3.1. Јавни бележници и јавни извршитељи	40
3.2. Статус друштва за превенцију инвалидности	42
3.3. Доступност информација о управљању стамбеном зградом	43
4. Информације од јавног значаја	45
4.1. Записник о већању и гласању	46
4.2. Информације из стечајног поступка	50
4.3. Информације о јавним службеницима	53
4.4. Интерни документи, белешке, фотографије	54
4.5. Достављање информација оснивачу установе	55

5. Интерес јавности	57
5.1. Право јавности и јавна безбедност	58
5.2. Интерес јавности и/или интерес тражиоца	60
5.3. Приступ информацијама довео би до повреде ауторског права и до погрешног закључка о раду органа	63
5.4. Доступност архивске грађе	65
6. Приватност	67
6.1. Информације о функционеру друге државе	68
6.2. Објављивање података о функционерима	70
6.3. Изјава о поверљивости као мера заштите података о личности	71
6.4. Сагласност за достављање информација о социјалној помоћи	72
6.5. Информације о називу привредног друштва у стечају и његовог заступника	74
6.6. Информације о полагању стручног испита и лиценци	75
6.7. Просечна оцена на студијама	77
7. Тајност	81
7.1. Опозив тајности података и достављање података на захтев суда	82
7.2. Непостојање апсолутних изузетака	84
7.3. Пословна тајна	88
8. Објављене информације	89
8.1. (Не)доступне информације	90
8.2. Доступност информација осуђеним лицима	91
8.3. Објављивање добијених информација од јавног значаја на интернет сервисима	92
8.4. Информације објављене у просветном гласнику	93
8.5. Одговорност у вези са објављивањем добијених информација	96
9. Одговорност	99
9.1. Кривична и прекршајна одговорност	100
10. Проактивно објављивање информација	103
10.1. Проактивне информације о јавним предузећима	104
10.2. Ограничење приступа проактивним информацијама	105

УВОДНА РЕЧ

Овај, шести број публикације „Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника“ је још једна потврда опредељења које смо декларисали још приликом објављивања првог броја, да ћемо публикацију објављивати редовно, сваке године.

Као и претходне публикације и ова садржи не само ставове Повереника изражене у мериторним одлукама које је доносио поступајући по жалбама, него и ставове и мишљења садржане у другим актима којима је институција Повереника комуницирала са окружењем.

Задовољан сам што су претходне публикације привукле озбиљну пажњу оних којима су намењене, и људи који у органима власти на свим нивоима примењују Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и оних који су, инсистирајући на остваривању свог права, давали допринос успостављању једног ефикасног механизма контроле јавности над радом власти.

Али, без обзира на неке евидентне резултате, не можемо и не смејемо заборавити да проблема у остваривању права јавности и даље има много. Штавише, могло би се рећи да су у последњих годину дана ти проблеми добили на интензитету, што говори да су настојања и напори усмерени на афирмацију права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и даље потребни, тачније неопходни.

Ова публикација, као и претходне, је део тога, и надам се да ће, као и оне, на добар начин послужити својој сврси – бољем разумевању закона, мањем броју неспоразума на релацији власти-јавност, бољој информисаности јавности, што је све, друштву, које жели да буде демократско, дословно неопходно.

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

1. ПРОЦЕСНА И СЛИЧНА ПИТАЊА

1.1. РОК ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВУ, ОДНОСНО ЗА ДОНОШЕЊЕ РЕШЕЊА У ПОНОВНОМ ПОСТУПКУ

Новинар је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражио мишљење о томе да ли је првостепени орган, коме је Повереник поништио решење по жалби и предмет вратио на поновни поступак, дужан да донесе ново решење у року од 15 дана према члану 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја или у року од 30 дана у складу са чланом 232. став 2. Закона о општем управном поступку.

Одговор Повереника

Чланом 21. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) прописано је да се на поступак пред органом власти примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, а које се односе на решавање првостепеног органа, осим ако је овим законом другачије одређено.

У ситуацији када Повереник поништи решење органа власти као првостепеног органа и предмет врати на поновни поступак, предмет се налази у фази поновног одлучивања по захтеву. Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописан је поступак пред органом власти по поднетом захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја. У складу са тим, **орган власти је, решавајући по захтеву у поновном поступку, дужан да поступа сагласно одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно у року од 15 дана од дана пријема предмета, а не у року од 30 дана како је то прописано Законом о општем управном поступку.**

Број: 071-02-647/2017-03 од 6. 3. 2017. године

1.2. ПОСТУПАЊЕ ПРВОСТЕПЕНОГ ОРГАНА У ПОСТУПКУ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА

Одбијање захтева тражиоца информација од стране првостепеног органа након што је Повереник одлучио по жалби поводом истог захтева и наложио првостепеном органу да информацију достави тражиоцу и након што је покренут поступак извршења решења Повереника, није у складу са законом.

Из образложења решења Повереника

Решењем првостепеног органа 09 број: 06-439/16 од 17. 2. 2017. године, одбијен је захтев тражиоца информација за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Против наведеног решења, тражилац информација је 21. 3. 2017. године изјавио жалбу Поверенику побијајући у целости ожалбено решење. Наводи да је 20. 12. 2016. године првостепеном органу поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја, по коме орган није поступио у законом предвиђеном року, због чега је изјавио жалбу Поверенику, по којој је Повереник донео правноснажно решење дана 3. 3. 2017. године. Орган власти је, како наводи жалилац, уместо да поступи по решењу Повереника и у предвиђеном року му достави тражене информације, донео ожалбено решење дана 10. 3. 2017. године, којим је одбио његов захтев за приступ информацијама од јавног значаја.

У одговору на жалбу од 30. 3. 2017. године, првостепени орган је остао при наводима из ожалбеног решења.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета Повереник је поништио ожалбено решење из следећих разлога.

Увидом у списе предмета бр. 071-01-65/2017-03 утврђено је да је тражилац информација, дана 9. 1. 2017. године, поднео жалбу Поверенику због непоступања органа власти по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 20. 12. 2016. године. Поступајући по жалби, Повереник је на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, донео решење број: 071-01-65/2017-03 од 3. 3. 2017. године којим је наложио органу власти да без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана пријема решења, обавести тражиоца да ли поседује тражене информације које се односе на коришћење службених возила и да копије расположивих докумената са траженим информацијама достави тражиоцу у остављеном року, а Повереника обавести о извршењу решења.

Првостепени орган, уместо да поступи по решењу Повереника, у прилогу акта 09 број: 06-439/16 од 10. 3. 2017. године, упутио је жалиоцу ожалбено решење, којим је одбио захтев жалиоца од 20. 12. 2016. године, позивајући се на члан 9. тач. 1. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и изнео разлоге такве одлуке.

Одредбом члана 28. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано је да су решења Повереника обавезујућа, коначна и извршна.

Имајући у виду да је у овој управној ствари решењем Повереника број: 071-01-65/2017-03 од 3. 3. 2017. године већ одлучено о захтеву тражиоца информација, а да је орган власти након тога донео ожалбено решење којим је такође одлучио по наведеном захтеву тако што је захтев одбио, Повереник налази да је погрешио орган власти када је у овој фази поступка (извршење решења Повереника) донео ожалбено решење. Ово стога што је у поступку извршења решења Повереника, које је у смислу члана 28. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обавезујуће, коначно и извршно, орган власти био дужан да поступи по налогу из тог решења, а не да одлучује о захтеву о коме је већ одлучено решењем Повереника.

Чињеница да је у ожалбеном решењу наведено да је исто донето дана 17. 2. 2017. године, тј. пре доношења одлуке по жалби, без утицаја је на другачију одлуку у овој управној ствари, с обзиром на то да **решење које није достављено странци не производи правно дејство**. Из списка предмета се утврђује да је ожалбено решење првостепеног органа, 09 број: 06-439/16 од 17. 2. 2017. године упућено жалиоцу уз допис првостепеног органа број: 09 број: 06-439/16 од 10. 3. 2017. године, односно након што је Повереник решењем број: 071-01-65/2017-03 од 3. 3. 2017. године, које је првостепени орган примио 7. 3. 2017. године, одлучио о овој управној ствари.

Број: 071-01-959/2017-03 од 20. 4. 2017. године

1.3. ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВУ КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА ДОКУМЕНТ КОЈИ НИЈЕ ПРАВОСНАЖАН И КОЈИ ЈЕ ИЗРАДИО ДРУГИ ОРГАН

Од Повереника је затражен одговор на питање да ли апелациони суд треба да поступи по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја којим се тражи достављање одлуке првостепеног суда, или треба да упути подносиоца да захтев поднесе првостепеном суду, с обзиром на то да су у питању списи првостепеног суда достављени на решавање по жалби, као и да тражена првостепена одлука није правноснажна.

У начелном одговору Повереника наведено је између осталог:

Појам информације од јавног значаја утврђен је одредбама члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја којима је, у ставу 1, утврђено да је то информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна; док је у ставу 2. утврђено следеће: да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја, није

битно да ли је извор информације орган јавне власти или које друго лице, није битан носач информације на коме се налази документ који садржи тражену информацију, датум њеног настанка, начин сазнавања, нити друга слична својства информације.

Сагласно цитираним одредбама Закона, **чињеница да документ који је предмет захтева за приступ информацијама од јавног значаја није сачинио орган јавне власти коме је поднет захтев за остваривање права, него други орган, сама по себи није релевантна са аспекта постојања обавезе органа који располаже тим документом да информације садржане у њему учини доступним јавности, под условима и на начин прописан Законом.**

У случају када више органа јавне власти располаже одређеним документом, односно одређеном информацијом од јавног значаја, сваки орган је надлежан да, у складу са Законом, поступи по захтеву за приступ тој информацији, а тражилац је тај који одлучује ком органу ће се обратити.

Такође, обавеза је органа да сваком тражиоцу, под једнаким условима, учини доступном одређену информацију од јавног значаја.

Могућност ограничења права, сагласно одредбама члана 8. Закона, предвиђена је као изузетак до кога може доћи ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону. Следствено томе, одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени су интереси и права чије угрожавање, односно повређивање, може бити легитиман разлог ограничења права на приступ информацијама од јавног значаја, а чланом 12. Закона, како право јавности да зна не би било ограничено у већој мери од оне која је неопходна ради заштите другог легитимног права или интереса, утврђено је да у случају када документ, који садржи тражену информацију садржи и друге информације, у које орган власти није дужан да омогући увид тражиоцу, орган ће, пре стављања документа на увид тражиоцу, такве информације заштитити и учинити их недоступним јавности.

Према томе, ниједна информација којом располаже орган јавне власти није по самом закону (апсолутно) изузета од права на приступ информацијама од јавног значаја, већ орган јавне власти, у поступку по захтеву за остваривање права на приступ тој информацији, има обавезу да спроведе тзв. тест јавног интереса из члана 8. Закона, после чега – уколико утврди да је један од интереса набројаних у Закону (члан 9. или члан 14) супротстављен интересу јавности да зна, да би приступом информацији супротстављени интерес био озбиљно повређен и да је у демократском друштву неопходна заштита супротстављеног интереса, те да потреба заштите супротстављеног интереса претеже над интересом јавности да зна – може ограничити право на приступ тој информацији.

Имајући у виду наведено, **чињеница да одлука, којом располаже орган јавне власти, није правноснажна сама по себи не представља легитиман разлог ограничења права на приступ информацијама од јавног значаја садржаним у тој одлуци, али може бити узета у обзир приликом спровођења теста јавног интереса у смислу члана 8. Закона, како је указано, те би до ограничавања права могло доћи само уколико орган власти докаже да у конкретном случају може доћи до озбиљне повреде неког од права/интереса из члана 9. или члана 14. Закона, чија заштита, према стандардима демократског друштва, претеже над интересом јавности да зна.**

Број: 011-00-1516/2016-02 од 28. 10. 2017. године

1.4. ОБЛИК ИЗДАВАЊА ИНФОРМАЦИЈЕ

Државно јавно предузеће се обратило Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности ради добијања мишљења у вези са „формом и обликом достављања информација“ по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја.

Одговор Повереника

Форма и облик достављања информације, односно начин извршења обавезе органа јавне власти да информацију којом располаже стави на увид тражиоцу и изради копију документа који садржи тражену информацију, уређени су чланом 18. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10).

У погледу обавезе израде копије документа, одредбама става 2. наведеног члана Закона утврђено је да орган власти издаје копију документа који садржи тражену информацију у облику у којем се информација налази, а када је могуће, у облику у коме је тражена, док је ставом 3. истог члана утврђено да ће орган, уколико не располаже техничким могућностима за израду копије документа у смислу става 2, изградити копију документа у другом облику.

Сагласно наведеним одредбама Закона, **копију документа који садржи тражену информацију, орган јавне власти издаје у облику у коме је тражена, осим када то није могуће, у ком случају копију издаје у облику у којем се информација налази.**

Обавезе органа власти утврђене Законом односе се на опредмећене информације, тј. информације које су садржане у постојећим документима којима орган јавне власти располаже, при чему те информације

не морају бити садржане у једном документу и под одређеним називом, како га је означио тражилац информација. **Формално, орган власти, према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нема обавезу да врши анализе, израђује упоредне прегледе и слично, или да сачињава одређене извештаје само зато да би поступио по захтеву тражиоца, али јесте у обавези да расположиве информације које су предмет захтева учини доступним тражиоцу, без обзира на то што не постоје у форми документа под траженим називом.**

Приликом поступања по достављеном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја треба имати у виду да је обавеза органа власти да максимално сарађује с тражиоцем и помогне му у остваривању права. Ово произилази из одредаба чл. 15. и 16. Закона, као и из Препоруке Р (2002) 2 Комитета министара Савета Европе о увиду у службене документе, која је доступна на интернет презентацији Повереника, www.poverenik.rs, у делу Приступ информацијама – Правни оквир – Међународни документи.

У вези с питањем о обавези органа јавне власти да донесе решење о одбијању захтева, у случају када копију документа који садржи тражену информацију доставља тражиоцу у облику у коме се информација налази, а не у траженом облику, Повереник је указао на то да је одредбама члана 16. ст. 9. и 10. Закона прописано да, уколико орган јавне власти удовољи захтеву тражиоца, неће издати посебно решење, већ ће о томе сачинити службену белешку. Ако пак орган јавне власти, у целини или делимично, одбије захтев, дужан је да донесе решење које ће писмено образложити и којим ће тражиоца упутити на правна средства која може изјавити против тог решења.

Број: 011-00-1162/2016-02 од 19. 8. 2016. године

1.5. НЕПОТПУН ЗАХТЕВ

Немогућност идентификовања лица, односно догађаја у вези са којим се информације траже и поред додатних напора органа да то учини и непоступање тражиоца да захтев допуни ближим одређивањем захтеване информације, јесте оправдан разлог одбацивања захтева.

Из образложења решења Повереника

Жалилац је захтевом за приступ информацијама од јавног значаја од Министарству одбране РС тражио информације о околностима

погибије Б. З., као и информације о томе да ли је био мобилисан или је као добровољац био укључен у резервни састав Југословенске народне армије, и информације о томе када је и где породици именованог предато тело.

Поступајући по поднетом захтеву, првостепени орган је упутио допис и позвао жалиоца да у складу са чланом 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја захтев уреди тако што ће доставити тачан податак о томе у којој војној пошти је именовани у назначеном времену био на служби, како би одредио правног следбеника те војне поште и од кога би евентуално могла да се прибави тражена информација. С обзиром на то да жалилац по наведеном допису није поступио, првостепени орган је донео закључак којим је, на основу члана 15. став 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбацио захтев жалиоца за приступ информацијама од јавног значаја као неуредан.

У изјављеној жалби, жалилац истиче да захтев садржи све прописане податке и да тражење броја војне поште није неопходан податак да би давалац информације у својој архиви пронашао податке о страдалом припаднику ЈНА на кога се захтев односи.

У одговору на жалбу орган власти је навео да је поступајући по поднетом захтеву извршио проверу да ли се тражени подаци (о околностима погибије Б. З.) налазе у Евиденцији о погинулим, несталим, рањеним, заробљеним и убијеним припадницима оружаних снага бивше СФРЈ за период од 1991. до 19. 5. 1992. године, коју Министарство одбране води према члану 23а став 1. Закона о одбрани („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 104/09 и 10/15). Како у наведеној евиденцији нису пронађени подаци о околностима погибије именованог, једини начин да се дође до истих био је да тражилац допуни свој захтев у складу са одредбом члана 15. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, из ког разлога му је достављено упутство о допуни захтева. Такође је навео да му је податак из упутства о допуни био неопходан како би на основу њега могао да дође до правног следбеника војне поште у којој је именовани био на служби, од кога би евентуално могао да прибави уверење о околностима погибије именованог лица, посебно из разлога што тражилац у свом захтеву није са сигурношћу навео да ли је именовани био мобилисан као резервиста или као добровољац укључен у резервни састав ЈНА.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је жалбу одбио као неосновану. У образложењу се између осталог наводи следеће.

Чланом 15. ст. 2. и 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да захтев, између осталог, мора да садржи и што прецизнији опис информације која се тражи, као и да

може садржати и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације. Одредбом става 5. истог члана прописано је да ако захтев не садржи податке из става 2. тог члана, односно ако захтев није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да без надокнаде поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни, док је одредбом става 6. истог члана прописано да ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступити, орган власти ће донети закључак о одбацивању захтева као неуредног.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, цитиране законске одредбе, као и чињеницу да је првостепени орган затражио од жалиоца да уреди захтев тако што ће доставити и друге податке (број војне поште) за лице Б. З. неопходне за његову идентификацију, на основу којих се може олакшати проналажење информација у вези са околностима погибије именованог, а да подносилац захтева није доставио додатне информације неопходне за проналажење тражених информација, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је у складу са цитираним одредбама члана 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја одбацио захтев жалиоца као неуредан, те да је жалба неоснована.

Према одредби члана 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, захтев може између осталог да садржи и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације, па како првостепени орган у својој евиденцији није могао да дође до тражених информација, а при очигледно исказаној спремности да захтеву тражиоца удовољи (јер је, како је навео, једини начин да се дође до података о околностима погибије Б. З. био да тражилац свој захтев допуни), то је првостепени орган у конкретном случају правилно ценио питање уредности поднетог захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја у погледу његове садржине када је најпре наложио жалиоцу да предметни захтев уреди и потом, како жалилац по налогу није поступио, исти захтев одбацио као неуредан.

Број: 07-00-01641/2015-03 од 7. 11. 2016. године

1.6. САРАДЊА ОРГАНА СА ТРАЖИОЦЕМ ИНФОРМАЦИЈЕ

Орган власти је Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности поднео захтев број 021-18/2016-III од 6. 9. 2016. године за давање мишљења о поступању по захтеву

за приступ информацијама од јавног значаја којим се, како се наводи, траже копије комплетних предмета, при чему се ради о јако старим решењима која се могу оштетити, те да ли је потребно доставити сва решења из предмета или само она која су правноснажна.

Из одговора Повереника

Имајући у виду је у предметном случају поступак по жалби Поверенику у току, дато мишљење има начелни карактер.

Сагласно одредбама чл. 2. и 4. Закона, информације којима располаже орган јавне власти, настале у раду или у вези са његовим радом, садржане у одређеном документу, јесу информације од јавног значаја, а орган јавне власти обавезан је да те информације учини доступним јавности под условима и на начин прописан тим законом.

Из дикције одредаба Закона (посебно чл. 15–18) произилази обавеза органа власти да максимално сарађује с тражиоцем и помогне му у остваривању права. На такво поступање упућује и Препорука Р (2002) 2 Комитета министара Савета Европе о увиду у службене документе, која је доступна на интернет презентацији Повереника, www.poverenik.rs, у делу Приступ информацијама – Правни оквир – Међународни документи.

Када се ради о поступању органа власти по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја који му је поднет, ово значи да ће орган, сваком тражиоцу, под једнаким условима, учинити доступним одређену информацију од јавног значаја, при чему је могућност ограничења права, сагласно одредбама члана 8. Закона, предвиђена као изузетак до кога може доћи ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону. Следствено томе, одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени су интереси и права чије угрожавање, односно повређивање, може бити легитиман разлог ограничења права на приступ информацијама од јавног значаја, а чланом 12. Закона, како право јавности да зна не би било ограничено у већој мери од оне која је неопходна ради заштите другог легитимног права или интереса, утврђено је да у случају када документ који садржи тражену информацију садржи и друге информације, у које орган власти није дужан да омогући увид тражиоцу, орган ће, пре стављања документа на увид тражиоцу, такве информације заштитити и учинити их недоступним јавности.

Према томе, ниједна информација којом располаже орган јавне власти није по самом закону (апсолутно) изузета од права на приступ информацијама од јавног значаја, већ орган јавне власти, у поступку по захтеву за остваривање права на приступ тој информацији, има обавезу да спроведе тзв. тест јавног интереса из члана 8. Закона, по-

сле чега – уколико утврди да је један од интереса набројаних у Закону (члан 9. или члан 14) супротстављен интересу јавности да зна; да би приступом информацији супротстављени интерес био озбиљно повређен и да је у демократском друштву неопходна заштита супротстављеног интереса, те да потреба заштите супротстављеног интереса претеже над интересом јавности да зна – може ограничити право на приступ тој информацији.

Имајући у виду наведено, чињеница да је решење органа које је предмет захтева поништено сама по себи не представља легитиман разлог ограничења права на приступ информацијама од јавног значаја садржаним у решењу, али може бити узета у обзир приликом спровођења теста јавног интереса у смислу члана 8. Закона, како је указано.

У погледу обавезе израде копије документа, одредбама члана 18. став 2. Закона утврђено је да орган власти издаје копију документа који садржи тражену информацију у облику у којем се информација налази, а када је могуће, у облику у коме је тражена, док је ставом 3. истог члана утврђено да ће орган, уколико не располаже техничким могућностима за израду копије документа у смислу става 2, израдити копију документа у другом облику.

Из цитираних одредаба Закона произлази да је орган власти обавезан да, у сарадњи са тражиоцем информације, у оквиру расположивих техничких могућности, предузме мере за што адекватније остварење права на приступ информацијама којима располаже.

Број: 011-00-1280/2016-02 од 9. 9. 2016. Године

1.7. ИЗВРШНА ИСПРАВА

Административно извршење се не може спроводити над решењем Повереника којим је по жалби поништена одлука првостепеног органа и предмет враћен на поновни поступак по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја, јер такво решење не представља извршну исправу.

Из образложења закључка Повереника

Странка је поднела предлог за извршење решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, наводећи да орган власти није у целости поступио по решењу Повереника донетом по његовој жалби.

Увидом у списе предмета утврђено је да је Повереник у поступку по жалби странке због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, донео решење којим је на основу члана 232. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) поништио одлуку првостепеног органа и предмет вратио на поновни поступак.

Чланом 261. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се извршење решења донесеног у поступку спроводи ради остваривања новчаних или неновчаних обавеза.

Чланом 271. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да ће се административно извршење обуставити по службеној дужности и спроведене радње поништити ако се, између осталог, утврди да извршење није било уопште допуштено.

Имајући у виду да се предлогом за спровођење административног извршења захтева извршење решења Повереника којим је поништена одлука првостепеног органа и предмет враћен на поновни поступак, односно да решењем Повереника није утврђена обавеза у смислу цитиране одредбе члана 261. став 1. Закона о општем управном поступку, то предметно решење не представља извршну исправу у односу на коју би се спровело извршење, па у конкретном случају извршење није допуштено.

Број: 07-00-04003/2014-03 од 15. 5. 2017. године

2. САДРЖИНА ПРАВА И ЗАШТИТА

2.1. ЗАХТЕВ ЗА ИЗДАВАЊЕ ПОТВРДЕ

Питање

Да ли се на основу Закона о слободном приступ информацијама од јавног значаја може добити потврда органа о стеченом радном искуству и како остварити право на потврду када је општински орган управе пропустио да то учини у року од 15 дана од подношења захтева?

Одговор Повереника

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја, према члану 5, Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), обухвата право подносиоца захтева – тражиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује, односно да ли му је доступна одређена информација од јавног значаја, као и право да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који информацију садржи и/или право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин. **Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја не обухвата право на издавање уверења и потврда органа власти.**

Обавеза органа у погледу издавања уверења, потврда и других исправа о чињеницама о којима води службену евиденцију, као и о којима не води службену евиденцију, регулисана је Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), над чијом применом надзор врши Министарство државне управе и локалне самоуправе, па Повереник није овлашћен за давање траженог обавештења о заштити права, односно коришћењу правних средстава за случај неиздавања потврде.

Број: 011-00-1858/2016-02 од 8. 12. 2016. године

2.2. ПРАВО НА РАЗГЛЕДАЊЕ И ПРЕПИС СПИСА И ТАКСА

Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности поднета је представка на рад Комуналне полиције, из разлога што је, како се наводи, тај орган тражио од подносиоца захтева да плати таксу да би добио документ у вези са претходно поднетом пријавом.

Одговор Повереника

Увидом у достављену копију обрасца захтева за препис аката – списка предмета може се констатовати да је тај образац намењен сачињавању захтева за разгледање и препис списка одређеног предмета Комуналне полиције Градске управе града Београда.

У обрасцу је, као правни основ његовог подношења, наведена Одлука о локалним административним таксама („Службени лист града Београда“, број 61/15). Уз то, предвиђено је да се, као прилог захтеву, надлежном органу доставља доказ да је плаћена локална административна такса и дати су подаци о броју рачуна на који је ту таксу потребно уплатити и износу таксе који се плаћа за препис аката, односно списка предмета.

Из наведеног произлази да је у конкретном случају реч о наплати локалне административне таксе за списе и радње у управним стварима које, у оквиру послова из своје изворне надлежности, издају, односно обављају органи јединице локалне самоуправе.

Локална административна такса представља један од изворних прихода јединице локалне самоуправе, који је предвиђен Законом о финансирању локалне самоуправе (члан 6), с тим да одлуку о увођењу таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 9).

Странка у управном поступку пред одређеним органом јединице локалне самоуправе која жели да оствари процесно право на разгледање списка, односно препис списка предмета који је настао у том поступку, у обавези је да плати локалну административну таксу предвиђену одлуком скупштине те јединице локалне самоуправе.

Другачије је уколико бисте се органу јединице локалне самоуправе обратили ради остварења интереса јавности да зна. У том случају, органу јединице локалне самоуправе, као органу јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, поднели бисте захтев за приступ информацијама од јавног значаја (а не захтев за препис списка предмета), којим бисте од тог органа могли да тражите: обавештење о томе да ли орган располаже одређеном информацијом од јавног значаја, увид у документ који садржи тражену информацију, односно издавање, или упућивање поштом, или на други начин, копије документа који садржи ту информацију.

Питање плаћања административне таксе на захтев за приступ информацијама од јавног значаја уређено је Законом о републичким административним таксама. У том смислу, Тарифом републичких административних такси, која је саставни део поменутог закона, утврђено је да се ова такса не плаћа на ту врсту захтева.

Према томе, **подносилац захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја ослобођен је обавезе плаћања републичке административне таксе за захтев. Једине финансијске обавезе које подносилац захтева има приликом остваривања права на слободан приступ информацијама јесу плаћање накнаде нужних трошкова израде копије одговарајућег документа и трошкови његовог упућивања.** Износ нужних трошкова утврђује орган јавне власти који поступа по захтеву, применом Уредбе о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије документа („Службени гласник РС“, број 6/08).

Дакле, режим у погледу плаћања (локалне) административне таксе уређује се прописима који се односе на област финансија, а зависи од природе права које подносилац захтева жели да оствари.

Иако између права на разгледање списка (које укључује право на добијање копије списка и право на достављање копије преко поште или на други погодан начин) и права на приступ информацијама од јавног значаја постоји сличност у погледу предмета права, ради се о два засебна права. Право на разгледање списка одређене управне ствари јесте процесно право предвиђено Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16) и припада само странци и заинтересованом лицу које докаже свој правни интерес, па стога лице које нема једно од наведених својстава не може остварити то право. За разлику од овог права, право на приступ информацијама од јавног значаја предвиђено је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и оно припада сваком, без обзира на било које посебно својство, а орган јавне власти обавезан је да информацију коју је учинио доступном једном тражиоцу, под једнаким условима, учини доступном и сваком другом, односно јавности уопште.

Правила поступка за остваривање поменутих права су различита и у погледу рокова поступања органа и заштите права. Тако нпр. рок за поступање органа по захтеву за разгледање списка износи осам дана од пријема захтева, а ако орган у наведеном року ништа не предузме, или одбаци, односно одбије захтев решењем, подносилац захтева може да поднесе жалбу другостепеном органу. С друге стране, општи рок за поступање органа по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја износи 15 дана од пријема захтева, а жалба се може поднети Поверенику, осим у случајевима када су о захтеву одлучивали Народна скупштина, председник Републике, Влада Републике Србије, Врховни касациони суд, Уставни суд и Републички јавни тужилац, када жалба није дозвољена, већ се може покренути управни спор.

Информације о остваривању права из делокруга Повереника доступне су на интернет презентацији органа – www.poverenik.rs, где

се могу преузети модели захтева и/или жалбе, уколико подносилац жели да их користи у поступку за остваривање права.

Материја која се односи на наплату локалне административне таксе у надлежности је Министарства финансија, па се евентуална представка на рад органа локалне самоуправе у вези с тим може упутити овом министарству.

Број: 073-07-1008/2017-02 од 30. 6. 2017. године

2.3. ПРАВО ЧЛАНА УПРАВНОГ ОДБОРА НА ДОСТАВЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА

Питање

Да ли се информације које се односе на одређени пројекат у коме је Инжењерска комора Србије учествовала као партнер сматрају информацијама од јавног значаја у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да ли Комора може члану Управног одбора, као подносиоцу захтева, да достави тражене информације, имајући у виду одредбу Уговора о партнерству којом је, како се наводи, предвиђена обавеза поверљивости?

Из одговора Повереника

Инжењерска комора Србије, као правно лице које је основано Законом о планирању и изградњи, односно чији је оснивач државни орган, представља орган јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па, у складу с тим, информације којима располаже, настале у раду или у вези с њеним радом, садржане у одређеном документу, јесу информација од јавног значаја, те је као орган јавне власти дужна да, на начин и под условима уређеним наведеним законом, омогући приступ тим информацијама.

Приликом поступања по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, орган јавне власти треба, нарочито, да има у виду да право на приступ информацијама има свако (чл. 5. и 6. Закона), затим да је ограничење права предвиђено одредбама члана 8. Закона као изузетак до којег може доћи када је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону, као и да су одредбама чл. 9. и 14. овог закона утврђени интереси и права чије угрожавање, односно повређивање, може бити легитиман разлог тог ограничења.

Било које лично својство тражиоца информације, укључујући својство члана управног одбора, није од значаја за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Истовремено, ниједна информација којом располаже орган јавне власти није Законом изузета од права на приступ информацијама од јавног значаја, већ орган јавне власти који располаже траженом информацијом, у поступку по захтеву за остваривање права на приступ тој информацији, има обавезу да спроведе тзв. тест јавног интереса из члана 8. Закона, после чега – уколико утврди да је један од интереса набројаних у Закону (члан 9. или члан 14) супротстављен интересу јавности да зна, да би приступом информацији супротстављени интерес био озбиљно повређен и да је у демократском друштву неопходна заштита супротстављеног интереса, те да потреба заштите супротстављеног интереса претеже над интересом јавности да зна – може ограничити право на приступ тој информацији.

Имајући у виду податке достављене уз питање, Повереник указује да, на начин који је то наведено, орган јавне власти поступа и у случају када је предмет захтева за приступ информацијама од јавног значаја информација или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица. Наиме, сасгласно одредбама члана 9. тачка 5. Закона, орган јавне власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацији од јавног значаја ако у конкретном случају, спровођењем теста јавног интереса у складу са чланом 8. Закона, утврди да би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег одавања би могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

Како право јавности да зна не би било ограничено у већој мери од оне која је неопходна ради заштите другог легитимног права или интереса (из члана 9. или члана 14. Закона), чланом 12. Закона успостављена је обавеза органа власти да у случају када документ који садржи тражену информацију садржи и друге информације, у које орган власти није дужан да омогући увид тражиоцу, пре стављања документа на увид тражиоцу, такве информације заштити и учини их недоступним јавности.

У складу с наведеним, одлука о поступању по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја јесте појединачна и доноси је првостепени орган у складу са Законом, у зависности од околности конкретног случаја. Свој став о одређеном питању појединачног

случаја Повереник заузима у поступку по жалби, пошто утврди релевантне чињенице и околности тог случаја.

Ово мишљење дато је са становишта надлежности Повереника у области слободног приступа информацијама од јавног значаја, па се, у складу с тим, Повереник није упуштао у овлашћења која има члан управног одбора органа власти и могућност да се по том основу добије информације и документе органа.

Број: 011-00-01807/2016-02 од 14. 12. 2016. године

2.4. ЗАХТЕВ ОШТЕЋЕНОГ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Решењем основног јавног тужилаштва одбијен је захтев жалиље за копију документације из кривичног предмета с позивом на члан 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз образложење да би удовољење захтеву угрозило вођење поступка.

У жалби против решења тужилаштва жалиља наводи да је тражила да јој се омогући увид, односно копија службене белешке заменика јавног тужиоца у вези с кривичном пријавом коју је против одређених адвоката и других лица поднела у 2014. години (предмет бр. КТ 5216), да њен захтев није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, већ да га је тужилаштво тако квалификовало да би одбило захтев, а да чак и не постоје разлози угрожавања поступка, јер је поступак по њеном поднеску завршен, те да је она оштећена страна у том поступку. Жалиља наводи да је свој захтев, по упутству тужилаштва, прецизирала у погледу тога које документе тражи, али да одредбе о прецизирању захтева из члана 15. ст. 3, 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у конкретном случају нису ни применљиве, јер, како наводи, захтев у том облику није ни постављен, већ према одредбама ЗКП-а.

У одговору на жалбу тужилаштво је остало при разлозима из ожалбеног решења.

Одлучујући по жалби, Повереник је поништио ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак наставши да у тужилаштво није у складу са чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку, пре доношења решења, утврдило све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и омогућавања странци да оствари и заштите своја права и правне интересе. У образложењу решења Повереника се, између осталог, наводи.

Имајући у виду садржину захтева жалиље од 23. 3. 2015. године и допуне истог од 4. 5. 2015. године, наводе жалбе, одговора на жалбу,

као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је, поступајући по предметном захтеву, до-нео ожалбено решење, а да претходно није утврдио све чињенице од значаја за доношење одлуке у овој управној ствари. Из садржине наведеног захтева не може се поуздано закључити да се ради о захтеву за приступ информацијама од јавног значаја. Ово из разлога што је жалиља у захтеву од 23. 3. 2015. године навела да исти подноси због губитка поједине документације у вези с одређеним кривичним пријавама које је подносила вишем тужилаштву, истичући да је у већини предмета по наведеним пријавама поднела „приговоре“ у односу на које је добила „одбијајућа решења“, док је у допуни захтева од 4. 5. 2015. године навела да одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у конкретном случају, „нису применљиве“, јер „форма захтева“ у том облику „није постављена“, већ је исти „постављен у обичној писаној форми, и оно као такво одобравајуће по ЗКП“, те да преиначење идентитета њеног захтева од стране првостепеног органа указује да се у конкретном случају ради о злоупотреби и саучесништву у скривању доказа и истине, као и пракси да се на овај начин онемогући подношење нових поднесака. **Из свега наведеног проистиче да је жалиља у предметима по њеним пријавама била странка у поступку, па је и у том својству могла поднети предметни „захтев за копију документације“. Стога је првостепени орган, пре свега, био дужан да утврди да ли је жалиља захтевом од 23. 3. 2015. године копије докумената тражила као информације од јавног значаја на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, или их је тражила у својству странке у предметним поступцима.**

Број: 07-00-02220/2015-03 од 16. 11. 2016. године

2.5. ЗАХТЕВ ЗА ИЗДАВАЊЕ ПРИМЕРКА ЗАПИСНИКА

Захтев лица да му се, као странци у поступку пред државним органом управе у предмету одузимања оружја, изда примерак записника о његовом саслушању, није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Н. Д. се обратио Министарству унутрашњих послова Републике Србије, поднеском означеним као „молба за доставу документације“, којим тражи да му се као странци која је учествовала у поступцима 210-79, 80 и 81/2014 издају примерци – копије записника с његовог саслушања и саслушања другог лица, затим копије кривичних пријава

број КУ 11506 и КЕ 223/2014, као и свих позива који су му упућени у наведеним предметима. Молбу је допунио накнадним поднеском да у вези са означеним предметима тражи да му се доставе подаци о томе када је извршена провера на терену, код колико особа, ко је извршио проверу, којим доказима су утврђене чињенице и друго.

Министарство унутрашњих послова је подносиоцу молбе доставило копију записника о његовом саслушању, а за копије кривичних пријава га упутило да се обрати надлежном тужилаштву. У вези с допунским обраћањем, обавештава га да на основу члана 80. став 2. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05), обавештења о подацима садржаним у евиденцијама из члана 76. тачка 8. истог закона, лице може добити тек пошто је за истима престала потреба коришћења, као и да за податке из члана 80. став 4. истог закона полицијски службеник мора да штити идентитет лица које је дало обавештење.

Н. Д. је изјавио жалбу Поверенику због непоступања у законском року Министарства унутрашњих послова Републике Србије, по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја.

У одговору на жалбу, Министарство се изјаснило да се по поднесцима жалиоца поступало у складу са Законом о општем управном поступку, а у вези с управним поступцима који су против њега вођени због одузимања оружја, што је и документовано.

Накнадним поднеском Поверенику, жалилац је ургирао доношење решење по жалби којим би се Министарству наложило да му омогући увид у наведени предмет о одузимању оружја и оружаних листова.

У образложењу решења Повереника о одбијању жалбе као неосноване наводи се, између осталог, следеће.

Чланом 116. Закона о општем управном поступку прописано је да у управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду да је жалилац предметну жалбу изјавио због непоступања Министарства по његовом поднеску којим је тражио да му се као странци у поступку одузимања оружја пред полицијском станицом тог министарства, доставе примерци – копије записника о саслушању и одговори на одређена питања о спровођењу поступка одузимања оружја, Повереник је закључио да предметни поднесак,

тј. молба жалиоца, по својој садржини не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, односно да се у конкретном случају не ради о захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја у смислу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ о остваривању одређених права које жалилац има као странка у поступку пред наведеним државним органом у смислу одредаба Закона о општем управном поступку и Закона о оружју и муницији. Стога у смислу цитиране одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку није ни било основа за покретање и вођење поступка од стране Министарства унутрашњих послова Републике Србије у вези са остваривањем права на приступ информацијама од јавног значаја, па је жалба коју је жалилац поднео због непоступања органа власти по његовој молби – неоснована.

Захтев жалиоца из ургенције да Повереник донесе решење поводом његове жалбе и наложи Министарству да му омогући увид у наведени предмет о одузимању оружја и оружаних листова није могао бити уважен, јер се тражени увид не може остваривати истицањем додатних захтева у поступку по жалби, већ подношењем захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, који се упућује најпре органу власти.

Број: 07-00-3268/2015-03 од 9. 11. 2016. године

2.6. ЗАХТЕВ АДВОКАТА

Питање

Да ли царински орган може адвокатима да доставља копије царинских декларација и друге документације која се односи на предузећа, у складу са чланом 36. Закона о адвокатури?

Из одговора Повереника

Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) припада сваком под једнаким условима који важе за све тражиоце информација (члан 6. Закона), независно од својства тражиоца, па и од чињенице да је подносилац захтева адвокат. Својство адвоката није од утицаја на остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја.

Право на информацију, из члана 36. Закона о адвокатури, којим је у ставу 1. предвиђено да адвокат има право да, у циљу пружања правне помоћи, од државних органа, установа, предузећа и других организација тражи и добије информације, списе и доказе који су у њиховом поседу или под њиховом контролом, док је у ставу 2. утврђено да су државни органи, установе и предузећа дужни да, у складу са законом, адвокату омогуће приступ информацијама, списима и доказима из става 1. тог члана, по својој правној природи је посебно право и неопходно га је разликовати од права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Међутим, са становишта Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12) и остваривања права на приватност, односно права на заштиту података о личности, члан 36. Закона о адвокатури, сам по себи, не представља довољан законски основ за обраду података о личности, тј. за достављање адвокату података о одређеном физичком лицу, у циљу пружања правне помоћи. Ово стога што члан 36. Закона о адвокатури у погледу обавезе државних органа, установа и предузећа да адвокату омогуће приступ подацима упућује на примену посебног закона, те да би примена одредаба тог члана била могућа, а обрада података о личности дозвољена у смислу члана 8. Закона о заштити података о личности, неопходно је да ова материја буде уређена посебним законом. У супротном, државни органи, установе и предузећа из члана 36. Закона о адвокатури могли би да адвокату омогуће приступ подацима о одређеном физичком лицу само уз пуноважан пристанак лица на које се ти подаци односе.

Број: 011-00-592/2016-02 од 21. 4. 2016. године

2.7. САДРЖИНА ЗАХТЕВА

Подносилац жалбе Поверенику указује да орган власти коме се обратио – Лекарска комора Србије није поступио по његовом захтеву који се односи на монтажу апарата „гама нож“, наводећи да је због нечије неодговорности тај апарат још увек није монтиран за третмане најтежих обољења, да је грађанима и деци ускраћено основно људско право – право на живот и здравље и поставља питање ко је за то одговоран. Приложио је копију поднеска насловљеног на Лекарску комору Србије.

У одговору на жалбу Комора се изјаснила да поднесак жалиоца који је упућен Комори представља лични став именованог у вези с поменутиим апаратом и не може се третирати као захтев за слободан

приступ информацијама; да се у истом допису врло грубо и произвољно износе личне тврдње и оцене и да зато Комора нема законску обавезу да на такву врсту обраћања одговара; да је именовани имао конкретне примедбе на рад одређених лица или здравствених установа, тада би Комора у складу са законом била у могућности да реагује обраћањем Суду части и Етичком одбору, но то овде није био случај, па је из тог разлога изостала реакција; такође, „гама нож“ је почео с радом на добробит свих грађана.

Повереник је одбио поднету жалбу као неосновану, констатујући следеће.

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац упутио поднесак секретару Лекарске коморе Србије у коме је поставио питања: „Ко у Србији води рачуна за људска права, првенствено основно људско право – право на живот и здравље? Шта је са моралним кодексом лекара, професијом и заштитом пацијената?“, наводећи да „апарат за ефикасно зрачење од болести рака – 'гама нож' месецима стоји у подруму Клиничког центра Србије“, док се пацијенти из Србије о трошку Фонда ПИО упућују на лечење у Истанбул или се подвргавају зрачењу „апарата који су превазиђени и више нису за употребу“.

Чланом 116. Закона о општем управном поступку прописано је да у управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду садржину поднеска жалиоца поводом кога је изјављена жалба због непоступања Лекарске коморе Србије у Београду, поднесак по својој садржини не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, односно у конкретном случају се не ради о захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, у смислу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које према члану 5. Закона обухвата право жалиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути

поштом, факсом, електронском поштом или на други начин. **Садржина поднеска су питања, изношење личног става и указивање на проблем у вези с инсталацијом апарата „гама нож“, па се исти не може квалификовати као захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, и у смислу одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, није ни било основа да Лекарска комора Србије покретане и води поступак у вези са остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па је жалба Поверенику због непоступања Коморе по његовом захтеву – неоснована.**

Број: 07-00-03984/2015-03 од 16. 3. 2017. године

2.8. ЗАХТЕВ ЗА ДОНОШЕЊЕ РЕШЕЊА

Захтев другостепеном управном органу да донесе решење по изјављеној жалби против решења инспекцијског органа није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, па непоступање органа по таквом захтеву не представља повреду права на приступ информацијама које штити Повереник.

Из образложења закључка Повереника

А. М. се обратила граду Лесковцу поднеском, насловљеним на „Општину Лесковац, Општинску управу, Градско веће града Лесковца“, који је означен као „жалба због ћутања администрације“, а којим је тражила да се у року од седам дана донесе одлука по њеној жалби изјављеној Градском већу града Лесковца против решења комуналне инспекције Градске управе за инспекцијске послове града Лесковца.

А. М. је изјавила жалбу Поверенику против Градске управе за инспекцијске послове наводећи да није поступљено по њеном захтеву, односно жалби због ћутања управе. Приложила је копију поднеска означеног као „жалба због ћутања администрације“ са доказом о предаји граду Лесковцу, као и копију жалбе изјављене Градском већу против решења Градске управе за инспекцијске послове и накнадне допуне жалбе.

Повереник је по разматрању жалбе и осталих списа предмета донео закључак којим је жалбу одбацио због ненадлежности из следећих разлога:

Имајући у виду наведено, а ценећи садржину поднете жалбе у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја,

Повереник налази да се, у конкретном случају, не ради о жалби због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које обухвата право тражиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију, право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ с траженом информацијом, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија упути поштом, факсом, електронским путем или на други начин, те да Повереник није надлежан за поступање по жалби.

Ради се о управном поступку комуналне инспекције и питању непоступања по жалби надлежног органа града изјављеној против решења те инспекције, а не о повреди права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-04044/2016-03 од 10. 11. 2016. године

2.9. ЗАХТЕВ БРАНИОЦА ОКРИВЉЕНЕ

Захтев браниоца окривљене за прикупљање доказа у корист одбране у складу са чланом 301. став 2. тачка 3. у вези са ставом 1. Законика о кривичном поступку, није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па Повереник за информације није надлежан за одлучивање по жалби због непоступања надлежног органа по захтеву браниоца.

Из образложења закључка Повереника

Адвокат је дана 26. 11. 2015. године изјавио жалбу Поверенику против одговора органа власти бр. 058-031-06-00007/2015-15A00 од 20. 10. 2015. године и бр. 058-031-06-00007/2015-15A00-1 од 22. 10. 2015. године. У жалби је навео да је органу власти, у својству браниоца окривљене против које се води кривични поступак због кривичног дела злоупотреба службеног положаја, поднео захтев 14. 10. 2015. године и допуну истог 22. 10. 2015. године, на основу члана 301. став 2. тачка 3. у вези са ставом 1. Законика о кривичном поступку којим је прописано прикупљање доказа и материјала у корист одбране, као и да су ожалбеним актима захтеви одбијени. У прилогу су достављене копије наведених аката од 20. 10. и 22. 10. 2015. године.

У одговору на жалбу орган власти је остао при наводима из ожалбених аката. У прилогу је доставио копије захтева од 14. 10. 2015. године и допуне истог од 22. 10. 2015. године.

По разматрању жалбе и осталих списка овог предмета Повереник је, на основу члана 56. став 4. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, жалбу адвоката одбацио због ненадлежности.

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац 14. 10. 2015. године поднео органу власти поднесак насловљен као „захтев браниоца окривљене за прикупљање доказа у корист одбране у складу са чланом 301. став 2. тачка 3. у вези са ставом 1. Законика о кривичном поступку“ у ком је навео да се исти заснива на одредби „прикупљање доказа и материјала у корист одбране“ из члана 301. став 2. тачка 3. у вези са ставом 1. Законика о кривичном поступку, који прописује овлашћење осумњиченог и његовог браниоца да самостално прикупљају доказе и материјал у корист одбране и у циљу остваривања овог овлашћења право да од физичког или правног лица преузму предмете и исправе и прибаве обавештења којима оно располаже, уз његову сагласност, као и уз обавезу да том лицу издају потврду с пописом преузетих предмета и исправа. Такође је утврђено да је жалилац 22. 10. 2015. године допунио захтева за прикупљање доказа у корист одбране у складу са чланом 301. став 2. тачка 3. у вези са ставом 1. Законика о кривичном поступку.

Имајући у виду наведено, а ценећи садржину жалбе у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник налази да се, у конкретном случају, не ради о жалби због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. овог закона, које обухвата право тражиоца да поводом захтева за приступ информацијама од јавног значаја буде обавештен да ли орган поседује тражену информацију, право на увид у документ са траженом информацијом и право да му се копија тог документа упутити поштом, факсом, електронским путем или на други начин, већ о жалби изјављеној због повреде права осумњиченог и његовог браниоца, у смислу члана 301. став 2. тачка 3. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14), да од физичког или правног лица преузму предмете и исправе и прибаве обавештења којима оно располаже, уз његову сагласност, као и уз обавезу да том лицу издају потврду с пописом преузетих предмета и исправа. Како је жалба Поверенику изјављена против одговора органа власти донетих по захтеву и допуни захтева у поступку остваривања права по одредбама Законика о кривичном поступку, то Повереник у конкретном случају није надлежан за поступање по истој.

2.10. УСКРАЋИВАЊЕ ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ЈЕСТЕ ПОВРЕДА ЛИЧНОГ ПРАВА

Питање

Да ли грађанин може да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка против државног органа који на својој веб страници није објавио, или није ажурирао информатор о раду или нема своју веб страницу, а није, како је прописано, затражио од другог одговарајућег државног органа да објави информатор о његовом раду?

Одговор

Питање овлашћења за подношење захтева за покретање прекршајног поступка уређено је Законом о прекршајима, којим је, у члану 179, утврђено да захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени, док се оштећеним, на основу члана 126. став 1. истог закона, сматра лице чије је какво лично или имовинско право повређено или угрожено прекршајем.

Да ли се одређено лице може сматрати оштећеним у смислу Закона о прекршајима, одлучује суд надлежан за вођење прекршајног поступка.

Врховни касациони суд, поред осталог, предузима активности у циљу уједначавања судске праксе судова у Републици Србији. У том смислу, **Врховни касациони суд је усвојио правни став II СУ-17157/16 од 6. 12. 2016. године, према коме ускраћивање адекватног одговора тражиоцу информације представља повреду личног права, па је тражилац информација оштећени и увек је овлашћен да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка по члану 180. став 1. Закона о прекршајима**, јер Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја није одређено да је за покретање прекршајног поступка искључиво овлашћен орган из члана 179. став 2. Закона о прекршајима. Наведени правни став не даје одговор на питање ко је овлашћен да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка када државни орган није објавио информатор о свом раду.

С обзиром на то да материја која се односи на процесна питања прекршајног поступка није обухваћена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на та питања, укључујући и питање активне легитимације за подношење захтева за покретање прекршајног поступка у случајевима предвиђеним казним одредбама поменутог закона, одлучује надлежни прекршајни суд, у складу са Законом о прекршајима.

Са становишта надлежности Повереника, истиче се да је право на приступ информацијама од јавног значаја, као људско право, зајемчено чланом 51. став 2. Устава (у оквиру права на обавештеност), којим је прописано да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима је поверено вршење јавних овлашћења, у складу са законом. Право на приступ информацијама од јавног значаја је, према томе, лично право, а Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја јесте закон који уређује његово остваривање и заштиту.

У складу с концепцијом Закона, када се ради о приступу информацијама насталим у раду или у вези с радом органа јавне власти који припадају категорији државних органа у смислу члана 3. тачка 1. Закона (државни органи, органи територијалне аутономије, органи локалне самоуправе и организације којима је поверено вршење јавних овлашћења), право се остварује на два начина: подношењем захтева за приступ одређеној информацији којом тај орган располаже, и/или увидом у информатор о раду органа.

Следствено томе, полазећи од чињенице да, сагласно Уставу и овом закону, свако има право на приступ информацијама од јавног значаја које су настале у раду или у вези с радом државног органа, неизвршавање обавезе органа у погледу поступања по захтеву за приступ информацији од јавног значаја, као и неизвршавање обавезе органа у погледу израде и објављивања информатора о његовом раду, представљају повреду личног права, која је санкционисана казним одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У складу с тим, **мишљење Повереника јесте да поменути правни став Врховног касационог суда треба аналогно применити на случај неизвршавања обавезе државног органа у погледу израде и објављивања информатора о раду.**

Број: 073-01-126/2017-02 од 28. 2. 2017. године

3. ОРГАНИ ВЛАСТИ

3.1. ЈАВНИ БЕЛЕЖНИЦИ И ЈАВНИ ИЗВРШИТЕЉИ

Питање

Да ли се јавни бележници и јавни извршитељи могу сматрати органима јавне власти у смислу одредбе члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с обзиром на то да су им поверена јавна овлашћења, као и да ли се сматра информацијом од јавног значаја износ прихода који су јавни бележници и јавни извршитељи (уопштено и појединачно) остварили у претходним годинама?

Одговор

Одредбама члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) утврђено је да орган јавне власти, у смислу тог закона, јесте: државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе и организација којој је поверено вршење јавних овлашћења (обухваћени заједничким називом: државни орган) и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

Увођењем у правни систем Републике Србије јавних бележника и јавних извршитеља, као физичких лица која, неспорно, у оквиру своје делатности врше поверена јавна овлашћења, у примени Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја отворено је питање да ли ова физичка лица имају својство органа јавне власти, тачније да ли се та физичка лица могу сматрати организацијом којој је поверено вршење јавних овлашћења, како је прописано чланом 3. тачка 1. Закона.

Имајући у виду да, и према одредбама члана 312. раније важећег Закона о извршењу и обезбеђењу, као и према одредбама члана 468. важећег Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, број 106/15), **извршитељ, односно јавни извршитељ обавља делатност као предузетник или као члан ортачког друштва, те да оба облика организовања представљају привредне субјекте, обављају привредну делатност и подлежу обавези регистрације,** у складу са Законом о привредним друштвима („Службени гласник РС“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон и 5/15), Повереник је заузео став да се **јавни извршитељ може уподобити организацији којој је поверено вршење јавних овлашћења, те да, у складу с тим, представља орган јавне власти у смислу члана 3. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.** Јавни извршитељи, као и Комора извршитеља, нису оспорили овај став.

Како је јавни бележник, међутим, дефинисан одредбама члана 2. став 4. Закона о јавном бележништву („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 85/12, 19/13, 55/14 – др. закон и 93/14 – др. закон) као физичко лице, тј. као стручњак из области права, именован од стране министра надлежног за правосуђе, који на основу јавних овлашћења прихвата од странака изјаве воље и даје им потребну писмену форму и о томе издаје исправе које имају карактер јавних исправа, чува оригинале тих исправа и друге поверене документе, издаје преписе исправа, јавно потврђује чињенице, даје странкама савете о питањима која су предмет његове делатности и предузима друге радње и врши друге послове одређене законом, Повереник је упутио захтев Министарству за државну управу и локалну самоуправу ради давања мишљења о томе да ли јавни бележник има статус органа јавне власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Министарство је у одговору Поверенику, бр. 011-00-00264/2014-17 од 14. 11. 2014. године, **изнело мишљење да би јавни бележник требало да има статус органа јавне власти, али да се не може подвести под појам организације којој је поверено вршење јавних овлашћења.**

У циљу превазилажења проблема и обезбеђења доследности у остваривању интереса јавности да зна, Повереник је у више наврата указивао надлежним органима на неопходност измене/допуне Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, како би ово важно питање, на које важеће одредбе Закона не дају прецизан одговор, било јасно и недвосмислено уређено. Повереник се при томе изричито заложиио за решење које обезбеђује да свако коме су поверена јавна овлашћења буде предмет контроле јавности, укључујући јавне извршитеље и јавне бележнике.

У погледу питања **да ли се износ прихода који су јавни бележници и јавни извршитељи (уопштено и појединачно) остварили у претходним годинама, сматра информацијом од јавног значаја**, Повереник указује да, сагласно одредбама члана 2. Закона, информација од јавног значаја јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна, па сходно томе, **уколико поменутом информацијом располаже одређени орган јавне власти (као што је, примера ради Пореска управа, Управа за трезор и др.), приступ тој информацији могуће је остварити под условима и на начин предвиђен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

3.2. СТАТУС ДРУШТВА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ИНВАЛИДНОСТИ

Суд је актом 55 Пр. 36807/15 од 5. 2. 2016. године затражио од Повереника мишљења о томе да ли се Друштво за превенцију инвалидности и радно оспособљавање инвалида – Заштитна радионица д. о. о., са седиштем у ул. Савска бр. 4 у Београду, сматра органом јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У одговору Повереника се наводи следеће.

Одредбама члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) утврђено је да орган јавне власти, у смислу овог закона, јесте: државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, организација којој је поверено вршење јавних овлашћења – обухваћени заједничким називом државни орган (тачка 1), као и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган (тачка 2).

У складу са својом надлежношћу, која је прописана одредбама члана 35. Закона, о томе да ли одређени субјект има својство органа јавне власти у смислу наведеног закона, Повереник одлучује у другостепеном поступку за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, тј. у поступку по жалби тражиоца информације. Сходно утврђеним подацима, Повереник је сачинио Каталог органа јавне власти, који је објављен на интернет презентацији www.poverenik.rs и који се у складу с новоутврђеним чињеницама ажурира.

Како жалба против акта Друштва за превенцију инвалидности и радно оспособљавање инвалида – Заштитна радионица д. о. о., ул. Савска бр. 4, у Београду, у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја до сада није изјављена, Повереник није утврђивао да ли то привредно друштво представља орган јавне власти, те да ли је обавезно да поступа у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Према подацима садржаним у Регистру привредних друштава, доступним на сајту Агенције за привредне регистре, оснивач Друштва за превенцију инвалидности и радно оспособљавање инвалида – Заштитна радионица д. о. о., ул. Савска бр. 4, у Београду, јесте Акционарско друштво „Железнице Србије“, Београд.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду цитиране одредбе члана 3. Закона, којима је дефинисан појам органа јавне власти, у конкретном случају потребно је утврдити да ли је Акционарском друштву „Железнице Србије“, Београд, које је оснивач „Друштва за превенцију

инвалидности и радно оспособљавање инвалида – Заштитна радионица д. о. о.“, Београд, поверено вршење јавних овлашћења. **Уколико је акционарском друштву „Железница Србије“ поверено вршење јавних овлашћења, исто има својство државног органа у смислу члана 3. тачка 1. Закона, из чега следи да правно лице које је то акционарско друштво основало или које финансира у целини, односно у претежном делу, јесте орган јавне власти у смислу члана 3. тачка 2. Закона, па следствено томе има обавезу поступања по овом закону.**

Ради добијања потребних информација о конкретним привредним друштвима можете се обратити ресорно надлежним министарствима (Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, односно Министарству финансија).

Број: 011-00-264/2016-02 од 23. 2. 2016. године

3.3. ДОСТУПНОСТ ИНФОРМАЦИЈА О УПРАВЉАЊУ СТАМБЕНОМ ЗГРАДОМ

Питања

Како се може добити информација, тј. потврда о томе да је 51% станара зграде сагласно да одређена фирма обавља послове професионалног председника кућног савета, будући да је информација неуспешно тражена од фирме која обавља поменуте послове и од јавног комуналног предузећа?

Постоји ли обавеза председника кућног савета зграде да поступа по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја и тражиоцу информација достави рачуне и одлуке о извршеним радовима у стамбеној згради ?

Из одговора Повереника

Под информацијом од јавног значаја подразумева се свака информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Појмом органа јавне власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) обухваћени су: државни органи, органи територијалне аутономије, органи локалне самоуправе, организације којима је поверено вршење јавних овлашћења (заједнички

назив: државни орган), као и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

Јавно комунално предузеће има својство органа јавне власти, па се остваривање неког од права на слободан приступ информацијама од јавног значаја којима располаже тај орган (обавештење о поседовању одређене информације, увид у документ који садржи информацију, издавање копије тог документа и упућивање копије документа) остварује непосредним подношењем захтева том органу јавне власти.

Стамбена зграда нема својство органа власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па скупштина и председник скупштине зграде, односно савет и председник савета зграде немају формалну обавезу да примењују овај закон. Информације које се односе на управљање у одређеној стамбеној згради попут ангажовања „професионалног председника кућног савета“ и о изведеним радовима на згради и рачунима о плаћању могу се добити од институција које имају статус органа јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и које тим информацијама располажу (јавна предузећа, органи локалне самоуправе и др.).

Начин управљања стамбеном зградом није уређен прописима из надлежности Повереника, већ Законом о одржавању стамбених зграда и прописима донетим на основу тог закона¹, над чијом применом надзор врши општинска, односно градска управа, те се предметне представке могу упутити и органу градске, односно општинске управе надлежном за стамбене послове.

Број: 011-00-1852/2016-02 од 15. 12. 2016. године и број: 011-00-01795/2016-02 од 1. 12. 2016. године

1 Одговори Повереника су дати пре усвајања Закона о становању и одржавању зграда („Службени гласник РС“, број 104/16).

4. ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

4.1. ЗАПИСНИК О ВЕЋАЊУ И ГЛАСАЊУ

Записник о већању и гласању не представља апсолутни изузетак од права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника

Решењем апелационог суда одбијен је захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја жалиоца којим је тражио достављање копија записника о већању и гласању са седнице на којој је донета пресуде. Суд се позивао на одредбу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У образложењу је навео да су, према Каталогу аката – докумената, података и информација које треба означити одређеним степеном тајности Врховног касационог суда, донетим на основу члана 8. Закона о тајности података, записници о већању и гласању одређени степеном тајности, тј. имају ознаку „интерно“. Суд налази да издавање фотокопије траженог документа није дозвољено и из разлога што је одредбом члана 122. став 5. Закона о парничном поступку прописано да се документ, који је предмет захтева, чува у посебном омоту и да могу да га разгледају само судије које чине састав већа које одлучује по правном леку, а да чињење доступним овог документа трећим лицима није дозвољено наведеним законом.

Жалилац је изјавио жалбу Поверенику наводећи, између осталог, да је став суда потпуно погрешан, јер се ради о предмету који је правноснажно пресуђен и дуги низ година одложен у архиву, да подзаконски акт Врховног касационог суда, Каталог аката – докумената, података и информација које треба означити одређеним степеном тајности, не може бити изнад Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да се тајност записника о већању и гласању означава као тајност „за интерне потребе“, а не у смислу наведеног закона. Жалилац даље наводи да с правноснажношћу судске или било које друге одлуке престаје примена закона из области правосуђа и да такав предмет постаје акт у коме се примењују одредбе закона и подзаконских аката из области судске управе, као врсте административних послова, којима управља председник суда или лице које он одреди, а што је изричито предвиђено одредбама Судског пословника, те да је апсурдан став суда када се позива на одредбе о већању и гласању из Закона о парничном поступку, будући да предмет након архивирања прелази из судске у сферу административне легислативе, тзв. судске управе, те да је од архивирања па до истека рока за чување предмета (40 година), предмет правно „мртав“ и служи управо за давање разних информација, односно података из њега и у вези с њим.

У одговору на жалбу суд је остао при наводима из ожалбеног решења, оспорио је наводе жалиоца из разлога што је захтев поднет на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја о коме свакако одлучује председник суда, односно лице које он одреди, без обзира на то да ли је предмет правноснажно окончан или не.

Након разматрања жалбе и осталих списа предмета, Повереник је поништио ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак. У образложењу се, између осталог, наводи следеће:

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и странкама омогућити да остваре и заштите своја права и правне интересе.

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

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

Одредбом члана 9. тачка 5. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је одбио захтев жалиоца, позивајући се на одредбу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да претходно у смислу цитиране одредбе члана 125. Закона о општем управном поступку није утврдио све чињенице од значаја за доношење

правилне одлуке у овој управној ствари. У образложењу ожалбеног решења само се констатује да је одредбом члана 122. став 5. Закона о парничном поступку прописано да се записник о већању и гласању чува у посебном омоту и да исти могу да разгледају само судије које чине састав већа које одлучује по правном леку, а да чињење доступним истог трећим лицима није дозвољено. Из наведеног се не може са сигурношћу утврдити да ли постоје услови за искључење, односно ограничење слободног приступа поменутом документу у складу с цитираним одредбама члана 8. и члана 9. тачка 5. Закона.

Могућност ускраћивања приступа траженој информацији, у складу с чланом 9. тачка 5. наведеног закона, условљена је обавезом органа власти, конкретно суда, да докаже да је у конкретном случају то оправдано учинити да би се заштитио претежнији интерес. Поред формалног услова да се ради о информацији или документу за који је одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, Закон захтева и испуњење другог, материјалног услова, тј. да се ради о таквим информацијама или документима због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији. При томе, последице, односно разлози за ускраћивање приступа информацијама не могу бити апстрактни и хипотетички, већ морају бити конкретни, јасно препознатљиви у односу на тражене информације, што првостепени орган није доказао у образложењу свог решења. Наведени став се заснива на одредби члана 8. Закона који у ставу 1. предвиђа да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом, ако је то неопходно у демократском друштву, ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу и закону.

У конкретном случају, суд само наводи да су, према Каталогу аката – докумената, података и информација које треба означити одређеним степеном тајности Врховног касационог суда, донетим на основу члана 8. Закона о тајности података, записници о већању и гласању одређени степеном тајности „интерно“, али не доказује које би то тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији, могле наступити омогућавањем приступа наведеном записнику.

Суд, такође, није доказао да тражени записник о већању и гласању испуњава услове да буде означен ознаком „интерно“. Каталогом аката – докумената, података и информација које треба означити одређеним степеном тајности Врховног касационог суда, предвиђено је да се са ознаком „интерно“ означавају записници о већању и гласању у грађанској материји и у прекршајном поступку, уз напомену да став

о томе да ли акт – документ треба да буде означен неким од прописаних степена тајности зависи, пре свега, од процене садржине истог, односно процене безбедности ризика и настанка штетних ефеката уколико би дошло до откривања, уништавања или злоупотребе тајних података, те се одлука о томе доноси од случаја до случаја, сходно Закону о тајности података, ЗКП, Уредби о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „државна тајна“ и „строго поверљиво“ и Уредби о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“.

Такође, чланом 2. Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“ у органима јавне власти („Службени гласник РС“, број 79/14), прописано је да се тајни податак одређује и означава степеном тајности „интерно“ у зависности од процене настанка могуће штете по интересе Републике Србије, односно ради спречавања настанка штете за рад и обављање послова органа јавне власти у случају његовог откривања неовлашћеном лицу, његове злоупотребе или уништавања; чланом 4. наведене уредбе прописано је да се тајни податак може одредити и означити степеном тајности „интерно“ ако би његовим откривањем неовлашћеном лицу, његовом злоупотребом или уништавањем настала штета по рад, односно обављање послова органа јавне власти, која за последицу може имати: 1) смањење оперативних и функционалних способности органа јавне власти; 2) угрожавање сарадње органа јавне власти с органима других држава, међународних организација и другим међународним субјектима.

Имајући ово у виду, Повереник налази да се из списка предмета не може са сигурношћу утврдити да ли постоје услови за искључење, односно ограничење слободног приступа поменутом документу у складу с наведеним одредбама члана 8. и члана 9. тачка 5. Закона.

Поред тога, из спроведеног поступка не може се закључити ни то да је суд, пре него што је одбио захтев жалиоца, разматрао могућност делимичног приступа поменутом документу у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који предвиђа могућност да се од приступа изузму одређене информације ако су за то испуњени сви наведени законски услови у смислу да би њиховим одавањем реално наступиле конкретне штетне последице.

Имајући у виду изнето, на основу члана 232. став 2. Закона о општем управном поступку, а у вези с чланом 23. и чланом 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ожалбено решење је поништено и предмет враћен на поновни поступак.

У поновном поступку суд ће поступити по примедбама наведеним у образложењу решења Повереника и утврдити све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке, тако што

ће најпре утврдити да ли тражени документ испуњава услове да буде означен ознаком тајности „интерно“ у складу с Каталогом аката – докумената, података и информација које треба означити одређеним степеном тајности Врховног касационог суда и с Уредбом о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“, као и то да ли је одлука у поменутом поступку донета једногласно или већином гласова. Након тога ће на несумњив начин утврдити да ли би и које тешке правне и друге последице реално могле наступити уколико би се тражени документ учинио доступним јавности. Затим ће на основу правилно утврђеног чињеничног стања донети нову одлуку о овој управној ствари, односно поново одлучити о захтеву жалиоца у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, при чему ће имати у виду и одредбу члана 12. Закона, као и то да приступ информацијама о томе којом већином гласова је одлука донета, не може бити споран.

Број: 07-00-04115/2015-03 од 27. 2. 2017. године

4.2. ИНФОРМАЦИЈЕ ИЗ СТЕЧАЈНОГ ПОСТУПКА

Орган власти је одбио захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим су захтеване информације у вези са стечајем предузећа YES YUGOEXPORT SISTEM YES KORPORACIJA д. д. Београд.: решења о утврђеним и оспореним потраживањима с одржаних испитних рочишта; имена председника и чланова одбора поверилаца за време трајања стечајног поступка; економско-финансијски извештај; последња процена вредности имовине; тромесечне извештаје стечајног управника у периоду од 2011. до последњег поднетог извештаја и о власничкој структури правног лица у стечају.

У решењу о одбијању захтева, орган се позвао на чл. 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, образлажући, између осталог, тиме да је над наведеним предузећем решењем суда отворен стечајни поступак, у коме је тај орган именован за стечајног управника, да је круг лица (учесници поступка) који могу вршити увид у стечајне списе предмета у току стечајног поступка одређен законом, а када су у питању друга лица, одлуку о оправданости њиховог интереса и врсти списка која ће бити дата на увид доноси надлежан суд. Такође је навео да би се достављањем тражених информација о председнику и члановима одбора поверилаца за све време трајања стечајног поступка и свих решења о утврђеним и оспореним потраживањима са свих одржаних рочишта учинила идентификација

правних и физичких лица, што је супротно члану 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Имајући у виду природу тражених информација, наводе жалбе и одговора на жалбу, као и релевантне законске одредбе, Повереник је закључио да је првостепени орган погрешио када је, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 5, као и члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио поднети захтев.

Да би се право на приступ траженим информацијама ускратило на основу одредбе члана 9. тачка 5. Закона, орган власти је у обавези да пружи одговарајући доказ да је то оправдано ради заштите претежнијих интереса, да су у конкретном случају испуњена два услова, и то: први формални, да се ради о информацији или документу за који је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица; и други суштински, да се ради о таквој информацији или документу чија би доступност довела до тешких правних или других последица по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији. Првостепени орган на коме је терет доказивања, осим што се у образложењу ожалбеног решења позвао на прописе који регулишу стечајни поступак (Закон о стечајном поступку и Правилник о утврђивању националних стандарда за управљање стечајном масом – Национални стандард број 5) и што је навео да би се достављањем тражених информација повредило спровођење стечајног поступка као правно уређеног поступка, односно да би били повређени интереси лица – учесника у истом поступку, није ценио основаност предметног захтева са аспекта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у складу са којим је исти захтев и поднет, односно није доказао које би то тешке правне и друге последице наступиле приступом траженим информацијама које су у вези са стечајним поступком који је отворен над предузећем YES YUGOEXPORT SISTEM YES KORPORACIJA д. д. Београд. **Разлози ускраћивања права на слободан приступ информацијама не могу бити уопштени, већ конкретни и препознатљиви, нарочито у погледу постојања узрочно-последичне везе између потенцијалног објављивања тражених информација и последица које би због тога могле да настану у погледу нарушавања јавног интереса.** Како орган власти није пружио ваљан доказ о оправданости ускраћивања тражених информација, Повереник је нашао да су се у конкретном случају стекли услови да се тражене информације учине доступним тражиоцу.

У прилог таквом ставу су и одредбе члана 10. Закона о стечају, којим је, између осталог, прописано да је стечајни поступак јаван, као и да се огласи, решења и други акти суда, као и поднесци

стечајног управника и учесника у поступку са свим прилозима, објављују како би јавност била упозната о току стечајног поступка, уз поштовање прописа којима се уређује заштита података о личности, док су Националним стандардом број 52 утврђене смернице за поступање стечајних управника да, између осталог, на што транспарентнији начин изврше продају имовине стечајног дужника.

Повереник налази да је неприхватљив став првостепеног органа да би достављање информација о председнику и члановима одбора поверилаца друштва у стечају за време трајања стечајног поступка и решења о утврђеним и оспореним потраживањима с рочишта било супротно члану 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Обавезност избора одбора поверилаца, односно председника одбора, као и њихов делокруг и права, прописани су Законом о стечају, одредбама чл. 38–42. У ситуацији када надлежни државни орган, односно суд по службеној дужности отвара стечајни поступак и када одбор поверилаца у оквиру свог законског делокруга према члану 40. Закона о стечају предузима радње, између осталог, даје мишљење стечајном управнику о начину уновчавања имовине стечајног дужника и сагласност у вези с радњама од изузетног значаја, као и мишљење о настављању започетих послова стечајног дужника, разматра извештаје стечајног управника о току стечајног поступка и о стању стечајне масе, даје сагласност на завршни рачун стечајног дужника, односно извршава и друге прописане обавезе, неспорно је да постоји интерес јавности да зна имена председника и чланова одбора поверилаца, јер се у конкретном случају ради о лицима чије је деловање од интереса за јавност. На основу тога се закључује да је у конкретном случају испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја о примени изузетка од права на приватност, те да тражене информације треба учинити доступним жалиоцу. Интерес јавности је додатно појачан тиме што се у конкретном случају ради о стечају привредног друштва YES YUGOEXPORT SISTEM YES KORPORACIJA д. д. Београд., једне од некада водећих компанија у Републици Србији.

Када су у питању подаци о правним лицима, одредбе члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја не могу се применити, што се односи на оне учеснике поступка стечаја којима су решењем утврђена или оспорена потраживања. При томе, чињеница да документи у којима су садржане тражене информације садрже и такве податке о личности чије би објављивање могло да

2 Правилник о утврђивању националних стандарда за управљање стечајном масом („Службени гласник РС“, број 13/10).

представља прекомерну обраду података о личности од стране руковаоца података, није разлог да се жалиоцу ускрати приступ информацијама у целости, код могућности првостепеног органа да, у складу с чланом 12. Закона, заштити такве податке о личности у погледу којих је право приватности доминантно у односу на право јавности да зна, попут приватних адресних података, јединственом матичном броју и слично.

Број: 07-00-01966/2015-03 од 12. 12. 2016. године

4.3. ИНФОРМАЦИЈЕ О ЈАВНИМ СЛУЖБЕНИЦИМА

Питања

Да ли се тражиоцу информација могу доставити подаци о пријему запослених у основној школи и њиховом распоређивању?

Да ли треба учинити доступним податке о врсти и стеченом образовању запосленог у органу власти?

Из одговора Повереника

Подаци о радном односу запослених у органу јавне власти, условима за заснивање радног односа и за обављање послова одређеног радног места, као информације од јавног значаја, начелно, треба да су доступни јавности, будући да орган јавне власти у обављању делатности користи јавне ресурсе и/или јавна овлашћења, те у односу на податке из којих се утврђује да ли је орган поштовао утврђене процедуре и услове за заснивање радног односа, распоређивање запослених и др. постоји легитиман интерес јавности да зна. При поступању по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, орган власти је дужан да води рачуна о начелу сразмерности у погледу обраде података о личности, да у копијама докумената с наведеним информацијама које доставља тражиоцу претходно заштити и учини недоступним јавности (члан 12) оне податке о личности који задиру у приватност преко мере која је неопходна у сврху остварења права јавности да зна.

Овакво поступање органа јавне власти у складу је и с одредбама члана 8. Закона о заштити података о личности, којима је дозвољеност обраде података о личности, између осталог, условљена постојањем овлашћења за обраду, јасно одређеном и законитом сврхом, као и сразмерношћу података који се обрађују у односу на сврху

обrade. Законски основ за обраду података о личности у конкретном случају јесте Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (члан 14), на основу кога се подаци о личности изузетно могу учинити доступним ради интереса јавности да зна и слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Исти став Повереника је и у односу на доступност података о врсти и нивоу стеченог образовања јавног службеника, као и другим подацима којима се утврђује испуњеност услова за обављање послова на одређеном радном месту у органу јавне власти. То су информације које треба да буду доступне јавности, имајући у виду да се односе на вршење послова из надлежности органа власти и коришћења јавних ресурса, па је несумњиво легитиман интерес јавности да зна информације о испуњености законских услова за обављање таквих послова.

Број: 011-00-290/2016-02 од 29. 2. 2016. године и број: 011-00-489/2016-02 од 4. 4. 2016. године

4.4. ИНТЕРНИ ДОКУМЕНТИ, БЕЛЕШКЕ, ФОТОГРАФИЈЕ

Од Повереника је затражено мишљење о томе да ли „интерне белешке запосленог с локације, сачињене у слободној форми, и фотографије оштећења с локације“, које сачињава запослени за потребе обављања посла на радном месту на које је распоређен у јавном предузећу, представљају информације од јавног значаја. У захтеву за мишљење се наводи да предметне белешке и фотографије запослени сачињава у поступку по пријави председника скупштине станара да је на згради потребно извести радове, а ради израде понуде с предметом радова као званичног акта јавног предузећа.

У одговору Повереника који је, због позиције другостепеног органа и могућности прејудуцирања евентуалне одлуке по жалби, искључиво начелне природе, наводи се, између осталог, следеће.

У складу с одредбама члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, свака информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом тог органа, садржана у одређеном документу, јесте информација од јавног значаја. За остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја није битно да ли је извор информације сам орган јавне власти или неко други, као ни носач информације, то јест да ли је информација садржана у папирном документу, филму, фотографији, аудио-траци, да ли је у електронском облику или у неком другом

медију. Најзад, неважна су и друга својства информације, на пример када је документ настао, како је орган јавне власти сазнао информацију и друго.

Стога, **појам информације од јавног значаја обухвата и информације садржане у документу – запису (писана белешка, фотографија и сл.) којим располаже орган јавне власти, а који је сачинио запослени, или друго лице ангажовано у органу јавне власти, обављајући послове из делокруга тог органа.** Приступ тим информацијама могао би бити ограничен само уколико орган утврди да је у конкретном случају испуњен неки од Законом прописаних услова за ограничење права (као што је, примера ради, угрожавање вођења правно уређеног поступка, фер поступање и др.). Те околности би орган био обавезан да докаже, што је у конкретном случају тешко замислити.

Одлука о поступању по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја јесте појединачна и доноси је првостепени орган у складу са Законом, у зависности од околности конкретног случаја, а Повереник свој став заузима у поступку по жалби.

Број: 011-00-01880/2016-02 од 9. 12. 2016. године

4.5. ДОСТАВЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА ОСНИВАЧУ УСТАНОВЕ

Предшколска установа се обратила Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности наводећи да својој општини, као оснивачу, редовно доставља одређене информације о исплатама извршеним у претходном месецу, али да је сада затражено да се допуни извештај о износу исплаћених дневница и средстава утрошених за службена путовања у 2016. години и то подацима о имену и презимену сваког запосленог којем су исплаћене дневнице и износу, као и о датуму и дестинацији службеног путовања. Затражено је мишљење о томе постоји ли обавеза предшколске установе да поступи по захтеву.

У одговору Повереника се наводи да су **питања о обавезама које предшколске установе имају према свом оснивачу и органима оснивача предмет регулисања прописа чија примена није у надлежности Повереника.**

Са становишта надлежности Повереника у погледу примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности, указано је да је начелни став Повереника да подаци о имену и презимену лица запосленог у органу

јавне власти, као и подаци о новчаним износима исплаћеним на терет јавних средстава, представљају информације од јавног значаја, те да нема сметњи да се те информације учине доступним јавности, уз обавезу заштите других података о личности, као што су, примера ради, ЈМБГ, адреса становања, број банковног рачуна и сл., чије би достављање представљало прекомерну обраду података о личности.

Број: 011-00-1502/2016-02 од 26. 10. 2016. године

5. ИНТЕРЕС ЯВНОСТИ

5.1. ПРАВО ЈАВНОСТИ И ЈАВНА БЕЗБЕДНОСТ

Позивање органа на могуће тешке последице у виду угрожавања јавне безбедности није оправдан разлог ускраћивања приступа документу о безбедносној процени догађа који се већ десио и чије одржавање није забрањено по основу безбедносних ризика.

Основано су ускраћене информације из плана оперативних активности јединица полиције због могућег угрожавања будућих активности на обезбеђењу јавних скупова и рада полиције.

Из образложења решења Повереника

1. Ожалбеним решењем првостепеног органа, Министарства унутрашњих послова Републике Србије, одбијен је захтев новинара за приступ информацијама од јавног значаја од 3. 2. 2016. у делу који се односи на захтев за добијање копија безбедносне процене и плана активности Жандармерије на Паради поноса, у септембру 2014. године. То је образложено, између осталог, тиме да су тражени документи означени степеном тајности „строго поверљиво“; да интереси заштићени законом претежу над интересом тражиоца за приступ информацијама, да се ради о подацима безбедносног и обавештајног карактера и да би њиховим одавањем могле наступити тешке правне и друге последице, да би се могла озбиљно угрозити активност безбедносних и обавештајних служби и интереси кривичног гоњења, сузбијања кривичних дела и функционисања правосуђа. Наведено је да се ради о службеним актима команде Жандармерије; да исти садрже податке о расположивим оперативним сазнањима, изворима сазнања, бројности ангажованих полицијских службеника, средствима која се ангажују и њиховом распореду, зонама одговорности, шифриване (кодиране) позивне знаке руководиоца јединица, тежишним задацима и правцима ангажовања, начину руковођења и командовања и начину организације везе (комуникације), као и да би се достављањем тих података неовлашћеном лицу могао „деконспирисати“ начин рада јединица Жандармерије, односно подаци би се могли злоупотребити приликом наредног ангажовања полицијских службеника Жандармерије на обезбеђењу другог јавног скупа сличних карактеристика.

Против наведеног решења именована је, 24. 2. 2016. године, изјавила жалбу Поверенику.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је поништио решење Министарства у делу којим је одбијен захтев за достављање копије безбедносне процене у вези с одржавањем Параде поноса 2014. године и наложио достављање ове информације жалиоцу, а одбио жалбу у делу који се односио на достављање Плана

активности Жандармерије у вези са истим догађајем. У образложењу одлуке Повереника се, између осталог, наводи следеће.

Имајући у виду да је жалиља захтевом од 3. 2. 2016. године, између осталог, тражила достављање копије безбедносне процене у вези с одржавањем Параде поноса 2014, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиље у наведеном делу, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Првостепени орган није доказао да би омогућавањем приступа траженом документу реално могле наступити тешке последице, као што су угрожавање рада безбедносних служби и јавне безбедности. При томе се ради о документу који, по природи ствари, садржи информације о околностима од значаја за одржавање наведеног догађаја, а које су постојале или биле очекиване у моменту сачињавања процене и самог догађаја. Имајући у виду да се наведени догађај десио у септембру 2014, то се не би могло закључити да би доступношћу информација о околностима које су постојале у том моменту дошло до угрожавања садашњих или будућих активности полиције. Такође, одредбама члана 8. тач. 1. и 3. Закона о јавном окупљању („Службени гласник РС“, број 6/16), прописано је да окупљање није дозвољено у случају када постоји угрожавање безбедности људи и имовине или безбедности Републике Србије, као и када наступи опасност од насиља, уништавања имовине или других облика нарушавања јавног реда у већем обиму, из чега произлази да се околности од значаја за безбедност морају процењивати за сваки догађај посебно. Такође, Парада поноса је догађај који сваке године прати јавност, и то посебно са аспекта безбедности њеног одржавања, па су информације о томе објављиване у медијима. Тако је, 24. 9. 2014. године, Агенција „FoNet“ објавила да је председник парламентарног Одбора за контролу служби безбедности, Момир Стојановић, изјавио да ће Парада бити одржана, јер су безбедносни ризици много мањи него претходних година, а активност десничарских организација безначајна, као и да ће процене о безбедносном ризику бити позитивне и одржавање скупа одобрено. Стога, Повереник налази да нема сметњи да се копија безбедносне процене достави жалиљи, у складу са чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

На основу изложеног, Повереник је, поступајући по жалби у наведеном делу, на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 233. став 1. Закона о општем управном поступку, поништио делимично ожалбено решење и наложио да се удовољи захтеву у делу који се односи на достављање копије безбедносне процене у вези с одржавањем наведеног догађаја.

2. Имајући у виду да је жалила поднетим захтевом тражила и достављање копије плана активности Жандармерије на Паради поноса 2014, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиље у наведеном делу. Ово из разлога што информације о начину планирања и организовања конкретних активности јединица полиције на обезбеђивању одређеног јавног скупа, као што су: бројност ангажованих полицијских службеника, средства која се ангажују и њихов распоред, зоне одговорности, шифровани позивни знаци руководиоца јединица, тежишни задаци и правци ангажовања, начин руковођења и командовања и начин организације везе, јесу информације чијом доступношћу може доћи до угрожавања будућих активности на обезбеђивању јавних скупова, односно рада полиције. Такође, имајући у виду да је, према одредби члана 3. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 6/16), Полиција централна организациона јединица Министарства, која у обављању унутрашњих, односно полицијских послова, штити и унапређује безбедност грађана и имовине, то се у случају угрожавања њеног рада угрожава и јавна безбедност. Како тражени документ садржи управо наведене информације, односно информације чијом се доступношћу може угрозити рад полиције, то је, у конкретном случају, испуњен услов из члана 9. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за ускраћивање приступа истом, при чему интерес заштићен овом одредбом претеже над интересом јавности да зна, у смислу члана 8. истог закона.

На основу изложеног, Повереник је, поступајући по жалби у наведеном делу, на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 230. став 3. Закона о општем управном поступку, одбио жалбу као неосновану.

Број: 07-00-00661/2016-03 од 27. 12. 2016. године

5.2. ИНТЕРЕС ЈАВНОСТИ И/ИЛИ ИНТЕРЕС ТРАЖИОЦА

Приступ информацијама о финансијском и материјалном пословању тужилаштва и о износу исплаћених буџетских средстава на име трошкова адвоката ангажованих по службеној дужности и судских вештака, не може се ускратити тражиоцу под изговором да пословање тужилаштва подлеже контроли непосредно надређених надлежних органа, као и да тражилац нема оправдан интерес да му се информације учине доступним.

Из образложења решења Повереника

Жалиља је изјавила жалбу Поверенику против решења основног јавног тужилаштва због одбијања да јој достави информације о финансијском и материјалном пословању тужилаштва за одређени период, као и о износу исплаћених буџетских средстава на име трошкова адвоката ангажованих по службеној дужности и судских вештака.

У одговору на жалбу, тужилаштво је остало при наводима датим у решењу, додајући да жалиља злоупотребљава право на приступ информацијама од јавног значаја на тај начин што, након удовољавања претходно поднетим захтевима, доставља нове захтеве који се односе или на већ достављене информације или на информације за које жалилац не доказује оправдани интерес да му исте буду достављене, те да финансијско и материјално пословање Тужилаштва подлеже контроли Апелационог јавног тужилаштва, Државног већа тужилаца, као и Министарства правде, којима је, као непосредно надређеним државним органима, то тужилаштво дужно да достави податке о пословању.

По разматрању жалби и осталих списа наведених предмета, Повереник је поништио ожалбено решење и наложио тужилаштву да жалиљи достави захтеване информације, с тим да претходно заштитити податке о личности (име и презиме свих физичких лица, осим службених, адресне податке, лични матични број грађана и сл.) уколико су они садржани у наведеним документима и учини их недоступним, уз следећу аргументацију.

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

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

Чланом 8. став 1. истог закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим

законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу и закону; док је ставом 2. истог члана Закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Одредбом члана 13. наведеног закона прописано је да се ради о злоупотреби права на приступ информацијама од јавног значаја нарочито ако је тражење неразумно често, када се понавља захтев за истим или већ добијеним информацијама, или када се тражи превелики број информација.

Имајући у виду наведено, Повереник налази да је погрешно повостепени орган када је ожалбеним решењима одбио захтеве жалиоца, позивајући се на одредбу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да у конкретним случајевима не постоји оправдан интерес јавности, нити жалиоца да зна информације тражене предметним захтевима. **Захтеване информације, према оцени Повереника, односе се на финансијско и материјално пословање државног органа и у вези су са законитим и рационалним располагањем финансијских средстава из буџета Републике Србије, о чему јавност има оправдани интерес да зна.** Оправдани интерес јавности да зна у односу на информације у поседу органа јавне власти, у смислу одредби члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, постоји увек, осим ако орган власти докаже супротно, што у конкретном случају тужилаштво није учинило. Уз то, неспорно је да предметне информације испуњавају и друге елементе информације од јавног значаја прописане чланом 2. Закона, настале су у раду, односно у вези с радом органа власти, по прописима о буџетском пословању морају бити документоване, а тужилаштво не спори да њима располаже.

Без утицаја на одлуку по жалби јесте навод тужилаштва да податке о свом финансијском и материјалном пословању тужилаштво доставља Апелационом јавном тужилаштву, Државном већу тужилаца и Министарству правде, као непосредно надређеним државним органима, с обзиром на то да тужилаштво на тај начин, као директан корисник буџетских средстава, само испуњава своју законску обавезу у складу са Законом о буџету РС. Према одредби члана 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, право на приступ информацијама од јавног значаја припада свима под једнаким условима, односно јавности генерално, па и тражиоцу информација.

5.3. ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ДОВЕО БИ ДО ПОВРЕДЕ АУТОРСКОГ ПРАВА И ДО ПОГРЕШНОГ ЗАКЉУЧКА О РАДУ ОРГАНА

Жалилац је Комисији за акредитацију и проверу квалитета у Београду поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја тражећи копије рецензентских извештаја коришћених у процесу акредитације високошколских установа у периоду 2009–2011. године.

Комисија је обавестила жалиоца да није у могућности да достави тражене рецензентске извештаје из разлога што материјали који се односе на акредитацију студијских програма представљају интелектуалну својину појединца тј. аутора и групе појединаца – коаутора, који су учествовали у изради тих материјала, који представљају продукт њихове интелектуалне творевине, те материјали, односно њихови творци уживају пуну ауторско правну заштиту.

У жалби Поверенику, жалилац је навео да рецензентски извештаји не могу бити третирани као ауторско дело овлашћеног рецензента који га саставља и који је именован одлуком органа власти, јер је извештај законски основ како би се донела одлука по захтеву за акредитацију високошколске установе и представља оцену испуњености стандарда које је утврдио Национални савет за високо образовање, а не ауторско дело.

У одговору на жалбу Комисија је остала при истом ставу, истичући и да у захтеву није наведено која је то информација од јавног значаја која се налази у рецензентским извештајима, односно да није поступљено у складу с чланом 15. став 2. Закона којим је прописано да је у захтеву потребно навести што прецизнији опис информације која се тражи, као и да се ради о злоупотреби права у складу с чланом 13. Закона с обзиром на то да се тражи достављање изузетно великог броја рецензентских извештаја. Појашњено је да се одлука о акредитацији доноси на основу више различитих докумената, међу којима су и рецензентски извештаји, затим да Комисија образује поткомисију за сваки студијски програм и установу и именује по два рецензента, да поткомисија прегледа рецензије и др. и прави извештај с предлогом одлуке која може бити акредитација, акт упозорења с препорукама за отклањање недостатака и роком за отклањање истих и решење о одбијању. Такође наводи да у рецензијама експерти – професори универзитета дају свој критички став о студијском програму или високошколској установи, који представља само један од елемената при одлучивању, те како се рецензентски извештаји односе само на почетну документацију, њихово објављивање могло би изазвати конфузију у јавности или утицати на критички став и објективну оцену рецензента приликом рецензирања.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је донео решење којим је наложио да се информације доставе жалиоцу. У образложењу решења Повереника се, између осталог, наводи следеће.

Навод органа власти да није у могућности да достави тражене рецензентске извештаје из разлога што представљају интелектуалну својину аутора и коаутора, те да материјали, односно њихови творци уживају пуну ауторско правну заштиту, није могао бити уважен. Ово из разлога што су тражени рецензентски извештаји несумњиво у поседу органа власти, настали у раду органа власти, садржани у одређеном документу и јавност има оправдан интерес да их зна, односно испуњени су сви елементи из члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који морају бити испуњени да би се информација сматрала информацијом од јавног значаја. Поред тога, орган власти није пружио доказ о оправданости искључења, у конкретном случају, приступа траженим информацијама прописаних одредбама чл. 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. **Имајући у виду да се, како је и сам орган власти навео, ради о документацији, тј. „рецензијама у којима експерти – професори универзитета дају свој критички став о студијском програму или високошколској установи“ на основу које Комисија утврђује да ли високошколска установа и студијски програми испуњавају стандарде прописане Законом о високом образовању, дакле о службеном материјалу органа јавне власти, то она не представља ауторско дело према члану 6. став 2. Закона о ауторским и сродним правима („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 99/11, 119/12, 29/16 – УС).**

Ни навод органа власти из одговора на жалбу да у захтеву није наведено која је то информација од јавног значаја која се налази у рецензентским извештајима, односно да није поступљено у складу са чланом 15. став 2. Закона, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, јер је жалилац у поднетом захтеву јасно и прецизно навео да тражи копије рецензентских извештаја, а не копије њихових делова. Поред тога, уколико је по мишљењу органа власти и било нејасноћа у погледу поднетог захтева, одредбе члана 15. ст. 5. и 6. Закона обавезују овлашћено лице у органу власти да тражиоца поучи да недостатке отклони и да, уколико то не учини у року од 15 дана од пријема упутства за допуну, донесе закључак о одбацивању захтева, што није учинио.

Аргументација органа да би објављивање рецензија могло изазвати конфузију у јавности и утицати на критички став и објективну оцену рецензентата приликом рецензирања, није могла утицати на другачију одлуку у овом случају, из разлога што орган власти увек има могућност да уз захтеване информације достави,

тј. објави и друге релевантне информације које су од значаја за правилно разумевање захтеваних информација. У конкретном случају, то би нпр. биле информације о процедури акредитације, елементима битним за доношење одлуке и слично. Осим тога, ради се о завршеним поступцима акредитације, те доступност траженим информацијама не може утицати, тј. угрожити сам поступак.

Навод органа власти да се тражи достављање изузетно великог броја рецензентских извештаја, те да се у смислу члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ради о злоупотреби права, такође није могао бити уважен. Обим тражених информација није разлог за ускраћивање тражених информација, већ је могао бити разлог за продужење законског рока за поступање органа власти по захтеву у смислу члана 16. став 3. Закона, који органу 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, с тим да о томе обавести тражиоца. Такође, уколико је сматрао да се ради о злоупотреби права на приступ информацијама од јавног значаја, орган власти је био дужан да, у складу с чланом 16. став 10. Закона, донесе решење о одбијању захтева, што није учинио.

Број: 07-00-01434/2015-03 од 19. 9. 2016. године

5.4. ДОСТУПНОСТ АРХИВСКЕ ГРАЂЕ

Из мишљења Повереника за информације од јавног значаја и заштити података о личности на Нацрт закона о архивској грађи и архивској делатности, достављеног Министарству културе и информисања на захтев број 011-00-158/2015-02 од 7. 12. 2016. године, у делу који се односи на доступност и коришћење јавне архивске грађе у архивима (глава II, одељак 5. Нацрта)

Израз „јавна архивска грађа и документарни материјал“, чија је дефиниција одређена чланом 9. тачка 11. Нацрта закона, одговара појму информације од јавног значаја, који је утврђен чланом 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), због чега је, приликом утврђивања текста Нацрта закона, неопходно имати у виду да се у погледу права јавности на приступ јавној архивској грађи и документарном материјалу (тј. информацијама од јавног значаја које су садржане у јавној архивској грађи и документарном материјалу) примењује Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те ову материју није потребно, нити је правно могуће, уређивати посебним законом.

Сагласно наведеном, право на добијање обавештења о томе да ли одређена информација од јавног значаја постоји у јавној архивској грађи и документарном материјалу, право на увид у документ који садржи ту информацију, право на копију документа, као и право на достављање копије документа поштом, или на други начин, припада сваком, сагласно одредбама чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и остварује се под условима и на начин предвиђен тим законом.

Коришћење јавне архивске грађе и документарног материјала, међутим, може да буде предмет посебног права које се уређује овим нацртом закона. При томе је нужно изоставити израз „доступност и коришћење“ који је, примера ради, садржан у члану 9. тачка 16. Нацрта закона, као и у називу одељка 5. у глави II Нацрта закона, и прецизно дефинисати само право (право на коришћење јавне архивске грађе и документарног материјала) и услове за његово остваривање.

У пракси примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја израз „доступност информација“ често се користи као синоним за „приступ информацијама“, а како је доступност, тј. право на приступ информацијама од јавног значаја, па самим тим и јавној архивској грађи, већ уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник указује на то да је термин „доступност“, као и све одредбе које конотирају с правом на приступ информацијама од јавног значаја, потребно изостави из текста Нацрта закона (као нпр. у члану 18. тачка 2. и члану 19. став 2) и на недвосмислен начин уредити само право на коришћење јавне архивске грађе, укључујући услове, начин и поступак његовог остваривања.

Решења којима треба допунити текст Нацрта закона у погледу права на коришћење јавне архивске грађе требало би да буду формулисана у складу с Препоруком Савета Европе бр. Р (2000) 13 о европској политици о доступности архивске грађе, као и у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09, 68/12 – одлука УС и 107/12), на шта експлицитно упућује ова препорука Савета Европе. Такође, у обзир треба узети и правне тековине Европске уније, и то Директиву Европског парламента и Савета 2003/98/ЕЗ о поновној употреби информација из јавног сектора, као и Директиву Европског парламента и Савета 2013/37/ЕУ о изменама и допунама Директиве 2003/98/ЕЗ о поновној употреби информација из јавног сектора.

6. ПРИВАТНОСТ

6.1. ИНФОРМАЦИЈЕ О ФУНКЦИОНЕРУ ДРУГЕ ДРЖАВЕ

Универзитет у Београду је од Повереника затражио мишљења о томе **да ли се одредба члана 14. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја** (којом је прописано да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право лица на које се тражена информација односи осим ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је та информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши) **односи само на домаће носиоце државних и политичких функција, или се односи и на носиоце државних и на носиоце политичких функција других држава.**

У одговору Повереника се, између осталог, наводи следеће.

Информација од јавног значаја, у смислу члана 2. Закона о слободном приступа информацијама од јавног значаја, јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна. У том смислу информације које се односе на тачно одређена (или одредива) физичка лица истовремено представљају и податке о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности и информације од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уколико су настале у раду или у вези с радом органа јавне власти (примера ради, високошколске установе), одређене су у неком документу и односе се на оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Право на заштиту података о личности, као елемент права на приватност и право јавности да зна су два права, тј. интереса која су често супротстављена. Стога Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у члану 14. прописује када се право јавности да зна може ускратити или ограничити у корист заштите права на приватност, као и изузетке од права на приватност. Одредбом члана 14. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописан је изузетак од права на приватност, а то је ситуација када орган јавне власти мора тражиоцу учинити доступним тражене информације, иако оне задиру у домен приватности физичког лица, јер се односе на личност, појаву или догађај од интереса за јавност, а тај интерес је нарочито појачан када се информације односе на носиоца

државне и политичке функције и ако су информације важне с обзиром на функцију коју та лица врше.

Закон у том смислу не прави никакву разлику између домаћих и страних носилаца државних и политичких функција, нити би се тумачењем могло закључити да је постојала било каква намера прављења такве разлике. Будући да Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја нема територијално ограничење, то одговор на конкретно питање треба сагледати у светлу одредбе члана 5. став 1. Закона, којом је прописано да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и члана 6. којим је прописано да права из тог закона припадају свима под једнаким условима, без обзира на држављанство, пребивалиште, боравиште, односно седиште, или лично својство као што су раса, вероисповест и сл. То практично значи да и страно физичко или правно лице, без дискриминације, може да затражи информације од наших органа јавне власти, ако се оне налазе у њиховом поседу.

Потребно је имати у виду да је право на слободан приступ информацијама од јавног значаја право које је изведено из слободе изражавања, што, између осталог, подразумева право и слободу да се информације примају и саопштавају. **Чланом 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода** (коју је Република Србија усвојила и ратификовала, чиме је постала саставни део домаћег правног поретка), између осталог, загарантовано је да **свако има право на слободу изражавања**, те да то право укључује слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација и идеја без мешања јавне власти и **без обзира на границе**.

У јуриспруденцији Европског суда за људска права јасно је дефинисан став да носиоци политичких и државних функција имају знатно ужи обим приватности у односу на обичне грађане, те да је граница прихватљиве критике тих лица знатно већа, не само у односу на обичне грађане, већ и у односу на друге јавне личности, као што су уметници, забављачи и слично. Стога, не постоји аргумент којим би се право на приступ информацијама које се односе на носиоце државне и политичке функције ограничило само зато што је у неком конкретном случају реч о страном носиоцу државне или политичке функције.

Овим се не доводе у питање овлашћења првостепеног органа, када одлучује по појединачном захтеву за слободан приступ информацијама, да у случају сумње да ли је у конкретном случају реч о носиоцу државне или политичке функције – тј. да ли је реч о личности од интереса за јавност, те последично провере да ли су испуњени услови за примену изузетка од права на приватност – по службеној

дужности, дипломатским путем, прибави доказе који су неопходни да би се утврдиле све одлучне чињенице и околности које су значаја за одлучивање по поднетом захтеву (члан 31. став 6, чл. 125. и 126. Закона о општем управном поступку).

Број: 011-00-01504/2016-02 од 31. 10. 2016. године

6.2. ОБЈАВЉИВАЊЕ ПОДАТАКА О ФУНКЦИОНЕРИМА

Истраживачка организација се обратила Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности захтевом за добијање мишљења о томе да ли је та организација на неки начин прекршила Закон о заштити података о личности у вези с базом података о имовини политичара, коју је објавила на својој интернет презентацији.

Повереник је у свом одговору указао на то да оцена о томе да ли је приликом обраде података о личности од стране новинара, која искључиво служи публицистичкој делатности евентуално дошло до повреде Закона о заштити података о личности, није у његовој формалној надлежности. Ово из разлога што за такву обраду података важе само одредбе чл. 3. и 5. и члана 8. тач. од 1. до 5. и чл. 46. и 47. тог закона, а не и остале одредбе, укључујући и одредбе члана 44. Закона, којима је прописана надлежност Повереника у области заштите података о личности.

Међутим, будући да је питање јавног објављивања информација о високим државним функционерима тема од изузетног значаја у сваком демократском друштву, а да је Повереник заштитник права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, Повереник је у одговору подносиоцу захтева изнео своје мишљење у нади да ће бити од помоћи у раду новинара, без намере да на било који начин утиче на остваривање слободе новинарске професије и право и слободу новинара да информације примају и саопштавају.

Један од основних стандарда сваког демократског друштва, изграђен, између осталог, и у јуриспруденцији Европског суда за људска права, јесте да носиоци политичких и државних функција имају знатно ужи обим приватности у односу на обичне грађане. У вези с тим неспорно је да прављење и објављивање базе података о имовини носилаца политичких и државних функција јесу информације којима се доприноси расправама о питањима од јавног значаја и стварању и формирању критичког мишљења.

У том смислу, управо је питање постојања јавног интереса за објављивање информација из приватног живота оно што даје одговор на

питање да ли је сврха објављивања одређених информација из живота државних и политичких функционера јасна, одређена и дозвољена (начело сврсисходности – члан 8. тач. 2. и 3. Закона о заштити података о личности). Примера ради, јавност може бити заинтересована да се објаве информације о здравственом стању или сексуалном животу тих лица, али то свакако не значи да аутоматски постоји и оправдани јавни интерес да буду објављене. Стога, у свакој конкретној ситуацији треба процењивати у односу на јавни интерес да ли да се информације о неком лицу и његовом животу објаве, као и које су то информације.

Даље, и новинари имају обавезу да, у складу с чланом 47. Закона о заштити података о личности, предузму одговарајуће организационе и техничке мере да би подаци били одговарајуће заштићени од злоупотреба, уништења, губитка неовлашћених промена или приступа. То значи да приликом објављивања докумената у којима су садржани подаци за које не постоји јавни интерес да буду обелодањени (нпр. тачна адреса становања, ЈМБГ и сл.) такве податке треба уклонити и учинити их недоступним. То би требало да буде правило чак и у ситуацијама када, примера ради, орган јавне власти погрешно и, поступајући по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја, достави и податке који не би требало да буду учињени доступним јавности, као што су нпр. тачна адреса становања или ЈМБГ државног функционера.

Важна ствар коју притом треба имати у виду јесте да податак о личности представља и податак на основу којег је неко лице не само одређено већ и одредиво. У том смислу, приликом објављивања локације неког објекта, чак и ако се уклони тачан кућни број на ком се објекат налази, а остави се довољно информација да се може утврдити о ком тачно објекту је реч, лице на које се подаци односе остаје одредиво, тј. његова тачна адреса становања је одредива.

Број: 011-00-02031/2016-02 од 4. 1. 2017. године

6.3. ИЗЈАВА О ПОВЕРЉИВОСТИ КАО МЕРА ЗАШТИТЕ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Новинар-истраживач је од суда захтевао увид у списе одређеног кривичног предмета у коме је донета правоснажна пресуда за кривично дело трговине дрогом.

Поступајући по захтеву, суд је донео решење о одбијању захтева наводећи да у списима има података о личности који се не могу учинити доступним јавности, а да суд нема техничких могућности да

приликом увида заштити те податке, због чега је жалиљи доставио само копију правоснажне пресуде.

У поступку по жалби, Повереник је донео решење и наложио суду да жалиљи омогући увид у тражене списе предмета, с тим да претходно заштити податке о личности, као што су имена и презимена окривљених малолетних лица, адресни подаци, лични матични број грађана, датум и место рођења, име и презиме родитеља, подаци о брачном и породичном стању, подаци из казнене евиденције и слично.

Повереник није прихватио аргументе суда о техничкој немогућности заштите података као разлогу ускраћивања права, образлажући то на следећи начин.

Одредбом члана 47. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12), који уређује организационе и техничке мере заштите података о личности, као мера обезбеђења података о личности прописано је да подаци морају бити одговарајуће заштићени од злоупотреба, уништења, губитка, неовлашћених промена или приступа, као и да су руковалац и обрађивач дужни да предузму техничке, кадровске и организационе мере заштите података, у складу с утврђеним стандардима и поступцима, које су потребне да би се подаци заштитили од губитка, уништења, недопуштеног приступа, промене, објављивања и сваке друге злоупотребе, као и да утврде обавезу лица која су запослена на обради да чувају тајност података.

На основу ове одредбе, **првостепени орган, односно суд, у циљу омогућавања приступа траженим информацијама, као меру заштите личних података могао је користити изјаву (тражиоца информације) о поверљивости у погледу оних информација које због своје природе и осетљивости података које садрже не могу бити доступне јавности, имајући у виду да одредбама члана 47. Закона о заштити података о личности, које говоре о мерама заштите података о личности, нису експлицитно наведене мере заштите које су органи власти у својству руковалаца података дужни да примењују, већ им је остављена могућност да сами предузимају одговарајуће, најцелисходније мере.**

Број: 07-00-04503/2016-03 од 20. 2. 2017. године

6.4. САГЛАСНОСТ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА О СОЦИЈАЛНОЈ ПОМОЋИ

Изостанак формалног пристанка лица из члана 10. став 2. Закона о заштити података о личности да се његови подаци могу

учинити доступним као информације од јавног значаја, у складу с чланом 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не може се конвалидирати генералним овлашћењем за заступање његових интереса пред органима власти.

Из образложења решења Повереника

Жалилац, физичко лице, преко другог лица као пуномоћника поднео је органу власти два захтева за приступ информацијама од јавног значаја, тражећи информације у вези с његовим коришћењем услуга социјалне заштите.

Орган власти се у одговору на жалбу због недобијања информација изјаснио да пуномоћник подносиоца захтева поседује сва документа која тражи, а да му се и не могу достављати поверљива документа о социјалној помоћи другом лицу.

У образложењу решења Повереника донетог по жалби којим су одбијени захтеви жалиоца, наводи се, између осталог, следеће.

Имајући у виду да је жалилац захтевом за приступ информацијама од јавног значаја тражио достављање одређених докумената градског центра за социјални рад и прихватилишта за стара и одрасла лица, који садрже информације у вези са остваривањем његовог права на социјалну заштиту, Повереник налази да се, у конкретном случају, **ради о подацима о социјалној помоћи који представљају податке о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, и то нарочито осетљиве податке из члана 16. овог закона који се, без изричите сагласности лица о чијим подацима је реч и без изричитог законског основа, не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја. Оправдан интерес јавности да зна, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да информацију достављену тражиоцу учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално.** Имајући то у виду, доступност информација у вези са жалиочевим правом на социјалну заштиту не може бити општег карактера, јер би се доступношћу ових информација у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, повредило право на приватност лица на која се информације односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака, који су прописани у члану 14. Закона. Наиме, из списка предмета не може се закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из члана 14. тач. 1, 2. и 3. Закона, да би се предметне информације, које иначе задиру у приватност, могле учинити доступним на основу преовлађујућег јавног интереса.

Чињеница да је жалилац овластио друго лице као пуномоћника да заступа његове интересе пред органима власти не значи да је тиме дао пристанак у смислу члана 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја да се тражене информације, које су у конкретном случају његови лични подаци, учине доступним јавности. Имајући у виду да чињење доступним података о личности представља радњу обраде података у смислу члана 3. тачка 3. Закона о заштити података о личности, а како се према члану 10. став 2. истог закона пуноважан пристанак даје писмено или усмено на записник, односно када је у питању обрада нарочито осетљивих података, као што је овде случај, пристанак се, према члану 17. став 1. тог закона, даје у писменом облику и садржи ознаку података, сврху и начин њиховог коришћења, то је несумњиво да такав пристанак жалилац није дао, односно да се формални пристанак не може конвалидирати генералним овлашћењем за заступање његових интереса пред органима власти.

Овим се не доводи у питање право жалиоца да од органа власти у посебном поступку затражи документе који су му потребни ради остваривања неког свог права у складу са Законом о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11), Законом о заштити података о личности или Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), али не као информације од јавног значаја.

Број: 07-00-02601/2015-03 од 21. 11. 2016. године

6.5. ИНФОРМАЦИЈЕ О НАЗИВУ ПРИВРЕДНОГ ДРУШТВА У СТЕЧАЈУ И ЊЕГОВОГ ЗАСТУПНИКА

Информације о називу и седишту привредног друштва у стечају, као извршног дужника, и о имену и презимену његовог заступника, тј. повереника који га као службено лице заступа у поступку стечаја, суд не може ускратити тражиоцу информација с позивом на заштиту података о личности.

Из образложења решења Повереника

Суд је по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја доставио тражиоцу копију решења донетог у извршном поступку, у коме је, осим имена физичких лица, заштитио и учинио недоступним и податке о називу и седишту правног лица, предузећа

у стечају, као извршног дужника, и имену и презимену заступника тог предузећа у стечају.

Повереник је по жалби наложио да се предметне информације учине доступним.

Навод органа власти, тј. суда да је жалиоцу доставио копију траженог решења донетог у извршном поступку обрађену у складу са Законом о заштити података о личности, Повереник није могао уважити. **Орган власти је био дужан да жалиоцу учини доступним информације о називу и седишту правног лица, привредног друштва у стечају као извршног дужника, које су јавно доступне и на које се не односи Закон о заштити података о личности, као и податке о имену и презимену заступника тог друштва у стечају, с обзиром на то да се они односе на лице које обавља послове повереника привредног друштва у стечају, као службено лице, и у вези су с обављањем тих послова, а не с његовим приватним животом, па је испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за примену изузетка од права на приватност, те нема сметњи да се наведене информације, садржане у траженом документу, учине доступним жалиоцу, односно јавности. Овај аргумент се не може применити у погледу имена других физичких лица која немају службени статус у предметном судском поступку.**

Број: 07-00-02863/2015-03 од 15. 11. 2016. године

6.6. ИНФОРМАЦИЈЕ О ПОЛАГАЊУ СТРУЧНОГ ИСПИТА И ЛИЦЕНЦИ

Жалилац је органу власти, тј. комори надлежној за издавање лиценци у области урбанизма поднео захтев за слободан приступ информацијама у вези с полагањем стручног испита и добијањем лиценце помоћника градоначелника за послове урбанизма – градског архитекте (потврда послодавца о радном искуству достављена уз пријаву за полагање стручног испита из области урбанизма, уверење о положеном стручном испиту из области урбанизма, листа референци, препоруке два члана Коморе с одговарајућом лиценцом и доказ о радном искуству поднети су уз захтев за добијање лиценце одговорног урбанисте и извештај комисије о испуњености услова за добијање те лиценце).

Поводом изјављене жалбе, орган власти се, између осталог, изјаснио да документација коју је жалилац захтевао садржи личне податке градског архитекте, те да је, према члану 14. Закона о слободном

приступу информацијама од јавног значаја, без његове сагласности није могуће учинити доступном због заштите права на приватност.

Повереник је усвојио жалбу и наложио органу власти да жалиоцу достави тражене информације. У образложењу решења Повереника се, између осталог, наводи следеће.

Одредбом члана 14. истог закона предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим у случајевима из тач. 1, 2. и 3. наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало; ако се ради о личности, појави и догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију које то лице врши; или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Навод органа власти да преосталу документацију (осим оне која је тражиоцу упућена дописом од 2. 7. 2015) није могуће учинити доступном без сагласности лица о чијим подацима је реч, из разлога заштите права на приватност, што је у складу с чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Обавезност полагања стручног испита за обављање послова урбанисте, односно услови за његово полагање, као и услови за издавање лиценце за одговорног урбанисту прописани су Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – УС, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14 и 145/14) и Правилником о полагању стручног испита у области просторног и урбанистичког планирања, израде техничке документације, грађења и енергетске ефикасности и о издавању и одузимању лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера („Службени гласник РС“, бр. 27/15 и 92/15), **па у ситуацији када се, као у конкретном случају, тражене информације односе на прописане услове за полагање испита и издавање лиценце за рад и то лица које је помоћник градоначелника за област урбанизма, односно на лице које је, према статуту града, актом градоначелника постављено за градског архитекту, неспоран је интерес јавности да буде упозната с наведеним информацијама.** У таквим околностима испуњен је услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да се тражене информације учине доступним јавности, па и жалиоцу, те сагласност лица на које се информације односе није ни потребна, с обзиром на то да је испуњен један од услова за изузетак од права на приватност, а није прописано кумулативно испуњење свих услова из члана 14. Закона да би се

информације учиниле доступним. Чињеница да документи у којима су садржане тражене информације садрже и податке о личности чије би објављивање могло да представља прекомерну обраду података о личности од стране руковођа података (адресни подаци, јединствени матични број грађана и сл.) није разлог да се жалиоцу ускрати приступ свим захтеваним информацијама. Првостепени орган је био дужан поступити у складу с одредбом члана 12. Закона и заштити делове докумената с оним подацима о личности које не треба учинити доступним.

Чињеница да је орган власти обавестио Повереника да не поседује тражени Извештај о писменом делу стручног испита за област урбанизма, с пратећом документацијом, а који је кандидат доставио уз пријаву за полагање стручног испита за област урбанизма, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари из разлога што је орган власти био дужан да поступи у складу с чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и тражиоца, а не Повереника, обавести да ли поседује тражену информацију, што у конкретном случају није учинио.

Навод органа власти да је поступајући по поднетом захтеву тражиоцу дописом број 2246 од 2. 7. 2015. године доставио копију уверења о положеном стручном испиту за област урбанизма и копију записника са седнице комисије Извршног одбора матичне секције урбанисте за оцену испуњености услова за издавање лиценце одговорног урбанисте М. Ф., такође није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што орган власти није пружио доказ о томе да је жалилац наведени одговор примио, као ни да су му достављене и тражене информације, како га обавезују одредбе члана 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а жалилац спори пријем истих.

Број: 07-00-02875/2015-03 од 22. 12. 2016. године

6.7. ПРОСЕЧНА ОЦЕНА НА СТУДИЈАМА

Из образложења решења Повереника

Подносилац захтева је од Државног већа тужилаца (ДВТ) тражио информације које се односе на избор заменика јавних тужилаца, конкретније – просечне оцене остварене на основним студијама на правном факултету за кандидате који су, по огласу ДВТ, објављеном у „Службеном гласнику РС“, број 84/16 од 12. 10. 2016, одлуком ДВТ од 2. 2. 2017. године, предложени Народној скупштини Републике Србије за први избор за заменика јавног тужиоца.

ДВТ је одбио захтев позивајући се на одредбе члана 8. и члана 14. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, истичући да би достављањем информација било повређено право на приватност лица на која се ове информације односе; затим да копије тражених диплома садрже низ података о личности као што су: име оца, ЈМБГ, датум рођења и сл., а у конкретном случају нема сагласности лица на које се подаци односе за њихово давање; да нема места примени изузетка из члана 14. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер лица на која се тражене информације односе (кандидати који су предложени Народној скупштини за први избор за заменика јавног тужиоца) нису носиоци државне функције све док Народна скупштина не донесе одлуку о њиховом избору; да просечна оцена на факултету није критеријум, ни мерило за предлагање кандидата за први избор за заменика јавног тужиоца; да је право на приватност претежнији интерес у односу на интерес тужиоца да сазна тражене податке.

Подносилац захтева је изјавио жалбу истичући да јавност има интерес да зна факултетску просечну оцену кандидата које је ДВТ предложио парламенту на прву јавнотужилачку функцију; да је избор заменика јавних тужилаца од интереса за јавност; да се у ситуацији када постоји већи број кандидата с максималном оценом према критеријумима и мерилима прописаним Правилником о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата у поступку предлагања за заменика јавног тужиоца који се први пут бира, од броја кандидата који се предлажу парламенту, по природи ствари цене додатни критеријуми и мерила, који нису изричито прописани Правилником, у које спада и просечна оцена на студијама; да је факултетска просечна оцена цењена код одређених кандидата чији избор је предложен, што се може видети из записника са седнице Државног већа тужилаца од 2. 2. 2017. године.

Поступајући по жалби, Повереник је жалбу доставио на одговор ДВТ, али се ДВТ није изјаснио на наводе жалбе. Повереник је одлучио по жалби и наложио ДВТ да тражене информације достави жалиоцу, с тим да учини недоступним, односно претходно заштити податке о личности чија би обрада била прекомерна (датум и место рођења, име родитеља и сл.).

Одлука Повереника је образложена следећим аргументима.

Чланом 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упуту поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

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

Чланом 14. истог закона прописано је да орган власти неће тражити омогућити приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим у случајевима из тач. 1, 2, и 3. наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши, или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да садржину захтева жалиоца, као и наведене законске одредбе, Повереник је закључио да је првостепени орган погрешно када је одбио захтев жалиоца позивајући се на одредбе члана 8. и члана 14. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Ово из разлога што се тражене информације односе на догађај од интереса за јавност, на избор носилаца јавнотужилачких функција који има прворазредни значај не само за учеснике тог процеса него и за најширу јавност, па је испуњен услов из члана 14. тачка 2. наведеног закона да се исте учине доступним јавности. Поступак избора јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца регулисан је, између осталог, Законом о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/08..., 106/15 и 63/16 – одлука УС), који у члану 80. прописује да Државно веће тужилаца прибавља податке и мишљења о стручности, оспособљености у раду и достојности кандидата од органа и организација у којима је кандидат радио у правној струци, док је чланом 121. став 1. истог закона прописано да рад тужилачког помоћника вреднује јавни тужилац, по прибављеном мишљењу заменика јавног тужиоца с којим тужилачки помоћник ради. При томе, чланом 23. Правилника о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за носиоца јавнотужилачке функције („Службени гласник РС“, број 55/09) прописано је да јавни тужилац даје мишљење о стручности, оспособљености и достојности тужилачких помоћника, узимајући у обзир, између осталог, и успех на студијама. Такође, увидом у записник са седнице ДВТ од 2. 2. 2017. године утврђено је да су при предлагању кандидата за први избор за заменика јавног тужиоца по наведеном конкурс, у ситуацији постојања већег броја кандидата

с максималном оценом, према прописаним критеријумима и мерилима, од броја кандидата који се предлажу Народној скупштини, цењени и други критеријуми и мерила, па и просечна оцена на факултету, као што је то случај са кандидатом В. Н., који је предложен за заменика основног јавног тужиоца у Новом Саду. За овог кандидата, према наводима у записнику, комисија је имала у виду и чињеницу да је „реч о кандидату који је завршио правни факултет за мање од четири године са високом просечном оценом“, из чега произлази да је просечна оцена на факултету једно од мерила, односно да је од утицаја при предлагању кандидата за први избор за заменика јавног тужиоца. Полазећи од неспорне чињенице да јавност има оправдан интерес да зна да ли се државни органи придржавају закона у извршавању прописаних надлежности, Повереник закључује да би доступност тражених информација допринела отклањању сумње у законитост рада органа, а нарочито би допринела унапређењу мера за отклањање евентуалних пропуста убудуће.

Неоснован је став првостепеног органа да нема места примени изузетка из члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер лица на која се тражене информације односе нису дала сагласност за њихово давање, односно нису носиоци државне функције све док Народна скупштина не донесе одлуку о њиховом избору. Ово стога што се тражене информације односе на догађај од интереса за јавност, те је испуњен услов из члана 14. тачка 2. наведеног закона да се оне учине доступним јавности, па чињеница да кандидати који су предложени за први избор за заменика јавног тужиоца нису дали пристанак за давање тражених информација и да нису носиоци државне функције, није од утицаја зато што услови за изузетак прописани наведеним чланом 14. нису кумулативно постављени.

На основу изложеног, Повереник налази да жалилац у смислу члана 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја има право да му се тражене информације учине доступним на начин како је наложено решењем, а што је у складу с одредбом члана 12. Закона која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући увид, јер би омогућавање приступа тим информацијама представљало прекомерну обраду података о личности, што је супротно основном начелу пропорционалности, односно сразмерности из члана 8. Закона о заштити података о личности. Стога, чињеница да тражене дипломе садрже и податке о личности чије би објављивање представљало прекомерну обраду података о личности, као нпр. датум и место рођења, име родитеља и сл., није разлог да се потпуно ускрати приступ траженим информацијама.

7. ТАЈНОСТ

7.1. ОПОЗИВ ТАЈНОСТИ ПОДАТАКА И ДОСТАВЉАЊЕ ПОДАТАКА НА ЗАХТЕВ СУДА

Суд се актом број П 2408/2016 од 6. 10. 2016. године обратио Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности захтевом да, ради даљег вођења одређеног парничног поступка пред тим судом, ослободи градску управу за опште послове од обавезе чувања тајности података о туженима, којима тај орган располаже, а који су суду неопходни за даље одлучивање у парничном поступку.

Суд је у прилогу доставио копију свог акта број П. 2408/16 од 17. 6. 2016. године којим се обратио Министарству унутрашњих послова са захтевом да му достави извештаје о адресама на којима су тужени пријављени, као и копију акта градске управе за опште послове XV-021-02/2016-315 од 27. 6. 2016, којим је тај орган, на основу увида у јединствени бирачки списак, констатовао да подаци које је суд доставио нису довољни за тачну идентификацију уписаних бирача, односно за утврђивање података о пребивалишту и боравишту тих лица, па је замолио да суд достави и друге податке ради идентификације лица.

Повереник је доставио суду следећи одговор.

„Систем одређивања и заштите тајних података уређен је Законом о тајности података (‘Службени гласник РС’, број 104/09) којим је, поред осталог, утврђено да је приступ тајним подацима могућ на начин и под условима утврђеним тим законом, прописима донетим на основу тог закона и међународним споразумима (члан 4). Могућност опозива тајности података уређена је одредбама чл. 21–26. наведеног закона, при чему је, као један од могућих основа за доношење одлуке надлежног органа о опозиву тајности података, чланом 25. Закона предвиђено решење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности донето у поступку по жалби, односно одлука надлежног суда у поступку по тужби, у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и законом којим се уређује заштита података о личности.

Сагласно наведеној одредби члана 25. Закона о тајности података (ЗТП), опозив тајности податка којим располаже други орган јавне власти, односно који је класификовао други орган, није у надлежности Повереника, већ је овлашћено лице органа јавне власти дужно да, у складу с наведеним чланом Закона, опозове тајност податка, односно документа који садржи тајни податак, да би тражиоцу, односно подносиоцу захтева, омогућио остваривање права по решењу Повереника донетог у поступку по жалби, у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно Законом о заштити података о личности.

С тим у вези, потребно је имати у виду да је, сагласно одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ('Службени гласник РС', бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и Закона о заштити података о личности ('Службени гласник РС', бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12), Повереник другостепени орган у поступцима за остваривање права која су уређена тим законима, те, сходно томе, поступање Повереника подразумева испуњеност процесних услови, и то: да је претходно надлежном органу (који располаже одређеном информацијом од јавног значаја, односно који врши обраду података о личности) поднет захтев за приступ информацијама од јавног значаја, односно захтев за остваривање права у вези с обрадом података о личности; да орган није поступио по захтеву у законском року од 15, односно 30 дана од дана пријема захтева, или је захтев одбацио, односно одбио, као и да подносилац захтева изјави жалбу Поверенику.

Да би до опозива тајности одређеног податка, односно документа који садржи тај податак, по решењу Повереника донетом у поступку по жалби уопште дошло у смислу члана 25. Закона о тајности података, неопходан услов јесте да је податак или документ на који се то решење односи претходно био одређен као тајни, односно класификован у складу са законом.

Имајући у виду наведено, Повереник није овлашћен за поступање у смислу достављеног захтева за ослобађање Градске управе за опште послове града Новог Сада од обавезе чувања тајности података. Другим речима, Повереник није овлашћен да непосредно опозива тајност податка другог органа, већ одлука – решење које Повереник донесе по жалби у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, односно права у вези с обрадом података о личности, у случају када је жалба, односно захтев основан, представља правни основ за опозив тајности податка у органу јавне власти против чијег решења је изјављена жалба Поверенику. На основу одлуке Повереника, овлашћено лице у органу јавне власти у складу с одредбама Закона о тајности података дужно је да опозове тајност податка, односно документа који садржи тајни податак.³

Осим тога, у конкретном случају се и не ради о означавању података, тј. класификовању докумената неким од законом прописаних степена тајности података, већ о обради података о личности у смислу Закона о заштити података о личности, тј. о томе да

3 Закон о тајности података прописује новчану казну за прекршај одговорног лица у органу власти ако не опозове тајност податка на основу решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (члан 99. став 1. тачка 8), а Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ако не поступи по решењу Повереника (члан 46. став 1. тачка 14).

ли постоји законско овлашћење за достављање података о личности и да ли су лица на које се захтев односи одредива.

Како се из навода садржаних у наведеним копијама аката које сте доставили Поверенику може констатовати да се подаци које је потребно да прибавите односе на адресе пребивалишта и боравишта тужених, а уколико су, стицајем околности, вашој пажњи промакле одредбе члана **143. став 2. Закона о парничном поступку** („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС и 55/14), указујемо да је тим одредбама, уз остало, прописано да ће **суд, по службеној дужности, од надлежног органа прибавити адресу пребивалишта и боравишта странке којој писмено треба лично доставити, из чега следи да је надлежни орган обавезан да, на захтев суда, за потребе вођења парничног поступка, достави суду податке о пребивалишту и боравишту странке.** У складу с тим, суд нема обавезу да потребне податке прибавља у посебном поступку који би се водио по одредбама другог прописа.“

Број: 07-00-3742/2016-02 од 28. 10. 2017. године

7.2. НЕПОСТОЈАЊЕ АПСОЛУТНИХ ИЗУЗЕТАКА

Министарство одбране је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражило примедбе, предлоге и сугестије на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о одбрани (акт Министарства, број 2343-24 од 14. 11. 2016. године).

Повереник је са становишта свог делокруга и надлежности указао на следеће.

Одредбом члана 102. сада важећег Закона о одбрани („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон и 10/15) прописано је да се тајни подаци који се односе на систем одбране, означени као подаци од интереса за националну безбедност и систем одбране (према одредбама посебног закона), штите у складу са законом.

Уместо цитираног решења, чланом 8. Нацрта закона предвиђено је успостављање новог решења, тј. измена члана 102. Закона о одбрани, према ком би се тим законом (Законом о одбрани) утврдили тајни подаци који се сматрају значајним за систем одбране, у потпуности би се искључило право јавности на приступ тим подацима и подацима означеним као подаци од интереса за националну безбедност Републике Србије и овластила Влада да, поред осталог, ближе уреди податке значајне за систем одбране који се морају чувати и штитити.

Такво решење апсолутно је неприхватљиво са становишта јединства правног поретка, односно концепта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о тајности података из следећих разлога.

Чланом 51. Устава Републике Србије зајемчено је право на обавештеност. Ставом 2. тог члана одређено је да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом. Приступ информацијама од јавног значаја у поседу органа јавне власти уређен је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10). Овим законом, поред осталог, утврђени су појам информације од јавног значаја, појам органа јавне власти, садржина права на приступ информацијама од јавног значаја, надлежност органа јавне власти у поступку по захтеву за остваривање права, двостепеност поступка, односно право на жалбу Поверенику, укључујући изузетке од тог права – случајеве када жалба није дозвољена, али се може покренути управни спор. Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја такође су утврђени и случајеви искључења и ограничења права, и тиме је успостављен основ за заштиту других легитимних права, односно интереса, када је то, према околностима конкретног случаја, неопходно у демократском друштву. У том смислу, одредбама члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја утврђено је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом, дакле само и искључиво Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (а не и другим законом, односно прописом), ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону.

У складу с наведеним, **систем приступа информацијама од јавног значаја заснован је на концепту који подразумева да ниједан од могућих основа ограничења права нема апсолутно дејство, тј. не доводи аутоматски до ограничења права, уз истовремено успостављање могућности ограничења, до које легитимно долази када су испуњени услови утврђени Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

Одредбом члана 9. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да орган јавне власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацији од јавног значаја ако би тиме озбиљно угрозио одбрану земље, националну или јавну безбедност, или међународне односе, а тачком 5. истог члана ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном

кругу лица, а због чијег одавања би могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

Само таквим решењем, којим ниједна информација у поседу органа јавне власти није апсолутно, аутоматски изузета од права јавности на приступ тој информацији, већ сваки појединачни случај подразумева пажљиво одмеравање односа између интереса јавности да зна, на једној страни, и другог легитимног интереса, на другој страни, може се постићи циљ који је законодавац прокламовао у члану 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја – остварење и заштита интереса јавности да зна и остварење слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Режим тајности података уређен је Законом о тајности података („Службени гласник РС“, број 104/09). У члану 1, изричито је прописано да се тим законом уређују јединствен систем одређивања и заштите тајних података који су од интереса за националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње и спољне послове Републике Србије, заштита тајних података, приступ тајним подацима и престанак њихове тајности, надлежност органа и надзор над спровођењем закона, као и одговорност за неизвршавање обавеза из тог закона и друга питања од значаја за заштиту тајности података. У члану 4. наведеног закона прописано је да је приступ тајним подацима могућ на начин и под условима утврђеним тим законом, прописима донесеним на основу тог закона и међународним споразумима.

Одредбом члана 8. Закона о тајности података прописано је које податке овлашћено лице за одређивање тајности података из члана 9. тог закона може одредити као тајне, док је одредбама чл. 10–15. прописан поступак одређивања и означавања тајних података. Из тога следи да Закон о тајности података никако не претпоставља тајност аката као документа, како се то предвиђа чланом 8. Нацрта закона којим се мења члан 102. (став 2), већ тајност података, тј. информација садржаних у документу. Другим речима, **класификовање података и докумената неким од степена тајности прописаних чланом 14. Закона о тајности података не може се вршити према врсти документа или податка, већ искључиво према садржини документа који садржи податке које према процени овлашћеног лица (члан 9. став 2. Закона о тајности података) треба одредити као тајне.**

Имајући у виду наведено, решења садржана у члану 8. Нацрта закона представљају недозвољено одступање од јединственог система одређивања и заштите тајних података који је уређен Законом о тајности података.

Предложено решење у члану 8. Нацрта закона отвара могућност прикривања незаконитих радњи или извршења кривичног дела тако

што би се документ у коме су садржане информације о томе означио неким од степена тајности прописаних Законом о тајности података. Такву ситуацију је управо имао на уму законодавац када је у члану 3. Закона о тајности података изричито прописао да се тајним податком не сматра податак који је означен као тајна ради прикривања кривичног дела, прекорачења овлашћења или злоупотребе службеног положаја или другог незаконитог акта или поступања органа јавне власти.

Из изложеног проистиче да **решења садржана у члану 8. Нацрта закона представљају радикално и недопуштено задирање у материју која је уређена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Законом о тајности података, чиме се нарушава успостављени систем у областима друштвених односа који су уређени тим законима, а ово последично доводи до угрожавања јединства правног поретка и смањења достигнутог нивоа људских и мањинских права, које Устав гарантује.**

Нужно је указати и на чињеницу да Министарство одбране није надлежно за уређивање материје која се односи на тајност података. Наиме, надлежност овог министарства утврђена је Законом о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 44/14, 14/15, 54/15 и 96/15 – др. закон), а тим законом је, у члану 9. став 1, одређено да послове који се односе на припрему прописа о тајности података обавља Министарство правде. Како члан 136. Устава налаже да се послови државне управе одређују законом, као и да је државна управа везана Уставом и законом, недопуштено је да закон који припрема Министарство одбране уређује материју из законом одређеног делокруга другог министарства.

Значајна је, такође, и чињеница да решења садржана у члану 8. Нацрта закона задиру и у питање демократске и цивилне контроле Војске Србије која, у складу с одредбама члана 4. тачка 21. Закона о одбрани, посебно обухвата: контролу употребе и развоја Војске Србије, интерну и екстерну контролу трошкова за војне потребе, праћење стања и обавештавања јавности о стању припрема Војске Србије, обезбеђење слободног приступа информацијама од јавног значаја и утврђивање одговорности за вршење војних дужности у складу са законом.

Имајући у виду наведено, решења предвиђена чланом 8. Нацрта закона су неприхватљива. Њиме се урушава јединство правног поретка и смањује се ниво достигнутих људских и мањинских права, што је у супротности с једним од основних уставних начела и гаранција зајемчених чланом 20. Устава.

У складу с наведеним, нема разлога да се мења постојеће законско решење из члана 102. Закона о одбрани. Евентуално би члан 8. Нацрта закона могао да буде дефинисан на следећи начин: „Тајни подаци који се односе на систем одбране означени као подаци од интереса

за националну безбедност Републике Србије, као и тајни подаци настали у раду команди, јединица и установа Војске Србије, чијим би неовлашћеним откривањем настала штета, штите се у складу са законом којим се уређује тајност података и могу бити учињени доступним јавности у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и законом којим се уређује тајност података.“

Број: 011-00-01747/2016-02 од 30. 11. 2016. године

7.3. ПОСЛОВНА ТАЈНА

Питање

Да ли је документ Финансијски извештај за све функционере Лекарске коморе Србије од оснивања до сада потребно означавати као пословну тајну?

Одговор

Материја која се односи на правну заштиту пословне тајне уређена је Законом о заштити пословне тајне („Службенигласник РС“, број 72/11), чији су припрема и спровођење у надлежности Министарства правде. Стога, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности није овлашћен за давање траженог мишљења.

Са становишта надлежности у области слободног приступа информацијама од јавног значаја, Повереник напомиње да чињеница да је одређена информација и означена као пословна тајна, сама по себи, не представља разлог за ускраћивање права јавности на приступ тој информацији. Сагласно одредбама члана 8. и члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, до искључења права на приступ тој информацији може доћи тек ако надлежни орган, за конкретну ситуацију, утврди да би због одавања информације која представља пословну тајну могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацијама.

Број: 011-00-412/2016-02 од 14. 3. 2016. године

8. ОБЈАВЉЕНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

8.1. (НЕ)ДОСТУПНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

Упућивање тражиоца информација на други алтернативни извор, тј. на то да су информације објављене и доступне у јавном регистру, дозвољено је уколико је тај алтернативни извор информација, односно регистар, лако доступан и ако садржи све захтеване информације.

Из образложења решења Повереника

Организација синдиката је од јавног саобраћајног предузећа захтевала копију уговора, од 10. 10. 2013, о јавног набавци услуга генералног ремонта 40 аутобуса, закљученог с Привредним друштвом „Икарбус“ а. д. – у реструктурирању, као и копију докумената из којих се за одређене аутобусе може сазнати када је „Икарбус“ завршио генерални ремонт и када су аутобуси стигли у саобраћајне погоне Космај и Земун.

Орган власти је одговорио тражиоцу информација да се обавештење о траженом уговору налази на Порталу јавних набавки и позвао тражиоца да дефинише термин „комплетна документација“, с обзиром на то да се на Порталу јавних набавки „налази и друга потребна документација коју наручилац, према одредбама Закона о јавним набавкама, мора учинити доступном“.

У одговору на жалбу коју је тражилац информација изјавио Поверенику, орган власти је поновио наводе из обавештења тражиоцу, указујући да се на Порталу јавних набавки у оквиру конкурсне документације налази модел предметног уговора, као и да је након спроведеног поступка закључен уговор по датом моделу. Такође наводи да је захтев тражиоца у другом делу који се односи на два аутобуса с наведеним гаражним бројевима, уопштен и непрецизан, због чега по њему није поступио.

Повереник је утврдио да је жалба основана. У прилог таквој одлуци наводи се, између осталог, следеће.

Чланом 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, у ком случају ће у одговору на захтев означити носача информације (број службеног гласника, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато.

Навод органа власти да су модел уговора и обавештење о закљученом уговору објављени на Порталу јавних набавки није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово, најпре, из разлога што је орган власти био дужан да, у случају да су тражене

информације већ објављене, о томе, у складу с одредбом члана 10. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у одговору на захтев тражиоца, означи носача информација (у конкретном случају адресу сајта), где и када су објављене информације, што није учинио. **Осим тога, претрага на Порталу јавних набавки подразумева познавање низа података о наручиоцу (назив, матични број, ПИБ, назив / скраћени опис предмета јавне набавке, врсте поступка и др.), чиме је додатно отежано прибављање информација на наведени начин.** Даље, цитираним одредбама члана 10. Закона прописан је начин поступања органа власти по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја у случају када објављене информације одговарају информацијама које су тражене у захтеву. Међутим, у конкретном случају, увидом у Портал јавних набавки утврђено је да се на њему налазе одређене информације о спроведеном поступку јавне набавке услуга генералног ремонта 40 аутобуса ИК-103 бр. ВНУ-225/13 (модел уговора као саставни део конкурсне документације, обавештење о закљученом уговору с подацима о врсти спроведеног поступка, врсти предмета набавке, процењеној и уговореној вредности уговора, броју понуда, критеријуму за доделу уговора), али не и закључени уговор о јавној набавци тих услуга, који је тражен захтевом.

Навод органа власти да је поднети захтев жалиоца за достављање комплетне документације за аутобусе гаражних бројева 77 и 316 уопштен и непрецизан није могао бити уважен из разлога што је жалилац прецизно описао информације које тражи, а уколико је по мишљењу органа власти и било нејасноћа у погледу овог захтева, одредбе чл. 15. и 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обавезују овлашћено лице у органу власти не само да тражиоца поучи да недостатке отклони већ и да, уколико он то не учини, у току од 15 дана од пријема упутства за допуну, донесе закључак о одбацавању захтева, што орган власти у конкретном случају није учинио.

Број: 07-00-02464/2014-03 од 29. 1. 2016. године

8.2. ДОСТУПНОСТ ИНФОРМАЦИЈА ОСУЂЕНИМ ЛИЦИМА

У одговору Повереника за информације од јавног значаја и заштити података о личности, на захтев осуђеног лица на издржавању казне затвора да му, због недоступности интернета, достави четири обрасца захтева за остваривање права у вези с обрадом података о личности и четири обрасца захтева за приступ информацији од јавног значаја, наводи се следеће.

Формулари за остваривање права из надлежности Повереника доступни су на интернет презентацији Повереника www.poverenik.rs. У том смислу, ради достављања неопходних образаца, можете се писаним путем обратити заводу у ком сте на издржавању казне затвора, са захтевом да Вам се омогући приступ јавно доступним документима која су Вам потребна.

Уколико Вам се на наведени начин не омогући да остварите право, можете поднети притужбу Заштитнику грађана.

У вези са напоменом да су Вам обрасци неопходни ради прибављања копија здравствених картона, указујемо на то да се таква документација, која садржи нарочито осетљиве, као и друге податке о личности, по правилу не може прибавити у поступку по захтеву за слободан приступ информацији од јавног значаја. Захтевом за остваривање права у вези с обрадом података о личности можете прибавити копију ове документације, и то искључиво уколико се иста односи на Вас, односно уколико желите копију свог здравственог картона.

Додатно, указујемо на то да за остваривање права није неопходно користити формуларе доступне на интернет презентацији Повереника, јер је орган коме се обраћате дужан да размотри и захтев који није сачињен на обрасцу.“

Наиме, захтев за слободан приступ информацији од јавног значаја, у складу са чланом 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) мора да садржи: назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Захтев за остваривање права у вези с обрадом података о личности, у складу с чланом 24. став 2 Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12) мора да садржи: податке о идентитету подносиоца (име и презиме, име једног родитеља, датум и место рођења, јединствени матични број грађана), адресу пребивалишта, односно боравишта, као и друге податке неопходне за контакт.

Број: 011-00-01995/2016-02 од 27. 12. 2016. године

8.3. ОБЈАВЉИВАЊЕ ДОБИЈЕНИХ ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА НА ИНТЕРНЕТ СЕРВИСИМА

Питање

Синдикална организација јавног предузећа је затражила мишљење Повереника о томе да ли њен председник може на свом

личном Facebook профилу да објави уговоре и друга документа која је то предузеће доставило поменутом синдикату у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из одговора Повереника

Сагласно одредбама члана 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, циљ који се обезбеђује уређивањем права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти састоји се у остварењу интереса јавности да зна и слободног демократског поретка и отвореног друштва. С тим у вези, одредбама члана 6. Закона утврђено је начело једнакости, које гарантује да права из овог закона припадају свима под једнаким условима, те да било које лично својство тражиоца не може имати утицаја на остваривање тих права.

Како произлази из наведених одредаба Закона, орган јавне власти који одређену информацију учини доступном једном тражиоцу има обавезу да ту информацију учини доступном и сваком другом, односно општој јавности, што такође значи да информација која је прибављена у складу са Законом може бити даље објављена, у форми у којој је орган власти учинио доступном јавности. Ово произлази и из Уставом зајемчене слободе мишљења и изражавања (члан 46), из које је право на приступ информацијама од јавног значаја и изведено, а која обухвата и слободу да се говором, писањем, сликом или на други начин информације траже, примају и шире. Зајемчена слобода мишљења и изражавања може се ограничити само законом, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не садржи ограничавајуће одредбе у погледу ширења информација од јавног значаја, па стога, са становишта примене тог закона, нема сметњи да таква информација буде објављена коришћењем интернет сервиса као што је, између осталих, Facebook платформа.

Број: 011-00-1290/2016-02 од 13. 9. 2016. године

8.4. ИНФОРМАЦИЈЕ ОБЈАВЉЕНЕ У ПРОСВЕТНОМ ГЛАСНИКУ

Из образложења решења Повереника

Тражилац је захтевом за слободан приступ информацијама од јавног значаја од 8. 11. 2015. године од министарства захтевао информације

о наставном плану и програму за одређени образовни профил, садржај наставних планова за стручне предмете за исти профил и школски календар за подручје града Београда, за период од школске 2010/2011. до 2013/2014. године.

Министарство је обавестило тражиоца да су тражене информације објављене у „Просветном гласнику“, те да на основу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја није у обавези да достави информације и тиме практично одбило захтев тражиоца. Такође је навело да су у „Просветном гласнику“, бр. 2/93, 6/95, 6/02, 13/02, 1/07, 13/07, 2/08, 2/09, 6/10, 8/13 и 14/13, објављени Правилник о наставном плану и програму за период од школске 2010/2011. до 2013/2014. године, као и садржај стручних предмета, а да је календар рада школа у траженом периоду прописан: Правилником о календару образовно-васпитног рада средње школе за школску 2010/2011. годину, који је објављен у „Просветном гласнику“, бр. 4/10 и 11/10; Правилником о календару образовно-васпитног рада средње школе за школску 2011/2012. годину, који је објављен у „Просветном гласнику“, број 4/11; Правилником о календару образовно-васпитног рада средње школе за школску 2012/2013. годину, који је објављен у „Просветном гласнику“, број 3/12; Правилником о календару образовно-васпитног рада средње школе за школску 2013/2014. годину, који је објављен у „Просветном гласнику“, бр. 6/13 и 8/13.

Тражилац је изјавио жалбу Поверенику тврдећи да члан 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на који се позвао првостепени орган у ожалбеном акту, није примењив у конкретном случају, да се „Просветни гласник“ не може бесплатно наћи на интернету или сајту министарства или било где другде, већ је потребно платити претплату за приступ „Просветном гласнику“ преко сајтова и/или сервиса који ту услугу нуде, при чему цена претплате на исте умногоме премашује цену износа копирања докумената на А4 формату, или слања докумената у ПДФ формату мејлом, с обзиром на то да највероватније министарство наведене документе поседује у електронској форми.

У одговору на жалбу, министарство је остало при наводима из ожалбеног акта.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, Повереник је донео решење и наложио министарству да тражене информације достави тражиоцу, имајући у виду следеће.

Чланом 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

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

Чланом 10. наведеног закона прописано је да орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, као и да ће у том случају орган власти у одговору на захтев означити носача информације, где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато.

Имајући у виду садржину поднетог захтева за приступ информацијама од јавног значаја, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је, позивајући се на члан 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, обавестио жалиоца да су правилници у којима су садржане тражене информације јавно доступни, с обзиром на то да су објављени у одређеним бројевима „Просветног гласника“ и тако одбио захтев жалиоца. **Чињеница да су јавно објављене тражене информације у одређеним бројевима „Просветног гласника“ не значи и да свако може да има приступ њима, с обзиром на то да се наведени бројеви „Просветног гласника“ не налазе на интернету као бесплатни прописи, већ се приступ њима омогућава само корисницима одређених сајтова и/или сервиса који за ту услугу плаћају одређену претплату.⁴ У прилог томе говори и Препорука Р (2002) 2 Комитета министара Савета Европе државама чланицама о увиду у службене документе, у којој се наводи да увид може да се обезбеди тако што би се подносилац захтева упутио на лако доступне алтернативне изворе, а да лако доступан карактер неког документа треба да се процењује у сваком појединачном случају (начело VII – облици увида у службене документе, тачка 47).** Како првостепени орган, на коме је у смислу члана 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја терет доказивања, није пружио ваљан доказ о томе да је у конкретном случају оправдано ускратити приступ траженим информацијама,

4 Примедба аутора: битна околност је и та што се ради о издањима гласила од пре неколико година, до којих се не може лако доћи ни у слободној продаји.

односно да су тражене информације и јавно објављене и лако доступне жалиоцу, Повереник налази да се не ради о информацијама које би орган власти могао ускратити жалиоцу на основу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да жалилац, у смислу одредаба члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да му се тражене информације доставе по захтеву.

Број: 07-00-04610/2015-03 од 24. 7. 2017. године

8.5. ОДГОВОРНОСТ У ВЕЗИ С ОБЈАВЉИВАЊЕМ ДОБИЈЕНИХ ИНФОРМАЦИЈА

Питање

Да ли и у којој мери податке о физичким и правним лицима, добијене од органа власти, Савет за борбу против корупције може користити у свом извештају и објавити на свом сајту?

Из одговора Повереника

„Како из достављеног поднеска произлази, Савет је, по основу захтева за приступ информацијама од јавног значаја, од Дирекције прибавио податке о дуговањима по основу закупа и накнаде за уређење грађевинског земљишта, са именима физичких лица и називима правних лица и именима њихових оснивача, односно заступника и износу дуговања.

Неспорно је да свака информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа, садржана у одређеном документу, представља информацију од јавног значаја у смислу чл. 2. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да орган има обавезу да информације од јавног значаја учини доступним јавности, на начин и под условима утврђеним тим законом.

Поступање органа у складу с поменутиим законом подразумева и то да, сагласно одредбама члана 8. Закона, права из тог закона могу, изузетно, бити подвргнута ограничењима прописаним истим законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону. Следствено томе, одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени су интереси и права чије угрожавање, односно повређивање, може бити легитиман разлог ограничења права на приступ информацијама од

јавног значаја, а чланом 12. Закона, како право јавности да зна не би било ограничено у већој мери од оне која је неопходна ради заштите другог легитимног права или интереса, утврђено је да у случају када документ, који садржи тражену информацију, садржи и друге информације, у које орган власти није дужан да омогући увид тражиоцу, орган ће, пре стављања документа на увид тражиоцу, такве информације заштитити и учинити их недоступним јавности.

Полазећи од одредаба члана 1. Закона, према којима права на приступ информацијама од јавног значаја служе остварењу и заштити интереса јавности да зна и остварењу слободног демократског поретка и отвореног друштва, тражилац који је, по основу права на приступ информацијама од јавног значаја остварио приступ одређеним информацијама којима располаже орган јавне власти, може даље да објави те информације, у форми у којој су добијене, све док то чини у циљу остварења интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва. Међутим, коришћење прибављених информација у неку другу сврху није уређено законом и могло би бити ограничено у смислу одредаба члана 46. Устава, према којима се зајемчена слобода мишљења и изражавања, која обухвата и слободу тражења, примања и ширења информација, може законом ограничити ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.

Према томе, пре доношења одлуке о евентуалној даљој употреби информација прибављених по основу захтева за приступ информацијама од јавног значаја, потребно је утврдити да ли је конкретни вид примања и ширења информација ограничен одговарајућим законом.

Са аспекта делокруга Повереника, начелно указујемо на то да једно од могућих ограничења произлази из права на приватност и заштиту података о личности као елемента тог права, па је чланом 14. Закона утврђено да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ траженој информацији ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или друго право лица на које се та информација лично односи, осим: ако је лице на то пристало; ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, нарочито ако се ради о носиоцу државне или политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши, или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације. Зато, **у хипотетичкој ситуацији у којој би орган власти, супротно одредбама чл. 8. и 14. Закона, омогућио тражиоцу приступ подацима о личности, чињеница да су подаци добијени од органа власти**

не би тражиоца ослободила евентуалне одговорности за повреду права на заштиту података о личности у случају даљег објављивања тих података.

Такође, у случају да радња као што је објављивање има за последицу успостављање збирке података о личности као скупа података који се аутоматизовано или неаутоматизовано воде и доступни су по личном, предметном или другом основу, независно од начина на који су похрањени и места где се чувају, таква радња била би дозвољена под условима утврђеним Законом о заштити података о личности, а то пре свега подразумева постојање правног основа за ту радњу обраде података (пристанак физичког лица или законско овлашћење), јасно одређену сврху обраде, укључујући и дозвољеност те сврхе, као и да су подаци који се обрађују истинити, потпуни и засновани на веродостојном извору, а број и врста података који се обрађују потребни, подесни и сразмерни сврси обраде.

Напомињемо да је ово мишљење дато са становишта надлежности Повереника, без упуштања у околности конкретног случаја и има начелни карактер, те се њиме не прејудуцира одлука Повереника у евентуалном поступку по жалби, односно у поступку надзора у домену надлежности овог органа. Овим мишљењем се, такође, не задире у примену прописа којима се уређују права и дужности Савета, чије спровођење није у делокругу Повереника.“

Број: 073-01-1181/2017-02 од 31. 7. 2017. године

9. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

9.1. КРИВИЧНА И ПРЕКРШАЈНА ОДГОВОРНОСТ

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности тражено је мишљење о могућности да тражилац информација затражи кривичну одговорност одговорног лица када орган јавне власти, на захтев за приступ информацијама од јавног значаја, достави нетачне податке, односно не достави информације које су тражене и чије је достављање наложено решењем Повереника. Постављено је питање да ли је прекршен неки пропис и који, како би тражилац затражио одговорност.

Повереник је одговорио подносиоцу захтева да се неће упуштати у коментарисање конкретног предмета, будући да води поступак административног извршења решења у предметном случају, те да ће дати начелан одговор, у коме се наводи следеће.

Неизвршавање обавезујућих одлука независних државних органа, па и Повереника, није прописано као посебно кривично дело. Такође, давање нетачних података по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја није кривично санкционисано. Међутим, **непоступање по захтеву за приступ информацијама у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно достављање непотпуне или нетачне информације представља прекршај у смислу члана 46. тачка 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

Овлашћење за подношење захтева за покретање прекршајног поступка за прекршаје из Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја **имају: јавни тужилац, управна инспекција** Министарства за државну управу и локалну самоуправу (која је надлежна да врши инспекцијски надзор над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја) и **тражилац информације, као лице оштећено извршењем прекршаја** који су прописани Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.⁵

Иако Кривичним закоником непоступање по решењима Повереника, односно давање неистинитих и непотпуних информација по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја није санкционисано као посебно кривично дело, Повереник је мишљења да, у ситуацијама када је службено лице у органу јавне власти очигледно несавесно поступало по захтеву тражиоца

5 Чланови 179. и 180. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – одлука УС) и члан 45. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10).

информације, односно по решењу Повереника, а притом је било свесно или је било дужно и могло бити свесно да може доћи до угрожавања права другог, односно могућности наступања теже повреде права другог, па таква повреда и наступи (онемогућавање или отежавање остваривања Уставом загарантованог права на обавештеност из члана 51. став 2), постоје елементи кривичног дела несавестан рад у служби из члана 361. Кривичног законика.

Да би постојало биће овог кривичног дела у контексту обавеза које службено лице као одговорно лице у органу јавне власти има у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, неопходно је да то лице очигледно грубо несавесно поступа (нпр. да по захтеву тражиоца или по налогу Повереника из решења којим му се налаже да омогући приступ траженим информацијама свесно да неистините или непотпуне информације, или информације које уопште нису тражене уместо тражених информација), при чему је довољно да је било дужно и могло бити свесно да може доћи до повреде права другог.

Имајући у виду да извршилац овог кривичног дела може бити само службено лице, то је тешко замислити ситуацију да би то лице могло да доказује супротно, тј. да није било свесно да може доћи до угрожавања права на слободан приступ информацијама, које је изведено из слободе изражавања, једног од фундаменталних људских права у демократском друштву.

Иако права из Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја припадају свима под једнаким условима, очигледно грубо несавесно поступање службеног, тј. одговорног лица у органу јавне власти по захтеву за слободан приступ у ситуацији када је тражилац информације новинар има додатну тежину, јер је та професија од изузетног значаја за истинито, потпуно и благовремено обавештавање јавности о питањима од јавног значаја, посебно када се тражене информације односе на трошење новца из буџета, располагање јавним средствима, запошљавање у органима јавне власти и слично.

Напомиње се да мишљење Повереника по овом питању није обавезујуће, имајући у виду његову надлежност дефинисану одредбама члана 35. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 44. Закона о заштити података о личности, те да је реч о примени Кривичног законика, а да су за гоњење и откривање учинилаца кривичних дела надлежна јавна тужилаштва.

10. ПРОАКТИВНО ОБЈАВЉИВАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА

10.1. ПРОАКТИВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЈАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА

Поводом текста **Нацрта закона о јавним предузећима** достављеног Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности уз акт број 06-00-14/2015-01/25 од 25. 12. 2015. године, Повереник је Министарству привреде упутио следеће сугестије.

Полазећи од одредаба члана 72. и члана 77. тачка 6. Нацрта закона који предвиђа обавезу јавних предузећа да на својој интернет страници објаве одређене податке од значаја за њихово пословање и утврђују прекршајну одговорност одговорног лица у јавном предузећу за непоштовање ове обавезе, закључује се да је препознат значај транспарентности када се ради о обављању делатности од општег интереса.

С тим у вези, Повереник сматра потребним да укаже на чињеницу коју је већ више пута изнео јавно, а то је да **постоји евидентан недостатак тачних, квалитетних и правовремених информација о раду јавних предузећа упркос растућем интересовању јавности за те информације. Право јавности да добије информације о раду оних који, по природи своје делатности, располажу јавним новцем и/или другим јавним ресурсима и одлучују о питањима од општег интереса апсолутно је легитимно и зато је потребно да постоји изричита законска обавеза сваког јавног предузећа да има интернет презентацију која ће омогућити јавности увид у што већи обим информација које се тичу обављања његове делатности.**

Полазећи од изнетог, а имајући у виду да доследно примењена транспарентност представља средство које доприноси превенцији корупције и других видова злоупотребе јавних ресурса, као и афирмисању одговорности и рационалног и ефикасног коришћења тих ресурса, Повереник је мишљења да је **не нужно обезбедити доступност информација о раду јавних предузећа у већем обиму него што је предвиђено решењима садржаним у Нацрту закона**, те да у члану 72. став 1. Нацрта закона треба изричито предвидети обавезу јавних предузећа да на својој интернет страници, поред података предвиђених у алинејама 1–6, објаве и:

- податке о својим овлашћењима и обавезама;
- податке о услугама које пружају;
- податке о поступку ради пружања услуга, укључујући могућност изјављивања жалби и притужби на њихов рад.

Како члан 72. Нацрта закона уређује јавност у раду јавних предузећа, односно проактивно објављивање информација, да би ова материја била целовито обухваћена и да би се предупредиле евентуалне нејасноће у вези с применом тог закона и Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у члану 72. Нацрта закона потребно је додати нови став 3, који гласи:

„Јавна предузећа су дужна и да информације о свом раду учине доступним јавности у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја.“

У циљу потпуног уређења прекршајне одговорности, у члану 77. став 6. Нацрта закона, после речи „закона“ треба додати запету и речи: „или објави непотпуне, односно нетачне податке“.

Број: 011-00-1750/2015-02 од 5. 1. 2016. године

10.2. ОГРАНИЧЕЊЕ ПРИСТУПА ПРОАКТИВНИМ ИНФОРМАЦИЈАМА

Актом бр. 110-00-465/2016-16 од 23. 11. 2016. године, Министарство финансија је затражило мишљење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности на Предлог правилника о изменама и допунама Правилника о условима и начину јавног објављивања финансијских извештаја и вођењу регистра финансијских извештаја, у односу на одредбу члана 13. Предлога правилника.

Чланом 13. Предлога правилника допуњава се члан 33. Правилника додавањем става 3, којим се установљава право Агенције за привредне регистре да својом пословном одлуком ограничи број приступа интернет страници, на дневном нивоу, једном кориснику. Потреба ограничења броја приступа интернет страници образложена је злоупотребом права увида у јавно објављене податке коришћењем апликација које су у стању да преузму све расположиве податке из финансијских извештаја, за све кориснике. Коришћењем поменутих апликација, како је наведено, одређена лица долазе у посед података које даље препродају заинтересованим купцима, чиме се угрожавају права Агенције као произвођача базе података и финансијски положај Агенције као самофинансирајуће институције.

Повереник је, са становишта своје надлежности, доставио Министарству следеће мишљење:

„Право на обавештеност, зајемчено чланом 51. Устава Републике Србије, гарантује да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом.

Приступ информацијама од јавног значаја у поседу органа јавне власти системски је уређен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (‘Службени гласник РС’, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) као људско право, чија се концепција заснива на претпоставци да су све информације којима располажу органи јавне власти доступне јавности и да ова доступност подлеже рестриктивном

систему изузетака прописаних тим законом, који се могу легитимно применити само када је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде другог заштићеног интереса, ако би штета по тај интерес била већа од интереса јавности за приступ информацијама. У складу с одредбама наведеног закона, сваки орган јавне власти обавезан је да информације којима располаже учини доступним јавности по основу захтева за приступ информацијама од јавног значаја који му је поднет, а орган јавне власти који у складу с одредбама члана 3. тачка 1. Закона има својство државног органа, обавезан је и на проактивно објављивање информација – изразом и објављивањем информатора о свом раду. Повереник, као орган који је Законом устављен ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, надлежан је да прати поштовање обавеза органа власти уређених тим законом и обавља друге, Законом утврђене послове који се односе на исту материју.

Имајући у виду наведено, када се ради о обавезама Агенције за привредне регистре као органа јавне власти који има својство државног органа у смислу одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, надлежност Повереника тиче се поступања Агенције по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја и израде и објављивања информатора о раду тог органа.

Обавезе Агенције у погледу јавног објављивања података из финансијских извештаја у оквиру Регистра финансијских извештаја, на интернет страници Агенције, и омогућавања приступа корисницима, без накнаде, утврђене су чланом 36. Закона о рачуноводству ('Службени гласник РС', број 62/13).

С обзиром на то да се у конкретном случају ради о посебном виду законом успостављене обавезе проактивног објављивања информација којима располаже орган јавне власти, Повереник, као орган који је, поред осталог, надлежан да се стара о остваривању права на обавештеност, дужан је да, пре свега, укаже на одредбе члана 20. Устава, којима је утврђено да зајемчена права могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, као и да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати. У том контексту, чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, утврђено је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним тим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону.

Полазећи од наведеног, **ограничавање броја приступа интернет страници Агенције представљало би противуставно смањивање**

већ достигнутог нивоа законом уређеног права којим би, истовремено, била доведена у питање и сама суштина тог права, при чему такво ограничење уопште није подесно за остварење сврхе која се жели постићи, тј. заштите интереса Агенције, као титулара права произвођача базе података. Наиме, ограничавањем броја приступа једном кориснику интернет странице на дневном нивоу не постиже се жељени циљ из разлога што не постоји начин да се утврди идентитет корисника који приступа интернет страници, па тако исти корисник може да користи више уређаја с којих приступа интернет страници.

Осим тога, ради целовитијег сагледавања правне регулативе, поводом затраженог мишљења, потребно је имати у виду да послове вођења законом утврђених регистара (укључујући и регистар финансијских извештаја), као јединствене централизоване базе података, Агенција обавља као поверене (члан 4. став 6. Закона о Агенцији за привредне регистре – 'Службени гласник РС', бр. 55/04, 111/09 и 99/11), те да при вршењу тих послова, сагласно одредбама члана 51. Закона о државној управи ('Службени гласник РС', бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14), Агенција има иста права и дужности као орган државне управе.

Чланом 39. истог закона министар финансија овлашћен је да, на предлог Агенције, уреди ближе услове и начин пријема и провере испуњености услова за јавно објављивање финансијских извештаја (и докумената из чл. 33. и 34. тог закона), вођење Регистра финансијских извештаја, прибављања података које Агенцији достављају други надлежни органи и правна лица и предузетници, као и пружање услуга из Регистра финансијских извештаја.

Одредбама члана 16. став 2. Закона о државној управи ('Службени гласник РС', бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14) утврђено је да министарства не могу, прописом који доносе, одређивати своје или туђе надлежности, нити физичким и правним лицима установљавати права и обавезе који нису већ установљени законом.

Имајући у виду наведено, а с обзиром на правну природу материје на коју се односи члан 13. Предлога правилника – установљавање надлежности, односно права Агенције да донесе пословну одлуку којом ће ограничити број приступа интернет страници – истичемо да нити је министар финансија законом овлашћен за уређивање те материје, нити би то уопште могао бити, с обзиром на то да се надлежности, права и обавезе не могу одређивати подзаконским актом. Стога предложено решење представља покушај задирања извршне власти у домен законодавне и, последично, грубо угрожавање Уставних начела јединства правног поретка и поделе власти.

У материјалноправном смислу, **предложено решење омогућило би произвољно искључење, односно ограничење права на**

приступ информацијама од јавног значаја у поседу Агенције и као такво у супротности је са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Истовремено, ово решење у супротности је и с обавезама Агенције да јавно објави финансијске извештаје и омогући приступ корисницима на својој интернет страници, без накнаде, како је прописано Законом о рачуноводству. На тај начин, решење садржано у члану 13. Предлога правилника мења успостављени правни режим, доводи у питање правну сигурност и тиме представља озбиљну претњу владавини права, као још једном од Уставних начела које, поред осталог, налаже повиновање власти Уставу и закону.

Сматрамо потребним да укажемо и на чињеницу да решење садржано у члану 13. Предлога правилника није прихватљиво ни са аспекта аргумената који су у образложењу Предлога правилника наведени уз поменути члан и који говоре о потреби заштите права Агенције као произвођача базе података.

Наиме, чланом 4а Закона о Агенцији за привредне регистре утврђено је да на базама података регистара и евиденција које води, Агенција има право које припада произвођачу базе података, у складу са законом и међународним стандардима. Право произвођача базе података је установљено и његова садржина и заштита уређене су Законом о ауторском и сродним правима ('Службени гласник РС', бр. 104/09, 99/11, 119/12 и 29/16 – одлука УС).

Сходно наведеном, Агенција, као титулар права произвођача базе података, ужива једнаку законску заштиту која припада и сваком другом титулару ауторског и сродних права.

Из свега наведеног, очигледно је да је одредба члана 13. Предлога правилника правно неодржива и потребно је да буде изостављена из предметног текста.“

Број: 011-00-1826/2016-02 од 2. 12. 2016. године

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови и
мишљења Повереника.

Публикација бр. 6 / [уредник Станојла Мандић]. – Београд
: Повереник за информације од јавног значаја и заштиту
података о личности, 2017 ([Београд] : Службени гласник).
– 108 стр. ; 23 cm

Тираж 600. – Стр. 7: Уводна реч / Родољуб Шабић.

ISBN 978-86-919155-4-4

1. Мандић, Станојла [уредник]

а) Право на информисање – Србија

COBISS.SR-ID 244038668

