

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
Марина Шапоњски

Дизајн и њрелом
Службени гласник

Штампа
Службени гласник

Тираж
600 примерака

ISBN 978-86-919155-8-2

Београд, 2018.

Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности

Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника

Садржај

Уводна реч	7
1. Процесна питања	9
1.1. Измена захтева за слободан приступ информацијама	10
1.2. Легитимација органа власти за подношење захтева за поништај коначног решења Повереника	10
1.3. Неуредан поднесак	12
1.4. Квалификовани електронски потпис	13
2. Садржина захтева/права	17
2.1. Предмет захтева је узорак папира	18
2.2. Захтев осуђеног лица за увид у свој досије	19
2.3. Захтев за поступање по представци	21
2.4. Право на информације учесника конкурса за рад у локалној самоуправи	23
3. Орган власти	25
3.1. Репрезентативно удружење у области културе	26
3.2. Статус регионалне привредне коморе	27
4. Начин остваривања права	29
4.1. Информације на енглеском језику	30
4.2. Израда копија докумената опремом тражиоца	30
5. Трошкови поступка	33
5.1. Одлука о трошковима поступка остваривања права на приступ информацијама	34
6. Информације (ни)су доступне	37
6.1. Доступност информација осуђеним лицима	38
6.2. Информације (ни)су објављене и доступне	40
6.3. Информације (ни)су лако доступне	41
7. Приватност – јавност	43
7.1. Подаци из казнене евиденције одборника	44
7.2. Имена примаоца социјалне помоћи	45
7.3. Информације о образовању судије	47

7.4. Информације о промени боравка директорке школе	49
7.5. Информације о служењу војног рока министра	50
7.6. Информације о мерама социјалне заштите малолетног лица	53
7.7. Подаци о деци уписаној у предшколску установу	54
7.8. Подаци о дисциплинском поступку	56
7.9. Програм поступања осуђеног лица	58
7.10. Статистички подаци као информације од јавног значаја	60
7.11. Јавни или приватни интерес	60
 8. Економски интерес	 65
8.1. Кредитно задуживање банке	66
 9. Тајни подаци	 71
9.1. Документ о обустави кривичног поступка	72
9.2. Пословна тајна	74
9.3. Подаци о броју запослених у Министарству одбране	76
 10. Угрожавање поступка	 77
10.1. Могућност угрожавања преткривичног поступка	78
 11. Уређивање материје слободног приступа информацијама	 81
11.1. Измене Закона о слободном приступу информацијама	82
11.2. Измене Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова	87
11.3. Предлог за оцену уставности члана 102. Закона о одбрани	89
11.4. Предлог за оцену уставности члана 45. став 4. Закона о заштити конкуренције	93
 12. Проактивно објављивање информација	 99
12.1. Садржина и ажурност информатора о раду	100

УВОДНА РЕЧ

Пред читаоцима је, ево, седми број публикације „Слободан приступ информацијама – Ставови и мишљења Повереника“ и тако на делу још једном потврђујемо опредељење декларисано приликом објављивања првог броја, да ћемо публикацију објављивати редовно, сваке године.

Све претходне публикације привукле су 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, што је без лажне скромности, добар разлог за задовољство. Верујем да ћемо разлог за то имати и поводом овог, седмог броја.

Не можемо и не смемо заборавити да проблема у остваривању права јавности, и поред учињених помака, и даље има много. Штавише, могло би се рећи да су последњих година ти проблеми добили на интензитету. Очигледна неспремност извршне власти да извршавањем обавеза из своје надлежности, пре свега на плану проактивног објављивања информација, принудног извршења одлука Повереника и покретања поступака за одговорност прекршилаца закона, да свој нужан и дуговани допринос примени закона, попримила је забрињавајуће димензије.

Управо зато су настојања и напори усмерени на афирмацију права на слободан приступ информацијама од јавног значаја итекако потребни, нужни.

Ова публикација, као и претходне, јесте део тих настојања, и надам се да ће, као и оне, на добар начин послужити својој сврси – бољем разумевању закона, мањем броју неспоразума на релацији власт-јавност, бољој информисаности јавности, што је све, друштву, које жели резултате у борби против корупције, које жели ефикасну и одговорну власт, које хоће 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 ИЗМЕНА ЗАХТЕВА ЗА СЛОБОДАН ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Из Образложења решења Повереника:

Навод изнет у жалби да првостепени орган може жалиоцу да омогући увид уместо што би му доставио захтевану копију документа, у овој фази поступка – поступка одлучивања по жалби, није могао утицати на другачију одлуку. Начин остваривања права на приступ траженим информацијама, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, је ствар избора тражиоца. У конкретном случају, жалилац је захтевом за приступ информацијама од јавног значаја од 28. јула 2016. тражио да му се доставе копије предметних докумената, па би омогућавање увида уместо достављања копија тражених докумената представљало измену наведеног захтева.

Одредбом члана 120. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“ бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), Закон који се примењује на овај поступак на основу одредбе члана 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16) прописано је, између осталог, да након што је поступак покренут, странка може до доношења решења у првом степену, проширити стављени захтев, уместо ранијег захтева ставити други, под условом да се такав захтев заснива на битно истом чињеничном стању. Из тога проистиче да у жалбеном поступку не може доћи до измене захтева постављеног у првостепеном поступку.

Број: 07-00-03001/2016-03 од 14. маја 2018. године

1.2 ЛЕГИТИМАЦИЈА ОРГАНА ВЛАСТИ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ЗАХТЕВА ЗА ПОНИШТАВАЊЕ КОНАЧНОГ РЕШЕЊА ПОВЕРЕНИКА

Орган јавне власти који је поступао по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја нема статус странке у том поступку, већ положај првостепеног органа у управном поступку, па није ни овлашћен да поднесе захтев за поништавање коначног решења Повереника донетог у поступку по жалби.

Из образложења решења Повереника:

Агенција је поднела Поверенику предлог за поништавање коначног решења Повереника на основу члана 257. тачка 3. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени

гласник РС“, бр. 30/10). У предлогу се, између осталог наводи да је решењем Повереника агенцији наложено да тражиоца обавести да ли поседује информације о броју претплатника оператора кабловске мреже по кварталима за одређени временски период и да, уколико подацима располаже, достави тражиоцу. Истиче да располаже само подацима на годишњем али не и на кварталном нивоу, те да је немогуће спровести извршење решења и предлаже да се решење огласи ништавим.

Чланом 183. став 1. тачка 3. наведеног закона је прописано да ће другостепени орган или надзорни орган решењем на захтев странке или по службеној дужности у целини или делимично поништити коначно решење ако његово извршење уопште није могуће.

Чланом 92. став 1. тачка 3. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16) прописано је да орган решењем одбацује захтев којим је покренут поступак ако подносилац захтева очигледно није ималац права или правног интереса о коме се одлучује у управном поступку.

Према одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја односно одлучивање по захтеву за остваривање тог права је управна ствар. Стога орган власти коме је такав захтев поднет и који о истом одлучује има положај првостепеног органа у управном поступку. У конкретном случају агенција је орган власти који је у првостепеном управном поступку одлучивао о захтеву тражиоца за слободан приступ информацијама од јавног значаја, а по коме је коначну одлуку донео Повереник као другостепени орган. **Како агенција у предметном управном поступку није странка односно није ималац права или правног интереса о коме се одлучивало у управном поступку, то агенција не може бити ни подносилац захтева за поништења коначног решења Повереника, из члана 183. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16) који се примењује у конкретном случају.**

Повереник такође налази да је неоснован навод агенције да се предметно решење Повереника не може извршити из разлога што не поседује податке који су тражени. Ово из разлога што је решењем Повереника агенцији, пре свега, наложено да тражиоца најпре обавести о томе да ли поседује наведене податке, те да, под условом да их поседује, исте достави тражиоцу. Будући да је агенција обавестила тражиоца да не располаже траженим информацијама, то је иста већ поступила по решењу Повереника односно исто извршила, из ког разлога је Повереник обуставио поступак управног извршења решења.

Повереник је одбацио поднети захтев за поништавање коначног решења Повереника.

1.3. НЕУРЕДАН ПОДНЕСАК

Поднесак тражиоца информација упућен органу власти након добијених информација из кога се не може утврдити да ли поднесак представља нови захтев, допуну ранијег захтева или примедбу на поступање органа, представља неуредан поднесак кога треба одбацити, уколико подносилац у прописаном року не отклони нејасноће и уреди поднесак.

Републички геодетски завод (РГЗ) обратио се Поверенику поднеском 06 број 037-01-34/2018 од 19. марта 2018. године, наводећи да је Повереник, поступајући по захтевима РГЗ од 12. фебруара 2018. године за достављање копија свих аката које је Удружење грађана за повраћај одузете имовине Београд, односно Мрежа за реституцију у Србији, упутило Поверенику у вези са непоступањем и поступањем државних органа по њиховим захтевима за приступ информацијама од јавног значаја, као и одлука донетих од стране Повереника у вези са предметним захтевима, актом од 12. марта 2018. године обавестио РГЗ да је у поседу 964 докумената који садрже тражене информације и у прилогу доставио копије наведених докумената (1341 страна). С позивом на члан 18. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, РГЗ је затражио достављање дигиталне копије истих докумената који су били предмет захтева од 12. фебруара 2018. године, како би биле доступне Заводу.

Поступајући по поднеску 06 број 037-01-34/2018 од 19. марта 2018. године, Повереник је донео решење којим је поднесак одбацио као неуредан из следећих разлога:

По пријему предметног поднеска, након што је утврђено да он не садржи потребне елементе да би се по њему могло поступати с обзиром на то да се није могло са сигурношћу утврдити да ли се њиме износе примедбе на поступање Повереника по захтевима Завода од 12. фебруара 2018. године, или се ради о новом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја или пак о измени захтева од 12. фебруара 2018. године, дописом Службе Повереника од 28. марта 2018. године, РГЗ је позван да га уреди у року од осам дана од дана пријема дописа, у смислу члана 58. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16), тако што ће јасно и прецизно навести шта је предмет тог поднеска, како би Повереник могао и формално по истом поступити. Подносилац је упозорен да ће, уколико наведене недостатке не отклони у остављеном року, његов поднесак бити одбачен као неуредан, на основу члана 59. став 2. Закона о општем управном поступку.

РГЗ је допис Службе Повереника од 28. марта 2018. године примио 30. марта 2018. године и поводом њега се није изјаснио, односно

у остављеном року није отклонио недостатке на које му је указано у допису.

Одредбама члана 58. Закона о општем управном поступку прописано је, између осталог, да поднесак мора да садржи све што је потребно да би по њему могло да се поступа, а нарочито: лично или пословно име, пребивалиште, односно боравиште, седиште и назив органа коме се подноси, управну ствар која је предмет поступка, сврху поднеска, адресу на коју орган странци треба да доставља акте и потпис подносиоца поднеска.

Чланом 59. став 1. истог закона прописано је да је поднесак неуредан, између осталог, ако има недостатке који орган спречавају да поступа по њему, у ком случају орган у року од осам дана од дана пријема поднеска обавештава подносиоца на који начин да уреди поднесак и то у року који не може бити краћи од осам дана, уз упозорење на правне последице ако не уреди поднесак у року, а ставом 2. истог члана прописано је да ако поднесак не буде уређен у року, орган решењем одбацује поднесак.

Како РГЗ у остављеном року није поступио по наведеном допису Службе Повереника, односно није уредио поднесак, то је на основу члана 59. став 2. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник поднесак одбацио као неуредан.

Број: 071-07-642-3/2018-03 од 24. априла 2018. године

1.4. КВАЛИФИКОВАНИ ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИС

Ваљаност захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја се не може условљавати потписом подносиоца, а самим тим ни квалификованим електронским потписом.

Из Образложења решења Повереника:

Навод орган власти да захтев жалиље не садржи потребне идентификационе податке у смислу Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Службени гласник РС“, број 94/17), односно да се не може сматрати електронским документом и да није потписан квалификованим електронским потписом, није могао да утиче на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово проистиче из следећег:

Чланом 15. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано да тражилац информације подноси писмени захтев органу власти; чланом 56. став 2. Закона о општем управном

поступку („Службени гласник РС“, број 18/16) прописано је да општење у писаном облику обухвата општење електронским путем и у папирном облику; чланом 57. став 1. истог закона прописано је, између осталог, да орган објављује на својој веб-презентацији обавештења о могућности електронског општења између органа и странке, док је ставом 2. истог члана прописано да странка електронским путем општи са органом ако се претходно са тим сагласи или ако је то посебним прописом одређено (на сајту Основног суда у Лесковцу, као и у Информатору о раду тог органа наведена је као контакт адреса и имејл адреса Суда uprava@le.os.sud.rs).

Одредбом члана 7. Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, прописано је да се електронском документу не може оспорити пуноважност, доказна снага, као ни писана форма само зато што је у електронском облику.

Чланом 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је шта захтев за остваривање права на слободан приступ информација од јавног значаја мора да садржи при чему није прописана обавеза подносиоца да захтев својеручно потпише или да, уколико се ради о електронском документу, он треба да садржи квалификовани електронски потпис. Из тога проистиче да се ваљаност захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја не може условљавати потписом подносиоца па тиме ни квалификованим електронским потписом.

Стога, а имајући у виду и међународне стандарде да формалности у вези са подношењем захтева треба да буду сведене на минимум (Препорука Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе) као и чињеницу да према члану 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја захтев за приступ информацијама од јавног значаја може поднети свако, то се захтев може послати и електронским путем на имејл адресу органа власти и не мора садржати потпис тражиоца. Поред тога, уколико је по мишљењу органа власти и било нејасноћа у погледу поднетог захтева, одредбе члана 15. став 5. и 6.¹ Закона обавезују овлашћено

1 Према члану 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја тражилац информације подноси писмени захтев органу власти (став 1), захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи (став 2), као и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације (став 3), тражилац не мора навести разлоге за захтев (став 4) ако захтев не садржи податке из става 2. овог 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 (став 5)

лице у органу не само да тражиоца поучи да недостатке отклони, већ и да, уколико овај то не учини у року од 15 дана од пријема упутства за допуну, донесе закључак о одбацивању захтева, што до дана израде овог решења није учињено.

Број: 071-01-132/2018-03 од 16. априла 2018. године

и ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, орган власти донеће закључак о одбацивању захтева као неуредног (став 6).

2. САДРЖИНА ЗАХТЕВА – ПРАВА

2.1. ПРЕДМЕТ ЗАХТЕВА ЈЕ УЗОРАК ПАПИРА

Подносилац захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја је захтевао да му министарство, поред информација о јавној набавци папира за фотокопирање, достави и узорак тог папира који је испоручио изабрани добављач и то са ознаком министарства.

Министарство је обавестило подносиоца да се његов захтев не може сматрати захтевом у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја с обзиром на то да је захтеван узорак фотокопир папира А4, односно бланко папир, снабдевен ознаком министарства. У односу на остале захтеване информације, министарство није одговорило.

Подносилац захтева је изјавио жалбу Поверенику због недобијања захтеваних информација и узорка папира изражавајући и сумњу да је добављач испоручио папир мање грамаже од уговорене.

У одговору на жалбу министарство је изнело исте аргументе о којима је обавестило и жалиоца, уз додатак да би поступањем по захтеву, узорак бланко папира са ознаком министарства могао бити злоупотребљен, као и да су акти донети у поступку јавне набавке фотокопир папира били доступни на Порталу јавних набавки и интернет страници министарства унутрашњих послова, а да је жалилац, као директор фирме која је била учесник у поступку јавне набавке и која је потписник оквирног споразума, могао да од наручиоца, током поступка, захтева додатна појашњења у вези са набавком, изврши увид у комплетну документацију и евентуално изјави захтев за заштиту права.

Повереник је делимично уважио наводе жалбе и наложио министарству да жалиоцу достави копије рачуна добављача са којим је министарство закључило уговор о јавној набавци папира и обавести га да ли располаже документима из којих се може сазнати да ли на испорученом папиру по предметном уговору, пише ознака 80 гр. Оваква одлука Повереника је заснована на чињеници да тражене информације нису доступне на интернету, а да је неспорно да према чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, право на информације од јавног значаја има свако, без разлике, и без обзира на то да ли је био учесник другог поступка у коме је могао користити права у вези са тим поступком, конкретно поступком јавних набавки.

Повереник је одбио захтев жалиоца у делу којим је захтеван узорак папира формата А4 са ознаком министарства, а који је испоручио изабрани добављач. Ова одлука је заснована на следећем:

Захтев за добијање узорка тј. примерка фотокопир папира А4, који је испоручио изабрани добављач у поступку јавне набавке, а на коме би орган власти, тј. министарство требало да стави своју „ознаку“ не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног

значаја у смислу члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па је захтев у том делу неоснован. **Захтев за достављање предметног узорка папира, и то на начин да он буде обележен „ознаком“ министарства (меморандум, штампил и сл.), не одговара садржини права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у смислу члана 5. Закона, које подразумева право тражиоца на копију постојећег документа у коме је садржана одређена информација у моменту када је затражена, а не израду документа са задатим елементима.** Оваквом одлуком Повереника не дира се у право жалиоца да, по основу учешћа у поступку јавне набавке или неком другом поступку, прибавља одговарајуће доказе и остварује своје право.

Број: 07-00-01261/2016-03 од 18. децембра 2017. године

2.2. ЗАХТЕВ ОСУЂЕНОГ ЛИЦА ЗА УВИД У СВОЈ ДОСИЈЕ

Подносилац захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, лице на издржавању казне, изјавио је жалбу Поверенику против решења првостепеног органа, казнено-поправног завода, наводећи да је завод неосновано одбио његов захтев за увид у свој досије који не носи ознаку поверљивости, те да је само желео да сазна какво мишљење имају стручне службе завода о њему, што би му помогло да коригује своје понашање.

Првостепени орган је у одговору на жалбу остао при наводима из ожалбеног решења. Наводи да информације из кумулативног досијеа не представљају информације од јавног значаја, већ податке о личности, због чега је завод по захтеву поступао у складу са одредбама Закона о заштити података о личности. Позива се на одредбе члана 23. истог закона, да руковалац података није у могућности да поступа по широком захтеву какав је предметни, те да жалилац мора да прецизира захтев, с обзиром на то да увид може бити одобрен за већину обрађиваних података о осуђеном лицу, сходно одредбама Закона о извршењу кривичних санкција и других подзаконских аката. Наводи и да досије осуђеног садржи карактеристике његове личности, стручна мишљења и оцене које могу бити и негативне у смислу владања, понашања и ставова осуђеног, те да би увид у исте податке могао да произведе негативан утицај на самог осуђеног, што би могло да промени ток извршавања саме казне.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је поништио ожалбено решење и предмет вратио првостепеном органу на поновни поступак, наводећи, између осталог, следеће разлоге:

Увидом у списе предмета је утврђено да је жалилац првостепеном органу поднео захтев којим је, позивајући се на одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тражио увид у свој кумулативни досије, наводећи да му је он потребан како би касније могао да тражи копије одређених докумената из тог досијеа.

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), Закон који се примењује на основу одредбе члана 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16), 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 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је, између осталог, да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја (став 1), да захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи (став 2), као и да захтев може садржати и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације (став 3).

Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја разматрао и одбио као захтев за остваривање права у вези с обрадом података о личности. **Првостепени орган је, и поред тога што предметни захтев садржи експлицитно позивање на одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, погрешно утврдио природу захтева, тако што је јасно опредељен захтев жалиоца за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, без сагласности са жалиоцем, преквалификовао као захтев за остваривање права у вези с обрадом података о личности и по њему поступао, тј. одлучивао погрешном применом материјалног права, на основу одредби Закона о заштити података о личности, уместо по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја.** При томе, тражене информације неспорно представљају информације од јавног значаја у смислу одредбе члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер њима располаже првостепени орган, настале су у његовом раду или у вези са истим, садржане су у одређеном документу, а односе се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна, с обзиром на то да, према одредби члана 4. истог закона, оправдани интерес увек постоји, осим ако орган власти не докаже супротно, што у конкретном случају није учинио.

Будући да захтеване информације садрже и податке о личности, то је захтев требало размотрити и са тог аспекта, тј. са становишта примене члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног

значаја којим је право на приватност (које укључује право на заштиту података о личности), прописано као могући разлог ограничења права јавности да зна, као и изузеци од заштите приватности.

Стога је на основу члана 232. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник поништио ожалбено решење и предмет вратио првостепеном органу на поновни поступак.

У поновном поступку првостепени орган ће пре свега предочити жалиоцу да је увид у свој кумулативни досије тражио на основу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, што подразумева обавезу органа да исти досије учини доступним не само жалиоцу, већ и сваком другом потенцијалном тражиоцу, односно целокупној јавности уопште. Такође ће му предочити да до истих или бар неких информација може доћи и на основу Закона о заштити података о личности, у ком случају би те информације биле доступне њему, али не и опште доступне јавности. Након тога ће утврдити да ли жалилац остаје при томе да приступ информацијама захтева на основу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па у случају да жалилац остане при томе, с обзиром на то да се ради о његовим личним подацима, првостепени орган ће водити рачуна о испуњености услова, из члана 14. тачка 1. Закона, за омогућавање приступа њима. Након тога ће поступити по предметном захтеву у складу са осталим одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-00308/2016-03 од 30. новембра 2017. године

2.3. ЗАХТЕВ ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕДСТАВЦИ

Захтев жалиоца да надлежни орган покрене поступак инспекцијског надзора и поступи по његовој представи због повреде права купаца станова у изградњи, није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника:

Увидом у списе предмета је утврђено да се жалила обратила органу власти „представком због повреде права купца стана у изградњи“, и кршења одредби Закона о планирању и изградњи, наводећи, између осталог: да је у тренутку куповине стана постојала важећа грађевинска дозвола за зграду у којој се стан налази; да је, у међувремену, инвеститор зграде одступио од пројекта на основу кога је дозвола издата; да је решењем грађевинског инспектора године забрањено коришћење истог објекта, јер није прибављена употребна дозвола; да је након тога

и грађевинска дозвола престала да важи; да се наведеним поступањем инвеститора доводи у опасност живот и здравље људи, безбедност околине, док укњижба таквог стана није могућа, због чега је и његова вредност на тржишту мања; те да предметном представком иницира инспекцијски надзор са захтевом да грађевинска инспекција покрене исти поступак, изведе потребне доказе, утврди чињенично стање и изрекне одговарајуће управне мере, а њу обавести о исходу поступка надзора, ако он буде покренут.

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 жалиља дана 6. новембра 2016. године изјавила жалбу Поверенику, због непоступања органа надлежног за имовину и инспекцијске послове града по њеном захтеву садржаном у поднетој представи, Повереник налази да предметни захтев, којим је жалиља тражила да се покрене поступак инспекцијског надзора у вези са изградњом зграде у којој је купила стан, изведу потребни докази, утврди чињенично стање, изрекну одговарајуће управне мере, а она обавести о исходу тог поступка, не представља захтев за приступ информацијама од јавног значаја, односно да се у конкретном случају не ради о захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја које право у смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја 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, већ о захтеву којим је жалиља, као подносилац представке иницира покретање поступка надзора у смислу одредбе члана 18. став 3. Закона о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, број 36/15), тражећи да о истој представи буде обавештена у складу са ставом 6. истог члана Закона. Због тога, у смислу цитиране одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, није ни било основа за покретање и вођење поступка од стране органа власти,

у вези са остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па је жалба коју је жалила поднела Поверенику због непоступања истог органа по њеном захтеву садржаном у представи од 17.08.2016. године, неоснована.

Стога је у поступку по жалби, на основу чл. 23. и 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 229. став 3. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), Закон који се примењује на основу члана 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16), жалба одбијена као неоснована.

Број: 07-00-04113/2016-03 од 19. априла 2018. године

2.4. ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЈЕ УЧЕСНИКА КОНКУРСА ЗА РАД У ЛОКАЛНОЈ САМОУПРАВИ

Орган власти је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражио мишљење о примени члана 109. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, односно о томе да ли је потребно да кандидат који је учествовао у поступку јавног конкурса за избор начелника и заменика начелника градске управе поднесе захтев за приступ информацијама од јавног значаја, како би имао право на приступ информацијама садржаним у документацији јавног конкурса, као и да ли је орган власти у обавези да заштити личне податке кандидата.

У одговору Повереника наводи се следеће:

Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе је један од прописа којима се уређује систем у области локалне самоуправе и територијалне аутономије, за чије је спровођење надлежно Министарство државне управе и локалне самоуправе, па сходно томе, Повереник није овлашћен за давање мишљења о примени одредаба тог закона, већ се можете обратити Министарству.

Са становишта надлежности Повереника у погледу примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник указује на следеће:

Поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја уређен је одредбама чл. 15–28. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Сагласно одредбама члана 15. став 1. Закона, поступак покреће тражилац информације подношењем захтева органу јавне власти.

Право на приступ информацијама од јавног значаја припада сваком под једнаким условима, па својство учесника конкурса,

или било које друго лично својство тражиоца, нема утицај на остваривање права.

Орган јавне власти који поступа по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја који му је поднет може, у складу са чланом 8. Закона, ограничити право тражиоца ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону (тзв. тест јавног интереса). Интереси и права чија заштита може бити разлог ограничења права таксативно су набројани у чл. 9. и 14. Закона, а терет доказивања да су у конкретном случају испуњени услови за ограничење права лежи на органу јавне власти, који има обавезу да о томе донесе решење којим ће своју одлуку образложити, као и да упутити тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

У случају да документ који садржи тражену информацију, садржи и податке о личности које орган није дужан да учини доступним јавности, потребно је да тражену информацију издвоји, тако да омогући приступ делу документа који садржи само издвојену информацију (члан 12. Закона). **Подаци о личности чијим објављивањем би се задирало у приватност одређеног физичког лица преко мере која обезбеђује транспарентност и контролу рада органа јавне власти треба да буду заштићени, осим када, сагласно одредбама члана 14. тач. 1)–3) Закона, интерес јавности да зна претеже над заштитом приватности.**

Повереник напомиње да ово мишљење о примени Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја има начелни карактер и не представља инструкцију за поступање у било ком појединачном случају.

Број: 073-01-54/2018-02 од 15. јануара 2018. године

3. ОРГАН ВЛАСТИ

3.1. РЕПРЕЗЕНТАТИВНО УДРУЖЕЊЕ У ОБЛАСТИ КУЛТУРЕ

Удружење уметника које има статус репрезентативног удружења и коме су, као таквом, законом поверена јавна овлашћења, има статус органа јавне власти.

У поступку по жалби изјављеној Поверенику против Удружења ликовних уметника примењених уметности и дизајнера Србије (УЛУПУДС), ово удружење је оспорило обавезу поступања по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, истакавши да нема статус органа власти у смислу члана 3. тог закона, већ да се пријем у чланство Удружења и права у вези са тим врше по одредбама Закона о удружењу и Статута удружења.

Повереник је одбио жалбу из разлога што захтев жалиоца по својој природи не представља захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, али није прихватио аргументе Удружења у погледу статуса у вези са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, констатујући следеће:

Навод Удружења из одговора на жалбу да није орган власти у смислу члана 3. истог закона, није могао бити уважен. Ово из разлога што је Решењем министра културе, информисања и информационог друштва РС („Службени гласник РС“, број 82/11), исто Удружење добило статус репрезентативног удружења у култури. Одредбама Закона о култури („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 13/16 и 30/16 – испр.) прописано је: да по захтевима лица за утврђивање статуса лица које самостално обавља уметничку или другу делатност у области културе, репрезентативна удружења доносе решења за културно подручје за које су уписана у регистар репрезентативних удружења у култури у смислу члана 56. овог закона (члан 62. став 1); да евиденцију лица која самостално обављају уметничку или другу делатност у области културе, за сваку културну делатност, води одговарајуће репрезентативно удружење у култури (члан 63. став 1); да надлежно репрезентативно удружење у култури издаје уверења о чињеницама уписаним у евиденцију, као и да се та уверења издају сагласно подацима из евиденције и имају значај јавне исправе (члан 64. ст. 1. и 2); као и да се послови утврђивања статуса лица које самостално обавља уметничку или другу делатност у области културе, послови издавања уверења и вођења евиденције, које репрезентативна удружења у култури обављају у складу са овим законом, врше као поверени послови (члан 67. став 1. Закона).

Према одредби члана 137. став 2. Устава Републике Србије, поједина јавна овлашћења се могу законом поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима. Према одредби члана 4. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14), поједини послови државне управе законом се могу поверити,

између осталих, јавним предузећима, установама, јавним агенцијама и другим организацијама (имаоци јавних овлашћења). Према одредби члана 14. став 1. истог закона, органи државне управе, као један од послова државне управе, извршавају законе, друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, тако што доносе прописе, решавају у управним стварима, воде евиденције, издају јавне исправе и предузимају управне радње (извршни послови). У складу са изнетим, **овлашћења Удружења ликовних уметника примењених уметности и дизајнера Србије која су му, као репрезентативном удружењу, поверена Законом о култури, јесу јавна овлашћења у смислу наведених одредби Устава Републике Србије и Закона о државној управи, те ово удружење јесте орган јавне власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с обзиром на то да је за стицање статуса органа јавне власти довољан један од наведених услова: у погледу финансирања, начина оснивања или поседовања јавних овлашћења.**

Број: 07-00-03850/2016-03 од 14. априла 2018. године

3.2. СТАТУС РЕГИОНАЛНЕ ПРИВРЕДНЕ КОМОРЕ

Жалиља је од регионалној привредној комори тражила информацију о исплати новчаних средстава новинару.

Комора је обавестила жалиљу да су чланом 1. Закона о привредним коморама, привредне коморе дефинисане као интересне, пословно-стручне и непрофитне организације привредних субјеката које повезује заједнички пословни интерес и да се не финансирају од стране државних органа већ искључиво из својих средстава, те да се Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не односи на привредне коморе које нису ни државни органи нити органи јавне власти, па не постоји обавеза давања захтеваних информација. У одговору на жалбу достављеном Поверенику, комора је истакла и да се у конкретном случају ради о информацији од јавног значаја.

Повереник је одлучујући по жалби наложио Привредној комори Србије да поступи по захтеву жалиље и достави јој тражену информацију. У образложењу се, између осталог, наводи следеће:

Одредбама члана 46. Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 112/15) који се примењује од 7. јануара 2016. године, прописано је, између осталог, да се регионалне привредне коморе које су организоване у складу са Законом о привредним коморама („Службени гласник РС“, бр. 65/01, 36/09, 99/11 – др. закон) могу припојити Привредној комори Србије уколико испуне критеријуме прописане

наведеним чланом Закона, а да права, обавезе, имовину и средства, као и документацију и послове регионалних привредних комора, уколико се припоје Привредној комори Србије, преузима Привредна комора Србије.

Увидом у Регистар привредних комора Агенције за привредне регистре утврђено да се Регионална привредна комора Лесковац ускладила са одредбама важећег Закона о привредним коморама, односно припојила Привредној комори Србије (према подацима о забелешкама - на основу Уговора о припајању 01 број 44/78 од 28. октобра 2016. године) и брисана из Регистра привредних комора АПР-а, **па је извршење обавезе из диспозитива овог решења наложено Привредној комори Србије, као правном следбенику Регионалне привредне коморе Лесковац и органу власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

Навод Регионалне привредне коморе Лесковац да се Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не односи на привредне коморе које нису ни државни органи нити органи јавне власти, па не постоји обавеза давања захтеваних информација, није могао бити уважен. Ово из разлога што, према одредби члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, орган јавне власти у смислу овог закона јесте државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, организација којој је поверено вршење јавних овлашћења, као и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган. **Како је Регионална привредна комора Лесковац основана Законом о привредним коморама („Службени гласник РС“, бр. 65/01, 36/09 и 99/11 – др. закон) и до припајања Привредној комори Србије наставила са радом у складу с одредбама важећег Закона о привредним коморама („Службени гласник РС“, број 112/15), те да је одредбама чл. 12. и 14, тачка 14. истог закона, прописано да Привредна комора Србије и регионалне привредне коморе обављају послове јавних овлашћења и издају потврде, уверења и друге исправе, то исте јесу органи власти у смислу наведеног члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с обзиром на то да је за стицање статуса органа јавне власти довољан један од наведених услова: у погледу финансирања, начина оснивања или поседовања јавних овлашћења.** Стога је Регионална привредна комора Лесковац била у обавези да поступи по предметном захтеву жалиље у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона, а што није учинила.

Број: 07-00-02025/2016-03 од 21. децембра 2017. године

4. НАЧИН ОСТВАРИВАЊА ПРАВА

4.1. ИНФОРМАЦИЈЕ НА ЕНГЛЕСКОМ ЈЕЗИКУ

Орган власти према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја нема обавезу превођења докумената ради поступања по захтеву тражиоца.

Подносилац захтева, лице на издржавању казне затвора, је изјавио жалбу Поверенику против органа власти због тога што тражене документе (одређене препоруке Савета Европе и смернице Светске здравствене организације) није добио у српској већ енглеској верзији.

У одговору на жалбу, орган власти се изјаснио да је по захтеву жалиоца поступљено, да је обавештен да су тражена документа већ објављена и доступна на интернету, али како жалилац није у могућности да користи интернет, наведена документа су преузета с интернета, и у изворном облику (у ком су израђена од стране међународних организација) достављена жалиоцу. Нагласио је да тражена документа не поседује на српском језику.

Повереник је одбио жалбу као неосновану. У образложењу решења се, између осталог, наводи:

Чланом 18. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да орган власти издаје копију (фотокопију, аудио копију, видео копију, дигиталну копију и сл.) која садржи тражену информацију у облику у којем се информација налази, а када је то могуће и у облику у коме је тражена.

Имајући у виду да је орган власти, пре изјављене жалбе, поступио по захтеву жалиоца, тако што му је уз пропратни акт бр. 500-01-913/2016-16 од 10. августа 2016. године доставио захтевом тражене информације, Повереник налази да је орган власти поступио у складу са одредбом члана 16. став 1. Закона, те да је жалба неоснована.

Чињеница да је жалилац изразио незадовољство поводом тога што су му достављене информације на енглеском језику, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, из разлога што се орган власти изјаснио да тражене документе не поседује на српском језику и жалиоцу доставио тражене информације у облику у ком се налазе, што је у складу са чланом 18. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Поред тога, орган власти према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја нема обавезу превођења докумената.

Број: 07-00-03228/2016-03 од 28. фебруара 2018. године

4.2. ИЗРАДА КОПИЈА ДОКУМЕНАТА ОПРЕМОМ ТРАЖИОЦА

Удружење грађана је изјавило жалбу Поверенику због недобијања затражених информација од спортског савеза, односно зато што савез

као орган власти није у целости поступио по његовом захтеву којим је тражио копије извода из 2016. године за четири рачуна савеза.

Орган власти је, поступајући по захтеву, жалиоца обавестио да ће због обавеза које има због предстојећих Олимпијских игара, тражена документа припремити у року од 40 дана, односно да ће му тражена документа ставити на увид, одредивши датум и време вршења увида, као и да нема могућности за израду копија, те да тражилац може употребом своје опреме у просторијама савеза изградити копије тражених докумената.

У одговору на жалбу орган власти је поновио наводе да је жалиоца, у законском року, обавестио да, због припрема репрезентације за Олимпијске игре, може поступити у накнадном року од 40 дана на начин што ће му ставити на увид тражена документа, одредивши датум увида, да жалилац може употребом своје опреме изградити копије тражених докумената у просторијама савеза, као и да се жалилац у наведеном термину није појавио, нити је, до дана састављања одговора на жалбу тражио увид у другом термину.

Повереник је одбио жалбу као неосновану из следећих разлога:

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упуту копију тог документа, док је ставом 3. истог закона прописано да, ако орган власти није у могућности, из оправданих разлога, да у року из става 1. овог члана обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда односно упуту копију тог документа, дужан је да о томе, најкасније у року од седам дана од дана пријема захтева, обавести тражиоца и одреди накнадни рок, који не може бити дужи од 40 дана од дана пријема захтева, у коме ће тражиоца обавестити о поседовању информације, ставити му на увид документ који садржи тражену информацију, издати му, односно упутити копију тог документа, а ставом 5, да ће орган власти заједно са обавештењем о томе да ће тражиоцу ставити на увид документ који садржи тражену информацију, односно издати му копију тог документа, саопштити тражиоцу време, место и начин на који ће му информација бити стављена на увид, износ нужних трошкова израде копије документа, а у случају да не располаже техничким средствима за израду копије, упознаће тражиоца са могућношћу да употребом своје опреме изради копију.

Имајући у виду чињенице и околности конкретног случаја, да је орган власти, пре изјављене жалбе, жалиоцу пружио могућност да оствари право на приступ траженим информацијама, тако што

га је у писаној форми обавестио да нема могућности за израду копија тражених докумената и позвао га да у одређеном термину изврши увид у тражена документа, као и да употребом своје опреме у просторијама савеза изради копије, Повереник налази да је орган власти поступио у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да је жалба неоснована.

Број: 07-00-02878/2016-03 од 14. марта 2018. године

5. ТРОШКОВИ ПОСТУПКА

5.1. ОДЛУКА О ТРОШКОВИМА ПОСТУПКА ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

ПИТАЊЕ:

Којим актом орган власти утврђује трошкове поступка остваривања права на приступ информацијама на име израде копија докумената с обзиром на то да о удовољењу захтева не доноси решење, већ сачињава службену белешку?

ОДГОВОР:

Трошкове поступка остваривања права на слободан приступ информацијама од јавног значаја на име израде и упућивања копија докумената тражиоцу, орган власти утврђује решењем, у складу са законом који уређује општи управни поступак.

У наставку је решење којим је Повереник, у својству првостепеног органа власти, одлучио о трошковима поступка спроведеног по захтеву тражиоца информација од јавног значаја.

„Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, и то заменица Повереника Станојла Мандић, по одлуци Народне Скупштине Републике Србије број 17 од 8. априла 2013. године о избору заменика Повереника, у поступку по захтевима Републичког геодетског завода из Београда, Булевар војводе Мишића 39, за приступ информацијама од јавног значаја од 12. фебруара 2018. године, на основу члана 33. став 5. и члана 35. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), а у вези са чланом 59. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“ бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12) и члана 87. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16), а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, доноси

РЕШЕЊЕ

I Утврђују се трошкови поступка у износу од 4.302,00 (четири хиљаде триста два) динара.

II Обавезује се Републички геодетски завод из Београда да износ из става I овог решења уплати на рачун буџета Републике Србије број 840-742328843-30, по моделу 97, позив на број 55-015103832055 у року од од осам дана од дана пријема решења под претњом извршења.

О б р а з л о ж е њ е

Републички геодетски завод из Београда поднео је Поверенику захтеве за приступ информацијама од јавног значаја 06 број 037-01-34/2018-1 и 06 број 037-01-34/2018, који су примљени у Служби Повереника 12. фебруара 2018. године, којима је тражио достављање копија докумената, односно свих аката које је Удружење грађана за повраћај одузете имовине „Београд“, односно Мрежа за реституцију у Србији, Удружење грађана за повраћај одузете имовине, упутило Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у вези са непоступањем и поступањем државних органа по њиховим захтевима за приступ информацијама од јавног значаја, као и копије одлука донетих од стране Повереника у вези са предметним захтевима.

Поступајући по поднетим захтевима, Повереник је утврдио да је у поседу тражених информација и да су исте садржане у 964 документа, на укупно 1.341 страни.

Актом Повереника бр. 071-07-642/2018-03 од 12.03.2018. године тражиоцу информација су достављене копије поменутих докумената и тражилац је обавештен да ће о трошковима поступка бити одлучено посебним решењем.

Чланом 17. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да се копија документа који садржи тражену информацију издаје уз обавезу тражиоца да плати накнаду нужних трошкова израде те копије, а у случају упућивања и трошкове упућивања, а ставом 3. истог члана да Влада прописује трошковник на основу кога орган обрачунава трошкове из претходног става.

Уредбом о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената на којима се налазе информације од јавног значаја и Трошковником који је саставни део Уредбе („Службени гласник РС“, број 8/06) прописано је, између осталог, да су средства остварена од накнаде нужних трошкова за издавање копија докумената на којима се

налазе информације од јавног значаја приход буџета Републике, да се за копију документа по страни на формату А4 плаћа износ од 3 (три) динара и да се трошкови упућивања копије документа обрачунавају према редовним износима у ЈП ПТТ Србије.

Повереник је у овој управној ствари ради поступања по захтеву тражиоца Републичког геодетског завода из Београда, односно достављања копија докумената на којима се налазе тражене информације имао нужне трошкове у износу од 4.302,00 (четири хиљаде триста два) динара наведеном у ставу I диспозитива овог решења, и то: 4.023,00 (четири хиљаде двадесет три) динара за израду копија 1341 стране формата А4, х 3 динара и према обрачуну ЈП Пошта Србије од 14. марта

2018. године 279,00 (двеста седамдесет девет) динара на име упућивања копија докумената тражиоцу.

Имајући у виду да су наведени трошкови били нужни, те да је накнаду тих трошкова обавезан да плати тражилац у складу са цитираном одредбом члана 17. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на основу члана 87. став 2. Закона о општем управном поступку, у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одлучено је као у диспозитиву овог решења.

Упутство о правном средству:

Против овог решења није допуштена жалба већ се, у складу са Законом о управним споровима, може покренути управни спор тужбом Управном суду у Београду, у року од 30 дана од дана пријема решења. Такса на тужбу износи 390,00 динара.“

Број: 071-07-642-1/2018-03 од 15. марта 2018. године

6. ИНФОРМАЦИЈЕ (НИ)СУ ДОСТУПНЕ

6.1. ДОСТУПНОСТ ИНФОРМАЦИЈА ОСУЂЕНИМ ЛИЦИМА

Из образложења решења Повереника

Подносилац жалбе, осуђено лице на издржавању казне затвора, захтевао је од казнено – поправног завода (КПЗ) информације о доступности прописа којима је уређен рад службе за обуку и упошљавање из члана 23. Закона о извршењу кривичних санкција, рад осуђеног из члана 112. Закона о извршењу кривичних санкција, рад одељења за одвикавање од психоактивних супстанци из члана 114. Закона о извршењу кривичних санкција као и надзор над радом завода из члана 277. Закона о извршењу кривичних санкција.

КПЗ је доставио жалиоцу одговор и позивајући се на члан 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, навео да су тражене информације већ објављене и доступне у земљи; да је Закон о извршењу кривичних санкција објављен у „Службеном гласнику РС“, број: 55/14 и доступан у збирци прописа *Службеног гласника* и у електронској форми и у архиви *Службеног гласника*, у писаној форми; да је Правилник о раду осуђеног лица објављен у „Службеном гласнику РС“, број 145/14; да је Правилник о надзору над радом завода за извршење кривичних санкција објављен у „Службеном гласнику РС“, број 85/15, као и да су наведени правилници такође доступни на напред описани начин.

Тражилац је поводом одговора КПЗ изјавио жалбу Поверенику и навео да није у могућности да купи прописе, али да није тражио да му се доставе копије прописа.

У одговору на жалбу КПЗ је истакао да је поступио по захтеву жалиоца у складу са чланом 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и остао при наводима из одговора. Навео је и да су прописи којима је регулисано извршење кривичних санкција доступни у библиотеци завода као и да службеници Службе за третман Завода, поред осталог, информишу осуђеног о његовим правима установљеним Законом о извршењу кривичних санкција и подзаконским прописима донетим на основу њега, као и о начину остваривања тих права.

Повереник је одбио изјављену жалбу уважавајући следеће аргументе:

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, као и да ће у том случају орган власти у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласила, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, осим када је то општепознато.

Имајући у виду да је предметна жалба изјављена због недобијања тражених информација у делу захтева којим је жалилац тражио информације о бројевима, датумима доношења и адресама на којима се могу пронаћи прописи ближе описани у његовом захтеву, а да је орган власти у писаној форми обавестио жалиоца да је Закон о извршењу кривичних санкција објављен у „Службеном гласнику РС“, број 55/14 и доступан у збирци прописа *Службеног гласника* и у електронској форми у архиви *Службеног гласника*, да је Правилник о раду осуђеног лица објављен у „Службеном гласнику РС“, број 145/14, да је Правилник о надзору над радом завода за извршење кривичних санкција објављен у „Службеном гласнику РС“, број 85/15, као и да су наведени правилници такође доступни на напред описани начин, Повереник налази да је орган власти по захтеву у наведеном делу поступио у складу са цитираним одредбама члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да је жалба жалиоца неоснована. Ово из разлога што се у конкретном случају ради о информацијама које су већ објављене и доступне, а наведеним одговором је жалилац обавештен о томе где су и када тражене информације објављене, па орган власти није био дужан да жалиоцу омогући остваривање права на приступ информацијама на начин како то жалилац захтева.

При доношењу одлуке, Повереник је имао у виду да је Препоруком Заштитника грађана Републике Србије, дел. бр. 10791 од 17. марта 2017. године, заводима за извршење кривичних санкција указано да је потребно да се осуђеним лицима омогући увид у текст, односно штампану копију документа који се налази на одређеној адреси на интернету, а коју је назначио орган јавне власти у одговору на захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја као и да је потребно да Управа за извршење кривичних санкција уреди процедуру која ће у таквим ситуацијама омогућити осуђеним лицима да изврше увид у тражени текст.

Поводом наведене препоруке, Управа за извршење кривичних санкција је актом број: 07-00-409/2016-05 од 4. априла 2017. године, обавестила Заштитника грађана Републике Србије у Београду да је управницима свих завода наложено да убудуће лицима лишеним слободе учине доступним документе који се могу пронаћи на интернет адреси коју им је у одговору на захтев за приступ информацијама од јавног значаја означио Заштитник грађана или други орган јавне власти, на тај начин што ће, на захтев лица лишених слободе, лице задужено за пружање правне помоћи у заводу, на означеној интернет адреси пронаћи тражена документа, одштампати их и уручити тражиоцима информација. Такође, подносиоцима захтева омогућиће се да увид у документ који је јавно доступан на одређеној интернет адреси, коју је у одговору на захтев означио Заштитник грађана или други орган јавне

власти, остваре његовим разгледањем на рачунару у одговарајућој просторији завода уз присуство запосленог, у складу са техничким и безбедносним могућностима завода.

Из наведеног произлази да је лицима лишеним слободе, па и жалиоцу, омогућено да остваре увид у документе који су објављени на интернету, па и у збирку прописа *Службеног гласника*, односно прописе у вези са којима је жалилац тражио информације.

Број: 07-00-02262/2016-03 од 15. јануара 2018. године

6.2. ИНФОРМАЦИЈЕ (НИ)СУ ОБЈАВЉЕНЕ И ДОСТУПНЕ

Орган власти не може одбити захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја с позивом на члан 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја са образложењем да је тражилац информације добио неколико година раније, по другом основу, као странка у судском поступку.

Из образложења решења Повереника:

Цењен је навод органа власти да је предметно решење (документ чији се приступ тражи) већ уручено жалиоцу, као странци у поступку, у складу са чланом 130. Закона о извршењу кривичних санкција, те да орган није у обавези да га поново доставља. Овај навод није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари јер се у конкретном случају ради о поступању органа власти по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим је жалилац тражио копију документа који је настао у раду органа. Стога, позивање на одредбу члана 130. Закона о извршењу кривичних санкција није основано јер је у питању остваривање права по другом правном основу, по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које право, у смислу чл. 5. и 6. овог закона, припада сваком, под једнаким условима, па **орган власти евентуална ограничења овог права може ценити само у односу на постојање услова прописаних чл. 9. и 14. Закона, а не на основу својства подносиоца захтева.**

Такође, неосновано је позивање првостепеног органа на одредбу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја да не мора тражиоцу омогућити остваривање права ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету. Ово из разлога што је првостепени орган био дужан да, у случају да је тражена информација јавно објављена и доступна, тражиоца обавести где и када је објављена, осим у случају када је то општепознато.

Међутим, у конкретном случају, ради се о погрешном тумачењу и примени одредбе члана 10. Закона², јер се достављање документа/информације који је предмет захтева за приступ жалиоцу као странци у другом поступку од пре неколико година, не може поистоветити са ситуацијом из члана 10. Закона, која се односи на случај када су информације јавно доступне путем јавних евиденција, службених гласила, публикација органа и сл. или на интернету.

Број: 07-00-02450/2016-03 од 12. јануара 2018. године

6.3. ИНФОРМАЦИЈЕ (НИ)СУ ЛАКО ДОСТУПНЕ

Жалилац је од општинске управе затражио информације о судским споровима, пресуђеним и оним који су започети, а нису окончани у одређеном периоду, а у којима је општина тужена страна и то: укупан број спорова, бројеве предмета, предмет спора, имена заступника општине, трајање поступка, материјални губици и друго.

Орган власти је обавестио жалиоца да су тражене информације јавно доступне свим грађанима на сајту Портал судова Србије <http://www.portal.sud.rs/> где се налази попис свих предмета који се воде пред судовима опште и посебне надлежности у Републици Србији, као и њихов тренутни ток.

У жалби се наводи да претрага интернет портала судова не дозвољава тражење података по учесницима у поступку, већ само по броју предмета, судијама и судовима који су били надлежни за поменуте спорове, те да се на тај начин не могу добити информације које су биле предмет његовог захтева.

Повереник је уважио жалбу и наложио органу власти да жалиоцу достави захтеване информације, уз одговарајућу заштиту података о личности.

У образложењу решења Повереника се, између осталог, наводи следеће:

Навод органа власти да су тражене информације јавно доступне свим грађанима на сајту Портал судова Србије <http://www.portal.sud.rs/>, где се налази попис свих предмета који се воде пред судовима опште и

2 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 (став 1); у случају из става 1. овог члана, орган власти ће у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласила, назив публикације и сл.) где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато (став 2).

посебне надлежности у Републици Србији, као и њихов тренутни ток, није могао утицати на другачију одлуку у овој правној ствари. Ово из разлога што је увидом у наведени сајт, у базу података „ток предмета основних и виших судова“, утврђено да се преко ње не могу сазнати тражене информације, с обзиром на то да се на наведеном порталу претрага података врши одабиром одговарајућих поља у која се (као у обавезна поља) уносе подаци о суду, уписнику, броју предмета и години, а да тачност претраге зависи од исправно унетих података.

Како је жалилац захтевом за приступ информацијама, између осталог, тражио и такве информације које су истовремено и подаци потребни за уношење у веб-апликацију Портал судова Србије (као нпр. број предмета и одређене године у којима су вођени спорови против општине) и како је увидом у наведени сајт утврђено да тражене информације нису лако доступне без познавања података потребних за уношење у одговарајућа поља, Повереник налази да се у конкретном случају не ради о информацијама које се могу сматрати опште доступним информацијама у смислу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер чињеница да се на сајту Портал судова Србије налази попис свих предмета који се воде пред судовима опште и посебне надлежности у Републици Србији, као и њихов тренутни ток, не значи и да свако може да има њима приступ.³

Број: 07-00-02128/2016-03 од 8. јануара 2018. године

3 Напомена уредника: Препорука Р(2002)2 СЕ – Орган власти може да омогући увид у службени документ тако што ће подносиоца захтева упутити на лако доступне алтернативне изворе(VII.3), при чему се „лака доступност“ документа процењује у сваком појединачном случају.

7. ПРИВАТНОСТ – ЈАВНОСТ

7.1. ПОДАЦИ ИЗ КАЗНЕНЕ ЕВИДЕНЦИЈЕ ОДБОРНИКА

Жалилац је поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја министарству да му се омогући увид и достави копија документа који садржи податке из казнене евиденције за одређеног лица, наводећи да је реч о одборнику и поверенику Српске напредне странке и претенденту са изгледним шансама на место градоначелника.

Министарство је решењем одбио захтев жалиоца, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 102. Кривичног законика.

У жалби изјављеној Поверенику против решења министарства наводи се да је лице за које се информације траже, носилац политичке функције и личност од интереса за јавност те да је првостепени орган неосновано ускратио право на приступ информацијама од јавног значаја.

Поступајући по жалби, Повереник је закључио да је правилно поступио првостепени орган када је одбио захтев жалиоца, али не из разлога датих у ожалбеном решењу, већ из следећих разлога:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је закључио да у конкретном случају није основан захтев жалиоца да се све информације, тј. подаци из казнене евиденције о осуђиваности одређеног лица учине доступним јавности у својству информације од јавног значаја. Сама законска дефиниција информације од јавног значаја и сврхе остваривања права на слободан приступ таквим информацијама, подразумевају такве информације које могу бити доступне и које су у интересу не само тражиоца, већ најшире јавности, те је неспорно да општа доступност тј. објављивање свих података из казнене евиденције одређеног лица (лични подаци о учиниоцу кривичног дела, правним последицама осуде, издржавању казне, поништењу евиденције о погрешној осуди и др.), озбиљно задире у његову приватност и права на заштиту података о личности.

Имајући то у виду, односно чињеницу да информације из казнене евиденције за одређено физичко лице, у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, представљају податак о личности и то нарочито осетљив податак у смислу члана 16. став 1. тог закона, то је основаност захтева жалиоца требало ценити првенствено са становишта одредаба члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по којима право на приватност представља разлог могућег ограничења права јавности да зна, будући да је заштита података о личности саставни део права на приватност, као и са становишта одредаба члана 8. овог закона који налаже вагање претежности интереса у конкретној ситуацији, интереса јавности да зна и интереса заштите приватности.

Повереник је разматрао релевантне чињенице и околности конкретног случаја са становишта могуће примене изузетака од заштите

права на приватност и закључио да не постоји довољно разлога који би у конкретном случају оправдавали њихову примену у корист права јавности да зна.

Чињеница да је лице, за које се траже све информације из казнене евиденције, носилац политичке функције у јединици локалне самоуправе, тј. одборник скупштине града, а према наводима жалиоца и „повереник странке СНС као и претендент са изгледним шансама на место градоначелника“, по оцени Повереника, није довољан разлог који би, у одсуству сагласности лица из члана 14. став 1. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, оправдавало примену преостала два изузетка од права на приватност из члана 14. став 1. тач. 2. и 3. овог закона.

Повереник је код оваквог става ценио чињеницу да информације тј. подаци из казнене евиденције нису законски услов за избор лица за одборника, као и друге објективне околности случаја, попут јавне моћи одборника, компетенција за одлучивање, одговорности за располагање јавним средствима и слично. Такође, у поступку нису предочени докази, нити је опште познато да би доступност предметних информација у овом тренутку било важно за доношење одлуке од интереса за јавност у односу на лице о чијим подацима се ради, нпр. за избор на одређену државну или јавну функцију, нити да је лице својим понашањем, изјавама и слично, дало повода за објављивање његових података из казнене евиденције.

Овакав став Повереника не прејудуцира одлуку надлежног органа по евентуалном захтеву жалиоца или другог овлашћеног субјекта за приступ подацима из казнене евиденције према условима прописаним чланом 102. Кривичног законика („Службени гласник РС“ бр. 85/05...94/16), нити одлуку по евентуалном захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја који се односи на оптужницу, пресуду или други документ, односно информацију у вези са кривичним или другим поступком, уколико су такви поступци вођени против лица за кога се траже информације.

Број: 071-01-3056/2017-03 од 23. новембра 2017. године

7.2. ИМЕНА ПРИМАОЦА СОЦИЈАЛНЕ ПОМОЋИ

Из образложења Решења Повереника:

Жалилац је изјавио жалбу на одлуку центра за социјални рад наводећи да му је ускраћено право на слободан приступ информацијама од јавног значаја које се односе на имена примаоца социјалне помоћи

иако се ради о буџетским корисницима па грађани и јавност имају право да знају ко користи њихов новац.

Центар за социјални рад је као првостепени орган, поступајући по захтеву обавестио жалиоца да није у могућности да му достави тражене податке јер исте може доставити само лицима и институцијама наведеним у члану 14. став 4. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад чиме је у суштини одбио захтев жалиоца. Позвао се и на члан 37. став 1. Закона о социјалној заштити, којим је прописано да корисник има право на поверљивост свих приватних података из документације која се обрађује, односно из евиденције, укључујући и оне које се тичу његове личности, понашања и породичних околности и начина коришћења услуга социјалне заштите; да је чланом 14. ст. 1, 2. и 4. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад прописано да све информације о личним и породичним приликама корисника које запослени у центру сазнају јесу поверљиве информације, те да се њима сматрају имена и адресе корисника и врста пружене услуге поједином кориснику, подаци који стоје у захтеву корисника, подаци који стоје у извештајима здравствених установа за корисника, садржај преписке са другим установама или организацијама, ако та преписка садржи информације о кориснику или другим особама које су са њим повезане, па ће се приступ досијеима корисника, осим запосленима у Центру, обезбедити и надлежном надзорном органу, правосудним органима и полицији, кориснику на кога се подаци односе, као и његовом законском заступнику, односно пуномоћнику.

Повереник је одбио жалбу ради заштите претежнијег права лица на која се информације односе, права на приватност и на заштиту података о личности. У Образложењу решења Повереника се, између осталог, наводи следеће:

Доступност информација које се односе на социјална примања одређеног лица, тј. нарочито осетљиве податке о личности у смислу члана 16. Закона о заштити података о личности, не може бити општег карактера, јер би доступност ових информација у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити достојанство примаоца социјалне помоћи, право на приватност, односно право на заштиту личних података тог лица, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних цитираним чланом 14. Закона.

У недостатку озбиљних индиција односно аргумената о евентуалним злоупотребама у располагању средствима социјалне помоћи, сама чињеница да се накнаде за социјалну помоћ исплаћују из буџета, није довољан разлог да би Повереник у конкретном

случају, применом тзв. теста јавног интереса, између права јавности да зна и права на приватност, предност дао праву јавности да зна у односу на право на приватност. Чак и да такве индиције постоје у односу на одређене кориснике, то не оправдава објављивање имена свих корисника социјалне помоћи јер би то у односу на њих представљало незакониту, односно прекомерну обраду података. Заузети став произилази из природе права на заштиту података о личности, као гаранције правне сигурности грађана да ће се њихови лични подаци користити само у сврхе за које се прикупљају и обрађују и да се обрађени подаци о личности неће давати трећим лицима, сем изузетно како је прописано чланом 42. Устава Републике Србије.

Број: 07-00-03900/2016-03 од 23. априла 2018. године

7.3. ИНФОРМАЦИЈА О ОБРАЗОВАЊУ СУДИЈЕ

Предмет захтева тражиоца су следеће информације о одређеним судијама: датум и место рођења, када и где су уписали и завршили правни факултет, са којим просеком, као и основне моменте у развоју каријере.

Суд је одбио захтев тражиоца с позивом на одредбу о повреди приватности из члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја са образложењем да не постоји сагласност судија да се тражени подаци учине доступним.

Поводом жалбе коју је тражилац изјавио Поверенику, суд се изјаснио да је тражилац странка у поступку пред истим судом те да би достављање евентуално могло да доведе до ометања судских поступака или би утицало на фер поступање и правично суђење.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је утврдио да је **основан захтев тражиоца у делу у коме се тражи приступ информацијама о томе када су одређене судије уписале и завршиле правни факултет, са којим просеком и о „основним моментима у развоју њихове каријере“ (радне биографије), а да су захтев, односно жалба неосновани у делу којим се захтева достављање информација о датуму и месту рођења, где су уписали и завршили факултет.**

Образложење овакве одлуке Повереника је следеће:

Одредбом члана 4. Одлуке о утврђивању критеријума и мерила за оцену стручности, оспособљености и достојности за избор судија

и председника судова („Службени гласник РС“, бр. 49/09 и 94/16), која је била у примени у време подношења захтева и доношења одлуке по истом, прописано је да се као основна мерила за оцену стручности лица која се први пут бирају за судије на трогодишњи мандат, утврђују, између осталог, и просечна оцена на студијама и дужина студирања, а као допунска мерила, академски назив (магистар или доктор правних наука) и објављени стручни радови, док је одредбом члана 13. став 1. наведене одлуке, прописано да се, за избор на сталну функцију судије који је биран по ранијим прописима и који у време избора врши судијску дужност, претпоставља испуњеност наведених мерила, с тим што је у смислу одредбе става 2. истог члана, ова претпоставка оборива, уколико постоје разлози за сумњу да кандидат испуњава наведене критеријуме и мерила, зато што није показао да је стручан, оспособљен и достојан за вршење судијске функције.

Повереник налази да тражене информације о томе када су одређене судије уписале и завршиле правни факултет, са којим просеком и њихова радна биографије, јесу од значаја за утврђивање мерила за оцену стручности судија, као једног од услова за њихов избор и у вези су са судијском функцијом коју врше, а не у вези са њиховим приватним животом, те да је, у конкретном случају, испуњен услов из одредбе члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, за примену изузетка од права на приватност. Чланом 14. Закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим: ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало (тач. 1); 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 (тач. 2) или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације (тач. 3).

На основу изнетог и цитиране одредбе члана 14. Закона, проистиче да сагласност судија на које се захтеване информације односе није ни потребна с обзиром на то да је испуњен један од услова за примену изузетака од права на приватност (из члана 14. тац. 2), а Закон не прописује обавезу кумулативног испуњења сва три услова из члана 14. Закона.

Повереник је одбио жалбу у делу која се односи на приступ информацијама о датуму и месту рођења судија као и о томе где су уписали и завршили правни факултет, закључујући да ови подаци нису прописани као мерила за оцену стручности лица која обављају судијску функцију, односно нису услов за њихов избор на судијску функцију, те да у односу на ове податке не постоји преовлађујући

интерес јавности да зна у односу на право на приватности и право на заштиту података о личности, јер није испуњен ниједан услов за примену изузетака од права на приватност из члана 14. Закона.

Број: 07-00-01614/2016-03 од 11. јануара 2018. године

7.4. ИНФОРМАЦИЈА О ПРОМЕНИ БОРАВКА ДИРЕКТОРКЕ ШКОЛЕ

Сама чињеница да се ради о директорки школе није довољан, односно оправдан разлог да се информација о пријави њеног боравка учини доступном јавности као информација од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника:

Жалилац је поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја министарству и тражио информације о датуму последње пријаве боравишта одређене особе, наводећи да се ради о директорки школе која има обавезу да школи достави ажурне податке.

Министарство је обавестило жалиоца да тражене информације не представљају информације од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у одговору на жалбу изјављену Поверенику, поновило је аргументацију да се захтеване информације односе на личност, те да не представљају информацију од јавног значаја.

Повереник је одбио као неоснован захтев жалиоца, будући да је то пропустило да уради министарство као првостепени орган. Разлози одбијања захтева су следећи:

Имајући у виду да је у конкретном случају као информација од јавног значаја захтевана информација о пријави боравка за одређену особу, која, у смислу члана 3. Закона о заштити података о личности, представља податак о личности, то поступање по захтеву подразумева обраду података о личности, за шта је потребно да су испуњени законски услови.

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

Појам информације од јавног значаја дефинисан чланом 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, између осталог, подразумева такву информацију у односу на коју постоји оправдан интерес јавности да зна из чега проистиче обавеза поступајућег органа власти да исту информацију учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација које се односе на датуме промене боравишта одређене особе, не може бити општег карактера, јер би се таквом доступношћу предметне информације повредило право на приватност лица на која се информације односе, јер за то нису испуњени услови за примену изузетака у односу на заштиту права на приватност, прописаних чланом 14. Закона. Како се из списка предмета не може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из тач. 1, 2. и 3. члана 14. Закона, да би се предметне информације, које иначе задиру у приватност, могле учинити опште доступним на основу преовлађујућег јавног интереса, захтев жалиоца је одбијен као неоснован.

При доношењу одлуке по жалби, цењена је чињеница да се информације односе на директорку школе, али је закључено да у конкретном случају не постоје околности које би оправдале јавни интерес објављивања тражених информација у смислу да су информације нпр. услов за обављање функције директора, односно да су битне за оцену законитости донете одлуке у поступку избора или неког другог права у вези са вршењем те функције.

Број: 07-00-02397/2016-03 од 5. јануара 2018. године

7.5. ИНФОРМАЦИЈЕ О СЛУЖЕЊУ ВОЈНОГ РОКА МИНИСТРА

Из образложења решења Повереника:

Удружење грађана је изјавило жалбу Поверенику поводом одговора Министарства одбране наводећи да није добило све информације које је захтевало, да су му ускраћене информације у вези са ослобађањем од обавезе служења војног рока актуелног министра одбране, као и информације у вези са радом комисије чији је мандат био да утврди да ли је било неовлашћеног достављања и злоупотребе података из војне евиденције народног посланика. Приложен је поднети захтев у коме се наводи да је актуелни министар одбране 9. јула 2017. године изјавио

да из здравствених разлога није био у прилици да служи војни рок, на основу одлуке надлежне комисије, а да је сутрадан на друштвеним мрежама подељен архивски снимак Радио телевизије Србије, на којем министар саопштава: „Када је почело бомбардовање, ја сам се пријавио у добровољце, отишао у Бубањ поток, провео тамо неко време, али једноставно нас је било превише. Поготово мог ВЕС-а (војно-евиденционе специјалности), тражили су противавионце, а не пешадију)“; да како се део тражених информација односи на податке које је министар раније објавио, они не уживају заштиту на основу Закона о заштити података о личности (члан 5), а да је министар, у односу на податке који до сада нису доступни јавности, контрадикторним изјавама дао повода да јавност оствари увид у информације које спадају у податке о личности, имајући у виду неопходност да у демократском друштву рад носилаца јавних функција буде изложен оцени јавности, а нарочито због функције коју обавља; да су подаци о народном посланику који се налази у евиденцији коју води Министарство одбране, постали доступни другом народном посланику који их је предочио јавности.

Министарство је у одговору на жалбу остало при наводима из одговора који је доставило жалиоцу, да се тражени подаци у вези са служењем војног рока министра могу доставити само на основу слободног пристања тог лица према члана 16. Закона о заштити података о личности, да су неосновани наводи жалиоца да су подаци које је министар сам објавио о себи у вези са служењем војног рока, подаци који не уживају заштиту, јер се његова изјава не може сматрати пристанком за обраду података с обзиром на то да није дата на начин и под условима утврђеним Законом о заштити података о личности; да се нису стекли услови за примену члана 5. Закона о заштити података о личности на основу чињенице да је министар одбране сам објавио податке о себи, да изјаве министра у вези са служењем војног рока и војним ангажовањем током бомбардовања 1999. године нису контрадикторне те да се нису стекли услови за примену изузетка из члана 14. тачка 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У одговору се истиче и да се у траженом извештају Комисије за утврђивање околности достављања података из војне евиденције о утврђеном стању, која је образована решењем министра одбране, налазе подаци који се односе на здравствену способност народног посланика који се не могу учинити доступним јавности без претходног пристања лица на које се ти подаци односе. По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је закључио да је жалба основана и наложио Министарству да жалиоцу достави тражене информације, али да претходно заштити податке о здравственом стању, осим оних које је министар сам објавио, јединствени матични број грађана и друге податке о личности.

У образложењу ове одлуке се између осталог наводи следеће:

Имајући у виду природу тражених информација односно да се ради о подацима о личности и нарочито осетљивим подацима тј. да се њима задира у приватност лица о чијим подацима је реч, кључно питање за доношење правилне одлуке по жалби, односно да ли тражене податке треба учинити доступним као информације од јавног значаја, јесте који од та два интереса је у конкретном случају претежнији, односно да ли су у овом случају испуњени услови да се примене изузеци од заштите приватности, прописани чланом 14. тач. 2. и 3. Закона.

Вагајући између интереса права јавности да зна и интереса заштите права на приватност лица о чијим подацима је реч, у складу са чланом 8. Закона, **Повереник је у конкретном случају заузео став да тражене податке треба учинити доступним тражиоцу, односно јавности, да су за то испуњени услови за примену изузетака од права на приватност из члана 14. тачка 2. Закона, будући да се ради о подацима лица која се налазе на највишим функцијама у Републици Србији, као и да су тражене информације у вези са радом Комисије за утврђивање околности достављања података из војне евиденције народног посланика и односе се на рад органа власти, те су исте важне са аспекта законитости рада органа власти за шта увек постоји појачан интерес јавности да зна.**

Повереник је при доношењу одлуке имао у виду чињеницу да се, у конкретном случају, ради о информацијама поводом којих се расправљало и у Народној скупштини, да су оне изазвале велику пажњу јавности и медија, у вези са којима су бројни медији већ информисали јавност, као и да је изјава министра одбране од 10. јула 2017. године „да га је комисија, због здравствених разлога, прогласила неспособним за служење војног рока. За младог човека је тешко да схвати да нешто не може, а у годинама је кад мисли да може све, имао сам диоптрију више од 7, на једном оку два цилиндра, а на другом један“, објављена на сајту Министарства одбране, што је утврђено увидом у сајт. Наведена изјава као и изјава министра: „Када је почело бомбардовање, ја сам се пријавио у добровољце, отишао у Бубањ Поток, провео тамо неко време али једноставно нас је било превише. Поготово мог ВЕС-а (војно-евиденционе специјалности), тражили су противавионце, а не пешадију), објављене су и у другим медијима (између осталог, текст под називом „Како је Вулин хтео да ратује 1999. године?“ објављен 11. јула 2017. године на сајту <http://rs.n1info.com>). Из наведеног произлази да у погледу тражених информација несумњиво постоји појачан интерес јавности да са њима буде упозната, а и да је министар својим понашањем и изјавама дао повода за њихово тражење, па су у погледу тих информација испуњени и услови за

примену изузетака од права на приватност из члана 14. тачка 3. Закона.

Навод органа власти да се тражене информације не могу учинити доступним јавности без претходног пристанка лица на које се ти подаци односе, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, из разлога што услови за изузетак од права на приватност, углед или које друго право неког лица, прописани чланом 14. Закона нису кумулативно постављени, већ је довољно да је испуњен неки од прописаних услова.

Број: 071-01-4027/2017-03 од 5. јануара 2018. године

7.6. ИНФОРМАЦИЈЕ О МЕРАМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ МАЛОЛЕТНОГ ЛИЦА

Неоснованост захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја о мерама социјалне заштите малолетног лица због могуће повреде права на приватност, не искључује могућност тражиоца да од органа власти, у посебном поступку, затражи информације које су му потребне ради остваривања својих права у складу са Породичним законом, Законом о заштити података о личности или Законом о општем управном поступку, уколико су за то испуњени услови прописани тим законима, али не у интересу остваривања права јавности да зна.

Из образложења решења Повереника:

Тражилац информација је родитељ који је образовној установи, као органу власти, поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја захтевајући приступ свим информацијама у вези са „конференцијом случаја“ о члановима његове породице и поступком процене потреба за предузимањем мера заштите његове малолетне деце. Незадовољан добијеним одговором, изјавио је жалбу Поверенику.

Повереник је одбио као неоснован захтев жалиоца.

Имајући у виду да су предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја информације у вези са „конференцијом случаја“ о члановима породице подносиоца захтева и у вези са поступком процене потреба за предузимањем мера заштите његове малолетне деце, Повереник налази да се, у конкретном случају, ради о подацима о личности у смислу члана 3. тачка 1. и то нарочито осетљивим подаци из члана 16. Закона о заштити података о личности, које се 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. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исте информације учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално.

Будући да предметне информације задиру у приватност, а да у конкретном случају нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тј. да не постоји преовлађујући јавни интерес да се исте учине доступним јавности, одбијен је захтев жалиоца, при чему се Повереник није ни упуштао у оцену одговора органа власти достављеног жалиоцу.

Овим се не доводи у питање право жалиоца да од органа власти у посебном поступку затражи податке који су му потребни ради остваривања неког свог права у складу са Породичним законом („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15), Законом о заштити података о личности или Законом о општем управном поступку, уколико су за то испуњени услови прописани тим законима, али не као информације од јавног значаја.

Број: 07-00-03375/2016-03 од 11. јануара 2018. године

7.7. ПОДАЦИ О ДЕЦИ УПИСАНОЈ У ПРЕДШКОЛСКУ УСТАНОВУ

Из образложења решења Повереника:

Предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја тражиоца упућеног предшколској установи су информације о томе која су деца и колико деце, од петнаесторо примљених у предшколску установу у школској 2016/2017 години, су деца разведених родитеља (или самохрањених); која су деца тешко оболелих родитеља од рака, друге тешке неизлечиве болести или са стањем инвалидитета, и која су деца родитеља који имају двоје, троје или више деце.

Предшколска установа је у улози првостепеног органа је одбила захтев у целисти, позивајући се на чл. 2, 4. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са образложењем да би се достављањем ових информација повредило право на приватност малолетних лица.

У одговору на изјављену жалбу Поверенику, орган власти је остао при наводима из ожалбеног решења, наводећи да могао да достави податак о броју примљене деце у вртић у складу са критеријумима утврђеним одговарајућим правилником који прописује ближе услове за утврђивање приоритета за упис деце.

Повереник је усвојио жалбу само у делу који се односи на остваривање права на приступ информацијама о броју деце самохраних родитеља која су примљена у вртић у одређеној школској години, док је у односу на преостали део захтева, жалбу одбио као неосновану.

У прилог такве одлуке, наводе се следећи аргументи:

У погледу основаности захтева тражиоца у делу којим су тражене информације о броју примљене/уписане деце самохраних родитеља у вртић „Мимоза“ у школској 2016–2017. години, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем, одбио као неоснован захтев у овом делу позивајући се на члан 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да би се њиховим достављањем повредило право на приватност малолетних лица.

Ово из разлога што се **информације у наведеном делу захтева (броју деце уписане у вртић), не односе на конкретно лице, већ се захтева достављање нумеричког податка, па са становишта члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и права на приватност, нема сметњи да се ова информација тј. података учини доступним јавности, у смислу одредбе члана 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по коме свако има право да му се расположива информација учини доступном, на начин да се заштите сва имена и презимена физичких лица, осим службених и други подаци о личности или делови документа који садрже информације из којих би се могао сазнати идентитет деце и родитеља, у складу са чланом 12. истог закона, јер би се у противном повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се информације односе. При томе, Правилником о ближим условима за утврђивање приоритета за упис деце у предшколску установу („Службени гласник РС“, број 44/11), прописани су критеријуми за утврђивање приоритета за упис деце из друштвено осетљивих група, међу којима су и деца самохраних родитеља (члан 2. тачка 1. подтачка 3) па у односу на предметне информације постоји интерес јавности да зна будући да су од значаја за поштовање прописаних процедура и критеријума.**

Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев у делу којим су захтеване информације о томе која су деца примљена у предшколску установу и то деца разведених родитеља, деца тешко оболелих родитеља од рака, друге тешке неизлечиве болести или са стањем инвалидитета, и деца родитеља који имају двоје, троје или више деце, позивајући се

на члан 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са образложењем да би се достављањем тих информација повредило право на приватност малолетних лица.

Предметне информације су по својој природи информације о личним и породичним приликама корисника вртића, односно подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности и то нарочито осетљиви подаци у смислу члана 16. тог закона, па се као такви не могу учинити доступним јавности генерално, у својству информација од јавног значаја, будући да у конкретном случају, нису испуњени услови за примену изузетака од заштите приватности, прописаних чланом 14. Закона, нити постоје друге околности које би указивале на постојање претежнијег интереса јавности да зна у односу на интерес заштите права на приватност и заштите података о личности, у смислу члана 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Захтев жалиоца изнет у жалби да му се доставе информације о броју примљене деце у вртић напред наведених осетљивих група, није могао бити предмет одлуке Повереника у овој управној ствари. Ово из разлога што такав захтев није садржан у захтеву жалиоца поднетом првостепеном органу, па се право на приступ информацијама од јавног значаја се не може остварити истицањем додатних захтева у жалби, већ подношењем новог захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја који се упућује најпре органу власти.

Број: 07-00-02521/2016-03 од 30. јануара 2018. године

7.8. ПОДАЦИ О ДИСЦИПЛИНСКОМ ПОСТУПКУ

Примена изузетка од права на приватност одређеног лица, не подразумева аутоматски и дозвољеност обраде свих личних података лица на која се изузетак односи, с обзиром на то да обрада података о личности мора бити сразмерна сврси обраде.

Суд је одбио захтев за приступ информацијама од јавног значаја којим су тражене информације о дисциплинском поступку (захтев за покретање поступка и донета одлука) против секретара суда, са образложењем да се информације представљају нарочито осетљиве податке о личности и да подносилац захтева није поднео доказ о испуњености услова за примену законских изузетака од заштите права на приватност из члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Против решења суда подносилац захтева је изјавио жалбу Поверенику наводећи да тражилац информације није у обавези да подноси доказе

о разлозима за захтев, нити о основаности тог захтева као и да се суд неосновано позива на приватност секретара суда, с обзиром на то да је исти државни службеник, те су информације о његовом раду доступне јавности сходно одредби члана 8. Закона о државним службеницима.

Суд је у одговору на жалбу остао при наводима изнетим у ожалбоеном решењу.

Повереник је уважио жалбу и наложио суду да жалиоцу достави тражене информације с тим да претходно заштити све податке о личности, осим имена службених лица.

У образложењу одлуке се, између осталог, наводи следеће:

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. Такође 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 познаје 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 тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друге право лица на које се тражена информација лично односи, осим: ако је лице на то пристало (тач. 1), 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 (тач. 2), ако се ради о лицу које је својим понашање, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације (тач. 3).

Имајући у виду садржину предметног захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је одбио захтев жалиоца за приступ траженим информацијама ради заштите угледа и приватности лица на које се информације односе. Жалилац, у складу са чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да му се тражене информације учине доступним, али на начин да се, у складу са одредбом члана 12. Закона, учине недоступним - заштите сви подаци о личности, осим имена службених лица. У конкретном случају, тражене информације односе на секретара суда, државног службеника, чији је послодавац, према одредби члана 3. став 1. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05 ... и 94/17), Република Србија, и који према члану 6. став 1. истог закона одговара за законитост, стручност и делотворност свог рада, због чега у односу на предметне информације постоји појачан интерес јавности да буде

узната са њиховом садржином, јер говоре о законитости рада државног службеника, па је у односу на њега испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за примену изузетка од права на приватност. С обзиром на испуњеност овог услова за омогућавање приступа траженим информацијама, у конкретном случају, није потребно и постојање сагласности лица на које се те информације односе, јер је према одредбама члана 14. Закона за примену изузетка од права на приватност довољна испуњеност једног од прописаних услова, а не свих услова кумулативно. **Примена изузетка од права на приватност одређеног лица, не подразумева аутоматски и дозвољеност обраде свих личних података лица на која се изузетак односи, с обзиром на то да обрада тих података мора бити сразмерна својој сврси, те Повереник налази да се, у конкретном случају, осим имена и презимена секретара суда и других службених лица суда, не могу учинити доступним њихови остали лични подаци (адресни подаци, лични матични број и сл.), јер би то представљало прекомерну обраду тих података супротну основном начелу пропорционалности односно сразмерности из члана 8. Закона о заштити података о личности.** Такође, Повереник налази да се јавности не могу учинити доступним подаци о именима и презименима других физичких лица (која нису службена), као ни њихови други лични подаци уколико су они садржани у траженим документима, из разлога заштите права на приватност тих лица, с обзиром на то да у погледу њих нису испуњени услови за изузетак од права на приватност прописани одредбама члана 14. тач. 1, 2, и 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-4466/2016-03 од 17. априла 2018. године

7.9. ПРОГРАМ ПОСТУПАЊА ОСУЂЕНОГ ЛИЦА

Повереник је одбио као неосновану жалбу лица на издржавању казне против решења казнено-поправног завода којим је одбијен његов захтев да му се, као информације од јавног значаја, учине доступним информације из његовог досијеа као осуђеног лица, тачније информације у вези са програмом поступања.

У образложењу решења Повереника се између осталог наводи:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је закључио да у конкретном случају није основан захтев жалиоца да

се одлука о измени програма поступања осуђеног лица учини доступним јавности у својству информације од јавног значаја. Сама законска дефиниција информације од јавног значаја и сврхе остваривања права на слободан приступ таквим информацијама, подразумевају такве информације које могу бити доступне и које су у интересу не само тражиоца, већ најшире јавности. Из тога проистиче да **општа доступност тј. објављивање информација које се односе на програм поступања према осуђеном лицу, који, према члану 75. Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, број 55/14) и чл. 13. и 14. Правилника о третману, програму поступања, разврставању и накнадном разврставању осуђених лица („Службени гласник РС“, број 66/15), садржи податке о групи, одељењу и смештају одређеном на основу утврђеног степена ризика, стручном усавршавању и образовању, групном и индивидуалном раду, радном ангажовању, коришћењу слободног времена, посебним поступцима (лечење од болести зависности, психолошка, психијатријска, медицинска и социјална помоћ), као и посебним мерама заштите, озбиљно задире у приватност осуђеног лица и његово право на заштиту података о личности.**

Имајући то у виду, односно чињеницу да информације у вези са програмом поступања према осуђеном лицу, у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, представљају податак о личности и то нарочито осетљив податак у смислу члана 16. став 1. тог закона, то је основаност захтева жалиоца требало ценити првенствено са становишта одредаба члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по којима право на приватност представља разлог могућег ограничења права јавности да зна, будући да је заштита података о личности саставни део права на приватност, као и са становишта одредаба члана 8. овог закона који налаже вагање претежности интереса у конкретној ситуацији, интереса јавности да зна и интереса заштите приватности, па је захтев жалиоца за достављање тражене одлуке, требало одбити из наведених разлога, а не из разлога из члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наведеном у ожалбеном решењу.

Овим се не доводи у питање право жалиоца да тражене податке који се на њега односе, садржане у наведеној одлуци, прибави у посебном поступку у складу са Законом о заштити података о личности, уколико су за то испуњени услови прописани тим законом, али не као информације од јавног значаја.

7.10. СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ КАО ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Достављање статистичких података о броју притужби против запослених у центру за социјални рад и информације о томе које је мере орган власти предузео у вези са тим, не угрожава приватност и интересе корисника услуга центра.

Из образложења решења Повереника:

Навод органа власти да је Породичним законом и другим актима из области социјалне заштите које је орган власти навео, уређено: да су све информације о личним и породичним приликама корисника које запослени у центру за социјални рад сазнају, поверљиве информације; шта се сматра поверљивим информацијама; ко има приступ досијеима корисника, осим запослених у центру; да се не могу разгледати ни преписивати односно умножавати списи, који се воде као поверљиви, ако би се тиме могла осујетити сврха поступка или ако се то противи јавном интересу или оправданом интересу корисника или трећег лица, те да због заштите права малолетног детета и др. не може доставити копије докумената у вези са поднетим захтевом, није могао утицати на другачију одлуку Повереника.⁴

Ово из разлога што су поднетим захтевом за приступ информацијама тражени статистички подаци тј. информације, о броју поднетих притужби и других аката на рад запослених у центру за социјални рад, против којих запослених су поднете, и шта је предузето по притужбама на рад тих лица, а нису тражени никакви подаци о малолетним лицима и другим корисницима социјалне заштите, који подаци би задирали у њихову приватност.

Број: 07-00-04365/2016-03 од 5. априла 2018. године

7.11. ЈАВНИ ИЛИ ПРИВАТНИ ИНТЕРЕС

Републички јавни тужилац (РЈТ – даље: тужилац) поднео је тужбу Управном суду оспоравајући законитост решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, број 071-01-4222/2017-03 од 27. фебруара 2018. године.

⁴ Повереник је усвојио жалбу и наложио органу власти да тражиоцу достави податке о броју притужби против запослених у центру за социјални рад и информације о томе које је мере орган власти предузео у вези са тим.

Оспореним решењем Повереник је наложио Вишем јавном тужилаштву у Београду, да новинарки достави информације из докумената које је Тужилаштво упутило другим државним органима током рада на „предмету Синиша Мали“, на основу извештаја Агенције за борбу против корупције од 4. августа 2016. године, а нарочито копије:

- захтева Тужилаштва од 9. августа 2016. године, упућеног Агенцији за борбу против корупције, за достављање додатних података и докумената, као и докумената Агенције достављених као одговор на исти захтев;
- дописа упућеног Управи за спречавање прања новца Министарства финансија Републике Србије, и докумената Управе достављених као одговор на исти допис;
- захтева од 26. јануара 2017. године, упућеног Министарству унутрашњих послова РС, УКП, ОСПК за прикупљање потребних обавештења, одговора на исти захтев и других достављених докумената,
- документа којим је Тужилаштво утврдило да не постоје докази који би указали да се у радњама градоначелника Београда, Синише Малог, стичу елементи било ког кривичног дела из надлежности Тужилаштва и којим је одлучило да се целокупни списи предмета доставе Првом основном јавном тужилаштву у Београду на даље поступање.

У тужби се наводи да је Повереник (даље: тужени) повредио одредбе члана 2. став 1, члана 8. став 1. и члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја на штету јавног интереса.

Тужени је Управном суду доставио одговор на тужбу са предлогом да тужбу одбије као неосновану. У одговору на тужбу су изнети следећи аргументи:

Тужилац предметном тужбом оспорава законитост решења Повереника бр. 071-01-4222/2017-03 од 27. фебруара 2018. године, наводећи да су њиме повређене одредбе члана 2. став 1, члана 8. став 1. и члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја на штету јавног интереса. Тужилаштво, међутим није навело који је то јавни интерес утуженим решењем повређен, нити се то може закључити из садржине тужбе. У тужби се, наиме, наводе разлози због којих Тужилаштво сматра да у конкретном случају постоји повреда прописа, али се уопште не образлаже на који начин је услед тога причињена штета наком јавном интересу и ком. Имајући у виду да су разлози за покретање управног спора прописани одредбама члана 24. Закона о управним споровима, док је одредбом члана 11. став 3. истог закона прописано да надлежни јавни тужилац може да покрене управни спор само ако је управним актом повређен закон на штету јавног интереса, тужилац је био дужан да у тужби, поред разлога из члана 24. Закона из

којих оспорава законитост предметног решења, посебно наведе и ком јавном интересу је тим решењем причињена штета и на који начин, односно из којих разлога он као јавни тужилац, у оквиру својих законских надлежности, подноси тужбу у овом случају, а што није учинио. Напротив, тужилац се јавним интересом уопште није ни бавио, јер је у тужби навео само разлоге због којих сматра да у конкретном случају постоји повреда закона. При томе се ради о највишем јавном тужилаштву у Републици Србији које, у складу са чланом 29. став 1. Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/08 ... 63/16 – УС), врши надлежност у оквиру права и дужности Републике, из чега проистиче да својим ангажовањем штити јавни интерес као опште друштвени интерес од нарочите важности за државу у целини.

Тужени сматра да се у конкретном случају не може говорити о наношењу штете јавном интересу. Наиме, утуженим решењем је поништено решење Вишег јавног тужилаштва и истом је наложено да тражиљи информација достави копије одређених докумената насталих поводом рада тог Тужилаштва у поступку покренутом против Синише Малог, на основу извештаја Агенције за борбу против корупције од 4. августа 2016. године, који поступак је обустављен, јер је Више тужилаштво нашло да се у радњама Синише Малог не стичу елементи било ког кривичног дела из његове надлежности. Утуженим решењем се омогућава приступ информацијама из поступка који је вођен против градоначелника Београда, као функционера, као и разлозима због којих је тај поступак обустављен. **С обзиром на природу наведених информација може се претпоставити да је њихово објављивање супротно интересима Синише Малог, али се никако не може закључити да би се на тај начин нанела штета неком јавном интересу од значаја за друштво у целини, па су нејасни разлози због којих је Републичко јавно тужилаштво приватни интерес Синише Малог изједначило са јавним интересом од значаја за целокупно друштво. При томе, предметно решење је несумњиво у интересу остваривања и заштите права јавности да зна, па самим тим и у интересу остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва, који интереси се штите Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Стога се, у конкретном случају, поставља питање да ли је тужба у суштини уперена против интереса јавности а у корист одређеног приватног интереса, као и да ли је Републичко јавно тужилаштво активно легитимисано за подношење исте, с обзиром на то да није навело нити доказало штету која би оспореним решењем била причињена било ком јавном интересу.**

Тужени оспорава све наводе тужбе из разлога наведених у образложењу утуженог решења и посебно у погледу навода тужиоца да у конкретном случају није било услова за доношење решења из члана 171.

став 5. Закона о општем управном поступку, истиче да је исто донето из разлога што је првостепени орган погрешно применио материјално право, односно одредбу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и што у конкретном случају не постоје услови за ускраћивање приступа траженим информацијама прописани одредбама члана 8. Закона. Оцена Повереника заснива се на чињеницама утврђеним у поступку, које је првостепени орган другачије ценио. Наиме, за првостепени орган је била одлучна чињеница да је поступак по „предмету Синиша Мали“ означен степеном тајности „строго поверљиво“, док је Повереник оценио да ова чињеница не може бити одлучна у одсуству других чињеница које би упућивале на закључак да би доступношћу ових докумената дошло до штете по неки од законом заштићених интереса. Повереник је свој став засновао на чињеници да је поступак против Синише Малог обустављен, јер је првостепени орган нашао да не постоје докази који би указали да се у радњама именованог стичу елементи било ког кривичног дела из његове надлежности, о чему је јавност обавештена путем медија (портал КРИК од 7. октобра 2017 *Инсајдер* од 7. октобра 2017, *Курир* од 7. октобра 2017. године). Имајући у виду да је наведени поступак обустављен из поменутих разлога, не може се закључити да би доступношћу докумената из тог поступка, којима би се исти разлози потврдили, дошло до угрожавања неког законом заштићеног интереса. Са друге стране, тужени је нашао да у односу на тражене документе постоји појачан интерес јавности да са њима буде упозната, јер се њима омогућава јавности да има увид у рад првостепеног органа, посебно у предмету који се односи на функционера Републике Србије. При томе, према одредби члана 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у поступку по жалби изјављеној Поверенику орган власти доказује да је поступао у складу са својим обавезама предвиђеним овим законом. Стога је првостепени орган имао могућност и обавезу да у поступку изнесе и друге чињенице и доказе у погледу настанка штетних последица због објављивања тражених информација, што он није учинио. Првостепени орган чак није доказао да је предметне документе означио ознаком тајности у складу са Законом о тајности података и Уредбом о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „државна тајна“ и „строго поверљиво“, односно да је о одређивању степена тајности донета писана и образложена одлука овлашћеног лица у органу власти, у складу са чланом 11. ст. 1. и 3. наведеног Закона, а која би управо требало да садржи и процену могуће штете по интерес Републике Србије. Како су одлучне чињенице у предметној управној ствари утврђене, а првостепени орган је из њих извео неправилан закључак и погрешно применио материјално право, то је Повереник основано донео решење у складу са чланом 171. став 5. Закона о општем управном

поступку, односно поништио првостепено решење и сам одлучио о управној ствари. Овакав став заузео је и Управни суд у пресуди 9 У. 2489/11 од 8. марта 2013. године, којом је одбио тужбу Републичког јавног тужилаштва поднету ради поништаја решења Повереника бр. 07-00-02405/2010-03 од 28. децембра 2010. године, донетог при у суштини истом чињеничном стању и из истих разлога.

Сходно наведеном, тужени истиче да је утужено решење донето у свему у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Законом о општем управном поступку и остаје при разлозима датим у његовом образложењу.“

Број: 071-05-2422/2018-03 од 3. јула 2018. године

8. ЭКОНОМСКИ ИНТЕРЕС

8.1. КРЕДИТНО ЗАДУЖИВАЊЕ БАНКЕ

Предмет захтева тражиоца информација поднетог Народној банци Србије (НБС) копије су образаца о кредитном задужењу и реализацији отплате и извештаја о реализацији евидентираних финансијских послова, свих финансијских кредитних послова и субординираних кредитних послова с иностранством, које је једна банка регистровала код НБС у одређеном периоду.

У поновном поступку, након што је Повереник по жалби поништио претходно донето решење и предмет вратио на поновни поступак, НБС је одбила захтев жалиоца на основу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У прилог такве одлуке, НБС је, између осталог, изнела следеће аргументе: да тражене информације представљају пословну тајну у складу са одредбом члана 46. Закона о банкама („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 91/10 и 14/15) као и тајне податке у складу са одредбом члана 86а став 1. тачка 4. Закона о Народној банци Србије и да је НБС дана 2. новембра 2015. године, на основу Закона о тајности података, Закона о Народној банци Србије и Правилника о тајности података у Народној банци Србије, донела Одлуку о одређивању степена тајности података насталих у раду организационе јединице у чијој је надлежности прикупљање и обрада статистичких података, којом је прописано да се подаци који се односе на кредитне односе са иностранством означавају степеном тајности „ПОВЕРЉИВО“; да би достављањем појединачних података и показатеља пословања предметне банке односно правног лица које послује са приватним капиталом, та банка била доведена у неповољнији положај на финансијском тржишту у односу на остале банке, чиме би њен положај био угрожен јер би остале банке имале потпуни увид у њена задужења, обавезе и услове задуживања; да би достављањем тражених информација био угрожен углед и пословна репутација НБС, што би отежало остваривање њених функција и угрозило остваривање њених основних циљева; да би због одавања тајних података дошло до губитка поверења у НБС као главну финансијску институцију, те да би друге пословне банке могле да одбију достављање финансијских података и релевантне документације, што би у крајњој инстанци довело до ланчане реакције и урушавања стабилности финансијског система, односно проузроковало би негативне последице у финансијском сектору и довело до материјалних трошкова у случају покретања судских спорова; да би откривањем тражених информација био смањен кредибилитет НБС као централне банке, у домену сарадње са другим централним банкама, међународним финансијским институцијама, организацијама и иностраним пословним банкама; да заштита легитимних интереса претеже над интересом за приступ информацијама, без обзира на то

што се ради о кредитним пословима предметне банке са иностранством од чије регистрације је протекло скоро 10 година, као и да НБС податке које представљају тајну може доставити на основу одлуке суда или по захтеву суда у поступцима који се пред судовима воде.

У жалби против решења НБС се наводи, између осталог, да је из образложења ожалбеног решења јасно да НБС настоји да по сваку цену, иако за то није испуњен ниједан кумулативно постављен услов из члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбије да достави тражене податке, чиме покушава да заштити искључиво интересе пословних банака, на рачун не само интереса корисника кредита, већ и интереса Републике Србије и свих њених грађана, који имају право да знају све околности случаја везане за спорне кредите индексиране у валути швајцарског франка, с обзиром на то да је у Србији тренутно онемогућена колективна заштита потрошача, а за покретање појединачног спора треба платити судску таксу од 97.500 динара, чиме је приступ правди корисницима кредита значајно отежан. Такође је навео да је одредба члана 86а Закона о банкама ступила на снагу 2010. године, након периода на који се тражени подаци односе, те да су ти подаци било када означени као тајни, истекло би им време заштите.

НБС је у одговору на жалбу остала при наводима из ожалбеног решења, наводећи да је жалба неблаговремена с обзиром на то да је жалилац ожалбено решење примио 26. априла 2017. године, као и да је НБС на основу Закона о тајности података донела Одлуку о одређивању тајности степена „поверљиво“ за предметне податке о кредитним односима са иностранством означавају степеном тајности „ПОВЕРЉИВО“ и да тајност престаје истеком законом прописаног рока од пет година од дана доношења ове одлуке. Накнадно је доставила Поверенику наведену одлуку.

Повереник је одбио поднету жалбу и потврдио ожалбено решење уважавајући следеће:

Одредбом члана 9. тачка 4. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би се тиме, између осталог, битно отежало остварење оправданих економских интереса, док је одредбом тачке 5. наведеног члана прописано да ће се приступ информацијама од јавног значаја искључити и ограничити и у случају ако би се наведеним приступом учинила доступним 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, због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацијама.

Имајући у виду да је, жалилац захтевао копије образаца који садрже информације о кредитним задужењима банке у иностранству у периоду од 2005–2009. године, о конкретним пословима, условима под којима су закључени и њиховој реализацији, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио наведени захтев, те да је жалба неоснована. Ово из разлога што се ради о подацима који су као тајна, одређени Одлуком гувернера НБС о одређивању ознаке тајности података насталих у раду Директората за економска истраживања и статистику НБС, Г бр. 8138 од 2. новембра 2015. године, донетом на основу Закона о тајности података. Уз то, тајност тражених података је одређена и одредбом члана 86а став 1. тачка 4. Закона о Народној банци Србије.

Подаци о кредитном задужењу одређеног привредног субјекта односно конкретним пословима кредитног задуживања јесу подаци о финансијском пословању тог субјекта који по правилу нису опште познати. Како из навода жалиоца, као и из навода првостепеног органа, произилази да предметни подаци о кредитним задужењима банака које послују на финансијском тржишту у Републици Србији нису опште познати и доступни трећим лицима, то подаци о кредитним задужењима предметне банке имају комерцијалну вредност и њиховом доступношћу би се могла нанети штета тој банци, односно угрозити њени економски интереси. При томе, **према подацима са сајта Агенције за привредне регистре и Централног регистра, депо и клиринг хартија од вредности, предметна банка је правно лице чији је капитал 100% у приватној својини, односно у чијем капиталу нема средстава Републике Србије, нити било ког органа власти из члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у ком случају би евентуално постојао појачан интерес јавности у погледу тражених информација. Такође, у конкретном случају, не постоје ни друге околности које би указивале на интерес јавности као претежнији, у смислу члана 8. поменутог закона. Сам навод жалиоца да су тражене информације у вези са случајем спорних кредита индексираних у валути швајцарског франка, у том погледу није довољан, односно није довољно аргументован имајући у виду да су предмет захтева жалиоца информације о свим задужењима предметне банке, без обзира на то да ли су иста у валути швајцарског франка.**

Из наведених разлога, Повереник налази да су се, у конкретном случају, стекли услови за искључење права на приступ информацијама од јавног значаја, прописани одредбама члана 9. тач. 4. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Овим се не дира у могућност прибављања тражених информација у сврху доказивања одређених чињеница у судским поступцима,

у складу са одредбама прописа који уређују те поступке, али не и на основу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Навод првостепеног органа, изнет у одговору на жалбу, да је предметна жалба неблаговремена јер је жалилац је ожалбено решење примио дана 26. априла 2017. године, није могао бити уважен, из разлога што је жалилац, у конкретном случају, жалбу изјавио дана 3. маја 2017. године, односно у законском року од 15 дана од дана пријема решења, прописаном одредбом члана 22. став 1. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, док је исту уредио поднеском од 25. маја 2017. године.

Број: 071-01-1547/2017-03 од 17. априла 2018. године

9. ТАЈНИ ПОДАЦИ

9.1. ДОКУМЕНТ О ОБУСТАВИ КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА „СТРОГО ПОВЕРЉИВ“

Решењем тужилаштва као првостепеног органа у поступку по захтеву за слободан приступ информацијама одбијен је захтев жалиље за доставу документа о обустави поступка против градоначелника Београда.

Тужилаштво је одбило захтев за приступ информацијама с позивом на члан 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са образложењем да се тај кривични предмет тужилаштва који је формиран на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, водио под ознаком степена тајности „строго поверљиво“; да је чланом 6. Правилника Републичког јавног тужилаштва о приступу информацијама од јавног значаја предвиђено да се информације које се у тужилаштвима воде под „строго поверљиво“ не могу доставити подносиоцу захтева; да се тајни податак може одредити и означити степеном тајности „строго поверљиво“ ако би његовим откривањем неовлашћеном лицу, његовом злоупотребом или уништавањем настала тешка штета по интересе Републике Србије, која за последицу може имати између осталог и озбиљно угрожавање интереса кривичног гоњења, сузбијања кривичних дела и функционисања правосуђа те да би одавање тражених информација могло довести до повреде законом заштићених интереса који се управо штите тако што документи носе одређени степен тајности; да тражене информације представљају информације са високим степеном тајности и интереси њихове заштите претежу над интересом јавности за приступ истима.

У жалби изјављеној против решења тужилаштва о одбијању захтева се наводи да је на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, тужилаштво покренуло поступак против градоначелника, али га је затим обуставило без образложења, да јавност није сазнала које радње је предузимало у вези с овим случајем, за које дело га је сумњичило, да ли га је позвало на разговор; да је Тужилаштво у више наврата одбијало да новинарима достави информације у вези с овим случајем; да првостепени орган неосновано наводи да откривањем наведених података може настати штета по интересе Србије, већ напротив да је у интересу државе и грађана да се податак објави с обзиром на то да је у питању сумња да би један од функционера могао бити умешан у неко кривично дело; да није могуће да откривањем података буде угрожено кривично гоњење пошто је тужилаштво поступак већ обуставило. Жалиља предлаже да Повереник уважи жалбу, поништи одлуку првостепеног органа и омогући јој приступ траженим информацијама.

Тужилаштво је у одговору на жалбу остало при разлозима наведеним у образложењу ожалбеног решења.

Повереник је у поступку по жалби поништио ожалбено решење и наложио тужилаштву да жалиљи достави тражене информације уз заштиту свих података о личности, осим имена градоначелника. Образложење донете одлуке Повереника је следеће:

Првостепени орган је неосновано одбио захтев жалиље позивајући се на одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја⁵ јер није доказао да су испуњени услови прописани овом законском одредбом. Најпре, **првостепени орган није пружио доказ да је документ којим је обустављен поступак против градоначелника, односно да су списи тог кривичног предмета, заиста и класификовани, тј. означени као „строго поверљиво“ у складу са Законом о тајности података („Службени гласник РС“, број 104/09), Уредбом о начину и поступку означавања тајности података, односно докумената („Службени гласник РС“, број 8/11) и Уредбом о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „државна тајна“ и „строго поверљиво“ („Службени гласник РС“, број 46/13).**

Првостепени орган није доказао ни да је испуњен други услов из члана 9. тачка 5. Закона, нити је образложио које би то тешке правне и друге последице наступиле омогућавањем приступа траженом документу. Првостепени орган је у ожалбеном решењу навео да је на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, формиран кривични предмет против градоначелника и да се он водио под ознаком степена тајности „строго поверљиво“, док даље у вези са тим само наводи када се према Уредби тајни податак може означити степеном тајности „строго поверљиво“ и да би одавање тражених информација могло довести до повреде законом заштићених интереса, и то: озбиљног угрожавања интереса кривичног гоњења, сузбијања кривичних дела и функционисања правосуђа, не наводећи притом ниједан конкретан разлог и доказ за то. **Аргументи за ускраћивање приступа траженим информацијама се не могу заснивати само на претпоставци о могућој повреди законом заштићених интереса.**

Наведени став Повереника се заснива на одредби члана 8. став 1. Закона, која предвиђа да се **права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним законом само ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде**

5 Одредбом члана 9. тачка 5. наведеног закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја 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 би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

претежнијег интереса заснованог на уставу или закону, за шта у конкретном случају по оцени Повереника не постоје разлози, посебно имајући у виду саму природу тражених информација, односно да се ради о документу који садржи разлоге због којих је тужилаштво нашло да не постоје основи сумње да је пријављено лице извршило кривично дело које му се ставља на терет, те се наступање последица из члана 9. тачка 5. Закона, у конкретном случају, по природи ствари реално не би могло очекивати.

Повереник је приликом одлучивања узео у обзир и чињеницу да у конкретном случају постоји појачан интерес јавности да зна тражене информације будући да изазива већ дуже време пажњу јавности и бројних медија, јер се односи на порекло имовине и „сумњиве послове“ високог јавног функционера, као и чињеницу да је о њима говорила у јавности и његова супруга наводећи да му је помогла да лажира извештај о имовини, затим да је Агенција за борбу против корупције у свом извештају који је доставила тужилаштву (бр. 014-08-46-00-591/2013-K од 4. августа 2016), а који је објављен на сајту Агенције, изнела и подробно образложила разлоге због којих сматра да постоје основи сумње да је именовани извршио више кривичних дела за које се гоњење предузима по службеној дужности, а да је јавност само начелно упозната са тим да је поступак обустављен због недостатка доказа који би именованог теретили, па је, имајући у виду наведено, неспоран интерес јавности да зна и разлоге због којих је тужилаштво нашло да не постоје основи сумње да је пријављено лице извршило кривично дело које му се ставља на терет.

Стога је, ценећи испуњеност услова за ускраћивање приступа траженим информацијама који су прописани одредбом члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, првог, да постоји неки од законом побројаних интереса који се супротстављају интересу тражиоца тј. јавности да зна, другог, да би приступом информацијама тај интерес био озбиљно повређен и трећег услова, да је то неопходно у демократском друштву, Повереник нашао да у овом случају нису испуњени услови који су неопходни за ускраћивање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и да жалилац па и јавност, има право да му се тражене информације учине доступним у складу са чланом 5. истог закона.

Број: 071-01-4399/2017-03 од 9. јануара 2018. године

9.2. ПОСЛОВНА ТАЈНА

Јавно комунално предузеће не може под видом пословне тајне ускратити информације од значаја за заштиту и очување животне средине и заштићених врста.

Предмет захтева тражиоца су информације у вези са заштићеним природним добрима којима управља јавно комунално предузеће (ЈКП): о проглашењу природног добра за заштићено добро, односно о стављању под заштиту, о уређењу унутрашњег реда и чуварске службе, о прописаним накнадама за коришћење заштићеног подручја, програму управљања, извештаји о остваривању програма заштите, одлука о изради стратешке процене утицаја просторног плана подручја заштићеног природног добра, о уређењу коришћења шума, о програму управљања рибарским подручјем, извештаји о инвентаризацији и мониторингу врста и станишта од приоритета за заштићене и строго заштићене.

ЈКП је одбило захтев тражиоца наводећи да је ЈКП, у вези с инвентаризацијом и мониторингом врста и станишта, са надлежним министарством потписало годишњи уговор којим су му одобрена средства, да су у вези са тим спроведене јавне набавке, да тражене информације јесу информације од јавног интереса, али најпре интереса власника у циљу промоције заштићених добара. Позвало се и на члан 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да тражилац злоупотребљава право на приступ информацијама, да често тражи велики број информација и да ЈКП нема капацитете да би поступило по захтеву.

У одговору на жалбу, ЈКП је навело да информације у вези са пројектима представљају пословну тајну, у складу са Законом о заштити пословне тајне, и да би се њиховим саопштавањем трећем лицу нанела штета Предузећу.

Повереник је уважио жалбу и наложио да се информације доставе жалиоцу. У образложењу се, између осталог наводи:

Став ЈКП као првостепеног органа изнет у одговору на жалбу да тражене информације у вези са пројектима представљају пословну тајну у складу са Законом о заштити пословне тајне, и да би се њиховим саопштавањем трећем лицу нанела штета Предузећу, се не може прихватити из разлога што се **тражене информације односе на управљање заштићеним природним добрима и извештаје о инвентаризацији и мониторингу врста и станишта, које информације су од изузетног значаја за јавност са становишта заштите и очувања животне средине и заштићених врста, као и са становишта целисходности трошења јавних средстава којима се наведени послови финансирају.**⁶

Број: 07-00-01733/2016-03 од 25. децембра 2017. године

6 Напомена уредника: Оправдано би могло бити изузимање од приступа податка о локалитету ретке, односно угрожене биљне или животињске врсте, у ком случају би се применио механизам из члана 12. Закона о издавању информација.

9.3. ПОДАЦИ О БРОЈУ ЗАПОСЛЕНИХ У МИНИСТАРСТВУ ОДБРАНЕ

Питање:

Да ли је број запослених у Министарству одбране тајна?

Одговор:

Одређивање тајности података уређено је Законом о тајности података и у надлежности је органа јавне власти који поступа са подацима, па сходно томе Повереник не располаже информацијом о томе да ли је Министарство одбране податак о броју запослених у том министарству означило као тајни податак.

Оно што у вези са тим треба имати у виду **када се ради о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја, јесте да и онда када је одређени податак означен као тајна, у складу са Законом о тајности података, та чињеница, сама по себи не подразумева аутоматско ограничење права јавности на приступ том податку.**

Наиме, ако би предмет захтева за приступ информацијама од јавног значаја био податак који је, у складу са Законом, означен као тајна, орган коме је захтев поднет, а који располаже тим податком, би био обавезан да га учини доступним јавности, осим ако докаже да су у конкретном случају испуњени услови за ограничење права прописани Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тј. ако докаже да би одавањем траженог податка могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом јавности да зна.

О томе да ли је орган власти у појединачном случају поступио у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник се може изјаснити само у поступку по жалби тражиоца информације, пошто утврди релевантне чињенице и околности тог случаја.

Број: 073-01-29/2018-02 од 9. јануара 2018. године

10. УГРОЖАВАЊЕ ПОСТУПКА

10.1. МОГУЋНОСТ УГРОЖАВАЊА ПРЕТКРИВИЧНОГ ПОСТУПКА

Нарочито је оправдан јавни интерес да се информације учине доступним када указују на озбиљне пропусте у раду органа власти, без обзира на то што се информације односе на предистражни поступак и што се орган позвао на могућност угрожавања интереса вођења преткривичног поступка.

Из Образложења решења Повереника:

Новинарка је изјавила жалбу Поверенику против решења јавног тужилаштва којим је одбијен његов захтев за слободан приступ информацијама у вези са поступком који тужилаштво води поводом случаја „Савамала“, тј. рушења објеката у Херцеговачког улици у Београду, о прикупљеним доказима, одговорима које је тужилаштву доставио ЈКП „Паркинг сервис“, „ЕПС дистрибуција“ д. о. о. Београд, изјавама сведока, и другим прилозима достављеним од стране Министарства унутрашњих послова. У жалби се наводи да је у интересу јавности да се подаци у вези са наведеним догађајем објаве с обзиром на то да постоји основана сумња да су у акцији бесправног рушења учествовали органи градске власти у Београду, односно да су наведена предузећа пружала логистичку подршку рушењу. Наводи и да тужилаштва већ годину и по дана одбијају да јавности доставе податке у вези с овим случајем, због чега се ствара сумња да је на делу прикривање и намерно опструисање поступка.

Тужилаштво се при одбијању захтева позвало на члан 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наводи да располаже информацијама у списима предмета КТР бр. 2749/16, с обзиром на то да му је више јавно тужилаштво уступило на надлежност и даље поступање Извештаје МУП РС, Дирекције полиције достављене по захтеву за прикупљање обавештења вишег јавног тужилаштва заједно са службеним белешкама о обавештењима примљеним од грађана, а поводом предметног догађаја. Наводи и да је у вези са тим у току предистражни поступак у којем се прикупљају сви докази ради утврђивања идентитета НН лица као и чињеница о постојању или непостојању оправдане сумње да је било које лице извршило било које кривично дело за које се гони по службеној дужности; да тај поступак није јаван, као и да у конкретном случају кривични поступак још увек није покренут; да прикупљени извештаји и обавештења од грађана, иако не могу бити третираны као доказ у поступку, представљају материјал који усмерава даљи рад тужилаштва, те указује на доказе који у истрази могу бити прикупљени, због чега сматра да би се остваривањем права на приступ информацијама од јавног значаја угрозило, омело

или отежало оптужење за кривично дело и вођење преткривичног поступка, као и да интерес вођења преткривичног поступка и оптужења за кривично дело претеже над интересом за приступ информацијама у конкретном случају.

Повереник је усвојио жалбу, поништио ожалбено решење и наложио тужилаштву да жалиоцу достави тражене информације, уз заштиту података о личности приватних лица, са следећим аргументима:

Да би првостепени орган, у конкретном случају, ускратио приступ траженим информацијама на основу члана 9. тачка 2. истог закона, није довољно да се ради о поступку који је у току, нити је довољна претпоставка органа да би приступом траженим информацијама могло доћи до ометања његовог даљег вођења и окончања, већ је првостепени орган обавезан да на несумњив начин докаже да би тражени приступ озбиљно омео даље вођење предметног поступка, јер је поред једног од услова да се ради о заштити неког од интереса прописаних чланом 9. тачка 2. Закона, неопходно испуњење и другог услова из члана 8. став 1. истог закона, тј. неопходно је утврдити да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен, односно да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацији.

Првостепени орган је навео да би се остваривањем права на приступ информацијама од јавног значаја у конкретном случају угрозило, омело или отежало спровођење истраге, па самим тим и оптужење за кривично дело и вођење преткривичног поступка из разлога што ће се тражене информације евентуално користити као докази у даљем поступку, али није пружио доказе да би чињењем тих информација доступним стварно дошло до озбиљног угрожавања наведених интереса.

Са друге стране, постоји јак интерес јавности да са информацијама о рушењу објеката у Херцеговачкој улици буде упозната, имајући посебно у виду да је Заштитник грађана, поступајући по представкама грађана, утврдио озбиљне пропусте у поступању надлежних органа и служби, што додатно појачава интерес јавности у вези с овим догађајем, о чему сведоче и бројни медијски чланци, као и јавни протести грађана. Такође, Европски парламент је 14. јуна 2017. године усвојио Резолуцију о извештају Комисије о напретку Србије за 2016. годину, у којој се у тачки 14. наводи да „је са забринутошћу узео у обзир контроверзне догађаје у београдском округу Савамала, нарочито у погледу рушења приватне имовине; забринут је због чињенице да након пуних годину дана није дошло ни до каквих помака у истрази, па позива на брзо решавање тог проблема и на пуну сарадњу с правосудним органима у истрагама како би се починитељи привели правди“. Из наведеног произилази да су тражене информације од значаја за остваривање увида у рад

Тужилаштва у предметном случају и то, како од стране домаће јавности, тако и од стране органа ЕУ, а у вези са преговорима о чланству Србије.

Стога је, у конкретном случају, интерес јавности да зна претежнији од интереса на које се првостепени орган позвао, па је Повереник поступајући по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења, наставши да је жалба основана и да жалиља, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да јој се тражене информације учине доступним, на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који предвиђа могућност издавања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се односе.

Број: 071-01-4492/2017-03 од 8. јануара 2018. године

11. УРЕЂИВАЊЕ МАТЕРИЈЕ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ИНФОРМАЦИЈАМА

11.1. ИЗМЕНЕ ЗАКОНА О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (даље: Повереник) Министарству државне управе и локалне самоуправе доставио је начелно мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у току јавне расправе спроведене у периоду од 22. марта 2018. до 19. априла 2018. године (даље: Нацрт закона), уз напомену да ће сугестије у вези са садржином појединачних одредаба доставити Министарству по добијање нацрта на мишљење у складу са чланом 46. Пословника Владе. Садржина начелног мишљења Повереника је следећа:

Циљ Нацрта закона

Према садржини Образложења, као и саопштења Министарства поводом Округлог стола одржаног 27. марта 2018. године закључује се да је циљ закона да се унапреди остваривање права на начин да се прошири круг органа, оствари „пропорционално смањење захтева“ и да се унапреди „тајност података, односно заштита података о личности, општи управни поступак и многи други елементи.“

Како је наведено, Нацрт закона је добрим делом заснован на документу који је сачинило Министарство правде, а чија је израда предвиђена Акционим планом за Поглавље 23 у делу „Превенција и корупција“, тачка 2.2.5, као анализа „досадашње примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја са посебним освртом на следеће области: приватизација, јавне набавке, јавни расходи и донације политичким субјектима из иностранства.“

Наведена анализа у значајној мери је компромитована већ самим начином припреме. Она је сачињена не само без икаквих консултација са Повереником, него потпуно без његовог знања, иако је Повереник наведен као „партнерска организација“. Анализу додатно компромитује њена садржина, будући да се наведеним областима уопште није бавила, па у вези са тим нису ни предложена нормативна решења која би унапредила приступ наведеним категоријама информација, а тиме и борбу против корупције. Анализа се, нажалост, углавном бавила тенденциозном критиком рада Повереника, уз навођење низа сасвим погрешних чињеница, а предлози измена Закона представљају „оригиналне творевине“ непознате установљеним правним институтима.

Појединачни циљеви

1. Проширење круга органа

Чланом 1. Нацрта закона наизглед се проширује круг органа власти који имају обавезе у односу на остваривање права на приступ информацијама.

Тачком 5. става 1. предвиђа се да се органом власти сматра и правно или *физичко лице* које обавља делатности од општег интереса или има јавна овлашћења, у односу на информације које су у вези с обављањем тих делатности или вршењем тих овлашћења.

На тај начин су примера ради јавни бележници и, сада несумњиво, јавни извршитељи препознати као адресати према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја. И у том смислу, иако ће пракса указати на проблеме у примени дела одредбе која се односи на одвајање информација које се тичу јавног овлашћења, заиста јесте проширен круг органа.

Имајући у виду оправдано изражену бојазан појединих удружења грађана у погледу формулације „делатности од општег интереса“, неопходно је прецизирати да је реч о делатностима у смислу Закона о јавним предузећима, на шта и наводи садржина Образложења.

Међутим, ставом 2. истог члана предвиђа се изузимање великог броја органа власти, а који управо због делатности које обављају као и због утицаја који имају по политику и друштво су неретко предмет интереса јавности. Овим се изузимају друштва капитала у којима је Република Србија члан или акционар са претежним уделом. У Образложењу се наводи да је тиме „нарушавало уставно начело једнакости у пословању, јер се посебна обавеза објављивања осетљивих пословних информација на конкурентном тржишту наметала само оним привредним друштвима чији је члан или акционар државни орган.“ Међутим, управо учешће државе као акционара или члана може да нарушава уставно начело једнакости у пословању. Истовремено, важно је напоменути да информације чија је садржина значајна за заштиту интереса наведених у Закону, а у конкретном случају је реч о интересу који је претежнији од интереса јавности да зна сваки орган је дужан да заштити. Ова обавеза односи се како на орган власти, као првостепени орган, тако и на Повереника и Управни суд.

Одредба којом се ова група органа власти изузима од примена Закона пример је одредбе којом се, супротно члану 20. став 2. Устава, снижава достигнути ниво људских права.

2. Смањење захтева за приступ информацијама

Иако постизање овог циља није једноставно измерити, обавезе као што је нови концепт проактивног објављивања информација, у дигиталном и отвореном формату, заиста може допринети унапређењу права. Међутим, само уз услов да ова измена није и једина измена у циљу унапређења остваривања права.

За фактичко „смањење захтева“ у смислу смањења укупног броја поднетих захтева појединачном органу власти неопходно је, не само прописати законске обавезе проактивног објављивања информација, него и обезбедити да их сви органи поштују. С тим у вези, али и у вези са извршењем низа других законских обавеза одавно је отворено питање (не)одговорности, ком ни Нацрт закона не поклања ни изблиза довољно пажње.

3. Унапређивање тајности података и заштите података о личности

Било је неопходно ускладити одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја са законима који уређују тајност података и стога је била нужна измена члана 9. тачка 5) Закона.

У погледу других предлога, а који се односе на тајност података важно је истаћи да се унапређивање тајности података постиже спровођењем Закона о тајности података, а не изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

С тим у вези, важно је указати на допис Министарства правде бр. 7-00-313/2017-32 од 5. фебруара 2018, којим се наводи да Министарство није могло да врши надзор над спровођењем Закона о тајности података будући да овлашћена лица нису имала сертификат.

4. Унапређивање управног поступка

Остваривање овог циља понуђеним решењима је практично немогуће. Управо обрнуто, Нацрт закона подразумева разматрање реформе целокупног управног права и суштинско урушавање овог права прављењем аномалије целокупног управноправног система и то на начин који би се односио само на један једини управни поступак у земљи.

Посебну пажњу завређује измена члана 27. важећег закона која предвиђа да орган власти, као првостепени орган у управном поступку може покренути управни спор против решења Повереника, као другостепеног органа, а тиме и хијерархијски надређеног органа. Оваква одредба пре свега је опречна основним институтима управног права и односа органа у поступку и материја је управног права као наставног предмета већ на првим годинама основних студија.

Поред тога, сада већ веома богата судска пракса Врховног суда Србије, а потом и Управног суда требало је да буду довољан аргумент против саме идеје да се предложи овакво решење.

Даље, с обзиром на то да је одредба о могућности да првостепени орган покрене спор против другостепеног органа у управном поступку садржана у посебном закону, а не у Закону о управним споровима, где би јој било место, ако би тако нешто било могуће замислити, наводи на закључак да је реч о намери урушавања. На предложени начин оваква одредба искључиво је намењена управном поступку у само једној области, и то у случају само једног другостепеног органа у Републици Србији.

Како би таква одредба могла да допринесе владавини права и поштовању људских права у Србији није тешко замислити. Она неминовно значи очекивано априорно подношење тужбе, а тиме и захтева за одлагање извршења решења Повереника, па и у случајевима када је првостепени орган поступио супротно изричитој законској обавези. Напомене ради, током 2017. органи власти нису поступали по захтевима за приступ у веома високом проценту (85%), а чиме очигледно крше људска права грађана, а да за то по правилу не сносе никакву одговорност.

Последица оваквог предлога је да ће тужбе првостепених органа против другостепеног органа значајно успорити остваривање права на приступ информацијама и добијање информација.

Уколико је аргумент да против одлука Повереника, као другостепеног органа, нема могућност заштите, онда је и у овом случају „занемарен“ правни систем Републике Србије, и постојећи закони.

Наиме, како је уређено чланом 11. Закона о управним споровима, управни спор може да покрене и надлежни јавни тужилац, ако је управним актом повређен закон на штету јавног интереса, као и надлежно правобранилаштво, ако су управним актом повређена имовинска права и интереси Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе. Ови механизми заштите су адекватна мера заштите јавног интереса и, као посебног, имовинског интереса.

Важно је напоменути да је у досадашњој пракси Повереника Републички јавни тужилац покретао управне спорове, иако таква пракса није изражена у случајевима када обавезујуће, коначно и извршно решење доноси неки други орган у другостепеном управном поступку. Републички јавни тужилац поднео је 36 тужби, од којих је 19 у поступку, пет је уважено, а 11 је одбачено или одбијено.

5. Други „елементи“

Уколико би се под овим подразумевала предложена измена и нови члан 28а према којем би Повереник изрицао новчане казне органу власти, као извршенику, неопходно је указати на то да измена заправо

не нуди решење проблема неизвршавања одлука органа и тиме непоштовања закона. Штавише, понуђено решење је лошије од постојећег, већ проверено лошег.

Имајући у виду да је извршење решења Повереника једна од кључних препрека спровођења Закона, у овом мишљењу посебно се указује на пропуст адекватног уређивања, под следећим рубрумом „питања која нису адекватно уређена“.

Питања која нису адекватно уређена

Извршење решења Повереника није адекватно уређено, а иако је оно одавно апострофирано као проблем, предложене измене немају за последицу унапређење остваривања права.

Поводом дописа Повереника Министарству финансија у вези са применом члана 198. Закона о општем управном поступку у односу на органе државне управе и остале кориснике буџетских средстава, Министарство је доставило копију мишљења Министарства државне управе и локалне самоуправе бр. 011-00-66/2018-07 од 28. фебруара 2018. којим се наводи следеће: „Нацртом закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је у финалној фази, предвиђене су нове одредбе које ће у потпуности уредити поступак управног извршења, као и прецизан и примењив начин утврђивања новчаних казни“ (наглашено).

Приликом давања сугестија на радну верзију нацрта закона које је Министарство државне управе и локалне самоуправе доставило Поверенику 8. децембра 2017. (веза бр. 06-00-00408/2017-28 од 6. децембра 2017, допис предмет Повереника 073-12-1793/2017-02), Повереник је доставио текст појединачних одредаба о извршењу решења и принудној наплати казни, управо у циљу уређивања примењивог начина с обзиром на то да потенцијално надлежни нису спроводили извршење новчаних казни.

Повереник је више пута изложио Министарству нужност уређења управног извршења одлука Повереника указујући на то да је неопходно прецизно прописати надлежност Народне банке Србије, како би се извршила наплата ових казни, или, као алтернативно решење, прописати надлежност судова према Закону о извршењу и обезбеђењу.

Коначно, на састанку са представницима Министарства 15. марта 2018. дата је копија дописа Народне банке Србије бр IX-1353/2/17 од 24. августа 2017. којом се наводи да је надлежност овог органа неопходно уредити Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, како је то случај са Законом о прекршајима.

Нажалост, ове сугестије нису нашле место у Нацрту закона, чиме се суштински и основни циљ измена и допуна доводи у питање. Без

санкција и механизма обезбеђења извршење није могуће разматрати унапређење праксе органа у поштовању овог људског права.

Закључак

Повереник начелно поздравља намеру Министарства да приступи изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нарочито имајући у виду временски период који је протекао од повлачења Предлога закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја из процедуре децембра 2012. године.

Међутим, начелна подршка Повереника односи се само на измене и допуне закона које би биле у функцији унапређења права, уклањања правне несигурности и препрека препознатих у пракси, што нажалост није случај са објављеним текстом нацрта закона.

Основне препреке адекватне примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја тичу се поштовања права и испуњавања законских обавеза органа власти, па и Министарства државне управе и локалне самоуправа као органа надлежног за надзор над спровођењем закона.

Такође, основна препрека адекватне примене Закона односи се на обезбеђење извршења обавезујућих, коначних и извршних решења Повереника, и то како у погледу обавеза остваривања права на приступ информацијама тражиоцу информација, тако и у погледу извршења новчаних казни у случају неизвршавања обавеза.

Ради испуњава циља измене и допуне закона, нужно је значајно изменити објављени Нацрт закона.

Повереник ће мишљење на појединачне чланове текста будућег нацрта закона, као и сугестије у вези са садржином појединих одредаба доставити Министарству по добијању нацрта на мишљење у складу са чланом 46. Пословника Владе.

Број: 073-12-450/2018-02 од 10. априла 2018. године

11.2. НАЦРТ ЗАКОНА О ПОСТУПКУ УПИСА У КАТАСТАР НЕПОКРЕТНОСТИ И ВОДОВА

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је на захтев Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре доставио мишљење на текст Нацрта закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, у коме је, између осталог, изнет следећи став:

Са становишта своје надлежности у области приступа информацијама од јавног значаја, Повереник указује на то да одредбе члана 19. Нацрта закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, којима се уређује јавна доступност података катастра и могућност вршења увида у податке ГКИС-а и у документацију катастра која није преведена у електронску форму, као и одредбе члана 53. тог нацрта закона, којима се уређује издавање података из ГИКС-а, кореспондирају са правом на приступ информацијама од јавног значаја, чију садржину, сагласно одредбама члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), чини: право подносиоца захтева да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја; право да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја; право на копију документа и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом или на други начин.

Имајући у виду наведено, као и чињеницу да информације садржане катастру, односно ГИКС-у, јесу информације од јавног значаја у смислу одредаба члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да у односи на те информације постоји оправдани интерес јавности да зна (члана 4. наведеног закона), Повереник указује на то да су права на приступ тим информацијама, у циљу остваривања оправданог интереса јавности да зна, на системски начин уређена поменим законом, чија се примена не може ограничити, нити искључити одредбама другог закона. Наиме, одредбама члана 8. Закона изричито је прописано да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону (став 1), као и 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 (став 2).

Полазећи од изнетог, у циљу јасног разграничења материја која је предмет уређивања Нацрта закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова и права на приступ информацијама од јавног значаја, као Уставом зајемченог људског права чије је остваривање уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, текст Нацрта закона потребно је допунити новом одредбом којом ће бити изричито утврђено да се право на приступ информацијама од јавног значаја којима располаже Републички геодетски завод остварује у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

11.3. ПРЕДЛОГ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ ЧЛАНА 102. ЗАКОНА О ОДБРАНИ

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је на основу уставног и законског овлашћења поднео Уставном суду Србије Предлог за оцену уставности члана 102. Закона о одбрани („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон, 10/15 и 36/18).

Повереник сматра да је спорни члан у супротности са чланом 51. Устава Републике Србије којим је зајемчено право на обавештеност и право сваког на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом, а последично и са чланом 141. Устава Републике Србије којим је прокламовано да је Војска Србије под демократском и цивилном контролом.

Из поднетог Предлога за оцену уставности:

Члан 102. Закона о одбрани гласи:

„Мере заштите тајних података

Члан 102

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 откривањем неовлашћеним лицима настала штета, штите се у складу са законом којим се уређује заштита тајности података и не могу се учинити доступним јавности.

Тајним подацима значајним за систем одбране сматрају се:

- 1) подаци и документа од значаја за систем националне безбедности, чијим би откривањем неовлашћеним лицима могла настати штета по интересе и циљеве у области одбране;
- 2) подаци о плановима употребе Војске Србије, ратној организацији и формацији команди, јединица и установа Војске Србије, подаци о борбеним и другим материјалним средствима, односно врстама покретних ствари намењених потребама одбране, чијим би откривањем неовлашћеним лицима могла настати штета по оперативну и функционалну способност Војске Србије;
- 3) подаци о патентима значајним за одбрану земље и средствима и уређајима намењеним одбрани који су у процесу усвајања и испитивања;
- 4) подаци о војним објектима и другим непокретностима значајним за одбрану земље, изузев података који су према прописима о заштити животне средине неопходни за процену утицаја на животну средину;

5) подаци о предузетим мерама, радњама и поступцима садржани у одлукама, саопштењима и другим актима у области одбране земље, чије би откривање нанело штету интересима снага одбране.

Влада на предлог Министарства одбране ближе уређује податке значајне за систем одбране који се морају чувати и штитити у складу са законом којим се уређује заштита тајности података, послове од посебног значаја за систем одбране које у државним органима, предузећима и другим правним лицима треба штитити применом посебних мера безбедности, као и критеријуме за попуно радних места на којима се ови задаци и послови обављају.“

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности сматра да цитирани члан Закона о одбрани није у сагласности са чл. 51. и 141. Устава Републике Србије.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

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.

Чланом 1. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја утврђено је да се **тим законом** уређују права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Наведеним 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 и изузетке од тог права – случајеве када жалба није дозвољена, већ се може покренути управни спор.

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја су, такође, утврђени и случајеви искључења и ограничења права и тиме је, у складу са чланом 51. Устава, успостављен законски основ за заштиту других легитимних права, односно интереса, када је то, према околностима конкретног случаја, неопходно у демократском друштву.

Чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да се права из тог 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 (тзв. тест јавног интереса). Права и интереси чија заштита може

бити разлог ограничења права прописани су одредбама чл. 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Како произлази из наведеног, систем у области приступа информацијама од јавног значаја подразумева да ниједан од могућих разлога ограничења права нема апсолутно дејство, тј. не доводи аутоматски до ограничења права, већ до тог ограничења може доћи када орган, применом члана 8. Закона, у конкретном случају, утврди да су кумулативно испуњени сви Законом прописани услови, и то: да је један од интереса/права из чл. 9. или 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја супротстављен интересу јавности да зна; да је ради заштите тог интереса/права од озбиљне повреде неопходно ограничити право на приступ одређеној информацији и да заштита тог интереса, према стандардима демократског друштва, претеже над интересом јавности да зна.

Одредбом члана 9. тачка 5) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја утврђено је да орган јавне власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ траженој информацији од јавног значаја 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.

Према томе, неопходне претпоставке за ограничење права на приступ информацији од јавног значаја у смислу члана 9. тачка 5) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јесу:

- да је тражена информација – у складу са законом – означена као тајни податак;
- да би одавањем тог податка могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом и
- да заштита тих интереса претеже над интересом јавности да зна.

Правни режим тајности података који су од интереса за националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње и спољне послове Републике Србије уређен је Законом о тајности података. У члану 1. тог закона изричито је прописано да се тим законом уређује **јединствен систем одређивања и заштите тајних података** од интереса за националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње и спољне послове Републике Србије, заштите 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

Чланом 8. Закона о тајности података утврђено је који се подаци могу одредити као тајни, док је чланом 9. истог закона утврђено да

тајност података одређује овлашћено лице и, таксативним набрајањем, прописано је ко су овлашћена лица за одређивање тајности података. Одредбама чл. 10–16. Закона прописан је поступак одређивања тајности података, ознаке тајности, као и временско ограничење тајности. Чланом 25. Закона прописано је да овлашћено лице органа јавне власти опозива тајност податка, односно документа који садржи тајни податак и омогућава остваривање права тражиоцу, односно подносиоцу захтева на основу решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у поступку по жалби, односно на основу одлуке надлежног суда у поступку по тужби, у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и законом који уређује заштиту података о личности.

У том контексту, очигледно је да **начин на који су чланом 102. Закона о одбрани, а priori, одређене категорије података проглашене тајним подацима, представља одступање од јединственог система одређивања тајних података који је уређен Законом о тајности података. Истовремено, апсолутно искључивање доступности тих података јавности, представља одступање и од Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и од Закона о тајности података.**

Једино доследним поштовањем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја који, поред осталог, налаже да се у сваком појединачном случају пажљиво одмери однос између интереса јавности да зна, на једној страни, и другог легитимног интереса, укључујући интерес заштићен Законом о тајности података, на другој страни, као и доследним поштовањем Закона о тајности података у погледу овлашћења и поступка одређивања тајности одређеног податка, може се остварити уставна гаранција људског права на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења из члана 51. став 2. Устава.

Чланом 141. став 1. Устава Републике Србије прокламовано је да је Војска Србије под демократском и цивилном контролом.

Чланом 4. тачка 21) Закона о одбрани утврђено је да демократска и цивилна контрола Војске Србије 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.

Супротно наведеном, члан 102. Закона о одбрани искључује могућност да јавност остварује приступ информацијама од јавног значаја које се, поред осталог, односе на податке настале у раду команди, јединица и установа Војске Србије,

Како је право на приступ информацијама од јавног значаја средство које грађани, цивилни сектор и други субјекти друштва, у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (на чију примену упућује и члан 4. тачка 21) Закона о одбрани), користе да би остварили демократску и цивилну контролу коју налаже члан 141. Устава, јасно је да апсолутно искључење могућности добијања тражених информација које су настале у раду команди, јединица и установа Војске Србије, из разлога њихове, супротно Закону о тајности података, проглашене тајности, истовремено искључује и могућност вршења демократске и цивилне контроле Војске Србије, без које успостављање демократског друштвеног уређења које се заснива на поштовању људских права није могуће.

Повереник је предложио да Уставни суд, након спроведеног поступка, донесе одлуку којом се утврђује да одредбе члана 102. Закона о одбрани („Службени гласник РС“, бр. бр. 116/07, 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон, 10/15 и 36/18) нису у сагласности са Уставом Републике Србије.

Број: 073-17-890/2018-01 од 11. јуна 2018. године

11.4. ПРЕДЛОГ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ ЧЛАНА 45. СТАВ 4. ЗАКОНА О ЗАШТИТИ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је на основу уставног и законског овлашћења поднео Уставном суду Србије Предлог за оцену уставности члана 45. став 4. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр. 51/09 и 95/13).

Повереник сматра да је спорни члан у супротности са чланом 51. Устава Републике Србије којим је зајемчено право на обавештеност и право сваког на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом као и са чланом 194. Устава Републике Србије којим се јемчи јединство правног поретка Републике Србије. Последишно, спорном одредбом се доводи у питање и начело владавине права прокламовано чланом 3. Устава.

Из Предлога за оцену уставности:

Члан 45. став 4. Закона о заштити конкуренције гласи:

Заштићени подаци немају својство информације од јавног значаја у смислу закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности сматра да цитирани члан Закона о заштити конкуренције није у сагласности са чл. 51. и 194. Устава Републике Србије.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

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.

Чланом 1. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја утврђено је да се **тим законом** уређују права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Наведеним 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 и изузетке од тог права – случајеве када жалба није дозвољена, већ се може покренути управни спор.

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 да, 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.

Чланом 4. истог закона утврђено је да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. Закона, постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, а ако се ради о другим информацијама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. Закона, постоји увек, осим ако орган власти докаже супротно.

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја су, такође, утврђени и случајеви у којима је могуће искључење, односно ограничење права и тиме је, у складу са чланом 51. Устава, успостављен

законски основ за заштиту других легитимних права, односно интереса, када је то, према околностима конкретног случаја, неопходно у демократском друштву.

Чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да се права из тог 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 (тзв. тест јавног интереса). Права и интереси чија заштита може бити разлог ограничења права прописани су одредбама чл. 9. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја методом еnumerације, тј. таксативним навођењем разлога због којих право може бити ограничено.

Како произлази из наведеног, систем у области приступа информацијама од јавног значаја подразумева да ниједан од могућих разлога ограничења права нема апсолутно дејство, тј. не доводи аутоматски до ограничења права, већ до тог ограничења може доћи када орган, применом члана 8. Закона, у конкретном случају, утврди да су кумулативно испуњени сви Законом прописани услови, и то: да је један од интереса/права из чл. 9. или 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја супротстављен интересу јавности да зна; да је ради заштите тог интереса/права од озбиљне повреде неопходно ограничити право на приступ траженој информацији и да заштита тог интереса, према стандардима демократског друштва, претеже над интересом јавности да зна.

Чланом 194. Устава утврђено је да је уставни поредак Републике Србије јединствен; да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом; да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије и да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.

Предмет уређивања Закона о заштити конкуренције јесте заштита конкуренције на тржишту Републике Србије, у циљу економског напретка и добробити друштва, а нарочито користи потрошача, као и оснивање, положај, организација и овлашћења Комисије за заштиту конкуренције (члан 1. поменутог закона).

Одредбама члана 45. Закона о заштити конкуренције, између осталог, утврђено је: да се на захтев странке, лица које је подносилац иницијативе за испитивање повреде конкуренције или трећег лица које је доставило, односно ставило на увид тражене податке у поступку, може одредити мера заштите извора података или одређених података (заштићени подаци) ако се оцени да је интерес подносиоца тог захтева оправдан и да је по значају битно већи у односу на интерес јавности

у погледу предмета тог захтева (став 1); да о захтеву одлучује председник Комисије за заштиту конкуренције, а да по жалби против закључка којим се захтев одбацује или одбија одлучује Савет Комисије (став 3), као и да заштићени подаци немају својство информације од јавног значаја у смислу закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја (став 4).

Из цитираних одредаба Закона о заштити конкуренције произлази да заштићени подаци јесу подаци којима располаже Комисија за заштиту конкуренције, који су, као такви, настали су у поступку пред Комисијом (независно од тога што њихов извор може бити други субјект), а садржани су у документу који је достављен, односно стављен на увид Комисији. Како је одредбама члана 20. став 1. поменутог закона утврђено да је Комисија самостална и независна организација која врши јавна овлашћења у складу са тим законом, следи да је Комисија *par excellence* орган власти, и то државни орган у смислу члана 3. тачка 1) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па сагласно наведеном, заштићени подаци, као и друге информације којима Комисија располаже, настале у раду или у вези са њеним радом, садржане у одређеном документу, јесу информације од јавног значаја у смислу чл. 2. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Стога, у погледу права на приступ тим информацијама мора важити режим успостављен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Супротно томе, чланом 45. став 4. Закона о заштити конкуренције утврђује се да заштићени подаци немају својство информације од јавног значаја у смислу закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и тиме се ова категорија информација од јавног значаја апсолутно изузима из правног режима који је успостављен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и који под једнаким условима важи за све информације којима располажу сви органи јавне власти у Републици Србији.

Не само да не постоји уставноправни основ за то да се материја која се односи на људско и мањинско право - приступ информацијама од јавног значаја, уређује законом чији је предмет тржишна конкуренција, већ је и дикција оспорене правне норме таква да мења суштину права које је загарантовано чланом 51. Устава и уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер ускраћује могућност његовог остваривања у домену функционисања тржишта Републике Србије, мењајући саму суштину информације од јавног значаја као правног института.

Ускраћивање права на приступ информацијама од јавног значаја и мењање суштине поменутог правног института недопустиво је и са становишта начела јединства правног поретка Републике Србије, које

налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законом којим се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду испоштовани и у посебном закону, осим ако је тим системским законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истог питања, што конкретно није случај. Напротив, системски закон, тј. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, такву могућност не даје, већ изричито прописује да се право на слободан приступ информацијама од јавног значаја може изузетно подврћи ограничењима прописаним тим законом (члан 8). Стога, одредба члана 45. става 4. Закона о заштити конкуренције, којом се, супротно Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одређеној категорији информација којима располаже Комисија, одузима својство информација од јавног значаја, значи апсолутно ускраћивање могућности остваривања права јавности на приступ тим информацијама. Уз то, ускраћивање права *de facto* отвара пут корупцији и другим видовима злоупотребе овлашћења.

Из наведених разлога одредба члана 45. став 4. Закона о заштити конкуренције је у супротности и са чланом 194. Устава, будући да се њоме нарушава јединство правног поретка Републике Србије. Последично, доводи се у питање начело владавине права прокламовано чланом 3. Устава.

Одредба члана 45. став 4. Закона о заштити конкуренције, такође, није у сагласности са потврђеним међународним уговорима, Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (Закон о потврђивању ове конвенције објављен је у „Службени листу СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05) и Међународним пактом о грађанским и политичким правима (Закон о о потврђивању објављен у „Службени листу СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71). Наиме, чланом 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода предвиђено је да свако има право на слободу изражавања; да ово право укључује слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе; да коришћење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, да се оно може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства, док је чланом 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима гарантовано да нико не може бити узнемираван због својих мишљења, да свако лице има право на слободу изражавања, што подразумева

слободу изналажења, примања и ширења информација и идеја свих врста, без обзира на границе, у усменом, писменом, штампаном или уметничком облику, или на било који начин по слободном избору, као и да остваривање предвиђених слобода обухвата посебне дужности и одговорности, те, следствено томе, оно може бити подвргнуто извесним ограничењима која морају, међутим, бити изричито одређена законом, а потребна су из разлога поштовања права и угледа других лица или заштите државне безбедности, јавног реда, јавног здравља и морала.

Повереник је предложио да Уставни суд, након спроведеног поступка, донесе одлуку којом се утврђује да одредбе члана **45. став 4. Закона о заштити конкуренције** („Службени гласник РС“, бр. 51/09 и 95/13) нису у сагласности са Уставом Републике Србије.

Број: 073-17-1037/2018-02 од 9. јула 2018. године

12. ПРОАКТИВНО ОБЈАВЉИВАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА

12.1. САДРЖИНА И АЖУРНОСТ ИНФОРМАТОРА О РАДУ

Повереник је, у складу са законским овлашћењима, наложио основном јавном тужилаштву (у даљем тексту: Тужилаштво), да изради и на веб-презентацији објави Информатор о раду, у складу са чланом 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“, број 68/10), као и да редовно врши проверу тачности и потпуности података објављених у *Информатору* и да најкасније до краја сваког календарског месеца уноси све промене настале у току месеца.

У образложењу решења Повереника се наводи следеће:

Одредбама члана 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као мера за унапређење јавности рада органа власти, прописана је обавеза државног органа да изради информатор са основним подацима о свом раду и утврђено је које информације информатор нарочито садржи.

Одредбама члана 40. Закона Повереник је овлашћен за доношење упутства по којем се израђује и објављује информатор и пружа савете, на захтев државног органа, у циљу правилног, потпуног и благовременог испуњења обавезе објављивања информатора.

Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа уређен је начин израде и објављивања информатора о раду државних органа, органа територијалне аутономије, органа локалне самоуправе и организација којима је поверено вршење јавних овлашћења.

Тачком 17. Упутства је утврђено да је државни орган обавезан да редовно врши проверу тачности и потпуности података објављених у информатору и да, најкасније до краја сваког календарског месеца, унесе све промене настале у току месеца, као и да уколико је неки податак у информатору застарео или је неки део информатора непотпун, или текст измене и допуне информатора још увек није припремљен, унесе напомену о томе.

Поступајући по службеној дужности, Повереник је 8. јуна 2017. године извршио увид у *Информатор о раду за 2016. годину* основног јавног тужилаштва који је објављен на званичној интернет презентацији припадајућег вишег јавног тужилаштва и констатовао да *Информатор* није сачињен у складу са чланом 39. Закона и Упутством.

О томе је Тужилаштво обавештено дописом од 8. јуна 2017. године, којим му је омогућено да се у року од седам дана од дана пријема дописа писмено изјасни о свим околностима релевантним за објављивање и садржај предметног информатора.

Тужилаштво је дописом од 11. јула 2017. године обавестило Повереника да ће у најкраћем року предузети мере за исправку и допуну *Информатора* у складу са Упутством и Законом.

Поступајући по службеној дужности, Повереник је 19. октобра 2017. године, након извршеног увида у *Информатор о раду за 2017. годину* истог тужилаштва, који је објављен на званичној интернет презентацији непосредно вишег јавног тужилаштва, констатовао да он још увек није усклађен с Упутством и Законом.

Како је наведено, *Информатор* је последњи пут ажуриран 17. јануара 2017. године, док је према члану 39. Закона државни орган обавезан да најмање једном годишње изради информатор са основним подацима о свом раду, а према тачки 17. Упутства обавезан је да редовно врши проверу тачности и потпуности података објављених у информатору и да, најкасније до краја сваког календарског месеца, унесе све промене настале у току месеца.

Део *Информатора „1. Опис овлашћења, обавеза и организационе структуре“* садржи само уопштене податке о надлежностима, обавезама и овлашћењима органа, иако је тачком 26. Упутства прописано да се опис надлежности, обавеза и овлашћења уноси на основу релевантних одредаба прописа којима су надлежности, обавезе или овлашћења утврђени, али тако да просечном читаоцу пружи више информација него што би их добио читањем самих одредаба. У истом делу не налази се графички приказ организационе структуре органа, како је прописано тачком 22. Упутства. Наративни приказ организационе структуре не садржи преглед, односно краћи опис послова које обављају организационе јединице, као ни контакт податке руководиоца, у складу са тачком 22. Упутства.

Део *Информатора „Подаци о буџету и средствима рада“* није сачињен у складу са тачком 32. Упутства, којом је утврђено да се у информатор уносе подаци о планираним, одобреним и оствареним приходима и расходима органа, у текућој, првој претходној, односно наредној години.

Део *Информатора „3. Подаци у погледу врста услуга које непосредно пружа заинтересованим лицима“* не садржи све податке који су прописани тачком 29. Упутства као обавезни, као што су: опис услуге, категорија лица која има право на услугу, навођење услова које лица морају испунити да би им услуга била пружена, рок за пружање услуге и др.

У истом делу *Информатора* налазе се примери врста информација које се налазе у поседу органа, међутим не и исцрпан списак свих врста информација којима државни орган располаже, како је то прописано тачком 38. Упутства.

У делу *Информатора „3. Подаци у погледу врста услуга које непосредно пружа заинтересованим лицима“* наведени су и носачи

информација, али не и остали подаци прописани тачком 37. Упутства, као што су: врсте носача информација, место чувања носача, начин чувања носача, списак дужине чувања појединих носача информација за типичне врсте информација и др.

У делу **„4. Остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја“** наведено је, поред осталог, да Тужилаштво неће омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја уколико би тиме: угрозио живот, здравље, сигурност или које друго важно добро неког лица; угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка, извршење пресуде или спровођење казне, или који други правно уређени поступак, или фер поступање и правично суђење; озбиљно угрозио одбрану земље, националну или јавну безбедност, или међународне односе; битно умањио способност државе да управља економским процесима у земљи, или битно отежао остварење оправданих економских интереса; учино 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.

Цитирани наводи нису у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У члану 8. Закона утврђено је да се право на приступ информацијама од јавног значаја може 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. Члановима 9. и 14. истог закона прописани су интереси у случају чијег угрожавања орган власти може ускратити приступ траженој информацији. Прописани интереси нису апсолутни изузеци, већ орган има обавезу да у сваком конкретном случају докаже да би омогућавањем приступа информацији дошло до озбиљне повреде неког од тих интереса, да је заштита тог интереса неопходна у демократском друштву, те да заштита тог интереса претеже над интересом јавности да зна.

Осим наведеног, *Информатор* уопште **не садржи следеће делове, који су као обавезни прописани тачком 19. Упутства: „Садржај“, „Основни подаци о државном органу и информатору“, „Опис правила у вези са јавношћу рада“, „Подаци о средствима рада“, „Преглед података о пруженим услугама“, „Поступак ради пружања услуга“, „Подаци о јавним набавкама“, „Подаци о државној помоћи“, „Подаци о исплаћеним платама, зарадама и другим примањима“, „Врсте информација којима државни орган омогућава приступ“, „Опис**

поступања у оквиру надлежности, обавеза и овлашћења“, „Опис функција старешина“.

Имајући у виду наведено, Тужилаштво је пропустило да изврши обавезе у погледу израде и ажурирања информатора о свом раду.

Поводом изнетог, Повереник је на основу члана 25. став 1. Закона, којим је прописано да Повереник може по пријави или по службеној дужности да донесе решење којим утврђује да орган власти није извршио своје обавезе предвиђене овим законом и да му наложи мере за њихово извршење, пошто претходно омогући органу да се писмено изјасни, по службеној дужности одлучио као у диспозитиву овог решења.

Против овог решења није допуштена жалба већ се, у складу са Законом о управним споровима, може покренути управни спор. Тужба се подноси Управном суду у року од 30 дана од дана пријема решења. Такса на тужбу износи 390,00 динара.

Број: 073-05-852/2017-02/1 од 23. октобра 2017. године

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови и
мишљења Повереника.

Публикација бр. 7 / [уредник Станојла Мандић]. – Београд :
Повереник за информације од јавног значаја и заштиту
података о личности, 2018 (Београд : Службени гласник).
– 103 стр. ; 23 cm

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

ISBN 978-86-919155-8-2

1. Мандић, Станојла [уредник]

а) Право на информисање – Србија

COBISS.SR-ID 267644172