

Република Србија
Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности
Служба Повереника
Сектор за жалбе и извршења –
приступ информацијама



Тел: +381 (0) 11 3408 900
Факс: +381 (0) 11 3343-379
Булевар краља Александра 15
11000 Београд
office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

Број: 07-00-01784/2015-03

Датум: 29.06.2015. године

ТРАНСПАРЕНТНОСТ СРБИЈА

11000 Београд
Палмотићева 27/II

У прилогу се доставља решење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, донето по Вашој жалби изјављеној због недобијања тражених информација по Вашем захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 24.03.2015. године поднетом Министарству привреде Републике Србије, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10).

ПОМОЋНИК
ГЕНЕРАЛНОГ СЕКРЕТАРА

Гордана Шуњеварић
Гордана Шуњеварић



Република Србија
Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности



Тел: +381 (0) 11 3408 900
Факс: +381 (0) 11 3343-379
Булевар краља Александра 15
11000 Београд
office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

Број: 07-00-01784/2015-03

Датум: 29.06.2015. године

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, у поступку по жалби коју је изјавила организација „Транспарентност Србија“ из Београда, Палмотићева 27/II, због непоступања Министарства привреде Републике Србије у Београду по њеном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 24.03.2015. године, на основу члана 35. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), а у вези са чланом 59. Закона о заштити података о личности („Сл. гласник РС“ број 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12), као и члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, доноси

РЕШЕЊЕ

I Налаже се Министарству привреде Републике Србије у Београду, да без одлагања, а најкасније у року од три дана од дана пријема овог решења, достави организацији „Транспарентност Србија“ из Београда, Палмотићева 27/II, копију Уговора о пружању услуга управљања и саветовања, закљученог 21.03.2015. године, између Републике Србије, Привредног друштва „Железара Смедерево“ д.о.о, НПК MANAGEMENT д.о.о. из Београда и НПК ENGINEERING B.V. из Амстердама, Холандија, и то, електронском поштом на адресу ts@transparentnost.org.rs уколико исти поседује у електронском облику, а у супротном поштом, с тим што ће пре достављања заштитити и учинити недоступним податке о личности као што су: лични матични број грађана, адресни подаци, број путне исправе и сл, уколико су садржани у наведеном Уговору.

II О извршењу решења из става I диспозитива Министарство привреде Републике Србије, ће обавестити Повереника у року од 5 дана од пријема овог решења.

Образложење

Организација „Транспарентност Србија“ из Београда, као тражилац информације, изјавила је 07.05.2015. године жалбу Поверенику због непоступања Министарства привреде Републике Србије по њеном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 24.03.2015. године. У жалби је навела да је од Министарства обавештена о продужењу рока за одговор на 40 дана, али да није добила одговор по захтеву у смислу чл. 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У прилогу је доставила копије поднетог захтева и обавештења Министарства од 06.04.2015. године.

Поступајући по жалби, Повереник је дана 13.05.2015. године доставио жалбу Министарству привреде Републике Србије, као органу власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ради изјашњења.

У одговору на жалбу од 19.05.2015. године, орган власти је навео да су Република Србија и НРК MANAGEMENT д.о.о. из Београда, као Пружалац услуга, 03.04.2015. године поднели Комисији за заштиту конкуренције Захтев за давање мишљења о непостојању концентрације односно заједничке контроле над привредним друштвом „Железара Смедерево“ д.о.о. Даље је навео да је Захтев поднет у оквиру редовне процедуре утврђивања да ли је закључивањем Уговора о пружању услуга управљања и саветовања између Републике Србије, „Железаре Смедерево“ д.о.о, НРК MANAGEMENT д.о.о. из Београда и НРК ENGINEERING B.V. из Амстердама, дошло до промене контроле, односно да ли су Република Србија и Пружалац услуга стекли заједничку контролу над Железаром у смислу члана 17. Закона о заштити конкуренције („Сл. Гласник РС“ бр. 51/2009 и 95/2013), те да ли имају обавезу подношења пријаве концентрације у смислу члана 61. истог Закона. Такође је навео да је Комисија, 06.04.2015. године, доставила подносиоцима Захтева мишљење да промена начина управљања Железаром на основу наведеног Уговора не представља концентрацију у смислу Закона. Даље је навео да су подносиоци Захтева затражили и заштиту података из наведеног Захтева и прилога истог, као и анонимизацију мишљења Комисије, у складу са чланом 45. наведеног Закона, имајући у виду да наведена документација садржи податке чијим објављивањем би могла настати штета Пружаоцу услуга, па и Републици Србији, која би могла бити дужна да исту надокнади. Такође је навео да ни један од података садржаних у наведеном Захтеву, односно предметном Уговору, до сада није објављен или на други начин учињен јавно доступним и није изгубио свој комерцијални значај, те да до окончања поступка у складу са чланом 45. Закона о заштити конкуренције и Одлуком о начину објављивања аката и замени, односно изостављању (анонимизацији) података у актима Комисије за заштиту конкуренције, не постоје услови за достављање предметног Уговора, закљученог 21.03.2015. године, жалиоцу.

У поступку по жалби, Повереник је проценио да је потребно да оствари увид у предметни Уговор, с обзиром на тврдњу органа власти да исти садржи податке чијим објављивањем би могла настати штета Пружаоцу услуга и Републици Србији, па је, у складу са овлашћењем прописаним одредбом члана 26. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, дописом од 26.05.2015. године, затражио достављање на увид Уговора и документа из кога се види који подаци су тражени да буду заштићени у смислу члана 45. Закона о заштити конкуренције.

Поводом наведеног захтева, орган власти је дописом од 04.06.2015. године обавестио Повереника да је Комисија за заштиту конкуренције донела закључак бр. 6/0-02-315-5 од 02.06.2015. године, којим је усвојила поднети захтев за заштиту података, те да не постоје услови за достављање предметног Уговора. Такође је навео да је о истом обавестио жалиоца и, у прилогу, доставио копије наведеног закључка Комисије и обавештења од 04.06.2015. године достављеног жалиоцу.

Дописом од 12.06.2015. године Повереник се обратио непосредно министру привреде и поново затражио достављање на увид докумената тражених захтевом од 26.05.2015. године, по чему није добио одговор.

Жалилац је 09.06.2015. године доставио Поверенику копију поднеска од истог датума, упућеног органу власти поводом обавештења од 04.06.2015. године које му је достављено након изјављене жалбе.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац 24.03.2015. године поднео органу власти захтев, којим је тражио достављање копије Уговора наведеног у ставу I диспозитива овог решења.

Даље је утврђено да је, обавештењем од 06.04.2015. године, орган власти жалиоца обавестио да није у могућности да по поднетом захтеву поступи у року од 15 дана, те да ће по истом поступити у року од 40 дана од дана пријема захтева.

Такође је утврђено да је у обавештењу од 04.06.2015. године достављеном жалиоцу, орган власти навео: да су Република Србија и НРК MANAGEMENT д.о.о, 03.04.2015. године, поднели захтев Комисији за заштиту конкуренције за давање мишљења о непостојању концентрације односно заједничке контроле; да је Комисија 06.04.2015. године доставила подносиоцима захтева мишљење да промена начина управљања над Железаром на основу предметног Уговора не представља концентрацију; да је поднет захтев за заштиту података у складу са чланом 45. Закона о заштити конкуренције; да је Комисија 02.06.2015. године донела закључак којим је одредила заштиту података и да из наведених разлога не постоје услови за достављање траженог Уговора жалиоцу.

Поднеском од 09.06.2015. године жалилац се изјаснио у вези са обавештењем, наводећи да истим није поступљено у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да овлашћења Комисије за заштиту конкуренције из члана 45. Закона о заштити конкуренције имају за сврху заштиту поступка који се пред Комисијом води, као и поверљивих пословних података и уговорних односа приватних предузећа, али не могу бити од значаја у погледу доступности информација о раду државних органа.

Увидом у закључак Комисије за заштиту конкуренције бр. 6/0-02-315-5 од 02.06.2015. године је утврђено да је истим одређена заштита података садржаних у захтеву Републике Србије и НРК MANAGEMENT д.о.о. од 03.04.2015. године, односно Уговору о пружању услуга управљања и саветовања и одређеним прилозима истог. У закључку се наводи да се заштићени подаци не могу разгледати нити копирати (став II диспозитива), као и да заштићени подаци немају својство информација од јавног значаја (став III закључка).

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

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

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

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

Чланом 16. став 1. истог Закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано

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

Имајући у виду да је жалилац захтевом тражио достављање копије наведеног Уговора о пружању услуга управљања и саветовања и садржину одговора органа власти од 06.04. и 04.06. 2015. године достављених жалиоцу поводом истог, Повереник налази да орган власти по захтеву жалиоца није поступио у складу са наведеним одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја јер жалиоцу није доставио копију траженог документа нити је донео решење о одбијању захтева. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по поднетом захтеву, у смислу цитираних одредби Закона, Повереник је у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиоца на тражене информације у смислу члана 5. Закона, као и да нема сметњи да му се исте учине доступном, на начин како је то наложено ставом I диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона, којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид, а из разлога што би приступ тим информацијама представљао прекомерну обраду података о личности, супротно основном начелу пропорционалности, односно сразмерности из чл. 8. Закона о заштити података о личности.

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

Чињеница да је Комисија за заштиту конкуренције донела закључак од 02.06.2015. године, којим је одредила заштиту података из предметног Уговора, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што се основаност захтева за приступ информацијама од јавног значаја мора ценити са аспекта одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је у материји доступности информација *lex specialis* у односу на све друге законе којима се ова права ограничавају, па и на одредбе Закона о заштити конкуренције. У прилог томе говори и Декларација о доступности информација, коју су у децембру 2004. године заједнички усвојили специјални извештач Уједињених Нација за слободу мишљења и изражавања, представник ОЕБС-а за слободу медија и специјални извештач Организација америчких држава за слободу изражавања, која је изричита у погледу тога да, у случају супротности, закон о доступности информација има приоритет у односу на остале законе. С тога, наведени закључак Комисије за заштиту конкуренције може имати правно дејство у поступцима који се воде по одредбама Закона о заштити конкуренције, али не и у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

Имајући у виду наведено, орган власти је био дужан да цени основаност захтева жалиоца од 24.03.2015. године у смислу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и утврди да ли су у конкретном случају испуњени услови из члана 8. Закона да се ускрати приступ траженом документу, односно да ли за то постоји неки од разлога прописаних одредбама члана 9, 13. или 14. Закона, што орган власти није учинио нити је у том погледу пружио доказе. Сам навод органа власти да тражени Уговор садржи податке чијим објављивањем би могла настати штета Пружаоцу услуга, па и Републици Србији, без додатних аргумената и доказа у погледу извесности настанка конкретне штете услед чињења Уговора доступним јавности, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. При томе је орган власти, игноришући изричиту законску одредбу члана 26. став 2. Закона, којом је прописано да ће Поверенику ради утврђивања чињеничног стања бити омогућен увид у сваки носач информације на који се овај закон примењује, одбио да доставио предметни Уговор на увид, што представља преседан у досадашњој пракси Повереника.

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

Министарство привреде Републике Србије је дужно да о извршењу решења у ставу I диспозитива обавести Повереника у складу са чланом 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Против овог решења није допуштена жалба, већ се, у складу са Законом о управним споровима, може покренути управни спор тужбом Управном суду, у року од 30 дана од дана пријема решења.



Решење доставити:

1. Министарству привреде Републике Србије, Београд, Кнеза Милоша 20,
2. Организацији „Транспарентност Србија“, Београд, Палмотићева 27/II,
3. Писарници.