



Република Србија
Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности
Београд
Булевар краља Александра 10

Предмет: жалба на решење о одбијању захтева за приступ информацијама и повлачење жалбе због непоступања по захтеву за приступ информацијама

Орган власти против кога се подноси жалба: Air SERBIA, Булевар уметности 16а, 11070 Београд (правни следбеник JAT Airways, којем је упућен захтев за приступ информацијама)

Орган власти против кога је раније изјављена жалба, која се повлачи: Air SERBIA, Булевар уметности 16а, 11070 Београд (правни следбеник JAT Airways, којем је упућен захтев за приступ информацијама)

Основ за жалбу: неосновано одбијање захтева за приступ информацијама

Разлог за повлачење раније изјављене жалбе: Орган власти је накнадно донео решење којим се захтев одбија

Опис чињеничног стања:

Транспарентност – Србија (даље: „ТС“) је упутила поштом 4. 11. 2013. године захтев за приступ информацијама од јавног значаја (у захтеву се наводи 1.11.2013. као датум израде захтева)ⁱ, а на повратницама је наведено да су примљени 5. 11. 2013. године, и то код примаоца захтева „JAT Airways“-аⁱⁱ.

Овим захтевом је од органа власти тражено достављање *копија свих аката и уговора предузећа "JAT Airways" који се односе на формирање предузећа "Air Serbia", пренос имовине и преузимање обавеза "JAT Airways" или пословну сарадњу која је у вези са формирањем предузећа "Air Serbia"*. ТС је затражила достављање тражених докумената у електронском облику, уколико их орган власти у том облику поседује, на адресу ts@transparentnost.org.rs, уз напомену да за достављање тражене документације није неопходно да буде оверена печатом или потписом с обзиром на то да је предмет интересовања садржина документа а не његова форма.

Како орган власти није на овај захтев одговорио у смислу члана 16, став 1, Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нити упутио обавештење у смислу члана 16 став 3 Закона, ТС је изјавила жалбу Поверенику за приступ информацијама од јавног значаја, у смислу члана 22, став 1, тачка 1. Закона, 26.11.2013ⁱⁱⁱ. Пре него што је Повереник одлучио по овој жалби, ТС је добила одговор од органа власти (Air SERBIA), и то



Повереник одлучио по овој жалби, ТС је добила одговор од органа власти (Air SERBIA), и то решење којим се захтев одбија, број 2173 од 17. 12. 2013. године ^{iv}

Овим решењем је захтев одбијен, како се наводи, „у складу са чланом 16, ст. 10 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10)“.

У образложењу се наводи да „Air SERBIA у овом тренутку није у могућности да Транспарентности Србија достави копије тражених докумената, имајући у виду следеће:

1. Уговори којима су регулисани односи између компаније Etihad Airways PJSC из Уједињених Арапских Емирата ("Етихад") и Air SERBIA и Републике Србије садрже стриктну клаузулу о поверљивости информација, којом су се уговорне стране обавезале да чувају поверљивим све информације у вези са предметним уговорима, улагању Етихада и Републике Србије у Air SERBIA у оквиру стратешког партнерства између две авио компаније, плановима за даљи развој и пословање Air SERBIA, као и све остале информације које се односе на предметну трансакцију;
2. Тражене информације и документација могу се сматрати пословном тајном сходно Закону о заштити пословне тајне, будући да исти имају значајну комерцијалну вредност зато што нису доступни трећим лицима која би њиховим коришћењем могла остварити економску корист и зато што би њихово саопштавање тим лицима у овом тренутку могло нанети штету компанији Air SERBIA, због чега је њихова тајност и заштићена одговарајућим уговорним клаузулама поверљивости.
3. Одредбом члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја омогућено је ускраћивање приступа информацијама, и услучајевима када то: Озбиљно угрожава међународне односе (у овом случају РСрбије и УАР); Битно отежава остварење оправданих економских интереса.
4. Уз то, полазећи од напред реченог, подсећамо и на то да је неовлашћено одавање пословне тајне прекршај предвиђен чланом 19. Закона о заштити пословне тајне, као и кривично дело предвиђено чланом 240. Кривичног законика;
5. Најзад, неовлашћено достављање ових података би за последицу неспорно могло имати наношење штете компанији Air SERBIA, пре свега у виду реализације уговорима предвиђеног права Етихада да у том случају раскине уговоре и одустане у потпуности од предметне трансакције и стратешког партнерства са Air SERBIA, као и услед могућег подношења тужбе против Air

SERBIA (пред арбитражом у Лондону, како је предвиђено предметним уговорима) за накнаду причињене штете.”

Опис неоснованости решења о одбијању захтева:

У решењу се наводи да је оно донето на основу чл. 16. ст. 10. Закона. Ова тврдња је делимично неистинита. Наиме, наведена одредба каже да „ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упуту копију тог документа, дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упуту тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења“. Имајући у виду да је решење донето око месец ипо дана након што је примљен захтев за приступ информацијама, очигледно је да **решење није донето у складу са одредбама члана 16. ст. 10. Закона, којим је прописан знатно краћи рок („без одлагања, а најкасније у року од 15 дана“).**

Под тачком 1. образложења Решења, наводи се да *уговори којим су регулисани односи између компаније Etihad Airways PJSC из Уједињених Арапских Емирата („Етихад“) и Air SERBIA и Републике Србије садрже стриктну клаузулу о поверљивости информација, којом су се уговорне стране обавезале да чувају поверљивим све информације у вези са предметним уговорима, улагању Етихада и Републике Србије у Air SERBIA у оквиру стратешког партнерства између две авио компаније, плановима за даљи развој и пословање Air SERBIA, као и све остале информације које се односе на предметну трансакцију*; Нисмо у могућности да проверимо да ли је ова тврдња истинита, те да ли, и у којем обиму може бити релевантна за поступање по овом захтеву. Ако би се и пошло од тога да је тврдња истинита и да „уговори садрже клаузулу о стриктној поверљивости“, поступање органа власти не би било у складу са Законом. Наиме, чланом 12. Закона је прописано следеће:

Ако тражена информација од јавног значаја може да се издвоји од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид, орган власти омогућиће тражиоцу увид у део документа који садржи само издвојену информацију, и обавестиће га да остала садржина документа није доступна.

Сматрамо да се ова одредба Закона примењује тако да орган власти тражиоцу достави оне делове тражених докумената који се могу доставити на основу Закона, а одстрани (нпр. затамни), делове докумената за које сматра да би требало, на основу критеријума утврђених Законом, да ускрати приступ. У конкретном случају орган власти није поступио на наведени начин. Тражиоцу (ТС) не само да нису достављени делови докумената у које се може омогућити приступ, већ се из решења не види ни колико докумената који су у поседу органа власти уопште садржи тражене информације и који су то документи. Наиме, из решења се може закључити да постоји више уговора, али не и шта је њихов предмет, да постоји „стратешко партнерство“ (па самим тим можда и неки споразум о стратешком партнерству), да постоје документи о улагањима „Етихада“ и Републике Србије у „Air SERBIA“ (што указује на могуће постојање података о новчаним или другим улагањима), да постоје планови за даљи развој и пословање Air SERBIA итд. Имајући све то

у виду, а поготово чињеницу да је у јавности већ било доста говора о сарадњи Air SERBIA, Етихада и Владе Србије, те да су неки подаци о пословању Air SERBIA и иначе јавно доступни (нпр. подаци о повећању основног капитала на сајту АПР) **те да због тога очигледно не може бити истинита оцена да су „све информације у вези са предметним уговорима поверљиве“**, сматрамо да решење није донето у складу са Законом. Стога сматрано да би орган власти требало обавезати да тражиоцу достави копије сваког документа који садржи тражене информације у облику у којем је то могуће учинити (уз евентуално одстрањивање делова докумената, ако би такво ускраћивање било засновано на Закону).

Такође сматрамо да је веома значајно питање, мада можда није од утицаја на решавање по овој жалби (што не можемо знати с обзиром на тајност уговора), **законитост обавезивања Air SERBIA и Владе Србије на чување поверљивости свих информација у вези са предметним уговорима, споразумима и трансакција са „Етихадом“**. Наиме, судећи по информацијама из медија, али и из решења на које изјављујемо жалбу, ови документи се између осталог односе и на коришћење имовине предузећа у власништву Републике Србије, преузимање финансијских обавеза од стране тог предузећа и/или Републике Србије, улагања Републике Србије и слично, **те сматрамо да би уговарање апсолутне тајности свих тих података, уколико је заиста до тога дошло, било супротно императивним прописима Републике Србије, и као такво ништаво**.

Под тачком 2. решења наводи се да *„тражене информације и документација могу се сматрати пословном тајном сходно Закону о заштити пословне тајне, будући да исти имају значајну комерцијалну вредност зато што нису доступни трећим лицима која би њиховим коришћењем могла остварити економску корист и зато што би њихово саопштавање тим лицима у овом тренутку могло нанети штету компанији Air SERBIA, због чега је њихова тајност и заштићена одговарајућим уговорним клаузулама поверљивости.“* У вези са тим се у тачци 4. решења истиче да је *неовлашћено одавање пословне тајне прекршај предвиђен чланом 19. Закона о заштити пословне тајне, као и кривично дело предвиђено чланом 240. Кривичног законика.*

У вези са овим истичемо следеће: Законом о заштити пословне тајне, у члану 4, одређено је шта се сматра пословном тајном а чланом 3. које се информације не сматрају пословном тајном. Услед тога што нам није доступан садржај докумената о којима је реч, нисмо у могућности да проценимо да ли је пословна тајна правилно одређена, па самим тим, ни у којој мери овај разлог може бити валидан за ускраћивање права из Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Међутим, поред оног што је речено у оквиру претходне тачке, **изражавамо озбиљну сумњу у могућност да баш сви подаци који се налазе у траженим документима имају карактеристике пословне тајне, као што произлази из решења органа власти.**

У тачци 3. решења се наводи да је *„одредбом члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја омогућено је ускраћивање приступа информацијама, и у случајевима када то: Озбиљно угрожава међународне односе (у овом случају РСрбије и*

УАР – вероватно се мисли на „УАЕ“); Битно отежава остварење оправданих економских интереса.“

Ова тврдња је само делимично тачна, чак и на формалном нивоу. Норме на које се орган власти позива прописане су не само у члану 8. већ и у члану 9. Закона, односно члану 9, т. 3. и т. 4.

На суштинском нивоу, орган власти, који се позива на изузетке из члана 9. а у вези са чланом 8. Закона дужан је да утврди: 1) да постоји неки од основа за ускраћивање права који је прописан у члану 9 Закона; 2) да би омогућавање приступа информацијама довело до озбиљне провредне претежнијег интереса који је заснован на Уставу или закону; 3) да је такво ограничење неопходно у демократском друштву. Мада орган власти наводи неке од могућих основа за ускраћивање права, сматрамо да орган власти то није правилно учинио, али то не можемо знати без увида у садржај тражених докумената и претходно поступање органа власти.

Наиме, постоји велики интерес грађана Републике Србије, не само у погледу тога да авио-компанија која је у државном власништву послује што успешније и да конкуренција не сазна за њене пословне планове, већ и да сами ти грађани сазнају одговоре на поједина питања или да сами извуку закључке о поступању државе и државне компаније уместо да безрезервно поклоне поверење изјавама потписника уговора и споразума. Илустрације ради, наводимо неколико питања од очигледног јавног интереса у вези са предметом овог захтева: 1) која је тренутно власничка структура Air Serbia и која ће власничка структура бити након реализације потписаних споразума и уговора; 2) шта тренутно чини имовину предузећа Air Serbia и на који начин/у којем обиму/у којем року ће се та имовина увећати улагањима страног партнера; 3) да ли је Република Србија преузела на себе неке финансијске обавезе ранијег JAT Airways-а, односно Air Serbia (нпр. исплата кредита, дуговања према добављачима, исплата отпремница и социјалног програма и слично); 4) који је правни основ за закључивање споразума и уговора, имајући у виду актуелне прописе Републике Србије о јавно-приватним партнерствима, приватизацији и располагању средствима у јавној својини итд.

Орган власти износи у решењу да би обелодањивање докумената *„озбиљно угрозило међународне односе Републике Србије и УАР“*. Орган међутим не наводи ништа што би поткрепило ову тврдњу. Наиме, у самом решењу се наводи да су уговори и споразуми закључени између предузећа Air Serbia, предузећа „Етихад“ (из УАЕ) и Републике Србије, а не наводи се да је страна држава (УАЕ) потписник тих уговора или споразума. Република Србија и привредна друштва из Републике Србије могу улазити у разне уговорне односе са компанијама из страних држава, и том приликом могу настати међу њима различити облигационоправни односи. С друге стране, међународни односи су они који настају између више суверених држава или између суверених држава и међународних организација.



Орган власти такође износи да би обелодањивање докумената „битно отежало остварење оправданих економских интереса (предузећа Air Serbia)“. О томе орган власти нешто више говори у тачци 5) свог одговора. Ту се каже да би „неовлашћено достављање ових података за последицу неспорно могло имати наношење штете компанији Air SERBIA, пре свега у виду реализације уговорима предвиђеног права Етихада да у том случају раскине уговоре и одустане у потпуности од предметне трансакције и стратешког партнерства са Air SERBIA, као и услед могућег подношења тужбе против Air SERBIA (пред арбитражом у Лондону, како је предвиђено предметним уговорима) за накнаду причињене штете.“ Основаност ове тврдње и тежину евентуалних повреда економских интереса предузећа Air Serbia нисмо у могућности да проценимо без увида у наведене документе.

На основу свега наведеног о основу ускраћивања права, а на основу штурих података које пружа решење, доводимо у сумњу:

- валидност појединих правних основа за ускраћивање права на приступ информацијама из члана 9. Закона који се наводе у решењу;
- да је орган власти уопште утврђивао или да је правилно утврдио да постоји претежни интерес који би био повређен обелодањивањем тражених информација или значајног дела тражених информација;
- да је орган утврђивао или да је правилно утврдио да је оспорени вид заштите интереса Републике Србије и компаније Air Serbia неопходан у демократском друштву.

У складу са тим, оспоравамо законитост поступања органа власти у примени чл. 16. ст. 10, чл. 8, чл. 9. и чл. 12. Закона.

За Транспарентност – Србија

Програмски директор

Немања Ненадић

Београд, 26.12.2013.



ⁱ Доказ: копија захтева за приступ информацијама од јавног значаја.

ⁱⁱ Доказ: копија потврде о пријему.

ⁱⁱⁱ Доказ: копија жалбе Поверенику од 26.11.2013.

^{iv} Доказ: копија решења о одбијању захтева.