



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

УПРАВНИ СУД

22 У. 8346/18

Дана 19.10.2018. године

Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Гајић Салзбергер председника већа, Весне Даниловић и Тије Бошковић чланова већа, са вишим судским саветником Весном Иконић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Републичког јавног тужиоца, Београд, Немањина 22-26, против туженог Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, кога заступа пуномоћник А.А., ..., ..., ради поништаја решења туженог органа број: 071-01-329/2018-03 од 28.03.2018. године, уз учешће заинтересованог лица Б.Б., новинарке В.В., ..., ..., у предмету информације од јавног значаја и заштита података о личности, након одржане усмене јавне расправе дана 17.10.2018. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 19.10.2018. године, донео је

П Р Е С У Д У

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, број: 071-01-329/2018-03 од 28.03.2018. године и предмет **ВРАЋА** надлежном туженом органу на поновно одлучивање.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем, ставом првим диспозитива поништава се решење Вишег јавног тужилаштва у Београду ПИ број 8/18 од 22.01.2018. године. Ставом другим диспозитива налаже се Вишем јавном тужилаштву у Београду, да без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана пријема овог решења, Б.Б., новинарки В.В., ..., ..., достави тражене информације односно копије документа у којима су исте садржане, и то: службене белешке о обустави поступка у кривичном предмету против градоначелника Београда, Г.Г., вођеног на основу извештаја Агенције за борбу против корупције о његовој имовини, као и докумената на основу којих је иста сачињена, с тим што ће пре достављања, заштитити и учинити недоступним податке о личности садржане у наведеним документима и то: имена и презимена свих лица осим Г.Г. и службених лица, адресне податке, јединствени матични број грађана и друго и исте учинити недоступним. Ставом трећим диспозитива одлучено је да о извршењу решења из става два диспозитива, Више јавно тужилаштво у Београду ће обавестити Повереника у року од седам дана од пријема овог решења.

Тужбом поднетом Управном суду 15.05.2018. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа, истичући да су тим решењем повређене одредбе

члана 2. става 1. члана 8. става 1. и члана 9. става 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на штету јавног интереса. Тужени својим решењем налаже достављање документације под ознаком “стр.пов.”, која документација осим службене белешке која такође носи ознаку тајности “стр.пов.”, није настала у раду или у вези са радом првостепеног органа, већ је та документација настала код других органа, па би такво достављање било и у супротности цитираној одредби члана 2. става 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Такође у конкретном случају, разлози побијаног решења туженог су нејасни, те супротно наводима туженог, првостепени орган-Више јавно тужилаштво у Београду својим решењем јасно је навело да пред Вишим јавним тужилаштвом у Београду на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, формиран је кривични предмет против Г.Г., а који је у складу са чланом 45. Закона о тајности података, као и Уредбом о ближим критеријумима за одређивање степена тајности “државна тајна” и “строго поверљиво” у органима јавне власти, водио се под ознаком степена тајности строго поверљиво “стр.пов.”, те из оваквих навода неспорно произлази да је реч о подацима добијеним сходно цитираној одредби члана 45. Закона о тајности података. Тужилац се позвао и на одредбе члана 74. (“Службени гласник РС”, број 20/09... и 139/14) и члан 91. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма (“Службени гласник РС”, број 113/17), који прописују, да подаци, информације и документација које Управа прикупи у складу са овим Законом, представљају тајне податке у смислу закона који уређује одређивање и заштиту тајних података. Дакле, Управа за спречавање прања новца Министарства финансија, је у складу са чланом 74. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, све податке, као и информације и документацију коју је доставила Агенцији за борбу против корупције и Вишем јавном тужилаштву у Београду, означила са ознаком тајности “строго поверљиво” и у сваком том извештају, цитирана је одредба члана 74. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, те самим тим, сви акти овог предмета су означени ознаком “строго поверљиво”, те и службена белешка, коју је тражилац информације захтевао да му се достави, као и пратећу документацију са истом овом ознаком “стр.пов.” Наиме, у конкретном случају, овлашћено лице у Управи за спречавање прања новца је у складу са одредбом члана 74. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, а на основу Закона о тајности података и Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности, уз претходне процене могуће штете за вођење кривичног поступка, своје информације означило ознаком тајности “стр.пов.”, којим законом тајности је самим тиме и првостепени орган свој кривични предметзначио. Дакле, из претходно наведеног произлази, да службена белешка, као и информације и документација који се траже, представљају податке који су заштићени одлукама овлашћених лица, те за давање таквих података са ознаком “стр.пов” лицима која нису овлашћена да имају приступ тим подацима, потребно је, да се претходно изврши опозив тајности података, сагласно Закону о тајности података, а у противном лица која би дала такве податке без опозива тајности, учинила би недозвољене радње због којих би имала последице. Из свега наведеног, произлази да првостепени орган није могао тражиоцу информације доставити документа из предмета који је означен степеном тајности “строго поверљиво”, све док се тај степен тајности не скине са тог предмета од стране овлашћеног органа који је тај степен тајности на основу закона и ставио. Наиме, предмет Вишег јавног тужилаштва у Београду заведен је у “стр.пов.” уписник,

инициран извештајем Агенције за борбу против корупције од 04.08.2016. године, те сви извештаји Управе заведени су под ознаком АН... од 17.11.2015. године па све до АН... 15.01.2016. године, носе ознаку строго поверљиво и у сваком извештају је цитирана одредба члана 74. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма Републике Србије. На основу изнетог, произлази, да је првостепени орган у свему поступао према одредбама Закона о тајности података, Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Уредби о ближим критеријумима за одређење степена тајности “државна тајна” и “строго поверљиво”, као и одредби члана 6. Правилника о приступу информацијама од јавног значаја, који прописује да све информација које се у тужилаштвима воде под ознаком степена тајности строго поверљиво “стр.пов.”, са ознаком степена тајности државна тајна “ДТ” или носе ознаку службене тајне тако што су решењем надлежног тужилаштва информације проглашене сужбеном тајном, не могу се доставити подносиоцу захтева. Такође, из образложења побијаног решења не прозилази да је погрешно примењено матријално право или да су докази погрешно цењени или да је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак о чињеничном стању или да није правилно примењено овлашћење за одлучивање по слободној оцени. Наиме, тужени није могао своје побијано решење донети сходно одредби члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, већ сходно одредби члана 171. став 3. овог Закона, нити је могао применити одредбу члана 171. став 2. Закона о општем управном поступку. Са изнетих разлога, разлози садржани у образложењу побијаног решења и доказа у списима предмета не упућују на закључак да је одлука дата у диспозитиву побијаног решења у конкретном случају донета правилном применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз правилну примену Закона о тајности података, Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, те да су побијаним решењем учињене и повреде правила поступка прописане одредбом члана 141. став 4. у вези члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, који су од битног утицаја на правилност и законитост решавања у управној ствари. Предлажио је да суд донесе пресуду којом се тужба уважава и поништава оспорено решење.

Тужени орган је у одговору на тужбу остао при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења, оспоравајући наводе тужбе да је оспорено решење донето уз повреду члана 2. става 1. члана 8. става 1. и члана 9. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да је са аспекта примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја битно да ли је информација у поседу органа власти коме је поднет захтев, без обзира на то ко је информацију сачинио, односно да ли је иста сачињена од стране другог органа власти. Сходно наведеном, означавање одређеног податка тајним није једини и довољан законски услов да би се истом ускратио приступ, већ је у тој ситуацији потребно сагледати и могућност наступања штетних последица које би настале његовим објављивањем, као и тежину тих последица, и у зависности од тога омогућити или ускратити приступ истом. Наиме, одредбом члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, није предвиђен опозив тајности података као услов за омогућавања приступа истом, како то тужилац тумачи, управо супротно томе, позивајући се на одредбу члана 25. Закона о тајности података. Са свега наведеног, произлази да тајност података, сама по себи, није заштићен интерес у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који претеже

над интересом јавности да зна, како то погрешно схвата тужилац, јер овај Закон не познаје ни један апсолутан изузетак од права јавности да зна, већ су сви изузеци релевантни и условљени доказивањем штете која би могла настати објављивањем тражених информација. Оспорено решење је, међутим, управо донето поштујући начело прописано наведеном одредбом да се права из овог закона могу само изузетно подврћи органичењима прописаним овим законом, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса засноване на Уставу и Закону. Такође, неосновани су и наводи тужиоца да би се омогућавањем приступа траженим информацијама у конкретном случају поступило супротно одредбама члана 45. Закона о тајности података и члана 74. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, односно члана 91. Закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма. Ово са разлога што је наведеним одредбама уређено поступање органа власти са тајним подацима, односно поступање Управе за спречавање прања новца са подацима које је прикупила, али није уређено питање приступа тим подацима као информацијама од јавног значаја. Како се основаност захтева за приступ информацијама од јавног значаја мора ценити са аспекта одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је *lex specialis* у материји доступности информација у односу на све друге законе којима се ова права ограничавају, па и на одредбе наведених закона, то је утужено решење законито и поступање по истом се не може сматрати противзаконитим. Првостепени орган није доказао да је предметне документе означио ознаком тајности у складу са Законом о тајности података, Уредбом о начину и поступку означавања тајности података, односно докумената 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. став 1. и 3. наведеног Закона, а која би требала да садржи и процену могуће штете по интерес Републике Србије. Како су одлучне чињенице у предмету управне ствари утврђене, а првостепени орган је из истих 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 у управној ствари. Овакав став заузео је Управни суд у пресуди 9 У. 2489/11 од 08.03.2014. године, којом је одбио тужбу Републичког јавног тужилаштва поднету ради поништаја решења Повереника број: 07-00-02405/90-03 од 28.10.2010. 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 присуству информацијама од јавног значаја и Закона о општем управном поступку, и остао је при разлозима датим у образложењу истог. На основу наведеног, а имајући у виду да утуженим решењем није повређен јавни интерес, тужени предлаже да суд тужбу одбије као неосновану.

Заинтересовано лице је у одговору на тужбу, достављеном Управном суду дана 09.10.2018. године, навело да је сумњу приликом пријављивања и контроле имовине функционера Г.Г. изразила Агенција за борбу против корупције прослеђујући извештај о имовини Г.Г. јавном тужилаштву. У међувремену јавност је обавештена само о томе да је поступак обустављен без икаквог образложења, те због интереса јавности су затражили копију службене белешке поступајућег тужиоца како би видели

образложење због чега је обустављен поступак. Такође, раније, по Закону о доступности информацијама од јавног значаја, од различитих тужилаштва су добијали копије службених белешки, те им је Тужилаштво за организовани криминал, након обуставе поступка против јавног функционера Александра Вулина, у складу са Законом о доступности информацијама од јавног значаја, доставило копију службене белешке, као и копију службене белешке, у интересу јавности, добили су од Вишег јавног тужилаштва и у случају Јајинци. Због свега изнетог, не виде ништа спорно да у складу са Законом о приступу информацијама од јавног значаја, од тужилаштва затраже копију службене белешке са пратећом документацијом.

Управни суд је, дана 17.10.2018. године, одржао усмену јавну расправу, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима (“Сл. гласник РС”, бр. 111/09) којим је прописано да је расправа обавезна, ако су у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима и у складу са чл. 38. Закона о управним споровима, у присуству пуномоћника туженог и заинтересованог лица, а у одсуству уредно позваног тужиоца.

Пуномоћник туженог на усменој јавној расправи остао је у свему при одговору на тужбу и сматра да је било елемената да се информације доставе јер се не ради о штети које би се могла изазвати, а у сваком случају постоји интерес јавности у погледу сазнања ових чињеница. Предложио је да суд тужбу одбије.

Заинтересовано лице на усменој јавној расправи остало је у свему при одговору на тужбу од 09.10.2018. године, сматрајући да је оваква информација могла бити достављена тим пре што су и раније добијали копије службених белешки у одређеним случајевима, а на основу Закона о доступности информација од јавног значаја. Сматра да су испуњени услови да се у складу са Законом о приступу информацијама од јавног значаја у овом случају доставе копије службене белешке са пратећом документацијом а које се односе на обуставу кривичног поступка у односу на Г.Г., а након извештаја Агенције за борбу против корупције. Предложило је да суд тужбу одбије.

Одлучујући о поднетој тужби у нејавној седници већа одржаној дана 19.10.2018. године у смислу чл. 41. Закона о управним споровима, оценом навода истакнутих у тужби, одговору на тужбу, навода пуномоћника туженог и заинтересованог лица на усменој јавној расправи, списка предмета управне ствари и образложења оспореног решења, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Из списка предмета и образложења оспореног решења прозилази да је тужени нашао, да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца, позивајући се одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са разлога што првостепени орган није доказао да су испуњени услови из тачке 5. члана 9. Закона, да се ускрати приступ траженим информацијама, односно није доказао да су службена белешка о обустави поступка против Г.Г. и списи тог предмета означени ознаком тајности “строго поверљиво” у складу са Законом о тајности података (“Сл. гласник РС” 104/09), Уредбом о начину и

поступку означавања тајности података, односно докумената (“Сл. гласник РС” 8/11) и Уредбом о ближим критеријумима за одређивање степена тајности “државна тајна” и “строго поверљиво” (“Службени гласник РС” 46/13). Такође, првостепени орган није доказао ни да је испуњен други услов из члана 9. тачка 5. Закона, односно није навео које би то тешке правне и друге последице наступиле омогућавањем приступа траженим документима. Првостепени орган је навео, да је на основу извештаја Агенције за борбу против корупције, формиран кривични предмет против Г.Г. и да се исти 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, не наводећи ни један конкретан разлог и доказ за то, а аргументи за ускраћивање приступа о траженим информацијама се не могу заснивати само на претпоставци о могућој повреди законом заштићених интереса, те се наведени став Повереника заснива на повреди члана 8. став 1. Закона. Повереник је приликом одлучивања узео у обзир и чињеницу да у конкретном случају постоји појачан интерес јавности да зна тражене информације, будући да случај изазива већ дуже време пажњу јавности бројних медија, јер се односи на порекло имовине и “сумњиве послове” високог јавног функционера, као и чињеницу да је о истима говорила у јавности 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 број: 014-08-46-00-591/2013-К од 04.08.2016. године, 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, јер нема 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 Г.Г. извршио кривично дело који му се ставља на терет. Повереник је нашао да у овом случају нису испуњени услови који су неопходни за ускраћивање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и да жалиља, па и јавност има права да јој се тражене информације учине доступним у складу са чланом 5. истог Закона, на начин како је то наложено у ставу II диспозитива решења, што је у складу са одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. На основу изложеног, Повереник је поступајући по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 1. и 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 решења. Више јавно тужилаштво у Београду је у обавези да о извршењу решења из става II диспозитива обавести Повереника у складу са чланом 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Из захтева за приступ информацијама од јавног значаја, који је Вишем јавном тужилаштву у Београду дана 15.01.2018. године поднела Б.Б., новинарака В.В., произлази да је захтевом тражено да наведено тужилаштво достави копију службене белешке поступајућег тужиоца у поступку, са пратећом документацијом. Захтевана копија службене белешке, како из захтева произлази односила се на објављену информацију да је Више јавно тужилаштво у Београду након проверавања налаза извештаја Агенције за борбу против корупције о имовини градоначелника Г.Г.,

утврдило да нема доказа да је Г.Г. починио кривично дело и обуставило овај поступак. Имајући у виду наведено, према оцени суда, у конкретном случају нису били испуњени услови за доношење одлуке као у диспозитиву оспореног решења туженог органа од 28.03.2018. године, будући да, поднети захтев, супротно одреби члана 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, није садржавао прецизан опис информације која се тражи, нити је захтев дефинисан на начин како то чини тужени орган у ставу другом диспозитива оспореног решења. Код оваквог стања ствари, тужбом оспорено решење обухваћено је битним повредама правила поступка, будући да је донето у писаном облику сачињен супротно одредбама члана 141. Закона о општем управном поступку. Ово са разлога што тужени, у поступку одлучивања по жалби није имао основа да захтев за приступ информацијама од јавног значаја достављен Вишем јавном тужилаштву, сам формулише како је то учинио у ставу другом оспореног решења, те да у вези са таквом формулацијом поднетог захтева и донетом одлуком као у ставу првом и другом диспозитива оспореног решења даје образложење, које се тиче погрешне примене материјалног правног прописа од стране првостепеног органа у поступку доношења ожалбеног решења. Ово тим пре што је диспозитивом ожалбеног решења одлучено да се одбије захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја Б.Б., новинарке В.В., а који се односи на доставу копије службене белеше поступајућег тужиоца у овом поступку, са пратећом документацијом, који диспозитив је у складу са садржином поднетог захтева о коме је првостепени орган одлучивао. У конкретном случају, према оцени суда, није прецизно наведено коју службену белешку је потребно доставити новинарки која је поднела захтев, нити је наведено која је то пратећа документација коју је требало доставити, па је у вези са наведеним нејасно на која је документа мислио и тужени орган у којима би Више јавно тужилаштво пре достављања могло заштитити и учинити недоступним податке о личности садржане у наведеним документима и то: имена и презимена свих лица осим Г.Г. и службених лица, адресне податке, јединствени матични број грађана и друго и исте учинити недоступним. Са свега изнетог, осим што је оспорено решење донето уз битну повреду правила поступка, исто је донето на основу неправилне примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са којих разлога је суд оценио да је тужба основана. Имајући у виду правни поредак који је јединствен и правну сигурност, која подразумева законитост поступања од стране свих органа Републике Србије, а у овом случају одлучивање у управном поступању у складу са основним начелима управног поступка, прописаним одредбама члана од 5. до 12. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/2016), суд је оценио да је Републички јавни тужилац легитимисан у смислу члана 11. став. 3. ЗУС-а, за подношење тужбе у овом управном спору. Ово посебно, имајући у виду и специфичност органа власти од које је у првом степену одлучивања захтевана информација, као и специфичност поступка у вези са којим је информација захтевана, те су државни органи, дужни да штитећи права и интересе странка које им се обраћају захтевима, али и водећи рачуна о јавном интересу, који управо подразумева законитост поступања и очување јединствености правног поредка, са дужном пажњом поступају, водећи рачуна да не повреду право и интерес странке у корист јавног, али ни да повреду јавни интерес у корист приватног, водећи рачуна о заштити обе врсте права и интереса у свему у складу са законом.

Суд је приликом одлучивања имао у виду све наводе туженог из одговора на тужбу, као и речи на усменој расправи, али је оценио да ови наводи не могу бити од утицаја на другачију одлуку о законитости оспореног решења у овом управном спору.

Суд је имао у виду наводе истакнуте у одговору на тужбу заинтересованог лица и речи на усменој расправи, али их није посебно ценио и образлагао, имајући у виду да због повреда правила поступања на које је указано овом пресудом, није ценио законитост оспореног решења у погледу правилности материјалног права.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је, применом одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде. У поновном поступку приликом одлучивања тужени је дужан да одлучујући о жалби пре свега оцени законитост органа који је поступао у првом степену по поднетом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја у складу са садржином поднетог захтева, па тек онда правилном применом процесно-правних и материјалних одредаба донесе правилно и законито решење, при чему ће имати у виду примедбе суда у погледу поступка којима је везан из ове пресуде у смислу одредбе члана 69. став 2. истог Закона.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 19.10.2018. године, 22 У. 8346/18

Записничар
Весна Иконић,с.р.

Председник већа-судија
Гордана Гајић Салзбергер,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

КЗ