

TEMA BROJA: PRIMENA ZAKONA O SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA

ZAKONODAVNA INICIJATIVA ZA IZMENU I DOPUNU ZAKONA O SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA I NUŽNOST HARMONIZACIJE PROPISA U OVOJ OBLASTI

1. Amandamani na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

AMANDMAN I

U Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja («Službeni glasnik RS» broj 120/04), nakon člana 14, dodaje se novi član 14a »Isključenje odgovornosti izvora informacije« koji glasi: «Onaj ko, suprotno radnopravnoj obavezi čuvanja tajne, ili kojoj drugoj pravnoj obavezi, dokument stavi na uvid drugima, neće pravno odgovarati, ako za stavljanje na uvid dokumenta postoji pretežan opravdani interes, naročito ako dokument sadrži informacije o učinjenom krivičnom delu, aktu korupcije ili drugom kršenju zakona, propustu ili greški sa ozbiljnim posledicama, i ako je imao opravdani razlog da veruje u istinitost informacije.»

AMANDMAN II

U članu 16. rubrum iznad člana: »Odlučivanje po zahtevu« zamenjuje se rečima: »Postupanje po zahtevu«

AMANDMAN III

U članu 22. stav 2. i stav 3. brišu se.

AMANDMAN IV

Član 38. stav 2. menja se i glasi:

»Ovlašćeno lice:

- 1) prima zahteve, obaveštava tražioca o posedovanju informacije i obezbeđuje uvid u dokument koji sadrži traženu informaciju, odnosno dostavlja informaciju na odgovarajući način i odbija zahtev rešenjem u rokovima utvrđenim članom 16. st. 1-3 ovog zakona;
- 2) pruža tražiocu neophodnu pravnu pomoć za ostvarivanje njihovih prava utvrđenih ovim zakonom.
- 3) preduzima mere za unapređenje prakse postupanja sa nosačima informacija, prakse održavanja nosača informacija, kao i prakse njihovog čuvanja i obezbeđenja.«

AMANDMAN V

U čl. 39, 42 i 43. reči: »državni organ« u različitom padežu zamenjuju se rečima »organ vlasti« u odgovarajućem padežu.

AMANDMAN VI

U članu 45. reči: »ministarstvo nadležno za poslove informisanja« zamenjuju se rečima: »ministarstvo nadležno za poslove državne uprave i lokalne samouprave«.

AMANDMAN VII

U članu 46. stav 1., tačka 6. menja se i glasi:

»odbije da primi zahtev, ne obavesti tražioca o posedovanju informacije ili ne obezbedi uvid u dokument koji sadrži traženu informaciju, odnosno ne uputi kopiju dokumenata na odgovarajući način i ne doneše rešenje o odbijanju na odgovarajući način u rokovima utvrđenim članom 16. st. 1-3 ovog zakona (član 38 stav 2. tačka 1)«

U članu 46 st. 1. nakon tačke 6. dodaje se nova tačka 7. koja glasi:

»odbije da tražiocu pruži neophodnu pomoć za ostvarivanje njihovih prava (član 38 stav 2. tačka 2)«.

O B R A Z L O Ž E N J E

Dva su osnovna razloga za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama («Službeni glasnik RS» broj 120/04): prvi je njegovo dalje usaglašavanje sa međunarodnim standardima, uporedno-pravnim iskustvom i daljim razvojem ove oblasti, a drugi je neophodnost njegove normativno-tehničke redakcije u pojedinim segmentima.

Oba razloga proizašla su iz samog procesa sprovodenja Zakona, koje je pokazalo da od donošenja Zakona do danas, određene nedorečenosti ili nedostaci, koče njegovu dalju uspešnu implementaciju, ili razumevanje pojedinih zakonskih odredbi.

Amandman I na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja za cilj ima implementiranje mehanizama za osiguranje efikasne prakse otvorenosti rada vlasti, posebno kada je reč o interesu otkrivanja nedopuštenih i protivzakonitih radnji. Zato postoji neophodnost da se tekst Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja dopuni novim članom 14a, kojom se od pravne odgovornosti oslobađa izvor informacija. Reč je o mehanizmu odnosno institutu »duvača u pištaljku» (whistle-blower), dobro poznatog u uporednom pravu i prepoznatom i u međunarodnim standardima i u ovoj oblasti, a koji danas predstavlja snažan antikorupcijski mehanizam i meru. Ne treba zaboraviti da na primer Velika Britanija ima i poseban zakon o »duvačima u pištaljku», a imajući u vidu da je stepen korupcije u Srbiji još uvek izuzetno visok, kako prema inostranim (Transparency International), tako i prema domaćim istraživanjima, kroz ovaj član se predlaže uvođenje novog vida zaštite onih javnih službenika, koji bi davanjem takvih informacija zaštitili društveni interes.

Amandman II na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ne predstavlja samo običnu normativno-tehničku redakciju rubruma koji se nalazi iznad člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. U savremenim uslovima, što jasno proizilazi iz samog člana 16 sadašnjeg Zakona, proizilazi da je sloboda pristupa informacijama ljudsko pravo, o kojem organ ne odlučuje, već postupajući po zahtevu, samo obaveštava tražioca informacija o traženim informacijama. U tom smislu, obaveštavanje jeste upravna radnja a ne upravni akt kojim država odnosno uprava diskreciono odlučuje o pravima obavezama i pravnim interesima pojedinca u upravnoj stvari. Postupajući po zahtevu, organ javne vlasti odlučuje samo u slučaju kada uskraćuje pravo na pristup određenim informacijama u skladu sa izuzecima utvrđenim u odeljku II "Isključenje i ograničenje slobode pristupa informacijama od javnog značaja". Znači, odlučivanje po zahtevu je ne pravilo već izuzetak u ovoj oblasti te postoji potreba za normativno-tehničkim prilagođavanjem rubruma iznad člana 16 sadašnjeg Zakona.

Amandman III na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, ima za cilj obezbeđivanje jednakog položaja organa javne vlasti prema obavezi da se tražiocima omogući pristup informacijama od javnog značaja, posebno u cilju izgradnje odnosa poverenje prema nosiocima najviših državnih funkcija. Iz tog razloga predloženo je brisanje st. 2. i st. 3. člana 22. sadašnjeg Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Na taj način se izbegava sistem »dva koloseka» u postupku ostvarivanja prava na slobodan pristup informacijama, jedan, po kome se protiv rešenja kojim organ javne vlasti odbija zahtev za pristup informacijama može izjaviti žalba Povereniku, i drugi, po kome protiv rešenja samo određenih organa javne vlasti, takva žalba nije moguća. Na ovaj način prestalo bi postojanje dve kategorije organa javne vlasti, koji ne poznaje ni postojeći Ustav Srbije. Ovo tim pre što po postojećem Ustavu Srbije postoji opšta garancija javnosti rada organa vlasti, tačnije, reč je o članu 10 Ustava Srbije koji glasi: »rad državnih organa je dostupan javnosti».

Amandman IV na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, ima za cilj da se dopuni član 38. st. 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, u cilju pojačanja prekršajne odgovornosti. Naime, član 38 je povezan sa članom 46, koji se odnosi na prekršajnu odgovornost u slučaju kršenja odredaba Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Sva istraživanja koja su sprovedena u vezi sa implementacijom Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pokazala su da organi javne vlasti često značajno prekoračuju Zakonom utvrđene rokove o postupanju po zahtevima. Tako se često dešava, da obaveštenje sa informacijama organa javne vlasti po podnetom zahtevu tražioca, pristižu uz značajno kršenje postojećih rokova (od 15 pa sve do 45 dana), a rokovi i njihovo poštovanje predstavljaju važan međunarodni i uporedno-pravni standard u oblasti pristupa informacijama. Izmenom st. 2 člana 38, posredno se uvodi i prekršajna (kaznena odgovornost) za ona ovlašćena lica odnosno javne službenike koja neblagovremeno postupaju po zahtevu tražioca, što treba da u budućnosti spreči i iskoreni ovu negativnu pojavu koja je uzela maha i ugrožava uspešnu implementaciju zakona.

Amandman V na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, za cilj ima da ujednači dužnosti i obaveze koje proističu iz Zakona za sve organe javne vlasti, koji su definisani u članu 3. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Na ovaj način zamenom reči državni organ i uvođenjem termina organ javne vlasti, ukidaju se »dvojni standardi» za različite kategorije

organa javne vlasti (državne organe i ostale organe javne vlasti), čime i ostali organi javne vlasti dobijaju obaveze sadržane u članu 39 – obaveza objavljivanja informatora; članu 42 – obuka zaposlenih i članu 43 – podnošenje izveštaja Povereniku.

Amandman VI na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, ima za cilj da obezbedi efikasan mehanizam nadzora. Proces sprovođenja zakona je pokazao da ministarstvo nadležno za poslove informisanja, nema ni stručnog kadra niti dovoljno volje da pokrene prekršajne postupke protiv organa javne vlasti odnosno ovlašćenih lica u slučaju kršenja obaveza proisteklih iz zakona. Trenutno postoji preko 300 zahteva za pokretanje prekršajnih prijava koje su upućeni Ministarstvu kulture kao resornom ministarstvu za vršenje nadzora nad sprovođenjem ovog zakona, i u slučaju da se ova situacija nastavi, i sama implementacija zakona doživeće svoj potpuni neuspeh. Prebacivanjem ove nadležnosti na resorno Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, koje je organizaciono i kadrovski osposobljeno za obavljanje funkcije nadzora, stekli bi se uslovi za uspešno sprovođenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Neuspešnost dosadašnje prakse priznala je i Vlada Republike Srbije, jer je u Planu za sprovođenje prioriteta iz Evropskog partnerstva, utvrdila da bez odlaganja treba prići rešavanju problema nadzora nad primenom Zakona o slobodnom pristupu informacijama, uključujući i prekršajnu odgovornost i izvršenje odluka Poverenika,

Amandman VII na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, ima za cilj da dopuni Amandman IV, kojim se uvodi efikasna kaznena politika i protiv ovlašćenih lica organa javne vlasti koji izbegavaju da blagovremeno, u rokovima utvrđenim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, obezbede pristup informacijama tražiocima informacije, što se pokazalo kao učestala pojava u svim dosadašnjim istraživanjima koja se, konsekventno, odrazila i na uspešno sprovođenje Zakona.