

TEMA BROJA: PRIMENA ZAKONA O SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA

INTERVJU: RODOLJUB ŠABIĆ, PRVI POVERENIK VLADE SRBIJE ZA INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA

JAVNOST RADA DRŽAVNIH ORGANA – NAJVEĆI INTERES SRBIJE

Rodoljub Šabić *PRVI POVERENIK VLADE SRBIJE ZA INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA*



Ne mogu više postojati ni ljudi, ni državni organi, na koje se zakon ne odnosi. To je zaista jedna vrlo ugodna, ali ubuduće neodrživa pozicija

O srpskom nacionalnom karakteru izrečeno je zaista svašta: od uzleta u nebeske visine, čuvenog junaštva, žrtvovanja i stradanja (kosovski mit) do nešto manje poetskih opservacija o srpskom etnocentrizmu, nesposobnosti racionalnog poimanja stvari, konzervativnom tradicionalizmu itd. Šta god da je tačno, ili nije, sigurno je da u jednu od dominantnih nacionalnih osobina Srba spada – konspiracija, urota. Srbija je zemlja zavereničke kulture koja ima utemeljenje i u tradiciji i u realnosti. Ko bi se i površno pozabavio srpskom istorijom ne bi mogao da previdi činjenicu da je ona u velikoj meri zapravo istorija zavera, iako Srbi rado veruju da imaju slavnu prošlost. Konspiracija je bila gotovo životni imperativ kako bi se sačuvala živa glava. Poluvekovna komunistička ideološka i politička vladavina učvrstila je i razvila ovu osobinu do neslučenih razmera. Konspirativnost je bila religija komunizma.

Mnogi stranci uočavali su ovu neobičnu srpsku sklonost ka zaverama. Otud i ona anegdotska ali istinita priča o engleskom diplomatu koji se, napuštajući Srbiju pre nekoliko godina, poverio jednom srpskom poznaniku: lepa zemlja, ali nigde nisam sretoval teorijsku zavere kao ovde. Možda – uzvrat je ovaj – ali to što sam ja paranoičan ne znači da me ne prate!

Kako se u takvu našu balkansku sklonost ka tajnovitosti i urotama uklapa Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja koji je i Srbija konačno dobila pre nešto više od godinu i po dana?

Prvi poverenik Vlade Srbije za informacije od javnog značaja Rodoljub Šabić kaže: „Srbija je 2004. godine, iako je ta ideja postojala i ranije, konačno dobila Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Naravno, svakom ko poznaje naš mentalitet, našu tradiciju konspiracije i odnosa vlasti i javnosti, ovakve ideje koje u osnovi imaju sloboden pristup informacijama o radu vlasti, izgledaju potpuno disonantno. Kad je ovaj Zakon u pitanju, mnogi misle da je to isključivo bio zahtev međunarodne zajednice, što je delimično tačno. To jeste bio zahtev međunarodne zajednice, ali i ovde, u zemlji, postojali su ljudi koji su shvatili važnost i značaj takvog jednog zakona kao veoma važnog koraka ka demokratizaciji zemlje. Ta dva razloga zajedno dovela su do toga da smo u novembru 2004. godine dobili Zakon o slobodnom pristupu informacijama, a mesec i po dana kasnije i prvog poverenika za informacije od javnog značaja čiji je osnovni zadat� da štiti prava zagarantovana ovim Zakonom.“

Ovakav Zakon je potpuna novina za Srbiju, kako je izgledala njegova primena u praksi?

- Ja nisam početnik u politici, imam veliko iskustvo i očekivao sam da će biti ozbiljnih problema, ali moram da kažem da ih je bilo mnogo više nego što sam mogao i pretpostaviti. Pre svega, prvih šest meseci od donošenja ovog Zakona bukvalno je protraćeno jer nismo mogli da obezbedimo čak ni osnovni prostor za rad, nismo imali nijednog zaposlenog, jer u budžetu Srbije nije bilo ni dinara za nas. Trebalo je nekako, uprkos tome, omogućiti da ova institucija počne da radi. U tom periodu dragocena nam je bila pomoć Misije OEBS-a u SCG kao i većeg broja nevladinih organizacija. Uz njihovu pomoć uspeli smo da u toku tih prvih nekoliko meseci sprovedemo intenzivnu kampanju edukacije i upoznavanja javnosti u Srbiji sa odredbama i suštinom ovog Zakona, što i jeste jedna od osnovnih funkcija poverenika. Održali smo tridesetak seminara, okruglih stolova, tribina. Posetili smo gotovo sva veća mesta u Srbiji i to je polako počelo da daje rezultate. Lagano smo uvodili u javni život Srbije ideju da je pravo građana da bude informisan jedno od osnovnih ljudskih prava. Ne treba očekivati da će to ići brzo i lako, ali prvi koraci su učinjeni. Evo nekoliko dobrih primera: jedna mala televizija, posredstvom ovog Zakona, posle dugo vremena konačno je pribavila dokumenta koja potvrđuju da proizvođač lekova u njihovom gradu opasno zagađuje okolinu. Nakon tога je rukovodstvo firme obustavilo dalju proizvodnju i obećalo da je neće

nastaviti dok se ne instalira odgovarajuća oprema za prečišćavanje. Zanimljiv je i slučaj jednog sedamnaestogodišnjeg mladića, učenika trećeg razreda srednje škole, koji je, koristeći se takođe ovim Zakonom i uz pomoć poverenika za informacije, tražio dokumenta koja sadrže rezultate interne kontrole u njegovoj đačkoj ustanovi. Otkrivanje informacija koje je on tražio rezultiralo je ulaskom UBPOK-a u tu ustanovu, smenom direktora i podnošenjem devet krivičnih prijava. Jedini prigovor vlasti na moje rešenje i njihov zahtev da se ono stavi van snage zasniva se na činjenici da mladić nema procesnu sposobnost s obzirom da je maloletan. Zatim, ova velika pljačka na autoputu i spektakularna akcija MUP-a u vezi s tim: pre toga je jedan građanin tražio upravo te podatke o naplati kartica navodeći tačno i dan i mesto. Firma je odbila da dostavi te informacije pozivajući se na poslovnu tajnu. Nisu dali podatke, i čak su podneli tužbu Vrhovnom sudu. Međutim, nekoliko dana kasnije, MUP je upao tamo i videli smo o kakvoj je poslovnoj tajni bila reč. Sličnih, ohrabrujućih primera ima još dosta.

Neobaveštenost i neznanje uvek su bili osnov spokojstva svake vlasti. Kako se vlast u Srbiji odnosi prema ovom problemu budući da se niko ne odriče lako monopolu na informaciju?

- Prvo, danas to spokojstvo više nikome nije dato, a drugo, vlast uvek na ovakve zahteve gleda dosta nevoljno. U zemlji koja je u tranziciji, koja je u zastrašujućoj meri suočena s korupcijom, naravno da postoji značajan broj ljudi i struktura koji su zainteresovani da taj monopol zadrže i ne dopada im se ideja da bilo ko ima pravo da traži i da dobije informaciju.

Kod nas je, pored toga, prisutna još jedna pojava: imamo ideju koja je opšteprihvaćena – hoćemo u Evropu. Shvatamo da u realizaciji te ideje moramo svoj pravosudni sistem da uskladimo sa evropskim i onda usvajamo razne zakone koji su često gotovo kopije tih evropskih zakona. Ti zakoni nekad sadrže nove odredbe za koje naša sredina nije ni čula, ali mi ih usvajamo. To je u redu, ali ne može se završiti na tome. Pravi problem jeste usklađivanje našeg realnog poretku sa evropskim, približavanje standarda iz života. Naš način razmišljanja je na žalost takav - donesemo zakon i smatramo da je time posao okončan, a nastavljamo da se ponašamo po starom. Tako su i prve reakcije vlasti na zahteve građana ili poverenika za pristup nekoj informaciji ili dokumentu bile potpuno u skladu sa ovakvim stavom. Šta sad ovi hoće? Međutim, moram da kažem da se taj način razmišljanja ipak počeo menjati. U velikoj meri tome su doprineli i mediji, iako ne dovoljno, ili bar ne u onoj meri koliko bismo mi to želeli. Krupan uspeh je da je Srbija uopšte dobila tu instituciju – poverenika za informacije od javnog značaja. Toj instituciji obraća se sve veći broj građana, medija, nevladinih organizacija. U celoj prošloj godini imali smo oko 450 predmeta. Samo u prva četiri meseca ove godine registrovano ih je dvostruko više. U aprilu ih je bilo preko 300. Urađeno je preko 700 predmeta koji su završeni na ovaj ili na onaj način. Gotovo polovina predmeta okončana je tako što su već na prvu intervenciju poverenika organi vlasti dali traženu informaciju ili dokument. To pokazuje da je trebalo samo malo dobre volje kako bismo imali zadovoljnije građane, bolju predstavu o organima vlasti i, naravno, manje administriranja.

U onom delu gde sam morao da donesem rešenje kojim se nalaže da se informacija ili dokument stave na raspolaganje onome ko ih je tražio, broj dobrovoljnih izvršenja takođe je izuzetno visok. Ja sam dugogodišnji advokat i znam da Srbija nije mnogo disciplinovana zemlja kada je u pitanju izvršenje odluka državnih organa. Očekivao sam da će taj odnos biti mnogo nepovoljniji, posebno kada je u pitanju novi organ koji se tek uspostavlja i za koji do skora polovina stanovništva nije ni čula. Međutim, bar u 90 odsto slučajeva ti akti se izvršavaju.

Reč je o internetu

Postoji još jedan oblik komunikacije javnosti i državnih organa na kojem ču u narednom periodu insistirati. Reč je o internetu kao, bez sumnje, najatraktivnijem mediju ovog veka. Zakon, pored ostalog, sadrži i obavezu organa vlasti da objave informator o svom radu koji čak i laiku treba da pruži manje-više jasnu sliku o tome šta taj organ radi, kako funkcioniše, kakva mu je struktura, zatim podatke o rukovodstvu, o pravima koje građanin tu može da ostvari itd. Ja sam svima poslao uputstvo sa nalogom da se ti informatori objave na internetu. To je svakako najdemokratski način prezentacije. Ljudi se ponekad boje da pitaju ili samim pitanjem već upozoravaju na nešto. Stanje u toj oblasti je bilo potpuno haotično, ali ako je za utehu, na sličnu obavezu su veoma loše reagovali pre nekoliko godina i organi vlasti u Sloveniji. Sada sva naša ministarstva imaju informatore u elektronskom obliku, a i sva javna preduzeća u Srbiji ih upravo pripremaju. Međutim, tu se moraju uspostaviti određeni standardi u pogledu kvaliteta, ažurnosti, sadržine itd.

Kada su u pitanju mediji i intenzivnija komunikacija sa najširom javnošću, možda bi bilo dobro da imamo, recimo, neku stalno otvorenu liniju ili stalnu rubliku, emisiju, gde bismo mogli neposredno da kontaktiramo sa građanima. Problem je, međutim, preopterećenost poslom i jako mali broj ljudi koji nam stoji na raspolaganju.

Da li je neki od tih predmeta procesuiran?

- Ima dvadesetak slučajeva gde rešenje nije izvršeno. To nije mnogo, ali taj broj će svakako rasti. I tu se postavlja pitanje – šta dalje? Zakon kaže da su zaključci i rešenja poverenika obavezujući, a da u slučaju potrebe izvršenje odluka poverenika obezbeđuje Vlada. To je problem na koji sam više puta ukazivao Vlad Srbijski. Pismeno sam sugerisao Vladu da izvrši izmene svog Poslovnika i stvori neki aktivni mehanizam kojim bi sebi obezbedila sredstva da to radi. Za sada nema reakcije. To još nije akutan problem s obzirom na mali broj takvih predmeta, ali bojim se da će ubrzo postati, posebno imajući u vidu to da se u poslednje vreme otvaraju neki neuralgični slučajevi, kao što je ovaj sa zahtevom da BIA dostavi podatke o broju prisluškivanih lica u prethodnoj godini.

BIA ne samo da je odbila takav zahtev već je i protiv rešenja poverenika podnela tužbu Vrhovnom sudu Srbije.

- Ta priča je dobila veliki publicitet uglavnom zbog naših poznatih sklonosti da mistifikujemo sve što ima veze sa službama. Da pojednostavim: pre više od pola godine jedna nevladina organizacija – Inicijativa mladih za ljudska prava – obratila se povereniku za informacije sa zahtevom za zaštitu prava. Oni su, naime, od Bezbednosne agencije tražili informacije o broju zahteva za prisluškivanje i o broju realizovanih zahteva u prethodnoj godini. Bio je to uredan zahtev, u skladu sa Zakonom. Nije bilo nijednog zakonskog razloga koji bi predstavljao osnov za ograničenje pristupa toj informaciji. Radilo se samo o broju zahteva i niko tu nije mogao da prepozna bilo šta što bi eventualno moglo da ugrozi rad ove službe, neku njihovu operativnu delatnost. U tom smislu sam i doneo rešenje i naložio da BIA postupi po tom zahtevu. Ne samo da nisu tako postupili, nego su se poslužili jednom odredbom iz Zakona o informacijama od javnog značaja koja kaže da se protiv rešenja poverenika može podneti tužba Vrhovnom sudu. Tako su i učinili, međutim, kako sam i očekivao, Vrhovni sud Srbije je svojim rešenjem odbacio tužbu Bezbednosno-informativne agencije kao neosnovanu. Sada očekujem da BIA konačno uradi ono što joj Zakon nalaže – da pruži na uvid javnosti tu dokumentaciju. Ako ona to ne učini, Vlada Srbije bi morala da obezbedi sprovođenje tog rešenja. Ne mogu više postojati ni ljudi, ni državni organi, na koje se zakon ne odnosi. To je zaista jedna vrlo ugodna, ali ubuduće neodrživa pozicija: sve što radite proglašite tajnom i mislite da ste tako rešili problem.

Šta ih sprečava da dostave potpuno proizvoljne podatke?

- S jedne strane, poverenik ima pravo na uvid u sva dokumenta koja su bila predmet zahteva. Međutim, ako pođemo od Vaše pretpostavke, naravno da mogu obmanuti i mene. Ipak, to je malo verovatno: znaju oni vrlo dobro da se menjaju vremena i da ova zemlja, možda sporo, ali nezaustavljivo ide ka demokratizaciji ukupnog života. Niko neće doživotno biti na čelu te službe. Doći će neko drugi ko će pogledati arhive pa će videti da baš i nije bilo tako. Uveren sam da vrlo brzo više nikome neće padati na pamet da radi takve stvari.

Kakve su sankcije za neizvršavanje odluka poverenika za informacije?

- Zakon predviđa sankcije. Nepostupanje po zahtevu građana ili medija je prekršaj kažnjiv kaznom koja jeste mala, ali je ipak kazna. To jeste problem koji je veoma akutan i na koji sam takođe ukazivao i Vlad Srbijski. Čak je stigao zaključak skupštinskog odbora koji u potpunosti podržava moje zahteve i traži izmene Zakona u odgovarajućem pravcu. Međutim, još se ništa nije učinilo u tom smislu. Nadzor nad sprovođenjem ovog Zakona ima Ministarstvo za kulturu Republike Srbije koje za to nema ni elementarnih pretpostavki – ni logističkih, ni kadrovskih, ni procesnih. Reći ću Vam samo za prekršaje koji su pred nama, a prosledili smo ih Ministarstvu za kulturu da bi ono, budući da vrši nadzor, kao ovlašćeno lice pred nadležnim organima pokrenulo prekršajni postupak – nije pokrenut nijedan. Tu se na dve ključne stvari pokazuje odnos Vlade Srbije prema ovoj problematici: jedna je izvršenje odluka nadležnog organa, a druga je sankcionisanje prekršaja. Ako se ta dva mehanizma ne aktiviraju, imajući u vidu da je prošlo više od godinu dana od donošenja Zakona – to već može da se tumači kao određena vrsta odnosa Vlade Srbije prema ovome.

Koliko su mediji u Srbiji u proteklom periodu koristili mogućnosti koje im pruža ovaj Zakon?

- Iznenadujuće je bilo da ga za prvi godinu dana postojanja mediji gotovo uopšte nisu koristili. Tačnije, jedino je «Građanski list» iz Novog Sada od samog početka sistematski koristio mogućnosti koje pruža ovaj Zakon. Međutim, nakon poznatog zahteva TV B92 da im se dostavi beleška o razgovoru ministra policije Dragana Jovića i Milorada Ulemeke Legije u noći njegovog hapšenja – to se promenilo. Sada imamo solidan i stalno rastući broj obraćanja medija. To su različiti mediji – od onih velikih iz Beograda, do malih, lokalnih.

Za sve medije jeste problem vreme koje protekne od njihovog zahteva do dobijanja informacije. Međutim, nije svako pisanje dnevno pisanje, a pored toga novinari moraju sami da grade odnos vlasti prema sebi. Sve dok se novinari, kao predstavnici javnosti, ne budu pozivali na svoja prava, i vlast će se prema njima tako odnositi.

Ovaj Zakon polazi, pre svega, od prava građana, odnosno javnosti, na informaciju od javnog značaja. S druge strane, kada su u pitanju goruci problemi srpskog društva – ratni zločini, organizovani kriminal, korupcijski – sve se, opet, drži pod plavim pečatom?

- Nema ni najdemokratskije zemlje na svetu koja može javnosti u svakom trenutku da omogući pristup svim informacijama. Naš Zakon o dostupnosti informacija takođe polazi od ove pretpostavke ali je ne tretira kao apsolutnu. Kao apsolutno tretira pravo građana na pristup informacijama, svakako uz određena ograničenja. Ta ograničenja se generalno odnose na saopštavanje javnosti nekih podataka koji mogu da izazovu štetu po neki drugi, zakonom zaštićeni interes, i to pretežan u odnosu na ovaj. Tu sigurno spadaju gonjenje i otkrivanje učinilaca krivičnih dela, uključujući i ratne zločine, vođenje krivičnih postupaka, nacionalna bezbednost, zaštita privatnosti, službena, državna ili poslovna tajna – dakle razlozi koji su nabrojani Zakonom. Zahtev se takođe ne može ignorisati, mora se postupiti po njemu i doneti rešenje u kojem se obrazlažu razlozi eventualnog odbijanja pristupa informacijama. Dakle, ne vrsta dokumenta nego sadržaj dokumenta određuju da li je pristup moguće ograničiti.

Naša zemlja je suočena sa drastičnom korupcijom za šta do sada nije pronađen bolji lek od javnosti. To je kao kad uđete u neku mračnu, memljivu prostoriju i čujete kako gamiju bubašvabe, a kad upalite svetlo – one se razbeže. To je tako. Srbiji je u najvećem interesu da javnost rada državnih organa postane princip. Ne sme uopšte biti diskusije o tome da li su, recimo, plate javnih funkcionera javna stvar, ili da li javne nabavke treba da budu dostupne očima javnosti. To su vaše pare, pare poreskih obveznika i ljudi to stalno treba da imaju u vidu. Samo jedan primer: po procenama Svetske banke, i posle svih poboljšanja koja smo napravili u oblasti reorganizacije sistema javnih nabavki, naš potencijal za uštedu u javnim nabavkama još uvek je oko trista miliona dolara godišnje! Za ovo siromašno društvo to je ogroman novac koji ostaje negde u sivoj zoni i za koji možemo samo pretpostaviti u čije je džepove otišao. Zato je svaka priča o tome da li nam treba podizanje nivoa javnosti u radu državnih organa – besmislena. Svakako da to iziskuje nove napore, sredstva, ulaganje u ljudе, logistiku, ali svuda u svetu borba protiv korupcije se tretira kao investicija, a ne kao trošak.

Vera Ninić

Najviše nam treba istina

U odnosu na temu ratnih zločina, čini mi se da najteže shvatamo ono što je najočvidnije: u našem je interesu, dakle mnogo više u našem nego međunarodne zajednice, da se rešimo te prošlosti sa svim njenim predrasudama. Ponekad izgleda da su ljudi toliko ozlojeđeni da odbijaju da se, za svoje dobro, prilagode stvarnosti. Zločini se guraju pod tepih a svi trpimo posledice toga. Ne može se postati deo demokratskog društva a zadržati sve te mehanizme skrivanja i ograničavanja javnosti. Upravo ono što nam najviše treba jeste istina, koliko god nam bila neugodna. Moramo da učinimo napor da javnost postane kriterijum legitimnog delovanja vlasti.