

**POVERENIK ZA INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA
I ZAŠTITU PODATAKA O LIČNOSTI**

*Bulevar kralja Aleksandra 15
11000 Beograd
Republika Srbija*

U skladu sa članom 22, stav 1, tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS”, br. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10) podnosim:

Ž A L B U

Protiv: Rešenja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije

Zbog toga što nam je u ponovljenom postupku **odbijeno** pravo na pristup traženim informacijama po našem zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog značaja od 29.05.2019. godine koji je dopunjen dana 19.06.2019. godine, a kojim smo tražili da nam se u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja dostave informacije da li organ poseduje tražene informacije, kopije dokumenata i dostavljanje kopija dokumenata.

OBRAZLOŽENJE

Dana **29.05.2019. godine** podneli smo zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije. Dana **07.06.2019. godine** Ministarstvo unutrašnjih poslova donelo je rešenje kojim se zahteva dopuna zahteva za pristup informacijama od javnog značaja Share Fondacije, odnosno navodi se da u prvobitnom zahtevu nisu precizno opisane tražene informacije, te da je neophodno navesti koje su to informacije od javnog značaja eventualno sadržane u traženim dokumentima koji su predmet zahteva. Dana **19.06.2019 godine**, Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije poslali smo dopunu zahteva u kome navodimo da tražimo sve informacije sadržane u navedenim dokumentima odnosno kopije dokumenata kako smo i naveli. Dopuna zahteva poslata je u pogledu dostavljanja obaveštenja o tome da li organ poseduje tražene informacije, kopije dokumenta i dostavljanje kopija dokumenata, koji se odnose na informacije u vezi sa postavljanjem stacioniranih kamera kao i propratnim potpisanim dokumentima, tačnije, zahtevali smo od Ministarstva unutrašnjih poslova:

1. Nas obaveste, odnosno pruže informaciju da li postoji dokument koji sadrži projekat “Sigurno društvo” i ukoliko postoji, zahtevamo pristup svim informacijama koje su sadržane u ovom dokumentu, odnosno dostavljanje kopije ovog dokumenta.
2. Nam dostave sve informacije sadržane u Memorandum o razumevanju zaključenom između Ministarstva unutrašnjih poslova i kompanije Huawei Technologies Co, Ltd , od dana 17.12.2014. godine, odnosno da nam dostave kopiju ovog dokumenta.
3. Nam dostave sve informacije sadržane u Sporazumu o strateškom partnerstvu za uvođenje

eLTE tehnologija i rešenja za "bezbedan grad" u sistemima javne bezbednosti, zaključenog između Ministarstva unutrašnjih poslova i kompanije Huawei Technologies Co, Ltd od dana 07.2.2017. godine, na koji je prethodno data saglasnost Vlade Republike Srbije, Zaključkom 05 broj 337-12737/16 od 29.12.2016. godine, odnosno da nam dostave kopiju ovog dokumenta.

4. Nas obaveste, odnosno pruže informaciju da li postoji dokument koji sadrži navedena rešenja za "bezbedan grad" i ukoliko postoji, zahtevamo pristup svim informacijama koje su sadržane u ovom dokumentu, odnosno dostavljanje kopije ovog dokumenta.
5. Nam dostave sve informacije sadržane u Ugovoru koji se odnosi na kapitalne izdatke i zahteve plaćanja u više godina za projekat "Video nadzor u saobraćaju- Faza II", na koji je Zaključkom data saglasnost Vlade Republike Srbije Ministarstvu unutrašnjih poslova da preuzme obaveze po tom ugovoru, odnosno da nam dostave kopiju ovog dokumenta.
6. Nas obaveste, odnosno pruže informaciju da li postoji dokument koji sadrži kapitalni projekat "Video nadzor u saobraćaju - Faza II" i ukoliko postoji, zahtevamo pristup svim informacijama koje su sadržane u ovom dokumentu, odnosno dostavljanje kopije ovog dokumenta.
7. Nam dostave sve informacije sadržane u Ugovoru o prodaji neposrednom pogodbom za nabavku sistema video nadzora, između Ministarstva unutrašnjih poslova i Huawei Technologies Co. Ltd, sa sedištem u Administration building, Huawei base, LongGang, Shenzhen 518129, N.R. Kina, odnosno privrednim društvom Huawei Technologies d.o.o. Beograd za koji je Zaključkom Vlade Republike Srbije data saglasnost.

Dana **02.07.2019 godine**, Ministarstvo unutrašnjih poslova donelo je rešenje kojim se odbija naš zahtev za pristup informacijama od javnog značaja u kom se navodi da Ministarstvo unutrašnjih poslova nalazi da podnošenje navedenog zahteva predstavlja zloupotrebu prava na pristup informacijama od javnog značaja predviđenu članom 13. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Na ovo rešenje je Share Fondacija dana **22.07.2019. godine** podnela Žalbu Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Poverenik je dana **22.05.2020. godine** u postupku po žalbi Share Fondacije doneo Rešenje kojim je (i) poništeno Rešenje Ministarstva unutrašnjih poslova od 02.07.2019. godine 22/4 br. 072/1-513/19 i predmet vraćen na ponovni postupak, i (ii) Ministarstvu unutrašnjih poslova naloženo da postupi, odnosno da odluči po zahtevu Share Fondacije za pristup informacijama od javnog značaja od 29.05.2019. godine, u roku od 15 dana od dana prijema tog rešenja. U obrazloženju ovog rešenja Poverenika, navedeno je, između ostalog, da bi organ vlasti, na kom je, u smislu člana 24. Stav 3. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, teret dokazivanja, uskratio pristup traženim informacijama zbog poverljivosti podataka, obavezan je da dokaže da su za to ispunjeni uslovi propisani odredbom člana 9. stav 1. tačka 5. navedenog zakona. Pored **formalnog uslova** da se radi o informaciji ili dokumentu za koji je određeno da se čuva kao tajna, odnosno koji je dostupan samo određenom krugu lica, Zakon zahteva i ispunjenje drugog, **materijalnog uslova**, tj. da se radi o takvim informacijama ili dokumentima zbog čijeg bi odavanja mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom koji pretežu nad interesom za pristup informaciji. Pri tome, te posledice ili razlozi za uskraćivanje pristupa informacijama ne mogu biti apstraktni i hipotetički, već moraju biti učinjeni konkretnim, jasno prepoznatljivim u odnosu na

tražene informacije, što Ministarstvo nije učinilo u obrazloženju svog rešenja. Navedeni stav se zasniva na odredbi člana 8. Zakona koji u stavu 1. predviđa da se prava iz ovog zakona mogu izuzetno podvrći ograničenjima propisanim ovim zakonom ako je to neophodno u demokratskom društvu, radi zaštite od povrede prestižnijeg interesa zasnovanog na ustavu ili zakonu. U konkretnom slučaju Ministarstvo u ožalbenim rešenju uopšte nije navelo koji su to razlozi odnosno koje bi to konkretno posledice nastupile ukoliko bi se javnosti i žalioocu učinili dostupnim traženi dokumenti, pa se za sada sa sigurnošću ne može utvrditi da li postoje svi uslovi da se isključi ili ograniči slobodan pristup traženim informacijama, i ako postoje, da li u pogledu svih informacija sadržanih u traženim dokumentima ili samo nekih od njih.

Dodatno, u skladu sa članom 171. stav 3. Zakona o opštem upravnom postupku, prema kome kada se donosi rešenje o ponavljanju postupka drugostepeni organ je dužan da svojim rešenjem ukaže prvostepenom organu u kom pogledu treba dopuniti postupak, Poverenik je Ministarstvu ukazao utvrdi da li postoje svi uslovi da se isključi ili ograniči slobodan pristup informacijama sadržanim u traženim dokumentima, u skladu sa odredbama člana 8. i člana 9. stav 1. tačka 5. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, i ako postoje, da li u pogledu svih informacija sadržanih u traženim dokumentima ili samo nekih od njih i kojim, odnosno na nesumnjiv način utvrdi da li bi u konkretnom slučaju i koje teške pravne i duge posledice realno mogle nastupiti ukoliko bi se tražene informacije učinile dostupnim javnosti. Prilikom odlučivanja u ponovljenom postupku Ministarstvu je Poverenik takođe ukazao da posebno ima u vidu odredbu člana 12. Zakona koja previđa **mogućnost izdvajanja tražene informacije od javnog značaja od ostalih informacija** u dokumentu u koje organ vlasti nije dužan da tražioocu omogući pristup.

U ponovljenom postupku, Ministarstvo unutrašnjih poslova donelo je dana 01.07.2020 godine rešenje 22/4 br. 072/1-513/19-17 kojim je opet odbilo predmetni zahtev Share Fondacije za pristup informacijama od javnog značaja od 29.05.2019. godine. Međutim, u predmetnom ponovljenom postupku Ministarstvo nije postupilo u skladu sa Rešenjem Poverenika.

Najpre, što se tiče **formalnog uslova** iz člana 9. stav 1. tačka 5. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, u rešenju od 01.07.2020 godine koje je doneto u ponovljenom postupku, Ministarstvo izričito navodi sledeće: "Vlada Republike Srbije je dala saglasnost da se nabavka realizuje kroz postupak na koji se ne primenjuju odredbe Zakona o javnim nabavkama čl. 128. st. 1. t. 5. ("Sl. Glasnik RS", br. 124/12, 14/15 i 68/15), kojim je predviđeno da se odredbe ovog zakona ne primenjuju na nabavke gde bi primena postupka javne nabavke dovela do otkrivanja informacija koje se smatraju ključnim za bezbednost". iz navedenog nije jasno o kome postupku javne nabavke se ovde govori. Na osnovu navoda iz prvobitnog rešenja Ministarstva od 02.07.2019 godine, moglo bi se pretpostaviti da se radi o postupku javne nabavke sistema video nadzora po osnovu kapitalnog projekta "Video nadzor u saobraćaju FAZA-2" i to putem direktne pogodbe sa kompanijom Huawei. Međutim, iz neobjašnjivih razloga Ministarstvo ostavlja sumnju o kom postupku javne nabavke se radi u citiranom delu ožalbenog rešenja, što je prva u nizu nedorečenosti.

Naime, u daljem tekstu Rešenja Ministarstvo navodi da je odlukom ovlašćenog lica br. 245/18 od 23.08.2018. godine, na osnovu čl. 9. st. 2. i čl. 11. st. 1. a u vezi SA čl. 10. Zakona o tajnosti podataka

(Sl. Glasnik RS, br. 104/2009) i čl. 5. st. 1. Uredbe o bližim kriterijumima za određivanje stepena tajnosti „POVERLJIVO“ i „INTERNO“ u Ministarstvu unutrašnjih poslova (Sl. Glasnik RS, br. 105/2013) i Odluke o određivanju tajnih podataka u Ministarstvu unutrašnjih poslova koji su označeni stepenom tajnosti „POVERLJIVO“ i „INTERNO“ br. 404/2635/18 od 21.08.2018.godine, doneta odluka o označavanju **zahteva za pokretanje postupka kapitalnog projekta „Video nadzor u saobraćaju FAZA-2“** oznakom stepena tajnosti „POVERLJIVO“. Ovakva odluka je doneta iz razloga što bi neovlašćeni pristup, otkrivanje, uništavanje i zloupotreba podataka ili sprovođenje drugih radnji neovlašćene obrade, moglo da ima štetne posledice predviđene u čl. 5. st. 1 Uredbe o bližim kriterijumima za određivanje stepena tajnosti „POVERLJIVO“ i „INTERNO“ u Ministarstvu unutrašnjih poslova (Sl. Glasnik RS, br. 105/2013). Iz konteksta ovog dela obrazloženja Ministarstva moglo bi se pretpostaviti da se predmetni „zahtev za pokretanje postupka kapitalnog projekta“ zapravo odnosi na pokretanje postupka javne nabavke direktnom pogodbom na koji referiše prethodni paragraf. Međutim, ostaje do kraja nejasno na koji od traženih dokumenata od strane Share Fondacije se odnosi ovaj „zahtev“, s obzirom na to da se među traženim dokumentima ne nalazi **„zahtev za pokretanje postupka kapitalnog projekta „Video nadzor U SAOBRAĆAJU FAZA-2“**. Jedino se može spekulirati da se radi o dokumentu koji je na neki način relevantan za zahtevane dokumente iz gore navedene tačke 6 zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Stoga je nemoguće utvrditi da li je navedeno dovoljno da se smatra ispunjenje formalnog uslova iz člana 9. stav 1. tačka 5. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u odnosu na traženi dokument.

Što se tiče dokumenata iz ostalih gore navedenih tačaka zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja Share Fondacije, u ožalbenom rešenju nisu pružene nikakve informacije o tome da li je ispunjen predmetni formalni uslov. Ministarstvo referiše na opšte odredbe određenih podzakonskih i internih akata, kao što je Uredba o bližim kriterijumima za određivanje stepena tajnosti „POVERLJIVO“ i „INTERNO“ u Ministarstvu unutrašnjih poslova (Sl. Glasnik RS, br. 105/2013) i na dokument pod nazivom - Katalog dokumenata, podataka i informacija koji treba da budu označeni stepenom tajnosti „POVERLJIVO“ i „INTERNO“. Međutim, jasno je da predmetne opšte odredbe podzakonskih i internih akata ne mogu biti blanko unapred dato ovlašćenje Ministarstvu unutrašnjih poslova da se poziva na član 9. stav 1. tačka 5. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i da automatski odbija zahteve pozivajući se na taj član. Takvo tumačenje bi obesmisliло primenu ovog zakona za zahteve za slobodan pristup koji se upućuju ovom Ministarstvu. Iz svega navedenog sledi da u delu koji se tiče formalnih uslova iz predmetnog člana 9. Ministarstvo nije postupilo na način na koji mu je svojim Rešenjem o ponavljanju postupka ukazao Poverenik.

Zatim, što se tiče ispunjenja **materijalnog uslova**, da se u slučaju odbijanja zahteva za slobodan pristup mora raditi o takvim informacijama ili dokumentima zbog čijeg bi odavanja mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom koji pretežu nad interesom za pristup informaciji, Ministarstvo u ožalbenom rešenju nije predmetne posledice učinilo konkretnim, niti jasno prepoznatljivim u odnosu na tražene informacije. Svi navodi Ministarstva u vezi predmetnim posledicama koje su navedene kao razlozi za uskraćivanje pristupa informacijama su **apstraktni i hipotetički**, i nisu dovedeni ni u kakvu konkretnu vezu sa traženim informacijama. Tako Ministarstvo navodi da bi objavljivanje traženih podataka kao informacija od javnog značaja

predstavljalo početak urušavanja bezbednosti Jedinственог informacionog sistema Ministarstva unutrašnjih poslova *[bez obrazloženja o kom se jedinstvenom informacionom sistemu radi]*, te po oceni ovog Ministarstva očuvanje pouzdanosti u radu i bezbednost sistema preteže nad interesom javnosti da bude upoznata sa tehničkim karakteristikama, funkcionalnostima, nabavke opreme kao i uslugama **koje su u funkciji obavljanja poslova iz nadležnosti Ministarstva**. Ovakva formulacija navodi na zaključak da je Ministarstvo unutrašnjih poslova zauzelo stav kako ono ima privilegovan status među organima vlasti koji su obavezni da postupaju u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, te da za **sve** poslove koje ono obavlja postoji pretpostavka tajnosti - što je potpuno neutemeljeno u pozitivnim propisima, i direktno suprotno načelima i odredbama ovog zakona. Dodatno, u zauzimanju takvog stava Ministarstvo uopšte ne uzima u obzir niti se u svom rešenju osvrće na standard "demokratskog društva".

U ožalbenom rešenju Ministarstvo takođe navodi da je neophodno zaštititi **sve** informacije o tehničkom rešenju i arhitekturi sistema video nadzora, pozicije i namene pripadajuće opreme za prenos podataka i mere zaštite kako bi se očuvala pouzdanost sistema i bezbednost opreme, sprečio neovlašćen pristup opremi, neovlašćeno čitanje, umnožavanje, izmena ili uklanjanje nosača podataka, brisanje podataka u toku njihovog prenosa ili u toku prevoza nosača podataka. Predmetni navodi su očigledno paušalni i netačni, jer javnost, pogotovo stručna, sama može da zna o nekim aspektima "tehničkog rešenja i arhitekturi sistema video nadzora" - i to zahvaljujući tome što su kamere koje su deo video nadzora vidljive svim građanima. Naime određene informacije o ovom sistemu su javnosti postale dostupne objavljivanjem dokumenta "Procena uticaja obrade na zaštitu podataka o ličnosti korišćenjem sistema video nadzora" koju je MUP izradio 23.09.2019. godine, te se određeni zaključci javnosti o modelima kamera koje se koriste i o njihovim trenutnim lokacijama mogu se naći i na sajtu hiljadekamera.rs.

Dalje, pozivanje na vanredne situacije u prošlosti, kao što su ratovi ili elementarne nepogode, koje nisu ni u kakvoj vezi sa traženim informacijama i dokumentima, ni na koji način se ne može smatrati objašnjenjem konkretnih posledica koje bi nastupile kada bi bio omogućen pristup traženim informacijama o novom sistemu video nadzora, tj. očigledno su u pitanju apstraktni i hipotetički razlozi za uskraćivanje prava na slobodan pristup.

S obzirom na to da Ministarstvo u ožalbenom Rešenju nije navelo koji su to razlozi zbog kojih je neophodno u **demokratskom društvu** ograničiti prava tražioca na slobodan pristup traženim dokumentima radi zaštite od povrede prestižnijeg interesa zasnovanog na ustavu ili zakonu, niti koji je to **pretenziji interes** (osim uopštenih interesa kao što su "pouzdanosti u radu i bezbednost sistema"), a ni to koje bi to **konkretnе posledice** nastupile ukoliko bi se javnosti i žaliocu učinili dostupnim traženi dokumenti (osim uopštenih kao što su "ugrožavanje pouzdanosti u radu i bezbednosti čitavog sistema"), sledi da ni u ovom delu Ministarstvo nije postupilo na način na koji mu je svojim Rešenjem o ponavljanju postupka ukazao Poverenik.

Takođe niti jedan dokument koji je tražen inicijalnim zahtevom za pristup informacijama od javnog značaja nije označen stepenom tajnosti, tj. ne postoji ni jedna takva tvrdnja u ožalbenom rešenju, te formalni uslov za odbijanje zahteva iz člana 9 stav 1 tačka 5 Zakona nije ispunjen.

Najzad, što se tiče postupanja u skladu sa članom 12. Zakona koja previđa **moгуćnost izdvajanja tražene informacije od javnog značaja od ostalih informacija** u dokumentu u koje organ vlasti nije dužan da tražiocu omogući pristup - očigledno je da Ministarstvo u svom rešenju uopšte nije uzelo u obzir obaveze iz ove zakonske odredbe. Nijednoj od traženih informacija ili dokumenata nije odbijen pristup uz posebno obrazloženje zbog čega nije moguće udovoljiti zahtevu u odnosu na konkretnu informaciju/dokument bar delimično.

Kako je organ vlasti odbio zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, shodno svemu navedenom predlažemo da Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti uvaži našu žalbu i omogući nam pristup traženim informacijama.

U prilogu dostavljamo:

- Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja poslat email-om Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije dana 29.05.2019. godine
- Rešenje Ministarstva unutrašnjih poslova 02/4 br. 072/1-513/19-3 od 07.06.2019. godine
- Dopunu zahteva od 19.06.2019. godine
- Rešenje Ministarstva unutrašnjih poslova 02/4 br. 072/1-513/19 od 02.07.2019. godine
- Rešenje Ministarstva unutrašnjih poslova 02/4 br. 072/1-513/19-17 od 01.07.2020. godine koje smo primili 13.07.2020. godine.

U Beogradu, 24.07.2019. godine

Podnosilac žalbe:

SHARE Fondacija

Kapetan Mišina 6a, kancelarija 31

11000 Beograd

info@sharedefense.org



Danilo Krivokapić,

upravitelj SHARE Fondacije