

Република Србија  
Повереник за информације  
од јавног значаја и заштиту  
података о личности



Тел: +381 (0) 11 3408 900  
Факс: +381 (0) 11 3343-379  
Булевар краља Александра 15  
11000 Београд  
[office@poverenik.rs](mailto:office@poverenik.rs)  
[www.poverenik.rs](http://www.poverenik.rs)

Број: 071-01-2548/2018-03

Датум: 03.12.2018.године

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, и то заменица Повереника, Станојла Мандић, по одлуци Народне Скупштине Републике Србије број 17 од 08.04.2013. године, у поступку по жалби коју је изјавила Милица Шарић, новинарка Центра за истраживачко новинарство Србије у Београду, Ресавска 28/2, против решења Агенције за борбу против корупције у Београду 014 бр. 037-00-0193/18-05 од 03.07.2018. године, на основу чл. 35. ст. 1. тач. 5. и чл. 33. ст. 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), а у вези са чл. 59. Закона о заштити података о личности („Сл. гласник РС“ бр. 97/08, 104/09-др. закон, 68/12 - одлука УС и 107/12), као и чл. 23. и чл. 24. ст. 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и чл. 171. ст. 5. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“ бр. 18/16), доноси

#### РЕШЕЊЕ

I Поништава се решење Агенције за борбу против корупције у Београду 014 бр. 037-00-0193/18-05 од 03.07.2018. године.

II Налаже се Агенцији за борбу против корупције у Београду да без одлагања, а најкасније у року од седам дана од дана пријема овог решења, Милице Шарић, новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије у Београду, Ресавска 28, омогући увид у документе (бланко менице, уговори о јемству, уговори о орочавању средстава, залог у виду хипотека и сл.), које су политички субјекти користили као средства обезбеђења за узете кредите и зајмове у кампањама за све нивое избора у 2012, 2014, 2016, 2017. и 2018. години, као и да жалиљи изда копије наведених докумената,

с тим што ће пре омогућавања приступа наведеним документима, заштитити и учинити недоступним податке о личности као што су: имена и презимена свих лица осим службених, адресне податке, лични матични број грађана, број банковног рачуна физичких лица и сл, уколико су садржани у наведеним документима.

III О извршењу решења из става II Агенција за борбу против корупције у Београду ће обавестити Повереника у року од десет дана од пријема овог решења.

#### Образложење

Решењем првостепеног органа, Агенције за борбу против корупције у Београду 014 бр. 037-00-0193/18-05 од 03.07.2018. године, одбијен је захтев Милице Шарић, новинарке Центра за истраживачко новинарство Србије у Београду за приступ информацијама од јавног значаја који се односи на достављање средстава обезбеђења (бланко меница, уговора о јемству, уговора о орочавању средстава, залог у виду хипотека и друго) која су политички субјекти користили за узете

кредите и зајмове коришћене у кампањама за све нивое избора 2012, 2014, 2016, 2017. и 2018. године.

Против наведеног решења жалиља је дана 09.07.2018. године изјавила жалбу Поверенику у којој је навела да решење није засновано на Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да је Агенција навела да би се омогућавањем приступа траженим информацијама које по њеном мишљењу представљају банкарску тајну, створила могућност наступања тешких правних и др. последица по интересе заштићене законом и грубо кршили и најминималнији стандарди пословног односа банке и клијента банке и да постоји могућност компромитовања података који представљају банкарску тајну, нарочито имајући у виду да се тражене информације односе на физичка и правна лица у приватном власништву; да захтевом није ни тражила личне податке лица која се јављају као гаранти, јемци, заложни или хипотекарни дужници, нити бројеве банковних рачуна коришћених за финансијске трансакције и томе слично, већ је нагласила да такве податке нити тражи нити би их користила; да је овакво решење контрадикторно досадашњој пракси Агенције с обзиром да су у децембру прошле године информације о меницама, уговорима о јемству, о орочавању средстава, залагама у виду хипотека и др, као средствима обезбеђења неких од изборних кампања, већ достављене колеги новинару из Балканске истраживачке мреже БИРН; да се тражени подаци односе на начин финансирања изборних кампања и изборно јемство којим се гарантује новац пореских обвезника тј. да ће исти бити утрошен у складу са законом, па предлаже да Повереник поништи ожалбено решење и омогући јој приступ траженим информацијама. У прилогу је доставила копију поднетог захтева и ожалбеног решења.

Поступајући по жалби, Повереник је дана 24.07.2018. године исту упутио Агенцији за борбу против корупције у Београду, као првостепеном органу у овој управној ствари, на изјашњење.

У одговору на жалбу од 02.08.2018. године првостепени орган је остао при наводима из ожалбеног решења, додајући да се може закључити да жалиља тражи информације које су у ранијем периоду објављене и доступне у земљи и које су јој очигледно лично познате из одговора упућеног новинару који наводи у жалби, због чега јој Агенција у смислу чл. 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тражене информације не мора доставити.

По разматарању жалбе, Повереник је донео одлуку као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета је утврђено да је жалиља поднела првостепеном органу захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 16.05.2018. године, заведен у Агенцији 25.05.2018. године, којим је тражила омогућавање приступа информацијама од јавног значаја ближе наведеним у ставу II диспозитива решења.

Поступајући по поднетом захтеву, првостепени орган је ожалбеним решењем исти одбио позивајући се на одредбе чл. 8. и чл. 9. тач. 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са образложењем: да је чл. 46. Закона о банкама („Сл. гласник РС“ бр. 107/05, 91/10 и 14/15) прописано да се банкарском тајном сматрају поред осталог подаци који су познати банци а односе се на личне податке, финансијско стање и трансакције, као и на власништво или пословне везе клијената те или друге банке, као и др. подаци до којих банка дође у пословању с клијентима; да је одредбом чл. 47. наведеног закона прописано да и друга лица која због природе посла који обављају имају приступ подацима из чл. 46. овог закона, не могу те податке саопштавати трећим лицима ни користити их противно интересу

банке и њених клијената, нити могу трећим лицима омогућити приступ тим подацима; да је чл. 49. истог закона прописано да други органи који врше јавноправна овлашћења могу податке до којих су дошли у складу са чл. 47. закона користити искључиво у сврху за коју су прибављени и не могу их саопштавати трећим лицима нити тим лицима омогућити да сазнају и користе ове податке; да је одредбом чл. 32. Закона о финансирању политичких активности („Сл. гласник РС“ бр. 43/11 и 123/14) прописано поред осталог, да су банке дужне да на захтев Агенције доставе све податке који су Агенцији потребни за обављање послова прописаних овим законом; да је увидом у службене евиденције утврђено да је Агенција од појединих комерцијалних банака у неколико случајева прикупљала информације о средствима обезбеђења које су поједини политички субјекти користили као средства обезбеђења за узете кредите и зајмове коришћене у кампањама за све нивое избора 2012, 2014, 2016, 2017. и 2018. године; да је увидом у документе добијене од комерцијалних банака утврђено да се информације садржане у њима, поред осталог, односе на личне податке физичких лица која су се појављивала као гаранти, јемци, заложни или хипотекарни дужници, финансијске трансакције правних и физичких лица, као и на власништво или пословне везе клијената тих банака, те да у том смислу недвосмислено представљају податке обухваћене банкарском тајном у смислу одредбе чл. 46. Закона о банкама; да би омогућавање приступа информацијама и документацији о средствима обезбеђења за узете кредите и зајмове политичких субјеката, с једне стране, представљало грубо кршење и најминималнијих стандарда пословног односа банке и клијента, а са друге стране, на тај начин се не може искључити могућност компромитовања података који представљају банкарску тајну, нарочито имајући у виду да се тражене информације односе на физичка лица и правна лица у приватном власништву; да је објављивање података о средствима обезбеђења вишеструко штетно, нарочито са становишта поверења у банкарски систем Србије, али истовремено и у погледу повреде права на неометано уживање имовине, предвиђене одредбама чл. 58. ст. 1. Устава РС и чл. 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“ бр. 9/2003); да за саопштавање тражених података не постоји ни писмено одобрење клијента банке, тако да би омогућавање приступа тим информацијама представљало незакониту обраду података о личности у смислу одредаба Закона о заштити података о личности; да Агенција сматра да заштита информација и докумената који представљају банкарску тајну и за које не постоји писмено одобрење клијента банке за уступање трећим лицима, уз постојање могућности за наступање тешких правних или других последица по економске интересе заштићене законом, представља претежнији интерес у односу на достављање тражене документације подносиоцу захтева.

Чланом 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упуту поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 8. став 1. наведеног Закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону. Такође је ставом 2. истог члана Закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања

неког права које овај закон познаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 9. тачком 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је прописано да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиље позивајући се на чл. 9. тач. 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да тражени подаци представљају банкарску тајну и да би објављивање истих било вишеструко штетно по економске интересе заштићене законом, нарочито са становишта поверења у банкарски систем Србије, али истовремено и у погледу повреде права на неометано уживање имовине. Да би првостепени орган ускратио приступ траженим информацијама применом одредбе чл. 9. тач. 5. Закона, обавезан је, поред услова да се ради о информацији или документу за који је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, да докаже испуњеност и другог услова, да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацији, односно да утврди да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен, што није учинио.

Првостепени орган је навео да би објављивање тражених информација било вишеструко штетно са становишта поверења у банкарски систем Србије, док у том погледу није дао потпуне, односно ваљане разлоге, с обзиром да се аргументи за ускраћивање приступа траженим информацијама не могу заснивати само на претпоставци о могућим будућим ситуацијама, понашању и ставовима клијената банке у будућности и сл. Ово посебно јер су у конкретном случају тражене информације које се тичу финансирања изборних кампања, које у смислу Закона о финансирању политичких активности, представљају скуп активности политичког субјекта од дана расписивања избора до дана проглашења коначних резултата избора, које се контролишу у свим фазама припреме и реализације активности, зарад нужне транспарентности изборног процеса, те спречавања кршења различитих закона. Поред тога, тражене информације се односе на изборно јемство које је поменути закон дефинисано као „гаранција политичког субјекта који учествује на изборима да ће вратити износ средстава добијених из јавних извора за финансирање изборне кампање уколико не освоји 1% важећих гласова, односно у случају политичког субјекта који представља и заступа интересе националних мањина, уколико не освоји 0,2% важећих гласова“, из чега се закључује да се јемством гарантује новац пореских обвезника односно да ће исти бити утрошен у складу са законом, што су све активности за које постоји појачан интерес јавности.

Такође, како је жалиља истакла да ни не тражи личне податке лица која се јављају као гаранти, јемци, заложни или хипотекарни дужници, нити бројеве банковних рачуна коришћених за финансијске трансакције и сл, односно податке о личности клијената банке, то није ни било разлога за одбијање захтева ради заштите личних података, већ је првостепени орган могао да по поднетом захтеву поступи на

начин како је то наведено у ставу II диспозитива решења, што је у складу са одредбом члана 12. Закона, којом је предвиђена могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући увид, и тако заштити право на приватност и заштиту података о личности лица на која се информације односе.

Навод првостепеног органа да се може закључити да жалиља тражи информације које су у ранијем периоду објављене и доступне у земљи и које су јој очигледно лично познате из одговора упућеног новинару, који наводи у жалби, па јој у смислу чл. 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тражене информације не мора доставити, није могао бити уважен. Ово из разлога што се у конкретном случају ради о праву на приступ информацијама од јавног значаја које право, у смислу чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја припада сваком под једнаким условима, па и жалиљи, у овој управној ствари, без обзира да ли је до тражених информација могла доћи увидом у документе који су достављени другом лицу, а у случају да су информације које жалиља тражи предметним захтевом, већ објављене и доступне, првостепени орган је био у обавези да жалиљу у смислу поменутог члана 10. Закона, овабести где је и када тражена информација објављена и доступна, а што није учинио.

Стога је, ценећи испуњеност услова за ускраћивање приступа траженим информацијама који су прописани одредбом члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, првог, да постоји неки од законом побројаних интереса који се супротстављају интересу тражиоца тј. јавности да зна, другог, да би приступом информацијама тај интерес био озбиљно повређен и трећег услова, да је то неопходно у демократском друштву, Повереник 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 право да му се тражене информације учине доступним у складу са чланом 5. став 2. истог Закона, на начин како је то наложено у ставу II диспозитива решења.

На основу изложеног Повереник је поступајући по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу II диспозитива овог решења, наставши да је жалба основана.

Агенција за борбу против корупције у Београду је у обавези да о извршењу решења обавести Повереника у складу са чланом 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Против овог решења није допуштена жалба, већ се, у складу са Законом о управним споровима може покренути управни спор тужбом Управном суду у року од 30 дана од дана пријема решења. Такса на тужбу износи 390.00, динара.



Решење доставити:

1. Агенцији за борбу против корупције у Београду, Царице Милице 1,
2. Милице Шарић, новинарки Центра за истраживачко новинарство Србије у Београду, Ресавска 28/2,
3. Писарници.