



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
В Л А Д А
Савет за борбу против корупције
72 Број: 010-00-7023/2016
Дана: 02.08.2016. године
Немањина 11
Београд

**ИЗВЕШТАЈ О НЕЗАКОНИТОМ ОДРЕЂИВАЊУ ТАЈНОСТИ
ПОДАТАКА НА ОСНОВУ УРЕДБЕ О КАНЦЕЛАРИЈСКОМ ПОСЛОВАЊУ
ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ**

Устав прописује да свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештаван о питањима од јавног значаја.¹ Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја регулисано је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја², и може бити ограничено само изузетно, ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљније повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону³. Дакле за ускраћење права на обавештеност потребно је да постоји јасан механизам одређивања и заштите тајних података.

Закон о тајности података⁴ уређује систем одређивања и заштите тајних података, и изричито прецизира да је тај систем јединствен⁵, што подразумева да не постоји ниједан други систем одређивања и заштите тајних података. Закон о тајности података у оквиру јединственог система прописује четири степена тајности података: 1) државна тајна, 2) строго поверљиво, 3) поверљиво и 4) интерно⁶, те прописује који се подаци могу одредити као тајни⁷.

Изменама Уредбе о канцеларијском пословању органа државне управе⁸ (у даљем тексту: Уредба) од 27.04.2016. године, које су објављене у „Службеном гласнику“ бр.

¹ Члан 51 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“ бр. 98/2006).

² "Сл. гласник РС", бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

³ Члан 8 став 1 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

⁴ „Сл. гласник РС“ бр. 104/2009.

⁵ Члан 1 Закона о тајности података.

⁶ Члан 14 Закона о тајности података.

⁷ Члан 8 Закона о тајности података.

⁸ „Сл. гласник РС“ бр. 80/92 и 45/2016.

45/2016 од 06.05.2016. године Влада је изменила члан 10 који се односи на евидентирање аката и предмета који су прописом одређени као тајни, односно одређивање степена тајности у складу са законом. Наиме, наведени члан 10 је говорио о државној, војној и службеној тајни, а такво степеновање података престало је да постоји доношењем Закона о тајности података. Иако је ове одредбе требало ускладити са наведеним законом одмах по његовом ступању на снагу, то је учињено тек поменутим изменама тако да сада члан 10 у ставовима 1 и 2 Уредбе регулише означавање четири степена тајности: 1) државна тајна, 2) строго поверљиво, 3) поверљиво и 4) интерно, те одређивање једног од та четири степена тајности од стране функционера.

Међутим, усвојен је и нови став 3 који садржи спорну одредбу да се акти и предмети који садрже податке који нису одређени као тајни подаци, али који су по својој природи осетљиви и захтевају ограничену дистрибуцију, означавају знаком „Службено“. Прописано је и да се даље руковање актима са том ознаком детаљније уређује Упуством о канцеларијском пословању и Уредбом о електронском канцеларијском пословању.

Тиме је Влада иступила из јединственог система тајности података прописаног законом и увела још један степен тајности - „службено“, за који не постоје ни одредиви критеријуми како препознати податак који је „осетљив и захтева ограничену дистрибуцију“ као ни у ком кругу лица је дистрибуција дозвољена. Таква формулација представља грубо кршење Закона о тајности података и Устава. Влада је изашла из круга својих надлежности у погледу поступања у техничком мандату, које подразумева вршење искључиво текућих послова и садржи забрану доношења прописа изузев под тачно одређеним околностима,⁹ затим у погледу уставних овлашћења¹⁰ јер спорна одредба Уредбе није донета ради извршења закона (ни Закона о тајности података, нити Закона о државној управи¹¹ на чије се одредбе позива доношењем Уредбе). Устав је прекршен и из разлога што сви подзаконски општи акти Републике Србије, морају бити сагласни закону.¹²

Иако је прописано да Уредба о електронском канцеларијском пословању органа државне управе¹³ и Упуство о канцеларијском пословању органа државне управе¹⁴ детаљно уређују руковање актима са ознаком „Службено“, ти подзаконски акти не спомињу ознаку „Службено“. Напротив, руковање актима са ознаком „Служено“ детаљније се уређује правним актом којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у поступку израде преговарачких позиција у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској Унији. Наиме, Влада је донела Закључак 05 број 337-5081/2016 од 31.05.2016. године (у даљем тексту: Закључак) којим је прописала да се преговарачке позиције које Република Србија усваја у току приступних преговора за свако појединачно преговарачко поглавље до отварања поглавља означавају знаком „Службено“, а изузетно одговарајућим степеном

⁹ Члан 17 Закона о Влади („Сл. гласник РС“ бр. 55/2005, 71/2005 - испр., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 - одлука УС, 72/2012, 7/2014 - одлука УС и 44/2014)

¹⁰ Члан 123 тачка 3 Устава

¹¹ „Сл. гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010 и 99/2014

¹² Члан 195 став 1 Устава

¹³ „Сл. гласник РС“ бр. 40/2010. „Уредба о електронском канцеларијском пословању“ не постоји у правном систему Републике Србије.

¹⁴ „Сл. гласник РС“ бр. 10/93 и 14/93 - испр. „Упуство о канцеларијском пословању“ не постоји у правном систему Републике Србије.

тајности у складу са прописима о тајности података. Преговарачке позиције означене ознаком „Службено“ доступне су само онима који треба да знају (need to know basis) и у том кругу лица се дистрибуирају. Оно што је означено ознаком „службено“ није доступно јавности.

Напомињемо да Савет за борбу против корупције не сматра спорним део закључка који се односи на одређивање степена тајности у складу са прописима о тајности података, јер Закон о тајности података у члану 8 изричито говори о могућности одређивања једног од четири могућа степена тајности за податке који се односе на односе Републике Србије са другим државама, међународним организацијама и другим међународним субјектима.

ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Савет за борбу против корупције закључује да је незаконито и забрињавајуће што на основу спорне одредбе Уредбе било који акт или предмет који садржи податке о корупцији, али и сваком другом кршењу закона, као и податке који на корупцију или друго кршење закона упућују, може добити ознаку „Службено“ и остати недоступан ван круга лица који се произвољно одређује. Акт може чак и да не садржи податак о кршењу закона или податак који на кршење закона упућује, а да само на основу ознаке „Службено“ остане недоступан јавности, што је такође недопуштено с аспекта слободног приступа информацијама од јавног значаја. Нетранспарентан рад органа државне управе мимо јединственог система тајности података је незаконит и није у интересу Републике Србије и њених грађана. Савет за борбу против корупције се због свега наведеног обратио Уставном суду иницијативом за оцену сагласности одредбе члана 10 став 3 Уредбе о канцеларијском пословању органа државне управе, и њеног доношења, са Уставом и законима (у прилогу).

Савет за борбу против корупције препоручује Влади Републике Србије да ради обезбеђења поступања органа државне управе у складу са Уставом и законима Републике Србије хитно стави ван снаге члан 10 став 3 Уредбе о канцеларијском пословању органа државне управе.

ПОТПРЕДСЕДНИК САВЕТА

Проф. др Мирослав Милићевић