

SVE JE POSLOVNA TAJNA U JAVNOM PREDUZEĆU



foto: canva.com

**PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA
O ŽIVOTNOJ SREDINI U POSEDU
JAVNIH PREDUZEĆA I MOGUĆNOST
ZA NJEGOVO USKRAĆIVANJE NA
OSNOVU POSLOVNE TAJNE**

SVE JE POSLOVNA TAJNA U JAVNOM PREDUZEĆU

PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA O ŽIVOTNOJ SREDINI
U POSEDU JAVNIH PREDUZEĆA I MOGUĆNOST ZA NJEGOVO
USKRAĆIVANJE NA OSNOVU POSLOVNE TAJNE

Autor: Ana Filipović



RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

Dositejeva 30/3, 11 000 Beograd

Republika Srbija

www.reri.org.rs



Izrada godišnjeg izveštaja podržana je od strane Nacionalne koalicije za decentralizaciju u okviru projekta “Tvoje pravo u tvojim rukama - jačanje kapaciteta civilnog društva za odbranu prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu pravnim sredstvima”.



Ova publikacija objavljena je uz finansijsku pomoć američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove USAID-a, niti Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

U srpskom zakonodavstvu pravo na pristup informacijama od javnog značaja je regulisano Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja¹(u daljem tekstu „Zakon“), i to radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva. Pravo na pristup informacijama omogućava pristup javnosti informacijama koje poseduju organi javne vlasti, odnosno, određenim informacijama o aktivnostima javnih vlasti koje su u skladu sa Zakonom dužne da objavljuju. Ovo pravo se takođe odnosi na informacije koje građani imaju pravo da traže od organa vlasti.

Predmetni Zakon ima važnu ulogu u zaštiti životne sredine, jer je istim uređeno i pitanje pristupa informacijama u vezi sa životnom sredinom. Značajnu ulogu u razvoju zakonodavstva kojim se uređuje zaštita životne sredine ima i potvrđivanje Arhuske konvencije iz 2009. godine, koja, između ostalog, reguliše pravo „svake osobe“ na pristup informacijama u vezi sa životnom sredinom.

Za informacije o životnoj sredini koje su u posedu organa vlasti postoji pretpostavka interesa javnosti da zna, dok se pristup njima može ograničiti u izuzetnim slučajevima. U tom smislu, Zakonom su propisani izuzeci prava na pristup informacijama, odnosno slučajevi u kojima organ vlasti može ograničiti ili uskratiti pravo tražioca na pristup informacijama.³

Međutim, u praksi organa vlasti pravo na pristup informacijama je često uskraćeno pozivanjem na to da se radi o informacijama koje predstavljaju poslovnu tajnu, te u navedenim slučajevima organ vlasti odbija da učini dostupnim javnosti predmetne informacije pozivajući se na član 9, stav1, tačka 5. Zakona kojim je propisana mogućnost uskraćivanja pristupa informacija na osnovu poslovne tajne čije bi odavanje moglo prouzrokovati teške posledice po zakonom zaštićene interese.

Ukoliko je tražiocu uskraćeno pravo sa pozivom na poverljivost informacija on ima pravo na žalbu pred Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.⁴

KAKO OSTVARITI PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA U SITUACIJI GDE PRVOSTEPENI ORGAN ODBIJA DA IH UČINI DOSTUPNIM TVRDEĆI DA SE RADI O POVERLJIVIM PODACIMA KOJI PREDSTAVLJAJU POSLOVNU TAJNU?

¹ Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ("Sl. Glasnik RS", br. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10 i 105/21)

² Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine ("Sl. Glasnik RS – međunarodni ugovori", br. 38/09)

³ Član 8. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

⁴ Član 22. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

U postupku rešavanja po žalbi, praksa Poverenika pokazuje da prvostepeni organ može uskratiti pravo na pristup informacijama od javnog značaja s pozivom na poverljivost, odnosno tajnost tražene informacije, ali pod uslovom da su za to ispunjeni i **formalni i materijalni uslovi** koji proizlaze iz člana 8. i člana 9. tačka 5. Zakona.

Formalni uslov jeste taj da se radi o informaciji ili dokumentu za koji je propisom ili službenim aktom zasnovanim na zakonu određeno da se čuva kao tajna i da je dostupan samo određenom krugu lica, a materijalni, suštinski uslov jeste taj da se radi o takvoj informaciji ili dokumentu zbog čijeg bi odavanja došlo do ozbiljne povrede pretežnijeg interesa, odnosno zbog čega bi mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom ili ustavom i da je ograničenje prava javnosti da zna neophodno u demokratskom društvu.⁵

U tom smislu, da bi organ vlasti uskratio pristup informacijama od javnog značaja s pozivom na poverljivost informacija, on je

dužan da u obrazloženju odbijajućeg rešenja navede razloge za određivanje tajnosti ab initio⁶ kao i razloge zbog kojih informacija i dalje treba da se čuva kao tajna. S tim u vezi, da bi prvostepeni organ ispunio formalni uslov, isti, na primer, može da **dostavi službeni akt** kojim su tražene informacije proglašene informacijama koje se čuvaju kao poslovna tajna, jer nije dovoljno da se samo paušalno pozove na neki interni akt. Neophodno ispunjavanje formalnog uslova pokazuje i praksa Poverenika u postupcima rešavanja po žalbi protiv odbijajućih rešenja prvostepenih organa.⁷

Dodatno, da bi zakonom propisani uslovi bili ispunjeni, prvostepeni organ je u obavezi da u sprovedenom postupku **dokaže** i da je to **neophodno u demokratskom društvu radi zaštite pretežnijih interesa** iz člana 9. tačka 5. Zakona u odnosu na interes javnosti da zna.

Dakle, odbijanje zahteva tražioca sa pozivanjem na tajnost informacija **podrazumeva obavezu organa vlasti, na kome je teret dokazivanja, da dokaže da bi pristupom traženim informacija mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom i da ti interesi pretežu nad interesom za pristup informacijama.**

DRUGIM REČIMA, ORGAN VLASTI JE DUŽAN DA SPROVEDE I PRIMENI TEST INTERESA,⁸ ODNOSNO TEST KOJIM SE PROCENJUJE ODNOS IZMEĐU DVA ZAŠTIĆENA INTERESA: INTERES ZAŠTITE ODREĐENE INFORMACIJE I INTERES JAVNOSTI DA ZNA.

⁵ Rešenje Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti broj 07-00-00865/2014-03 od 30. maja 2014. godine; Rešenje Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podatak o ličnosti broj 071-01-2758/2020-03 od 06. jula 2021. godine

⁶ Latinski izraz značenja "od početka"

⁷ Rešenje Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti broj 071-01-2078/2020-03 od 17.03.2021. godine

⁸ Član 8. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

To podrazumeva uverljive dokaze o mogućim realnim štetnim posledicama u slučaju da se informacije učine dostupne javnosti, a ne isticanje samo formalnog razloga, odnosno činjenice da informacije predstavljaju poslovnu tajnu.

Bitno je takođe naglasiti da je, u skladu sa Zakonom, pre nego što prvostepeni organ odbije Zahtev za pristup informacijama, dužan da razmotri mogućnost delimičnog pristupa informacijama, odnosno da izdvajanjem informacija omogući tražiocu uvid u deo dokumenta koji sadrži izdvojenu traženu informaciju.⁹

Naime, javna preduzeća, kao što je Javno Preduzeće „ELEKTROPRIVREDA SRBIJE“ („EPS“) često odbijaju zahteve za pristup informacijama pozivajući se na izuzeće predviđeno Zakonom, odnosno izuzeće u slučaju da stavljanje informacija ili dokumenta na raspolaganje može otežati

ostvarivanje opravdanih ekonomskih interesa javnog preduzeća, kao i pozivajući sa na činjenicu da se tražene informacije smatraju poslovnom tajnom.

S tim u vezi, bitno je podsetiti da u svrhu ograničavanja prava na pristup informacijama na osnovu poslovne tajne, za razliku od klasičnih organa vlasti kojima Zakon o tajnosti podataka¹⁰ predstavlja zakonski okvir, javna preduzeća primenjuju Zakon o zaštiti poslovne tajne.¹¹

Treba napomenuti da je ovakvo postupanje javnih preduzeća dalje omogućeno zahvaljujući izuzetno fluidnoj definiciji poslovne tajne koja proizlazi iz novog Zakona o zaštiti poslovne tajne. Ovaj Zakon, usvojen 2021. godine radi usklađivanja sa Evropskom Direktivom koja se odnosi na zaštitu od nezakonitog pribavljanja, korišćenja i otkrivanja poslovne tajne doprinosi tome da praktično svaki podatak može da bude proglašen poslovnom tajnom.¹²

⁹ Član 12. Zakona o slobodnom pristupu informacija od javnog značaja

¹⁰ Zakon o tajnosti podataka („Sl. glasnik RS“, br. 104/09)

¹¹ Zakon o zaštiti poslovne tajne („Sl. glasnik RS“, br. 53/21)

¹² [Directive \(EU\) 2016/943 of the European Parliament and of the Council of 8 June 2016 on the protection of undisclosed know-how and business information \(trade secrets\) against their unlawful acquisition, use and disclosure \(Text with EEA relevance\)](#) // Direktiva (EU) 2016/943 Evropskog parlamenta i Saveta od 8. juna 2016. o zaštiti neotkrivenih znanja i poslovnih informacija (poslovne tajne) od njihovog nezakonitog sticanja, upotrebe i otkrivanja

PRIMER IZ PRAKSE: TAJNI ŽIVOT JP EPS-A

RERI je 4. juna 2020. godine podneo zahtev za pristup informacijama od javnog značaja javnom preduzeću EPS kojim traži informacije u vezi sa zaključivanjem ugovora između „EPS-a“ i kompanije „POWER CONSTRUCTION CORPORATION OF CHINA“ za izgradnju nove termoelektrane Kolubara B.

EPS je odbio zahtev za slobodan pristup informacijama navodeći da su ispunjeni uslovi za primenu izuzeća prava na slobodan pristup informacijama jer bi se njime učinila dostupnom informacija ili dokument za koji je propisima ili službenim aktom zasnovanim na zakonu, odnosno Zakonom o zaštiti poslovne tajne, propisano da se čuva kao državna, službena, poslovna ili druga tajna, odnosno koja je dostupna samo određenom krugu lica, a čije bi dostavljanje moglo da dovede do teških pravnih ili drugih posledica po zakonom zaštićene interese koji su veći od interesa za pristup informacijama. Odbijajućim rešenjem EPS je postupio bez obrazloženja razloga zašto smatra da je ovom slučaju interes kompanije, sa 100% učešća države u strukturi kapitala, prevladava nad interesom javnosti da zna, kada je prethodno EPS već objavio na svom sajtu informacije o zaključenju ugovora o kojima javnost ima opravdan interes da zna.

Protiv navedenog rešenja RERI je izjavio žalbu kojom je naveo da nisu ispunjeni zakonom propisani kumulativni formalni i materijalni

uslovi, te da EPS nije ispunio neophodne uslove radi uskraćivanja prava na pristup u skladu sa gorenavedenom odredbama Zakona.

Poverenik je, postupajući po žalbi RERI-ja, poništio rešenje EPS-a ukazujući da činjenica da se radi o informacijama koje prema Zakonu o zaštiti poslovne tajne predstavljaju poslovnu tajnu nije sama po sebi dovoljan uslov da bi se prema zakonu kojim je uređen pristup informacijama isključio pristup informacijama, kao i da se tražene informacije odnose na investicioni projekat velike vrednosti i značaja za Republiku Srbiju, za koje informacije uvek postoji opravdan i pojačan interes javnosti da zna, kao i da takve informacije načelno uvek moraju biti dostupne javnosti i transparentne.¹³ Predmetnim rešenjem Poverenik je našao da je interes javnosti da zna pretežniji od interesa na koje se prvostepeni organ pozvao budući da isti nije dokazao niti ukazao na bilo koju okolnost koja bi opravdavala uskraćivanje pristupa traženim informacijama.

Dakle, tražene informacije ne mogu se smatrati informacijom koja se u smislu Zakona o zaštiti poslovne tajne može smatrati poslovnom tajnom, jer iste ne predstavljaju informaciju čija se komercijalna vrednost ogleda u tome što je tajna, te pogotovo **ne predstavlja informaciju koja bi u bilo kom smislu tražiocu zahteva mogla doneti ekonomsku korist.**

¹³ Rešenje Poverenika broj 071-01-2758/2020-03 od 06.07.2021. godine kojim se poništava rešenje Javnog preduzeća „Elektroprivreda Srbije“ broj:12.01.383712/2-20 od 04.09.2020.

IMAJUĆI SVE NAVEDENO U VIDU MOŽE SE ZAKLJUČITI DA PRVOSTEPENI ORGANI MOGU ISKLJUČITI TRAŽIOCU PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA NA OSNOVU TAJNOSTI PODATAKA ISKLJUČIVO AKO SE ZA TRAŽENU INFORMACIJU DOKAŽE DA SU ISPUNJENI KUMULATIVNI FORMALNI I MATERIJALNI USLOVI, ODNOSNO DA U OBRAZLOŽENJU ODBIJAJUĆEG REŠENJA BUDU NAVEDENI RAZLOZI ZA ODREĐIVANJE I ČUVANJE POD OZNAKOM TAJNOSTI TRAŽENE INFORMACIJE ILI DA SE DOKAŽE DA SE ZA NJU SMATRA DA JE INFORMACIJA OD INTERESA ZA REPUBLIKU SRBIJU ČIJIM BI OTKRIVANJEM NEOVLAŠĆENOM LICU NASTALA DOKAZANA ŠTETA, KAO I DA JE POTREBA ZAŠTITE INTERESA REPUBLIKE SRBIJE PRETEŽNIJA OD INTERESA ZA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA.



Maj 2022. godine

RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

Dositejeva 30/3, 11 000 Beograd

Republika Srbija

www.reri.org.rs