

**Немања Ненадић на седници Радне групе за израду медијске стратегије,
27. августа 2018. године, на тему приступа информацијама:**

Када говоримо о праву на приступ информацијама и медијима, можемо се присетити да је Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја донет 2004. као део пакета медијских прописа, јер се за то појавила прилика и подршка унутар Владе и ресорног министарства. Међутим, овај пропис, иако несумњиво веома значајан за рад новинара и медија није првенствено медијски закон. То је постало очигледно када су разматрани његови нацрти и када су медији и новинари били незадовољни због рокова за достављање информација, а који су предугачки да задовоље потребе дневног новинарства и не могу да буду замена за изјаве које новинари траже од носилаца јавних функција. Требало је да прође неко време да новинари открију на који начин могу да га користе за своја дугорочнија истраживања и припрему квалитетних текстова. Па ипак, као траг тих почетних концепција, да права новинара и јавних гласила некако треба нагласити, у Закону су се нашле три одредбе које су специфичне за медије.

Прва таква одредба је забрана дискриминације новинара и јавних гласила из члана 7. Закона. То је у суштини норма процесне природе, која налаже одређени редослед поступања органа власти када добије захтеве од више новинара или медија, и требало би да се нађе у делу о поступању по захтевима за приступ информацијама, а не међу начелима. Норма која забрањује дискриминацију медија и јавних гласила никако не значи да би органи власти требало да пружају информације медијима пре него што их дају грађанима, нити значи да би требало да чекају са одговором на захтев једног новинара да би видели хоће ли још неки медиј затражити исту информацију. Напротив, орган власти

треба да поступа без одлагања и да кад год то може, одмах достави тражене информације. Оно што не сме да ради је да намерно дискриминише медије, да достави информацију само једном од њих а да истовремено зна да је више новинара или медија доставило захтев за истом информацијом.

У пракси, није било много случајева у којима се постављало питање примене ове законске одредбе, мада је итекако било речи о разним видовима дискриминације медија од стране органа власти. У принципу, таква дискриминација је много чешћа кроз друге модалитете, на пример тако што неко из органа власти достави информације одабраном медију, иако није постојао формални захтев у смислу овог закона, или кроз омогућавање само одабраним медијима да добију интервју са функционером или пак могућност приступа неком догађају.

Постоје и ситуације када орган власти дискриминише медије, а не крши директно члан 7. Сећам се једног случаја када је медиј који није био по вољи локалним властима тражио одређена документа у жељи да направи новинарску причу, да има актуелну тему, догодило се то да је орган власти чекао до истека рока од 15 дана да достави тражена документа. У међувремену су поставили та иста документа на веб сајт и дојавили медију који им је близак, а уопште није подносио захтев за приступ информацијама да се документа ту налазе.

Читаву причу је тако могао пре да уради медиј који је близак локалној власти, коме је пре тога неформално дојављено где се информација може наћи. То је један вид дискриминације где је закон формално поштован. Они су формално одговорили у року од 15 дана медију који је тражио информацију, а у ствари су им упропастили ексклузивност која је новинарима и те како битна.

Друга одредба која се директно тиче новинара и јавних гласила у закону односи се на то да новинари и медији, када траже информације, копије документа, имају право да их добију бесплатно. Чак и ако је реч о већој количини материјала где орган власти може да наплати трошкове копирања. Њима се не наплаћују ни они нужни трошкови копирања докумената. То све важи уколико је информација потребна за вршење новинарског посла и рад медија.

Та одредба се не примењује уколико неки новинар приватно за личне потребе затражи такав документ.

У пракси читава ствар може функционисати како треба једино ако новинар или јавно гласило стави до знања органу власти да је тај документ потребан ради обављања њиховог посла. Не верујем да је било битних проблема око наплате ових трошкова и генерално око наплате трошкова није било много проблема у примени закона.

Процедура за наплату тих трошкова је доста компликована органима власти и они избегавају чак и кад имају право да наплаћују трошкове, да их наплаћују. Зато што новац не иде на њихов рачун већ на општи рачун републичког буџета, па им није у интересу да врше такву наплату.

То је још једна од тема која ће се можда појавити у контексту измена закон. Актуелност ове теме би требало да буде све мања, како се документи дигитализују. Требало би да буде лакше да се информације припремају а затим и достављају у електронском облику.

Трећа одредба се односи на накнаду штете и повезана је са забраном дискриминације. Ту се истиче право новинара и јавних гласила чије је право повређено кроз ову дискриминацију да траже накнаду штете. Та одредба је проблематична у самом

корену, зато што право на накнаду штете и иначе постоји, на основу других прописа. Оно је истакнуто овде у закону као право новинара и јавних гласила из чисто пропагандних разлога да би медији помислили да имају посебна права, у ствари немају никаква већа права него било који други тражилац који би штету потраживао на основу Закона о облигационим односима.

То што је у овом закону записано да медији имају право на накнаду штете у случају дискриминације, не значи да други тражиоци информација немају право на накнаду штете. Само је можда тежи пут доказивања.

Главно незадовољство медија које је различито у односу на оно што су проблеми на које наилазе други корисници права на приступ информацијама односило се на питање брзине достављања тражених информација и докумената за медије. Основни законски рок је да се то чини без одлагања. Међутим, поред тог основног рока, стоји и други - најкасније у року од 15 дана. То „најкасније“ најчешће у пракси и бива тако. То је многим медијима предуго да информацију искористе како су замислили. Да не говорим о томе колико дуго може бити чекање ако орган власти уопште не одговори или одбије захтев.

Можда би било простора да се размишља како да основни рок, „без одлагања“, то заиста и постане, кроз бољу организацију органа власти, квалитетније интерне евиденције докумената које поседују и давање информација у електронском облику, увек када у том облику постоје, а то је већ сада случај. Већи је проблем када информација буде ускраћена и када се не достави у року од 15 дана или у року од 40 дана, када је реч о великом броју тражених информација. Ту долазимо на проблем пречестог

броја случајева у којима се захтеви одбијају неосновано, и на дуго чекање да те информације добију након што уложе жалбу или покрену управни спор.

Постоји много захтева за приступ информација који су неосновано одбијени. Постоји процедура која следи, жалба поверенику за информације од јавног значаја или директно покретање управног спора као једини правни лек. Имамо још неколико месеци чекања на информацију, које у неким ситуацијама траје и годинама.

Радећи истраживање о јавним предузећима, од Владе смо тражили неке информације о примени Закона о јавним предузећима из 2016, током тог истраживања добили смо одговоре из Владе, након пресуде Управног суда, које смо тражили спроводећи исто такво истраживање о примени Закона о јавним предузећима из 2012.

Проблем представља и недопустива пракса где, чак и када постоји обавезујуће решење Повереника да се информације морају дати, то неки органи власти не поштују. Проблем је што се ништа не дешава када извештаји са списком таквих решења повереника која нису извршена стигну у Скупштину. Нема механизма који би обезбедио да се те информације дају, чак ни оних година када је Скупштина, на предлог ресорног одбора, подржала годишњи извештај Повереника.

Најактуелније је то што су тренутно у процесу измене закона. Израђен је нацрт измена и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јавна расправа је отворена пролетос. Транспарентност Србија и друге невладине организације дале су мноштво предлога како да се он побољша. Саме измене не досежу стандарде које је имао предлог измена и допуна закона с краја 2011. или почетка 2012. Неки проблеми који су и тада били препознати нису сада обухваћени овим сетом измена. Поред тога, ни тај предлог измена из 2012. није решавао сва проблематична питања, као

што је, на пример, изузимање шест органа из могућности правне заштите кроз жалбу Поверенику. У међувремену, јавили су се и нови проблеми који су последица примене других прописа, нарочито у погледу извршења Повереникових решења.

Додатни разлог за забринутост представља идеја из овог нацрта закона да се из круга органа власти искључе у потпуности предузећа у државном власништву која нису организована као јавна предузећа, већ као акционарска друштва или друштва са ограниченом одговорношћу. Таквих предузећа има много, а биће их све више. Тренд је да се та предузећа претварају у друштва капитала како би била потпуно или делимично приватизована или због тога што је укинут монопол јавног сектора на обављање одређених делатности. Реч је о предузећима која обављају важне послове са становишта јавног интереса или располажу огромним јавним ресурсима.

Нпр. Железнице Србије нису више јавно предузеће него акционарско друштво. Имамо Дипломатско стамбено предузеће које располаже многим објектима у Београду. И оно је организовано као друштво капитала.

Реч је у субјектима који по неком од та два основа, било да је реч о пружању јавних услуга или располагању јавном имовином, и те како су значајна. Искључивање тих предузећа из круга оних који морају доставити информације би битно смањило укупну корисност овог закона.

Друга лоша промена која је предложена, имала би негативне последице на брзину добијања информација. То би поготово негативно утицало на медије. Реч је о правилима за вођење управног спора. По садашњем нормативном устројству и пракси судова није допуштена тужба којом би орган власти, од кога су тражене информације, тужио повереника Управном суду и водио управни спор против решења повереника којим

се налаже давање информације. Сматра се да је управни спор резервисан само за странку која евентуално није задовољна Поверениковим решењем.

У актуелном нацрту закона даје се могућност да се воде управни спорови и од стране органа власти против повереника. Уколико би уз тужбу органи власти улагали и предлог за одлагање извршења повереникове одлука, што се разложно може очекивати, то би за директну последицу имало знатно дуже чекање на информацију, јер би тражиоци информација који већ чекају на одлуку повереника по жалби сада чекали и на одлуку Управног суда. За веровати је да би увођење овакве одредбе такође утицало на органе власти да одбијају информације и захтеве и у случајевима у којима их сада дају, знајући да их чека решење повереника који ће наложити да те информације не представљају тајну. Уколико се уведе још један корак у процедури, они који желе да скрију информације добијају прилику да „купе време“. Поред тога, имајући у виду досадашњу праксу Управног суда, може се очекивати да ће у готово свим ситуацијама решења повереника бити потврђена, тако да ова мера не би донела неку заштиту других легитимних интереса, већ би служила искључиво ометању остваривања права на приступ информацијама када је оно неспорно.

Новинари често наступају тражећи информације на начин који је уобичајен за обављање новинарске професије, а који није увек примењив када је реч о примени Закона о слободном приступу информацијама. Новинари постављају питања – када ћете, да ли ћете итд. Овај закон омогућава да се добију информације које већ постоје и које су садржане у неком документу. Закон не даје посебна права за постављање питања појединцима нити ствара обавезу јавним функционерима и институцијама да одговарају на питања.

Можда има смисла размишљати о другим аспектима регулативе која би спречила дискриминацију медија када траже информације по неком другом основу, а без позивања на Закон за приступ информацијама од јавног значаја.