

Preporuka se odnosi samo na službena dokumenta koja čuvaju tela javnih vlasti, a principi za čije poštovanje se preporuka zalaže jesu: garantovanje prava pristupa svakome, precizno navođenje svakog ograničenja u zakonskoj regulativi, neobavezivanje podnosioca zahteva da navede razloge za pristup službenim dokumentima, besplatna dostupnost itd.

## **Preporuka R (2002) 2**

### **Odbora ministara Saveta Evrope državama članicama o dostupnosti službenih dokumenata**

(Odbor ministara usvojio je Preporuku R2 21. februara 2002. godine na 784. sednici zamenika ministara)

Odbor ministara u smislu člana 15b Statuta Saveta Evrope,

s obzirom na to da je cilj Saveta Evrope da postigne veće zajedništvo između njegovih članica, u svrhu osiguravanja i ostvarivanja ideala i principa koji su njihovo zajedničko nasleđe;

imajući na umu, posebno, član 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, članove 6, 8 i 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i elementarnim slobodama, Konvenciju Ujedinjenih nacija o dostupnosti informacija, učestvovanju javnosti u donošenju odluka i pravnoj zaštiti u predmetima koji se tiču zaštite životne sredine (usvojena u Arusu, Danska, 25. juna 1998) i Konvenciju za zaštitu pojedinaca s obzirom na automatsku obradu ličnih podataka od 28. januara 1981 (ETS br. 108); Deklaraciju o slobodi izražavanja i informisanja, usvojenu 29. aprila 1982; kao i Preporuku br. R (81) 19 o dostupnosti informacija koje poseduju tela javne vlasti; Preporuku br. R (91) 10 o saopštavanju trećoj strani ličnih podataka koje poseduju javna tela; Preporuku br. R (97) 18 koja se tiče zaštite ličnih podataka sakupljenih i obrađenih u statističke svrhe i Preporuku br. R (2000) 13 o evropskoj politici o dostupnosti arhivske građe;

uzimajući u obzir važnost transparentnosti javne uprave u pluralističkom, demokratskom društvu i važnost spremnosti za pristup informacijama od javnog interesa;

uzimajući u obzir da širok pristup službenim dokumentima, na osnovu jednakosti i u saglasnosti sa jasnim pravilima:

– omogućava javnosti odgovarajući pogled na stanje društva i formiranje kritičkog mišljenja i o stanju u društvu u kojem živi i o vlasti koja vlada, ohrabrujući učestvovanje javnosti u pitanjima od opšteg interesa;

– podstiče efikasnost i uspešnost administracije i pomaže očuvanje njenog poštenja (ispravnosti), izbegavajući rizik za pojavu korupcije;

– doprinosi potvrdi zakonitosti poslovanja administracije kao javne službe i jačanju poverenja javnosti u javna tela;

zato uzimajući u obzir da države članice treba da učine krajnji napor kako bi javnosti osigurale dostupnost informacija koje sadrže službena dokumenta, koje podležu zaštiti drugih prava i legitimnih interesa;

ističući da principi postavljeni u daljem tekstu čine minimum merila i da ih treba shvatiti bez prejudiciranja u odnosu na domaće zakonodavstvo i propise, koji već priznaju šira prava dostupnosti službenih dokumenata;

uzimajući u obzir da bi, budući da se ovaj instrument koncentriše na molbe privatnih lica za pristup službenim dokumentima, tela javne vlasti trebalo da se opredele za sprovođenje politike aktivne komunikacije, s ciljem omogućavanja pristupa javnosti svakoj informaciji koja se smatra korisnom u transparentnom demokratskom društvu,

preporučuje vladama država članica da ih u njihovom pravosuđu i praksi vode principi navedeni u nastavku teksta ove preporuke.

## **I. Definicije**

U svrhu ove preporuke:

„tela javne vlasti” će označavati:

a) vlade i uprave na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;

b) privatna ili pravna lica, ukoliko ona obavljaju javne funkcije ili vrše dužnosti tela uprave a u skladu sa nacionalnim zakonom.

„službeni dokument” će označavati sve informacije zapisane u bilo kom obliku, koje su sačinjene ili primljene i čuvaju se kod javnih vlasti i povezane su sa bilo kojom javnom ili upravnom funkcijom, izuzev dokumenata koja su u pripremi.

## **II. Oblast primene**

1. Ova preporuka se odnosi samo na službena dokumenta koje čuvaju tela javnih vlasti. Međutim, države članice bi trebalo da, u svetlu domaćeg zakona i prakse, ispituju u kom rasponu principi ove preporuke mogu da se primene u odnosu na informacije, koje poseduju zakonodavna tela i pravosudne vlasti.

2. Ova preporuka ne utiče na pravo dostupnosti ili ograničenje dostupnosti koje je obezbeđeno (osigurano) u Konvenciji za zaštitu ličnosti s obzirom na automatsku obradu ličnih podataka (ETS br. 108).

## **III. Opšti principi o dostupnosti službenih dokumenata**

1. Države članice bi trebalo da na osnovu zahteva svakome garantuju pravo pristupa službenim dokumentima, koja se čuvaju kod javnih vlasti. Ovaj princip treba da se primeni bez diskriminacije iz bilo kog razloga, uključujući i onaj kao što je nacionalno poreklo.

## **IV. Moguća ograničenja za dostupnost službenih dokumenata**

1. Države članice mogu da ograniče pravo pristupa službenim dokumentima. Ograničenja treba da budu precizno navedena u zakonu, neophodna u demokratskom društvu i proporcionalna svrsi osiguravanja zaštite:

a) nacionalne bezbednosti, odbrane i međunarodnih odnosa;

b) javne sigurnosti;

v) prevencije, istrage i krivičnog gonjenja kriminalnih radnji;

g) privatnosti i drugih legitimnih privatnih interesa;

d) komercijalnih ili drugih ekonomskih interesa, bilo da su privatni ili javni;

đ) jednakosti stranaka u sudskim procesima;

- e) prirode;
- ž) pregleda, kontrole i nadzora koje vrše tela javne vlasti;
- z) ekonomske i novčane politike i politike kursa državne valute;
- i) poverljivosti razmatranja unutar ili između tela javnih vlasti za vreme interne pripreme u vezi sa nekim predmetom.

2. Dostupnost informacije o dokumentu može biti odbijena ako razotkrivanje informacije koju sadrži službeni dokument može ili bi moglo da šteti bilo kojem od interesa pomenutih u stavu 1 i ako interes o kojem se radi nadjača javni interes u vezi sa razotkrivanjem informacije.

3. Države članice trebalo bi da uzmu u obzir postavljanje vremenskog ograničenja, posle čijeg isteka bi službena dokumenta obuhvaćena rokovima pomenutim u stavu 1 postala dostupna.

## **V. Zahtevi za pristup službenim dokumentima**

1. Onaj koji podnese zahtev za pristup nekom službenom dokumentu nije obavezan da navede razlog za pristup službenom dokumentu.

2. Formalni uslovi za zahtev trebalo bi da se svedu na minimum.

## **VI. Postupak sa zahtevima za pristup službenim dokumentima**

1. Zahteve za pristup službenom dokumentu treba da rešava bilo koje telo javne vlasti koje čuva dokument.

2. Zahteve za pristup dokumentima treba tretirati ravnopravno.

3. Svaki zahtev za pristup službenom dokumentu treba odmah da se reši. Odluka treba da se donese, saopšti i izvrši u određenom vremenskom roku koji može da se odredi unapred.

4. Ako telo javne vlasti ne poseduje službeni dokument koji se traži, treba, kad god je to moguće, uputiti podnosioca zahteva na odgovarajuće telo.

5. Odgovarajuće telo bi trebalo da pomogne podnosiocu zahteva, koliko je to moguće, da se identifikuje traženi službeni dokument, ali telo javne vlasti nije obavezno da udovolji zahtevu ako se radi o dokumentu koji ne može biti identifikovan.

6. Zahtev za pristup dokumentu može biti odbijen, ako je očevidno neumeren.

7. Ako telo javne vlasti odbije, u celosti ili delimično, pristup službenom dokumentu, treba da navede razlog odbijanja.

## **VII. Oblici pristupa službenim dokumentima**

1. Kada odobri pristup službenom dokumentu, telo javne vlasti treba da omogući uvid u original ili da obezbedi kopiju dokumenta, uzimajući u obzir, koliko je to moguće, želje podnosioca zahteva.

2. Ako se ograničenje dostupnosti odnosi na neke informacije u službenom dokumentu, telo javne vlasti treba da odobri dostupnost ostatka informacija sadržanih u dokumentu. Svako izostavljanje treba jasno da se navede. Međutim, ako ostatak, odnosno parcijalna verzija dokumenta može da dovede do zablude ili je beznačajna, takav pristup može da bude odbijen.

3. Tela javne vlasti mogu dati pristup službenom dokumentu uz upućivanje podnosioca zahteva na pristupačnije alternativne izvore.

### **VIII. Troškovi za pristup službenim dokumentima**

1. Dostupnost originala službenog dokumenta trebalo bi, u načelu, da bude besplatna.

2. Naknada može da se naplati podnosiocu zahteva za kopiranje službenog dokumenta. Naknada treba da bude razumna i ne sme da premaši stvarni trošak što su ga imala tela javne vlasti.

### **IX. Postupak revizije**

1. Podnosilac zahteva čiji je zahtev za pristup službenom dokumentu delimično ili u celosti odbijen, ili je odbačen, ili nije rešavan u rokovima postavljenim u načelu VI.3, treba da ima pravo na reviziju postupka pristupa pred sudom ili pred nekim drugim nezavisnim i nepristrasnim telom osnovanim u skladu sa zakonom.

2. Podnosiocu zahteva za pristup treba uvek omogućiti brz i jeftin postupak, bez obzira na to da li će to biti ponovno razmatranje odgovarajućih tela ili postupak revizije u saglasnosti sa stavom 1.

### **X. Dopunske mere**

1. Države članice preduzeće potrebne mere da bi:

a) obavestile javnost o njenim pravima za pristup službenom dokumentu i načinu na koji se to pravo može ostvariti;

b) osigurale obučenost i uvežbanost javnih službenika u obavljanju dužnosti i obaveza uz poštovanje njihovog izvršavanja po ovom pravu;

v) osigurale da podnosioci zahteva mogu da iskoriste svoje pravo.

2. U tom cilju, tela javne vlasti će naročito:

a) upravljati svojim dokumentima uspešno, tako da su ona lako dostupna;

b) primenjivati jasna i uspostavljena pravila za zaštitu i uništavanje svojih dokumenata;

v) koliko god je moguće učiniti dostupnim informacije o stvarima ili delatnostima za koje su odgovorna, na primer, sastavljanjem lista ili popisa dokumenata koje poseduju.

### **XI. Informacije objavljene na inicijativu tela javne vlasti**

Tela javne vlasti bi trebalo da, na svoju inicijativu i kad je moguće, preduzmu potrebne mere kako bi objavile informacije koje poseduju u slučaju kad je pribavljanje takvih informacija u interesu otvorenog pokazivanja rada javne uprave i efikasnosti unutar administracije ili kako bi podstakla učestvovanje javnosti koja je upućena u problem u stvarima od javnog interesa.