



Број: 07-00-03236/2016-03

Датум: 16.10.2017.године

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, у поступку по жалби коју је изјавио Синдикат полиције „Слога“, Београд, Дурмиторска 11-15, против решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије 02/5 број: 334/16-5 од 26.08.2016. године, на основу члана 35. ст. 1. тачка 5. и члана 33. став 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 чланом 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 члана 23. и члана 24. став 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 232. став 1. и 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Сл.гласник РС“, број 30/10), доноси

## РЕШЕЊЕ

I Поништава се решење Министарства унутрашњих послова Републике Србије 02/5 број: 334/16-5 од 26.08.2016. године и предмет враћа на поновни поступак у делу који се односи на достављање копија табеларних делова Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству ПОВ. 01 број: 2149/16 од 02.03.2016. године, као и табеларних делова раније важећег Правилника и измена и допуна истог у 2015. години, за организационе јединице: Специјална антитерористичка јединица, Жандармерија, Хеликоптерска јединица, Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката и Полицијска бригада у саставу Полицијске управе за град Београд.

II Налаже се Министарству унутрашњих послова Републике Србије да без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана пријема овог решења, Синдикату полиције „Слога“, Београд, Дурмиторска 11-15, достави копије:

- табеларног дела Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству ПОВ. 01 број: 2149/16 од 02.03.2016. године, као и
- текстуалног и табеларног дела раније важећег Правилника и измена и допуна истог у 2015. години,

и то, на ЦД или ДВД, с тим што ће пре достављања заштити и учинити недоступним табеларне делове који се односе на организационе јединице из става I диспозитива.

III О извршењу решења из става II Министарство унутрашњих послова Републике Србије ће обавестити Повереника у року од седам дана.

## Образложење

Решењем првостепеног органа, Министарства унутрашњих послова Републике Србије, 02/5 број: 334/16-5 од 26.08.2016. године, одбијен је као неоснован захтев Синдиката полиције „Слога“, Београд, за приступ информацијама

од јавног значаја од 07.04.2016. године, у делу којим је тражио табеларни део важећег Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова, као и измене и допуне Правилника за 2015. годину, на ЦД или ДВД.

Против наведеног решења Синдикат полиције „Слога“, Београд, је 05.09.2016. године изјавио жалбу Поверенику, у којој је навео: да је решењем одбијен његов захтев од 07.04.2016. године у делу који се односи на табеларни део важећег Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП, ПОВ. 01 број: 2149/16 од 02.03.2016. године, као и ранијих правилника и измена и допуна истог за 2015. годину; да му је актом МУП-а 02/5 број: 334/16 од 24.03.2016. године достављена информација да Министарство не поседује одлуку о тајности података за Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству, па се оно не може позивати на поверљивост тог документа; да јавност има интерес да зна све услове који су потребни за рад на неком радном месту; да је број полицијских службеника, укључујући и посебне јединице, општепозната ствар, како у домаћим тако и у страним круговима; да су у преговорима о приступању ЕУ ти подаци обелодањени; да је страни држављанин, Амадео Воткинс радио на доношењу систематизације без икаквих провера и сертификата у смислу Закона о тајности података; да се у табеларном делу не налазе лични подаци и да би исти морао бити јаван; да је Министарство имало могућност да неке податке издвоји из документа, али се поставља питање које, с обзиром да ниједан од тих података не утиче на приватност или угрожавање безбедности земље, као и да је Синдикат за време претходног министра предметни документ добио без ограничења, али је исти сада неважећи. У прилогу је доставио копије: захтева од 07.04.2016. године, ожалбеног решења и дописа Министарства, Секретаријата, Одељења за информације од јавног значаја и заштиту података о личности 02/5 број: 334/16 од 24.03.2016. године и 02/5 број: 334/16-4 од 28.07.2016. године.

Поступајући по жалби Повереник је дана 23.09.2016. године доставио жалбу првостепеном органу на изјашњење.

У одговору на жалбу од 03.10.2016. године, првостепени орган је остао при наводима из образложења ожалбеног решења. Такође је навео: да је последњим изменама систематизације радних места у Министарству предложено тачно онолико радних места колико је и попуњено; да су непопуњена радна места „избрисана“, па је систематизацијом врло прецизно одређен број ангажованих полицијских службеника, између којих и оних који обављају послове у оквиру специјалних јединица полиције, као и да се, у тренутку када је жалилац пре неколико година добио тражени документ, број предвиђених и попуњених радних места често мењао па се није могао са сигурношћу утврдити број ангажованих полицајаца.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац, дана 07.04.2016. године, поднео првостепеном органу захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је, између осталог, тражио достављање копија важећег Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству и ранијих правилника и измена и допуна правилника за 2015. годину, на ЦД или ДВД (табеларни и текстуални).

Поступајући по захтеву жалиоца, првостепени орган је ожалбеним решењем исти одбио у делу којим су тражене копије табеларног дела важећег Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова, као и измене и допуне Правилника за 2015. годину. У образложењу је навео: да је жалиоцу доставио текстуални део важећег Правилника; да се осталим

наведеним документима не може омогућити приступ из разлога предвиђених одредбама члана 9. тачка 3. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја; да табеларни преглед „СИСТЕМАТИЗАЦИЈА РАДНИХ МЕСТА“ чини саставни део Правилника и носи ознаку „Поверљиво“; да је у Каталогу докумената, података и информација који треба да буду означени степеном тајности „Интерно“ и „Поверљиво“ у Министарству, под тачком 34, наведено да се ознаком „Поверљиво“ означавају подаци садржани у табеларном делу Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места; да табеларни преглед садржи податке о радном месту, податке о образовању, као и посебне услове за појединачна радна места, оцену психо – физичких способности и број извршилаца; да број потребних и планираних полицијских службеника и опис психо – физичких способности представља податак који не би требало да буде доступан јавности, нарочито када су у питању специјалне јединице полиције, јер би се тиме озбиљно угрозила одбрана земље, национална и јавна безбедност и међународни односи, као и да, у конкретном случају, опасност по угрожавање јавне безбедности земље претеже над интересом жалиоца да му се тражени подаци учине доступним.

Увидом у допис Министарства, Секретаријата, Одељења за информације од јавног значаја и заштиту података о личности 02/5 број: 334/16 од 24.03.2016. године је утврђено да је истим жалилац, у поступку по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 09.03.2016. године, између осталог, обавештен да Министарство не поседује одлуку о тајности података за Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места.

Увидом у допис Министарства, Секретаријата, Одељења за информације од јавног значаја и заштиту података о личности 02/5 број: 334/16-4 од 28.07.2016. године, је утврђено да је истим, у поступку по предметном захтеву жалиоца за приступ информацијама од јавног значаја од 07.04.2016. године, жалиоцу наложено да уреди захтев у делу којим је тражио „раније правилнике и измене и допуне правилника за 2015. годину“ тако што ће исти прецизирати, и то под претњом одбацивања захтева.

Чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је прописано да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и 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. истог 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. истог Закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, између осталог, ако би тиме озбиљно угрозио одбрану земље, националну и јавну безбедност, или међународне односе (тачка 3.), као и 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

последнице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији (тачка 5.).

Имајући у виду садржину захтева жалиоца од 07.04.2016. године у предметном делу, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца за достављање копија: табеларног дела Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству ПОВ. 01 број: 2149/16 од 02.03.2016. године; текстуалног дела раније важећег Правилника и измена и допуна истог у 2015. години, као и табеларног дела истих који се не односи на организационе јединице наведене у ставу I диспозитива овог решења, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 3. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Ово из разлога што првостепени орган није доказао испуњеност услова за ускраћивање приступа траженим информацијама прописаних наведеним одредбама. Пре свега, првостепени орган није доказао да су предметни документи одређени и означени степеном тајности у складу са одредбама Закона о тајности података („Сл. гласник РС“ бр. 104/09), којим је уређен јединствен систем одређивања и заштите тајних података у Републици Србији. Овим Законом је прописано: да се као тајни подаци могу одредити подаци од интереса за Републику Србију, који се односе нарочито на: 1) националну безбедност Републике Србије, јавну безбедност, односно на одбрамбене, спољнополитичке, безбедносне и обавештајне послове органа јавне власти; 2) односе Републике Србије са другим државама, међународним организацијама и другим међународним субјектима; 3) системе, уређаје, пројекте, планове и структуре које су у вези са подацима из тач. 1) и 2); 4) научне, истраживачке, технолошке, економске и финансијске послове који су у вези са подацима из тач. 1) и 2) (члан 8.); да тајни податак под условима и на начин утврђен тим Законом одређује овлашћено лице, а да при одређивању тајности податка, овлашћено лице процењује могућу штету по интерес Републике Србије (члан 9. став 1. и члан 10. став 1. и 3. Закона); да се о одређивању тајности података доноси одлука заснована на процени овлашћеног лица могуће штете која мора бити у писаном облику са образложењем (члан 11. став 1. и 4.); да се документ који садржи тајни податак означава степеном тајности у складу са Законом, а да Влада прописује начин и поступак означавања тајности података, односно докумената (члан 13.); да су степени тајности „државна тајна“, „строго поверљиво“, „поверљиво“ и „интерно“, као и да се степен тајности „поверљиво“ одређује ради спречавања настанка штете по интересе Републике Србије, а да ближе критеријуме за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“ одређује Влада, на предлог надлежног министра, односно руководиоца органа јавне власти (члан 14. Закона). Одредбом чл. 3. Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“ у Министарству унутрашњих послова („Сл. гласник РС“ бр. 105/13), прописано је да се тајни податак може одредити и означити степеном тајности „поверљиво“ ако би његовим откривањем неовлашћеном лицу, његовом злоупотребом или уништавањем настала штета по интересе Републике Србије, која за последицу може имати, између осталог: угрожавање националне и јавне безбедности (тачка 6.); угрожавање спровођења полицијских мера и активности у борби против криминала, сузбијању прекршаја и других деликата (тачка 7.); угрожавање међународне полицијске сарадње и ангажовање полиције у извршавању полицијских и других мирнодопских задатака у иностранству (тачка 8.); угрожавање надзора и обезбеђивања државне границе, контроле прелажења државне границе, проузроковање граничних инцидената и кршење прописа о кретању и боравку странаца, остваривање њихових права, као и права азиланата (тачка 9.). Према томе, да би се неки податак штитио као тајни, потребно је да се као такав одреди од стране овлашћеног лица, и то писаном и образложеном одлуком. Првостепени орган,

међутим, није навео којом одлуком и од стране ког овлашћеног лица је одређена тајност и степен тајности предметних података односно докумената, као ни да ли је о томе уопште донета одлука из члана 11. Закона о тајности података. При томе се, из навода првостепеног органа да је у Каталогу докумената, података и информација који треба да буду означени степеном тајности „Интерно“ и „Поверљиво“ у Министарству наведено да се ознаком „Поверљиво“ означавају подаци садржани у табеларном делу Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, не може закључити да је о одређивању тајности предметних докумената донета одлука заснована на процени овлашћеног лица могуће штете, у писаном облику са образложењем, како је то прописано одредбама члана 11. став 1. и 4. Закона о тајности података. Такође, из наведених одредби Закона несумњиво прозилази обавеза органа власти да докаже која би то штета могла наступити по интересе Републике Србије, која условљава означавање одређеног документа тајним, а првостепени орган није пружио доказе о узрочно последиčnoј вези између потенцијалног објављивања тражених докумената и последица које би, евентуално, због тога могле да настану у погледу интереса Републике Србије. У вези са наведеним, првостепени орган у конкретном случају није доказао ни испуњеност другог неопходног услова, прописаног одредбом члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, за ускраћивање приступа информацијама, односно да би одавањем тих информација могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацијама. Такође, првостепени орган није доказао да би одавањем предметних информација дошло до озбиљног угрожавања одбране земље, националне и јавне безбедности или међународних односа, у смислу члана 9. тачка 3. Закона. При томе, Влада Републике Србије је на својој интернет презентацији објавила документ: "Влада Републике Србије – Преговарачка група за поглавље 24 - Акциони план за поглавље 24 – Правда, слобода, безбедност – Београд, 01. март 2016. године" у ком се, између осталог, наводи: да Управа граничне полиције, Одељење за странце МУП-а има укупно 70 запослених; да је број полицијских службеника који су у подручним полицијским управама надлежни за послове странаца око 300; да Одељење за сузбијање прекограничног криминала, илегалне миграције и трговине људима располаже са 35 полицијских службеника; да Одсек за сузбијање трговине људима и кријумчарење људи у Управи криминалистичке полиције, Служби за борбу против организованог криминала, сузбијање кријумчарења миграната, има 9 полицајаца; да Управа за управне послове, Одсек за спровођење споразума о реадмисији има 20 запослених; да је закључком Владе од 16. јануара 2015. године одобрен Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у МУП-у 01 бр. 9681/14-8 од 14. јануара 2015. године, којим је проширена Канцеларија за азил и сада има 29 запослених, од којих 4 преводиоца и 19 службеника на спровођењу поступка; да национална јединица ЕВРОПОЛ-а у Србији има 9 радних места, од којих су попуњена 3; да у Специјалној управи за међународну оперативну полицијску сарадњу ради 64 полицијска службеника, а систематизацијом је предвиђено 88; да Служба за борбу против организованог криминала (СБПОК) има укупно 214 запослених од предвиђених 280; да Јединица за финансијске истраге има систематизованих 105 радних места, од чега је попуњено 59; да је тим стручњака у вези са илегалном трговином оружјем састављен од 60 полицајаца и др. Наведени документ, такође, садржи податке о опремљености, обучености, као и планираним обукама за одређене јединице односно полицијске службенике. Из наведеног недвосмислено произилази да се објављивањем података о радним местима,

условима за обављање тих послова и броју извршилаца, садржаних у документима наведеним у ставу II диспозитива овог решења, не би угрозили интереси предвиђени цитираним одредбама Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“ у Министарству унутрашњих послова, као ни интереси заштићени одредбама члана 9. тачка 3. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Стога, по мишљењу Повереника, жалилац има право да му се тражене информације наведене у ставу II диспозитива овог решења, учине доступним у складу са чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на начин како је то наложено у истом ставу, што је у складу са одредбом члана 12. Закона, којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид. При томе, Повереник налази да није било места налагању жалиоцу да уреди свој захтев у делу којим је тражио „раније правилнике и измене и допуне правилника за 2015. годину“. Ово из разлога што из садржине самог захтева, као и навода жалбе, произилази да је жалилац тражио достављање копија правилника који је важио пре доношења Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству ПОВ. 01 број: 2149/16 од 02.03.2016. године, као и измена и допуна истог. Из наведених разлога, Повереник је, поступајући по жалби у наведеном делу, на основу чл. 23. и чл. 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног и 232. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Сл.гласник РС“, број 30/10), који се примењује на основу члана 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“ бр. 18/2016), одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења.

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Сл.гласник РС“, број 30/10) прописано је да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и странкама омогућити да остваре и заштите своја права и правне интересе.

Имајући у виду садржину предметног захтева жалиоца Повереник налази да је погрешно првостепени орган и када је захтев одбио у делу који се односи на достављање копија табеларних делова Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству ПОВ. 01 број: 2149/16 од 02.03.2016. године, као и табеларних делова раније важећег Правилника и измена и допуна истог у 2015. години, за организационе јединице: Специјална антитерористичка јединица, Жандармерија, Хеликоптерска јединица, Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката и Полицијска бригаду у саставу Полицијске управе за град Београд, а да претходно није утврдио све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари, односно за примену одредби члана 9. тачка 3. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у конкретном случају. Наиме, првостепени орган је у образложењу ожалбеног решења навео да тражене информације не би требало да буду доступне јавности, нарочито када су у питању специјалне јединице полиције, јер би се тиме озбиљно угрозила одбрана земље, национална и јавна безбедност и међународни односи. Према одредбама члана 22. став 3. и 4. Закона о полицији („Сл. гласник РС“ бр. 6/16) специјална јединица полиције је Специјална антитерористичка јединица, док су посебне јединице полиције у седишту Дирекције полиције: Жандармерија, Хеликоптерска јединица, Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката и Полицијска бригада у саставу Полицијске управе за град Београд. У Информатору о раду Министарства унутрашњих послова, објављеном на интернет презентацији

Министарства, наведени су послови наведених јединица као и њихова унутрашња организација. Стога је првостепени орган био дужан да утврди које су то специјалне јединице у погледу којих би објављивањем тражених информација дошло до угрожавања интереса заштићених одредбама члана 9. тачка 3. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и услед којих околности и на који начин, а посебно да ли би до угрожавања ових интереса дошло у погледу података који се односе на сваку од наведених организационих јединица и јединица у њиховом саставу. Такође је првостепени орган био дужан да утврди да ли су и које тражене информације које се односе специјалне јединице полиције већ објављене и да ли је услед тога дошло до угрожавања наведених интереса.

Из наведених разлога, на основу члана 232. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Сл.гласник РС“, број 30/10), у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у поступку по жалби у наведеном делу, одлучено је као у ставу I диспозитива овог решења и предмет у том делу враћен на поновни поступак.

У поновном поступку, првостепени орган ће поступити по примедбама наведеним у образложењу овог решења и утврдити све релевантне чињенице за примену одредби члана 9. тачка 3. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у конкретном случају, односно да ли постоје услови за ускраћивање приступа наведеним информацијама. Затим ће, на основу правилно утврђеног чињеничног стања, поново одлучити о захтеву жалиоца у наведеном делу, у складу са одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, имајући при томе у виду и наведену одредбу члана 8. Закона, као и одредбу члана 12. истог Закона, којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије је у обавези да о извршењу решења у ставу II диспозитива 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.

ЗАМЕНИЦА ПОВЕРЕНИКА

Станола Мандић



Решење доставити:

1. Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Београд, Булевар Михајла Пупина 2,
2. Синдикату полиције „Слога“, Београд, Дурмиторска 11-15,
3. Писарници