

Препорука R(2002)2

Одбора министара Савета Европе државама чланицама о доступности службених докумената

(Одбор министара усвојио је Препоруку R2 21. фебруара 2002. године на 784. седници заменика министара)

Одбор министара у смислу члана 15б Статута Савета Европе,
с обзиром на то да је циљ Савета Европе да постигне веће заједништво између његових чланица, у сврху осигуравања и остваривања идеала и принципа који су њихово заједничко наслеђе;

имајући на уму, посебно, члан 19 Универзалне декларације о људским правима, чланове 6, 8 и 10 Европске конвенције о људским правима и елементарним слободама, Конвенцију Уједињених нација о доступности информација, учествовању јавности у доношењу одлука и правној заштити у предметима који се тичу заштите животне средине (усвојена у Арусу, Данска, 25. јуна 1998) и Конвенцију за заштиту појединаца с обзиром на аутоматску обраду личних података од 28. јануара 1981 (ETS бр. 108); Декларацију о слободи изражавања и информисања, усвојену 29. априла 1982; као и Препоруку бр. R (81) 19 о доступности информација које поседују тела јавне власти; Препоруку бр. R (91) 10 о саопштавању трећој страни личних података које поседују јавна тела; Препоруку бр. R (97) 18 која се тиче заштите личних података сакупљених и обрађених у статистичке сврхе и Препоруку бр. R (2000) 13 о европској политици о доступности архивске грађе;

узимајући у обзир важност транспарентности јавне управе у плуралистичком, демократском друштву и важност спремности за приступ информацијама од јавног интереса;

узимајући у обзир да широк приступ службеним документима, на основу једнакости и у сагласности са јасним правилима:

– омогућава јавности одговарајући поглед на стање друштва и формирање критичког мишљења и о стању у друштву у којем живи и о власти која влада, охрабрујући учествовање јавности у питањима од општег интереса;

– подстиче ефикасност и успешност администрације и помаже очување њеног поштења (исправности), избегавајући ризик за појаву корупције;

– доприноси потврди законитости пословања администрације као јавне службе и јачању поверења јавности у јавна тела;

зато узимајући у обзир да државе чланице треба да учине крајњи напор како би јавности осигурале доступност информација које садрже службена документа, које подлежу заштити других права и легитимних интереса;

истичући да принципи постављени у даљем тексту чине минимум мерила и да их треба схватити без прејудуцирања у односу на домаће законодавство и прописе, који већ признају шира права доступности службених докумената;

узимајући у обзир да би, будући да се овај инструмент концентрише на молбе приватних лица за приступ службеним документима, тела јавне власти требало да се одреде за спровођење политике активне комуникације, с циљем омогућавања приступа јавности свакој информацији која се сматра корисном у транспарентном демократском друштву,

препоручује владама држава чланица да их у њиховом правосуђу и пракси воде принципи наведени у наставку текста ове препоруке.

I. Дефиниције

У сврху ове препоруке:

„тела јавне власти” ће означавати:

- а) владе и управе на националном, регионалном и локалном нивоу;
- б) приватна или правна лица, уколико она обављају јавне функције или врше дужности тела управе а у складу са националним законом.

„службени документ” ће означавати све информације записане у било ком облику, које су сачињене или примљене и чувају се код јавних власти и повезане су са било којом јавном или управном функцијом, изузев докумената која су у припреми.

II. Област примене

1. Ова препорука се односи само на службена документа које чувају тела јавних власти. Међутим, државе чланице би требало да, у светлу домаћег закона и праксе, испитају у ком распону принципи ове препоруке могу да се примене у односу на информације, које поседују законодавна тела и правосудне власти.

2. Ова препорука не утиче на право доступности или ограничење доступности које је обезбеђено (осигурано) у Конвенцији за заштиту личности с обзиром на аутоматску обраду личних података (ETS бр. 108).

III. Општи принципи о доступности службених докумената

1. Државе чланице би требало да на основу захтева свакоме гарантују право приступа службеним документима, која се чувају код јавних власти. Овај принцип треба да се примени без дискриминације из било ког разлога, угључујући и онај као што је национално порекло.

IV. Могућа ограничења за доступност службених докумената

1. Државе чланице могу да ограниче право приступа службеним документима. Ограничења треба да буду прецизно наведена у закону, неопходна у демократском друштву и пропорционална сврси осигуравања заштите:

- а) националне безбедности, одбране и међународних односа;
- б) јавне сигурности;
- в) превенције, истраге и кривичног гоњења криминалних радњи;
- г) приватности и других легитимних приватних интереса;
- д) комерцијалних или других економских интереса, било да су приватни или јавни;
- ђ) једнакости странака у судским процесима;
- е) природе;
- ж) прегледа, контроле и надзора које врше тела јавне власти;
- з) економске и новчане политике и политике курса државне валуте;
- и) поверљивости разматрања унутар или између тела јавних власти за време интерне припреме у вези са неким предметом.

2. Доступност информације о документу може бити одбијена ако разоткривање информације коју садржи службени документ може или би могло да штети било којем од интереса поменутих у ставу 1 и ако интерес о којем се ради надјача јавни интерес у вези са разоткривањем информације.

3. Државе чланице требало би да узму у обзир постављање временског ограничења, после чијег истека би службена документа обухваћена роковима поменутих у ставу 1 постала доступна.

V. Захтеви за приступ службеним документима

1. Онај који поднесе захтев за приступ неком службеном документу није обавезан да наведе разлог за приступ службеном документу.

2. Формални услови за захтев требало би да се сведу на минимум.

VI. Поступак са захтевима за приступ службеним документима

1. Захтеве за приступ службеном документу треба да решава било које тело јавне власти које чува документ.

2. Захтеве за приступ документима треба третирати равноправно.

3. Сваки захтев за приступ службеном документу треба одмах да се реши. Одлука треба да се донесе, саопшти и изврши у одређеном временском року који може да се одреди унапред.

4. Ако тело јавне власти не поседује службени документ који се тражи, треба, кад год је то могуће, упутити подносиоца захтева на одговарајуће тело.

5. Одговарајуће тело би требало да помогне подносиоцу захтева, колико је то могуће, да се идентификује тражени службени документ, али тело јавне власти

није обавезно да удовољи захтеву ако се ради о документу који не може бити идентификован.

6. Захтев за приступ документу може бити одбијен, ако је очевидно неумерен.

7. Ако тело јавне власти одбије, у целости или делимично, приступ службеном документу, треба да наведе разлог одбијања.

VII. Облици приступа службеним документима

1. Када одобри приступ службеном документу, тело јавне власти треба да омогући увид у оригинал или да обезбеди копију документа, узимајући у обзир, колико је то могуће, жеље подносиоца захтева.

2. Ако се ограничење доступности односи на неке информације у службеном документу, тело јавне власти треба да одобри доступност остатка информација садржаних у документу. Свако изостављање треба јасно да се наведе. Међутим, ако остатак, односно парцијална верзија документа може да доведе до заблуде или је безначајна, такав приступ може да буде одбијен.

3. Тела јавне власти могу дати приступ службеном документу уз упућивање подносиоца захтева на приступачније алтернативне изворе.

VIII. Трошкови за приступ службеним документима

1. Доступност оригинала службеног документа требало би, у начелу, да буде бесплатна.

2. Накнада може да се наплати подносиоцу захтева за копирање службеног документа. Накнада треба да буде разумна и не сме да премаши стварни трошак што су га имала тела јавне власти.

IX. Поступак ревизије

1. Подносилац захтева чији је захтев за приступ службеном документу делимично или у целости одбијен, или је одбачен, или није решаван у роковима постављеним у начелу VI.3, треба да има право на ревизију поступка приступа пред судом или пред неким другим независним и непристрасним телом основаним у складу са законом.

2. Подносиоцу захтева за приступ треба увек омогућити брз и јефтин поступак, без обзира на то да ли ће то бити поновно разматрање одговарајућих тела или поступак ревизије у сагласности са ставом 1.

X. Допунске мере

1. Државе чланице предузеће потребне мере да би:

а) обавестиле јавност о њеним правима за приступ службеном документу и начину на који се то право може остварити;

б) осигурале обученост и увежбаност јавних службеника у обављању дужности и обавеза уз поштовање њиховог извршавања по овом праву;

в) осигурале да подносиоци захтева могу да искористе своје право.

2. У том циљу, тела јавне власти ће нарочито:

- а) управљати својим документима успешно, тако да су она лако доступна;
- б) примењивати јасна и успостављена правила за заштиту и уништавање својих докумената;
- в) колико год је могуће учинити доступним информације о стварима или делатностима за које су одговорна, на пример, састављањем листа или пописа докумената које поседују.

XI. Информације објављене на иницијативу тела јавне власти

Тела јавне власти би требало да, на своју иницијативу и кад је могуће, предузму потребне мере како би објавиле информације које поседују у случају кад је прибављање таквих информација у интересу отвореног показивања рада јавне управе и ефикасности унутар администрације или како би подстакла учествовање јавности која је упућена у проблем у стварима од јавног интереса.