Република Северна Македонија

АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

ПРИРАЧНИК ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТЕСТОТ НА ШТЕТНОСТ

Република Северна Македонија

АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

ПРИРАЧНИК ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТЕСТОТ НА ШТЕТНОСТ

ПРОЕКТ: ПРОМОВИРАЊЕ НА ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОДГОВОРНОСТ ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

ПРИРАЧНИК ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТЕСТОТ НА ШТЕТНОСТ

КООРДИНАТОР НА КОМПОНЕНТА 2 ОД ПРОЕКТОТ:

Александар Кашумов, Бугарија

ЗА АГЕНЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР:

Александра Стојановска, проектен менаџер

Горјан Гилевски, проектен асистент и коавтор на текстот

Вработените од Секторот за првни и општи работи при Агенцијата и г-ѓа Пламенка Бојчева, Директор на Агенцијата

Печатено од:

____________________, Скопје

35:005.332(497.7)

ПРИРАЧНИК ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТЕСТОТ НА ШТЕТНОСТ

Скопје 2021. 30 страни

Граф. прикази; 23 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-ЊЊЊЊ-ЏSЏS-44-9

а) ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА - транспарентност и одговорност – Република Северна Македонија

COBISS.MK-ID ЊЊЊЉЉЉ33

Содржината на ова издание не значи дека секогаш ги одразува погледите или ставовите на Европска Делегација – Скопје .

Овој документ е подготвен во рамките на проектот „Промовирање на транспарентност и одговорност во јавната администрација“, финансиран од страна на Европската Унија, а имплементиран од страна на конзорциум предводен од PwC. Документот е изработен за потребите на Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер и единствено за целите и според условите договорени согласно EuropeAid/139891/DH/SER/MK.

Наодите, заклучоците и толкувањата изразени во овој документ во никој случај не треба да смета дека ги одразуваат политиките или мислењата на Европската Унија.

PwC не прифаќа никаква одговорност (вклучително и за небрежност) кон трети страни во врска со овој документ.

СОДРЖИНА

1.ВОВЕД.....5

2. КОЈ ГО СПРОВЕДУВА ТЕСТОТ НА ШТЕТНОСТ.....6

3. НАСОКИ И ЧЕКОРИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТЕСТОТ.....7

4. ОГРАНИЧУВАЊА СОГЛАСНО ЗАКОНОТ.....8

4.1. Ограничувања пропишани со ЗСПИЈК.....9

4.2. Други соодветни законски одредби за исклучоците.....9

5. ЗАШТИТЕНИ ИНТЕРЕСИ.....10

6. УТВРДУВАЊЕ НА ЗАШТИТЕНИОТ ИНТЕРЕС.....11

6.1. Класифицирани информации.....12

6.2. Лични податоци.....12

6.3. Информации поврзани со доверливоста на даночните постапки.....13

6.4. Информации стекнати или составени за истрага, кривична или прекршочна постапка.....13

6.5. Информации стекнати или составени за спроведување на управна постапка 14

6.6. Информации стекнати или составени за спроведување на граѓански постапки 15

6.7. Информација која ги загрозува правата на интелектуална сопственост 15

7. КОГА СЕ УТВРДУВА ШТЕТНОСТА?.....16

7.1. Проценка што се прави пред поднесување на барањето.....16

7.2. Проценка што се прави по поднесено барање.....16

8. ВРЕМЕТРАЕЊЕ НА ЗАШТИТАТА НА ИНФОРМАЦИИТЕ.....16

8.1. Определување на периодот на заштитата.....17

9. ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ ВО ПРИМЕНАТА НА ИСКЛУЧОЦИТЕ17

9.1. Тесно толкување на исклучоците.....19

9.2. Определување на формата на пристап.....19

9.3. Овозможување делумен пристап.....19

10. БАЛАНСИРАЊЕ НА ШТЕТАТА НАСПРОТИ ЈАВНИОТ ИНТЕРЕС ОД ОБЈАВУВАЊЕТО НА ИНФОРМАЦИЈАТА20

10.1. Преовладувачки јавен интерес за објавување на информацијата.....20

10.2. Околности од јавен интерес.....21

10.3. Цели на објавувањето од јавен интерес.....21

11. РЕШЕНИЕ ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИОД ЈАВЕН КАРАКТЕР 21

ПРИМЕР 23

Чекор 1: *Дали постои релевантен исклучок?* 23
Чекор 2: *Дали постои заштитен интерес?* 23
Чекор 3: *Дали има штета од објавувањето?* 23
Чекор 4: *Дали постои поголем јавен интерес?* 23
Чекор 5: *Пропорционалност* 24
Чекор 6: *Донесување одлука да се даде или да се одбие давањето на информацијата•* 24
Чекор 7: *Образложување на решението* 24

1. ВОВЕД

Правото на слободен пристап до информации од јавен карактер во современото општество е едно од клучните, појдовни права на граѓаните. Тоа е човеково право кое обезбедува транспарентност и отвореност на јавните органи, овозможува јавна контрола врз нивната работа преку спречување на корупцијата и другите незаконитости, претставува исклучително моќна алатка која придонесува кон отчетно работење и ефикасно користење на јавните средства и создава основа за добро владеење и доверба на граѓаните во работата на институциите.

Законите кои го регулираат правото за пристап до информации го утврдуваат начинот на остварување на ова право, првенствено преку обврската за проактивно објавување информации на јавните органи, а потоа преку постапката за барање на слободен пристап до информации, како и надзор на почитувањето на законските обврски од страна на јавните органи.

Составен дел од повеќето закони што го регулираат ова право е т.н. ***Тест на штетност***, кој во суштина е обврска и инструмент за проценка дали јавниот интерес за достапноста на информации преовладува над потребата да се ограничи пристапот до информации заради заштита на одредени права пропишани со закон. Следствено, ако зборуваме за правото на пристап до информации како уставно загарантирано основно човеково право на граѓаните за пристап до информации кои ги поседуваат јавните органи и како превентивна антикорупциска алатка и средство за владеење на правото и зајакнување на отчетноста на јавните органи, тогаш тестот на штетност е негов фундаментален институт.

Едноставно кажано, тестот на штетност претставува одлука од највисок степен и дискреција, донесена од јавен орган при одлучувањето по барање за слободен пристап до информации од јавен карактер, со која се утврдува дали преовладува јавниот интерес да се задржат бараните информации во опсегот на ограничување на пристапот или дали ќе преовладува јавниот интерес за бараната информација да се изземе од рамките на постојното ограничување и да се направи достапна за барателот, а со тоа и на пошироката јавност.

Во Република Северна Македонија, слободниот пристап до информации кои ги поседуваат јавните органи е загарантирано со член 16 од Уставот. Начинот на остварување на ова право е утврден со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер[1] (во натамошниот текст: **ЗСПИЈК**) во кој, меѓу другото, е пропишана посебна постапка по поднесено барање за слободен пристап до информации од јавен карактер [2], исклучоците од слободниот пристап[3] како и примената на тестот на штетност[4] .

Во рамки на досегашната пракса на Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер (во натамошниот текст: **Агенцијата**), јавните органи – иматели на информации не го спроведуваат соодветно тестот на штетност. При соочување со барање за слободен пристап до информација која потенцијално е предмет на некој од исклучоците од законот, праксата на имателите е едноставно да не го спроведат тестот

[1] („Сл. весник на РСМ“ бр. 101/19)

[2] глава IV од ЗСПИЈК

[3] види член 6 став 1 од ЗСПИЈ

[4] види член 6 став 3 од ЗСПИЈК

и да го игнорираат членот 6 став 3 од ЗСПИЈК („информацијата е заштитена, барањето се одбива"), или да го спроведат погрешно (на пр. без соодветните чекори), без да ги образложат причините за начинот на кој барањето е процесирано.

Следствено, овој Прирачник има за цел да даде поддршка на функционерот – односно раководното лице кај имателот на информацијата, како и на службените лица овластени за посредување со информации од јавен карактер – правилно и целисходно да го спроведат тестот на штетност, а со тоа и да им овозможат на граѓаните да го остварат своето уставно загарантирано право на слободен пристап до информаци, во случаите кога не е потребно пристапот да се ограничи.

2. КОЈ ГО СПРОВЕДУВА ТЕСТОТ НА ШТЕТНОСТ

Службеното лице за посредување со информации од јавен карактер е лицето кое начелно се грижи за спроведувањето на ЗСПИЈК и ја обезбедува неговата примена кај имателот на информации.

Согласно ЗСПИЈК, постапката по барањето за пристап до информации ја спроведува службеното лице. [5]Меѓутоа, имајќи предвид дека тестот на штетност е највисоката одлука која имателот на информации може да ја донесе при проценка дали е од јавен интерес да се дозволи или ограничи пристапот до дадена информација, препорака и добра практика е при спроведување на тестот, покрај службеното лице да учествуваат и други релевантни службеници или вработени кај имателот на информации.

Во таа смисла, одговорното лице кај имателот на информации може да назначи работна група или комисија за спроведување на тестот за штетност, во која, покрај службеното лице за посредување со информации, ќе членуваат и стручни лица или раководни лица одговорни во организациската единица која располага со бараните информации и по правило, лица од правна професија, сè со цел донесување правилна одлука. Таквата работна група може да се формира со одлука на раководното лице или друго овластено лице кај имателот, како постојана или ad hoc (односно наменска работна група во зависност од содржината на бараната информација).

По правило, членовите на таквата група се службеното лице за посредување со информации, правник (на пр. раководител на правна служба или сл.), додека променливите членови, во зависност од бараните информации, се претставници на организационата единица во чиј домен на работа е бараната информација. Така, во зависност од видот на ограничувањето, членовите на групата за спроведување на тестот може да бидат на пр. офицер за заштита на лични податоци, лице офицер за безбедност на класифицирани информации, итн. Имателот, односно функционерот или одговорното лице во институцијата треба да процени, во зависност од важноста на бараната информација и нејзината специфичност, дали тестот ќе се спроведе индивидуално или во поширок состав, земајќи го предвид начелото на економичност и ефикасност на постапката[6].

[5] види член 19 од ЗСПИЈК

[6] види член 7 од Законот за општата управна постапка („Сл. весник на РМ" бр. 124/2015 и бр. 65/2018)

Во секој случај, а особено кога се работи за покомплексни или пообемни барања за слободен пристап, одговорното лице кај имателот на информации е должно да воспостави и да одржува соодветен систем на комуникација и поддршка помеѓу службените лица за посредување со информации од јавен карактер и другите вработени во институцијата, со цел правилно спроведување на целокупната постапка, вклучително со тестот на штетност.

3. НАСОКИ И ЧЕКОРИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТЕСТОТ

Начелно, при постапување по барање за слободен пристап, имателот на информации има право да одбие пристап до барана информација од јавен карактер, при што е должен да направи проценка на интересите, околностите и последиците кои произлегуваат од или се во релација со објавувањето, односно необјавувањето на бараната информација.

Ова право на имателот е утврдено во член 6 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, согласно кој пристап до информација од јавен карактер може да се одбие во одредени таксативно наведени случаи.

Дополнително ЗСПИЈК пропишува[7] дека по исклучок, дури и ако информацијата спаѓа во еден или повеќе од законски утврдените исклучоци, имателот на информацијата сепак може да обезбеди пристап до бараната информација од јавен карактер. Во тој случај, дури и ако објавувањето на бараната информација предизвика „штета" врз заштитениот интерес на имателот на информацијата, при спроведување на тестот на штетност, јавниот интерес за објавување на бараната информација може да преовлада врз интересот за нејзино необјавување и следствено информацијата мора да биде објавена.

НАПОМЕНА:

И покрај тоа што во конкретна постапка по поднесено барање се идентификува законски основ за одбивање на пристап до бараната информација, имателот не може автоматски да одбие пристап, туку мора да го процени односот помеѓу два заштитени интереси – интересот за заштита (необјавување) на бараната информација и интересот за објавување на информацијата.

Важно е да се напомене дека и двата цитирани интереси се легитимни и престставуваат одреден аспект на јавниот интерес со самиот факт што истите се уредени со Закон и признати како легитимни.

Често (иако не исклучиво) се работи за две спротивставени, еквивалентни, уставно загарантирани права, како што се правото на заштита на личните податоци или правото на сопственост во однос на правото за пристап до информации или други вредности заштитени со Устав, како што е слободата на изразување. Затоа, целта е да се процени дали јавниот интерес за обезбедување пристап до информацијата ја надминува потенцијалната штета што би произлегла од објавувањето на информацијата.

[7] види член 6 став, 3 од ЗСПИЈК

Со цел соодветно спроведување на член 6 од ЗСПИЈК и на член 13, став 3 од Упатството за начинот и постапката за спроведување на ЗСПИЈК[8], имателот на информации е должен да ги спроведе следните чекори:

1) **Утврдување на заштитениот интерес;**
2) **Утврдување на соодветен исклучок од наведените во член 6, став 1 од ЗСПИЈК;**
3) **Проверка дали законските одредби од членот 6 од ЗСПИЈК одговараат на утврдениот заштитен интерес;**
4) **Проверка дали е можен делумен пристап или промена на начинот на запознавање со информацијата (начело на пропорционалност);**
5) **Проверка дали има јавен интерес за објавување кој преовладува врз интересот за заштита (необјавување) на информацијата;**
6) **Донесување одлука дали:**
    а. **да се обезбеди пристап до сите побарани информации**
    б. **да се одбие пристап до сите побарани информации;**
    в. **да се одбие пристап до дел од побараните информации;**

Откако ќе се спроведат погорните шест чекори, службеното лице за посредување со информации треба да спроведе уште еден чекор што е многу важен:

7) **Да даде пишано образложение во управниот акт (со кој постапува по барањето) како се спроведени погорните шест чекори во однос на конкретните релевантни факти.**

НАПОМЕНА:

ЗСПИЈК не ја предвидува формата на тестот на штетност, истиот се спроведува меритократно за секое одделно барање, во зависност од бараната информација, нејзиниот контекст и околностите кои произлегуваат од нејзиното објавување, односно необјавување. Дополнително, за одреден тип на информации, штетноста е утврдена однапред, согласно посебни законски прописи[9].

4. ОГРАНИЧУВАЊА СОГЛАСНО ЗАКОНОТ

Ограничувања на пристапот до информации може да се пропишат само со Закон. Ова произлегува од фактот дека во Република Северна Македонија, правото на пристап до информациите од јавен карактер првенствено е гарантирано на уставно ниво[10]. Исто така, соодветните одредби од ЗСПИЈК ги пропишуваат исклучоците од тоа право.

[8] („Сл. весник на РСМ“ бр. 60/2020)

[9] Види точка 7.1. од овој Прирачник

[10] види член 16 од Уставот на Република Северна Македонија

4.1. Ограничувања пропишани со ЗСПИЈК

Во членот 6 став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер на Република Северна Македонија од 2019 година се пропишани соодветните ограничувања (исклучоци) на правото за пристап до информации. Тие се:

1) информација која врз основа на закон претставува класифицирана информација со соодветен степен на класификација;
2) личен податок чие откривање би значело повреда на заштитата на личните податоци;
3) информација чие давање би значело повреда на доверливоста на даночната постапка;
4) информација стекната или составена за истрага, кривична или прекршочна постапка, за спроведување на управна и на граѓанска постапка, а чие давање би имало штетни последици за текот на постапката;
5) информација која ги загрозува правата од индустриска или интелектуална сопственост.

4.2. Други соодветни законски одредби за исклучоците

Законот за класифицирани информации[11] (во натамошниот текст: **ЗКИ)** и Законот за заштита на личните податоци[12] (во натамошниот текст: **ЗЗЛП**) подетално ги пропишуваат исклучоците поврзани со заштитата на класифицираните информации и на личните податоци.

Конкретни одредби со кои се утврдуваат повеќе детали за суштината и за примената на одредени исклучоци може да се најдат во Законот за даночна постапка[13] , Законот за Народната банка на Република Северна Македонија[14] , Законот за кривична постапка[15] , Законот за општата управна постапка, Законот за парничина постапка[16], Законот за индустриска сопственост[17] и друг закон.

Посебна глава за пристапот до информациите за животната средина и за утврдените ограничувања во пристапот до нив е додадена во Законот за животната средина (Глава VII, членови 51-58).

Пристапот до информации поврзани со личните податоци е пропишан со Законот за заштита на личните податоци (2020).[18]

---

[11] („Сл. весник на РСМ“ бр. 275/2019)

[12] („Сл. весник на РСМ“ бр. 42/2020)

[13] („Сl. весник на РМ“ бр. 13/06, 88/08, 159/08, 105/09,133/09, 145/10, 171/10, 53/11, 39/12, 84/12, 187/13, 15/15, 97/15, 129/15, 154/15, 23/16 и 35/18 и „Сл. весник на РСМ“ бр. 275/19 и 290/20)

[14] („Сл. весник на РМ“ бр. 158/10, 123/12, 43/14, 153/15, 6/16 и 83/18 и „Сл. весник на РСМ“ бр. 110/21)

[15] („Сл. весник на РМ“ бр. 150/10, 100/12, 142/16 и 198/18)

[16] („Сл. весник на РМ“ бр. 79/05, 110/08, 83/09, 116/10 и 124/15)

[17] („Сл. весник на РМ“ бр. 21/09, 24/11, 12/14, 41/14, 152/15, 53/16 и 83/18 и „Сл. весник на РСМ“ бр. 31/20)

[18] види член 19 од Законот за заштита на личните податоци

НАПОМЕНА:

Одбивањето пристап до информација од јавен карактер треба да се заснова не само на соодветната законска одредба од членот 6 став 1 на ЗСПИЈК туку и на соодветната одредба од посебниот закон што го пропишува даденото ограничување, без разлика дали одбивањето е делумно или целосно.

Одредбите од соодветниот посебен закон треба да бидат земени предвид да бидат отсликани во образложението на решението за одбивање на пристап, заедно со законскиот основ согласно ЗСПИЈК.

На пример, при одбивање пристап до класифицирана информација, освен повикувањето на членот 6, став 1, точка 1 од ЗСПИЈК, органот треба да ја наведе и соодветната одредба од Законот за класифицирани информации.

5. ЗАШТИТЕНИ ИНТЕРЕСИ

Листата на заштитени интереси може лесно да се утврди врз основа на соодветните одредби на ЗСПИЈК како и на меѓународните стандарди. Одредбата од член 3, став 1 од Конвенцијата за пристап до јавни документи[19] (во натамошниот текст: **Конвенцијата**) наведува 11 категории на интереси што би можеле да оправдаат ограничен пристап до документи.[20] Најголем дел од нив се наведени во речиси сите национални закони за пристап до информации. Вообичаени заштитени интереси се:

- национална безбедност, одбрана и меѓународни односи;
- јавен ред и мир;
- лична приватност;
- трговски тајни;
- интегритет на инспекциски надзор спроведен од јавни органи;
- кривични истраги.

Македонското законодавство покрива најголем дел од наведените заштитени интереси. На пример, согласно ЗСПИЈК, класифицираните информации се наведени како исклучок од слободниот пристап. [21] Согласно Законот за класифицирани информации, целта на класификација на податоци е безбедноста и одбраната на државата, нејзиниот територијален интегритет и суверенитет, уставниот поредок, јавниот интерес и слободите и правата на човекот и граѓанинот.[22] Ова е во согласност со интересите наведени во Конвенцијата, имено, националната безбедност, одбраната и меѓународните односи.[23]

[19] CETS 205 – Access to Official Documents, 18.VI.2009

[20] Република Северна Македонија ја има потпишано Конвенцијата во 2009 година. Таа стапи во сила во декември 2020 година откако беше ратификувана од десет земји. Официјалниот текст може да се најде на: https://rm.coe.int/1680084826

[21] види член 6, став 1, точка 1 од ЗСПИЈК.

[22] види член 6, став 2 од Законот за класифицирани информации.

[23] види член 3, став 1, точка „а“ од Конвенцијата.

Во ЗСПИЈК како заштитен интерес се наведени и личните податоци,[24] што соодветствува на сличниот интерес заштитен со Конвенцијата.[25]

Како ЗСПИЈК така и Конвенцијата пропишуваат заштита на информациите добиени или стекнати заради истрага, кривична или прекршочна постапка и заради спроведување на управна и граѓанска постапка.

Во Конвенцијата овие интереси се наведени во две одделни категории. Тие се објаснети како:

1) интерес за „спречување, истражување и гонење на криминални активности";
2) интерес за „еднаквост на страните во судските постапки и во ефективното спроведување на правдата".

Одредени интереси наведени во Конвенцијата, со ЗСПИЈК се заштитени во потесен обем. На пример, во Конвенцијата се наведуваат комерцијални или други економски интереси, додека со ЗСПИЈК исклучокот се однесува само на индустриската, односно интелектуалната сопственост, не вклучувајќи ги другите економски интереси.

6. УТВРДУВАЊЕ НА ЗАШТИТЕНИОТ ИНТЕРЕС

Овој дел од тестот за штетност има за цел да утврди дали постои заштитен интерес во бараната информација и дали интересот се однесува на соодветната одредба од член 6, став 1 од ЗСПИЈК.

При утврдување на заштитениот интерес, имателот е должен, во секој поединечен и конкретен случај, да ја утврди веројатноста дека обезбедувањето пристап до бараната информација би сторило сериозна повреда на интересот заштитен со исклучоците од член 6 став 1 од ЗСПИЈК. Самиот исклучок имплицитно или експлицитно го содржи јавниот интерес за заштита на бараната информација. Со други зборови, јавниот орган мора да ја образложи веројатноста дека заштитениот интерес ќе биде повреден, односно дека е од јавен интерес да се заштитат информациите од јавноста.

Од друга страна, фактот дека бараната информација спаѓа во еден од законските исклучоци не значи дека автоматски заштитениот интерес сериозно ќе биде повреден со обезбедување пристап до информацијата, односно штетата мора да биде извесна, конкретна и прецизно утврдена.

Со други зборови, имателот на информацијата не смее да шпекулира, да претпоставува и/или да се користи со институтот argumentum in terrorem (аргумент за застрашување) околу настанокот на можна штета при објавување на информацијата, туку да даде јасна и недвосмислена идентификација на причините зошто објавувањето на одредена информација ќе доведе до штетни последици по заштитените интереси.

Во наредниот дел се дадени одредени примери кои демонстрираат како се утврдува потенцијалната штета од обезбедувањето на информацијата од јавен карактер:

[24] види член 6, став 1, точка 1 од ЗСПИЈК.

[25] види член 3, став 1, точка „f" од Конвенцијата.

6.1. Класифицирани информации

Ако службеното лице за посредување со информации смета дека бараната информација се однесува на националната безбедност и меѓународните односи, треба да провери дали е класифицирана согласно Законот за класифицирани информации. Ако информацијата не е формално класифицирана и означена во согласност со одредбите на ЗКИ, тогаш нема штета ако се објави.

Овој заклучок е валиден дури и ако службеното лице за посредување со информации смета дека со објавување на бараните информации би се загрозиле интересите на националната безбедност, одбраната и меѓународните односи. Тоа е така бидејќи со Законот во класифицирани информации прецизно се утврдени должностите на офицерот за безбедност на класифицирани информации, како и критериумите, мерките и активностите за заштита на класифицираните информации. Само офицерите кои се овластени согласно ЗКИ и кои имаат пристап до класифицирани информации може да прават проценки за потенцијалната штетност при објавување на класифицирани информации.

Согласно горенаведеното, ако бараниот документ е класифициран согласно ЗКИ, службеното лице за посредување со информации не може унилатерално да одлучи да овозможи пристап до информацијата. Дополнително, поради ограничениот пристап до класифицираните документи (согласно принципот „потребно да се знае“), службеното лице најчесто нема пристап до нивната содржина и оттаму нема да може да ја процени потенцијалната штетност од нивното објавување.

Следствено, секоја повторна проценка на штетноста може да се спроведе само од страна на службено лице (офицер) кое има соодветно овластување за класифицирање, односно декласифицирање на информации.

НАПОМЕНА:

Постојат случаи кога информациите се класифицираат согласно посебен закон, различен од ЗКИ. На пример, Законот за Народната банка на РСМ пропишува посебна категоризација[26] на информации поврзани со банките чија чувствителност се проценува согласно посебни критериуми за потенцијалниот ризик во случај на објавување.

6.2. Лични податоци

Личен податок е е секоја информација која се однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое може да се идентификува. Тоа значи дека само физичко лице може да биде погодено од објавување на конкретна информација од јавен карактер. Соодветно, исклучокот поврзан со заштитата на личните податоци не може да се примени во случаи кога бараната информација е поврзана со јавна установа, деловен субјект или друго правно лице како што е здружение или фондација.

Ако е опфатено правно лице, а не физичко лице, тогаш нема штета за заштитениот интерес. Дополнително, доколку физичкото лице со кое е поврзана информацијата не е повеќе живо, штетата која би настанала по неговите заштитени интереси значително се намалува и најчесто ваквите информации се објавуваат.

---

[26] види член 34, член 57 и член 74 од Закон за НБРСМ

НАПОМЕНА:

Доколку бараната информација се однесува на користење на јавни средства, а истата не е класифицирана, одредени лични податоци кои се дел од барана информација не се сметаат за информации чие откривање би значело повреда на заштитата на личните податоци.

Пример: Информации поврзани со бруто износ на плата на административен службеник или именуван функционер во јавно претпријатие, стипендија која државен орган ја доделил на успешни студенти, продажбата на државен имот преку државен орган на приватно трговско друштво, лица кои Владата ги ангажирала со договор на дело како хонорарци, итн

6.3. Информации поврзани со доверливоста на даночните постапки

Овој исклучок[27] е применлив кај постапките кои се утврдени согласно Законот за даночна постапка[28]. Тоа значи дека овој исклучок не е применлив за било која друга управна постапка што се спроведува согласно друг закон. Тоа е случај дури и кога има сличност во начинот на работење на органите како што е случајот со инспекциите.

Исто така, овој исклучок не се применува кај сите постапки во кои се вклучени даночните органи. На пример, постапките за назначување на кадри во даночните органи или за издавање насоки како да се спроведува даночната постапка не се опфатени со овој исклучок.

Оттаму, ако службеното лице за посредување со информации смета дека постои потенцијална штета од на пр. прераното објавување на информација поврзана со консултација околу изработката на нацрт-правилник за спроведување на одредена даночна постапка, лицето не може да се повика на исклучокот од член 6 став 1 точка 3) од ЗСПИЈК.

6.4. Информации стекнати или составени за истрага, кривична или прекршочна постапка

Овој исклучок се однесува на сите документи кои се содржат во предмет на официјална истрага, кривична или прекршочна постапка. Меѓутоа, тој не ги опфаќа документите што не се дел од постапката. Вообичаено, предметите за ваквите постапки се чуваат во Јавното обвинителство или кај полицијата, односно Министерството за внатрешни работи.

Целта на заштитата кај овој исклучок е да се спречи уништување или на друг начин да се компромитираат информациите што би можеле да бидат прибрани како докази против одреден осомничен.

Заштитениот интерес е насочен кон обезбедување сигурност и интегритет на постапката и правда за утврдените кривични дејствија.

Заштитата која произлегува од овој исклучок исклучок трае само додека предметот пристигне во судот или додека не се прекине постапката. Следствено, од тој момент понатаму нема штета од објавувањето на информацијата.

---

[27] види член 6, став 1, точка 3 од ЗСПИЈК.

[28] („Сл. весник на РМ" бр. 13/06, 88/08, 159/08, 105/09,133/09, 145/10, 171/10, 53/11, 39/12, 84/12, 187/13, 15/15, 97/15, 129/15, 154/15, 23/16 и 35/18 и „Сл. весник на РСМ" бр. 275/19 и 290/20)

Меѓутоа, со овој исклучок не се опфатени други документи кои со кои располага, на пример, Министерството за внатрешни работи, како што е буџетот, извештаи, статистики итн. ниту ги опфаќа сите податоци во кривичниот предмет како, на пример, името на јавниот обвинител што работи на конкретна кривична истрага, датумот на поднесена кривична пријава, итн.

НАПОМЕНА:

Кај слободниот пристап до информации од јавен карактер, јавниот интерес е вредносно неутрален, така што неговото постоење можеме да го утврдиме и преку ограничување на пристап до бараната информација.

Со други зборови, во текот на спроведувањето на тестот на штетност може да се утврди дека јавниот интерес лежи во потребата да се ограничи правото на пристап до бараната информација, од причина што од јавен интерес е информацијата да не се објави, но треба прецизно да се детектира кои штетни последици би настанале со објавувањето на информацијата.

6.5. Информации стекнати или составени за спроведување на управна постапка

Ова се информации поврзани со процедури уредени со Законот за општата управна постапка и Законот за управни спорови.

Во случај на одбивање пристап согласно овој исклучок, имателот мора да утврди постоење на веројатност дека со објава на бараната информација би се загрозил интегритетот на постапката, односно би се оневозможила работата на институцијата која ја спроведува постапката. Следствено, имателот може да го ограничи пристапот до бараната информација доколку со нејзиното објавување:

- би се оневозможило ефикасно, независно и непристрасно водење на управната постапка или управниот спор, извршување на судска одлука или санкција.
- би се оневозможила работата на органите кои спроведуваат управен и инспекциски надзор, односно контрола на законитоста.

Ова е случајот со сите тековни управни постапки за издавање документи како што се изводи од матичната книга на родените, дипломи, возачки дозволи, патенти, градежни дозволи, извадок од детален урбанистички план (ДУП) и многу други.

Во други случаи, јавните органи имаат контрола врз, на пример, формата на инспекциите. Во овие случаи прераното давање пристап до информации би можело да го наруши соодветното утврдување на фактите и од тоа да има корист субјектот кој е предмет на инспекција.

НАПОМЕНА:

Во сите случаи се подразбира дека откако ќе заврши постапката и ќе се донесе конечна одлука, информациите создадени и прибрани во текот на постапката ќе станат јавно достапни. Тоа значи дека нема да има штета од нивното објавување.

6.6. Информации стекнати или составени за спроведување на граѓански постапки

Ова се информации поврзани со тековни граѓанско-правни спорови. Ако пристап до информации може да се обезбеди од страна на судот или јавниот орган што е страна во постапката, таквото постапување ја отвора вратата за спротивната страна во спорот да бара пристап до документи пред истите да бидат презентирани пред судот како докази. Оттаму, принципот на еднаквост на страните ќе биде нарушен и тоа може да има негативни последици врз придржувањето до принципот за правично судење.

Во вакви случаи, бараните документи (информации) се обезбедуваат со предлог до судот, кој треба по службена должност да ги обезбеди. Ваквите информации не можат да бидат предмет на барање на пристап до информации од јавен карактер, од причина што тоа се пред сè документи за конкретна постапка во која единствено страните во постапката имаат некаков правен интерес, кој го остаруваат во предметната постапка.

Во секој случај, овој исклучок не се однесува на информациите околу состојбата на предметот или за прашањето кога и каде ќе биде следната јавна расправа во судот. Овие информации секогаш треба да бидат јавно достапни и да се објавуваат по поднесено барање.

6.7. Информација која ги загрозува правата на интелектуална сопственост

Различните форми на интелектуална и индустриска сопственост се утврдени со Законот за индустриската сопственост[29] (ЗИС) и Законот за авторското право и сродните права[30] (ЗАПСП) Со овој исклучок се опфатени патент, индустриски дизајн, трговска марка, ознаката на потекло, географска ознака, авторско право и сродни права.

Ограничувањето на пристап до информација од јавен карактер согласно овој исклучок може да се примени само ако:

- бараната информација преставува составен дел од документацијата за регистрација/сертифицирање на одреден тип на индустриска сопственост, во согласност со одредбите на ЗИС или
- по изречно дадено ограничување (забрана) од носителот на правата, во согласност со ЗАПСП.

НАПОМЕНА:

Во случајот со авторските права и сродните права, дури и ако имателот утврди дека со објавувањето на информацијата би настанало штета по имотните интереси на авторот, имателот би требало преку тестот на штетност да ја исцрпи секоја можност да овозможи модикум на пристап до бараната информација, преку овозможување делумен пристап, преку комуницирање на авторот со цел добивање негова согласност, намалување на опасноста од штета преку овозможување само увид наместо препис/фотокопија/електронски запис итн.

[29] („Сл. весник на РМ" бр. 21/09, 24/11, 12/14, 41/14, 152/15, 53/16 и 83/18 и „Сл. весник на РСМ" бр. 31/20)

[30] („Сл. весник на РМ" бр. 115/10, 140/10, 51/11, 147/13, 154/15 и 27/16)

7. КОГА СЕ УТВРДУВА ШТЕТНОСТА?

Проценката на штетност може да се направи:

- однапред;
- кога ќе се поднесе барањето.

7.1. Проценка што се прави пред поднесување на барањето

Во некои случаи, законодавството пропишува дека однапред треба да се спроведе проценка дали обезбедувањето на информацијата може да предизвика штета на заштитениот интерес.

Пример за ова е исклучокот за ***класифицираните информации***. Во овие случаи, документите што содржат чувствителни информации однапред се класифицираат од овластени службени лица согласно постапка детално пропишана со соодветниот закон (ЗКИ). Ваквата проценка на штетност е применлива и кај ***заштитата на индустриска сопственост***, каде што истата се регистрира/сертифицира согласно посебна постапка.

Во овие случаи, проценката на штетата е направена во време на завршувањето на наведената постапка (класификација, регистрација на патент), што е вообичаено пред барањето за пристап. Во овие конкретни случаи веќе има индикација дека објавувањето на информацијата би можело да предизвика штета на заштитениот интерес.

7.2. Проценка што се прави по поднесено барање

Во друга група случаи, проценката дали овозможување пристап до одредена информација би било штетно за заштитениот интерес се спроведува од страна на имателот на информацијата, по поднесено конкретно барање. Тоа е случај со најголем дел од исклучоците пропишани со член 6 од ЗСПИЈК.

На пример, дали ќе има штета врз поединец (физичко лице) ако се објави документ, треба да се процени кога ќе се поднесе барањето за информации. Тоа е случај и со информациите примени или прибрани за истражни, кривични или прекршочни постапки и за спроведување управни и парнични постапки.

Во овие случаи, проценката ја врши службеното лице за посредување со информации. Тоа може да се консултира со други соодветни службени лица во органот што секојдневно работат со информациите и подобро ја разбираат нивната природа и потенцијалните интереси врз кои може да се предизвика штета.[31]

8. ВРЕМЕТРАЕЊЕ НА ЗАШТИТАТА НА ИНФОРМАЦИИТЕ

Времетраењето на заштитата на информациите е конкретна форма на примена на тестот на штетност.

Во едно демократско општество не може да има вечни исклучоци од пристапот до информации бидејќи се смета дека ризикот од штета врз заштитените интереси може да

[31] види точка 3 од овој Прирачник

постои само во ограничен временски период. Ова е делумно утврдено во член 6 став 2 од ЗСПИЈК, согласно кој информациите од јавен карактер, дури и кога се предмет на исклучок од ЗСПИЈК, „стануват достапни кога ќе престанат причините за нивната недостапност".

Траењето на исклучоците ја отсликува претпоставката дека по одреден временски период нема веќе да постои ризик од штета врз заштитениот интерес. По истекот на тој временски интервај, документот, односно информацијата може да се објави, доколку истата се побара.

Со други зборови, сензитивноста на заштитената информација се намалува со тек на време и во одреден момент заштитата веќе не е применлива. Кога ќе дојде овој момент или како што вели законот, кога ќе престанат причините за недостапност, тогаш информацијата станува достапна и службеното лице за посредување со информации треба да обезбеди пристап до истата.

8.1. Определување на периодот на заштитата

Периодот на заштита на информациите може да се определи:

- со изречна одредба во закон,
- со животниот век на предметот на податоците;
- во зависност од конкретните околности што ја исклучуваат применливоста на заштитениот интерес.

Кај одредени исклучоци, периодот на заштита е утврден со закон. Кај други, периодот не е утвден и тука се применува тестот на штетност кога службеното лице за посредување со информации треба да процени дали ќе има штета од објавувањето на бараната информација.

1) **Временско ограничување за заштитата пропишано со закон:**

   На пример, дури и за најчувствителните информации кои се однесуваат на интересите на националната безбедност и одбраната, во Законот за класифицирани информации се утврдени временски ограничувања за нивната заштита.

2) **Период на заштита определен од природата:**

   На пример, кога се работи за лични податоци, заштитата важи додека е физичкото лице живо и истата не е применлива по смртта на лицето

3) **Период на заштита определен од конкретни околности:**

   Ако патентот истече или е повлечен од надлежен јавен орган или од суд, тогаш исклучокот за интелектуална сопственост веќе не важи.

9. ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ ВО ПРИМЕНАТА НА ИСКЛУЧОЦИТЕ

Начелото на пропорционалност е фундаментален принцип кој е втемелен на уставно ниво. Согласно Уставот на РСМ, одделни човекови права и слободи можат да се ограничат со закон, во исклучителни околности, кога ограничувањето е потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, заради водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето, заради заштитата на јавниот интерес итн.

Од причина што слободниот пристап до информации, меѓу другото, се остварува преку посебна управна постапка, важно е да се истакне дека и самиот Закон за општата управна постапка, во член 6 пропишува дека:

„(1) При водењето на управната постапка јавниот орган треба да и овозможи на странката да ги оствари и заштити своите права и правни интереси, доколку истите не се на штета на правата и правните интереси на другите странки или трети лица и не се на штета на јавниот интерес утврден со закон.

(2)Кога на странките во постапката им се наложуваат обврски, јавниот орган е должен да ги примени оние управни дејствија кои се поповолни за странките, ако таквите дејствија се доволни за да се постигне целта утврдена со закон."

Од горенаведеното произлегува дека начелото на пропорционалност може да се идентификува преку три елементи:

1. Легитимнос

т на мерката, односно целта што треба да се постигне со ограничувањето на правата (со други зборови, дали мерката е пропишана со закон)

2. Неопходноста од мерката за остварување на целта што треба да се постигне со ограничување на правото (со други зборови, дали мерката одговара на постигнувањето на легитимна цел, односно дали може да се воспостави поврзаност на мерката со заштита на легитимна цел)
3. Утврдување пропорционалност во потесна смисла, која се манифестира преку наоѓање рамнотежа помеѓу мерка која ги ограничува гарантираните права со цел да се постигне одредена цел и дозволениот степен на интервенција во гарантираните права (со други зборови, дали мерката е неопходна во едно демократско општество).

По правило, ако одговорот на кое било од овие прашања е негативен, ограничувањето на правата не се смета за оправдано, односно не е пропорционално со целта.

Оттука, примената на начелото на пропорционалност во слободниот пристап бара од имателот на информацијата внимателно и точно да ги применува исклучоците од ЗСПИЈК. Тоа значи дека службеното лице за посредување со информации треба да одбие пристап само до оној дел од информацијата што е неопходен да за заштити интересот согласно член 6 став 1 од ЗСПИЈК. Согласно европските стандарди и националното законодавство, пропорционалноста се применува на следните начини:

- Тесно толкување на исклучоците;
- Определување на формата на пристапот;
- Овозможување делумен пристап.

Примената на секој од овие три елементи е демонстрирана подолу.

9.1. Тесно толкување на исклучоците

Правото на пристап до информации од јавен карактер е основно човеково право признаено на уставно и на законско ниво. Оваа специфичност доведува до тоа дека секој исклучок наведен во член 6 став 1 од ЗСПИЈК треба да се применува како исклучок од принципот на отвореност и транспарентност.

Следствено, при постапување по барање за слободен пристап, имателот не смее да ги пречекорува правните граници на исклучоците во член 6 став 1 од ЗСПИЈК и треба да биде што помалку рестриктивен при нивната примена.

Утврдувањето на заштитениот интерес и неговата релевантност за исклучоците наведени во член 6 став 1[32], објаснува како се применува принципот на „тесно толкување на исклучоците".

9.2. Определување на формата на пристап

Согласно ЗСПИЈК, имателот на информацијата може да ја обезбеди бараната информација во поинаква форма од онаа која што барателот ја избрал[33]. Во овие случаи, имателот е должен да даде образложение за ваквиот начин на постапување. Ова образложение треба да биде забележано во решението со кој имателот постапува по барањето.

На пример, интелектуалната сопственост, вклучувајќи го и авторското право е заштитена со член 6 од ЗСПИЈК. Меѓутоа, ако документ заштитен со авторско право е изготвен од приватна компанија за јавен орган, тогаш може да се овозможи пристап во форма на увид на документот во просториите на органот или со обезбедување печатен наместо дигитален примерок, доколку при спроведување на тестот на штетност, имателот утврди дека со ваквото постапување се намалува штетноста.

Ваквото постапување се смета за исклучително позитивна пракса, од причина што истовремено се овозможува пристап до информацијата, а сепак се заштитува и интересот на носителот на правото на интелектуална сопственост.

9.3. Овозможување делумен пристап

Овозможувањето делумен пристап е пропишано со член 20, член 22 и член 25 од ЗСПИЈК. Концептот на делумен пристап бара исклучоците од пристапот до информации да се применуваат само на оној дел од информацијата што се однесува на заштитениот интерес.

Оттаму, имателот на информацијата треба да овозможи пристап само на делот од информацијата кој е надвор од опсегот на исклучокот. Од друга страна, тој треба да одбие пристап во дел од информацијата кој го погодува заштитениот интерес. Ваквото постапување треба детално да се образложи во решението со кое имателот постапува по барањето.

Типичен пример за примена на делумниот пристап се личните податоци. Во тие случаи обично не е проблем да се затемнат (анонимизираат) или да се избришат личните податоци и да се обезбеди пристап до друг дел од информацијата, на пример, извештај, писмо, официјална одлука, договор итн.

---

[32] види точка 6. од овој Прирачник

[33] види чл. 21 ст. 2 од ЗСПИЈК

10. БАЛАНСИРАЊЕ НА ШТЕТАТА НАСПРОТИ ЈАВНИОТ ИНТЕРЕС ОД ОБЈАВУВАЊЕТО НА ИНФОРМАЦИЈАТА

Откако службеното лице за посредување со информации утврди дека е загрозен заштитениот интерес и дека интересот се поклопува со еден или повеќе од исклучоците на член 6, став 1 од ЗСПИЈК, следен чекор е да го примени начечото на пропорционалност како што е погоре наведено. Ако не е можен делумен пристап, тогаш службеното лице треба да прибегне кон балансирање на спротивставените интереси. Тогаш, врз основа на балансирањето, службеното лице за посредување со информации ќе одлучи дали да одбие или да овозможи пристап до информацијата.

Во оваа точка, службеното лице веќе има заклучено дека со давањето на бараната информација ќе биде погоден заштитениот интерес. Сега, треба да се определи дали има преовладувачки јавен интерес за објавување на бараната информација.

10.1.Преовладувачки јавен интерес за објавување на информацијата

Во ЗСПИЈК е пропишано дека постои претпоставка на јавен интерес во низа наведени случаи.[34] Дефиницијата на јавниот интерес во ЗСПИЈК не е исцрпна туку само индикативна. Македонскиот законодавец нема утврдено причини за преовладувачки јавен интерес, меѓутоа компаративна пракса и меѓународни стандарди имаат развиено низа аргументи во корист на слободниот пристап до информации од јавен карактер.

Имателот треба да утврди дали во конкретен случај, обезбедувањето на пристап до бараната информација ќе придонесе за јавниот интерес во однос на постигнување на основните вредности на јавните органи, како што се ***добро владеење, законитост, отчетност, интегритет, ефикасност на општествениот поредок и специфичните начела на ефективност, добро финансиско управување и одговорно располагање со јавни средства, еднаквост*** и слично.

Со други зборови, имателот треба да утврди дали објавувањето на информацијата би придонело кон можност за разбирање на јавна дебата, за прашање или разбирање на последиците од одлуките на јавниот орган, одговорностите на јавниот орган во извршувањето на своите функции, одговорности за располагање со јавни средства, јавна безбедност, здравје или заштита на животната средина.

НАПОМЕНА:

Преовледувачкиот јавен интерес се утврдува само во случаи кога бараната информација спаѓа во заштитата на исклучоците и кога би имало штета по заштитениот интерес при објавување на информацијата. Во спротивно, нема потреба да се проценува јавниот интерес ако носителот на информацијата не утврдил штета или ако нема интерес што се штити со исклучоците наведени во член 6, став 1 од ЗСПИЈК. Ако нема штета, информацијата треба едноставно да биде објавена.

[34] член 3, алинеја 7 од ЗСПИЈК

10.2. Околности од јавен интерес

Во ЗСПИЈК се опишани седум случаи на потенцијално објавување на информации поради преовладувачки јавен интерес. Јавен интерес постои кога информацијата:

1) ќе открие злоупотреба на службената положба и коруптивно однесување;
2) ќе открие незаконско стекнување или трошење на буџетски средства;
3) ќе открие потенцијален судир на интереси;
4) ќе спречи или ќе открие сериозни закани по здравјето и живото на луѓето;
5) ќе спречи или ќе открие загрозување на животната средина;
6) ќе помогне да се разбере прашањето за кое се креира јавна политика или се води собраниска дебата;
7) ќе овозможи еднаков третман на секој граѓанин согласно законите.

Во овие случаи, службеното лице за посредување со информации може да процени дека законската заштита на исклучоците, иако постои, е помала од јавниот интерес за објавување на информацијата и следтвено да обезбеди пристап до информацијата.

10.3. Цели на објавувањето од јавен интерес

Седумте случаи на јавен интерес (категории) наведени во ЗСПИЈК служат за следните цели на јавниот интерес:

- Придонесување кон зголемен интегритет на јавните органи и законско трошење на јавните пари (категории 1 – 3);
- Обезбедување заштита на здравјето и на животната средина (категории 4 – 5);
- Овозможување информирана согласност и граѓанска партиципативност (категорија 6);
- Овозможување еднаков третман на граѓаните од јавните органи (категорија 7).

Овие цели треба да се земат предвид кога службеното лице за посредување со информации го применува член 6, став 3 од ЗСПИЈК.

11. РЕШЕНИЕ ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

При постапување по барање за слободен пристап, имателот на информации е должен да изготви управен акт – Решение. Законот ја отсликува оваа должност во член 20, став 1 од ЗСПИЈК, согласно кој „ако имателот на информации позитивно одговори на барањето или ако барањето делумно или целосно го одбие, за тоа ќе донесе решение“.

Релевантните законски прописи, како и управната и судската пракса ја нагласуваат клучната важност на образложението во управниот акт, бидејќи истото овозможува на странката да се запознае со аргументите кои ги користи јавниот орган при одлучувањето, но и да ги заштити своите права и да се обиде да ги побие наводите од решението.

Ако решението нема образложение или е такво што според својата содржина не претставува соодветно образложение (на пр. е сведено на формулација: „имателот, по спроведување на тестот на штетност, утврди дека барањето на барателот не може да се уважи“, итн.), истото е во спротивност со јасно утврдени норми од Законот за општа управна постапка.

Имено, согласно член 88 став 4 од Законот за општата управна постапка:

> *„Образложението треба да биде разбирливо и да содржи: кратко излагање на барањето на странката, ако постои, утврдените факти според коишто е издаден управниот акт, правните прописи и причините поради коишто, врз основа на утврдените факти, управниот акт е донесен, причините поради кои некои од барањата, тврдењата или предлозите на странките не се прифатени, како и причините поради кои некои од изјавите дадени во текот на постапката не се земале предвид. Во случај на управен акт донесен по слободна оцена, мора да се наведат главните причини поради кои правото да се решава по слободна оцена се применило на начин како во управниот акт...“*

Со други зборови, доколку решението не содржи соодветно образложение, барателот на информацијата е доведен во нееднаква положба во однос на имателот и не може во потполност да ги оствари своите уставно загарантирани права.

НАПОМЕНА:

Чекорите од точка 3 од овој Прирачник треба да бидат детално образложени во секое решение за одбивање или за обезбедување целосен или делумен пристап до бараните информации. Во спротивно, Агенцијата како второстепен орган во жалбената постапка може да го поништи решението како незаконито поради непостоење или недоволно образложение на побиваното решение.

Дополнително, согласно член 8 став 3 од ЗСПИЈК, службеното лице за посредување со информации води посебна евиденција за примените барања за слободен пристап до информации од јавен карактер. Од исклучителна важност е во евиденцијата[35] да се наведат причините за секое одбиено или отфрлено барање. Тоа значи дека доколку барањето (или негов дел) се одбива по било која основа, синопсис од тестот на штетност (спроведен за секое одделно одбиено барање) мора да биде составен дел од евиденцијата, во спротивно истата ќе се смета за нецелосна.

[35] Евиденцијата понатаму се инкорпорира во Годишниот извештај кој се доставува до Агенцијата, во согласност со член 36 од ЗСПИЈК

ПРИМЕР

Барање:

Информација што се содржи во биографијата на јавен функционер или на високо позициониран државен службеник или на стручно лице назначено од Владата да спроведува важна задача.

Чекор 1: *Дали постои релевантен исклучок?*

Применливиот исклучок е пропишан со член 6, став 1, точка 2 од ЗСПИЈК.

Чекор 2: *Дали постои заштитен интерес?*

Сите информации поврзани со лицето се заштитени. Законот формално не исклучува одредена категорија податоци од дефиницијата на „личните податоци".

Чекор 3: *Дали има штета од објавувањето?*

Информацијата навистина е поврзана со физичко лице. Поради тоа, обезбедувањето на информацијата би предизвикало штета бидејќи физичко лице вообичаено не сака некоја информација поврзана со него да биде објавена.

Чекор 4: *Дали постои поголем јавен интерес?*

Од друга страна, податоците поврзани со професијата/функцијата во принцип се помалку заштитени. Професијата/функцијата е дел од социјалниот аспект на животот како поединец, не од приватниот живот. Исто така, во овој случај, податоците се користени за избор на лице за извршување на јавна функција, која што се плаќа од јавни средства.

Релевантни прашања се:

- Дали лицето е јавна личност (функционер, експерт)?
- Дали бараната информација е поврзана со јавната задача?
- Дали информацијата ќе го зголеми знаењето за спроведувањето на јавната задача?

Во конкретниот случај, биографијата ги открива квалификациите. Одговорот на сите овие прашања е „да". Поради тоа, лесно може да се заклучи дека објавувањето на оваа информација би им служела на следните интереси во дефиницијата на „јавниот интерес" согласно член 3 од ЗСПИЈК:

- Придонесување за подобар интегритет на јавните органи и администрација и дисциплинирано трошење на јавните пари (категории 1 – 3);
- Овозможување избор и учество на јавноста засновани на информации (категорија 6);

Чекор 5: *Пропорционалност*

Преовладувачкиот јавен интерес се однесува на податоците за образованието и квалификациите. Меѓутоа, тој не се однесува на единствениот матичен број на граѓанинот (ЕМБГ), податоците за контакт (како што се личната адреса на електронска пошта, мобилен телефон, адреса).

Поради тоа, доколку во биографијата има такви податоци, тие треба да се анонимизираат.

Чекор 6: *Донесување одлука да се даде или да се одбие давањето на информацијата*

Треба да се даде информацијата содржана во биографијата со исклучок на ЕМБГ и податоците за контакт.

Поради тоа, треба да се донесе Решение за давање делумен пристап до бараната информација.

Чекор 7: *Образложување на решението*

Решението треба да содржи опис на погорните чекори.

Република Северна Македонија
АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

Проектот е финансиран од Европската Унија

ЕУ со ТЕБЕ

Промовирање на транспарентност и одговорност во јавната администрација