

# PRISTUP ZVANIČNIM DOKUMENTIMA



- ▶ Konvencija Saveta Evrope
- ▶ Eksplanatorni izveštaj  
uz Konvenciju Saveta Evrope  
o pristupu zvaničnim dokumentima

Prevod sufinansiran  
od strane Evropske unije



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



# PRISTUP ZVANIČNIM DOKUMENTIMA

Konvencija Saveta Evrope

Eksplanatorni izveštaj  
uz Konvenciju Saveta Evrope  
o pristupu zvaničnim dokumentima

Savet Evrope

**Englesko izdanje:**

**ACCESS TO OFFICIAL DOCUMENTS**

**The Council of Europe Convention  
and its explanatory report**

Sve zahteve koji se odnose na reprodukovanje ili prevođenje celog ili dela ovog dokumenta treba uputiti Direktoratu za komunikacije (F-67075 Strasbourg Cedex).

Svu ostalu prepisku koja se odnosi na ovaj dokument treba adresirati na Generalni direktorat za ljudska prava i vladavinu prava.

Priprema: SPDP, Savet Evrope

© Savet Evrope, septembar 2019.

© Photo: Shutterstock

Ova publikacija na srpskom jeziku objavljena je u okviru zajedničke inicijative Evropske unije i Saveta Evrope

„Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku 2019–2022“ i projekta „Sloboda izražavanja i sloboda medija u Srbiji (JUFREX)“

© Savet Evrope, maj 2021. godine.

Sva prava zadržana. Licencirano Evropskoj uniji pod uslovima.

© **Council of Europe**  
**Izdavač**

Savet Evrope

Kancelarija u Beogradu

Španskih boraca 3, 11070 Beograd

[www.coe.int/en/web/belgrade](http://www.coe.int/en/web/belgrade)

**Priprema i štampa**

Dosije Studio, Beograd

# Sadržaj

---

<b>KONVENCIJA SAVETA EVROPE O PRISTUPU ZVANIČNIM DOKUMENTIMA</b> (usvojio Komitet ministara 27. novembra 2008, na 1042. ponovljenom sastanku zamenika ministara)	<b>5</b>
<b>EKSPLANATORNI IZVEŠTAJ</b> uz Konvenciju Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima Tromsø, 18. VI 2009.	<b>19</b>

---



# Konvencija Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima

---

## PREAMBULA

1. Države članice Saveta Evrope i drugi potpisnici Konvencije [Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima \(u daljem tekstu: Konvencija\)](#),
2. uzimajući u obzir da je cilj Saveta Evrope da postigne veće jedinstvo između svojih članica radi očuvanja i ostvarivanja ideala i načela koji su njihovo zajedničko nasleđe;
3. imajući u vidu posebno član 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, članove 6, 8 i 10 Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Konvenciju Ujedinjenih nacija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Aarhus, 25. juni 1998) i Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka od 28. januara 1981. godine (ETS br. 108);
4. imajući takođe u vidu Deklaraciju Komiteta ministara Saveta Evrope o slobodi izražavanja i informisanja, usvojenu 29. aprila 1982, kao i preporuke Komiteta ministara državama članicama br. R(81)19 o pristupu informacijama u posedu javnih vlasti, br. R(91)10 o saopštavanju trećim licima ličnih podataka u posedu javnih organa, br. R(97)18 koja se odnosi na zaštitu ličnih podataka prikupljenih i obrađenih u statističke svrhe, br. R(2000)13 o evropskoj politici u pristupu arhivama i Rec(2002)2 o pristupu zvaničnim dokumentima;

5. uzimajući u obzir važnost transparentnosti javnih vlasti u pluralističkom, demokratskom društvu;
6. uzimajući u obzir da ostvarivanje prava na pristup zvaničnim dokumentima:
  - (i) osigurava izvor informacija za javnost;
  - (ii) pomaže javnosti da formira mišljenje o stanju društva i o javnim vlastima;
  - (iii) jača integritet, efikasnost, delotvornost i odgovornost javnih vlasti, pomažući tako da se afirmiše njihova legitimnost;
7. uzimajući stoga u obzir da su svi zvanični dokumenti u načelu javni i da im je pristup onemogućen samo pod uslovom zaštite drugih prava i legitimnih interesa,
8. dogovorile su se kako sledi:

## ODELJAK I

### Član 1 – Opšte odredbe

1. Načela navedena ovde u daljem tekstu treba da se razumeju ne dovodeći u pitanje one domaće zakone i propise i međunarodne ugovore kojima se priznaje šire pravo na pristup zvaničnim dokumentima.
2. U svrhe Konvencije:
  - a. (i) „Javne vlasti” označavaju:
    1. vladu i upravu na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;
    2. zakonodavna tela i sudske vlasti u meri u kojoj one obavljaju upravne funkcije prema nacionalnom zakonu;
    3. fizička ili pravna lica u meri u kojoj ona vrše upravnu vlast.
  - (ii) Svaka strana potpisnica može, u vreme potpisivanja ili kada deponuje svoj instrument ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja, izjavom upućenom generalnom sekretaru Saveta Evrope da naglasi da definicija „javnih vlasti” obuhvata jedno ili više od sledećeg:
    1. zakonodavna tela, što se tiče njihovih drugih aktivnosti;
    2. sudske vlasti, što se tiče njihovih drugih aktivnosti;
    3. fizička ili pravna lica, u meri u kojoj ona obavljaju javne funkcije ili posluju koristeći javna finansijska sredstva, prema nacionalnom zakonu.



- b. „Zvanični dokumenti“ označavaju sve informacije evidentirane u bilo kom obliku, koje su javne vlasti sačinile ili primile i u njihovom su posedu.

## **Član 2 – Pravo pristupa zvaničnim dokumentima**

---

1. Svaka strana potpisnica će garantovati pravo svakome, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, da ima pristup, na zahtev, zvaničnim dokumentima koji su u posedu javnih vlasti.
2. Svaka strana potpisnica će preduzimati potrebne mere u svom domaćem zakonu kako bi omogućila delovanje odredaba za pristup zvaničnim dokumentima navedenim u Konvenciji.
3. Ove mere će biti preduzete najkasnije u vreme stupanja na snagu Konvencije u vezi sa tom stranom potpisnicom.

## **Član 3 – Moguća ograničenja pristupa zvaničnim dokumentima**

---

1. Svaka strana potpisnica može da ograniči pravo na pristup zvaničnim dokumentima. Ograničenja će biti precizno zabeležena u zakonu, biće neophodna u jednom demokratskom društvu i biće proporcionalna cilju da se zaštite:
  - a. nacionalna bezbednost, odbrana i međunarodni odnosi;
  - b. javna bezbednost;
  - c. sprečavanje, istraga i gonjenje kriminalnih aktivnosti;
  - d. disciplinske istrage;
  - e. inspekcija, kontrola i nadzor koji vrše javne vlasti;
  - f. privatnost i drugi legitimni privatni interesi;
  - g. komercijalni i drugi ekonomski interesi;
  - h. ekonomske, monetarne praktične politike i praktične politike valutnih kurseva države;
  - i. jednakost stranaka u sudskim postupcima i delotvorno delovanje sudstva;
  - j. životna sredina ili
  - k. rasprave u okviru ili između javnih vlasti koje se odnose na ispitivanje neke stvari.

Države u pitanju mogu, u vreme potpisivanja ili kada deponuju svoj instrument ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupa-

nja, izjavom upućenom generalnom sekretaru Saveta Evrope da naglase da će komunikacija sa vladarskom porodicom i njenim domaćinstvom ili šefom države takođe biti uključena u moguća ograničenja.

2. Pristup informacijama sadržanim u nekom zvaničnom dokumentu može da se odbije ukoliko bi se njihovim otkrivanjem nanela šteta ili verovatno nanela šteta bilo kojem interesu pomenutom u stavu 1, osim u slučaju da postoji opravdan javni interes za otkrivanje tih informacija.
3. Strane potpisnice će razmotriti utvrđivanje rokova posle kojih se ograničenja pomenuta u stavu 1 više ne bi primenjivala.

#### **Član 4 – Zahtevi za pristup zvaničnim dokumentima**

---

1. Podnosilac zahteva za pristup nekom zvaničnom dokumentu neće biti obavezan da daje razloge za dobijanje pristupa tom zvaničnom dokumentu.
2. Strane potpisnice mogu podnosiocima zahteva da dodele pravo da ostanu anonimni, izuzev kada je otkrivanje identiteta bitno kako bi se obradio dati zahtev.
3. Formalnosti za zahteve neće prekoračivati ono što je bitno kako bi se obradio dati zahtev.

#### **Član 5 – Obrada zahteva za pristup zvaničnim dokumentima**

---

1. Javna vlast će pomoći podnosiocu zahteva, što je više razumno moguće, da identifikuje zahtevani zvanični dokument.
2. Zahtev za pristup nekom zvaničnom dokumentu razmatraće bilo koja javna vlast koja je u posedu tog dokumenta. Ukoliko javna vlast nije u posedu traženog zvaničnog dokumenta ili nije ovlašćena da obrađuje taj zahtev, ona će, kad god je to moguće, uputiti taj zahtev ili podnosioca zahteva na nadležnu javnu vlast.
3. Zahtevi za pristup zvaničnim dokumentima biće razmatrani na jednak osnovi.
4. Zahtev za pristup zvaničnom dokumentu biće brzo rešavan. Odluka će biti doneta, saopštena i izvršena što je pre moguće ili u nekom razumnom roku koji je unapred naveden.

5. Zahtev za pristup nekom zvaničnom dokumentu može da bude odbijen:
  - (i) ukoliko, uprkos pomoći javne vlasti, taj zahtev ostane previše neodređen da bi omogućio da se taj zvanični dokument identifikuje ili
  - (ii) ako je taj zahtev očigledno neosnovan.
6. Javna vlast koja odbija pristup nekom zvaničnom dokumentu u celini ili delimično navešće razloge tog odbijanja. Podnosilac zahteva ima pravo da od te javne vlasti dobije, na zahtev, pismeno obrazloženje tog odbijanja.

## **Član 6 – Oblici pristupa zvaničnim dokumentima**

1. Kada se odobri pristup nekom zvaničnom dokumentu, podnosilac zahteva ima pravo da bira da li će pregledati original ili kopiju, ili dobiti njegovu kopiju u bilo kom dostupnom obliku ili formatu po svom izboru, osim ukoliko je iskazano davanje prednosti neopravdano.
2. Ukoliko se neko ograničenje primenjuje na neke od informacija u jednom zvaničnom dokumentu, data javna vlast ipak treba da odobri pristup ostatku informacija koje on sadrži. Sva izostavljanja treba jasno navesti. Međutim, ukoliko je ta delimična verzija datog dokumenta zavaravajuća ili besmislena, ili ukoliko za tu vlast predaja ostatka tog dokumenta predstavlja očigledno nerazuman teret, takav pristup može da bude odbijen.
3. Javna vlast može da dodeli pristup nekom zvaničnom dokumentu upućujući podnosioca zahteva na lako dostupne alternativne izvore.

## **Član 7 – Troškovi pristupa zvaničnim dokumentima**

1. Pregled zvaničnih dokumenata u prostorijama neke javne vlasti biće besplatan. To ne sprečava strane potpisnice da propišu troškove usluga koje s tim u vezi pružaju arhive i muzeji.
2. Podnosiocu zahteva može da se naplati neka naknada za kopiju zvaničnog dokumenta, koja treba da bude razumna i da ne premašuje stvarne troškove umnožavanja i dostavljanja tog dokumenta. Tarife tih troškova biće objavljene.

## **Član 8 – Postupak revizije**

1. Podnosilac zahteva čiji je zahtev za neki zvanični dokument bio odbijen, izričito ili implicitno, bilo delimično ili u celini, imaće pristup postupku revizije pred nekim sudom ili nekim drugim nezavisnim i nepristrasnim telom ustanovljenim po zakonu.
2. Podnosilac zahteva će uvek imati pristup ekspeditivnom i jeftinom postupku revizije, koji obuhvata ili ponovno razmatranje od javne vlasti ili reviziju u skladu sa stavom 1.

## **Član 9 – Dopunske mere**

Strane potpisnice će obaveštavati javnost o njenom pravu na pristup zvaničnim dokumentima i kako to pravo može da se ostvaruje. One će takođe preduzimati odgovarajuće mere kako bi:

- a. edukovale javne vlasti o njihovim dužnostima i obavezama u vezi sa ostvarivanjem ovog prava;
- b. pružale informacije o stvarima ili aktivnostima za koje su one odgovorne;
- c. upravljale svojim dokumentima efikasno tako da oni budu lako dostupni;
- d. primenjivale jasna i uspostavljena pravila za čuvanje i uništavanje njihovih dokumenata.

## **Član 10 – Dokumenti objavljeni na inicijativu javnih vlasti**

Na sopstvenu inicijativu i ako je potrebno, javna vlast će preduzimati potrebne mere kako bi objavljivala zvanične dokumente koje poseduje u interesu promovisanja transparentnosti i efikasnosti javne uprave i da bi podsticala informisano učešće javnosti u stvarima od opšteg interesa.

## **ODELJAK II**

### **Član 11 – Grupa specijalista za pristup zvaničnim dokumentima**

1. Grupa specijalista za pristup zvaničnim dokumentima sastajeće se najmanje jednom godišnje radi praćenja primene Konvencije od strane potpisnica, naročito:

- a. izveštavanja o adekvatnosti mera u zakonu i praksi koje preduzimaju strane potpisnice kako bi omogućile delovanje odredaba navedenih u Konvenciji;
  - b. (i) izražavanja mišljenja o bilo kom pitanju koje se odnosi na primenu Konvencije;
  - (ii) davanja predloga kako bi olakšala ili unapredila delotvorno korišćenje i primenu Konvencije, uključujući i identifikaciju bilo kojih problema;
  - (iii) razmenjivanja informacija i izveštavanja o značajnim razvojjima događaja u oblasti prava, praktične politike ili tehnologije;
  - (iv) davanja predloga Savetodavnom telu strana potpisnica za izmenu Konvencije;
  - (v) formulisanja svog mišljenja o bilo kom predlogu za izmenu Konvencije datom u skladu sa članom 19.
2. Grupa specijalista može da zahteva informacije i mišljenja od civilnog društva.
  3. Grupa specijalista će se sastojati od najmanje 10, a najviše 15 članova. Članove bira savetodavno telo strana potpisnica na mandat od četiri godine, koji može jednom da se produži. Članovi se biraju sa liste eksperata, pri čemu svaka strana potpisnica predlaže dva eksperta. Oni će biti izabrani među osobama od najvećeg integriteta, koji su priznati zbog svoje stručnosti u oblasti pristupa zvaničnim dokumentima. Najviše jedan član može da bude izabran sa liste koju predlaže svaka strana potpisnica.
  4. Članovi Grupe specijalista će biti članovi u ličnom svojstvu, biće nezavisni i nepristrasni u obavljanju svojih funkcija i neće primati bilo kakve instrukcije od vlada.
  5. Postupak izbora članova Grupe specijalista utvrdiće Komitet ministara, nakon konsultovanja sa stranama potpisnicama Konvencije i pribavljanja njihove jednoglasne saglasnosti, u roku od jedne godine od stupanja na snagu Konvencije. Grupa specijalista će usvojiti sopstveni poslovnik.

## Član 12 – Savetodavno telo Strana potpisnica

1. Savetodavno telo strana potpisnica će se sastojati od po jednog predstavnika svake strane potpisnice.

2. Savetodavno telo strana potpisnica će se sastajati radi:
  - a. razmatranja izveštaja, mišljenja i predloga Grupe specijalista;
  - b. davanja predloga i preporuka stranama potpisnicama;
  - c. davanja predloga za izmenu Konvencije u skladu sa članom 19;
  - d. formulisanja svog mišljenja o bilo kom predlogu za izmenu Konvencije koji je sačinjen u skladu sa članom 19.
3. Generalni sekretar Saveta Evrope će sazvati savetodavno telo strana potpisnica u roku od jedne godine od stupanja na snagu Konvencije, kako bi izabralo članove Grupe specijalista. Ono će se kasnije sastajati najmanje jednom svake četiri godine i u svakom slučaju kada većina strana potpisnica, Komitet ministara ili generalni sekretar Saveta Evrope zahteva njegovo sazivanje. Savetodavno telo strana potpisnica usvojiće sopstveni poslovnik.
4. Nakon svakog sastanka, savetodavno telo strana potpisnica dostavljaće izveštaj o aktivnostima Komitetu ministara.

### **Član 13 – Sekretarijat**

U obavljanju njihovih funkcija, savetodavnom telu strana potpisnica i Grupi specijalista pomagaće Sekretarijat Saveta Evrope u skladu sa ovim odeljkom.

### **Član 14 – Izveštavanje**

1. U roku od jedne godine od stupanja na snagu Konvencije, ugovorna strana će poslati Grupi specijalista izveštaj koji sadrži kompletne informacije o zakonodavnim i drugim merama preduzetim za omogućavanje primene odredaba Konvencije.
2. Nakon toga, svaka strana potpisnica će slati Grupi specijalista, pre svakog sastanka savetodavnog tela strana potpisnica, ažurirane informacije pomenute u stavu 1.
3. Svaka strana potpisnica će takođe slati Grupi specijalista sve informacije koje ona zahteva kako bi izvršavala svoje zadatke.

### **Član 15 – Objavljivanje**

Izveštaji koje dostavljaju strane potpisnice Grupi specijalista, izveštaji, predlozi i mišljenja Grupe specijalista i izveštaji o aktivnostima savetodavnog tela strana potpisnica biće objavljivani.

## ODELJAK III

### Član 16 – Potpisivanje i stupanje Konvencije na snagu

1. Konvencija će biti otvorena za potpisivanje država članica Saveta Evrope.
2. Konvencija podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja biće deponovani kod generalnog sekretara Saveta Evrope.
3. Konvencija će stupiti na snagu prvog dana meseca nakon isteka roka od tri meseca od datuma na koji je 10 država članica Saveta Evrope izrazilo svoju saglasnost da budu obavezane Konvencijom u skladu sa odredbama stava 2.
4. Za bilo koju državu potpisnicu koja naknadno izrazi svoju saglasnost da bude njome obavezana, Konvencija će stupiti na snagu prvog dana meseca nakon isteka roka od tri meseca od datuma izražavanja njene saglasnosti da bude obavezana Konvencijom u skladu sa odredbama stava 2.

### Član 17 – Pristupanje Konvenciji

1. Nakon stupanja Konvencije na snagu, Komitet ministara Saveta Evrope može, posle konsultovanja sa stranama potpisnicama Konvencije i pribavljanja njihove jednoglasne saglasnosti, da pozove bilo koju državu koja nije članica Saveta Evrope ili bilo koju međunarodnu organizaciju da pristupi Konvenciji. Tu odluku će doneti većina predviđena u članu 20.d Statuta Saveta Evrope i jednoglasnim glasanjem predstavnika strana potpisnica koji imaju pravo da sede u Komitetu ministara.
2. U odnosu na bilo koju državu ili međunarodnu organizaciju koja pristupa Konvenciji prema stavu 1, Konvencija će stupiti na snagu prvog dana meseca posle isteka roka od tri meseca od datuma deponovanja instrumenta o pristupanju kod generalnog sekretara Saveta Evrope.

### Član 18 – Teritorijalna primena

1. Bilo koja država može, u vreme potpisivanja ili kada deponuje svoj instrument ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja, da navede teritoriju ili teritorije na koju(e) će se primenjivati Konvencija.
2. Svaka država može, na bilo koji kasniji datum, izjavom upućenom generalnom sekretaru Saveta Evrope, da proširi primenu Konvencije na

bilo koju drugu teritoriju navedenu u toj izjavi za čije je međunarodne odnose odgovorna. U pogledu takve teritorije, Konvencija će stupiti na snagu prvog dana meseca nakon isteka roka od tri meseca od datuma kada je generalni sekretar primio takvu izjavu.

3. Svaka izjava sačinjena prema dva prethodna stava može, u pogledu bilo koje teritorije navedene u takvoj izjavi, da bude povučena obaveštenjem upućenim generalnom sekretaru. To povlačenje će stupiti na snagu prvog dana meseca nakon isteka roka od tri meseca od datuma kada je generalni sekretar primio takvo obaveštenje.

## Član 19 – Izmene Konvencije

1. Izmene Konvencije može da predloži bilo koja strana potpisnica, Komitet ministara Saveta Evrope, Grupa specijalista ili savetodavno telo strana potpisnica.
2. Generalni sekretar Saveta Evrope će stranama potpisnicama dostaviti svaki predlog za izmenu.
3. Svaka izmena će biti saopštena savetodavnom telu strana potpisnica, koje će, nakon što se konsultuje sa Grupom specijalista, dostaviti Komitetu ministara svoje mišljenje o predloženoj izmeni.
4. Komitet ministara će razmotriti predloženu izmenu i svako mišljenje koje dostavi savetodavno telo strana potpisnica i može da odobri tu izmenu.
5. Tekst svake izmene koju odobri Komitet ministara u skladu sa stavom 4 biće prosleđen stranama potpisnicama na prihvatanje.
6. Svaka izmena odobrena u skladu sa stavom 4 stupiće na snagu prvog dana meseca nakon isteka roka od jednog meseca od datuma kada su sve strane potpisnice obavestile generalnog sekretara da su je prihvatile.

## Član 20 – Izjava

Svaka strana potpisnica može, u vreme potpisivanja ili kada deponuje svoj instrument ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja, sačiniti jednu ili više izjava predviđenih članovima 1.2, 3.1 i 18. Ona će obavestavati generalnog sekretara Saveta Evrope o svim izmenama tih informacija.



## Član 21 – Otkazivanje

1. Svaka strana potpisnica može, u bilo koje vreme, da otkáže Konvenciju putem obaveštenja upućenog generalnom sekretaru Saveta Evrope.
2. Takvo otkazivanje će stupiti na snagu prvog dana meseca nakon isteka roka od šest meseci od datuma kada je generalni sekretar primio to obaveštenje.

## Član 22 – Obaveštavanje

Generalni sekretar Saveta Evrope će obaveštavati države članice Saveta Evrope i svaku državu i međunarodnu organizaciju koja je pristupila ili pozvana da pristupi Konvenciji o:

- a. svakom potpisivanju;
- b. deponovanju bilo kog instrumenta ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja;
- c. bilo kom datumu stupanja na snagu Konvencije u skladu sa članovima 16 i 17;
- d. bilo kojoj izjavi datoj prema članovima 1.2, 3.1 i 18;
- e. bilo kom drugom aktu, obaveštenju ili saopštenju koje se odnosi na Konvenciju.

U potvrdu toga su oni koji su za to propisno ovlašćeni dole potpisali Konvenciju.

Obavljeno u Tromsu, 18. dana juna 2009. godine, na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako verodostojna, u jednom primerku, koji će biti deponovan u arhivu Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope će poslati overene primerke svakoj državi članici Saveta Evrope i bilo kojoj državi i međunarodnoj organizaciji pozvanoj da pristupi Konvenciji.







# **Eksplanatorni izveštaj uz Konvenciju Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima**

TROMSØ, 18. VI 2009.

---

## **I. UVOD**

- (i) Ova Konvencija Saveta Evrope (u daljem tekstu: Konvencija) prvi je obavezujući međunarodni pravni instrument kojim se priznaje opšte pravo na pristup zvaničnim dokumentima u posedu organa javne vlasti. Dugi niz godina, međunarodna saradnja u okviru ove organizacije nastojala je da pravo na pristup zvaničnim dokumentima, koje vodi poreklo iz Evropske konvencije o ljudskim pravima iz 1950. godine, postane realnost širom Evrope.
- (ii) Prvi politički i pravni izraz tog nastojanja bila je Preporuka br. R (81)19 Komiteta ministara državama članicama o pristupu informacijama u posedu organa javne vlasti, nakon koje je, godinu dana kasnije, doneta Deklaracija Komiteta ministara o slobodi izražavanja i informisanju. Urađeni su i ostali pravni instrumenti<sup>1</sup>, sve dok 2002. godine Komitet

---

<sup>1</sup> Preporuke: br. R(91)10 o saopštavanju trećim stranama ličnih podataka u posedu tela sa javnim ovlašćenjima; br. R(97)18 koja se tiče zaštite ličnih podataka koji se prikupljaju i obrađuju u statističke svrhe; Rec(2000)10 o kodeksima ponašanja dr-

ministara nije usvojio Preporuku Rec(2002)2 o pristupu službenim dokumentima, koja je bila osnovni izvor inspiracije za Konvenciju.

- (iii) Upravni komitet za ljudska prava (CDDH), kome je Komitet ministara Saveta Evrope naložio da sačini nacrt Konvencije, rukovodio se brigom da utvrdi, u masi različitih nacionalnih pravnih poredaka, ključne obligacione odredbe koje odražavaju ono što je već prihvaćeno u zakonodavstvima više zemalja i što bi, istovremeno, mogle da prihvate i države koje nemaju takvo zakonodavstvo. Strane potpisnice Konvencije obavezuju se na rigorozno sprovođenje najmanje ovih ključnih odredaba, a kao pomoć za postizanje tog cilja, u Konvenciji je predviđen i međunarodni mehanizam sistematskog praćenja (monitoringa). U pozadini ovoga je, naravno, nastojanje da se podstaknu strane potpisnice da obezbede, održe i ojačaju domaće odredbe kojima se omogućava šire pravo pristupa, pod uslovom da se sprovede minimalno ključne odredbe.
- (iv) Ova razmatranja su bila u prvom planu svih diskusija. Takođe, dugo je debatovano i o pristupu koji se sastoji od pripreme instrumenta koji treba da na jednom mestu okupi najbolje postojeće prakse u oblasti pristupa službenim dokumentima. Međutim, autori nacrta Konvencije smatrali su da bi takav pristup doveo do instrumenta koji će se teško sprovesti u delo u mnogim zemljama. Zbog toga se kompromisno rešenje sastojalo od izrade instrumenta koji će prihvatiti najveći broj država članica Saveta Evrope i koji će predstavljati istinsku polaznu tačku za delotvorno pravo na pristup zvaničnim dokumentima u regionu Evrope.
- (v) Na kraju, ostaje da se naglasi da Konvencija ne sadrži nikakvu konkretnu odredbu koja se tiče zadržavanja prava, što znači da su moguća samo ukoliko su usaglašena sa odredbama Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora, prema kojoj zadržavanja prava ne smeju biti nespojiva sa ciljem i svrhom međunarodnog sporazuma.

## II. KOMENTAR O ODREDBAMA KONVENCIJE

### PREAMBULA

1. Transparentnost organa javne vlasti je ključno svojstvo dobre uprave i pokazatelj da li je društvo istinski demokratsko i pluralističko ili

---

žavnih službenika; Rec(2000)13 o evropskoj politici o pristupu arhivima i Rec(2007)7 o dobroj upravi.

nije, da li se suprotstavlja svim oblicima korupcije, da li je sposobno da kritikuje one koji njime vladaju i otvoreno ka prosvćenom učešću građana u pitanjima od javnog interesa. I pravo pristupa zvaničnim dokumentima ima suštinsku važnost za vlastito usavršavanje i uživanje osnovnih ljudskih prava. Ono takođe jača legitimitet organa javne vlasti u očima javnosti i njeno poverenje u njih. Kada to imamo u vidu, sistemi nacionalnog zakonodavstva bi trebalo da prepoznaju i pravilno sprovode pravo svakoga da pristupi zvaničnim dokumentima koji sačinjavaju ili koji se nalaze u posedu organa javne vlasti.

2. Pravo pristupa zvaničnim dokumentima najpre su razvile nordijske države Evrope i ono se, malo po malo, širilo na druge zemlje Zapadne Evrope. Razvoj je dobio istinski zamah devedesetih godina prošlog veka u zakonodavstvu novih demokratija Istočne i Centralne Evrope. Nove zakone su usvojile i demokratije sa dužom tradicijom.<sup>2</sup> Ustavi, nacionalni zakoni i sudska praksa širom Evrope danas priznaju pravo pristupa zvaničnim dokumentima. Pravo pristupa zvaničnim dokumentima se sve više priznaje na međunarodnom planu. Iako Evropski sud za ljudska prava još uvek nije priznao opšte pravo pristupa zvaničnim dokumentima ili informacijama, nedavna sudska praksa tog suda<sup>3</sup> sugeriše da, pod određenim okolnostima, član 10 Konvencije može da podrazumeva pravo pristupa dokumentima koji su u posedu tela sa javnim ovlašćenjima. Osim toga, Sud je prepoznao pozitivnu obavezu da se obezbede, i proaktivno i na zahtev, informacije koje se odnose na uživanje i zaštitu drugih prava iz Konvencije, kao što je pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.<sup>4</sup> Pravo na pošteno suđenje, koje je garantovano članom 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, daje stranama koje učestvuju u sudskom postupku pravo na pristup dokumentima u posedu Suda, koji su od značaja za njihov predmet. Drugi međunarodni forumi sve više prihvataju to pravo. Na primer, u septembru 2006. godine, Interamerički sud za ljudska prava doneo je presudu da član 13 Američke konvencije o ljudskim pravima koji štiti prava na slobodu izražavanja i informisanje garantuje opšte pravo na

---

2 Rađena je studija OEBS u ovoj oblasti: Pristup informacijama od strane medija u regionu OEBS: trendovi i preporuke – Kratak pregled preliminarnih rezultata studije. Preliminarni zaključci studije, koja obuhvata 56 zemalja, a koju je sprovedla Kancelarija OEBS za slobodu medija (ORFM), objavljeni su 30. aprila 2007. (videti [www.osce.org/fom](http://www.osce.org/fom)).

3 *Sdruženi Jihočeské Matky protiv Republike Češke*, predstavka br. 19101/03, odluka o dopustivosti pokretanja i vođenja postupka od 10. jula 2006.

4 Videti presude Evropskog suda za ljudska prava od 7. jula 1989. godine u predmetu *Gaskin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (predstavka br. 10454/83) i od 19. februara 1998. godine u predmetu *Guerra i ostali protiv Italije* (predstavka br. 14967/89).

pristup informacijama u posedu države.<sup>5</sup> Konvencija Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima nastala je kao prvi međunarodno obavezujući instrument kojim je priznato opšte pravo pristupa zvaničnim dokumentima u posedu organa javne vlasti.

3. Na tome su radila i druga međunarodna tela. Taj rad je dostigao vrhunac, između ostalog, u Konvenciji Ujedinjenih nacija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima koja se tiču životne sredine iz 1998. godine<sup>6</sup> i Regulativi (EC) br. 1049/2001 Evropskog parlamenta i Saveta koja se tiče javnog pristupa dokumentima Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije.
4. Ta postignuća su praćena sve većom svešću na nacionalnom nivou, i civilnog društva i organa javne vlasti, o vrednosti pristupa informacijama i potrebi da se garantuje pristup zvaničnim dokumentima. Opšti trend u državama članicama Saveta Evrope i dalje je čvrsto usmeren ka potvrđivanju skupa pravila za zaštitu slobode informisanja i garantovanja prava pristupa zvaničnim dokumentima, koje je takođe ugrađeno u ustave nekih država.

## ODELJAK I

### Član 1 – Opšte odredbe

#### *Stav 1*

5. Ništa u ovom instrumentu ne zabranjuje državi potpisnici Konvencije da usvoji, čuva ili sprovodi domaće standarde kojima se obezbeđuje veći pristup zvaničnim dokumentima od onog koji je predviđen u Konvenciji. Naprotiv, pošto je namera Konvencije da uspostavi minimum standarda, podstiče se širi pristup zvaničnim dokumentima. Štaviše, ne postoji namera da bilo šta što je sadržano u Konvenciji opravda snižavanje postojećih standarda u nacionalnim zakonima i praksama, ukoliko su oni viši od onih iz Konvencije.
6. Nijedna odredba Konvencije ne sme se tumačiti tako da ograničava pristup dokumentima koji se moraju staviti na raspolaganje prema drugim međunarodnim obavezama. Na primer, Evropska konvencija o ljudskim pravima priznaje osnovni princip javnosti presuda, a Kon-

5 Predmet *Claude Reyes i ostali protiv Čilea*, videti [www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245](http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245).

6 Zatim i u Konvenciji iz Aarhusa.



vencija iz Aarhusa garantuje šire pravo pristupa informacijama o životnoj sredini.

## Stav 2

7. U članu 1 stav 2 definiše se obuhvat primene Konvencije.

### Podstav „a“

8. Za potrebe Konvencije, izrazom „organi javne vlasti“ obuhvaćeni su upravni organi vlasti na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou (na primer, centralna vlada, gradska veća i druga opštinska tela, policija, nadležni organi zdravstva i obrazovanja, kancelarije javnih arhiva itd.). Pod izrazom „organi javne vlasti“ podrazumevaju se i zakonodavna tela i organi pravosuđa, u meri u kojoj oni obavljaju upravne funkcije, kako je definisano domaćim zakonom. Fizička ili pravna lica su takođe obuhvaćena u meri u kojoj vrše upravnu vlast.
9. U svrhu širenja otvorenosti, strane potpisnice Konvencije mogu da prošire područje njene primene. Nekoliko potpisnica Konvencije je već proširilo pristup zakonodavnim telima i pravosudnim organima u jednom ili u većem broju zakonodavnih akata. Stoga, uz izjavu prilikom potpisivanja ili ratifikacije Konvencije, one mogu da uključe zakonodavna tela i pravosudne organe, kada je reč o svim njihovim aktivnostima.
10. Autori nacрта Konvencije su predvideli da Konvencijom takođe mogu da budu obuhvaćena, ukoliko strane potpisnice to žele, fizička ili pravna lica u meri u kojoj oni vrše javnu funkciju ili operišu sa javnim sredstvima, prema domaćem zakonu. To očigledno podrazumeva da domaći zakon mora da bude u skladu sa međunarodnim obavezama koje prvenstveno proizilaze iz Evropske konvencije o ljudskim pravima. Autori nacрта prihvataju da ne postoji zajednička definicija tih pojmova i da se primeri značajno razlikuju od jedne zemlje do druge, često iz istorijskih razloga. Pa ipak, shvatajući da sve zavisi od tumačenja svake strane potpisnice o tome šta se smatra javnom funkcijom, strane potpisnice su pozvane da prošire obuhvat Konvencije na tela koja vrše funkcije sa javnim ovlašćenjima.

### Podstav „b“

11. Stavom 2 podstav „b“ takođe se bliže definiše obuhvat Konvencije definisanjem pojma „zvanična dokumenta“ u svrhe Konvencije. To je veoma široka definicija: „zvaničnim dokumentima“ se smatra svaka

informacija sačinjena ili primljena, koja se nalazi u posedu javnih organa vlasti, koja je zabeležena na bilo kojoj vrsti fizičkog medija, bez obzira na njen oblik ili format (pisani tekstovi, informacije zabeležene na zvučnoj ili audio-vizuelnoj traci, fotografije, elektronska pošta, informacije pohranjene u elektronskom formatu, kao što su elektronske baze podataka itd.).

12. Iako je obično lako definisati pojam papirnih dokumenata, teže je definisati ga kada su informacije pohranjene elektronskim putem u bazama podataka. Strane potpisnice Konvencije moraju imati diskreciono pravo u odlučivanju kako se taj pojam može definisati. U nekim državama potpisnicima Konvencije pristup će biti omogućen konkretnim informacijama koje je podnosilac naveo, ukoliko se one mogu lako izvući postojećim sredstvima. U nekim državama potpisnicama kompilacije u informacionim bazama podataka koje logično pripadaju zajedno smatraju se jednim dokumentom.
13. Trebalo bi praviti jasnu razliku između dokumenata koje dobijaju državni službenici u toku obavljanja svojih dužnosti i onih koje dobijaju kao privatna lica, a koji nisu povezani sa njihovim dužnostima. Poslednja pomenuta kategorija dokumenata ne spada u definiciju zvaničnih dokumenta u Konvenciji.
14. Pravo pristupa je ograničeno na postojeća dokumenta. Konvencijom se strane potpisnice ne obavezuju da sačine nova dokumenta prema zahtevima za informacijama, iako neke strane potpisnice priznaju tu širu obavezu u određenoj meri. Ovaj koncept uključuje i informacije koje se fizički nalaze u posedu pravnih ili fizičkih lica za račun organa javne vlasti na osnovu sporazuma zaključenih između organa javne vlasti i tog lica.
15. Zvanična dokumenta prebačena u arhive i dalje spadaju u obuhvat Konvencije.
16. Dokumenta koja sadrže lične podatke spadaju u obuhvat Konvencije. Konvencijom za zaštitu lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka od 28. januara 1981. godine (ETS br. 108) u principu se trećim stranama ne zabranjuje pristup zvaničnim dokumentima koji sadrže lične podatke. Međutim, kada se odobrava pristup takvim dokumentima, korišćenje ličnih podataka koji su u njima sadržani potpada pod Konvenciju br. 108.

## Član 2 – Pravo na pristup zvaničnim dokumentima

### Stav 1

17. Konvencija daje „svakome“ pravo da ostvari pristup zvaničnim dokumentima, bez obzira na njihove motive i namere. Iako odredbe Konvencije imaju poseban značaj za novinare, pošto im pružaju potrebne alate za vršenje njihove uloge kontrolora pravilnog funkcionisanja javnih institucija – uloge koja je od suštinske važnosti u demokratskom društvu i koja je potpuno priznata u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava – u Konvenciji se ne pravi nikakva razlika između njih i svih ostalih lica.
18. Pravo pristupa primenjuje se i na fizička i na pravna lica bez bilo kakve diskriminacije, uključujući i diskriminaciju na osnovu nacionalnosti, pa se odnosi čak i na strance koji žive van teritorije države potpisnice Konvencije.
19. Konvencija ustanovljava pravo pristupa zvaničnim dokumentima. Što se tiče korišćenja dobijenih informacija, što nije regulisano u Konvenciji, podnosioci zahteva su u principu slobodni da koriste informacije u sve zakonite svrhe. To podrazumeva i širenje informacija, na primer, radi njihovog objavljivanja. Takvo korišćenje može, na primer, biti utvrđeno zakonima kao što su oni kojima se reguliše intelektualna svojina ili zaštita podataka ili su transponovani Direktivom 2003/98/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 17. novembra 2003. godine o ponovnom korišćenju informacija iz javnog sektora.

### Stav 2

20. Svaka strana potpisnica će preduzeti potrebne mere da odredbe Konvencije važe u domaćem zakonodavstvu. Te mere uključuju usvajanje zakonodavstva o pristupu zvaničnim dokumentima i mogu zahtevati izmenu ili dopunu postojećih zakona. Ali, često su neophodna i konkretna pravila u drugim zakonima. Tom odredbom su obuhvaćena i interna pravila koja se tiču postupanja sa zahtevima ili činjenja da dokumenta postanu javna na vlastitu inicijativu javnog tela ili obuke državnih službenika o pristupu zvaničnim dokumentima.

## Član 3 – Moguća ograničenja pristupa zvaničnim dokumentima

### Stav 1

21. Prema Konvenciji, ograničenja prava pristupa zvaničnim dokumentima su dozvoljena samo sa ciljem zaštite određenih interesa koji su navedeni u listi iz člana 3, stav 1. Pošto je osnovni princip pravo pristupa dokumentima, svako ograničavanje tog prava mora biti konkretno propisano zakonom, kao neophodno u demokratskom društvu i srazmerno cilju zaštite drugih legitimnih prava i interesa.
22. Lista ograničenja iz člana 3, stav 1 je iscrpna. Ograničenja se primenjuju samo na sadržaj dokumenta i prirodu informacija. Naravno, to ne sprečava domaće zakonodavstvo da smanji broj razloga za ograničenje ili da uže formuliše ograničenja u pogledu davanja šireg pristupa zvaničnim dokumentima. Poštovanje duha Konvencije znači obezbeđivanje najšireg mogućeg pristupa zvaničnim dokumentima, a ne ometanje takvog pristupa pogrešnom primenom ograničenja navedenih u članu 3.

### Podstav „a“

23. Strane potpisnice Konvencije mogu ograničiti pristup zvaničnim dokumentima sa ciljem zaštite nacionalne bezbednosti, odbrane i međunarodnih odnosa. Pojam nacionalne bezbednosti trebalo bi koristiti uzdržano. On ne bi trebalo pogrešno da se koristi sa ciljem zaštite informacija koje bi mogle da otkriju kršenje ljudskih prava, korupciju u organima javne vlasti, administrativne greške ili informacije koji su jednostavno neprijatne državnim zvaničnicima ili organima javne vlasti.

### Podstav „b“

24. Podstav „b“ omogućava da strane potpisnice Konvencije mogu ograničiti pristup zvaničnim dokumentima radi zaštite javne bezbednosti, na primer zabranjivanjem obelodanjivanja dokumenata koja se tiču sistema bezbednosti objekata i komunikacija itd.

### Podstav „c“

25. Strane potpisnice Konvencije mogu ograničiti pristup zvaničnim dokumentima sa ciljem obezbeđivanja prevencije, istrage i gonjenja kriminalnih aktivnosti. Pristup takvim dokumentima bi, na primer, mogao da bude štetan po istrage, da omogućiti izbegavanje pravde ili uništavanje dokaza.

### *Podstav „d“*

26. Podstav „d“ ima cilj da stranama potpisnicama Konvencije omogući da ograniče pristup zvaničnim dokumentima radi očuvanja kapaciteta organa javne vlasti da vrše disciplinske istrage u okviru svojih uprava.

### *Podstav „e“*

27. Podstav „e“ pruža mogućnost ograničavanja pristupa nekim dokumentima radi zaštite propisnog vođenja i okončavanja aktivnosti organa javne vlasti u pogledu nadzora, istrage i kontrole (inspekcija ili revizija drugih organizacija, pojedinaca ili interno). Kao primer mogu poslužiti poreske inspekcije koje su u toku, ispiti u školama i na univerzitetu, inspekcije rada, inspekcije koje vrše socijalne službe i nadležni organi za zdravlje i životnu sredinu.

### *Podstav „f“*

28. Strane potpisnice Konvencije mogu postaviti ograničenja za zaštitu privatnog života i drugih legitimnih privatnih interesa. Zvanična dokumenta mogu sadržati informacije lične ili privatne prirode koje su zaštićene, kao što su krivične evidencije ili medicinski dosjei. Trebalo bi imati na umu da se članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima garantuje pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života. Ti interesi mogu imati prednost u odnosu na zainteresovanost da se informacije u dotičnom dokumentu učine dostupnim.

### *Podstav „g“*

29. Podstav „g“ omogućava da strane potpisnice Konvencije ustanove ograničenja radi zaštite komercijalnih i drugih ekonomskih interesa, bilo privatnih ili javnih. Glavna svrha tog izuzeća jeste sprečavanje neopravdanog nanošenja štete konkurentskim ili pregovaračkim pozicijama. Takav primer su informacije koje čine „poslovne tajne“, koje se odnose na konkurenciju ili proizvodne procedure, poslovne strategije, spiskove klijenata itd. To takođe mogu biti informacije koje organi javne vlasti koriste za pripremu kolektivnog ugovaranja u kome oni učestvuju ili podaci koji se u poreske svrhe prikupljaju od lica i pravnih subjekata.

### *Podstav „h“*

30. Moguća ograničenja prema podstavu „h“ tiču se zaštite finansijskih i drugih ekonomskih praktičnih politika, kao i monetarnih i valutnih

politika države. Na primer, takva zaštita može biti neophodna kada se razmatra promena kamatnih stopa ili za tržišno osetljive finansijske informacije.

### *Podstav „i“*

31. Podstav „i“ namenjen je zaštiti ravnopravnosti strana u sudskim postupcima i propisnom funkcionisanju pravde. Cilj tog ograničenja je da se obezbedi jednakost strana u sudskim postupcima i pred domaćim i pred međunarodnim sudovima i da može, na primer, da se ovlasti javni organ vlasti da odbije pristup dokumentima koji su sačinjeni ili dobijeni (na primer, od njihovog pravnog zastupnika) u smislu sudskog postupka u kome je on jedna od strana. To je izvedeno iz člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji garantuje pravo na pošteno suđenje. Dokumenti koji nisu nastali pod pretpostavkom sudskih postupaka ne mogu biti odbijeni po osnovu ovog ograničenja.

### *Podstav „j“*

32. Moguća ograničenja predviđena podstavom „j“ tiču se mogućnosti ograničavanja širenja informacija o životnoj sredini i zamišljena su da omoguće organima javne vlasti da sprovode delotvorne praktične politike u oblasti zaštite životne sredine.
33. Takvo ograničenje, na primer, može biti zabrana obelodanjivanja informacija o mestu ugroženih životinjskih ili biljnih vrsta, radi njihove zaštite. To ograničenje ima utemeljenje u članu 4 stav 4(h) pomenute Konvencije iz Aarhusa.

### *Podstav „k“*

34. Podstav „k“ pruža mogućnost ograničavanja pristupa zvaničnim dokumentima radi zaštite poverljivosti postupka u okviru ili između organa javne vlasti koji se tiče ispitivanja neke stvari. Reč „stvar“ je dovoljno široka da obuhvata sve vrste pitanja kojima se bave organi javne vlasti, što znači pojedinačne slučajeve i procedure za donošenje političkih odluka. Trebalo bi naglasiti da, čak i ako je cilj Konvencije da ohrabri učešće javnosti u donošenju odluka, svrha ovog ograničenja je da se sačuva kvalitet procesa donošenja odluka omogućavanjem određenog slobodnog „prostora za razmišljanje“.
35. Članom 3 data je mogućnost stranama potpisnicima Konvencije koje su monarhije da proglase da i komunikacija sa kraljevskom porodi-

com i kraljevskim domaćinstvom potpada pod eventualna ograničenja. Razlog za to je taj što vladajuća porodica (članovi) i njeno domaćinstvo ili šef države mogu imati specijalan ustavni položaj koji nije obuhvaćen nijednim drugim ograničenjem.

### Stav 2

36. U stavu 2 člana 3 izražena su dva važna principa, princip „ispitivanja neškodljivosti“ i princip uravnoteženja interesa javnog pristupa zvaničnim dokumentima nasuprot interesu koji je zaštićen samim ograničenjem.
37. Ako javni pristup zvaničnom dokumentu ne nanosi nikakvu štetu jednom od interesa koji su pobrojani u stavu 1, ne bi trebalo da postoji ograničenje pristupa takvom dokumentu. Ukoliko bi javni pristup dokumentu mogao da nanese štetu jednom od tih interesa, dokument bi ipak trebalo obelodaniti, u slučaju da je javni interes da se ostvari pristup tom dokumentu veći od interesa koji se štiti.
38. „Ispitivanje neškodljivosti“ i „uravnoteženje interesa“ moguće je vršiti za svaki pojedinačni slučaj ili zakonodavstvom na način na koji se ograničenja formulišu. Zakonodavstvo bi, na primer, moglo da ustanovi različite zahteve za vršenje ispitivanja neškodljivosti. Ti zahtevi bi mogli da budu u obliku pretpostavke za ili protiv objavljivanja traženog dokumenta ili bezuslovnog izuzeća za izuzetno osetljive informacije. Kada su takvi zahtevi utemeljeni u zakonodavstvu, organ javne vlasti bi trebalo da proveri da li su zahtevi u zakonskim izuzećima ispunjeni kada dobije zahtev za pristup takvom zvaničnom dokumentu. Apsolutna zakonska izuzeća trebalo bi svesti na najmanju moguću meru.
39. Ishod „ispitivanja neškodljivosti“ tesno je povezan sa protekom vremena. Za neka ograničenja, određeni događaji neumitno vode do prestanka takvog ograničenja. U drugim slučajevima, proteklo vreme može da smanji štetu od objavljivanja informacija.

### Stav 3

40. Ovaj stav se odnosi na dužnost strana potpisnica da razmotre postavljanje maksimalnih vremenskih ograničenja za pravo pristupa zvaničnim dokumentima. Pristup nikada ne može biti odbijen nakon isteka bilo kog roka zastarelosti koji je naveden u zakonu.

## Član 4 – Zahtevi za pristup zvaničnim dokumentima

---

### Stav 1

41. Lice koje zahteva zvanični dokument nije u obavezi da navodi razloge zbog kojih želi da ostvari taj pristup.

### Stav 2

42. Konvencijom se ne zahteva da strane potpisnice Konvencije odobravaju podnosiocima zahteva pravo da zahteve dostavljaju anonimno, ali to se ohrabruje uključivanjem takve opcione obaveze. U zemljama u kojima takvo pravo postoji smatra se nepotrebним tražiti identitet podnosioca zahteva, kada istovremeno ne postoji nikakva obaveza da podnosilac zahteva navede bilo kakve razloge za takav zahtev.

### Stav 3

43. Stavom 3 se strane potpisnice Konvencije ohrabruju da formalnosti svedu na najmanju moguću meru. Svaka strana potpisnica slobodna je da donosi vlastite procedure, ali je cilj da tih formalnosti bude što manje i da one budu što je moguće jednostavnije. Štaviše, za svaku formalnost mora postojati validna potreba. U nekim zemljama zahtevi moraju biti u pismenom obliku (upućeni faksom, dopisom, elektronskom poštom). U drugim, oni se mogu podnositi usmeno (u kancelariji dotičnog javnog organa vlasti ili telefonom), a pismene procedure se primenjuju jedino kada se razmatra samo delimično ili potpuno odbijanje pristupa.

## Član 5 – Obrada zahteva za pristup zvaničnim dokumentima

---

### Stav 1

44. Prema stavu 1, organ javne vlasti mora da uloži razumne napore da pomogne podnosiocu zahteva da identifikuje relevantni zvanični dokument. To znači da podnosilac zahteva nema obavezu da prethodno identifikuje zahtevani dokument. Podnosilac zahteva bi trebalo da formuliše zahtev dovoljno jasno da obučenom državnim službeniku omogući da identifikuje traženi dokument. Organ javne vlasti je taj koji je zadužen da svoja dokumenta čuva uredno i indeksirano, kako bi bio u stanju da ih identifikuje. Javni registri dokumenata su od ogromne pomoći u te svrhe, i za javnost i za same organe vlasti.



45. Organ vlasti ima određeno diskreciono pravo u odlučivanju u kojoj meri je razumno pružiti pomoć. Takva pomoć je naročito važna kada je podnosilac zahteva osoba sa invaliditetom, nepismena ili stranac koji slabo ili uopšte ne poznaje jezik.
46. Trebalo bi napomenuti da pravo lica na pristup konkretnom dokumentu počinje pravom da mu organ javne vlasti saopšti da li poseduje ili ne poseduje takav dokument. Međutim, u nekim slučajevima, kada zaštita drugih prava i interesa zabranjuje obelodanjivanje, organ vlasti neće otkriti postojanje dokumenta ukoliko bi to vodilo obelodanjivanju informacije koja bi trebalo da ostane poverljiva.

### Stav 2

47. U stavu 2 se navodi da zahtev za pristup zvaničnom dokumentu mora da obradi svaki organ javne vlasti u čijem se posedu taj dokument nalazi. To, između ostalog, znači da se neki dokument koji je umnožen u nekoliko kopija koje su u posedu različitih organa vlasti može tražiti od bilo kog od tih organa vlasti. Ako organ javne vlasti ne poseduje taj dokument ili on nije ovlašćen da obradi takav zahtev, stav 2 nalaže da se, kad god je to moguće, zahtev ili podnosilac zahteva upute na nadležni organ javne vlasti.

### Stav 3

48. Stavom 3 se omogućava da se zahtevi za pristup zvaničnim dokumentima razmatraju na ravnopravnoj osnovi. Po pravilu, zahtevi bi trebalo da se razmatraju prema redosledu prijema. Ne bi trebalo praviti nikakvu razliku na temelju prirode zahteva ili statusa podnosioca.

### Stav 4

49. Hitan odgovor na zahtev jeste srž prava na pristup zvaničnim dokumentima. U mnogim zemljama, zakonom su predviđeni maksimalan rok za donošenje odluke, obaveštavanje podnosioca zahteva i, ukoliko je odluka o pristupu pozitivna, stavljanje dokumenta na raspolaganje. Međutim, u malom broju zemalja koje imaju dugu i jaku tradiciju otvorenosti, jedino pravilo je da se sa zahtevima postupa odmah. Te zemlje strahuju da bi postavljanje maksimalnog roka moglo da ima neželjen efekat na pomeranje obrade zahteva ka maksimalnom roku ili manju spremnost organa vlasti da rešavaju komplikovane zahteve.
50. U mnogim zemljama, dobra praksa podrazumeva obaveštavanje podnosioca zahteva o svakom zakašnjenju u obradi zahteva.

51. Podrazumeva se samo po sebi da činjenica da se nameće maksimalan rok ne bi trebalo da ohrabri organe javne vlasti da čekaju dospeće tog roka pre nego što izdaju zahtevani dokument. Što se brže dokument učini dostupnim, to se više poštuje duh Konvencije.

### Stav 5

52. Iz stava 5 proizilazi da organ javne vlasti može da odbije da razmatra zahtev za pristup zvaničnom dokumentu po dva osnova: bilo zbog toga što, uprkos pomoći organa javne vlasti, zahtev i dalje ostaje previše neodređen da omogući identifikaciju dokumenta, ili zato što je zahtev očigledno nerazuman (na primer, iziskuje nesrazmerno veliku količinu pretraživanja ili ispitivanja). Kada je jasno da je zahtev zlonameran (na primer, u slučaju jednog od mnogobrojnih zahteva čija je namera ometanje rada odeljenja, ponavljanje zahteva istog podnosioca zahteva za istim dokumentom u veoma kratkom vremenskom rasponu), on bi mogao biti odbijen.

### Stav 6

53. Stav 6 nalaže da organ javne vlasti navede razloge za odbijanje pristupa zvaničnim dokumentima. Minimalan zahtev u tom pogledu jeste da se navede pravni osnov za odbijanje pozivanjem na relevantne odredbe zakone i objašnjenje kako se te odredbe primenjuju.

## Član 6 – Oblici pristupa zvaničnim dokumentima

### Stav 1

54. Postoje različiti oblici pristupa zvaničnim dokumentima: pregledanje originala, pružanje kopije dokumenta ili i jedno i drugo. Prema stavu 1, na podnosiocu zahteva je da navede koju vrstu pristupa on/ona radije želi. Organ javne vlasti treba da izađe u susret izraženoj želji, kad god je to moguće. Međutim, to može biti nepraktično ili nemoguće u nekim slučajevima. Na primer:
- Organ vlasti može opravdano da odbije da omogući kopiju dokumenta ukoliko, na primer, ne postoje tehničke mogućnosti za to (za audio, video ili elektronske kopije) ili ako bi to povlačilo nerazumne dodatne troškove ili ukoliko bi, prema domaćem zakonodavstvu, moglo doći do povrede prava intelektualne svojine.
  - On takođe može opravdano da odbije direktan pristup originalnoj verziji dokumenta ukoliko je ona fizički krhka ili u lošem sta-

nju. U takvim slučajevima, organ vlasti mora da obezbedi kopiju dokumenta.

55. Organi javne vlasti treba da omogućće, u meri u kojoj je to moguće, uvid u dokument obezbeđivanjem razumnog radnog vremena i sredstava za rad.
56. Kao primer dobre prakse u mnogim zemljama, kada podnosilac zahteva koji je dobio dokument nije u stanju da u osnovi razume njegov sadržaj, organi javne vlasti su pozvani da njoj/njemu pomognu u meri u kojoj je to moguće i razumno. To je u skladu sa željama koje je izrazio Komitet ministara u svojoj Preporuci br. R(93)1 o delotvornom pristupu zakonu i pravdi za vrlo siromašne. Međutim, pomoć u razumevanju ne podrazumeva obavezu prevođenja dokumenata ili pružanje visokospecijalizovanih tehničkih ili pravnih objašnjenja.

### Stav 2

57. Ukoliko se ograničenje primenjuje samo na neke informacije u dokumentu, ostatak dokumenta bi trebalo normalno ustupiti. Treba jasno navesti gde i koliko informacija je izbrisano. Kad god je to moguće, ograničenje kojim se pravda svako brisanje treba takođe da bude navedeno u odluci.
58. Kada je reč o dokumentima na papiru, brisanja se mogu vršiti na kopiji, brisanjem ili zatamnivanjem delova na koje se ograničenje primenjuje. Ako je originalni dokument u elektronskom formatu, trebalo bi pružiti novi dokument ili papirnu kopiju, uz jasnu naznaku koji su delovi izbrisani (na primer, ostavljanjem praznina na relevantnom odeljku).
59. Ukoliko redigovana verzija zahtevanog dokumenta navodi na pogrešan zaključak ili je besmislena, strane potpisnice Konvencije mogu da dozvole da se odbije ceo dokument. Ta mogućnost je data sa namerom da se tumači na restriktivan način. To da li je ostatak informacija besmislen ili navodi na pogrešan zaključak ili ne mora se proceniti na uzdržan način i uz poštovanje podnosioca zahteva. Ako se neke od informacija koje su sadržane u dokumentu o kome je reč ne objavljuju, neke zemlje obavezuju svoje organe vlasti da pruže rezime dokumenta, iako ta obaveza ne proističe iz Konvencije.

### Stav 3

60. Stav 3 glasi da se pristup može dozvoliti i upućivanjem podnosioca zahteva na lako dostupne alternativne izvore. Na primer, ukoliko je dokument objavljen na internetu i lako je dostupan konkretnom pod-

nosioocu zahteva, organi javne vlasti mogu ga/je uputiti na taj alternativni izvor. U svakom slučaju, to da li je neki dokument „lako dostupan“ mora se procenjivati od slučaja do slučaja: na primer, nemaju svi pristup internetu. „Dostupan“ takođe obuhvata finansijske mogućnosti; na primer, ne mora biti u skladu sa tim stavom upućivati nekoga da kupi skupu publikaciju.

## **Član 7 – Naknade za pristup zvaničnim dokumentima**

---

### *Stav 1*

61. U principu, uvid na licu mesta treba da bude besplatan. Međutim, nadležni javni arhivi i muzeji podnosiocu zahteva mogu da naplate troškove usluga koje pružaju.

### *Stav 2*

62. U slučaju kopija, troškovi pristupa se mogu naplatiti podnosiocu zahteva, ali takođe u skladu sa principom stvarnih troškova i tako da budu razumni; organi javne vlasti ne bi trebalo da ostvaruju nikakav profit.

63. To ne sprečava organe javnih vlasti da proizvode publikacije u komercijalne svrhe i da ih prodaju na tržištu po konkurentnim cenama.

## **Član 8 – Procedura revizije**

---

### *Stav 1*

64. U stavu 1 se navodi da podnosilac zahteva čiji je zahtev odbijen, izričito ili prećutno, delimično ili u celini, ima pravo na proces revizije pred sudom ili drugim nezavisnim i nepristrasnim telom koje je ustanovljeno po zakonu. To revizorno telo mora da bude u stanju ili da samo preinači odluke koje donose organi javne vlasti za koje smatra da nisu u skladu sa važećim zakonodavstvom ili da od organa javne vlasti o kome je reč zahteva da ponovo razmotri svoj stav. Istovremeno, ne sme se isključiti ni mogućnost drugih zakonskih ili disciplinskih postupaka protiv organa javne vlasti koji su počinili ozbiljno kršenje obaveza prema odredbama Konvencije.

65. Izraz „odbijeno“ treba razumeti široko. On obuhvata, na primer, potpuno ili delimično odbijanje zahteva za dokumentom, izričito odbijanje ili ono koje se podrazumeva, na temelju izuzeća pobrojanih u članu 3. Kada se u domaćem zakonu ustanove rokovi za davanje od-

govora na zahteve, podnosilac zahteva treba da ima pravo da se žali na ćutanje administracije.

## Stav 2

66. U stavu 2 se navodi da podnosilac zahteva mora uvek da ima pristup hitnoj i jeftinoj proceduri revizije. U nekim nacionalnim sistemima postupak interne revizije je obavezan posrednićki korak pre apelacionog suda ili druge nezavisne procedure za žalbe. U nekim zemljama potpisnicama Konvencije moguće je žaliti se na odbijanje ili nezakonito obavljanje posla u ovoj oblasti ombudsmanu ili nekom telu za medijaciju.
67. Kada organ javne vlasti odbije pristup nekom dokumentu, on u svojoj odluci treba da navede mogućnosti za ulaganje žalbe.

## Ćlan 9 – Dodatne mere

---

68. U ćlanu 9 se navodi da strane potpisnice moraju da preduzmu odgovarajuće mere da obaveste javnost o njihovim pravima, na primer, objavljivanjem dokumenata elektronskim putem ili uspostavljanjem dokumentacionih centara. Organi javne vlasti mogu, između ostalog, da formiraju taćke za kontakt u različitim upravnim odeljenjima za obaveštavanje javnosti i lakši pristup dokumentima za koje su ta odeljenja zadužena. To znaći stvaranje i ažuriranje listi ili registara dokumenata u njihovom posedu.
69. Takve informacije i zadaci upućivanja mogu se poveriti i nezavisnom telu koje je zaduženo za monitoring ili nadzor nad pristupom zvanićnim dokumentima.
70. Strane potpisnice Konvencije treba da obezbede mere za uspostavljanje delotvornih sistema za upravljanje i pohranjivanje „dokumenata“ organa javne vlasti. To obuhvata pravila i prakse u pogledu arhiviranja i uništavanja zvanićnih dokumenta. Osnovno pravilo uništavanja treba da bude da se to ne sme dozvoliti sve dok postoji javni interes za dokument, a nikada tokom obrade takvog zahteva.

## Ćlan 10 – Dokumenta koja se objavljuju na inicijativu organa javne vlasti

---

71. Svaka praktićna politika koja nastoji da ućini javnim zvanićna dokumenta od opšteg interesa javnosti, bez potrebe za individualnim

zahtevima, mora obezbediti da građani budu u stanju da formiraju mišljenje o nadležnim organima koji njima upravljaju i da budu uključeni u proces donošenja odluka. Zbog toga se podstiču domaći propisi o proaktivnom objavljivanju.

72. U nekim zemljama zakon od organa javne vlasti zahteva da objavljuju, na vlastitu inicijativu, informacije o svojim strukturama, osoblju, budžetu, aktivnostima, pravilima, praktičnim politikama, odlukama, prenošenju ovlašćenja, o pravu pristupa i kako tražiti zvanična dokumenta i o svim drugim informacijama od javnog interesa. To se radi na redovnoj osnovi i u formatima koji uključuju korišćenje novih informacionih tehnologija (na primer, veb-stranice koje su dostupne javnosti) i u čitaonicama ili javnim bibliotekama, kako bi se obezbedio lak i širok pristup.
73. Jedan kriterijum koji organi javne vlasti mogu koristiti da bi utvrdili koja dokumenta treba proaktivno objavljivati jeste da li se dokument ili određena vrsta dokumenta često zahteva.

## ODELJAK II

74. Odeljak II Konvencije sadrži odredbe kojima se uspostavlja sistem monitoringa sa ciljem da obezbedi delotvorno sprovođenje Konvencije od strana potpisnica i razvijanje prava pristupa zvaničnim dokumentima. Konvencijom su stvorena dva monitoring tela. Grupa stručnjaka za pristup zvaničnim dokumentima je tehničko telo, koje čine nezavisni i visokokvalifikovani eksperti u oblasti pristupa zvaničnim dokumentima. Drugo je više političko telo, Konsultacija strana potpisnica, koju čini po jedan predstavnik svake strane potpisnice.

### Član 11 – Grupa stručnjaka za pristup zvaničnim dokumentima

75. Član 11 sadrži odredbe o funkcionisanju monitoring procedura Grupe stručnjaka.

#### *Stav 1*

76. Stav 1 a) obavezuje Grupu stručnjaka da dostavlja izveštaje o adekvatnosti mera u zakonu i praksi koju preduzimaju strane potpisnice radi stupanja na snagu odredaba koje su sadržane u Konvenciji.
77. U stavu 1 b) nabraja se lista sredstava kojima Grupa stručnjaka vrši monitoring delotvornog sprovođenja Konvencije od potpisnica. Gru-

pa stručnjaka može tako da izražava mišljenja, da daje predloge, da razmenjuje informacije i da izveštava o značajnim dešavanjima, da daje predloge za Konsultacije strana potpisnica radi izmena i dopuna Konvencije i da formuliše svoje mišljenje o svakom predlogu za izmenu i dopunu Konvencije sačinjenom u skladu sa članom 19.

### *Stav 2*

78. Stavom 2 se Grupi stručnjaka omogućava da zahteva informacije i mišljenja od civilnog društva. Predviđeno je da nevladine organizacije i drugi predstavnici civilnog društva nastave svoje angažovanje na pitanjima koja se tiču pristupa zvaničnim dokumentima i da budu spremni da pruže korisna iskustva Grupi stručnjaka.

### *Stav 3*

79. Stavom 3 se utvrđuje da se Grupa stručnjaka sastoji od najmanje 10, a najviše 15 članova, koje bira Konsultacija strana potpisnica. Tim stavom se definišu zakonitost izbora i kompetencije koje oni moraju da poseduju.

### *Stav 4*

80. Stavom 4 se naglašava da su članovi Grupe stručnjaka nezavisni i nepristrasni što, između ostalog, znači da ne smeju da predstavljaju ili da postupaju za račun nijedne vlade.

### *Stav 5*

81. U stavu 5 se navodi da proceduru za izbor članova Grupe stručnjaka utvrđuje Komitet ministara. Same strane potpisnice su zatim zadužene za izbor članova Grupe stručnjaka. Pre odlučivanja o proceduri izbora, Komitet ministara se konsultuje i dobija jednoglasnu saglasnost svih strana potpisnica. Tim zahtevom se priznaje da su sve strane potpisnice u stanju da utvrde takvu proceduru i da su u ravnopravnom položaju.

## **Član 12 – Konsultacija strana potpisnica**

### *Stav 1*

82. Članom 12 se uspostavlja drugo telo sistema monitoringa: „Konsultacija strana potpisnica“.

## Stav 2

83. U stavu 2 se nabrajaju ciljevi Konsultacije strana potpisnica, koji se sastoje od razmatranja izveštaja, mišljenja i predloga Grupe stručnjaka, davanja predloga i preporuka stranama potpisnicama, davanja predloga za izmene i dopune Konvencije u skladu sa članom 19 i formulisanje mišljenja o svakom predlogu za izmene i dopune Konvencije sačinjene u skladu sa članom 19.

## Stav 3

84. Uspostavljanje Konsultacije strana potpisnica obezbeđuje ravnopravno učešće svih strana potpisnica u procesu donošenja odluka i proceduri monitoringa Konvencije i ima cilj da jača saradnju između strana potpisnica i između njih i Grupe stručnjaka kako bi se obezbedilo pro-pisno i delotvorno sprovođenje Konvencije.

## Član 13 – Sekretarijat

85. Sekretarijat Saveta Evrope pomaže Grupi stručnjaka i Konsultaciji strana potpisnica praktičnim delovanjima i ekspertizom u oblasti prava pristupa zvaničnim dokumentima u obavljanju njihovih funkcija prema sistemu monitoringa.

## Član 14 – Izveštavanje

86. Član 14 se bavi različitim izveštajima o sprovođenju Konvencije i drugim pitanjima u vezi sa pristupom zvaničnim dokumentima koji se Grupi stručnjaka moraju podnositi redovno i na zahtev strana potpisnica.

## Stav 1

87. Stav 1 se tiče prvog izveštaja koji moraju podneti strane potpisnice Grupi stručnjaka u roku od godinu dana od stupanja na snagu Konvencije. Taj izveštaj mora da sadrži kompletne informacije o zakonodavnim i drugim merama koje su preduzete kako bi odredbe Konvencije stupile na snagu.

## Stav 2

88. Stav 2 se tiče narednih izveštaja koji se šalju Grupi stručnjaka pre sastanka Konsultacije strana potpisnica. Ti izveštaji su ažurirane infor-



macije pomenute u stavu 1. Oni treba da budu poslani Grupi stručnjaka u roku koji je utvrđen u usvojenom poslovniku.

### *Stav 3*

89. U stavu 3 se definiše da Grupa stručnjaka može zahtevati od svake strane potpisnice sve informacije koje smatra neophodnim za ispunjavanje svojih zadataka. To pravo daje Grupi stručnjaka mogućnost da sakuplja informacije u svim oblastima pristupa zvaničnim dokumentima koje ona odluči da bliže istraži.

## Član 15 – Objavljivanje

90. Celokupna dokumentacija pomenuta u članu 15 mora biti dostupna javnosti. To mora biti učinjeno objavljivanjem dokumentacije na veb-sajtu Saveta Evrope.

## **ODELJAK III**

91. Uz neka izuzeća, odredbe članova 16 do 22 u suštini se zasnivaju na Modelu završih odredaba za konvencije i sporazume zaključene u okviru Saveta Evrope, koje je Komitet ministara odobrio na 315. sastanku zamenika u februaru 1980. godine.

92. Konvencija je otvorena za potpisivanje od država članica Saveta Evrope. Kada Konvencija jednom stupi na snagu, u skladu sa stavom 3, druge države mogu biti pozvane da pristupe Konvenciji u skladu sa članom 17 stav 1.

## Član 16 – Potpisivanje i stupanje na snagu Konvencije

93. U članu 16 stav 3 postavlja se broj od 10 ratifikacija, prihvatanja ili odobravanja kao potreban broj za stupanje Konvencije na snagu. Taj broj nije previsok, ali nepotrebno odgađa stupanje Konvencije na snagu.

## Član 17 – Pristupanje Konvenciji

94. Nakon konsultovanja strana potpisnica i dobijanja njihove jednoglasne saglasnosti, Komitet ministara može da pozove ostale države ili bilo koju međunarodnu organizaciju da im se pridruži. Ta odluka za-

hteva dvotrećinsku većinu, kako je predviđeno članom 20.d Statuta Saveta Evrope, i saglasnost svih strana potpisnica Konvencije.

## **Član 18 – Teritorijalna primena**

### *Stav 1*

95. U članu 18 stav 1 navode se konkretne teritorije na koje se Konvencija primenjuje.

### *Stav 2*

96. Član 18 stav 2 tiče se proširenja primene Konvencije na teritorije navedene u deklaraciji.

## **Član 19 – Izmene i dopune Konvencije**

### *Stav 1*

97. Stavom 1 se omogućava da izmene i dopune može da predloži bilo koja strana potpisnica, Komitet ministara, Grupa stručnjaka ili Konsultacija strana potpisnica kako je predviđeno u članu 12, u skladu sa standardnim procedurama Saveta Evrope za međunarodne ugovore.

98. Ta procedura stoga omogućava jednu vrstu konsultacije koju Komitet ministara treba da obavi pre nego što pristupi zvaničnom usvajanju neke izmene ili dopune. To je obavezna konsultacija strana potpisnica Konvencije, uključujući i strane potpisnice koje nisu članice. Takva konsultacija je opravdana u meri u kojoj se tiče strana potpisnica koje nisu članice zato što one ne sede u Komitetu ministara, zbog čega im treba ponuditi neku vrstu učešća u proceduri usvajanja. Ta procedura se obavlja u okviru Konsultacije strana potpisnica koja daje mišljenje u skladu sa odredbama člana 12.

99. Komitet ministara može zatim odobriti predloženu izmenu ili dopunu. Iako to nije izričito navedeno, podrazumeva se da će Komitet ministara odobriti izmenu i dopunu u skladu sa većinom koja je predviđena u članu 20.d Statuta Saveta Evrope, odnosno dvotrećinskom većinom predstavnika koji glasaju i većinom predstavnika koji imaju pravo da učestvuju u radu Komiteta (stav 4). Uključivanje Komiteta ministara, koji obuhvata predstavnike svih država članica Saveta Evrope – pri čemu ne moraju sve one biti strane ugovornice Konvencije

– neki delegati su dovodili u pitanje tokom izrade nacrtu Konvencije. U tom smislu, valja se priseliti da ta procedura, koja je uobičajena za sve konvencije Saveta Evrope koje sadrže izričite odredbe o njihovim izmenama i dopunama, ima cilj da reafirmiše vezu između Konvencije i organizacije pod čijim pokroviteljstvom je pripremljena i usvojena. Konvencije Saveta Evrope – i njihove izmene i dopune – u stvari se pripremaju i pregovaraju u institucionalnom okviru te organizacije i predstavljaju osnovni instrument za postizanje njenih ciljeva: Statut Saveta Evrope, nakon navođenja cilja te organizacije, u članu 1 stav „b“ predviđa: „Ovaj cilj će se sprovesti u organima Saveta tokom rasprave o pitanjima od zajedničkog interesa, dogovorima i zajedničkom akcijom u ekonomskim, socijalnim, kulturnim, naučnim, pravnim i administrativnim pitanjima i očuvanjem i daljim ostvarivanjem ljudskih prava i osnovnih sloboda.“ Stoga bi pregovori kulminirali odlukom Komiteta ministara kojom se ustanovljava *ne varietur* tekst predloženog međunarodnog ugovora ili izmene i dopune. U slučaju izmena i dopuna, stupanje na snagu podleže njihovom prihvatanju od svih strana potpisnica, koje stoga zadržavaju pravo da odluče da li ih predložena izmena i dopuna obavezuje ili ne obavezuje.

100. Izmjena i dopuna bi se onda dostavila stranama potpisnicama na saglasnost (stav 5).
101. Kada jednom bude prihvaćena od svih strana potpisnica, izmena i dopuna stupa na snagu prvog dana meseca koji nastupa nakon isteka perioda od mesec dana od obaveštenja o prihvatanju poslednje strane potpisnice (stav 6).
102. U skladu sa standardnom praksom Saveta Evrope i sa ulogom generalnog sekretara kao depozitara konvencija Saveta Evrope, generalni sekretar dobija predložene izmene i dopune (stav 2), dostavlja ih stranama potpisnicama radi informisanja (stav 3) i prihvatanja onda kada ih usvoji Komitet ministara (stav 5), prima obaveštenja o prihvatanju od potpisnica i obaveštava ih o stupanju na snagu izmena i dopuna (stav 6).

## Član 20 – Izjave

103. Član 20 sadrži odredbe koje omogućavaju stranama potpisnicama Konvencije da daju izjave koje se tiču konkretnih članova ili da tačno navedu kako će se određeni članovi primenivati.

## Član 21 – Otkazivanje

104. U skladu sa Bečkom konvencijom Ujedinjenih nacija o zakonu koji se primenjuje na međunarodne ugovore, članom 21 svakoj strani potpisnici je omogućeno da otkáže Konvenciju.

## Član 22 – Obaveštavanje

105. U članu 22 nabrajaju se obaveštenja koja je, kao depozitar Konvencije, generalni sekretar Saveta Evrope obavezan da sačini, a navode se i tela koja treba da prime takva obaveštenja.







Konvencija Saveta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima prvi je međunarodni ugovor kojim se priznaje opšte pravo na pristup zvaničnim dokumentima u posedu javnih organa vlasti. Ona se zasniva na volji država da obezbede transparentnost, ključni element dobrog upravljanja. Činjenica da svako može da pristupi informacijama koje se nalaze u posedu javnih organa vlasti promovise informisano učešće građana u donošenju odluka o pitanjima od opšteg interesa i olakšava ostvarivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Konvencijom se postavljaju ključni opšti standardi koji proizilaze iz iskustava i praksi 47 država članica Saveta Evrope. To omogućava da se minimalna pravila primenjuju u obradi zahteva za pristup informacijama, pravo na pravni lek i dodatne mere, nudeći pri tome potrebnu fleksibilnost koja nacionalnim zakonodavstvima omogućava da predvide mnogo širi pristup zvaničnim dokumentima. Ograničenja pristupa dozvoljena su samo ukoliko je njihova namera da zaštite određene glavne interese, kao što su nacionalna bezbednost ili privatni život.

*Ovaj prevod je pripremljen u okviru zajedničke inicijative Evropske unije i Saveta Evrope „Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku 2019-2022“ i projekta „Sloboda izražavanja i sloboda medija u Srbiji (JUFREX)“. Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno zvanična mišljenja Evropske unije.*

SRP

Zemlje članice Evropske unije su odlučile da udruže svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su izgradile stabilno okruženje, demokratiju i održivi razvoj zadržavajući kulturnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Evropska unija je posvećena deljenju svojih dostignuća i vrednosti sa zemljama i narodima van svojih granica.

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 47 država, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Saveta Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum čiji je cilj zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primenu Konvencije u državama članicama.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Prevod sufinansiran  
od strane Evropske unije



COUNCIL OF EUROPE  
  
CONSEIL DE L'EUROPE