

ВРСТЕ ИНФОРМАЦИЈА И ПОДАТАКА У ЈАВНОМ ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Сажетак

Информације и подаци представљају једне од основних валута савременог света. Због великог значаја који имају за функционисање државе и друштва, информације и подаци налазе своје место и у прописима. Имајући у виду све већу нормативну присутност, у позитивно праву Републике Србије могуће је направити дистинкцију између различитих категорија и података. У овом раду, аутор тежи да укаже на постојеће категорије информација и података у правном систему Републике Србије, да направи разлику међу њима и укаже на терминолошке недоследности. Такође, у закључку су дате препоруке у вези са теоријским приступом и практичним уређивањем правно релевантних података и информација у јавном праву Републике Србије.

Кључне речи: Јавно право, управно право, информације, подаци, Република Србија.

1. Увод

Модерно друштво може се одредити и као информационо друштво, будући да су информације основни покретач, али и средство рада на коме се заснивају многи друштвени институти и односи. Како се у теорији наводи, „информационо друштво подразумева развој електронске писмености и дигитализацију свакодневних активности“.³ У таквом систему, основно средство рада јесу информације.

Информације представљају основу свих теоријских и практичних знања, а за знањем сви трагају, што говори о њиховом огромном значају у данашњем свету. Оне представљају све значајније средство размене у друштвеним односима, при чему у неким случајевима замењују и новац, као уобичајену валуту размене добара и услуга. Таквим околностима посебно је допринела незаобилазна улога интернета

¹ Аутор је ванредни професор на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу.

² Аутор је научни сарадник на Институту за упоредно право.

³ Стефан Андоновић, Заштита података у електронској јавној управи у Републици Србији – правни аспекти, докторска дисертација, Правни факултет, Београд 2019, стр. 336.

и информационо-комуникационих технологија у скоро свим областима друштвеног живота.⁴

Значајна улога информација у савременом друштву утицала је и на однос државе према различитим врстама информација и података који се користе у свакодневним пословним и приватним односима.⁵ Како информације и подаци могу носити сазнање о различитим елементима одређених стања, односа и људи, јавља се потреба за њиховим уређивањем путем правних норми. Регулисање коришћења и употребе различитих информација и података ствара потребу и за њиховим класификовањем. Како класификација информација и података није било предмет интересовања правне теорије, овај рад ће учинити преглед различитих категорија информација и података који су уређени правним нормама. То значи да ће анализа бити усмерена на оне информације и податке који производе правне последице. Рад је усмерен на правну регулативу Републике Србије.

2. Подаци и информације у правном систему Републике Србије

У правном систему Републике Србије фигурирају различите категорије података и информација које производе непосредне и посредне правне ефекте, због чега и представљају предмет правне регулативе.

Одређене категорије података и информација уређене су уставним нормама, док друге представљају предмет искључиво законске регулативе, будући да их Устав Републике Србије (у даљем тексту: Устав)⁶ не познаје експлицитно у том облику. Због тога, једна од могућих класификација података и информација у домаћем правном систему заснива се на томе да ли је поједина категорија предвиђена Уставом или није. Оваква класификација омогућава лакше сналажење међу различитим категоријама, а уједно омогућава и рангирање значаја појединих категорија података и информација.

3. Подаци и информације који представљају уставну категорију

Вероватно најзначајнија група података која представља уставну категорију јесу подаци о личности. Уставом се јемчи заштита података и забрањује се и кажњава свака употреба ових података изван сврхе за коју су прикупљени, осим уколико се не прикупљају у сврху вођења кривичних поступака или заштите безбедности Републике Србије, на начин уређен посебним законом у области заштите података о личности.⁷ Дакле, устав јемчи право на заштиту података о личности као посебно

⁴ За више о улози и развоју интернета у савременом друштву вид. Далибор Петровић, „Друштвена конструкција интерперсоналних медија – од телеграфа до интернета“, у Интернет и друштво, (ур. Д. Тодоровић, Д. Петровић, Д. Прља), Српско социолошко друштво, Универзитет у Нишу – Филозофски факултет, Институт за упоредно право, Ниш – Београд 2014, 16-19

⁵ Predrag Dimitrijević, „Elektronska uprava i informaciono društvo“, Moderna uprava – časopis za upravnu teoriju i praksu, Banja Luka 2009, str. 121.

⁶ Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/2006.

⁷ Вид. чл. 42, Устава РС.

право. Како Водинелић наводи: „Право на личне податке представља у основи овлашћење да човек одлучује о давању и обради података о себи, независно од степена поверљивости тих података. Право на личне податке сложено је право, састављено из низа овлашћења. Право је човека да се подаци о њему не прикупљају од других него од њега самог, да се неки подаци не прикупљају и не обрађују уопште, да они који се обрађују не буду доступни другима, да зна ко обрађује податке о њему, да тражи обавештење о томе да ли неко обрађује податке о њему, да изврши увид, да тражи исправљање података, да тражи ажурирање, да тражи уопштување, да тражи обуставу, да тражи брисање, да зна коме се подаци преносе и у које сврхе“.⁸ У вези са подацима о личности, Устав прокламује и право на обавештеност грађана о прикупљеним подацима о личности, као и судску заштиту у случају њихове повреде, односно злоупотребе. Посебан закон којим се уређује прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности у Републици Србији јесте Закон о заштити података о личности.⁹

Поред података о личности, Устав познаје и податке који се налазе у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима свако лице са оправданим интересом може приступити и извршити увид у њих.¹⁰ Реч је о праву на добијање информације од јавног значаја.¹¹ Иако Устав помиње термин подаци од јавног значаја, основни закон у овој материји јесте Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја.¹² Ови подаци, односно информације представљају део права на обавештеност које гарантује грађанима истинито, потпуно и благовремено обавештавање о значајним питањима и то путем средстава јавног обавештавања.¹³

Трећа група података која представља уставну категорију јесу статистички подаци од општег интереса. Прикупљање ових података представља предмет уређења и старања Републике Србије.¹⁴ Помоћу статистичких података органи власти, привредни субјекти и физичка лица могу да планирају своје приватне и пословне делатности, будући да на њима заснивају предвиђање одређених појава, па самим тим имају велики друштвени значај.

Поред података, у Уставу проналазимо и одредбе које се односе на одређене категорије информација. У вези са слободом медија и забране цензуре „надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања

⁸ Vladimir Vodinelić, „Sloboda medija kao granica zaštite podataka (medijska privilegija)“, *Zaštita podataka o ličnosti i poverljivi podaci – pravni standardi*, Fond za otvoreno društvo, Beograd 2005, стр. 69-70.

⁹ Закон о заштити података о личности, „Службени гласник РС“, бр. 87/2018.

¹⁰ Упор. Јелена Вучковић, „Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја“, Зборник Правног факултета у Нишу, LIV, Ниш 2009, стр. 182.

¹¹ За више о праву на приступ информацијама вид. Дејан Миленковић, Приручник за примену Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2010, стр. 19.

¹² Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник РС“, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

¹³ Чл. 51, Устава РС.

¹⁴ Чл. 97, ст. 1, тач. 11, Устава РС.

само ако је то у демократском друштву неопходно ради спречавања позивања на насилно рушење Уставом утврђеног поретка или нарушавања територијалног интегритета Републике Србије...¹⁵ Уз то, свако има право на исправку неистините, непотпуно и нетачно пренете информације којом се повређују људска права или правни интереси, као и право на одговор у случају објављене информације.¹⁶ Одредбе у вези са овим информацијама уређене су Законом о јавном информисању и медијима.¹⁷

На основу изложеног можемо закључити да Устав препознаје три категорије података и једну категорију информација које производе одређене правне последице. Категорије података које познаје Устав јесу подаци о личности, подаци од јавног значаја отворени за јавни приступ и статистички подаци од јавног интереса. Са друге стране, једина уставна категорија информација јесу информација које се преносе средствима јавног информисања, чије даље ширење може бити обустављено одлуком одређених државних органа, ради заштите јавних интереса. Све поменуте категорије података и информације представљају предмет посебне законске регулативе.

4. Правно-релевантне категорије података и информација које нису уређене Уставом

Поред категорија података и информација које познаје Устав, у домаћем правном систему могу се идентификовати и друге категорије које су од значаја за правни систем и нормално одвијање пословних и других друштвених токова. Они се свакодневно користе у јавном и приватном сектору и имају мањи или већи друштвени значај. Иако нису предвиђени уставним нормама, они представљају предмет посебне законске регулативе, а у великом броју случајева су у блиској вези са другим, уставним или законским, категоријама података и информација. Наравно, они су у блиској вези и са различитим људским правима и другим правним институтима.

Једна од посебних категорија података, која и поред свог великог значаја за државу и појединце није уређена Уставом јесу тајни подаци.¹⁸ Ова категорија података предмет је Закона о тајности података.¹⁹ Овај закон одређује тајни податак као податак од интереса за Републику Србију који је законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном у складу са законом, одређен и означен одређеним степеном тајности.²⁰

¹⁵ Чл. 50, ст. 3, Устава РС.

¹⁶ За више о праву на одговор и правну на исправку у области медијског права вид. Зоран Ивошевић, „Слобода изражавања и права личности у медијском амбијенту“, Зборник радова Правног факултета у Нишу LXI, Ниш 2012, стр. 68-70.

¹⁷ Закон о јавном информисању и медијима, „Службени гласник РС“ бр. 83/2014, 58/2015, 12/2016.

¹⁸ За више о дилемама у вези са тајности података вид. Alen Rajko, „Тајни подаци: nužnost i (ili) informativna diskriminacija?“, *Politička misao: časopis za politikologiju*, br. 3, Zagreb 1997, стр. 179-195.

¹⁹ Закон о тајности података, „Службени гласник РС“, бр. 104/2009.

²⁰ Чл. 2, ст. 1, тач. 2, Закона о тајности података.

Закон о електронској управи²¹ уређује послове органа јавне управе који се одвијају употребом информационо-комуникационих технологија, па у оквиру те теме познаје и једну посебну категорију података. Реч је о отвореним подацима,²² који се могу подвести под податке који су од јавног значаја и којима свако има право да приступи, али се ипак разликују од те Уставне категорије података, тако да их можемо одредити као посебну категорију.

Осим поменутих категорија, у пословању правних лица и државних органа користе се подаци и информације које се могу одредити као пословни подаци, а тичу се различитих елемената о пословним и производним процесима. Ово су пословни подаци који се превасходно користе у приватне (пословне) сврхе, али могу прерасти у неку од поменутих категорија података, уколико испуне додатне услове.

Ради свеобухватности анализе, аутор ће укратко обрадити правну природу, значај и улогу сваке од поменуте категорије података и информација у правном систему Републике Србије.

5. Подаци о личности

Подаци о личности представљају можда и најзначајнију категорију података у области права, будући да се њима штити приватност грађана. Због огромног значаја, приватност у савременом друштву и подаци о личности уживају посебну заштиту, будући да њиховом повредом може доћи и до повреде интегритета и приватности физичких лица. Они се односе на одређени психички, физички, социјални или други јединствени и непоновљиви елемент личности.

Према Закону о заштити података о личности, податак о личности представља „сваки податак који се односи на физичко лице чији је идентитет одређен или одредив, непосредно или посредно, посебно на основу ознаке идентитета, као што је име и идентификациони број, података о локацији, идентификатора у електронским комуникационим мрежама или једног, односно више обележја његовог физичког, физиолошког, генетског, менталног, економског, културног и друштвеног идентитета“.²³ Дакле, да би један податак представљао податак о личности, он се мора односити на неки јединствени елемент већ одређеног или одредивог физичког лица. То значи да се подаци о личности не односе на правна лица, чији се регистровани подаци о статусу, руководећим субјектима и други, јавно објављују на интернет страници Агенције за привредне регистре. Од значаја за ову категорију података јесте и то да носач на коме се налазе и облик у коме се испољавају не утиче на њихову правну природу података о личности.²⁴

²¹ Закон о електронској управи, „Службени гласник РС“, бр. 27/2018.

²² За више о категорији отворених података вид. Стефан Андоновић, „Отворени подаци као посебна услуга органа управе“, Зборник реферата по позиву са Међународног скупа Слобода пружања услуга и правна сигурност, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2019, стр. 735-746.

²³ Чл. 4, ст. 1, тач. 1, Закона о заштити података о личности.

²⁴ Једино уколико су подаци о личности објављени јавно од стране њиховог имаоца, они не уживају

Подаци о личности представљају предмет Устава и посебне законске регулативе будући да имају велики друштвени значај, о чему сведочи и посебно људско право-право на заштиту личних података, чији су основни предмет заштите управо подаци о личности. Њиховом погрешном употребом и злоупотребом може доћи до различитих штетних последица за њихове имаоце, па лица која их користе (руководиоци и обрађивачи) морају предвидети посебне мере заштите приликом њиховог коришћења, при чему морају имати и одговарајући правни основ прикупљања и одређену сврху ради које користе личне податке. Ова категорија података ужива дакле заштиту лица која их обрађују, судску заштиту и посебну врсту заштите која се остварује пред Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.²⁵ Подаци о личности користе се свакодневно у великом броју, како у приватном, тако и у јавном сектору.

Подаци о личности представљају једну од најбројнијих категорија података, будући да њихова листа није затворена, већ се развојем друштва непрестано увећава и њихов број. Примера ради, као подаци о личности могу се узети име, презиме, надимак, електронска адреса, адреса и поштански број, пословна адреса или локација, време и место рођења, држављанство, изводи из матичних књига, физичка обележја, културни идентитет, социјални идентитет, број социјалног осигурања, аудио и видео снимци и фотографије и многи други.²⁶

6. Подаци (информације) од јавног значаја којима се може слободно приступити

Многи подаци који се налазе у поседу органа јавне власти могу бити од значаја за појединца или ужу друштвену заједницу. Ради остваривања демократских вредности и принципа правне државе, модерни правни системи дозвољавају грађанима, под одређеним условима, да приступе овим подацима и да их користе за сопствене потребе. На тај начин држава се „отвара“, постаје транспарентна и остварује ближи контакт са грађанима.

Са термилошке стране, уочавамо недоследност регулисања ове категорије података, односно информација у Уставу и посебном закону који уређује ту област. Наиме, Устав препознаје институт података у поседу органа јавне власти којима свако лице може да приступи. Уједно се јемчи право сваког лица да приступи овим

правну заштиту коју би иначе уживали, будуће да је њихов носилац самостално одлучио о престанку њихове приватности.

²⁵ Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности представља самостални и независни државни орган који штити права грађана у вези са личним подацима. Ова институција надлежна је да надгледа законитост прикупљања и коришћења личних података, да прати стање у овој области, да комуницира са руководиоцима и обрађивачима података, као и да даје своје сугестије у вези са потребом измене регулативе која се односи на ову категорију података. О правној природи Повереник вид. Stefan Andonović, „Правна природа Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности“, Архив за правне и друштвене науке, 1/2-2019, Београд 2019, стр. 205- 220.

²⁶ Andrej Diligenski, Dragan Prlja, Dražen Cerović, *Pravo zaštite podataka – GDPR*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2018, стр. 27-28.

подацима, у складу са законом. Са друге стране, иако је реч о подацима, основни закон у овој области носи назив Закон о слободном приступу информација од јавног значаја. Уместо да следи терминологију Устава, поменути Закон одређује и уређује информације од јавног значаја, а изостављајући из вида терминологију Устава који се користи појмом податка од јавног значаја. Наведена недоследност је прихваћена у пракси, па се чини да не би било целисходно исправљати је, будући да би могла да доведе до забуне. Теоријски посматрајући, адекватнији термин јесте податак од јавног значаја, уместо информација од јавног значаја, због његовог ужег значења.

Информација од јавног значаја представља информацију којом располаже орган јавне власти, која је настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, која је садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.²⁷ Да би један информација представљала информацију од јавног значаја, она се мора састојати од три саставна елемента.²⁸

Прво, информација мора бити у поседу органа јавне власти, где подразумевамо све органе државне управе и органе недржавне јавне управе, односно оне органе и организације којима су поверена јавна овлашћења. Друго, као и у случају података о личности, за одређење једне чињенице као информације од јавног значаја, није важно у ком се облику она налази и на који начин се она сазнаје. Треће, мора постојати интерес јавности, што може бити и појединац, да буде упознат са одређеном информацијом, при чему се такав интерес мора бити оправдан у конкретном случају. Када интерес јавности не постоји или није оправдан, орган може ускратити приступ овим информацијама, што значи да оне у тим ситуацијама немају статус информације од јавног значаја.

Примера за информације од јавног значаја има много, будући да то хипотетички може бити свака информација која се налази у поседу органа јавне власти. Тако, број решених случајева управног органа у једној години или склапање одређеног споразума државе и приватног лица, број запослених у одређеном државном органу могу да представљају информације од јавног значаја.

7. Разлика између појма информације и податка

Како Устав и Закон о слободном приступу информацијама до јавног значаја користе различите појмове, неопходно је направити дистинкцију између појма податка и појма информације.

Уопште узев, податак представља одређену и посебну карактеристику неког предмета, појаве или лица. Подаци могу бити исказани дескриптивно или конкретно. Примера ради, податак је име Марко, али и број 100. То значи да један податак, само по себи, не значи пуно његовом примаоцу, који није упознат са целокупним контекстом из кога и због кога се података добија. Са друге стране, информација представља резултат анализе података о неком предмету, појави или лицу. То значи да више међусобно контекстуално повезаних података може представљати једну

²⁷ Чл. 2, ст. 1, Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

²⁸ Упор. Дејан Миленковић, *Приступ информацијама, заштита личних података и тајност информација*, Комитет правника за људска права, Београд 2009, стр. 25.

информацију. Пример за информацију представљала би изјава да Марко Марковић који живи у улици Милентија Поповића 2а у Београду има 20 година.

На основу изложеног изводи се закључак да је податак „једноставна необрађена чињеница која има неко значење“, док информација представља „резултат анализе и организације података на начин да даје ново знање примаоцу информације“, што даље значи да су подаци „изоловане чињенице које постају информације у моменту њиховог коришћења и само ако су правовремено дате.“²⁹

Посматрано из правне перспективе, између два појма постоји разлика која повлачи за собом различито поступање и другачије правне последице. Да ова два појма нису синоними у правном систему Републике Србије сведочи и Закон о општем управном поступку који у оквиру својих начела познаје и „начело приступа информацијама и заштите података“.³⁰

Из изложеног можемо закључити да је правилан терминолошки приступ у уређивању правно-релевантних чињеница, из правне перспективе, учињен у оквиру Закона о слободном приступу информација од јавног значаја. Будући да информација представља податак или групу повезаних података који имају одређени контекстуални смисао, целесходно би било да се у прописима користити термин информација уместо податка, било да се ради о „подацима о личности“ или „подацима од јавног значаја“ којима је дозвољен приступ. Искључиво у оним случајевима у којима није битан контекст у коме се сагледава или користи одређена чињеница, треба користити термин податак. Тако, у случају „отворених података“ или „статистичких података“, адекватна је употреба овог термина, будући да чињенични склоп елемената у оквиру којих се посматра одређена чињеница или карактеристика није од значаја за њену даљу употребу, односно за сврху ради које се прикупља, употребљава и користи.

8. Статистички подаци од јавног интереса

Једна од уставних надлежности Републике Србије тиче се праћења стања у друштвеним областима које регулише. Праћењем и утврђивањем стања у појединим областима друштвеног живота умногоме се доприноси квалитетнијем животу појединаца и друштва. Такође, на основу ових података могу се извести закључци о успешности одређене политике или прописа у датој области, што може водити наставку примене, измени или укидању политике или правне регулативе који су иманентни у тој области.

Значајан елемент у обављању таквих делатности јесу статистички параметри, односно статистички подаци. Припрема, прикупљање и обрада статистичких података од стране државе усмерена је на праћење стања одређене друштвене области и помоћи у њеном развоју. Тако, званична статистика иде за тим да на неутралним темељима обезбеди „бројчане и репрезентативне податке и информације о масовним економским, демографским и друштвеним појавама и

²⁹ Računarstvo i informatika, *Razlika između podataka i informacija*, доступно на: <https://informatikasg.wordpress.com/category/ii-godina/excel/access/razlika-između-podataka-i-informacija/>, приступ 14.06.2019. год.

³⁰ Чл. 15. Закона о општем управном поступку.

о појавама из области радне и животне средине, и то за све кориснике: привредне субјекте и њихова удружења, државне органе, органе аутономних покрајина о органе јединица локалне самоуправе, културне, образовне и научне институције, као и за најширу јавност³¹. Дакле, као статистички подаци и информације могу служити различите чињенице из друштвених области које уређује и које прати држава, а које су од значаја за читаво друштво.

Ови подаци производе и одређене правне последице, будући да званична статистика обезбеђује пуну заштиту права давалаца података и информација, али уједно предвиђа и одговорност произвођача званичне статистике (Републичког завода за статистику, Народне банке, Градске управе града Београда, итд.). Једна од обавеза оних који имају обавезу прикупљања статистичких података јесте да провере да ли међу таквим подацима нема података о личности. Уз то, они су обавезни да воде рачуна о тачности и ажурности података који се прикупљају и обрађују.

Дакле, од значаја за статистичке податке је правити разлику између података о личности и „осталих података“ који се могу слободно прикупљати и обрађивати, што говори о потреби разликовања различитих категорија података.

9. Тајни подаци

Поједини подаци који се налазе у поседу органа јавне власти имају велики значај за јавни интерес, па се због тога не сме дозволити свим лицима да изврше увид и дођу у посед таквих података, будући да се може угрозити нека вредност која је од значаја за ширу друштвену и државну заједницу. Због тога, државе проглашавају поједине податке за тајну, чиме се ствара нова категорија података- тајних података.

Таква пракса приметна је и у праву Републике Србије, где је Законом о тајности података уређен посебан систем конкретизације и заштите тајних података који су значајни за питања националне и јавне безбедности, унутрашње и спољне безбедности државе, посебни услови под којима се може приступити тајним подацима, итд. Овај закон садржи и одређење појмова тајног податка и податка од интереса за Републику Србију.

Тајни податак је податак од интереса за Републику Србију, који је законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном у складу са законом, одређен и означен одређеним степеном тајности. Податак од интереса за Републику Србију је сваки податак или документ којим располаже орган јавне власти, који се односи на територијални интегритет и сувереност, заштиту уставног поретка, људских и мањинских права и слобода, националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње и спољне послове.³²

Да би један податак могао да буде квалификован као тајни, он се мора односити на важна питања јавне безбедности или друге јавне интересе које држава тежи да заштити. Такође, неопходно је да је тајност установљена законом или другим прописом, као и одлуком надлежног органа у посебном поступку. Треба водити

³¹ Чл. 2, ст. 1, Закона о званичној статистици, „Службени гласник РС“, бр. 104/2009.

³² Чл. 2, ст. 1, тач. 1 и 2, Закона о тајности података.

рачуна о томе да се „тајност“ података не користи у нелегитимне сврхе, онда када не постоји јавни интерес који се штити тајношћу података.

Тајни подаци су у одређеном односу са информацијама од јавног значаја, будући да се приликом одређивања степена тајности одређеног податка мора водити рачуна о томе да јавни интерес претеже над интересима грађана за слободан приступ информацијама од јавног значаја. О овом питању се мора водити рачуна у сваком конкретном случају, на тај начин што ће се омогућити адекватан систем правне заштите, у виду правног лека, по коме ће стручно и независно тело процењивати претежност интереса.³³

На овом месту, још једном отварамо питање адекватности законске терминологије, будући да закон уређује „тајне податке“, док би за исту појаву могао да користи термин „тајне информације“. Наиме, тајност се односи на информације одређеног случаја, појаве, лица или предмета, који се сагледава у контексту и чији елементи нису изоловани од других, као што је то случај са подацима. Уз то, појам отворености и доступности информација од јавног значаја је настао као реакција на , па је у складу са таквим развојем појма потребно пратити и терминолошку природу.³⁴ И међу тајним подацима могу се правити разлике. Тако, јавља се подела на податке који се сматрају државној тајном, војном тајном или пословном тајном.³⁵

10. Отворени подаци

Отворени подаци представљају најмлађу категорију података у праву Републике Србије. Ова група података настала је као резултат тежње за већом отвореношћу и транспарентношћу рада органа јавне власти и ближим контактом грађана и државе. Наравно, отворени подаци имају значајне сличности са информацијама од јавног значаја, али се ове две групе података ипак разликују.³⁶ И једна и друга група података теже да учине доступним велике групе података којима се органи јавне власти служе у свом раду, при чему такви подаци могу да служе грађанима.

Основна разлика лежи у томе што отворени подаци представљају услугу органа јавне власти, која је бесплатна, отворена и доступна свим заинтересованим лицима, док је за добијање информација од јавног значаја неопходно проћи поступак који се покреће захтевом за приступ одређеној информацији. То значи да су отворени подаци (када се отворе) слободно доступни без икаквих препрека, док код информација од јавног значаја је неопходно доказати интерес и потребу за приступом и добијањем.

³³ У питању је процена законитости и правичности дискреционе оцене органа јавне власти. Dejan Milenković, *Pristup informacijama, zaštita podataka o ličnosti i tajnost informacija*, Komitet pravnika za ljudska prava, Beograd, 2009, стр. 101.

³⁴ У теорији се користи појам тајности информација. Вид. Dejan Milenković, *Pristup informacijama, zaštita podataka o ličnosti i tajnost informacija*, Komitet pravnika za ljudska prava, Beograd, 2009, стр. 99.

³⁵ Đorđe Popović, „Šta sme, a šta ne sme da bude tajna o državnom sektoru bezbednosti“, *Bezbednost*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2009, стр. 3.

³⁶ Разликовање поменутих група података прати и подела транспарентности на ону у ужем смислу и ону у ширем смислу. За више о овој подели вид. Стеван Лилић, *Европско управно право – са освртом на управно право Србије у контексту европских интеграција*, Београд 2011, стр. 74.

Одређење појма отворених података у домаћем правном систему налазимо у Закону о електронској управи, који одређује отворени податак као податак који је доступан за поновну употребу, заједно са метаподацима, у машински читљивом и отвореном облику.³⁷

Доступност за поновну употребу података значи то да се подаци могу користити у сврхе другачије од којих су првобитно прикупљени и не представљају податак који се не сме употребљавати од стране новог корисника. Исти је случај и са метаподацима, као оним елементима који дају више и потпуније информације о податку о коме је реч. Машинска читљивост говори о томе да се подаци налазе у облику који је читљив помоћу уобичајених и стандардних рачунарских програма. На крају, отворени облик подразумева могућност приступа подацима од стране свих заинтересованих лица без захтева и испуњавања додатних и допунских услова. Основним одликама можемо додати и то да отворени подаци морају бити у поседу органа јавне власти, да су слободно доступни, приступачни и доступни у отвореним форматима.³⁸

Примера отворених података има све више, а у домаћем правном систему, између осталих, то су базе података жалби из области заштите података о личности, базе података захтева за променама у Централном регистру, подаци о саобраћајним незгодама за територију града Београда, збирке података о квалитету земљишта и многе друге.³⁹

11. Закључак

Модерно доба и нове технологије створиле су нове облике друштвених односа и нове вредности у савременом друштву. Једна од најзначајнијих вредности савременог доба јесу информације и подаци који се свакодневно користе и размењују у дигиталном и материјализованом облику између различитих приватних, пословних и државних субјеката. Тако, у појединим ситуацијама, вредност података успева да надмаши и вредност новца. У таквим околностима, државе реагују и својим правним нормама уређују основне категорије података и информација. Наравно, због великог броја и различитог значаја све информације и подаци не уживају исти степен важности у правном нормирању и правној пракси, па се уређују само одређене, најважније категорије.

Јавно правни систем Републике Србије познаје неколико правно релевантних категорија информација и података. То су: подаци о личности, информације од јавног значаја, статистички подаци, отворени подаци и тајни подаци. Ови подаци нису уређени на системски начин, већ су фрагментарно уређени различитим прописима.

³⁷ Чл. 4, ст. 1, тач. 25, Закона о електронској управи.

³⁸ Упор. Стефан Андоновић, Отворени подаци као посебна услуга органа управе, Слобода пружања услуга и правна сигурност (ур. Миодраг Мићовић), Крагујевац, 2019, стр. 739.

³⁹ За више о листи отворених података у Републици Србији вид. Стефан Андоновић, „Отворени подаци као посебна услуга органа управе“, у Зборник радова: Слобода пружања услуга и правна сигурност (ур. Миодраг Мићовић), Крагујевац 2019, стр. 740-743.

Устав Републике Србије познаје само неке од поменутих категорија, док су друге нашле своје место у посебним законима, мада своје основе налазе у уставним институтима и начелима. На основу такве ситуације могуће је извршити поделу на оне информације и податке који представљају уставну категорију и оне који не представљају предмет уставног текста. У прву групу спадају подаци о личности, информације од јавног значаја и статички подаци и статистички подаци. У другу категорију спадају тајни подаци и отворени подаци.

Као препоруку истичемо потребу за установљавањем државно информационо-комуникационог система у оквиру кога би се налазиле све категорије информација и података, регулатива и пракса у вези са њима, као и могући начини примене и коришћења. На тај начин остварило би се начело транспарентности и отворености рада органа управе, а грађани би били упознати са свим врстама информација и података који су од значаја за свакодневне приватне и пословне активности.

Са терминолошке стране, уочавамо недовољно усклађену појмовну терминологију устава, закона, теорије и праксе, чиме се стварају и логичке недоследности. Наиме, потребно је правити разлику између термина информација и податак. У теорији и јавном дискурсу, информација представља један или више података у одређеном контексту. Са друге стране, податак представља одређену чињеницу или карактеристику предмета, појаве или бића, која није контекстуално условљена. Такво разликовање не представља плод домаћег правног система, па у нормативном смислу долази до неконзистентне употребе ових сличних термина, али ипак различитих појава.

Литература

Књиге и чланци

- Андоновић Стефан, *Заштита података у електронској јавној управи у Републици Србији – правни аспекти*, докторска дисертација, Правни факултет, Београд 2019,
- Андоновић Стефан, „Отворени подаци као посебна услуга органа управе“, *Зборник реферата по позиву са Међународног скупа Слобода пружања услуга и правна сигурност*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2019,
- Andonović Stefan, „Правна природа Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности“, *Архив за правне и друштвене науке*, 1/2-2019, Београд 2019,
- Vodinec Vladimir, „Sloboda medija kao granica zaštite podataka (medijska privilegija)“, *Zaštita podataka o ličnosti i poverljivi podaci – pravni standardi*, Fond za otvoreno društvo, Beograd 2005,
- Вучковић Јелена, „Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја“, *Зборник Правног факултета у Нишу*, LIV, Ниш 2009,
- Diligenski Andrej, Prlja Dragan, Cerović Dražen, *Pravo zaštite podataka – GDPR*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2018,

- Dimitrijević Predrag, „Elektronska uprava i informaciono društvo“, Moderna uprava – časopis za upravnu teoriju i praksu, Banja Luka 2009,
- Ивошевић Зоран, „Слобода изражавања и права личности у медијском амбијенту“, Зборник радова Правног факултета у Нишу LXI, Ниш 2012,
- Лилић Стеван, *Европско управно право – са освртом на управно право Србије у контексту европских интеграција*, Београд 2011,
- Миленковић Дејан, *Приручник за примену Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2010,
- Петровић Далибор, „Друштвена конструкција интерперсоналних медија – од телеграфа до интернета“, у *Интернет и друштво*, (ур. Д. Тодоровић, Д. Петровић, Д. Прља), Српско социолошко друштво, Универзитет у Нишу – Филозофски факултет, Институт за упоредно право, Ниш – Београд 2014,
- Rajko Alen, „Тajни подаци: nužnost i (ili) informativna diskriminacija?“, *Politička misao: časopis za politikologiju*, br. 3, Zagreb 1997.

Прописи и интернет извори

- Закон о електронској управи, „Службени гласник РС“, бр. 27/2018,
- Закон о званичној статистици, „Службени гласник РС“, бр. 104/2009,
- Закон о заштити података о личности, „Службени гласник РС“, бр. 87/2018,
- Закон о јавном информисању и медијима, „Службени гласник РС“ бр. 83/2014, 58/2015, 12/2016,
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник РС“, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010,
- Закон о тајности података, „Службени гласник РС“, бр. 104/2009,
- Рачунарство и информатика, Razlika između podataka i informacija, доступно на: <https://informatikasg.wordpress.com/category/ii-godina/excel/access/razlika-između-podataka-i-informacija/>, приступ 14.06.2019,
- Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/2006.

Stefan Andonović, PhD

Research associate, Institute of Comparative Law, Belgrade

Zoran Jovanović, PhD

Associate professor, Faculty of Law, University of Kragujevac

TYPES OF INFORMATION AND DATA IN THE PUBLIC LAW OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

Information and data are one of the basic currencies of the modern world. Due to the great importance they have for the functioning of the state and society, information and data find their place in regulations as well. Having in mind the growing normative presence, in the positive law of the Republic of Serbia it is possible to make a distinction between different categories and data. In this paper, the author seeks to point out the existing categories of information and data in the legal system of the Republic of Serbia, to distinguish between them and to point out terminological inconsistencies. Also, in the conclusion, recommendations are given regarding the theoretical approach and practical editing of legally relevant data and information in the public law of the Republic of Serbia.

Keywords: Public law, administrative law, information, data, Republic of Serbia.