

Слободан приступ информацијама:
Ставови и мишљења Повереника

Издавач
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности
Булевар краља Александра бр. 15, 11000 Београд
Тел.: + 381 11 3408 900
Факс: + 381 11 3343 379
E-mail: office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

За издавача
Родољуб Шабић

Уредник
Станојла Мандић

„Публикација се објављује у оквиру Пројекта који се већински финансира од стране Министарства спољних послова Норвешке кроз Билатерални програм Краљевине Норвешке за 2015. годину, док су средства за ову публикацију издвојена из буџета Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.“

Лекџура, дизајн и њрелом
Службени гласник

Штамџа
Службени гласник

Тираж
600 примерака

ISBN 978-86-919155-2-0

Београд, 2016.

Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности

Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника

Садржај

Уводна реч	9
1. Процесна и слична питања	11
1.1. Додатни рок за поступање по захтеву	12
1.2. Надлежност поступања	13
1.3. Неуредан захтев	14
1.4. Одлучивање о трошковима поступка и њихова наплата	15
1.5. Орган власти није творац документа	16
1.6. Предлог за понављање поступка	18
1.7. Жалба неовлашћеног лица	19
2. Носачи информација	21
2.1. Копије докумената су тешко читљиве	22
2.2. Облик и обим информација	23
2.3. Расположиви и жељени облик документа	24
3. Садржина захтева – права	27
3.1. Информације јесу или нису у поседу органа	28
3.2. Израда докумената и сукцесивно достављање тражиоцу	29
3.3. Погрешан назив документа	31
3.4. Право јавности да зна или право странке у поступку	32
3.5. Садржина захтева	32
3.6. Захтев оштећеног у кривичном поступку	34
3.7. Приступ информацијама или сарадња органа	35
3.8. Усмено саопштавање информације од јавног значаја	36
3.9. Право на информације од јавног значаја или друго право	37
3.10. Издавање оригинала или овереног преписа	39
4. Заштита права	41
4.1. Ненадлежност Повереника	42
4.2. Није жалба због повреде права на приступ информацијама	43
4.3. Одборничко питање и заштита права	44

4.4. Остваривање и заштита родитељског права	45
4.5. Жалба кад орган власти није примио захтев	47
5. Информација од јавног значаја	49
5.1. Приступ досијеу малолетника у центру за социјални рад	50
5.2. Информације нису садржане у једном документу	54
5.3. Информација о издатој дипломи	57
5.4. Информација о умрлом новорођенчету	59
5.5. Информације о наследницима	60
5.6. Медицинска документација запосленог	62
5.7. Податак о личности као информација од јавног значаја	63
5.8. Правни став као информација од јавног значаја	65
5.9. Радна верзија документа	67
6. Тражилац информација	69
6.1. Подобност тражиоца информације	70
6.2. Својство тражиоца информације	70
7. Овлашћено лице и одговорност	73
7.1. Заједничко овлашћено лице и одговорност органа	74
7.2. Определивање захтева и обавеза овлашћеног лица	75
8. Јавност или приватност	79
8.1. Документи о изузећу јавног тужиоца	80
8.2. Имена бранилаца по службеној дужности и накнаде	81
8.3. Информације о исплатама накнада на име дежурства судија	83
8.4. Информације о општим условима студирања и о студирању одређеног лица	85
8.5. Интерес тражиоца информације	88
8.6. Објављивање имена и презимена пореског обвезника	90
8.7. Располагање јавним новцем	91
9. Тајност података	95
9.1. Тајност пореских података	96
10. Угрожавање поступка	99
10.1. Имена адвоката и угрожавање кривичног поступка	100

11. Злоупотреба права	103
11.1. Злоупотреба права тражиоца информације	104
11.2. Утврђивање злоупотребе права	105
12. Општа доступност и поновна употреба информација	107
12.1. Информације (ни)су доступне јавности	108
12.2. Објављивање добијене информације од јавног значаја	109
12.3. Информације о информацијама из захтева	110
13. Проактивно објављивање информација	113
13.1. Ажурност информатора о раду	114
13.2. Проактивно објављивање података о накнадама	115
14. Уређивање материје слободног приступа информацијама	117
14.1. (Не)јединство правног система у материји слободног приступа информацијама	118
15. Оштећени и прекршајни поступак	125
15.1.(Не)јединствена судска пракса	126

УВОДНА РЕЧ

Овај број публикације „Слободан приступ информацијама – Ставови и мишљења Повереника“ обележава један мали „јубилеј“, пет година од почетка објављивања. Њиме на добар начин потврђујемо опредељење с почетка да ћемо публикацију објављивати редовно, сваке године. Сматрајући најисправнијим и најлогичнијим приступ који подразумева да публикације не садрже само ставове Повереника изражене у мериторним одлукама, које је доносио поступајући по жалбама, већ и мишљења и ставове садржане у другим актима, посредством којих је институција Повереника комуницирала с окружењем, исто мишљење задржали смо и приликом израде ове публикације.

И овом приликом изражавам задовољство због тога што могу да констатујем да су претходне публикације привукле озбиљну пажњу оних којима су намењене – како људи који у органима власти, на свим нивоима, примењују Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тако и оних који су, инсистирајући на остваривању свог права, давали допринос успостављању једног механизма контроле јавности над радом власти какав је друштву, које жели да буде демократско, дословно неопходан.

Наравно, без обзира на резултате, не можемо и не смемо заборавити да проблема у остваривању права јавности и даље има много. То потврђује константно велики број жалби које се подносе Поверенику. Настојања и напори усмерени на афирмацију права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и даље су потребни, тачније нужни. И ова публикација је део тога, а задовољство ми је што могу да констатујем да има много разлога да се надамо да ће она, као и претходне публикације, на прави начин послужити својој сврси – бољем разумевању закона, мањем броју неспоразума на релацији власт–јавност и бољој информисаности јавности.

Родољуб Шабић с. р.
Повереник за информације од јавног значаја
и заштиту података о личности

1. ПРОЦЕСНА И СЛИЧНА ПИТАЊА

1.1. ДОДАТНИ РОК ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВУ

Нема места примени члана 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја о одређивању додатног рока за поступање по захтеву у ситуацији када се списи суда, чије копије су предмет захтева, налазе код суда више инстанце у поступку по жалби.

Образложење:

Подносилац захтева обратио се суду, као органу јавне власти, захтевом за слободан приступ информацијама од јавног значаја тражећи да му суд достави копију одређеног документа из судског списка предмета, тј. решење о изрицању новчане казне због процесне недисциплине.

Суд је обавестио тражиоца да су списи датог предмета достављени вишем суду ради одлучивања по жалби, те да не може доставити копију траженог решења.

Подносилац захтева је изјавио жалбу Поверенику наводећи да је суд морао да одреди додатни рок од четрдесет дана за поступање по његовом захтеву.

У одговору на жалбу, суд је остао при наводима из обавештења достављеног жалиоцу.

Повереник је одбио жалбу. У образложењу решења Повереника између осталог наводи се следеће:

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, између осталог, тражиоца обавести о поседовању информације.

Имајући у виду да је орган власти пре изјављене жалбе поступио по предметном захтеву тако што је тражиоца обавестио да се тражено решење налази у списима предмета који су достављени Вишем суду у Зајечару, односно да не поседује тражено решење, Повереник налази да је орган власти поступио у складу са цитираном одредбом члана 16. став 1. Закона, те да је жалба неоснована.

Навод жалиоца да је суд морао да одреди додатни рок од 40 дана за поступање по његовом захтеву није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари стога што се одредба члана 16. став 3. Закона, којом је прописан накнадни рок, не дужи од 40 дана, за поступање органа власти по захтеву тражиоца, односи на ситуације када орган власти из оправданих разлога није у могућности да поступи по захтеву тражиоца у року од 15 дана, а у конкретном случају орган власти је по захтеву тражиоца поступио у прописаном року, обавестивши га да

тражено решење не поседује, као и да се оно налази у поседу вишег суда који одлучује по жалби.

Бр. 07-00-00050/2016-03 од 7. марта 2016. године

1.2. НАДЛЕЖНОСТ ПОСТУПАЊА

Орган власти је дужан да поступи/одговори на захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја и у ситуацији када не располаже информацијом која је предмет захтева и када питање на које се информација односи није у надлежности тог органа.

Из образложења решења Повереника:

Тражилац информација је скупштини града поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја захтевајући информације у вези са доношењем одлуке о утврђивању просечних цена квадратног метра непокретности за утврђивање пореза на имовину, тј. на који начин и на основу којих параметара је формирана просечна цена квадратног метра непокретности.

По захтеву тражиоца, градска управа за утврђивање, наплату и контролу јавних прихода града донела је решење којим је одбила захтев.

Тражилац информација је изјавио жалбу Поверенику против решења градске управе, истичући, између осталог, да је решење донео ненадлежан орган јер је захтев поднео скупштини града, а не градској управи која је донела ожалбено решење. Градска управа се у одговору на жалбу о тим околностима није изјашњавала.

Чланом 231. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да ће другостепени орган, ако утврди да је првостепено решење донео ненадлежни орган, поништити то решење по службеној дужности и доставити предмет надлежном органу на решавање.

Чланом 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти, у смислу истог закона: државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, организација којој је поверено вршење јавних овлашћења, као и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

Чланом 16. став 1. истог закона прописана је обавеза органа власти који прими захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, подносиоца захтева (тражиоца) обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа.

Имајући у виду да је жалилац предметне захтеве за приступ информацијама од јавног значаја поднео скупштини града, а не градској управи за утврђивање, наплату и контролу јавних прихода града и како је скупштини града, у смислу члана 27, а у вези са чланом 23. тачка 4. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07 и 83/14 – др. закон) један од органа града, па стога и посебан орган власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то је у конкретном случају скупштина града, у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, била дужна да поступи по захтевима за приступ информацијама, а не градска управа за утврђивање, наплату и контролу јавних прихода града, која је као не-надлежан орган у конкретної управној ствари донела ожалбено решење.

Како је на основу изложеног у овој правној ствари одлучивао орган који није био надлежан за поступање по захтеву, то је на основу члана 231. став 2. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник поништио ожалбено решење и предмет доставио скупштини града на решавање.

Број: 07-00-04233/2014-03 од 18. децембра 2015. године

1.3. НЕУРЕДАН ЗАХТЕВ

Правилно је поступио суд као првостепени орган када је захтев тражиоца одбацио као неуредан, након што је тражиоцу најпре наложио да захтев уреди тако што ће прецизирати на које предмете суда се захтев односи, а тражилац пропустио да то учини у остављеном року.

Из образложења решења Повереника:

Подносилац захтева је од суда захтевао достављање копија свих налога и опомена за плаћање судских и других такси из свих предмета који су се водили или су у току пред тим судом, не наводећи бројеве предмета нити имена странака на које се тражене информације односе.

Суд је донео закључак и наложио подносиоцу захтева жалиоцу да у року од 15 дана од дана његовог пријема, под претњом последица пропуштања, прецизира захтев, односно наведе на које предмете се он односи. По истеку остављеног рока, суд је захтев подносиоца одбацио као неуредан будући да подносилац захтева није прецизирао захтев на позив суда.

У жалби против закључка о одбацивању захтева као неуредног, подносилац захтева је истакао да није постојала ниједна нејасноћа у његовом захтеву суду због чега би суд требало да тражи појашњење.

Изјашњавајући се на наводе жалбе, суд је остао при наводима из ожалбеног закључка да је разлог доношења наведеног закључка чињеница да жалилац у предметном захтеву није навео пословне бројеве предмета ни првостепеног ни другостепеног суда на које се захтев односи, као и да није одредио ближе податке о странкама из наведених поступака, односно уколико се захтев односио на поступке које је жалилац водио пред тим судом, то је требало и да наведе у захтеву. Суд је истакао и то да је, при заузимању става да је предметни захтев неуредан, имао у виду и то да је у прилог основаности своје жалбе жалилац доставио и одговор другог суда којим је обавештен у којим је све предметима који се воде пред тим судом имао својство странке, а у којима постоје налози и опомене за плаћање судских такси, али је нашао да је иста чињеница без утицаја на заузимање другачијег правног становишта и предложио да Повереник одбије жалбу као неосновану.

Повереник је заузео став да је предметна жалба неоснована. У образложењу решења Повереника, између осталог, наводи се:

Одредбама члана 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, између осталог, прописано је да захтев мора садржати и што прецизнији опис информације која се тражи, а ако захтев не садржи све потребне податке, односно ако није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни, а ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, орган власти донеће закључак о одбацивању захтева као неуредног.

Имајући у виду да је првостепени орган, поступајући по захтеву жалиоца, најпре закључком наложио жалиоцу да захтев уреди тако што ће прецизирати на које предмете суда се захтев односи, као и то да жалилац није отклонио недостатке који су такви да се по захтеву не може поступати, јер се не може утврдити на које предмете се тражене информације односе, Повереник налази да је првостепени орган правилно поступио када је, у складу са цитираним одредбама члана 15. Закона, одбацио захтев жалиоца као неуредан, те да је жалба неоснована.

Број: 07-00-03134/2015-03 од 11. децембра 2015. године

1.4. ОДЛУЧИВАЊЕ О ТРОШКОВИМА ПОСТУПКА И ЊИХОВА НАПЛАТА

Јавно комунално предузеће се обратило Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности са захтевом да Повереник предузме „одређене мере“ према подносиоцу захтева за

приступ информацијама од јавног значаја, који је, како се наводи, известио предузеће да не жели да плати накнаду трошкова за издавање и упућивање поштом копија тражене документације. Повереник је обавестио предузеће о следећем:

Осим што, у складу с одредбама члана 17. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), прати праксу органа јавне власти у вези са наплаћивањем накнаде и ослобађањем од плаћања накнаде нужних трошкова за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја и, по потреби, упућује препоруке органима власти ради уједначавања те праксе, Повереник нема других овлашћења у том смислу.

У погледу износа нужних трошкова за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја примењује се Трошковник, који је прописала Влада и који је саставни део Уредбе о висини накнаде нужних трошкова за издавање копије докумената на којима се налазе информације од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 8/06), док се у погледу процесних питања одлучивања о износу нужних трошкова примењује Закон о општем управном поступку. Тако се о износу нужних трошкова може решити диспозитивом решења када су за то испуњени услови, или посебним закључком, (што је у поступању по захтеву за приступ информацијама примереније с обзиром на то да орган власти не доноси решење када удовољава захтеву). **Акт органа власти којим се тражилац обавезује да плати одређени износ на име нужних трошкова представља извршни наслов, који може бити предмет принудне наплате, у складу са законом.**

Број: 07-00-04837/2015-02 од 22. децембра 2015. године

1.5. ОРГАН ВЛАСТИ НИЈЕ ТВОРАЦ ДОКУМЕНТА

Чињеница да орган власти није творац докумената с информацијама које су предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја не значи и то да орган власти није у поседу истих, нити је таква чињеница оправдан разлог непоступања по захтеву тражиоца.

Из образложења решења Повереника:

Удружење грађана је изјавило жалбу Поверенику због недобијања свих информација од јавног предузећа по поднетом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја.

Јавно предузеће се у одговору на жалбу Поверенику изјаснило да је тражиоца обавестило да тражене информације – копије документације о извршеним инспекцијским надзорима у предузећу затражи од инспекцијских органа који су вршили надзор, с обзиром на то да тражена документација није изворни документ тог јавног предузећа.

Повереник је нашао да је жалба основана и наложио јавном предузећу да тражиоца најпре обавести да ли поседује тражене информације, а затим и да му их достави, у случају да њима располаже. Аргументи за такву одлуку јесу следећи:

Чланом 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упуту поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 16. став 1. истог закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, обавести тражиоца о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упуту копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано

да је орган власти – ако одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упуту копију тог документа – дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева донесе решење о одбијању захтева, и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упуту тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Имајући у виду садржину поднетог захтева и одговора достављеног жалиоцу поводом истог, Повереник налази да орган власти није поступио по поднетом захтеву у целости у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити је жалиоца обавестио да ли поседује тражене записнике о свим инспекцијским надзорима градских и републичких инспекција вршених код тог јавног предузећа, нити му је, уколико их поседује, доставио њихове копије, нити је пак донео решење о одбијању поднетог захтева у наведеном делу.

Навод органа власти да је жалилац требало да затражи копије тражених записника од инспекцијских органа који су вршили надзор будући да записници нису изворни документи јавног предузећа коме је поднет захтев, није могао бити уважен зато што је право тражиоца да се обрати захтевом оном органу који би, према његовом сазнању, могао располагати траженом информацијом, а дужност органа власти је да по поднетом захтеву поступи у смислу 16. Закона о слободном приступу

информацијама од јавног значаја. У конкретном случају, битно је да ли орган власти располаже траженим записницима, а не ко је документе сачинио, па тако чињеница да тражене информације представљају изворну документацију другог органа (надлежних инспекција које су извршиле надзор) не значи и да орган власти од кога су информације тражене, исте не поседује, о којој околности се, по поднетом захтеву, орган власти није изјаснио.

Број: 07-00-04269/2015-03 од 25. јануара 2016. године

1.6. ПРЕДЛОГ ЗА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА

Предлог Поверенику за понављање поступка поднела је странка чију жалбу је против Врховног касационог суда Повереник одбацио као недопуштену, јер тај суд припада кругу органа јавне власти против чијих решења се, као и у другим случајевима прописаним одредбама члана 22. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не може изјавити жалба Поверенику већ се може покренути управни спор.

Странка се у предлогу за понављање поступка позвала на члан 239. Закона о општем управном поступку наводећи да је жалбу Поверенику грешком поднела против наведеног суда, а да је требало да поднесе против Министарства унутрашњих послова.

Чланом 246. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да је орган који је надлежан за решавање о предлогу за понављање поступка, када прими предлог, дужан да испита да ли је предлог благовремен, да ли га је поднело овлашћено лице и да ли је околност на којој се предлог заснива учињена вероватном, док је ставом 2. истог члана прописано да ће орган, ако услови из става 1. овог члана нису испуњени, својим закључком одбацити предлог за понављање поступка.

Имајући у виду да су чланом 239. Закона о општем управном поступку таксативно прописани разлози за понављање поступка, а да у предлогу за понављање поступка није изнет ниједан од тих разлога, посебно да није изнета ниједна нова чињеница или нови доказ који би сами за себе или у вези са ранијим доказима довели до другачије одлуке да су били познати у ранијем поступку, како је прописано тачком 1. тог члана, то околност на којој се предлог заснива није учињена вероватном, Повереник је, на основу цитиране одредбе члана 246. став 2. Закона, одбацио предлог странке за понављање поступка.

Број: 07-00-00662/2016-03 од 31. марта 2016. године

1.7. ЖАЛБА НЕОВЛАШЋЕНОГ ЛИЦА

Жалбу за повреду права на слободан приступ информацијама од јавног значаја може изјавити подносилац захтева – тражилац информације, а не друго лице, без обзира на њихов родбински однос.

Из образложења решења Повереника:

Лице Р. Ж. поднело је жалбу Поверенику због непоступања центра за социјални рад по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, наводећи да је старатељ своме сину и да се тражене информације односе на решење Фонда пензијско-инвалидског осигурања са налазом, оценом и мишљењем о потреби надокнаде за туђу негу и помоћ његовом сину. У прилогу је доставио копију захтева који је поднео његов син са доказом о предаји центру.

Центар за социјални рад изјаснио се на жалбу наводећи да жали-очев син није лице лишено пословне способности и да му, на основу евиденције коју води по службеној дужности, није одређена мера старатељске заштите, као и да је на основу налаза, оценом и мишљења о праву на туђу негу и помоћ донето решење и достављено странци.

Одредбама члана 16. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да ако орган власти на захтев не одговори у року, тражилац може изјавити жалбу Поверенику, осим у случајевима утврђеним овим законом.

Чланом 24. став 2. истог закона прописано је да Повереник одбацује жалбу која је недопуштена, неблаговремена или изјављена од стране неовлашћеног лица.

Имајући у виду да је, у конкретном случају, захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја поднело једно лице као тражилац информације у смислу одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да је жалбу Поверенику због непоступања органа власти по том захтеву поднело друго лице, тј. његов отац, наводећи да је старатељ тражиоца информација, а да је центар за социјални рад обавестио Повереника да тражилац информација није лице лишено пословне способности и да му није одређена мера старатељске заштите, Повереник је закључио да је жалбу изјавило неовлашћено лице због чега је жалбу одбацио, без обзира на њихов родбински однос.

Број: 07-00-00130/2015-03 од 17. марта 2016. године

2. НОСАЧИ ИНФОРМАЦИЈА

2.1. КОПИЈЕ ДОКУМЕНАТА СУ ТЕШКО ЧИТЉИВЕ

Орган власти је поступио по захтеву жалиоца у складу са законом када му је доставио расположиве информације у облику, односно стању у коме се информације налазе, без обзира на притужбу жалиоца да су копије докумената теже читљиве.

Из образложења решења Повереника:

Подносилац захтева за слободан приступ информацијама захтевао је од органа власти, између осталог, записнике о инспекцијској контроли услова у прихватилишту за напуштене животиње, чије копије му је орган власти доставио.

Подносилац захтева је изјавио жалбу Поверенику наводећи да су копије достављених записника бледе и тешко читљиве, односно неупотребљиве.

У одговору на жалбу, орган власти је истакао да је жалиоцу доставио тражене информације и појаснио да не поседује боље копије записника од оних које је проследио тражиоцу, јер су предметни записници инспекције индиго-копије које су бледе и теже за читање, нарочито након протекла времена, а да се оригинална прва страна записника након састављања уручује субјекту контроле.

Повереник је одбио жалбу као неосновану налазећи да је орган власти пре изјављене жалбе поступио по захтеву жалиоца и доставио му расположиве информације у облику, односно стању у коме се информације налазе.

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упуту копију тог документа.

Чланом 18. став 2. истог закона прописано је да орган власти издаје копију документа (фото-копију, аудио-копију, видео-копију, дигиталну копију и сл.) који садржи тражену информацију у облику у којем се информација налази а, када је то могуће, у облику у коме је тражена.

Навод жалиоца да су копије достављених докумената неупотребљиве Повереник није могао уважити, јер је орган власти доставио копије докумената у облику у коме их поседује будући да се ради о инспекцијским записницима који су индиго-копије и због тога су бледе и теже за читање, нарочито након протекла времена, а да се оригинална прва страна записника након састављања уручује субјекту контроле.

2.2. ОБЛИК И ОБИМ ИНФОРМАЦИЈА

Евентуална немогућност органа да информације достави у облику у коме су захтеване, као и сам обим информација не може бити оправдање за непоступање по захтеву уопште, односно за игнорисање захтева.

Из образложења решења Повереника:

Подносилац захтева је од органа власти затражио да му на електронску адресу достави копије докумената који садрже информације у вези са кредитима одобреним „Железари Смедерево“ д. о. о. од 2012. до 2015. године (закључке Владе, записнике са седница Управног одбора на којима су донете одлуке са правним дејством према Железари, захтеве за одобравање кредита, одлуке о одобреним кредитима, издате гаранције и њихов статус).

Орган власти није одговорио на захтев, па је подносилац захтева изјавио жалбу Поверенику.

У одговору на жалбу, орган власти је истакао да је жалилац тражио велики број података и докумената, те да, с обзиром на повећану редовну активност органа у вези с одобравањем кредита, није у могућности да по захтеву жалиоца поступи у законом прописаном року, као и да тражене документе не може жалиоцу доставити у електронском облику, већ само у копијама постојећих докумената.

У поступку по жалби, Повереник је утврдио да орган власти није поступио у складу са чланом 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да је жалба основана.

Повереник није уважио наводе органа власти да по захтеву жалиоца није поступио јер је тражен велики број података и докумената. Захтевање великог броја информација, само по себи, по оцени Повереника, не може бити довољан разлог нити оправдање за непоступање, односно потпуно игнорисање захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, већ би евентуално могао представљати основ за продужење законског рока за поступање органа власти по захтеву жалиоца, у смислу члана 16. став 3. Закона, који органу даје могућност да по захтеву поступи у накнадном року који не може бити дужи од 40 дана од подношења захтева, у којем случају је орган власти дужан да о томе, а најкасније у року од седам дана од дана пријема захтева, обавести тражиоца информација, што у конкретном случају орган власти није учинио. Ово посебно што орган власти ни до дана доношења одлуке по жалби по захтеву жалиоца није поступао, односно потпуно га је игнорисао без спремности да по захтеву удовољи ма у којем обиму.

Такође, није прихватљив ни навод органа власти да тражене документе не може жалиоцу да достави у електронском облику већ само у копијама постојећих докумената, нити то може бити оправдање за непоступање по захтеву. Ово из разлога што је, чланом 18. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано да ће орган власти издати копију документа (фото-копију, аудио или видео копију, дигиталну копију и сл.) који садржи тражену информацију у облику у којем је она тражена, када је то могуће, а у супротном, у облику у којем се информација налази.

Број: 07-00-04316/2015-03 од 4. марта 2016. године

2.3. РАСПОЛОЖИВИ И ЖЕЉЕНИ ОБЛИК ДОКУМЕНТА

Орган власти ће тражиоцу информација издати, тј. учинити доступном копију документа, тј. фотографије у расположивом стању, ако нема могућности да је изради/учини јаснијом, у жељеној резолуцији и боји.

Из образложења решења Повереника:

Удружење за заштиту животиња изјавило је жалбу Поверенику поводом захтева упућеног полицијским службама којим је захтевало информације у вези са догађајем давлeња срне и ланета од стране паса у азилу за дивље животиње код Врњачке бање. У жалби је навело, између осталог, да му је орган власти доставио неупотребљиву документацију у делу који се односи на копије криминалистичко-техничке документације, јер се на црно-белим фотографијама не види јасно фотографија пса, а да је само на основу фотографија паса у пуној резолуцији и колору могуће пронаћи његовог власника.

У одговору на жалбу орган власти је остао при наводима из обавештења које је доставио жалиоцу истичући да је жалиоцу проследио копије тражених докумената, којима располаже у електронској форми, како је жалилац и захтевао; да је жалилац, по добијању одговора доставио поднесак – ургенцију наводећи да нема примедби на достављене копије докумената, изузев копије фотографије пса, да ту фотографију захтева да му се достави у пуној резолуцији и колору, на шта га је орган власти обавестио да му је копије документације и фотографије предметног пса доставио према расположивим техничким могућностима, као и да је оригинална документација која се односи на предметни догађај прослеђена надлежном општинском јавном тужилаштву на даљу надлежност, као и да се за фотографију

пса са јачом резолуцијом обрати том тужилаштву или одговарајућем ловачком удружењу.

Повереник је одбио жалбу као неосновану наставши да је орган власти поступио у складу са чланом 16. став 1. и чланом 18. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и израдио и доставио копију фотографије у расположивом стању, у недостатку њеног оригинала и техничке могућности израде у жељеној резолуцији и боји.

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа.

Чланом 18. став 2. истог закона прописано је да орган власти издаје копију документа (фото-копију, аудио-копију, видео-копију, дигиталну копију и сл.) који садржи тражену информацију у облику у којем се информација налази а, када је то могуће, у облику у којем је тражена.

Број: 07-00-04913/2014-03 од 3. децембра 2015. године

3. САДРЖИНА ЗАХТЕВА – ПРАВА

3.1. ИНФОРМАЦИЈЕ ЈЕСУ ИЛИ НИСУ У ПОСЕДУ ОРГАНА

Из чињенице да је орган власти, у смислу члана 19. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, проследио захтев Поверенику уз обавештење Повереника и тражиоца о томе у чијем се поседу, по његовом знању, документи налазе, може се само претпоставити да орган власти не располаже информацијама, али га такво поступање, у смислу члана 19. Закона, не ослобађа обавезе поступања и у складу са чланом 16. Закона да подносиоца захтева обавести експлицитно да ли траженим информацијама располаже или не располаже.

Из образложења решења Повереника:

Жалилац је од органа власти тражио информације о томе да ли јавни бележници за обављање послова у оквиру јавнобележничке делатности, утврђене Законом о јавном бележништву у Србији, у складу с овлашћењем које им је дато овим законом, за обављене услуге наплаћују таксу која представља јавни приход и колики је износ на име јавних прихода у одређеном периоду у току године наплаћен од грађана.

Орган власти је обавестио жалиоца да се за добијање тражених информација о томе да ли јавни бележници наплаћују таксе обрати другом органу, тј. Министарству правде као предлагачу Закона о јавним бележницима и Јавнобележничкој комори. Истим дописом орган власти је обавестио жалиоца да је, у вези са питањем о износу који је до дана подношења захтева наплаћен од грађана за пружене услуге од стране јавних бележника на име јавних прихода, потребно да се обрати Јавнобележничкој комори, као и да је, сагласно члану 19. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, захтев жалиоца проследио у надлежност Поверенику.

У жалби је истакнуто да је захтев поднет органу власти који, између осталог, по закону обавља послове у вези са јавним плаћањима, који обухватају вођење евиденција, пријем готовинских уплата физичких лица на име измиривања обавеза по основу јавних прихода, а да је Законом о јавном бележништву прописано да такса, коју јавни бележник има овлашћење да наплати физичким лицима, у складу с одредбом члана 134. став 5. Закона о јавном бележништву, представља јавни приход.

У одговору на жалбу орган власти је поновио наводе из обавештења које је упутио жалиоцу и Повереника обавестио да он не располаже траженим информацијама.

Повереник је по жалби закључио да орган власти није поступио у свему у складу са законом, јер жалиоца није експлицитно обавестио да ли он траженом информацијом располаже или не располаже, како

то налаже члан 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим је прописано да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца најпре обавести о поседовању информација, тј. да ли траженим информацијама располаже или не располаже, а затим, уколико располаже информацијама, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, у зависности од садржине захтева. Такве обавезе органа одговарају садржини права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, прописаном чланом 5. Закона.

Чињеница да је орган власти упутио жалиоца да се за тражене информације обрати Министарству правде, односно Јавнобележничкој комори, а да при томе није недвосмислено обавестио да ли он поседује наведене информације, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари зато што је орган власти био дужан да поступи у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона, односно да најпре обавести Адвокатску комору о томе да ли поседује наведене информације или не поседује, што у конкретном случају није учинио. Из чињенице да је орган власти, у смислу члана 19. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, проследио захтев Поверенику уз обавештење Повереника и тражиоца о томе у чијем се поседу, по његовом знању, документи налазе, може се само претпоставити да орган власти не располаже информацијама, али га такво поступање, у смислу члана 19. Закона, не ослобађа поступања на начин прописан чланом 16. Закона да подносиоца захтева обавести експлицитно да ли траженим информацијама располаже или не располаже.

С тим у вези, ни чињеница је орган власти у одговору на жалбу обавестио Повереника да не поседује тражене информације такође није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари зато што је, према одредби члана 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, обавести тражиоца, а не Повереника да ли поседује тражене информације, што он у конкретном случају није учинио.

Број: 07-00-04544/2014-03 од 25. марта 2016. године

3.2. ИЗРАДА ДОКУМЕНАТА И СУКЦЕСИВНО ДОСТАВЉАЊЕ ТРАЖИОЦУ

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја не обавезује орган власти да на захтев тражиоца израђује документ

у одређеном формату и доставља га тражиоцу и да то чини убудуће, континуирано.

Из образложења решења Повереника:

Апотека је поднела захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим је од Републичког фонда за здравствено осигурање захтевала достављање табела с информацијама о броју и вредности-ма признатих фактура за реализоване рецепте за лекове и помагала приватних апотека које имају потписан уговор са Фондом, наводећи да табеле треба да буду у форматима *excel* или *xml* са подацима који се уобичајено исказују на електронској фактури која се доставља Фонду. Захтевано је достављање табела једном месечно, после испостављања фактура, од 10. до 12. у месецу за претходни период.

Против решења Фонда који је одбио захтев с позивом на злоупотребу права из члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, апотека је изјавила жалбу Поверенику наводећи, између осталог, да јој је Фонд у току претходне године достављао такве информације.

Фонд је у одговору на жалбу остао при наводима из ожалбеног решења и навео да се захтевом тражи континуирано достављање података једном месечно на неодређени период и да он нема такву обавезу.

Повереник је у поступку одлучивања по жалби, на основу члана 230. став 3. Закона о општем управном поступку, нашао да је жалба неоснована, да је првостепено решење засновано на закону, али због других разлога, а не због оних који су у решењу наведени. Таква одлука је заснована на следећем:

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна.

Имајући у виду садржину поднетог захтева којим је захтевано сачињавање табеле са траженим подацима у форматима *excel* или *xml*, која би се достављала тражиоцу једном месечно, несумњиво је да у моменту подношења захтева за приступ информацијама од јавног значаја није постојао документ који садржи тражене информације, те да се, у конкретном случају, не ради о информацији од јавног значаја у смислу цитиране одредбе члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацији од јавног значаја. Да би се одређена информација сматрала информацијом од јавног значаја, потребно је да, поред тога што је настала у раду или у вези са радом органа јавне власти и што

јавност има оправдан интерес да зна, она буде садржана у одређеном документу који је у поседу органа власти у моменту када је затражен приступ тој информацији. У конкретном случају, очигледно је да орган власти није могао бити у поседу тражених докумената у моменту подношења захтева, с обзиром на то да је тражилац захтевао поступање органа власти за убудуће, тј. сачињавање табела и месечно достављање тражиоцу, каква обавеза органа власти не проистиче из члана 16. нити других одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-01112/2015-03 од 10. маја 2015. године

3.3. ПОГРЕШАН НАЗИВ ДОКУМЕНТА

Позивање органа власти на то да је тражилац погрешно означио документ у коме се тражени податак – информација налази није оправдано код чињенице да је тражилац јасно означио коју информацију захтева и да орган не спори да том информацијом располаже.

Из образложења решења Повереника:

Подносилац захтева је од органа власти – јавног тужилаштва као информацију од јавног значаја затражио копију странице уписника на којој је евидентиран датум пријема одређеног решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Орган власти је обавестио подносиоца захтева да у уписнику у коме се заводе захтеви за приступ информацијама од јавног значаја („ПИ“) није евидентиран датум пријема предметног решења Повереника, тако да не поседује документ који садржи тражену информацију. Такође га је обавестио да је пријем предметног решења заведен у попису списка у конкретном предмету тужилаштва, уз навођење броја предмета, у којој правој ствари је донето и предметно решење.

Подносилац захтева је изјавио жалбу због недобијања информација и навео да сваки документ који се прими, па и решење Повереника, мора бити уписан у деловодну књигу примљене поште било којег органа власти, па и овог тужилаштва, а да је без значаја тачан назив књиге примљене поште.

У одговору на жалбу орган власти је остао при наводима из свог одговора жалиоцу и навео да је жалба беспредметна зато што је захтевана копија стране „ПИ“ уписника, на којој је евидентиран датум пријема предметног решења Повереника, а не копија деловодне књиге нити било шта слично.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је утврдио да је жалба основана наводећи, између осталог, следеће:

Навод органа власти да не поседује документ који садржи тражену информацију зато што датум пријема решења није евидентиран у „ПИ“ уписнику органа, већ у попису списа у одређеном предмету органа у коме је предметно решење и донето, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово због тога што жалилац није ни тражио копију „ПИ“ уписника, а чињеница да је у предметном захтеву тражени документ назвао уписником без значаја је за одлучивање у овој управној ствари зато што се из захтева жалиоца недвосмислено закључује коју информацију – податак тражи, тј. информацију о датуму пријема предметног решења, а орган власти не спори да том информацијом располаже, при чему жалилац не мора да зна тачан назив евиденције у коју се уписују писмена примљена од стране других органа.

Број: 07-00-03493/2014-03 од 10. марта 2016.године

3.4. ПРАВО ЈАВНОСТИ ДА ЗНА ИЛИ ПРАВО СТРАНKE У ПОСТУПКУ

Овлашћено лице за поступање по захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја у општинској управи градске општине обратило се Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за мишљење о начину „завођења захтева странака који се односи на информацију о току управног поступка, увид и фотокопирање списа предмета, уколико се странка ни на који начин не позове на примену Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја“, уз констатацију да се у раду општинске управе примењује и Закон о општем управном поступку и Закон о државној управи.

У одговору Повереника наводи се да у случају **када се на основу садржине поднетог захтева не може утврдити које право подносилац захтева жели да оствари, орган јавне власти који је примио такав захтев треба да поучи подносиоца како да отклони недостатак захтева, а затим настави поступак у складу са законом којим је уређено остваривање права за које се подносилац захтева определио.**

Број 011-00-00218/2016-02 од 17. фебруара 2016. године

3.5. САДРЖИНА ЗАХТЕВА

Притужба странке на поступање запосленог у центру за социјални рад којом се захтева састанак са директором центра

и увид у предмет њеног малолетног детета није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника:

Жалилац је изјавио жалбу Поверенику против центра за социјални рад због непоступања по притужби коју је поднео директору центра, у којој наводи да је незадовољан радом водитеља случаја његовог малолетног детета и, између осталог, тражи да му се закаже састанак са директором и увид у предмет његовог малолетног детета.

Центар за социјални рад је у одговору на жалбу истакао да жалилац није ни поднео центру захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, већ да је, као странка у поступку, пред центром за социјални рад у вези са његовим малолетним дететом поднео притужбу на рад центра, да му је центар као странци у поступку омогућио увид и копирање списа предмета који се односи на његово малолетно дете.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је одбио жалбу као неосновану. У образложењу решења Повереника између осталог наводи се:

Чланом 116. Закона о општем управном поступку прописано је да у управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду да је жалба Поверенику изјављена због непоступања по притужби коју је жалилац поднео директору центра за социјални рад незадовољан вођењем поступка у случају његовог малолетног детета, тражећи састанак са директором и увид у предмет тог случаја, Повереник је закључио да предметни поднесак, тј. притужба жалиоца по својој садржини не представља захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у смислу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ о остваривању одређених права која жалилац као родитељ има у својству странке у поступку који се води у центру за социјални рад, па у смислу цитиране одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, није ни било основа за покретање и вођење поступка за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. При томе, жалиоцу је, као странци у поступку,

омогућен увид и копирање списка предмета који се односи на његово малолетно дете.

Број: 07-00-03247/2014-03 од 2. новембра 2015.године

3.6. ЗАХТЕВ ОШТЕЋЕНОГ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Подносак тужилаштву да његовом подносиоцу, у складу с одредбама члана 50. Законика о кривичном поступку, као подносиоцу кривичне пријаве и оштећеном, омогући увид и изда копију решења о одбачају кривичне пријаве, по својој садржини не представља захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника

Странка је изјавила жалбу Поверенику против тужилаштва због непоступања по његовом захтеву да оствари увид и да му се изда копија решења о одбачају кривичне пријаве коју је поднео том тужилаштву.

У одговору на жалбу тужилаштво је, између осталог, навело да жалилац том јавном тужилаштву није подносио захтев за приступ информацијама од јавног значаја у складу са чланом 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ да се обраћао да, као оштећени и подносилац кривичне пријаве, односно као странка у поступку, изврши увид у списе одређеног кривичног предмета, што му је и омогућено на основу члана 250. Законика о кривичном поступку и члана 65. Правилника о управи у јавним тужилаштвима јавним, те да стога није ни постојала обавеза тужилаштва да поступа на начин прописан чланом 16. истог Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

По разматрању жалбе и осталих списка овог предмета, Повереник је одбио жалбу као неосновану. У образложењу решења Повереника, између осталог, наводи се:

Чланом 116. Закона о општем управном поступку, прописано је да у управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи назив органа власти, име,

презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду да је жалилац жалбу Поверенику изјавио због непоступања јавног тужилаштва по његовом захтеву, којим је тражио да му се, у смислу одредаба члана 50. Законика о кривичном поступку, као оштећеном, омогући увид и изда копија решења о одбачају кривичне пријаве у наведеном предмету тог тужилаштва, Повереник је закључио да предметни поднесак, тј. захтев жалиоца по својој садржини не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, односно да се у конкретном случају не ради о захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја у смислу одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ о остваривању одређених права која жалилац има као странка у поступку тужилаштва на основу Законика о кривичном поступку и Правилника о управи у јавним тужилаштвима, па у смислу цитиране одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, није ни било основа за покретање и вођење поступка за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.¹

Број: 07-00-03247/2014-03 од 2. новембра 2015. године

3.7. ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ИЛИ САРАДЊА ОРГАНА

Дом здравља се обратио Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за мишљење о поступању по захтеву града, као оснивача дома здравља, за доставу списка запослених медицинских радника са подацима о месту рада, радном времену и начину финансирања плате а ради припреме одлуке о радном времену дома здравља.

Са становишта примене прописа из свог делокруга, Повереник је у одговору изнео следећи став:

Полазећи од чињенице да дом здравља чији је оснивач јединица локалне самоуправе представља орган јавне власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), те да информације којима располаже орган јавне власти, које су настале у његовом

1 Коментар уредника:

Право оштећеног у кривичном поступку на приступ списима предмета, у складу са чланом 50 ЗКП, не искључује могућност остваривања право на слободан приступ информацијама од јавног значаја у складу са чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с тим што обим права може бити различит.

раду или у вези са његовим радом, садржане у одређеном документу, представљају информације од јавног значаја, у хипотетичкој ситуацији да је град поднео дому здравља захтев за приступ информацијама од јавног значаја, дом здравља би имао обавезу да по том захтеву поступи, са могућношћу да приступ траженим информацијама ограничи само из разлога прописаних одредбама чл. 9. и 14. Закона (заштита живота, здравља, угрожавање спречавања или откривања кривичног дела, или другог правно уређеног поступка, угрожавање националне или јавне безбедности, право на приватност и др.) и под условом да је ограничење неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде неког од прописаних интереса, који у конкретном случају претеже у односу на интерес јавности да зна.

С обзиром на то да се, како произлази из достављених података, град није обратио дому здравља ради остваривања приступа одређеним подацима као информацијама од јавног значаја, у сврху остваривања интереса јавности да зна, већ је поднетим захтевом од дома здравља као руковаоца података о личности тражио достављање података о личности (име и презиме лекара и медицинских техничара, место рада, радно време и начин финансирања плате) у сврху припреме одлуке о радном времену те установе, из угла примене Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12) Повереник указује на то да би дом здравља био дужан да удовољи том захтеву уколико за коришћење тражених података постоји изричит законски основ или је њихово коришћење потребно у сврху извршења обавеза града одређених законом. У супротном, тражени подаци о личности могли би бити непотребни за остваривање сврхе обраде, тј. за припрему одлуке о радном времену установе, имајући у виду да би та одлука могла бити припремљена и на основу деперсонализованих података о броју и структури запослених, у којем случају би обрада података о личности била недозвољена у смислу члана 8. Закона.

Повереник је нагласио да ово обавештење има начелни карактер и да се њиме не прејудуцира одлука Повереника у евентуалном поступку по жалби или исход поступка надзора.

Број:011-00-01633/2015-02 од 16. децембра 2015. године

3.8. УСМЕНО САОПШТАВАЊЕ ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја није прописана могућност усменог саопштавања информација као начина поступања органа власти по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника:

Жалилац је изјавио жалбу Поверенику због непоступања по захтеву за приступ информацијама.

У одговору на жалбу орган власти се изјаснио да је подносиоца захтева усмено обавестио о траженим информацијама.

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, да му, уколико информацијом располаже, стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда или упути копију тог докумената. Ставом 10. истог члана прописано је: ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог докумената, он је дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Повереник је оценио да је жалба основана.

Навод органа власти да је жалилац усмено добио информацију није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари зато што орган власти није доставио доказ да је по захтеву жалиоца поступио на начин прописан чланом 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, при чему том, као ни другом одредбом овог закона није прописана могућност усменог саопштавања информација које су предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-02585/2015-03 од 19. фебруара 2016. године

3.9. ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА ИЛИ ДРУГО ПРАВО

Првостепени орган је погрешно када је одбио захтев жалиоца на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја а да претходно није утврдио о каквом захтеву се у конкретном случају ради, тј. остваривање којег права је захтевано.

Из образложења решења Повереника:

Жалилац је од органа власти затражио да му омогући увид и копирање података из службене евиденције о осигураницима и корисницима права из пензијског и инвалидског осигурања који се односе на радни

однос и примања одређеног осигураника. Образложио је лични интерес за добијање наведених података и у захтеву се позвао на члан 36. Закона о адвокатури и чл. 70. и 161. Закона о општем управном поступку.

Орган власти је, на основу члана 16. став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио поднети захтев с образложењем да подаци из матичне евиденцију пензијског и инвалидског осигурања, према одредбама члана 142. и члана 149. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, не служе за даљу дистрибуцију широј јавности, да орган власти нема законска овлашћења да те податке доставља трећим лицима јер су подаци везани за одређену личност, те да би била повређена његова приватност, према члану 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Жалбу је изјавио подносилац захтева преко адвоката као пуномоћника. У жалби је истакао свој правни интерес да добије предметне податке, да од тражених података зависе његова права и обавезе утврђене судском пресудом, да орган власти није поштовао члан 70. став 2. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да право да разгледа списе и о свом трошку препише и фотокопира списе има свако треће лице које за то учини вероватним свој правни интерес; да није примењена одредба члана 161. став 1. наведеног Закона, по којој органи издају уверења, односно друге исправе о чињеницама о којима воде службену евиденцију; да је првостепени орган погрешно тумачио одредбе члана 2, члана 5. став 2. и члана 14. тач. 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја; да је поступљено у супротности с одредбом члана 36. Закона о адвокатури, по којој адвокат има право да ради пружања помоћи добије благовремено од државних органа, установа, предузећа и других организација информације, списе и доказе који су у њиховом поседу и под њиховом контролом. Позвао се и на позитиван став Министарства унутрашњих послова, изнет у решењу бр. 03/11-205-398/14 од 23. априла 2014. године, поводом захтева који су поднети од стране адвоката у смислу члана 36. Закона о адвокатури.

Повереник је по жалби поништио првостепено решење и предмет вратио на поновни поступак из следећих разлога:

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и странкама омогућити да остваре и заштите своја права и правне интересе.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган погрешно када је одбио поднети захтев жалиоца, а да претходно није утврдио све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари. Пре свега, првостепени орган није поуздано утврдио о каквом захтеву се у конкретном случају ради, тј. по ком правном основу је он поднет. Наиме жалилац је у захтеву навео да

он подноси на основу члана 36. Закона о адвокатури и члана 161. Закона о општем управном поступку, у вези са чланом 70. истог закона, док се у жалби позвао и на одредбе члана 2, члана 5. став 2. и члана 14. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те се не може поуздано закључити да ли се у конкретном случају ради о захтеву за разгледање и копирање списка у смислу члана 70. став 2. Закона о општем управном поступку, или о захтеву за издавање уверења, односно других исправа о чињеницама о којима органи воде службену евиденцију на основу члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку, или о захтеву који се упућује државним органима, установама, предузећима и другим организацијама за благовремено добијање информација, списка и доказа који су у њиховом поседу и под њиховом контролом, у смислу члана 36. Закона о адвокатури, или о захтеву за приступ информацијама од јавног значаја. Како од наведене чињенице зависи примена прописа у конкретном случају, она је одлучна за оцену правилности ожалбеног решења.

У поновном поступку првостепени орган ће поступити по примедбама наведеним у образложењу овог решења и поступак допунити и утврдити напред наведене чињенице од значаја за доношење правилне одлуке, односно утврдиће да ли је жалилац захтевом од 11. јуна 2014. године тражио разгледање и копирање списка, или издавање уверења, односно других исправа о чињеницама о којима органи воде службену евиденцију у смислу наведених одредби Закона о општем управном поступку, или добијање информација, списка и доказа који су у поседу државних органа, установа и предузећа у смислу наведене одредбе Закона о адвокатури, или је пак, имајући у виду наводе жалбе, тражио да му се омогући приступ наведеним информацијама у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Затим ће, на основу правилно утврђеног чињеничног стања, поново одлучити о захтеву жалиоца.

Број: 07-00-02934/2014-03 од 3. новембра 2015. године

3.10. ИЗДАВАЊЕ ОРИГИНАЛА ИЛИ ОВЕРЕНОГ ПРЕПИСА

Захтев органу власти да тражиоцу изда оверени препис документа или му достави његов оригинал није захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из Образложења решења Повереника:

Решењем првостепеног органа, с позивом на члан 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији о обавези чувања „службене тајне“, одбијен је захтев жалиоца којим је тражио да му орган власти

достави Упутство – обавештење органа број: 464-04-702/2013-Д0049 од 18. октобра 2013. године у оригиналу или овереном препису.

У жалби изјављеној Поверенику жалилац је истакао да му је наведени документ потребан да би га у форми овереног преписа или оригинала, према Закону о уставном суду, приложио уз предлог за покретања поступка за оцену његове уставности и законитости. Такође је навео да се не ради о службеној тајни већ о акту државног органа који има општи карактер и на основу којег порески орган у свим случајевима исте врсте утврђује порез на пренос апсолутних права код размене.

У одговору на жалбу, орган власти је остао при наводима из ожалбеног решења.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је нашао да је правилно поступио првостепени орган када је одбио захтев жалиоца, али не из разлога које је дао првостепени орган већ из следећих разлога:

Чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упуту поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Имајући у виду да је поднетим захтевом за приступ информацијама од јавног значаја жалилац тражио оригинал или оверени препис напред наведеног документа, а да, према члану 5. Закона, право на приступ информацијама подразумева право на увид у документ, односно копију документа, то у конкретном случају нема повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па је захтев жалиоца требало одбити из тог разлога, а не из оних изнетих у ожалбеном решењу.

Овим се не дира у евентуално право жалиоца да оригинал или оверени препис предметног документа затражи по неком другом основу, али не по основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Стога је Повереник у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 230. став 3. Закона о општем управном поступку, жалбу одбио као неосновану.

Број: 07-00-04917/2014-03 од 19. јануара 2016. године

4. ЗАШТИТА ПРАВА

4.1. НЕНАДЛЕЖНОСТ ПОВЕРЕНИКА

Повереник није надлежан да одлучује по жалби против акта који је управни инспектор донео у вршењу инспекцијског надзора, без обзира на то што се надзор односи на примену Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно на извршење решења Повереника.

Из образложења закључка Повереника:

Подносилац жалбе је изјавио жалбу Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности против акта управног инспектора Министарства државне управе и локалне самоуправе – Управног инспектората, којим га инспектор обавештава да је у поступку инспекцијског надзора утврдио да је орган власти поступио по решењу Повереника.

Повереник је на основу члана 56. став 4. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбацио жалбу због ненадлежности из следећих разлога:

Чланом 45. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове управе, док је ставом 2. истог члана прописано да инспекцијски надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове управе преко управне инспекције.

Чланом 20. тачка 5. Закона о управној инспекцији („Службени гласник РС“, број 87/11) прописано је да управна инспекција обавља инспекцијски надзор над применом закона и других прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја – у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, организацијама којима је поверено вршење јавних овлашћења и правним лицима које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

Ценећи садржину жалбе, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник налази да се, у конкретном случају, не ради о жалби из члана 22. став 1. овог закона, односно о жалби Поверенику против органа власти због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Како је жалба Поверенику изјављена против акта Министарства државне управе и локалне самоуправе – Управног инспектората у Београду, донетог у поступку инспекцијског надзора који се врши према одредбама Закона о управној инспекцији и да су тим законом прописана правна средства у односу

на акте и радње које доноси, односно предузима управни инспектор, то Повереник у конкретном случају није надлежан за поступање по предметној жалби без обзира на то што се инспекцијски надзор односи на примену Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и поступања по решењу Повереника.

Број: 07-00-00876/2016-03 од 28. марта 2016. године

4.2. НИЈЕ ЖАЛБА ЗБОГ ПОВРЕДЕ ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Жалба Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности изјављена против орган власти надлежног за послове реституције, који је одбио да врати жалиоцу оверену документацију након одбијања захтева за враћање одузете имовине, није жалба због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па је Повереник такву жалбу одбацио због ненадлежности.

Из Образложења закључка Повереника:

Жалилац је изјавио жалбу Поверенику против органа власти због непоступања у законском року наводећи да орган власти, тј. његова подручна јединица није поступила по његовом захтеву за повраћај документације оверене од суда и катастра и да не жели да му се доставе копије тих докумената.

Из садржине захтева жалиоца утврђује се да је орган власти одбио као неоснован његов захтев за враћање одузете имовине, односно обештећење, да је уз захтев доставио одређену документацију, односно доказе, те да моли да му се у што краћем року врати поменута документација.

Имајући у виду наведено, а ценећи садржину поднете жалбе у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник налази да се, у конкретном случају, не ради о жалби због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, право које обухвата право тражиоца да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију, право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ са траженом информацијом, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија упуту поштом, факсом, електронским путем или на други начин.

Како је жалилац изјавио жалбу Поверенику због тога што орган није поступио по његовом захтеву да му се врати документација коју је доставио уз захтев за враћање одузете имовине, односно обештећење, а не због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја, то Повереник у конкретном случају није надлежан за поступање по овој жалби, па је закључком одбацио жалбу због ненадлежности.

Број: 07-00-00970/2016-03 од 31. марта 2016. године

4.3. ОДБОРНИЧКО ПИТАЊЕ И ЗАШТИТА ПРАВА

Недобиање одговора од скупштине општине на питање које је, у форми одборничког питања, поставио члан скупштине општине у вршењу функције одборника не представља повреду права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па заштиту у том случају не обезбеђује Повереник.

Из образложења решења Повереника:

Одборник скупштине општине изјавио је жалбу Поверенику због непоступања скупштине општине по његовом захтеву, поднетом на седници скупштине општине у виду одборничких питања.

Скупштина општине је, не спорећи наводе жалбе, истакла да је одборник на једно питање одговор добио одмах, док су остала на основу пословника скупштине општине упућена општинској управи и основној школи, јер је реч о питањима из њихове надлежности. У прилогу је, између осталог, доставио копију извода из записника са седнице скупштине општине из којег се утврђује да је жалилац на седници скупштине општине, као одборник, поставио питања у вези с одређеним издвајањима из општинског буџета.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је жалбу одбио као неосновану из следећих разлога:

Чланом 116. Закона о општем управном поступку прописано је да у управним стварима, у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду да је жалилац изјавио жалбу Поверенику због непоступања скупштине општине по његовом захтеву поднетом на седници скупштине општине у виду одборничких питања, Повереник је оценио да захтев жалиоца садржан у записнику са седнице скупштине општине, по својој садржини, не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, односно да се у конкретном случају не ради о захтеву за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ о остваривању посебног права жалиоца да, као одборник у скупштини општине, добије одговоре на постављена одборничка питања у складу са статутом и пословником општине. Стога, у смислу цитиране одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, није ни било основа за покретање и вођење поступка од стране скупштине општине у вези са остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-04472/2014-03 од 5. новембра 2015. године

4.4. ОСТВАРИВАЊЕ И ЗАШТИТА РОДИТЕЉСКОГ ПРАВА

Није свако тражење одређених информација од органа власти захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Повереник није надлежан да одлучује по жалби изјављеној против решења донетог у поступку остваривања родитељског права утврђеног одредбама Породичног закона и права утврђених Законом о правима пацијената.

Из образложења Повереника:

Здравствена установа је, као првостепени орган, одбила захтев жалиоца којим је он тражио писане информације у вези са здравственим прегледима његовог малолетног сина, позивајући се на члан 77. став 3. Породичног закона, члан 11. став 9. и члан 14. ставови 1. и 2. Закона о правима пацијената.

Подносилац захтева се жалио Поверенику. Истакао је да су му информације неопходне ради остваривања родитељског права, да је након развода његово малолетно дете припало мајци, која на основу пресуде самостално врши родитељско право, а да он има право виђања детета по утврђеном моделу контактирања, да није лишен родитељског права, да је незадовољан квалитетом самосталног вршења родитељског права од стране мајке и да је покренуо спор ради промене вршења родитељског права који је у поступку ревизије. Не слаже се са тумачењем

првостепеног органа да се његово родитељско право исцрпљује правом контактирања са дететом и плаћањем издржавања, те да нема право на бригу о здрављу детета, његовом развоју и школовању. Доставио је акт Заштитника грађана, у коме се наводи да „право на потпуну и благовремену информацију о здрављу детета млађег од 15 година припада родитељима детета без обзира на то да ли родитељско право врше самостално или заједнички“. Нагласио је и то де се, по захтеву првостепеног органа за уређење поднетог захтева, изјаснио да су му тражене информације и документи потребни у складу с одредбама Породичног закона или Закона о правима пацијената ради остварења родитељских права.

Повереник је у поступку по жалби утврдио да је здравствена установа, као првостепени орган, у предметној управној ствари одлучивала о правима жалиоца прописаним Породичним законом и Закона о правима пацијената, како је жалилац и определио захтев, наглашавајући да се ради о правима на информације о лечењу његовог детета у функцији вршења родитељског права којег није лишен разводом.

Имајући у виду наведено, а ценећи садржину жалбе у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник налази да се, у конкретном случају не ради о захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја, па ни о жалби због повреде права на слободан приступ информацијама од јавног значаја из члана 5. овог закона. Осим тога, информације од јавног значаја, у смислу члана 2. истог закона, јесу информације које се односе на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна. У конкретном случају се ради о нарочито осетљивим информацијама, чија би општа доступност јавности представљала озбиљну повреду права на приватност и обраду података о личности другог лица без ваљаног правног основа.

Будући да је жалба Поверенику изјављена против решења донетог у поступку остваривања посебног права утврђеног одредбама Породичног закона и Закона о правима пацијената, а не права која по закону штити Повереник (права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности), то Повереник у конкретном случају није надлежан за поступање по жалби и жалбу је одбацио због ненадлежности, јер је предмет захтева, поводом којег је изјављена жалба, управна ствар која није у надлежности Повереника.

У предметној ствари није од утицаја чињеница то што је захтев поднет здравственој установи која има статус органа јавне власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да информације у њеном поседу имају статус информација од јавног значаја у смислу члана 2. истог закона док се не докаже супротно, будући да се конкретно не ради о захтеву за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја већ за

остваривање посебног права тражиоца као родитеља. Стога се ни основаност предметног захтева поднетог с позивом на Породични закон и Закон о правима пацијената не може ценити са аспекта одредби Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-00904/2016-03 од 18. марта 2016. године

Број: 731-00-00028/2016-03 од 25. априла 2016. године

Напомена:

Управни суд је по тужби тражиоца информација донео Пресуду I-4 У. 5995/16 од 17. јуна 2016. године, којом је тужбу одбио као неосновану и потврдио одлуку, тј. закључак Повереника бр. 07-00-00904/2016-03 од 18. марта 2016. године, прихватајући аргументе Повереника.

4.5. ЖАЛБА КАДА ОРГАН ВЛАСТИ НИЈЕ ПРИМИО ЗАХТЕВ

Странка је изјавила жалбу Поверенику против здравствене установе због непоступања по њеном захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја. У жалби је, између осталог, навела да здравствена установа одбија да прими њен захтев, па јој је на тај начин ускраћено право на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Уз жалбу је достављена копија захтева, који носи исти датум као и када је изјављена жалба, без доказа да је захтев упућен/предат здравственој установи.

Здравствена установа је у одговору на жалбу истакла да су неистините тврдње жалиоца изнете у жалби у вези са поступањем писарнице, а да су, осим тога, информације из медицинске документације пацијената, које су предмет интересовања жалиоца, нарочито осетљиви подаци о личности пацијента.

Повереник је жалбу одбио као неосновану из следећих разлога:

Из приложеног захтева жалиоца, уз жалбу насловљену на здравствену установу, без доказа о предаји, односно покушају предаје захтева, утврђује се да је предмет захтева комплетна медицинска документација другог лица о лечењу у тој установи.

Чланом 116. Закона о општем управном поступку прописано је да у управним стварима, у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји, односно ако је примио такав захтев.

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти,

настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду да је жалилац изјавио жалбу Поверенику због непоступања по његовом захтеву, који је насловљен на здравствену установу и носи исти датум као и када је изјављена и жалба, без доказа да је захтев упућен/предат органу власти, то у смислу цитиране одредбе члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, није ни било основа за покретање и вођење поступка од стране здравствене установе у вези са остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, па је и жалба због непоступања по захтеву неоснована.

Чињеница да је жалилац у жалби навео да орган власти, супротно закону, одбија да прими његов захтев, који је више пута покушао да преда на писарници (при чему није пружио никакав доказ о томе, а орган власти то оспорава), није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Према одредбама члана 54. Закона о општем управном поступку, поднесци се, осим непосредно на писарници органа власти, могу предати поштом, електронским путем, као и усмено саопштити у записник, па је жалилац, уколико је орган власти заиста одбио да непосредно прими његов захтев, могао поднети захтев на неки од наведених начина, што он није учинио.

Осим тога, Повереник, по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нема надзорна овлашћења над применом овог закона да би могао утврђивати, тј. проверавати истинитост навода жалиоца на околност евентуалног одбијања пријема захтева, те да ли, у вези са тим, постоје елементи прекршаја из члана 46. став 1. тач. 6. Закона, будући да је надзор над применом овог закона у надлежности Министарства државне управе и локалне самоуправе Републике Србије – управне инспекције.

Код таквог стања ствари, Повереник се није упуштао у основаност жалиоачевог захтева да му се као информација од јавног значаја учини доступном комплетна медицинска документација другог лица, нити у оцену изјашњења органа власти да одавање таквих нарочито осетљивих личних података пацијената повлачи одговорност запосленог по Закону о правима пацијената.

5. ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

5.1. ПРИСТУП ДОСИЈЕУ МАЛОЛЕТНИКА У ЦЕНТРУ ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражен је одговор на питање о могућности приступа досијеу малолетника у центру за социјални рад са аспекта слободног приступа информацијама од јавног значаја и заштите података о личности, као и да ли, и после колико времена, овакви досијеи, у којима су подаци о личним и породичним приликама малолетника и родитеља, престају да буду тајна.

Повереник је одговорио подносиоцу најпре са аспекта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а потом и Закона о заштити података о личности:

Информација од јавног значаја, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Сматра се да оправдани интерес јавности да зна постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, а ако се ради о другим информацијама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна постоји, осим ако орган власти докаже супротно.

Сврха права на приступ информацији од јавног значаја јесте остварење интереса јавности да зна, па уколико би одређена информација била учињена доступном тражиоцу у својству информације од јавног значаја, са њеном садржином могло би да се упозна и свако друго лице, односно јавност уопште.

С тим у вези, чл 9. и 14. Закона прописани су случајеви у којима, ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону, право на приступ информацијама од јавног значаја подлеже ограничењу.

Тако, чланом 9. Закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме:

- 1) угрозио живот, здравље, сигурност или које друго важно добро неког лица;
- 2) угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка, извршење пресуде или спровођење казне, или који други правно уређени поступак, или фер поступање и правично суђење;

- 3) озбиљно угрозио одбрану земље, националну, или јавну безбедност или међународне односе;
- 4) битно умањео способност државе да управља економским процесима у земљи или битно отежао остварење оправданих економских интереса;
- 5) учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом, заснованим на закону, одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

Члан 14. Закона предвиђа да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим:

- 1) ако је лице на то пристало;
- 2) ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши;
- 3) ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Досијеи корисника, формирани у центру за социјални рад, по својој природи садрже информације о личним и породичним приликама корисника услуга центра за социјални рад, које су таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, односно нарочито осетљиви подаци у смислу члана 16. став 1. истог закона) да се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја зато што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да је учини доступном (у истом облику у којем је доставио тражиоцу) и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност оваквих информација не може бити општег карактера јер би њихова доступност у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност, односно на заштиту личних података, осим изузетно, уколико су испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. овог закона.

Ово не значи нужно да ће поступајући орган власти у сваком конкретном случају одбити овакав захтев тражиоца за слободан приступ

информацији од јавног значаја. Ако тражена информација од јавног значаја може да се издвоји од осталих информација у документу у који орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид, орган власти ће омогућити тражиоцу увид у део документа који садржи само издвојену информацију и обавестиће га да остала садржина документа није доступна, како је то прописано чланом 12. Закона.

Примера ради, на овај начин могао би се остварити приступ документу у којем ће орган, пре стављања на увид тражиоцу, заштитити податке о личности садржане у тим документима, као што су: имена и презимена свих лица, осим службених, адресни подаци, датуми рођења, јединствени матични број грађана и сл., и учинити их недоступним.

На овај начин прави се разлика између прибављања одређених информација (и, пре свега, докумената) на основу одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и на основу других прописа.

Захтеви за информацијама или документима које лице подноси у својству странке у неком поступку засновани су на праву које припада само том лицу или је у вези с одређеним статусом, и имају за сврху остваривање права и интереса лица у том поступку. У овом случају добијене информације припадају само том а не сваком лицу, односно општој јавности, те се не примењују одредбе о издвајању информација, односно недоступности делова документа који се односе на друга физичка лица.²

С тим у вези, чланом 14. ст. 1. и 4. Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад („Службени гласник РС“, бр. 59/08, 37/10, 39/11 – др. правилник и 1/12 – др. правилник) предвиђено је да ће се приступ досијеима корисника, осим запосленима у центру, обезбедити и надлежном надзорном органу, правосудним органима и полицији, кориснику на кога се подаци односе, као и његовом законском заступнику, односно пуномоћнику. Поједини подаци из досијеа корисника могу се давати другим службама, као што су здравствене или образовне установе, служба запошљавања и друге, само ако се за то обезбеди пристанак корисника на кога се ти подаци односе, осим ако друкчије није прописано законом.

Када је у питању остваривање права по основу Закона о заштити података о личности, свако физичко лице на које се подаци који се обрађују односе има право на обавештење о обради, право на

2 Коментар уредника: Према члану 64. став 5. новог Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16), податке о личности са којима се упозна у складу са законом странка може да користи само ради остваривања права, обавеза или правног интереса у том управном поступку, као и права, обавеза или правног интереса на који може да утиче исход тог управног поступка.

увид у податке који се обрађују, право на копију података и права поводом извршеног увида, у која спадају права на: исправку, допуну, ажурирање и брисање података, као и прекид и привремену обуставу обраде. Ова права припадају сваком физичком лицу о чијим подацима се ради, врше се лично (или преко пуномоћника), а у одређеним случајевима преко законског заступника или старатеља.

Руководилац података је физичко или правно лице, односно орган власти који обрађује податке, и такав статус имао би центар за социјални рад. Када је у питању лице на које се подаци који се обрађују односе, у погледу остваривања права треба разликовати следеће ситуације:

1. Уколико права поводом обраде остварује малолетник, наглашава се да Закон не уређује јединствену старосну границу независно од сврхе или врсте података о личности који се обрађују, већ су она условљена способношћу малолетника за предузимање појединих правних послова и радњи у складу са појединим законима.

Законима Републике Србије прописане су различите старосне границе за поједине правне послове и радње које могу да предузимају малолетна лица. Тако, према члану 62. став 2. Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15), дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање може дати пристанак за предузимање медицинског захвата. С тим у вези, дете има и сва права која се односе на обраду података чија је сврха предузимање овог захвата.

Или, члан 59. став 3. истог закона предвиђа да дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање може извршити увид у матичну књигу рођених и другу документацију која се односи на његово порекло.

Старосна граница од 15 година значајна је нпр. и за радну способност, па тиме у овом случају и обраду података с тим у вези. Дакле, према члану 64. став 3. Породичног закона, дете које је навршило 15. годину живота може предузимати правне послове којима управља и располаже својом зарадом или имовином коју је стекло сопственим радом.

Стога би, начелно, у свакој прилици требало узети у обзир конкретне околности у којима се врши обрада података о малолетним лицима, а посебно сврху обраде и врсту података који се обрађују, као и релевантне законе, па би се у складу са њима одређивао обим права које малолетник у вези с обрадом може да оствари, како пред центром за социјални рад тако и у односу на сваког другог руковооца.

2. Право родитеља у вези с обрадом података малолетног детета условљено је вршењем родитељског права.

У складу са чланом 7. Породичног закона, родитељско право припада мајци и оцу заједно, а родитељи су равноправни у вршењу родитељског права. На основу члана 72. истог закона, родитељи имају право и дужност да заступају дете у свим правним пословима и у свим

поступцима изван граница пословне и процесне способности детета (законско заступање). Из овога произлази и обавеза **да захтев у вези с обрадом података о личности малолетног детета поднесе оба родитеља која су равноправна у вршењу родитељског права, осим уколико имају потписан споразум, односно правоснажну судску одлуку о самосталном вршењу родитељског права.**

Такође, захтев у вези с обрадом података о личности малолетног детета подноси родитељ сам када је други родитељ непознат, или је умро или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности, као и када само он живи са дететом, а суд још није донео одлуку о вршењу родитељског права.

Напомиње се да се овим не улази у надлежност центара за социјални рад приликом њиховог поступања у оквиру законом прописаних овлашћења, а ради заштите најбољег интереса детета.

У вези са Вашим питањем које се односи на поверљивост података, истичемо да је чланом 37. Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11) прописано да корисник има право на поверљивост свих приватних података из документације која се обрађује за потребе извештаја, односно за евиденције, укључујући и оне који се тичу његове личности, понашања и породичних околности и начина коришћења услуга социјалне заштите, као и да се од права корисника на поверљивост података може одступити само у случајевима предвиђеним законом.

Право на поверљивост није временски ограничено, те обавеза поступања у складу с овом законском одредбом постоји трајно, односно није прописано време после којег подаци из досијеа корисника „престају да буду тајна“.

Број: 011-00-00641/2016-02 од 11. мај 2016. године

5.2. ИНФОРМАЦИЈЕ НИСУ САДРЖАНЕ У ЈЕДНОМ ДОКУМЕНТУ

Информације о именима адвоката које је суд поставио за браниоце по службеној дужности и исплаћеним накнадама по том основу имају карактер информација од јавног значаја, при чему је небитна чињеница да ли су тражене информације садржане у једном документу или у више докумената.

Из образложења решења Повереника:

Жалиља је поднела суду захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим је, за период од 1. јануара 2012. до

27. октобра 2014. године, тражила информације о постављењу адвоката за браниоце по службеној дужности, и то: преглед (списак) решења о постављању са подацима о имену и презимену адвоката, ко га је поставио за браниоца, датум именовања и о којем судском одељењу је реч, као и преглед (списак) припадајућих накнада (исплаћене и неисплаћене) адвокатима по том основу, са напоменом да јој Суд, уколико не поседује тражене податке на једном месту, достави копије докумената у којима су тражене информације садржане.

Суд је донео решење којим је одбио захтев позивајући се на одредбе члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз образложење да не постоји документ који садржи све тражене информације, те да би пружање информација захтевало сачињавање посебног извештаја са подацима који се предметним захтевом траже.

У одговору на жалбу од 13. новембра 2014. године суд је остао при наводима из ожалбеног решења наводећи да је провером кроз судски уписник управе суда утврђено да је за адвокате – браниоце по службеној дужности за пунолетне окривљене, као и адвокате – пуномоћнике за оштећена малолетна лица у 2012. години постављен 441 адвокат, у 2013. години – 332 и у 2014. години, закључно са 27. октобром 2014. године – 130 адвоката, те да је то податак о броју постављених, али не и ангажованих адвоката по службеној дужности, с обзиром на то да одређен број окривљених лица у међувремену ангажује браниоце по пуномоћи, па би за пружање информација тражених предметним захтевом било потребно да се излиста појединачно сваки предмет, а како се ради о великом броју предмета и како Суд не поседује документ о траженим информацијама, то није у могућности да по наведеном захтеву поступи.

Повереник је поништио решење суда и предмет вратио на поновни поступак, с образложењем да је:

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и странкама омогући да остваре и заштите своја права и правне интересе;

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна;

Чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и да му се информација од

јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин;

Чланом 8. став 1. наведеног закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону, док је ставом 2. истог члана прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Имајући у виду садржину захтева жалиље, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је, позивајући се на одредбе члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ожалбеним решењем одбио захтев жалиље, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 125. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари.

Тражене информације јесу информације од јавног значаја, у смислу цитираног члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с обзиром на то да се ради о информацијама које су настале у вези са радом суда, садржаним у одређеним документима у поседу суда (решења о постављењу адвоката, судски уписник и др.), а односе се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна, с обзиром на то да оправдани интерес јавности, па и жалиље, у складу с одредбом члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, увек постоји, осим ако орган власти не докаже супротно, а у конкретном случају првостепени орган није доказао да такав интерес не постоји.

Навод првостепеног органа да по захтеву жалиље није у могућности да поступи, с обзиром да би за пружање тражених информација било потребно да се излиста појединачно сваки предмет, а ради се о великом броју предмета, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што је у одговору на жалбу Поверенику, суд изнео податке о броју постављених адвоката за браниоце по службеној дужности по годинама, а на основу увида у судски уписник управе суда, па је суд, поступајући по захтеву жалиље, требало најпре, да утврди да ли судски уписник садржи и информације које су предмет њеног захтева (име и презиме адвоката, датум именовања, ко га је именовао, одељење суда), а што суд није учинио.

Чињеница да се, у смислу члана 266. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13

i 55/14), награде и нужни издаци постављеног браниоца по службеној дужности исплаћују из буџетских средстава суда указује на то да би суд у вези са поменутих исплатама адвокатима, по основу накнада за одбране по службеној дужности, требало да поседује одговарајућу књиговодствену документацију, односно рачуноводствене исправе у односу на сваког појединачног адвоката, па је суд требало да утврди да ли тражене информације о исплаћеним предметним накнадама адвокатима може омогућити жалиљи достављањем извода из програма рачуноводства суда.

Навод суда да по захтеву жалиље није могао да поступи јер се ради о великом броју предмета није могао бити уважен. Тражење великог броја информација, само по себи, не може бити довољан разлог за одбијање захтева жалиље, али може представљати основ за продужење законског рока за поступање органа по захтеву, у смислу члана 16. став 3. Закона, који органу власти даје могућност да по захтеву поступи у накнадном року који не може бити дужи од 40 дана од подношења захтева, када за то постоје оправдани разлози.

Имајући у виду изнето, на основу члана 232. став 2. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. и чланом 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник је поништио ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак.

У поновном поступку суд ће поступити по примедбама Повереника, допунити поступак и утврдити чињенице од значаја за доношење правилне одлуке, најпре то да ли уписник судске управе садржи тражене информације о имену и презимену адвоката, датуму именовања, ко га је поставио за браниоца по службеној дужности, као и да ли поседује књиговодствени документ из којег се може сазнати износ накнаде исплаћен сваком појединачном адвокату за одбрану по службеној дужности, па ће након допуне поступка поново одлучити о захтеву жалиље у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-04048/2014-03 од 7. децембра 2015. године

5.3. ИНФОРМАЦИЈА О ИЗДАТОЈ ДИПЛОМИ

Информација о томе да ли је високошколска установа издала одређену диплому о стеченом високом образовању јесте информација од јавног значаја, која, у начелу, треба да буде доступна јавности, уз заштиту података о личности.

Факултет се обратио Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности ради добијања обавештења о томе да ли, како је наведено, на основу Закона о слободном приступу

информацијама од јавног значаја, предузећа имају право да за своје запослене и кандидате који су се пријавили на конкурс за заснивање радног односа у тим предузећима од факултета добију информацију о провери дипломе о стеченом високом образовању на том факултету. У одговору Повереника наводи се следеће:

Информације којима располаже високошколска установа, као орган јавне власти, настале у раду или у вези са радом високошколске установе, садржане у одређеном документу, јесу информације од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), у погледу којих постоји законска претпоставка о оправданом интересу јавности да зна, све док орган јавне власти не докаже супротно (члан 4. Закона).

С обзиром на то да је сврха права на приступ информацијама од јавног значаја остваривање интереса јавности да зна, тражилац информације наступа као представник јавности, а информација која је учињена доступном тражиоцу доступна је и сваком другом домаћем или страном физичком или правном лицу. У том контексту, чланом 8. Закона прописана је могућност подвргавања права на приступ информацијама од јавног значаја ограничењима, као изузетак до кога може доћи ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону. Одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени су интереси и права чије угрожавање, односно повређивање, може бити легитиман разлог тог ограничења, при чему је орган власти који поступа по захтеву обавезан да пре доношења одлуке, у складу са чланом 8. Закона, у конкретном случају, одмери претежност интереса између права јавности да зна, на једној страни, и другог права или интереса из чл. 9. или 14. Закона (живот, здравље, сигурност или друго важно добро неког лица, вођење судског или другог поступка, приватност и др.), на другој страни.

Полазећи од изнетог, а имајући у виду наводе достављеног акта, начелни став Повереника, када се ради о поступању по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја којим се од високошколске установе тражи давање обавештења о томе да ли је та високошколска установа издала одређену диплому о стеченом високом образовању, јесте да та информација треба да буде доступна јавности с обзиром на то да се ради о информацији која је настала вршењем јавних овлашћења и/или коришћењем јавних ресурса у обављању делатности органа јавне власти, те да у односу на располагање тим овлашћењима и/или ресурсима постоји легитиман интерес јавности да зна.

Приликом поступања по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја потребно је да високошколска установа заштити податке

о личности садржане у документу у којем се налази тражена информација, који су прекомерни у односу на право јавности да зна (јединствен матични број грађана, адреса и сл.). Напомиње се да ово обавештење има начелни карактер и не представља инструкцију за поступање у било којем појединачном случају.

Број: 011-00-01282/2015-02 од 14. октобра 2015. године

5.4. ИНФОРМАЦИЈЕ О УМРЛОМ НОВОРОЂЕНЧЕТУ

Приступ подацима о медицинској документацији умрлог новорођенчета родитељ може остваривати на основу Закона о правима пацијената, Закона о заштити података о личности или, под посебним условима, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

По представци на рад здравственог центра у вези са добијањем документације о умрлом новорођенчету, Повереник је обавестио подносиоца о следећем:

Увидом у достављену копију захтева од 6. октобра 2014. године, може се констатовати да је Д. С. тражила од здравственог центра добијање копија медицинске документације за мртво новорођенче, с позивом на Закон о правима пацијената. Права пацијената и њихова заштита део су система здравствене заштите, чије уређивање је у домену Министарства здравља, па се ради добијања ближих информација о поступку заштите поменутих права може обратити том министарству.

Право на добијање копија медицинске документације може се остварити и на основу Закона о заштити података о личности. Свако лице на које се односе подаци које обрађује здравствена установа, као руковалац података, има право на увид, као и право на копију тих података. Право се остварује подношењем писменог захтева за остваривање права у вези с обрадом података о личности. За умрло лице захтев подноси законски наследник, са изводом из матичне књиге умрлих и доказом о сродству подносиоца захтева с умрлим, у прилогу.

Руковалац података (овде здравствена установа) дужан је да у року од 30 дана од дана пријема уредног захтева омогући подносиоцу да изврши увид, односно да му преда копију.

Уколико руковалац не поступи по захтеву у прописаном року или захтев одбаци, односно одбије, подносилац захтева може изјавити жалбу Поверенику у року од наредних 15 дана.

Повереник ће о основаности жалбе одлучити на основу чињеничног стања које утврди.

На интернет страници www.poverenik.rs, у делу под насловом Заштита података, може се пронаћи више информација о остваривању права по основу обраде података о личности, као и формулари поднесака који се могу користити у поступку остваривања права. Напомиње се да коришћење формулара није услов за остваривање права, те да сваки поднесак подносилац може и сам сачинити водећи рачуна да наведе све потребне елементе како би поступање по њему било могуће.

Додаје се и то да је Министарство правде отпочело припрему закона који треба да уреди поступак за утврђивање чињеница о положају новоређене деце за коју се сумња да су нестала у породициштим у Републици Србији и сачинило Нацрт закона, који је објављен на сајту тог министарства.

Документација о раду здравствене установе може се добити у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У том случају, потребно је здравственој установи поднети захтев за приступ информацијама од јавног значаја, па уколико установа не поступи по поднетом захтеву, Поверенику се може изјавити жалба. Формулари одговарајућих поднесака могу се пронаћи на интернет страници Повереника.

Напомиње се да документацију о умрлом новорођенчету лице – родитељ може добити по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја уколико претходно дā писмени пристанак да се информације које су садржане у тој документацији могу учинити доступним јавности генерално, а не само њему као подносиоцу захтева.

Број: 011-00-01616/2015-02 од 17. децембра 2015. године

5.5. ИНФОРМАЦИЈЕ О НАСЛЕДНИЦИМА

Поднесак/молба Министарству унутрашњих послова за достављање адреса наследника преминулог лица у вези са налогом суда за именовања правних следбеника у ванпарничном поступку, који се води ради уређења међа, није захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Из образложења решења Повереника:

Странка је изјавила жалбу Поверенику против Министарства унутрашњих послова због недобијања информација по поднетом захтеву полицијској управи.

У одговору Министарства на жалбу наводи се да жалилац није ни поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја,

већ се обратио полицијској управи дописом – молбом, у којој је навео да су му потребне адресе наследника одређеног лица које је преминуло, и да је у прилогу акта доставио копију налога Основног суда у Нишу 4P1 бр. 116/2015 од 16. априла 2015. године и друге списе. Наводи се и да је Министарство обавестило подносиоца да није овлашћен за добијање наведених података, јер му налогом суда који је приложио уз молбу није наложено да достави адресе правних следбеника, већ само да означи правне следбенике иза смрти преминулог лица, као и да означи величину њихових сукорисничких удела на парцели која је предмет уређења начина коришћења.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је жалбу одбио као неосновану.

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац поднео молбу полицијској управи Министарства унутрашњих послова, у којој је навео да су му, због именовања следбеника у покренутом ванпарничном поступку пред основним судом који се води ради уређења међа и начина коришћења дворишта, потребне адресе наследника преминулог лица именованог у захтеву, те као доказ свог правног интереса доставља копије „дописа Суда из поступка и решења О. 317/64“.

Министарство унутрашњих послова доставило је одговор жалиоцу, којим га обавештава да по чл. 8. и 13. Закона о заштити података о личности није овлашћен за добијање података о адресама наследника именованог лица, те да је потребно да достави налог суда у којем се траже адресе наведених лица.

Чланом 116. Закона о општем управном поступку прописано је да у управним стварима, у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, надлежни орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев.

Чланом 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, да захтев мора да садржи, између осталог, и што прецизнији опис информације која се тражи.

Имајући у виду да жалилац уз жалбу, изјављену Поверенику против Министарства унутрашњих послова због недобијања информација по поднетом захтеву од 4. маја 2015, није приложио доказ да је наведеном органу власти поднео захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, а да је Министарство уз одговор на жалбу доставило поднесак од истог датума као и када се жалилац обратио полицијској управи Министарства са молбом да му се доставе адресе наследника одређеног преминулог лица, Повереник налази да се у конкретном случају не ради о захтеву за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у смислу члана 5.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ о захтеву жалиоца као заинтересованог лица у вези с именовањем правних следбеника у ванпарничном поступку пред судом, који је покренуо ради заштите његових права. Како предметни поднесак не представља захтев за остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја у смислу члана 15. ст. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то према цитираној одредби члана 116. Закона о општем управном поступку, у конкретном случају, по предметном поднеску није ни било основа за покретање и вођење поступка од стране Министарства унутрашњих послова у вези са остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.³

Број: 07-00-02858/2015-03 од 7. децембра 2015. године

5.6. МЕДИЦИНСКА ДОКУМЕНТАЦИЈА ЗАПОСЛЕНОГ

Поводом захтева здравствене установе којим од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности тражи мишљење о томе да ли здравствена установа може директору предузећа, на његов захтев, да достави медицинску документацију запосленог, Повереник је одговорио следеће:

Остваривање права на увид у медицинску документацију уређено је Законом о правима пацијената („Службени гласник РС“, број 45/13). С обзиром на то да је надзор над применом наведеног закона у надлежности Министарства здравља, за више информација у вези са остваривањем права утврђених тим законом можете се обратити надлежном министарству.

Полазећи од чињенице да подаци садржани у медицинској документацији представљају податке о личности у смислу Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09 – др. закон, 68/12 – Одлука УС и 107/12), Повереник, са аспекта своје надлежности, начелно указује да за сваку радњу обраде података о личности, па тако и за достављање тих података, треба да постоји правни основ. Правни основ за обраду података о личности може бити законско овлашћење или пристанак лица чији се подаци обрађују (члан 8. тачка 1. Закона о заштити података о личности).

3 Примедба уредника:

Чак и да је предметни поднесак жалиоца упућен Министарству насловљен као захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, он не би био основан будући да се односи на податке о личности који се не могу учинити доступним јавности без сагласности лица на која се подаци односе или одговарајућег законског основа.

У случају да не постоји основ у неком закону који омогућава приступ подацима о личности, приступ тим подацима изричито је условљен давањем сагласности лица на које се подаци односе.

Напомиње се и да су **подаци који се односе на здравствено стање лица нарочито осетљиви подаци који се могу обрађивати на основу слободно датог пристанка тог лица, а изузетно се могу, у смислу члан 16. став 2. Закона о заштити података о личности, обрађивати и без његовог пристанка уколико је то законом прописано, при чему обрада мора бити посебно означена и заштићена мерама заштите.**

Број: 011-00-0/2015-02 од 17. децембра 2015. године

5.7. ПОДАТАК О ЛИЧНОСТИ КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Орган власти је затражио мишљење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности о томе да ли, са становишта примене Закона о заштити података о личности и Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, може тражиоцу да учини доступним финансијске извештаје и информације и документа која се односе на пројекте, с обзиром на то да та документа садрже податке о личности. Одговор Повереника је следећи:

Сагласно одредбама члана 3. тач. 1) и 3) Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12), податак о личности је свака информација која се односи на физичко лице, а свака радња предузета у вези са подацима о личности, укључујући бележење, преписивање, стављање на увид, објављивање и др., представља обраду тих података. Да би обрада података о личности била дозвољена у смислу наведеног закона, потребно је, пре свега, да за обраду података постоји законско овлашћење или пристанак физичког лица чији се подаци обрађују.

С тим у вези, потребно је имати у виду и чињеницу да, сагласно одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), информације којима располаже орган јавне власти, настале у раду или у вези са његовим радом, садржане у одређеном документу, а односе се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна јесу информације од јавног значаја (члан 2); да је, у односу на поменуте информације оправдан интерес јавности да зна успостављен као законска претпоставка (члан 4); да права на приступ информацијама од јавног значаја има свако (чл. 5. и 6); да је ограничење права на приступ информацијама од јавног значаја предвиђено одредбама члана 8. Закона као изузетак, до којег

може доћи ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону, као и да су одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени интереси и права чије угрожавање, односно повређивање може бити легитиман разлог ограничења права на приступ информацијама од јавног значаја.

Чланом 14. Закона утврђено је да орган јавне власти неће тражиоцу информације од јавног значаја омогућити остваривање права на приступ траженој информацији ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или неко друго право лица на које се та информација лично односи, осим ако је лице на то пристало; ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне или политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши, или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Како је заштита података о личности једно од права која чине право на приватност, одредбе члана 14. Закона примењују се и у ситуацији у којој информација од јавног значаја истовремено представља податак о личности, а орган јавне власти, у сврху остваривања оправданог интереса јавности да зна, врши обраду података о личности. У тој ситуацији Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја представља правни (законски) основ, тј. законско овлашћење дато органу јавне власти за преузимање свих радњи обраде података о личности у функцији остваривања оправданог интереса јавности да зна.

Када се ради о примањима физичких лица ангажованих у органу јавне власти, начелни став Повереника је да су то информације које треба да буду доступне јавности, полазећи од тога да се остварују коришћењем јавних ресурса и/или јавних овлашћења, те да у односу на располагање тим ресурсима и/или овлашћењима постоји легитиман интерес јавности да зна.

Овакво поступање органа јавне власти у складу је и с одредбама члана 8. Закона о заштити података о личности, којима је дозвољеност обраде података о личности, између осталог, условљена постојањем овлашћења за обраду, јасно одређеном и законитом сврхом, као и сразмерношћу података који се обрађују у односу на сврху обраде.

Стога, са аспекта примене Закона о заштити података о личности, нема сметњи да орган јавне власти, поступајући у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тражиоцу достави информације о финансијском пословању и пројектима у којима је тај орган учествовао, уз обавезу да претходно у документу заштити све оне податке о личности који задиру у право на приватност и друга права личности, односно за које не постоји оправдан интерес јавности

да зна, као што је, примера ради, јединствени матични број грађана, број личне карте, адреса становања, број банковног рачуна и друго.

Напомиње се да ово мишљење има начелни карактер и не представља инструкцију за поступање у било којем појединачном случају, нити се њиме прејудуира одлука Повереника у евентуалном поступку по жалби тражиоца информације. Став о конкретним питањима одређеног случаја Повереник утврђује приликом доношења одлуке у другостепеном поступку пошто утврди чињенице релевантне за примену закона у том случају.

Број: 011-00-01443/2015-02 од 10. новембра 2016. године

5.8. ПРАВНИ СТАВ КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Прекршајни апелациони суд је у улози првостепеног органа одбио захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, којим је подносилац захтевао информацију о томе да ли у прекршајном поступку, који се води по Закону о прекршајима, чињеница да је поступак покренут против вршиоца функције председника прекршајног суда представља разлог због којег би тај суд био из правних или стварних разлога спречен да поступа у предмету.

Суд се у решењу о одбијању захтева позвао на члан 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да се у конкретном случају не ради о информацији од јавног значаја већ да се захтевом тражи тумачење законских одредби, а да тај суд није овлашћен за тумачење прописа, па то не може бити предмет захтева за приступ информацијама од јавног значаја.

Незадовољан решењем суда, подносилац захтева је изјавио жалбу Поверенику.

У одговору на жалбу, суд је остао при разлозима на којима је за-сновао ожалбено решење истичући да право тражиоца на приступ информацијама од јавног значаја није ограничено доношењем ожалбеног решења, јер су ставови и мишљења тог суда заузимањем на седницама свих судија објављени и доступни на интернету.

Повереник је, по разматрању жалбе и осталих списка предмета, донео решење којим је поништио ожалбено решење и предмет вратио суду на поновни поступак образлажући то на следећи начин:

Чланом 125. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се пре доношења решења морају утврдити све одлучне чињенице и околности које су од значаја за доношење решења и странкама омогућити да остваре и заштите своја права и правне интересе.

Чланом 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја,

у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Чланом 5. истог закона прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Имајући у виду садржину захтева жалиоца, наводе жалбе, одговор на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган погрешио када је решењем одбио предметни захтев, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 125. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице од значаја за доношење одлуке у овој управној ствари. **За решавање ове управне ствари кључно је то да ли првостепени орган располаже траженом информацијом. Из ожалбеног решења, као и навода одговора на жалбу, не може се закључити да ли о питању из захтева жалиоца постоји заузет став суда или усвојено правно схватање, односно да ли суд располаже документом у којем је садржан правни став, схватање или мишљење о наведеном питању, као и да ли је, уколико таквим документом располаже, он објављен на сајту суда или на други начин доступан јавности.**

Одредбама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/2010, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11, 101/2013 и 40/15 – др. закон), између осталог, прописано је да апелациони судови одржавају заједничке седнице и обавештавају Врховни касациони суд о спорним питањима од значаја за функционисање судова у Републици Србији и уједначавање судске праксе (члан 24. став 3); да се на седници судског одељења (члан 36. став 1) и заједничкој седници одељења (члан 40. став 1) разматрају правна питања; да одељење судске праксе прати и проучава праксу судова (члан 38. став 2), као и да се на седници свих судија разматра примена прописа којима се уређују питања из делокруга судова (члан 41. став 1). Такође, одредбама Судског пословника („Службени гласник РС“, бр. 110/09, 70/11, 19/12 и 89/13), између осталог, прописано је: да се на седници судског одељења усвајају правна схватања (члан 19); да седница свих судија Управног суда, Привредно апелационог суда и Вишег прекршајног суда (сада Прекршајно апелационог суда) утврђује правне ставове ради јединствене примене закона из надлежности тих судова (члан 21.

став 2), као и да се у суду води општи регистар правних схватања изражених у одлукама суда у појединим предметима или примљених од вишег суда и посебан регистар у који се уносе правна схватања усвојена на седници свих судија, седницама одељења, саветовањима и радним састанцима судија (члан 28. ст. 1. и 2). Сходно наведеном, информација која је предмет захтева жалиоца могла би бити садржана у документима којима орган власти располаже, уколико се ради о питању о коме је у судској пракси заузет став, односно постоји правно схватање, што првостепени орган није утврдио.

Број: 07-00-03267/2014-03 од 25. новембра 2015. године

5.9. РАДНА ВЕРЗИЈА ДОКУМЕНТА

Чињеница да је предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја радна верзија документа, односно документ у поступку израде или доношења и да његов садржај није коначно утврђен, сама по себи, не значи да у односу на информације садржане у том документу, тј. у радној верзији документа, не постоји оправдани интерес јавности да зна и да се из тог разлога приступ информацијама може искључити.

Од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражено је мишљења о томе „да ли је радни документ доступан тражиоцима информација од јавног значаја“. У захтеву за мишљење наведено је да се под „радним документом“ подразумева радна верзија подзаконског акта у чијој припреми подносилац захтева, у складу са својим делокругом, учествује, а чије доношење је у надлежности другог државног органа.

У одговору Повереника наводи се следеће:

Одредбама члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) утврђено је да информација од јавног значаја јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна. При томе, оправдани интерес јавности да зна успостављен је чланом 4. Закона као законска претпоставка, те сагласно одредбама поменутог члана Закона оправдани интерес јавности да зна постоји као необорива законска претпоставка када се ради о информацијама које се односе на угрожавање, односно

заштиту здравља становништва и животне средине, а ако се ради о другим информацијама којима располаже орган јавне власти, постоји све док орган јавне власти не докаже супротно.

Одредбама члана 4. Закона, дакле, дато је овлашћење органу јавне власти да када поступа по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја који му је поднет, осим када се ради о информацијама које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, доказује да, у том појединачном случају, услов у погледу постојања оправданог интереса јавности да зна није испуњен.

Примена овлашћења из члана 4. Закона нераскидиво је повезана с одредбама чл. 8, 9. и 14. Закона.

Чланом 8. Закона утврђено је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним тим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону, а у чл. 9. и 14. Закона таксативно су набројани интереси чија заштита може бити разлог ограничења права.

У складу са наведеним, орган јавне власти може да примени овлашћење из члана 4. Закона само ако је претходно утврдио: да је у конкретном случају један од интереса из чл. 9. или 14. Закона супротстављен интересу јавности да зна; да би приступом траженој информацији тај супротстављени интерес био озбиљно повређен и да у демократском друштву потреба заштите тог интереса претеже у односу на интерес јавности да зна.

Стога, чињеница да је одређени документ у поступку израде, односно доношења и да његов садржај није коначно утврђен, сама по себи, не значи да у односу на информације садржане у том документу, тј. радној верзији документа, не постоји оправдани интерес јавности да зна и да се из тог разлога приступ информацијама може искључити.

Примера ради, у ситуацији коју наводи подносилац захтева за мишљење, приступ документу евентуално би могао бити привремено искључен применом члана 9. тачка 2) Закона уколико орган докаже да би остваривање права на слободан приступ информацијама угрозио, омео или отежао поступак израде и доношења прописа чија се радна верзија тражи, као правно уређени поступак, а нарочито ако је у том поступку предвиђено и на одговарајући начин обезбеђено учешће јавности.

6. ТРАЖИЛАЦ ИНФОРМАЦИЈА

6.1. ПОДОБНОСТ ТРАЖИОЦА ИНФОРМАЦИЈЕ

Податак или оцена органа јавне власти да је неко ко тражи информацију од јавног значаја „погрешан“, или да се против њега води судски поступак, или пак да је члан неке политичке странке или удружења грађана никако не сме да буде од утицаја на остваривање људског права.

Наведени став проистиче из чињенице да је Уставом Републике Србије зајемчено и Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја уређено право на слободан приступ информацијама од јавног значаја, које право припада сваком лицу. Чланом 6. Закона је прописано начело једнакости лица у остваривању овог права.

Број: 011-00-00463/2016-02 од 31. марта 2016. године

6.2. СВОЈСТВО ТРАЖИОЦА ИНФОРМАЦИЈЕ

Делатност, односно послови којима се тражилац информација бави нису релевантни за остваривање права на слободан приступ информацијама нити сами по себи могу бити разлог ограничења овог права.

Орган власти се актом број I-00-037-38/2016 од 11. априла 2016. године обратио Поверенику за информације од јавног значаја и заштити података о личности ради добијања мишљења о томе да ли лице које обавља одређене послове у органу власти и које је истовремено директор приватне фирме која, како се наводи, обавља делатност супротно одредбама закона којим је вршење те делатности уређено, може од органа власти затражити информације од јавног значаја које се односе на делатност којом се та фирма бави.

Повереник је у вези са траженим доставио следећи одговор:

Права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти омогућавају остваривање интереса јавности да зна и остварење слободног демократског поретка и отвореног друштва (члан 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја – „Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10).

Сходно томе, одредбама члана 5. Закона утврђено је да свако има право да му буде саопштено да ли орган јавне власти поседује одређену информацију од јавног значаја, да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у информацију, право на копију документа који садржи информацију, као и право да му се на захтев копија достави, а одредбама члана 6. истог закона утврђено је да права

из овог закона припадају сваком *под једнаким условима*, без обзира на могућа лична или друга својства.

Како из наведеног произлази, чињенице које се тичу послова или делатности које обавља тражилац информације од јавног значаја не могу бити разлог за искључење овог права.

У погледу подвргавања права на приступ информацијама од јавног значаја ограничењима, Повереник указује на то да је таква могућност предвиђена одредбама члана 8. Закона, као изузетак до којег може доћи ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону. У складу са тим, одредбама чл. 9. и 14. Закона утврђени су интереси и права чије угрожавање, односно повређивање, може бити легитиман разлог тог ограничења, при чему је орган власти који поступа по захтеву обавезан да, пре доношења одлуке, у складу са чланом 8. Закона, у конкретном случају одмери претежност интереса између права јавности да зна, на једној страни, и другог права или интереса из чл. 9. или 14. Закона, на другој страни.

Поступајући у складу са изнетим, орган јавне власти може да ускрати приступ траженој информацији, у целини или делимично, када утврди да су у конкретном случају испуњени следећи услови: да је један од интереса/права набројаних у Закону супротстављен интересу јавности да зна; да би приступом траженој информацији супротстављени интерес био озбиљно повређен и да је у демократском друштву ускраћивање приступа информацији неопходно ради заштите супротстављеног интереса, односно да у демократском друштву заштита супротстављеног интереса претеже над интересом јавности да зна.

Напомиње се да ово мишљење има начелни карактер и да не представља инструкцију за поступање у било којем појединачном случају.

Као другостепени орган у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, став о конкретним питањима одређеног случаја Повереник заузима у поступку по жалби, у складу са законом.

Број: 011-00-00566/2016-02 од 14. априла 2016. године

7. ОВЛАШЋЕНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНОСТ

7.1. ЗАЈЕДНИЧКО ОВЛАШЋЕНО ЛИЦЕ И ОДГОВОРНОСТ ОРГАНА

Чињеница да је овлашћено лице за поступање по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја у министарству истовремено овлашћено за поступање по захтевима који се подносе инспекторату – органу у саставу министарства не ослобађа инспекторат, као посебан орган јавне власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, од извршавања законских обавеза, нити његовог руководиоца од одговорности за повреду одредаба овог закона.

Из образложења решења Повереника:

Жалилац је поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја инспекцијском органу – инспекторату у саставу министарства захтевајући копије записника о инспекцијском налазу у надзору над применом прописа из надлежности тог органа у другом државном органу, тј. агенцији.

Министарство је ожалбеним решењем одбило захтев жалиоца, са позивом на члан 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да жалилац злоупотребљава право на приступ информацијама од јавног значаја, те да је тражење неразумно, често и непримерено, с обзиром на то да се захтев за њима, или већ добијеним информацијама, понавља и да се тражи превелики број информација, као и да, у смислу члана 39. Закона о општем управном поступку, жалилац није учинио вероватним свој правни интерес за достављање тражених докумената, односно да је странка у поступку поводом извршења предметног инспекцијског надзора.

Повереник је поништио ожалбено решење министарства и наложио инспекторату да тражиоцу достави захтеване информације уз претходну заштиту података о личности. Такву одлуку Повереник је образложио на следећи начин:

Првостепени орган је погрешно када је одбио захтев жалиоца позивајући се на члан 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Да би првостепени орган ускратио приступ траженим документима, обавезан је да докаже да су се за то, у конкретном случају, стекли услови из члана 13. Закона. Првостепени орган, осим што је у образложењу ожалбеног решења навео да жалилац злоупотребљава право на приступ информацијама од јавног значаја, да је тражење неразумно и често с обзиром на то да се захтев за њима, или већ добијеним информацијама, понавља, те да се предметним захтевом тражи превелики број информација, није пружио никакав доказ о томе. Наиме, првостепени орган није доказао да су предмет ранијих обраћања жалиоца

органу власти биле исте информације као у овом поступку нити да су информације по ранијим захтевима учињене доступним жалиоцу, нити је пружио доказе да се ради о таквом обиму тражених информација који би изискивао несразмерно велике напоре органа у поступању, по којима орган не може поступити ни у евентуалном накнадном року од 40 дана од дана подношења захтева а да не угрози свој нормалан рад, па се, по мишљењу Повереника, у конкретном случају не ради о злоупотреби права на приступ информацијама од јавног значаја у смислу члана 13. Закона.

Навод првостепеног органа да жалилац није учинио вероватним свој правни интерес за достављање тражених докумената, односно да је странка у поступку поводом предметног инспекцијског надзора, није могао бити од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари зато што је жалилац поднео захтев с позивом на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па се у конкретном случају ради о захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, право које, у смислу одредаба чл. 5. и 6. наведеног закона, припада сваком под једнаким условима, па и жалиоцу, без обзира на то да ли је странка у наведеном поступку или у неком другом поступку органа којем се обратио захтевом, при чему оправдани интерес за приступ информацијама од јавног значаја, у смислу одредбе члана 4. Закона, увек постоји, осим ако орган власти не докаже супротно, што у конкретном случају орган власти није учинио.

Поред тога, жалилац је предметни захтев за приступ информацијама од јавног значаја поднео инспекторату, који је, према одредби члана 16. став 3. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/2014), орган у саставу министарства, па је по њему требало да поступи инспекторат као посебан орган власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а не министарство, што је такође био разлог да се ожалбено решење поништи. Чињеница да је овлашћено лице за поступање по захтевима за приступ информацијама у министарству истовремено овлашћено за поступање по захтевима који се подносе инспекторату у саставу тог министарства не ослобађа инспекторат, као посебан орган јавне власти, у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, од извршавања законских обавеза, нити његовог руководиоца од одговорности за повреду одредаба овог закона.

Број: 07-00-01572/2015-03 од 11. априла 2016. године

7.2. ОПРЕДЕЉИВАЊЕ ЗАХТЕВА И ОБАВЕЗА ОВЛАШЋЕНОГ ЛИЦА

Евентуалне нејасноће у погледу тога шта је тачно предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, односно на који период се тражене информације односе, обавезују

овлашћено лице у органу власти да подносиоца захтева поучи како да недостатке отклони, односно да му достави упутство о допуни захтева, а не да такав захтев одбије као неоснован.

Образложење Повереника:

Ожалбеним актом општинске управе одбијен је захтев жалиоца за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим је тражио информације у вези са радовима на бетонирању путева у општини, и то: списак путева за чије бетонирање је општина дала материјал грађанима (шљунак, арматурне мреже и цемент), списак катастарских парцела и грађевинске дозволе за наведене путеве). Захтев је одбијен, са позивом на члан 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз образложење да је број тражених информација превелик и да је тражилац злоупотребио право на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Захтев је иначе поднет у наредној години од елементарних непогода којима је била захваћена и та општина.

Жалилац је негирао злоупотребу права и истакао да његов захтев није преобиман и да одбијањем захтева првостепени орган жели да прикрије од јавности незаконите радње.

У одговору на жалбу првостепени орган је остао при ставу из ожалбеног акта и навео да тражилац није одредио годину за коју се дати спискови и дозволе траже, да није јасно да ли тражи достављање података за све године постојања општине, за последњих десет година или за претходну, а можда и текућу годину, да је захтев лоше сачињен и да се, узимајући у обзир сва могућа тумачења захтева, подразумева да је он преобиман.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, Повереник је поништио ожалбени акт и предмет вратио на поновни поступак. У образложењу се, између осталог, наводи:

Имајући у виду садржину поднетог захтева, наводе жалбе, одговоре на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган погрешно када је ожалбеним актом одбио поднети захтев, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 125, није утврдио све чињенице од значаја за доношење одлуке у овој управној ствари.

Према одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, терет доказивања је на органу власти, па сама тврдња првостепеног органа да жалилац злоупотребљава право на приступ информацијама од јавног значаја тражењем превеликог броја информација, без конкретног доказа о потребном времену и оптерећењу тог органа у односу на обим тражених информација, по оцени Повереника, не може бити довољан разлог потпуног ускраћивања приступа траженим

информацијама због злоупотребе права, која, у смислу члана 13. Закона и општеприхваћених правних стандарда у овој области, подразумевају изузетне ситуације очигледно неразумног захтева који налаже несразмерно велике напоре органа у поступању и у којима сам орган власти исказује спремност да захтеву тражиоца удовољи на начин који не угрожава нормалан рад органа.

Навод првостепеног органа изнет у одговору на жалбу да тражилац није одредио годину за коју се дати спискови и дозволе траже, да није јасно да ли тражи достављање података за све године постојања општине, за последњих десет година или за претходну, а можда и текућу годину, да је захтев лоше сачињен и да се, узимајући у обзир сва могућа тумачења захтева, подразумева да је он преобиман није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што, уколико је по мишљењу првостепеног органа било нејасноћа у погледу поднетог захтева, односно периода на који се тражене информације односе, одредбе члана 15. ст. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обавезују овлашћено лице у органу власти да тражиоца поучи како да недостатке отклони, односно да му достави упутство о допуни захтева, а не да по таквом захтеву поступа и одбија га ожалбеним актом.

У поновном поступку првостепени орган поступиће по примедбама наведеним у образложењу овог решења и поступак допунити и утврдити претходно наведене чињенице од значаја за доношење правилне одлуке. Након тога поступиће по захтеву жалиоца у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-04694/2015-03 од 26. јануара 2016. године

8. ЯВНОСТЬ ИЛИ ПРИВАТНОСТЬ

8.1. ДОКУМЕНТИ О ИЗУЗЕЋУ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

Оправдан је интерес да се документи о изузећу јавног тужиоца учине доступним јавности.

Није у складу са законом да орган власти који је примио захтев за приступ информацијама и који располаже информацијом подносиоца захтева упућује на други орган.

Образложење Повереника:

Тражилац информације је захтевом за слободан приступ информацијама од општинског јавног тужилаштва (ОЈТ) захтевао, између осталог, копије докумената којима је тражено изузеће поступајућег јавног тужиоца у одређеном предмету и акт вишег тужилаштва који је о томе одлучивао.

ОЈТ је доставио подносиоцу захтева део тражених информација, али је одбио да достави захтеве за изузеће тужиоца, са позивом на заштиту приватности, а за одлуку вишег тужилаштва о изузећу упутио је тражиоца да се обрати вишем тужилаштву као доносиоцу акта.

Подносилац захтева жалио се Поверенику наводећи да је неприхватљив став о угрожавању приватности у конкретном случају, као и да ОЈТ, упућивањем на више јавно тужилаштво за добијање одлуке о изузећу, избегава обавезу достављања тражених информација.

У одговору на жалбу ОЈТ је остао при својим разлозима истичући да није овлашћен да подносиоцима захтева доставља акте надређеног тужилаштва и да је подносиоца захтева поучио да одлуку о изузећу затражи од доносиоца, тј. вишег јавног тужилаштва.

Повереник је у поступку по жалби утврдио да је жалба основана и наложио ОЈТ да жалиоцу достави предметне информације уз заштиту података о личности (имена других физичких лица, осим службених, адресних података, јединствених матичних бројева и сл.). У образложењу одлуке, између осталог, наводи се:

Чланом 16. став 1. истог закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано да је орган власти, ако одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог документа, дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, донесе решење о одбијању захтева и да то решење

писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Одредбом члана 14. тачка 2. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или неко друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши.

Навод органа власти да би се остваривањем права на приступ траженим информацијама повредило право на приватност, у смислу члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што информације које се односе на изузеће јавног тужиоца у одређеним предметима, односно на поступање носиоца јавнотужилачке функције, које он обавља као послове од општег интереса, јесу информације које треба да буду доступне јавности будући да су у вези са вршењем јавних функција и извршавањем јавних овлашћења, а не у вези са приватним животом носиоца тих функција, као и да су за то плаћени јавним новцем, па је испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за изузетак од права на приватност. Осим тога, информације о изузећу поступајућег тужиоца у одређеним поступцима постале су, кроз писање појединих медија, доступне јавности.

Навод органа власти којим упућује жалиоца да се за решење о изузећу обрати доносиоцу, односно вишем јавном тужиоцу, као и да није овлашћен да подносиоцима захтева доставља акте надређеног тужилаштва, такође није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што је орган власти био дужан да поступи у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона, а не да упућује жалиоца на други орган власти. **Само у случају када не поседује документе који садрже тражене информације, орган власти, у смислу члана 19. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прослеђује примљени захтев, и то не другом органу већ Поверенику и обавештава Повереника и тражиоца о томе у чијем се поседу, по његовом знању, документи налазе, што у конкретном случају орган власти није учинио.**

Број: 07-00-02350/2015-03 од 7. децембра 2015. године

8.2. ИМЕНА БРАНИЛАЦА ПО СЛУЖБЕНОЈ ДУЖНОСТИ И НАКНАДЕ

Приступ информацијама из докумената суда о именима адвоката које је суд поставио за браниоце по службеној дужности

и подацима о исплаћеним накнадама по том основу не може се ускратити јавности под видом заштите података о личности и због обимности документације.

Из образложења решења Повереника:

Жалиља је од суда тражила информација о именима адвоката које је суд поставио за браниоце по службеној дужности и подацима о исплаћеним накнадама за одређени период, уз напомену да јој, ако суд тражене информације нема на једном месту, достави копије докумената у којима се информације налазе.

Суд је обавестио жалиљу да није у могућности да удовољи захтеву због обима података, односно документације коју тражи, као и због чињенице да, сходно одредбама Закона о заштити података о личности, не може доставити име и презиме адвоката и навео укупан број предмета у којима је постављен бранилац по службеној дужности. У вези са исплаћеним накнадама адвокатима за одбране по службеној дужности, суд је за одређени период доставио жалиљи збирне картице без навођења имена и презимена адвоката, а за други период преглед налога по месецима с укупним износом дуга који суд има према адвокатима.

Жалиља је изјавила жалбу Поверенику против добијеног обавештења суда због недобијања свих информација које је захтевала. Истакла је да није добила имена адвоката, да је неосновано позивање суда на заштиту података о личности јер су имена адвоката и њихови контакти јавно доступни на сајту Адвокатске коморе, као и да су они за заступање по службеној дужности плаћени из буџетских средстава. Даље је навела да је предметне информације тражила како би утврдила колико пута је један адвокат у току једне године постављен за браниоца по службеној дужности, као и да се достављени подаци о износима накнада који су исплаћени адвокатима за одбрану по службеној дужности за 2013. годину не могу прочитати, и у прилогу доставила копију поднетог захтева и добијеног одговора.

У одговору на жалбу суд је оспорио наводе жалиље да је одбио да достави податке о именима и презименима адвоката позивајући се само на Закон о заштити података о личности, већ да је жалиљу обавестио да наведену информацију није у могућности да достави с обзиром на обимност података, односно документације у којој су садржане тражене информације, поткрепљујући овакав навод чињеницом да би жалиљи требало доставити копије 3.046 решења, што представља превелики број информација. Такође је навео да је у вези са делом захтева жалиље, којим су тражене информације о накнадама које су остварили адвокати за одбране по службеној дужности, поступио у складу са „техничким“ могућностима којима Суд располаже.

У поступку по жалби, Повереник је утврдио да суд није поступио у целости по поднетом захтеву у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер није доставио све тражене информације жалили, а није донео ни решење о делимичном одбијању захтева, те да је жалба основана и наложио суду да достави информације⁴.

Повереник није уважио наводе суда да орган власти није поступио по захтеву због обимности података јер је сам суд за део периода за који су тражене информације доставио жалили копију документа под називом „Збирна картица“ суда, који неспорно садржи информације о имену и презимену адвоката и износима исплаћених накнада, али је суд у достављеној копији тог документа заштитио имена и презимена адвоката, из чега се закључује да суд ове информације поседује у наведеном документу, те да је по захтеву жалиље у том делу могао поступити тако што у његовој копији не би штитио податке о имену презимену адвоката.

Такође није уважен ни навод суда да се имена ангажованих адвоката не могу учинити доступним према Закону о заштити података о личности будући да се ради о адвокатима ангажованим од стране суда по службеној дужности и који се за то плаћају средствима из буџета. Осим тога, према одредбама члана 29. ст. 1. и 5. Закона о адвокатури („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12 – одлука УС), име и презиме адвоката и адреса његове канцеларије обавезни су елементи адвокатског печата, а ови подаци су уписани и у именик сваке адвокатске коморе, који је према одредбама члана 130. Статута адвокатске коморе Србије („Службени гласник РС“, број 85/11) јавна књига, чија је садржина, између осталог, доступна на интернет страници Коморе, као и да се ради о лицима која се у смислу члана 15. наведеног Закона о адвокатури баве адвокатуром као независном и самосталном службом пружања правне помоћи физичким и правним лицима, па тражене информације о ангажовању адвоката од стране суда јесу од интереса за јавност и могу се учинити доступним, на основу члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, што није противно заштити података о личности коју прописује Закон о заштити података о личности.

Број: 07-00-04286/2014-03 од 12. новембра 2015. године

8.3. ИНФОРМАЦИЈЕ О ИСПЛАТАМА НАКНАДА НА ИМЕ ДЕЖУРСТВА СУДИЈА

Информације о накнадама исплаћеним на име дежурстава судија, које се као додаци на плату исплаћују из јавних средстава, јесу

4 Суд је поступио по налогу Повереника.

информације у погледу којих је интерес јавности да зна неспоран и које треба учинити доступним на начин којим се не повређује приватност судија.

Из Образложења решења:

Жалиља је изјавила жалбу Поверенику против решења суда којим је одбијен њен захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

У одговору на жалбу, суд је поновио наводе из образложења ожалбеног решења да се информације о износу исплаћених накнада на име дежурстава одређених судија не могу доставити тражиоцу без сагласности судија, јер би то представљало повреду права на приватност.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је поништио ожалбено решење и наложио суду да жалиљи достави тражене информације, уз претходну заштиту података који задиру у приватност и у односу на које не постоји преовлађујући интерес јавности да зна (адресни подаци, лични матични број грађана, број банковног рачуна, минули рад, обуставе од плата и сл.), уз следећу аргументацију:

Чланом 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 12. наведеног закона прописано је да ће орган власти, ако тражена информација може да се издвоји од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид, омогућити тражиоцу увид у део документа који садржи само издвојену информацију и обавестиће га да остала садржина није доступна.

Одредбом члана 14. Закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или неко друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим: 1) ако је лице на то пристало; 2) ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши; 3) ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду садржину захтева жалиље, наводе жалбе, одговоре на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је

првостепени орган погрешно када је одлучио као у диспозитиву ожалбеног решења и одбио поднети захтев жалиље за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја у наведеном делу, позивајући се на члан 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с обзиром на то да жалиља, у смислу цитиране одредбе члана 5. став 2. истог закона, има право да јој се тражене информације учине доступним, на начин да се, у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, претходно заштите и учине невидљивим информације у односу на које не постоји преовлађујући интерес јавности да зна (адресни подаци, лични матични број грађана, број банковног рачуна, минули рад, обуставе од плата и сл.), јер би њихова доступност представљала прекомерну обраду података о личности, супротно члану 8. Закона о заштити података о личности, а на штету права на приватност.

Став првостепеног органа да судије нису дале сагласност да се жалиљи доставе предметне информације те да би њихово достављање без тражене сагласности представљало повреду права на приватност тих лица, Повереник није могао уважити из разлога што се тражене информације односе на судије и у вези су са функцијом коју та лица врше, а не са њиховим приватним животом. Такође, ради се о накнадама исплаћеним на име дежурстава судија које се као додаци на плату исплаћују из јавних средстава, па тражене информације треба да буду доступне јавности, јер је у конкретном случају испуњен услов из цитиране одредбе члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, за изузетак од права на приватност. У том смислу сагласност судија на које се подаци односе није ни потребна, с обзиром на то да је испуњен један од услова за примену изузетака од права на приватност, а није прописано кумулативно испуњење свих услова из члана 14. Закона.

Број: 07-00-00278/2015-03 од 29. фебруара 2016. године

8.4. ИНФОРМАЦИЈЕ О ОПШТИМ УСЛОВИМА СТУДИРАЊА И О СТУДИРАЊУ ОДРЕЂЕНОГ ЛИЦА

Информација о томе да ли је на одређеном факултету у одређеном периоду било могуће уписати студије јесте информација од јавног значаја у погледу које постоји интерес јавности да зна и коју треба учинити доступном.

Информације о томе да ли је одређено лице и на основу које документације уписано на факултет, са којим бројем индекса, о плаћању његове школарине и сл. не треба учинити доступним

јавности, осим када за то постоји сагласност лица на које се информације односе или постоје други законски услови за примену изузетака од права на приватност.

Из образложења решења Повереника:

Тражилац информације изјавио је жалбу Поверенику због тога што факултет није поступио по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја. Захтевао је информације о томе када је и на основу које документације одређено лице уписано на факултет, са којим бројем индекса, у коју књигу је заведен, копије уговора о школовању именованог и извода о уплаћеним школаринама на наведеном факултету с информацијом о имену лица које их је уплатило, као и информације о томе да ли је регуларно студент могао бити уписан 2008. ако је факултет добио дозволу за рад тек 2011. године, и по основу којег документа. Приложио је новински текст да се информације односе на директора библиотеке.

Факултет је у одговору на жалбу обавестио Повереника да је провером у евиденцији факултета установљено да је диплома о стеченом високом образовању лица за које су тражени подаци издата у складу са статутом факултета и у целости веродостојна.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је утврдио да је жалба основана у делу који се односи на приступ информацијама о могућности регуларног уписа на одређени факултет у одређеном периоду, а да није основана у делу којим се траже информације о студирању одређеног лица. Образложење такве одлуке је следеће:

Факултет као орган власти није поступио у делу захтева којим су тражене информације о могућности регуларног уписа на тај факултет у одређеном периоду, што је био дужан да учини без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева те да га, у смислу члана 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, обавести да ли поседује тражене информације и да му, уколико их поседује, достави копије докумената у којима су оне садржане или да, у супротном, донесе решење о одбијању захтева, у смислу става 10. истог члана.

Имајући то у виду, као и чињеницу да орган власти није оправдао разлоге непоступања у том делу захтева, Повереник је у поступку по жалби, на основу члана 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, сам одлучио да је неспорно право жалиоца на тражене информације, у смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по коме свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид

у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упуту поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Аргументи Повереника за одбијање жалбе у односу на део захтева о информацијама о студирању именованог лица следећи су:

Чланом 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону, док је ставом 2. истог члана прописано да се ниједна одредба закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 14. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право неког лица, осим у случајевима из тач. 1, 2 и 3 наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Када је реч о доступности информација, тј. података о студирању одређеног лица, Повереник налази да се у конкретном случају ради о подацима о личности, у смислу члана 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, који се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја уколико за то нису испуњени законски услови будући да „оправдани интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да информацију дату тражиоцу учини доступном и сваком другом лицу, потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално.

Имајући у виду природу тражених информација, тј. да се њима задире у приватност лица о чијим подацима је реч, као и да појам информације од јавног значаја, према члану 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева такву информацију која може бити доступна било коме, односно јавности генерално, кључно питање за доношење правилне одлуке по жалби, односно да ли тражене податке треба учинити доступним као информације од јавног значаја, јесте који је од два интереса (интереса права јавности да зна и интереса заштите права на приватност лица о чијим подацима је

реч) у конкретном случају претежнији, односно да ли су у овом случају испуњени услови да се примене изузеци од заштите приватности, прописани чланом 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Вагајући између та два интереса у складу са чланом 8. Закона и ценећи чињеницу да се тражене информације односе на лице које је директор библиотеке, Повереник је мишљења да у конкретном случају не постоје околности које би, у вези са лицем за које се наведене информације траже, оправдале интерес њиховог објављивања, у смислу да су оне нпр. услов за именовање директора библиотеке, законитог стицања дипломе и слично. Имајући то у виду, сам интерес жалиоца да зна услове под којима је одређени студент уписан и студирао на одређеном факултету није довољан аргумент у прилог оправданог интереса јавности да зна када је и на основу које документације именовани уписан на наведени факултет, са којим бројем индекса, у коју књигу је заведен, уговоре о школовању именованог, изводе о уплаћеним школаринама, као и име лица које их је уплатило, због чега је захтев тражиоца у овом делу неоснован. На основу изложеног, а како орган власти није поступио по наведеном делу захтева у складу са наведеним одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нити је оправдао разлоге непоступања по том делу захтева, Повереник је у поступку по жалби, на основу чл. 23. и 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио у том делу захтева.

Број: 07-00-01543/2015-03 од 29. фебруара 2016. године

8.5. ИНТЕРЕС ТРАЖИОЦА ИНФОРМАЦИЈЕ

Информација личне природе не може се учинити доступном јавности ако не постоји изричита сагласност лица на које се информација односи или ако нису испуњени други законски услови за примену изузетака од права на приватност, без обзира на лични интерес тражиоца да такву информацију добије.

Из образложења решења Повереника:

1. У првом случају подносилац захтева је од дома здравља као органа јавне власти, као информацију од јавног значаја захтевао копију потврде о смрти одређеног лица. Образложио је мотиве тражења информације тиме што је пред надлежним судом вођен извршни поступак између њега, као извршног повериоца, и лица које је преминуло,

као извршног дужника, а за које лице управо тражи доказ чињенице о смрти како би поступак наставио према наследницима извршног дужника, али да претходно мора да покрене оставинску расправу, за коју му је потребан извод из матичне књиге умрлих, а који, како је навео, није могао да добије јер је у општини обавештен да то лице није уписано у књигу умрлих, те му је из наведених разлога потребна тражена потврда о смрти.

Орган власти је одбио захтев тражиоца. Одбијање захтева образложио је тиме да потврда о смрти из медицинске документације није податак од јавног значаја имајући у виду да се такви подаци могу давати законом одређеним најближим сродницима, законском заступнику или на основу одлуке суда.

2. У другом сличном случају, жалилац је од Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање као информацију од јавног значаја, затражио информације за треће лице – осигураника, од када остварује право на пензију и износ пензије; да ли има дуговања, према коме и њихов износ; зашто се њему – жалиоцу на име судског решења и права на 2/3 од пензије тог осигураника исплаћује одређени износ. Жалилац је тражење информација образложио потребом спровођења поступка извршења по решењу суда.

Фонд је у улози првостепеног органа одбио предметни захтев с образложењем да се у конкретном случају не ради о информацијама од јавног значаја, у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у погледу којих јавност има оправдан интерес да зна, већ да се ради о приватноправном односу између извршног повериоца и извршног дужника поводом извршења судског решења; да се информације односе на тачно одређено лице, које није дало сагласност за објављивање тражених података, те да би се њиховим достављањем повредило право на приватност из члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У оба случаја Повереник је утврдио да су жалбе неосноване и да их треба одбити. Аргументи за такву одлуку су следећи:

У једном и другом случају предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја јесу подаци о личности који се односе на трећа лица, према члану 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности. Подаци о личности се, према одредбама члана 8. Закона о заштити података о личности, могу обрађивати искључиво на основу сагласности лица на која се подаци односе (или наследника ако је реч о умрлом лицу) или када је то законом прописано. Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја у члану 14. прописани су услови, тј. ситуације у којима се подаци о личности могу обрађивати, односно учинити доступним јавности, и то: ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се

ради о личности, појави и догађају од интереса за јавност или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да, према чл. 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, доступност информација у својству информација од јавног значаја значи општу доступност, тј. да је у питању информација која се може учинити доступном свакоме а не само жалиоцу, Повереник је закључио да достављање предметних информација у својству информација од јавног значаја није оправдано. Ради се о информацијама које задиру у приватност лица, па би се њиховом општом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се тражене информације односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона. При томе је ирелевантан појединачни интерес жалиоца, као извршног повериоца у одређеном судском поступку, за добијање тражених информација. Таквом одлуком Повереника не дира се у право жалиоца да тражене податке прибави евентуално у неком другом поступку, по прописаним условима, али не као информације од јавног значаја.

Број: 07-00-03822/2014-03 од 4. децембра 2015. године

Број: 07-00-00850/2015-03 од 21. јула 2015. године

8.6. ОБЈАВЉИВАЊЕ ИМЕНА И ПРЕЗИМЕНА ПОРЕСКОГ ОБВЕЗНИКА

Општинска управа се обратила Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности ради добијања обавештења о томе да ли локална пореска администрација, која је, како се наводи у складу са чланом 36. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, дужна да до 5. у месецу за претходни месец објављује на интернет страни ПИБ пореског обвезника коме је достављање извршено и број пореског акта чије је достављање извршено, „сме“ да објави име и презиме пореског обвезника и број решења.

У вези са тим, са становишта надлежности Повереника указано је на следеће:

Одредбама члана 36. став 10. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, ... 105/14) утврђено је да, у случају када се порески акт сматра достављеним 15. дана од дана предаје пореског акта пошти у смислу става 3. истог члана, односно када се достављање врши у складу са ставом 4. тог члана, Пореска управа до 5. у месецу за претходни месец објављује на интернет

страни ПИБ пореског обвезника коме је достављање извршено, као и број пореског акта чије је достављање извршено.

Информације о имену и презимену пореског обвезника, сагласно одредбама члана 3. тачка 1) Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12) јесу подаци о личности, па свака радња предузета у вези са тим подацима, укључујући прикупљање, копирање, стављање на увид, објављивање и др., представља обраду тих података. Да би одређена радња обраде података о личности била дозвољена у смислу наведеног закона, потребно је, пре свега, да за ту радњу постоји законско овлашћење или пристанак физичког лица чији подаци се обрађују.

С обзиром на то да Пореска управа (односно општинска управа у чијем саставу је локална пореска администрација) представља орган јавне власти, у смислу одредаба члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), и да информације којима орган располаже, настале у раду или у вези са његовим радом, садржане у одређеном документу, а односе се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна, јесу информације од јавног значаја у смислу одредаба члана 2. истог закона, и поменути подаци о личности јесу информације од јавног значаја. Право јавности на приступ информацијама од јавног значаја остварује се у поступку по захтеву тражиоца када орган јавне власти, у складу са Законом, у сваком појединачном случају цени испуњеност услова за омогућавање приступа траженој информацији.

Имајући у виду наведено, да Закон о пореском поступку и пореској администрацији не садржи правни основ за објављивање података о имену и презимену пореског обвезника, као и да се у конкретној ситуацији не ради о поступању по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, са становишта надлежности Повереника, порески орган би податке о имену и презимену пореског обвезника могао проактивно да објави само уз пуноважан пристанак лица на које се ти подаци односе.

Исто се односи и на податак о броју решења уколико представља податак о личности, тј. уколико је посредством тог податка одређен, или одредив идентитет физичког лица.

Број: 011-00-01568/2015-02 од 4. децембра 2015. године

8.7. РАСПОЛАГАЊА ЈАВНИМ НОВЦЕМ

Информације о издацима за новчане накнаде за случај незапослености, које се исплаћују на основу Закона о запошљавању

и осигурању за случај незапослености из јавних средстава, јесу информације у погледу којих постоји неспоран интерес јавности да зна и доступност исплаћеног збирног износа по том основу не угрожава приватност корисника средстава.

Из образложења решења Повереника:

Решењем органа власти одбијен је захтев жалиоца за слободан приступ информацијама од јавног значаја у делу којим је тражио укупан бруто износ новчане накнаде за незапосленост који је исплаћен запосленима у „Минел елво“ а. д. Београд, на основу Одлуке о покретању поступка за решавање вишка запослених из 2008. године. Орган власти се позвао на то да, по члану 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, за обраду података лица којима је вршена исплата нема њихову сагласност, односно пристанак, те да такве информације могу бити доступне трећим лицима само под условима прописаним Законом о заштити података о личности.

У жалби против наведеног решења жалилац је истакао да није тражио појединачне износе накнаде, већ податак о збирном износу исплаћених накнада како би се схватиле размере штете коју је причинио купац наведеног привредног друштва, који га је за неколико месеци „темељно опљачкао“, због чега је нови власник био принуђен да отпусти већи број радника као вишак. Такође је навео да не тражи ни чије име нити друге личне податке за 38 корисника накнаде, већ податак о збирном износу издатака органа власти по том основу.

У одговору на жалбу првостепени орган је остао при наводима из ожалбеног решења.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је уважио жалбу и наложио органу власти да жалиоцу достави тражене информације, с тим да у копијама докумената са траженим информацијама претходно учини недоступним имена и презимена свих физичких лица осим службених, адресне податке, личне матичне бројеве грађана, број банковног рачуна физичких лица и сл., уколико су такви подаци садржани у копији/копијама докумената.

Чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна, као и да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упуту поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Одредбама члана 8. став 1. наведеног закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону. Одредбама става 2. истог члана прописано је да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 14. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или неко друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим у случајевима из тач. 1, 2, и 3. наведеног члана, односно ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало, ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне или политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши, и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду садржину захтева жалиоца, да се информације односе на исплате јавног новца, наводе жалбе, одговоре на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник је нашао да је погрешно првостепени орган када је, позивајући се на одредбу члана 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио захтев жалиоца у том делу. Ово стога што тражене информације нису информације чијом доступношћу би се повредило право на приватност, право на углед или неко друго право физичких лица, односно не ради се о личним подацима у смислу члана 3. Закона о заштити података о личности. Наиме, из садржине захтева жалиоца, као и навода жалбе, произлази да жалилац није тражио достављање информација о појединачним износима накнада за незапосленост исплаћених тачно одређеним лицима, као ни имена и друге личне податке корисника те накнаде, већ је тражио информације о збирном износу исплаћених накнада од стране органа власти по основу незапослености. Због тога, у конкретном случају, није било услова за примену одредбе члана 14. Закона.

При томе, информације о издацима за новчане накнаде за случај незапослености, које се исплаћују на основу Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 38/15) из јавних средстава, јесу информације у погледу којих постоји неспоран интерес јавности да зна. Стога, по мишљењу Повереника, нема сметњи да се тражене информације учине доступним

жалиоцу, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на начин како је то наложено решењем повереника, у складу с одредбом члана 12. Закона којом је предвиђена могућност издвајања информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид или које нису предмет захтева.

Број: 07-00-04784/2014-03 од 22. фебруара 2016. године

9. ТАЈНОСТ ПОДАТАКА

9.1. ТАЈНОСТ ПОРЕСКИХ ПОДАТАКА

Достављање информација о основу утврђивања пореских обавеза у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја није неовлашћено објављивање информација и не представља повреду обавезе чувања „службене“ тајне у пореском поступку.

Из образложења решења Повереника:

Подносилац захтева изјавио је жалбу Поверенику против акта градске управе града, тј. управе јавних прихода због недобијања информација по поднетом захтеву које се односе на правни основ утврђивања пореских обавеза у односу на предметну непокретност.

Оспореним актом орган власти је обавестио жалиоца да му не може доставити тражене податке, позивајући се на одредбе члана 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији које се односе на чување службене тајне у пореском поступку и члан 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, истичући да неовлашћено коришћење или објављивање информација до којих долази надлежни порески орган у пореском или другом поступку поводом пореске ствари угрожава и интересе пореског обвезника и јавни интерес.

Повереник је усвојио жалбу и наложио органу власти да жалиоцу достави тражене информације, уз следеће образложење:

Чланом 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја или му је она доступна, као и да му се информација учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 8. став 1. наведеног закона прописано је да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону, док је ставом 2. истог члана прописано да се ниједна одредба закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 16. став 1. истог закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема

захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано да ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог документа, дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Навод органа власти да не може жалиоцу доставити тражене податке, позивајући се на одредбе члана 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији које се односе на чување службене тајне у пореском поступку и члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и да неовлашћено коришћење или објављивање информација до којих долази надлежни порески орган у пореском или др. поступку поводом пореске ствари угрожава и интересе пореског обвезника и јавни интерес, није могао бити уважен. Ово стога: да би орган власти ускратио приступ траженим информацијама на основу члана 9. тачка 5. Закона, дужан је да докаже да је оправдано ускратити приступ траженим информацијама ради заштите претежних интереса. Наиме, поред једног од услова из члана 9. тачка 5. Закона да се ради о информацији или документу за који је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, неопходно је испуњење и другог услова – да се ради о информацији или документу због чијег одавања би могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији. Орган власти није навео нити пружио доказ о томе које би то тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији могле наступити чињењем доступним информација о основу утврђивања пореза на имовину. Такође, одредбом члана 7. став 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, прописано је да је обавеза чувања службене тајне повређена ако се документи, чињенице, односно подаци о пореском обвезнику неовлашћено користе или објаве, те се у ситуацији када орган власти информацију од јавног значаја учини доступном у складу и на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја не ради о неовлашћеном објављивању информација.

Поред тога, према Закону о тајности података („Службени гласник РС“, број 104/09), којим се уређује јединствени систем одређивања и заштите тајних података у Србији, приступ тајним подацима и престанак њихове тајности, као и друга питања, укључујући ознаке и степене

тајности, тајна са ознаком „службена тајна“ и не постоји у класификацији тајних података. Уз то, прописани рок од две године од дана ступања на снагу овог закона, за преиспитивање постојећих ознака тајности, према члану 105. Закона, истекао је 24. децембра 2011. године.

Такође, према члану 108. Закона о тајности података, чак и оне одредбе важећих закона, који уређују рад органа јавне власти, у делу који се односи на систем одређивања и заштите тајних података, које нису у супротности с одредбама овог закона, могле су се примењивати искључиво до дана почетка примене овог закона, тј. до 1. јануара 2010. године.

Бр. 07-00-02427/2014-03 од 2. новембра 2015. године

10. УГРОЖАВАЊЕ ПОСТУПКА

10.1. ИМЕНА АДВОКАТА И УГРОЖАВАЊЕ КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА

Доступност информација јавног тужилаштва о именима адвоката постављених за браниоце по службеној дужности и исплаћеним накнадама по том основу не угрожава спровођење преткривичног, односно истражног поступка.

Из образложења решења Повереника:

Жалиља је од јавног тужилаштва затражила информацију о именима адвоката који су постављени за браниоце по службеној дужности, ко их је и када поставио, тј. именовао и о подацима о исплаћеним накнадама за одређени период.

Тужилаштво је донело решење и одбило захтев жалиље позивајући се, између осталог, на одредбе члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја наводећи да би приступ траженим информацијама озбиљно угрозио прикупљање доказа за основе сумње о извршеном кривичном делу и извршиоцу, чиме би било угрожено вођење преткривичног поступка, односно истражних поступака у предметима у којима су осумњиченим лицима постављени браниоци по службеној дужности.

Жалиља је изјавила жалбу Поверенику против решења тужилаштва истичући да она није ни тражила информације у којем конкретном предмету је постављен бранилац, већ само име и презиме браниоца, када је постављен, као и исплате према том браниоцу, са циљем увида јавности у постављање и рад браниоца по службеној дужности, чија имена и контакти су иначе јавно доступни на сајту Адвокатске коморе Србије.

У одговору на жалбу тужилаштво је у свему остало при наводима из образложења ожалбеног решења.

У поступку по жалби, Повереник је утврдио да је жалба основана. Повереник је закључио да је тужилаштво погрешило када је, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбило захтев жалиље за приступ траженим информацијама, јер за то није дало ваљане разлоге за ограничење права у складу с одредбама овог закона. Да би ускратило приступ траженим информацијама, на основу одредбе члана 9. тачка 2. Закона, тужилаштво је било дужно да докаже на који начин би приступ тим информацијама угрозио, омео или отежао вођење преткривичног поступка, односно истражних поступака, односно који су то конкретни разлози и околности због којих би приступ информацијама о имену и презимену адвоката постављених за браниоце по службеној дужности, ко их је

и када поставио и о износима накнада по овом основу, могао угрозити преткривичне, односно истражне поступке у предметима у којима су осумњиченим лицима постављени браниоци по службеној дужности.

Тужилаштво је поступило по налогу Повереника.

Број: 07-00-04331/2014-03 од 8. децембра 2015. године

11. ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА

11.1. ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА ТРАЖИОЦА ИНФОРМАЦИЈЕ

Подносилац захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја изјавио је жалбу Поверенику због недобијања информација по поднетом захтеву суду. Уз жалбу је приложио копију захтева са приложима и одговор суда.

Суд се поводом жалбе изјаснио да је жалиоцу, на захтев, доставио одговор.

По разматрању жалбе и осталих списка предмета, Повереник је донео решење којим је одбио захтев жалиоца као неоснован констатујући следеће:

Увидом у списе предмета утврђено је да жалилац дана 19. августа 2014. године поднео захтев суду за приступ информацијама од јавног значаја захтевајући копије три одговора суда које је поводом раније поднетих захтева примио електронском поштом.

Такође је увидом у списе предмета утврђено да је суд, поступајући по поднетом захтеву, жалиоцу доставио допис од 20. августа 2014, којим га је обавестио да је све дописе наведене у захтеву жалилац уредно примио, што се потврђује и из копија дописа које је приложио уз захтев од 19. августа 2014. године, те да нема разлога да му их поново шаље и поштом.

Чланом 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да орган власти неће омогућити тражиоцу остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако тражилац злоупотребљава права на приступ информацијама од јавног значаја, нарочито ако је тражење неразумно често, када се захтев за њима или већ добијеним информацијама понавља или када се тражи превелики број информација.

Како је жалилац захтевом од 19. августа 2014. тражио да му се доставе копије докумената које је, како је и сам навео у захтеву, примио електронском поштом 19. августа 2014. године, то је несумњиво да их је добио на основу раније поднетих захтева, па су се стекли услови, прописани цитираном одредбом члана 13. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да се жалиоцу ускрати приступ информацијама по захтеву од 19. августа 2014. године, јер се ради о поновљеном захтеву за истим, већ добијеним информацијама, односно документима.

Чињеница да је жалилац у поднетом захтеву навео да је у раније поднетим захтевима захтевао доставу поштом, што Суд није учинио, није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, већ је због тога жалилац могао да изјави жалбу Поверенику, што није учинио, уместо да подноси нови захтев за истим, већ добијеним информацијама, односно документима.

Како је орган власти пропустио да донесе решење и одбије поднети захтев, Повереник је, на основу чл. 23. и 24. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, одбио захтев жалиоца као неоснован.

Број: 07-00-03255/2014-03 од 20. новембра 2015. године

11.2. УТВРЂИВАЊЕ ЗЛОУПОТРЕБЕ ПРАВА

Поступајући орган власти по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја треба сам да утврди да ли постоје елементи злоупотребе права од стране тражиоца, и да то и образложи.

Закон не дефинише појмове „неразумно“, „често“, „превелики број“ и сл., већ њихов садржај у сваком појединачном случају утврђује орган јавне власти који поступа по поднетом захтеву узимајући у обзир конкретне околности, као нпр. да ли тражене информације постоје у електронској верзији или не, колико је отежано проналажење докумената, колико би конкретно поступање по захтеву представљало оптерећење за орган у односу на укупну оптерећеност редовним задацима и у односу на расположиве људске и друге капацитете органа и друго.

Подносилац захтева обратио се Поверенику за мишљење о томе да ли се подношење захтева за приступ информацијама од јавног значаја на адресе два јавна комунална предузећа града може сматрати неразумним, честим и да ли се ради о тражењу превеликог броја информација, тј. да ли у конкретном случају постоји злоупотреба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У вези са тим, Повереник је доставио следеће обавештење:

Сагласно одредбама члана 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), основна сврха права на приступ информацијама од јавног значаја јесте остварење интереса јавности да зна и развијање слободног демократског поретка и отвореног друштва. Сходно томе, ова права су призната сваком (чл. 5. и 6. Закона), а могућност њиховог ограничења предвиђена је као изузетак, до којег може доћи само ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону (члан 8. Закона).

У том контексту, чланом 13. Закона предвиђен је институт злоупотребе права, којим је утврђено да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја

ако тражилац злоупотребљава ова права, нарочито ако је тражење неразумно, често, када се понавља захтев за истим, или већ добијеним информацијама или када се тражи превелики број информација.

Сходно наведеном, злоупотреба права на приступ информацијама од јавног значаја представља инструмент којим се орган власти може изузетно заштитити када захтеви за приступ информацијама од јавног значаја, с обзиром на учесталост и обим тражења, угрожавају право и обавезу државног органа да извршава своје редовне функције, те би удовољавање тим захтевима представљало неразуман задатак за орган. При томе, Закон не дефинише појмове као што су „неразумно“, „често“ и „превелики број“, већ њихов садржај у сваком појединачном случају утврђује орган јавне власти који поступа по поднетом захтеву, узимајући у обзир околности као што су, примера ради, да ли тражене информације постоје у електронској верзији или не, колико је отежано проналажење докумената, колико би конкретно поступање по захтеву представљало оптерећење за орган у односу на укупну оптерећеност редовним задацима и у односу на расположиве људске и друге капацитете органа и друго.

У случају да одбије захтев за приступ информацијама од јавног значаја с позивом на злоупотребу права, орган јавне власти обавезан је да донесе решење и да своју одлуку писмено образложи и упутити тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Ово мишљење има начелни карактер с обзиром на то да је Повереник државни орган који одлучује по жалбама у случају повреде права уређених Законом, те да свој став о конкретним питањима одређеног случаја, у складу са поменутиим законом, заузима у другостепеном поступку, на основу релевантних чињеница и околности које у том поступку утврди. Ово је уједно и разлог због којег Повереник нема могућност да поступи у смислу предметног захтева, те да, на бази података који су изнети, утврди да ли у конкретном случају постоји злоупотреба права.

Број: 011-00-00576/2016-02 од 19. априла 2016. године

12. ОПШТА ДОСТУПНОСТ И ПОНОВНА УПОТРЕБА ИНФОРМАЦИЈА

12.1. ИНФОРМАЦИЈЕ (НИ)СУ ДОСТУПНЕ ЈАВНОСТИ

Орган власти није поступио у складу са законом тиме што је тражиоца информација обавестио да су информације могу пронаћи на званичном сајту органа, а да притом није означио интернет адресу сајта, тј. место и време објављивања информација.

Информација саопштена на седници скупштине града не може се сматрати општедоступном информацијом, без обзира на то што је постојала могућност праћења седнице на сајту града за време њеног одржавања.

Из образложења решења Повереника:

Захтевом за слободан приступ информацијама од јавног значаја, тражилац је од градоначелника, као органа власти, захтевао информације у вези са путовањима градоначелника у иностранство.

Орган власти је обавестио тражиоца да се предметне информације могу пронаћи на званичном сајту града, као и да је детаљан извештај о својим путовањима градоначелник изнео на седници скупштине града одржане неколико дана након поднетог захтева, коју су грађани могли да прате директним преносом на сајту града.

Подносилац захтева изјавио је жалбу Поверенику и навео да се на интернет презентацији града не могу пронаћи информације које је тражио.

Орган власти није се изјаснио на наводе жалбе.

Повереник је усвојио жалбу са следећим образложењем:

Чланом 5. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја, право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 16. став 1. истог закона прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано да ако орган власти одбије у целини или делимично да обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог документа, дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, донесе решење о одбијању захтева и да то решење

писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Чињеница да је у конкретном случају орган власти обавестио жалиоца да се подаци у вези са службеним путовањима градоначелника могу пронаћи на званичном сајту града, без навођења интернет адресе на којој информација може бити нађена, не може бити третиран као поступање органа власти по захтеву тражиоца у складу са чланом 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Чланом 10. Закона прописано је да ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, орган власти не мора да омогући тражиоцу остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, али мора у одговору на захтев означити носач информације (број „Службеног гласника РС“, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато, што орган власти није учинио. Осим тога, у конкретном случају, увидом у сајт града, утврђено је да се на њему не налазе тражене информације у вези са путовањима градоначелника у иностранство. С тим у вези, ни чињеница да је орган власти обавестио жалиоца да је детаљан извештај о својим путовањима градоначелник изнео на седници скупштине града, коју су грађани могли да прате директним преносом на сајту града, такође се не може сматрати поступањем органа власти по захтеву тражиоца, с обзиром на то да се информација која је директним преносом на сајту града одређеног дана била објављена не може сматрати општедоступном информацијом у смислу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 07-00-04483/2014-03 од 13. јануара 2016. године

12.2. ОБЈАВЉИВАЊЕ ДОБИЈЕНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Подносилац захтева за мишљење затражио је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности став о томе **да ли може на свом сајту да објави анонимизирану пресуду, коју је, како се наводи, добио посредством захтева за приступ информацијама од јавног значаја.** Повереник је доставио следећи одговор:

Сагласно одредбама члана 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, функција права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти састоји се у остварењу интереса јавности да зна и остварењу слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Сходно томе, одредбама члана 6. Закона утврђено је начело једнакости, које гарантује да права из овог закона припадају свима под једнаким условима, из чега следи да орган јавне власти, који одређену информацију учини доступном једном тражиоцу, има обавезу да ту информацију учини доступном и сваком другом. Имплицитно, ово значи да је информација која је учињена доступном тражиоцу доступна општој јавности.

Стога, иако Закон не садржи одредбе које се директно односе на могућност даљег објављивања информације прибављене у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, **тражилац који је у складу са Законом прибавио одређену информацију може даље да објави ту информацију, у форми у којој је информација добијена, све док то чини у сврху остваривања интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва.** Ово произлази и из Уставом зајемчене слободе мишљења и изражавања, из које је изведено право на приступ информацијама од јавног значаја, а која обухвата и слободу тражења, примања и ширења информација.

Објављивање прибављене информације у неку другу сврху отвара питање тзв. права на поновну употребу информација од јавног значаја. С тим у вези треба имати у виду да, иако Закон не садржи ограничавајуће одредбе у том погледу, одређена ограничења могу бити предвиђена другим законима, полазећи од Уставних одредаба (члан 46), према којима се зајемчена слобода мишљења и изражавања, која обухвата и слободу тражења, примања и ширења информација, може законом ограничити ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.

У складу са тим, једно од могућих ограничења произлази из права на приватност и заштиту података о личности, па у случају да радња, као што је објављивање, има за последицу успостављање збирке података као скупа података који се аутоматизовано или неаутоматизовано воде и доступни су по личном, предметном или другом основу, независно од начина на који су похрањени и места где се чувају, таква радња би била дозвољена под условима утврђеним Законом о заштити података о личности.

Број: 011-00-316/2016-02 од 7. марта 2016. године

12.3. ИНФОРМАЦИЈЕ О ИНФОРМАЦИЈАМА ИЗ ЗАХТЕВА

Орган власти није поступио у складу са законом када је подносиоцу захтева уместо копија тражених уговора о јавној набавци, кредиту и о сарадњи, доставио обавештење да су главни елементи

уговора у вези са предметном јавном набавком објављени у „Службеном гласнику“, на Порталу јавних набавки и сајту органа.

Из образложења решења Повереника:

Општински одбор Српске напредне странке изјавио је жалбу Поверенику због недобијања тражених информација по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја поднетим општинској управи. У жалби се наводи да је орган власти у одговору на захтеве избегао да достави тражене информације и, позивајући се на члан 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, упутио га на Портал јавних набавки и сајт општине на којима се не налазе тражени уговори него „обавештења о закљученим уговорима“ и „одлука о додели уговора“.

У одговору на жалбу орган власти је остао при наводима из одговора достављеног жалиоцу. Орган се позива на члан 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да је обавестио жалиоца да је обавештење о закљученом уговору о предметној набавци робе и услуга, које садржи све битне елементе уговора, објављено у „Службеном гласнику РС“, уз навођење броја и датума, као и на Порталу јавних набавки и сајту општине; да је одлука о додели уговора о дугорочном кредиту објављена на Порталу јавних набавки и сајту општине, као и обавештење о закључењу уговора са свим елементима уговора. У погледу захтеване копије уговора о сарадњи, орган власти је упутио жалиоца да се обрати другом потписнику уговора који иначе нема статус органа власти.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, Повереник је нашао да је жалба основана и наложио органу власти да тражиоцу достави информације према поднетом захтеву, са следећом аргументацијом:

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган власти дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, док је ставом 10. истог члана прописано да ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог документа, дужан је да донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Имајући у виду садржину поднетих захтева и одговора који је жалиоцу достављен од стране органа власти поводом истих, Повереник

налази да орган власти није поступио по захтевима жалиоца у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити му је доставио копије тражених докумената, нити је донео решење о одбијању поднетих захтева. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеним захтевима у смислу цитираних одредаба Закона, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је у поступку по жалби, на основу члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 236. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења нашавши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиоца на тражене информације у смислу члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, по којем свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја или му је она доступна, као и да му се информација, уколико је у поседу органа власти, учини доступном.

Навод органа власти да је, на основу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, поступио по предметним захтевима није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што је жалилац наведеним захтевима тражио копије предметних уговора, а не обавештење о закљученом уговору и одлуке о додели уговора, који су, како и сам орган власти наводи, објављени у „Службеном гласнику РС“, на Порталу јавних набавки и сајту општине, при чему је без утицаја чињеница да наведена обавештења садрже све „битне елементе уговора“.

Неосновано је орган власти упутио жалиоца да се за достављање копије уговора о сарадњи са Организацијом УНДП обрати тој организацији зато што је жалилац предметни захтев поднео општинској управи, која је као орган власти била дужна да поступи у складу са наведеним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а не да жалиоца упућује да информације прибавља од наведене организације.

Број: 07-00-02282/2015-03 од 4. априла 2016. године

13. ПРОАКТИВНО ОБЈАВЉИВАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА

13.1. АЖУРНОСТ ИНФОРМАТОРА О РАДУ

Информатор о раду органа власти чији садржај је неажуриран дуже од месец дана није у складу са законом и упутством Повереника за израду и објављивање информатора, и као такав није поуздан извор информација о раду органа.

Из писма Повереника упућеног градоначелнику:

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, у поступку спровођења Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и праћења поштовања обавеза органа власти утврђених тим законом, на дан 27. маја 2015. године извршио је увид у информатор о раду органа града ..., који је објављен на званичној интернет презентацији града, и констатовао да Информатор није сачињен у складу са чланом 39. Закона и Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“, број 68/10).

Тачком 17. Упутства утврђено је да је државни орган обавезан да редовно врши проверу тачности и потпуности података објављених у Информатору и да, најкасније до краја сваког календарског месеца, унесе све промене настале у току месеца. У предметном информатору у оквиру дела под називом: „Основни подаци о органима града ... и информатору“, наведен је као датум последњег ажурирања података – август 2014. године, а на доњој маргини Информатора датум 25. новембар 2014. године. С обзиром на то да је Информатор последњи пут ажуриран 2014. године, односно да је неажуран дуже од месец дана, он не представља поуздани извор информација о раду органа града. Истовремено, у Информатору нису приказани комплетни подаци о јавним набавкама за претходну, 2014. годину, у складу са тачком 33. Упутства.

У оквиру обавезног дела „Подаци о средствима рада“ наведен је линк који није у функцији.

Тачком 5. Упутства прописано је да органи локалне самоуправе (градоначелник, градско веће, градска управа, скупштина града...) могу израдити заједнички Информатор о раду.

Одредбом члана 25. став 1. Закона прописано је овлашћење Повереника да по пријави или по службеној дужности донесе решење којим утврђује да орган власти није извршио своје обавезе предвиђене овим законом и да му наложи мере за њихово извршење, с тим да му претходно омогући да се писмено изјасни.

Имајући у виду наведено, а у циљу даљег поступања, Повереник је затражио од органа власти да се у остављеном року изјасни о свим околностима релевантним за објављивање предметног информатора.

Број: 021-01-00210/2015-02 од 27. маја 2015. године

13.2. ПРОАКТИВНО ОБЈАВЉИВАЊЕ ПОДАТАКА О НАКНАДАМА

Регионална лекарска комора је од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности затражила мишљења о томе да ли на сајт Коморе може да унесе податке о висини накнада које су, како се наводи, добили чланови Коморе изабрани у органима Лекарске коморе Србије и регионалних лекарских комора. У вези са тим, са становишта надлежности и делокруга Повереника, указано је на следеће:

Лекарска комора Србије (ЛКС) основана је Законом о коморама здравствених радника („Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 99/10) као независна професионална организација којој је, одредбама члана 7. истог закона, поверено вршење одређених јавних овлашћења.

Како је чланом 3. тачка 1) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), поред осталог, утврђено да организација којој је поверено вршење јавних овлашћења представља орган јавне власти – државни орган, из наведеног произлази да ЛКС јесте државни орган у смислу овог закона, а то даље значи да је ЛКС обавезна да информације којима располаже учини доступним јавности у складу са тим законом.

Чланом 39. Закона, у оквиру мера за унапређивање јавности рада органа власти, успостављена је обавеза државног органа да изради и објави информатор са основним подацима о свом раду. Подаци које информатор садржи утврђени су наведеним чланом Закона и Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“, број 68/10).

Сагласно одредбама тач. 19. и 35. Упутства, један од обавезних делова информатора носи назив: Подаци о исплаћеним платама, зарадама и другим примањима, а у тај део уносе се подаци о висини плата, односно зарада руководиоца, затим подаци о висини плата, односно зарада појединих категорија запослених, према стању из претходног месеца, као и подаци о исплаћеним накнадама и другим примањима у току претходне и текуће године, за старешине органа и сва друга лица која се сматрају јавним функционерима појединачно, а за запослене у укупном износу, уз навођење врсте или основа накнаде.

Орган који користи веб-презентацију обавезан је да информатор објави на тој веб-презентацији, да врши редовну проверу тачности и потпуности података објављених у информатору, као и да све промене унесе у информатор најкасније до краја календарског месеца у коме су настале.

Полазећи од изнетог и чињенице да је регионална лекарска комора организациона јединица ЛКС-а, ЛКС је обавезан да на својој веб-презентацији објави информатор о свом раду, са свим подацима утврђеним Законом и Упутством, што укључује податке који се наводе допису – податке о висини накнада чланова Коморе изабраних у органе ЛКС-а и регионалних лекарских комора, и то појединачно за лица која се сматрају јавним функционерима, а за остала лица у укупном износу.

Проактивно објављивање предметних података (података о личности) на начин и под условима који нису прописани Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја дозвољено је уколико за то постоји законски основ (законско овлашћење), а у супротном, ако је физичко лице на које се ти подаци односе дало пристанак, у складу с одредбама Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 104/09 – др. закон, 68/12 – одлука УС и 107/12).

Број: 011-00-00439/2016-02 од 24. марта 2016. године

14. УРЕЂИВАЊЕ МАТЕРИЈЕ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ИНФОРМАЦИЈАМА

14.1. (НЕ)ЈЕДИНСТВО ПРАВНОГ СИСТЕМА У МАТЕРИЈИ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ИНФОРМАЦИЈАМА

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности доставио је 9. октобра 2015. године надлежним одборима Народне скупштине Републике Србије иницијативу број: 011-00-1251/2015-02 за подношење амандмана на Предлог закона о улагањима, од 2. октобра 2015. године, следеће садржине:

Према подацима који су објављени на интернет презентацији Народне скупштине, Влада је 2. октобра 2015. године утврдила Предлог закона о улагањима и доставила га Народној скупштини.

Предлагач закона није са Повереником остваривао никакву сарадњу у поступку припреме Предлога, односно није, иако је то по Пословнику Владе био дужан, од Повереника тражио мишљење, занемарујући чињеницу да Предлог закона садржи бројна решења из обе области која спадају у делокруг Повереника – и слободе приступа информацијама и заштите података о личности.

Текст Предлога закона био је потпуно недоступан Поверенику док није објављен на интернет презентацији Народне скупштине. Након што се увидом у текст наведеног Предлога закона упознао са његовом садржином, Повереник је сматрао неопходним да у тој фази законодавног поступка достави своје мишљење надлежним одборима Народне скупштине Републике Србије и упуту иницијативу за подношење амандмана на члан 24. Предлога закона.

У иницијативи Повереника наводи се следеће:

Чланом 24. Предлога закона о улагањима (даље: Предлог закона), који носи назив „Информације од јавног значаја“, утврђено је да се на податке о улагањима, као и информације које су органи државне власти сазнали у току преговора и вођења поступка, примењују одредбе закона којим се уређују информације од јавног значаја, с тим што по захтеву за давање информација у вези с улагањима, поступа Влада.

Иако је реч о потпуно новом, апсолутно „оригиналном“ решењу, у Образложењу Предлога закона у делу „III Објашњење појединачних решења“, нема заправо никаквог образложења. Предметни члан је само парафразиран, без давања било каквог објашњења или навођења разлога предложеног решења.

Анализом цитираног члана Предлога закона може се констатовати следеће:

Први део садржи констатацију да се на податке о улагањима, као и информације које су органи државне власти сазнали у току преговора и вођења поступка, примењују одредбе закона којим се уређују информације од јавног значаја.

У другом делу утврђује се да по захтеву за давање информација у вези с улагањима поступа Влада.

С тим у вези, неопходно је указати на чињеницу да у правном систему Републике Србије не постоји „закон којим се уређују информације од јавног значаја“, већ постоји закон којим се уређује **право на приступ** информацијама од јавног значаја. Такође, не постоји дефиниција израза „органи државне власти“, већ постоји дефиниција **органа јавне власти** (члан 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја), док Предлог закона у члану 3. став 1. тачка 6) садржи дефиницију **органа власти**. Дакле, појам „органи државне власти“ из члана 24. Предлога закона, супротан је не само члану 3. Закона о слободном приступу информацијама већ и свом сопственом члану 3. Стога је део члана 24. Предлога закона, који гласи: „На податке о улагањима, као и информације које су органи државне власти сазнали у току преговора и вођења поступка, примењују се одредбе закона којим се уређују информације од јавног значаја,“ сам по себи бесмислен.

Диспозиција члана 24. Предлога закона садржана је, заправо, у његовом називу („Информације од јавног значаја“) и делу одредбе којим се за поступање „по захтеву за давање информација у вези с улагањима“ овлашћује Влада, из чега недвосмислено произлази намера предлагача да у области приступа информацијама од јавног значаја, када се оне односе на улагања у Републици Србији, формално успостави посебан режим, који практично отежава, па и онемогућава остваривање права.

Наиме, **права на приступ информацијама од јавног значаја уређена су Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја** („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10). Тим законом, поред осталог, утврђен је појам информације од јавног значаја, појам органа јавне власти, садржина права на приступ информацијама од јавног значаја, надлежност органа јавне власти у поступку по захтеву за остваривање права, двостепеност поступка, односно право на жалбу Поверенику, укључујући изузетке од тог права – случајеве када жалба није дозвољена, али се може покренути управни спор. Законом су, такође, утврђени и случајеви могућег искључења и ограничења права, и тиме је успостављен основ за заштиту других легитимних права, односно интереса, када је то, у конкретном случају, неопходно са становишта демократског друштва. У том смислу, истиче се да је **одредбама члана 8. Закона утврђено да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом, дакле само Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а не и другим законом, односно прописом**. Циљ који је законодавац прокламовао у члану 1. Закона јесте остварење и заштита интереса јавности да зна и остварење слободног демократског поретка и отвореног друштва. Сагласно наведеном, права уређена тим

законом јесу инструмент постизања прокламованог циља, а Повереник државни орган установљен ради обезбеђивања остваривања тих права. **Закон на целовит начин обухвата материју која је предмет уређивања и ниједном његовом одредбом није предвиђена могућност другачијег уређивања питања која су тим законом регулисана.**

Полазећи од наведеног, сигурно је да свако решење садржано у посебном закону, којим се задире у материју која је уређена Законом, представља нарушавање успостављеног система у овој области друштвених односа и, истовремено, нарушавање јединства правног поретка који Устав гарантује.

У том контексту, решење садржано у члану 24. Предлога закона подразумева, пре свега, ексклузивну првостепену надлежност Владе за поступање по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја у вези с улагањима. Такво решење не само да је супротно Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, према коме је за поступање по захтеву тражиоца у првом степену надлежан орган јавне власти у чијем раду је тражена информација настала, већ је практично и правно и фактички немогуће, с обзиром на то да уколико тражена информација није настала у раду Владе и Влада не располаже том информацијом, односно документом који садржи информацију, Влада не може да поступи по захтеву. Наиме, омогућавање приступа информацији која није у поседу органа јавне власти не представља обавезу органа и, сходно томе, за такву ситуацију не постоје правила поступка по којима би орган јавне власти био дужан да поступа. Јасно је да недостатак правила поступања по захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја нарушава начело законитости, начело заштите права грађана и заштите јавног интереса и начело ефикасности, као темељна начела прописана Законом о општем управном поступку, а која обавезују сваки орган, односно организацију која непосредно примењујући прописе решава о правима, обавезама или правним интересима одређеног лица. Када се има у виду бројност органа јавне власти уместо којих би, у складу с одредбама Предлога закона, Влада одлучивала о приступу информацијама у вези с улагањима (Савет за економски развој, Развојна агенција Србије, Влада, министарство надлежно за послове привреде, али и друга министарства, органи аутономне покрајине, органи локалне самоуправе, ЈКП ...) па, сходно томе, и бројност потенцијалних захтева за остваривање права на приступ тим информацијама, очигледно је да, чак и под претпоставком успостављања правила поступка, Влада неће бити у могућности да те захтеве на адекватан начин процесуира, због чега ће права тражилаца информација нужно бити оштећена. Са становишта остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, предложено решење не само што је у супротности са Законом о слободном приступу информацијама

од јавног значаја и Законом о општем управном поступку већ је и нецелисходно. Последице предложеног решења испољиле би се, у првом реду, у томе да информације од јавног значаја у вези с улагањима буду изузете од остваривања интереса јавности да зна или да, у најбољем случају, буду селективно и дозирано пласиране. Сувишно је наглашавати да је то поред осталог у тоталној супротности с опредељењем да се подиже ниво транспарентности које је изражено у свим стратешким документима и Владе и Скупштине, посебно онима која се односе на борбу против корупције.

Оно што додатно, у случају прихватања решења садржаног у члану 24. Предлога закона, води ограничавању могућности остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја произлази из одредаба члана 22. ст. 2. и 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, према којима се против решења одређених државних органа, укључујући Владу Републике Србије, не може изјавити жалба већ се може покренути управни спор.

Ускраћивање могућности подношења жалбе Поверенику, као редовног правног средства, значило би одступање од начела двостепености у решавању, које је прописано Законом о општем управном поступку. Иако поменути закон јесте предвиђено и то да се законом може прописати да у појединим управним стварима жалба није допуштена под условом да је заштита права и правних интереса странке, односно заштита законитости, обезбеђена на други начин, треба имати у виду да се, у конкретном случају, ради о остваривању једног људског права, а како Закон о министарствима у члану 10. став 2. изричито утврђује да је за припрему прописа о људским и мањинским правима надлежно Министарство државне управе и локалне самоуправе, такво ограничење права може бити прописано само прописом који је припремило то министарство, то јест само законом којим се мења закон којим је ово људско право већ уређено, дакле само законом о изменама (и допунама) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Предложено решење би, стога, произвело и штетне последице по уставна начела јединства правног система и забране смањивања достигнутог нивоа људских и мањинских права.

Стога, како би се очувало јединство правног система и спречило наступање штетних последица по остваривање Уставом зајемченог људског права, неопходно је да Одбор, у складу са Пословником Народне скупштине, упути амандман којим ће предложити да се члан 24. Предлога закона измени, тако да гласи:

„Приступ информацијама од јавног значаја остварује се у складу са законом.“

Истиче се да такво решење неће, односно не може угрозити друга легитимна права и интересе, с обзиром на то да члан 8. Закона

о слободном приступу информацијама од јавног значаја, заједно са чл. 9–14. истог закона, даје могућност органу јавне власти да тражиоцу не омогући остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако је то неопходно ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону.

Са становишта надлежности уређене Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09, 68/12 – одлука УС и 107/12“), Повереник првенствено подсећа да Устав Републике Србије, у члану 42, јемчи заштиту података о личности, а да је ставом 2. истог члана одређено да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом. Стога је минималан број питања која морају бити уређена законом следећи: сврха обраде података о личности, врсте података о личности, начин коришћења података о личности, врсте корисника којима ће подаци бити доступни и рокови чувања података. Подзаконским актом могу се уређивати само техничка питања у вези с обрадом података. Посебно треба имати у виду да је одлуком Уставног суда Србије са седнице од 30. маја 2012. године, објављеном у „Службеном гласнику РС“, број 68/12 од 18. јула 2012. године, потврђено да подзаконски акти не могу бити валидан правни основ за обраду података о личности. Према члану 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, податак о личности је свака информација која се односи на физичко лице, док се под обрадом података о личности подразумева свака радња која је у вези са датим подацима предузета (члан 3. тачка 3. Закона).

Имајући у виду претходне наводе, Повереник напомиње да је нужно поднети и амандмане на низ одредби предлога закона. Повереник с овим у вези не може да сугерише конкретну садржину амандмана будући да не може да се упушта у претпостављање намере предлагача, али још једном наглашава да је потребно (у мери у којој је извесно да ће у њима бити обрађивани подаци о физичким лицима) законом прописати садржину свих збирки података (евиденција) чије је установљавање предвиђено. То се, примера ради, односи на евиденцију улагања од локалног значаја из члана 21. Предлога закона, евиденцију улагача од посебног значаја и улагача од регионалног значаја из члана 36. став 1. тачка 10. Предлога закона, као и на евиденције из члана 40. став 1. Предлога закона. Решење из члана 40. став 3. Предлога закона, према којем садржину евиденција уређује надлежни министар, не може се сматрати прихватљивим у мери у којој су датом садржином обухваћени подаци о личности. Ово стога што је правна снага аката које министар доноси нижа у односу на правну снагу закона.

Из истих разлога, законом је потребно прописати и садржину Централизованог информационог система, из члана 36. став 1. тачка 9. Предлога закона, уколико се може очекивати да ће у оквиру њега

бити обрађивани подаци о личности. У том смислу, решење из члана 36. став 2. Предлога закона, према којем садржај датог информационог система ближе уређује надлежно министарство, не може се сматрати прихватљивим у мери у којој су датим садржајем обухваћени подаци који се односе на физичка лица.

Повереник и овом приликом подсећа на то да је при прописивању садржине збирки података и било којег другог механизма у оквиру којег се врши обрада података о личности потребно имати у виду начело сразмерности обраде података о личности, односно да се може обрађивати само онолико података колико је потребно за остваривање одговарајуће легитимне сврхе. О начелу сразмерности нарочито треба водити рачуна приликом прописивања јавне доступности података који се односе на физичка лица, било да се дати подаци чине јавно доступним преко интернета или на други начин.

Број: 011-00-01251/2015-02 од 9. октобра 2015. године

15. ОШТЕЋЕНИ И ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК

15.1. (НЕ)ЈЕДИНСТВЕНА СУДСКА ПРАКСА

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности упутио је Врховном касационом суду Иницијативу за обезбеђивање јединствене судске примене права и једнакости странака у прекршајном поступку због повреде одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, следеће садржине:

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности стара се, између осталог, о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја којим располажу органи јавне власти и прати поштовање обавеза органа јавне власти у спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), даље ЗСПИЈЗ.

У комуникацији коју, по природи посла, Повереник остварује са државним органима, укључујући прекршајне судове, као и са другим органима јавне власти, појединцима и другим субјектима укљученим у материју слободног приступа информацијама од јавног значаја, овај државни орган дошао је до сазнања да се у пракси прекршајних судова на различит начин тумачи право у погледу овлашћења лица које је поднело захтев за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја (тражилац информације у смислу ЗСПИЈЗ-а) да у својству оштећеног у смислу Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13 и 13/16 – ЗОП), поднесе захтев за покретање прекршајног поступка.

Тако у пракси поједини прекршајни судови прихватају активну легитимацију тражиоца информације за подношење захтева за покретање прекршајног поступка без икаквог условљавања, док други прекршајни судови то право оспоравају условљавајући га коришћењем института жалбе у управном поступку, као и тиме да надлежни инспекцијски орган није претходно поднео захтев за покретање поступка у датом случају, стављајући тиме оштећеног у улогу супсидијарног подносиоца захтева.

Тако на пример:

1. У пресуди Вишег прекршајног суда, Одељења у Нишу, II-203 Прж. 20603/13, садржан је став Суда да је право на приступ информацијама од јавног значаја универзално право које припада сваком (члан 5. ЗСПИЈЗ-а), и то тако што му се мора омогућити увид у документ или издати копија документа који садржи информацију од јавног значаја, те се у недавању адекватног одговора на поднети захтев управо састоји повреда личног права, а тиме заснива и својство оштећеног у прекршајном поступку, чему у прилог говори и одредба члана 51. став 2. Устава

РС, којом је јасно дефинисано право на приступ подацима који су у поседу државних органа, чиме је то лично право зајемчено највишим правним актом Републике Србије.

У истој пресуди Суд је изнео и став да питање вођења управног поступка пред Повереником, по жалби тражиоца информације, није прејудисијелно питање за вођење прекршајног поступка, јер се ради о два независна поступка која воде два самостална и независна државна органа;

2. Супротан став садржан је у пресуди Прекршајног апелационог суда, Одељења у Крагујевцу, I-116 Прж. 7843/15 од 5. маја 2015. године. Према наводима из образложења поменуте пресуде, да би неко лице (физичко или правно) имало својство оштећеног и овлашћеног подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка због прекршаја из области ЗСПИЈЗ-а, неопходан услов је да тај захтев није поднео овлашћени орган – управна инспекција, а да би управна инспекција објективно могла имати својство овлашћеног органа, потребно је да се тражилац информација, након одбијања захтева за приступ информацијама, обрати Поверенику и користи право и правна средства прописана ЗСПИЈЗ-ом, па тражилац информације који није користио своја права из ЗСПИЈЗ-а „одустао је од тражених информација, из ког разлога не може имати својство оштећеног у смислу члана 126. став 1. Закона о прекршајима“. Суд је, такође, навео да је за стицање статуса оштећеног неопходно да се утврди које право подносиоца захтева јесте повређено;

3. Из образложења пресуде Прекршајног апелационог суда, Одељења у Нишу, II - 207 Прж. бр. 8612/15 од 12. маја 2015. године, међутим, произлази да ни првостепени (Прекршајни суд у Врању), ни другостепени суд нису нашли да је подносилац захтева за покретање прекршајног поступка због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја био дужан да докаже, односно да је суд био дужан да утврди да ли је подносилац захтева претходно искористио друга правна средства која предвиђа ЗСПИЈЗ, нити које лично или имовинско право подносиоца захтева јесте повређено, већ је прекршајни поступак покренут и спроведен на основу чињенице да је оштећени поднео захтев на основу ЗСПИЈЗ-а, по којем није поступљено у складу са тим законом, чиме је учињен прекршај.

Имајући у виду да различито поступање судова има директно за последицу неједнакост странака, угрожавање правне сигурности и владавине права, Повереник сматра да је неопходно да Врховни касациони суд без одлагања предузме мере из своје надлежности у циљу уједначавања судске праксе прекршајних судова, сагласно члану 31.

Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11 – др. закон, 101/13, 106/15, 40/15 – др. закон и 13/16), по коме Врховни касациони суд обезбеђује јединствену судску примену права и једнакост странака у судским поступцима.

С тим у вези, Повереник указује на следеће:

Одредбама члана 179. ЗОП-а прописано је да захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени (став 1), као и да овлашћени органи јесу органи управе, овлашћени инспектори, јавни тужилац и други органи и организације које врше јавна овлашћења у чију надлежност спада непосредно извршење или надзор над извршењем прописа у којима су прекршаји предвиђени (став 2).

Појам оштећеног дефинисан је одредбама члана 126. став 1. Закона о прекршајима (ЗОП), према којима је оштећени лице чије је неко лично или имовинско право повређено или угрожено прекршајем.

Када је оштећени овлашћен да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, прописано је одредбама члана 180. ЗОП-а. Тако је ставом 1. поменутог члана ЗОП-а утврђено да је оштећени овлашћен да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка увек, осим ако законом није одређено да је за покретање прекршајног поступка искључиво овлашћен орган из члана 179. став 2. тог закона.

ЗОП, дакле, даје широко овлашћење оштећеном да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, ограничавајући то право само у изузетним случајевима када је законом изричито одређена искључива надлежност овлашћеног органа, с тим што чак и у ситуацији када је законом успостављена искључива надлежност овлашћеног органа, ако орган не поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, то може учинити оштећени (члан 180. став 3), а прекршајна пријава оштећеног поднета надлежном органу под условима из тог закона сматра се захтевом за покретање прекршајног поступка ако овлашћени орган сам не иницира покретање прекршајног поступка (члан 180 став 4). Оштећени, такође, може у току поступка преузети гоњење од јавног тужиоца који одустане од захтева за покретање поступка, и у том случају може остати при ранијем захтеву или га променити (члан 180. став 7).

ЗСПИЈЗ на системски и целовит начин уређује остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, које је зајемчено чланом 51. став 2. Устава Републике, а којим је прописано да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом.

Одредбе о људским и мањинским правима, сагласно члану 18. Устава, непосредно се примењују, а законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено

или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину права. Исти члан Устава, такође, налаже да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење.

Одредбама ЗСПИЈЗ-а утврђени су, поред осталог, титулар права (чл. 5. и 6), поступак пред органом власти (чл. 15–21), поступак пред Повереником (чл. 22–28), надлежност за вршење надзора (члан 45), као и противправна дела која представљају прекршај и прекршајне санкције (чл. 46–48).

Материја која се тиче самог прекршајног поступка уопште није предмет ЗСПИЈЗ-а, па, сходно томе, овај закон не садржи ниједну одредбу којом би за подношење захтева за покретање прекршајног поступка био искључиво овлашћен надлежни орган, у смислу одредаба члана 180. став 1. ЗОП-а, а, такође, не садржи ни одредбу којом се на посебан начин уређује овлашћење оштећеног да подношење захтева за покретање прекршајног поступка условљава претходним искоришћавањем правних средстава која предвиђа ЗСПИЈЗ и доказивањем повреде његовог личног или имовинског права. Напротив, према члану 4. ЗСПИЈЗ-а, постоји законска претпоставка у корист права јавности да зна, односно тражиоца информације у улози репрезента јавности и обавеза органа власти да доказује супротно.

Полазећи од изнетог, **став Повереника, поводом предметног питања, јесте да повреда ЗСПИЈЗ-а представља, пре свега, повреду Уставом зајемченог људског права, при чему ЗСПИЈЗ и ЗОП не дају основа за закључак да је овлашћење оштећеног да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка условљено претходним коришћењем жалбе и доказивањем повреде његовог личног или имовинског права.**

С тим у вези, неопходно је имати у виду и чињеницу да у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, сагласно одредбама члана 22. ст. 2. и 3. ЗСПИЈЗ-а, жалба није дозвољена када је по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја у првом степену одлучивала Народна скупштина, Влада, Врховни касациони суд, Уставни суд и Републички јавни тужилац, већ се у тим случајевима може покренути управни спор. Управни спор може се покренути и против решења и закључака Повереника (члан 27. ЗСПИЈЗ-а). Прописима којима је уређено поступање Повереника, односно Управног суда, међутим, није предвиђена обавеза достављања жалбе, односно тужбе, министарству надлежном за вршење надзора над спровођењем ЗСПИЈЗ-а, те овај орган, чије овлашћење за подношење захтева за

покретање прекршајног поступка јесте иначе неспорно, објективно није у могућности да поступи у складу са тим овлашћењем и иницира утврђивање одговорности за повреду ЗСПИЈЗ-а у ситуацији када је тражилац, због повреде права на приступ информацијама од јавног значаја, као правно средство искористио „само“ жалбу Поверенику, односно тужбу Управном суду.

Зато схватање које налаже да овлашћење за подношење захтева за покретање прекршајног поступка у случају повреде ЗСПИЈЗ-а има орган надлежан за вршење надзора над спровођењем тог закона, а оштећени тек под условом да захтев није поднео надлежни орган, да је претходно искористио правна средства која предвиђа ЗСПИЈЗ и уз доказивање повреде његовог личног или имовинског права, пре свега, није у складу са Уставом, нити је засновано на релевантним одредбама ЗОП-а и ЗСПИЈЗ-а.

Уз то, такво схватање, тиме што сужава могућност иницирања поступка за утврђивање прекршајне одговорности за повреде ЗСПИЈЗ-а које чине органи јавне власти, практично онемогућава остварење сврхе прописаних прекршајних санкција – поштовање правног система и нечињење прекршаја у будућности. Јасно је да се тиме подрива уставно начело владавине права. Истовремено, није без значаја ни чињеница да такво схватање доводи до неоправданог и непотребног одуговлачења прекршајног поступка и повећања трошкова рада суда услед обраћања суда Поверенику и/или Управном суду ради добијања информације о томе да ли је подносилац захтева за покретање прекршајног поступка изјавио жалбу, односно тужбу, као и о њеном исходу. Такви захтеви прекршајних судова упућени Поверенику учестали су у 2016. години.

С обзиром на то да је приступ информацијама од јавног значаја једно од важних средстава за борбу против корупције, за успостављање јавне управе као сервиса грађана и претпоставка остварења демократског друштвеног уређења, потребно је да сви државни органи, у оквиру свог делокруга, допринесу учвршћивању тог права.

Број: 011-00-00789/2016-02 од 31. маја 2016. године

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови и
мишљења Повереника. Публикација бр. 5 / [уредник
Станојла Мандић]. – Београд : Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту података о личности, 2016
([Београд] : Службени гласник). – 130 стр. ; 23 cm

Тираж 600. – Стр. 9: Уводна реч / Родољуб Шабић.

ISBN 978-86-919155-2-0

1. Мандић, Станојла [уредник]

а) Право на информисање – Србија

COBISS.SR-ID 225922060