

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.: +381113408900  
Факс: +381113343379  
E-mail: office@poverenik.rs  
www.poverenik.rs

*За издавача*  
Милан Мариновић

*Уредник*  
Славољупка Павловић

*Лектура, дизајн и њерелом*  
Службени гласник

*Штампа*  
Службени гласник

*Тираж*  
800 примерака

ISBN ISBN-978-86-901034-7-8

Београд, 2022.

Повереник за информације  
од јавног значаја и заштиту  
података о личности

# Слободан приступ информацијама: Ставови и мишљења Повереника



# Садржај

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Уводна реч Повереника.....                                                                      | 7  |
| Уводна реч уреднице.....                                                                        | 8  |
| 1. Процесна питања.....                                                                         | 9  |
| 1.1. Примена члана 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја..... | 10 |
| 1.2. Достављање одговора тражиоцу информације.....                                              | 12 |
| 1.3. Изјашњење жалиоца на изјашњење органа власти по жалби.....                                 | 13 |
| 1.4. Захтев за информацијама формулисан као обраћање запосленој у органу власти.....            | 14 |
| 1.5. Трошкови поступка.....                                                                     | 15 |
| 1.6. Овлашћење Повереника да изврши увид у сваки носач информације.....                         | 17 |
| 1.7. Писмено адресовано на пост рестант.....                                                    | 18 |
| 2. Садржина права/захтева.....                                                                  | 21 |
| 2.1. Коверта у којој је отпослата пошта као информација од јавног значаја.....                  | 22 |
| 3. Да ли је орган власти.....                                                                   | 25 |
| 3.1. АД „Димничар“ јесте орган јавне власти.....                                                | 26 |
| 4. Да ли је информација од јавног значаја.....                                                  | 27 |
| 4.1. Факсимил потписа судије.....                                                               | 28 |
| 4.2. Мишљење о примени прописа као информација од јавног значаја.....                           | 29 |
| 4.3. Лозинка за приступ online софтверској апликацији.....                                      | 33 |
| 5. Пословна тајна.....                                                                          | 37 |
| 5.1. Информације о продаји потраживања осам банака у стечају и пословна тајна.....              | 38 |
| 5.2. Информације о утрошку средстава за снимање серије и пословна тајна.....                    | 44 |
| 5.3. Поступак пред судом части Лекарске коморе Србије и пословна тајна.....                     | 46 |
| 6. Тајни подаци.....                                                                            | 53 |
| 6.1. Информације о изручењу окривљених и осуђених лица страним државама.....                    | 54 |
| 6.2. Ометање спровођења казне као разлог за ограничење права на приступ информацијама.....      | 62 |
| 6.3. Утицај општег акта на исход кривичног поступка.....                                        | 67 |
| 6.4. Записник о већању и гласању у кривичном поступку.....                                      | 72 |
| 6.5. Записник о спроведеном поступку унутрашње контроле.....                                    | 74 |
| 6.6. Тајни податак који је одредио други орган власти.....                                      | 80 |
| 7. Заштита уметничких, културних и природних добара.....                                        | 85 |
| 7.1. Снимак спредова страница <i>Мирослављевој јеванђеља</i> .....                              | 86 |

|                                                                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 8. Примена члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја .....                      | 91  |
| 8.1. Истицање докумената на огласним таблама .....                                                          | 92  |
| 8.2. Време у које информација мора бити јавно доступна .....                                                | 94  |
| 9. Приватност – јавност .....                                                                               | 97  |
| 9.1. Фоно записи позива упућених заводу за хитну медицинску помоћ .....                                     | 98  |
| 9.2. Имена и презимена чланова лекарске комисије и пацијената .....                                         | 100 |
| 9.3. Информације о лицима за заштиту података о личности .....                                              | 103 |
| 9.4. Информација о студирању и стеченом образовању министра стране државе .....                             | 108 |
| 9.5. Информација о писму подршке декану .....                                                               | 111 |
| 9.6. Податак о пребивалишту преминулог лица .....                                                           | 116 |
| 9.7. Информације о исплаћеним одштетама за уједе паса луталица .....                                        | 118 |
| 9.8. Информације о реализацији програма стручне праксе .....                                                | 124 |
| 9.9. Информације о субвенцијама за samozapošljavanje .....                                                  | 127 |
| 9.10. Информација о отпремнини исплаћеној извршном директору јавног предузећа .....                         | 131 |
| 9.11. Информација о студирању поверенице политичке странке .....                                            | 135 |
| 10. Отежавање остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја .....                            | 139 |
| 10.1. Налог да се уреди уредан захтев за приступ информацијама .....                                        | 140 |
| 11. Информације о јавном здрављу и животној средини .....                                                   | 145 |
| 11.1. Подаци на основу којих су одобрени услови за заштиту природе .....                                    | 146 |
| 11.2. Информације о квалитету подземне воде .....                                                           | 148 |
| 11.3. Рок од 48 сати за информације о јавном здрављу .....                                                  | 154 |
| 12. Прекршајни поступак .....                                                                               | 157 |
| 12.1. Надлежност за подношење захтева за покретање прекршајног поступка ..                                  | 158 |
| 12.2. Прекршајни поступци на захтев тражиоца информација .....                                              | 159 |
| 13. Прилог .....                                                                                            | 161 |
| 13.1. Преглед најважнијих измена и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ..... | 162 |
| 13.2. Спровођење обуке запослених о приступу информацијама .....                                            | 167 |

## УВОДНА РЕЧ ПОВЕРЕНИКА

Поштовани корисниче ове публикације,

У рукама држиш већ једанаесту по реду публикацију о пракси Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, коју Повереник традиционално објављује сваке године на дан обележавања међународног Дана права јавности да зна.

И као и све претходне публикације, а можда чак и више од њих, ова је јединствена. Њена специфичност се састоји у томе што она садржи праксу Повереника, како по „старом“ тако и по „новом“ тексту закона.

Попут њених претходница, и ова публикација представља богату праксу Повереника у области приступа информацијама од јавног значаја.

Иако можда изгледа да сваки следећи пут, за сваку следећу публикацију, Повереник неће имати довољно материјала за објављивање, живот нас, као што то често бива, изнова демантује. То само показује и доказује да су примена закона, као и сам закон уосталом, увек толико „живи“ и присутни и да се та прича, ма колико мислили да је она већ више пута испричана, прича увек испочетка, у неком новом руху, у неком новом тумачењу случајева који се, упркос чињеници да се закон примењује још од 2004. године, гле чуда, појављују први пут!

У уверењу да ћеш и у овој, као и у свим претходно објављеним публикацијама, открити нешто корисно за себе, уз захвалност што праву јавности да зна посвећујеш дужну пажњу,

Повереник  
Милан Мариновић

## УВОДНА РЕЧ УРЕДНИЦЕ

Као и претходних десет година и ова, једанаеста по реду, публикација представља израз нашег настојања да афирмишемо проактивно објављивање информација. Израз тих наших настојања опредељен је и у изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које су усвојене у новембру 2021. године, а њихова примена је почела 17. фебруара 2022. године. Већ у првом члану закона афирмисан је принцип проактивне транспарентности, као начин остваривања права на приступ информацијама.

Радећи на публикацији и бирајући најинтересантније и најзначајније случајеве за њену садржину, пре свега смо настојали да изаберемо предмете који ће и након почетка примене измењеног закона и даље бити актуелни, чак и ако су решени по старом закону (нпр. случајеви описани у поглављу „Приватност – јавност“). Такође су посебно приказани предмети који су од значаја за правилну примену измењеног закона (нпр. поглавља Заштита уметничких, културних и природних добара и Прекршајни поступак). У посебном прилогу у последњем поглављу дат је Преглед најважнијих измена и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Надамо се да ће овакав приступ и концепт овогодишње публикације помоћи органима јавне власти да боље разумеју измењени закон и да лакше одговоре обавезама које он носи. Последишно то треба да допринесе да грађани и сви тражиоци информација брже и лакше остварују своје право на приступ информацијама које је зајемчено и самим Уставом и представља једну од најзначајнијих вредности у сваком демократском, транспарентном и отвореном друштву.

Славољупка Павловић,  
уредница



## 1. ПРОЦЕСНА ПИТАЊА

## 1.1. ПРИМЕНА ЧЛАНА 16. СТАВ 3. ЗАКОНА О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Приликом одлучивања, Повереник је узео у обзир чињеницу да је орган власти, у складу с одредбама члана 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10 и 105/21), жалиоца позвао да оствари увид у тражене документе пре него што одреди који су му документи потребни, али иста није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, јер је орган власти био дужан да, након што га је жалилац обавестио да остаје при захтеву од 11. априла 2022. године, поступи по том захтеву у складу с одредбама члана 16. став 1. или став 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а што у конкретном случају није учинио.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА<sup>1</sup>:

А. А. из Б., као тражилац информација, изјавио је 6. маја 2022. године жалбу Поверенику због непоступања Средње школе „Х“ са домом ученика у Б. по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, поднетом 11. априла 2022. године. Уз жалбу је приложена копија поднетог захтева.

Повереник је наведену жалбу дописом од 10. маја 2022. године доставио Средњој школи „Х“ са домом ученика у Б., као органу власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и затражио да се изјасни о наводима жалбе, а посебно о разлозима непоступања у законском року, по поднетом захтеву у складу с одредбама члана 16. ст. 1–11. или став 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У изјашњењу на жалбу број .../2022 од 18. маја 2022. године, орган власти је обавестио Повереника да је у законском року, у складу с одредбама члана 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, жалиоцу послао електронском поштом, 15. априла 2022. године „обавештење и понуду“ по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, у којем је, између осталог, навео разлоге због којих није у могућности да у законском року обезбеди

---

1 Решењем Повереника број 071-11-1625/2022-03 од 16. јуна 2022. године наложено је првостепеном органу да без одлагања, а најкасније у року од осам дана од дана пријема овог решења, поступи по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја А. А. из Б., поднетом дана 11. априла 2022. године.

сву тражену документацију, и понудио му да оствари увид у тражена документа пре него што одреди која су му документа потребна, уз могућност њихових копирања. У прилогу је, између осталог, доставио копију дописа органа власти, насловљеног као „обавештење и понуда по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 11. априла 2021. године“, број .../2022 од 15. априла 2022, а накнадно и доказ да га је жалилац преко електронске поште примио, односно да је поводом тог дописа одговорио.

По разматрању жалбе и осталих списа из овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета, утврђено је да је жалилац дана 11. априла 2022. године поднео Средњој школи „Х“ са домом ученика у Б. захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио да му се доставе информације о документацији коју поседује орган у вези са спроведеним конкурсима за ангажовање лица у органу на неодређено време у периоду од 1. јануара 2018. до 11. априла 2022. године, с таксативно наведеним списком докумената (јавни конкурси, сагласности Министарства, формулари, решења о формирању комисија, правилници и др.), као и уговоре и друга акта о ангажовању наставног и ненаставног особља на одређено време, без спровођења јавног конкурса, у периоду од 1. јануара 2018. до 11. априла 2022. године.

Увидом у списе предмета, утврђено је да је орган власти 15. априла 2022. жалиоцу упутио допис број .../2022 насловљен као „Обавештење и понуда по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 11. априла 2022. године“, у којем је навео да, након извршеног увида у захтев, у законском року од седам дана, у складу с чланом 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, жалиоца обавештава да је утврдио да се захтев односи на информације које су садржане у великом броју докумената, услед чега би поступање школе у датом законском року било отежано. Наведеним дописом орган власти је жалиоцу понудио да оствари увид у тражене документе пре него што одреди који су му документи потребни.

Даље је утврђено да се жалилац 17. априла 2022. поднеском упућеним електронском поштом изјаснио да не прихвата понуду органа власти од 15. априла 2022. с обзиром на то да би увидом у документацију непотребно трошио своје, као и време запослених у органу власти и након увида у документацију свакако захтевао достављање копија комплетне документације.

Такође је увидом у списе предмета утврђено да, након изјашњења жалиоца од 17. априла 2022. године, у којем је навео да у свему остаје при поднетом захтеву, орган власти није поступио по истом у складу с одредбама члана 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно нити је жалиоца обавестио да ли поседује

информације тражене захтевом, нити му је, уколико их поседује, доставио копије докумената у којима су оне садржане, нити је донео решење о одбијању захтева, у смислу става 12. истог члана.

Имајући у виду да орган власти није поступио по захтеву жалиоца поднетом 11. априла 2022, у складу с одредбама члана 16. став 1. или став 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да није оправдао разлоге непоступања по поднетом захтеву, односно да су наведени разлози неосновани, Повереник је у поступку по жалби, без мериторног одлучивања о наведеном захтеву, на основу члана 24. ст. 1. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одлучио као у диспозитиву овог решења наставши да је жалба основана.

Приликом одлучивања, Повереник је узео у обзир чињеницу да је орган власти, у складу с одредбама члана 16. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, жалиоца позвао да оствари увид у тражене документе пре него што одреди који су му документи потребни, али иста није могла утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, јер је орган власти био дужан да, након што га је жалилац обавестио да остаје при захтеву од 11. априла 2022, поступи по том захтеву у складу с наведеним одредбама члана 16. став 1. или став 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а што у конкретном случају није учинио.

Број: 071-11-1625/2022-03 од 16. јуна 2022. године

## **1.2. ДОСТАВЉАЊЕ ОДГОВОРА ТРАЖИОЦУ ИНФОРМАЦИЈЕ**

**У ситуацији када тражилац информација у захтеву за приступ информацијама наведе свој контакт телефон и адресу електронске поште, орган власти се не може позивати на то да му је било непознато на коју адресу треба да достави одговор, јер је тражиоца могао контактирати посредством достављених података, и на тај начин, у смислу начела добре праксе поступања органа управе, тражиоцу информација омогућити приступ траженом документу.**

### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

Чињеница да је орган власти у одговору на жалбу обавестио Повереника да је поступајући по предметном захтеву од 17. новембра 2020. године, одговор број ... од 1. децембра 2020. године, истакао на улазним вратима Месне заједнице „Т“ у П. дана 1. децембра 2020. године, а разлог за то био је што у захтеву за приступ информацијама

од јавног значаја није наведена адреса за пријем поште, који није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово најпре из разлога што је увидом у садржину захтева утврђено да он садржи број телефона и адресу електронске поште тражиоца информације, па уколико је и било спорно на коју адресу треба доставити копију предметног статута, могао је контактирати тражиоца информације преко достављених података, и на тај начин, у смислу начела добре праксе поступања органа управе, тражиоцу информација омогућити приступ траженом документу. При томе, и жалба која је достављена органу власти на изјашњење не садржи само податке о тражиоцу информације већ и његову адресу, те је тражени документ орган власти могао да достави на наведену адресу, што он у конкретном случају није учинио. Такође, орган власти ни приликом јавног достављања одговора није поступио на начин прописан одредбама члана 78. Закона о општем управном поступку, имајући у виду да није покушао обавештавање електронским путем будући да се јавно достављање врши у случају да ниједан други начин није могућ, те да није доставио доказ о објављивању одговора на веб презентацији органа, као ни доказ о протеклу потребног рока како би се јавно достављање сматрало извршено. Наиме, сходно члану 78. став 1. Закона о општем управном поступку, јавно достављање се врши ако ниједан други начин није могућ, а састоји се од објављивања писмена на веб презентацији и огласној табли органа (став 2. истог члана), и сматра се извршеним када истекне рок од 15 дана од дана када је писмено објављено на веб презентацији и огласној табли органа (став 3. истог члана).

Број: 071-01-3837/2020-03 од 4. фебруара 2022. године

### **1.3. ИЗЈАШЊЕЊЕ ЖАЛИОЦА НА ИЗЈАШЊЕЊЕ ОРГАНА ВЛАСТИ ПО ЖАЛБИ**

**Повереник доставља жалиоцу изјашњење органа власти на жалбу само у ситуацијама када процени да је то потребно ради тачног и потпуног утврђења чињеничног стања за одлучивање по жалби.**

#### **ИЗ ОДГОВОРА НА ТУЖБУ:**

Наводи тужбе да је тужени орган<sup>2</sup> пропустио да упозна жалиоца са садржином одговора – изјашњења на жалбу првостепеног органа, чиме је учинио битну повреду правила поступка, нису основани због тога што

---

<sup>2</sup> Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности

је тужени поступио у складу с одредбом члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која, између осталог, прописује да Повереник доноси решење пошто омогући органу власти да се писмено изјасни, а по потреби и тражиоцу. Наиме, наведена одредба не прописује обавезу Повереника да омогући тражиоцу да се изјасни, при чему је Повереник проценио да у конкретном случају не постоји потреба да се тражилац изјасни на наводе из изјашњења на жалбу органа власти, те на наведени начин није учињена повреда правила поступка.

Број: 071-05-805/2022-03 од 8. марта 2022. године

#### **1.4. ЗАХТЕВ ЗА ИНФОРМАЦИЈАМА ФОРМУЛИСАН КАО ОБРАЋАЊЕ ЗАПОСЛЕНОЈ У ОРГАНУ ВЛАСТИ**

**Чињеница да је захтев језички формулисан као обраћање А. А., запосленој у органу власти, а не самом органу у којем је именована запослена, не може бити оправдан разлог за „ћутање“ органа с обзиром на то да је реч о незнатном недостатку форме, који није такве природе да спречава орган да по захтеву поступа, посебно јер је поднесак јасно опредељен као захтев за приступ информацијама од јавног значаја изричитим позивањем на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а информације тражене захтевом тичу се управо рада органа власти, па је и садржински недвосмислено јасно да је реч о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја, због чега наведени разлог који истиче орган, посебно имајући у виду начело заштите права странака из члана 7. Закона о општем управном поступку, представља непотребан формализам.**

#### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

Неоснован је навод органа власти да по предметном захтеву није ни формирао предмет јер тражилац захтевом тражи одговоре на постављена питања од А. А., запослене у Служби за катастар непокретности П., а не тражи информације и копије аката од Републичког геодетског завода – Службе за катастар непокретности П. Ово из разлога што су наведеним захтевом тражене информације о запосленој у органу јавне власти, и то информације које се тичу обављања посла у том органу, а нису у вези с њеним приватним животом, па је несумњиво да се ради о информацијама које су у вези с радом органа власти, које би могле бити садржане у одређеним документима у његовом поседу, као и да јавност има оправдан интерес да зна, с обзиром на то да

према одредби члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја оправдан интерес јавности постоји увек, осим ако орган власти не докаже супротно, што у конкретном случају орган није учинио. Због наведеног, тражене информације јесу информације од јавног значаја, јер су у конкретном случају испуњени сви елементи из члана 2. став 1. Закона који морају бити испуњени да би се информација сматрала информацијом од јавног значаја.

Чињеница да је захтев језички формулисан као обраћање А. А., запосленој у Служби за катастар непокретности П., а не самом органу у којем је именована запослена, не може бити оправдан разлог за „ћутање“ органа с обзиром на то да је реч о незнатном недостатку форме који није такве природе да спречава орган да по захтеву поступа, посебно јер је поднесак јасно опредељен као захтев за приступ информацијама од јавног значаја изричитим позивањем на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а информације тражене захтевом тичу се управо рада органа власти, па је и садржински недвосмислено јасно да је реч о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја, због чега наведени разлог који истиче орган, посебно имајући у виду начело заштите права странака из члана 7. Закона о општем управном поступку, представља непотребан формализам.

Број: 071-01-5705/2019-03 од 20. маја 2021. године

## 1.5. ТРОШКОВИ ПОСТУПКА

**Повереник одлучује о трошковима поступка само кад сам реши управну ствар. Повереник ће одбацити захтев за накнаду трошкова у ситуацији када наложи првостепеном органу да поступи по захтеву, односно када се у истој управној ствари већ води управни поступак.**

ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

А. А. из Н., преко пуномоћника Б. Б., адвоката из Н., поднео је 17. августа 2021. године Поверенику захтев за накнаду трошкова поступка, којим је затражио да Повереник посебним решењем одлучи о трошковима другостепеног поступка тако што ће усвојити захтев за накнаду трошкова и обавезати Електродистрибуцију Србије д.о.о. Београд да А. А. исплати износ од 99.000,00 динара (износ од 33.000,00 динара на име састава жалбе, износ од 33.000,00 динара на име састава поднеска с ургенцијом и износ од 33.000,00 динара на име састављања предметног захтева).

По разматрању захтева донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета који је у Служби Повереника заведен под бројем: .../2021-03 утврђено је да је А. А. из Н., преко пуномоћника Б. Б., адвоката из Н., изјавио Поверенику жалбу 24. маја 2021, уређену 3. јуна 2021. године због непоступања Електродистрибуције Србије д. о. о. Београд по његовом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја од 8. априла 2021, као и да је Повереник, одлучујући по жалби именованог решењем број 071-01-2057/2021-03 од 10. августа 2021. године, наложио Електродистрибуцији Србије д.о.о. Београд да без одлагања, а најкасније у року од осам дана од дана пријема решења поступи, односно одлучи по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја А. А. из Н. од 8. априла 2021. године. У образложењу решења наведено је да Повереник није одлучио о трошковима поступка с обзиром на то да није сам решио управну ствар, већ је наложио да то учини Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд, те да ће о њима бити одлучено решењем о управној ствари у складу с одредбом члана 87. став 2. Закона о општем управном поступку.

Чланом 87. Закона о општем управном поступку прописано је да странка може да захтева накнаду трошкова до окончања поступка (став 1), да се о трошковима поступка одлучује решењем о управној ствари (став 2) и да уколико другостепени орган сам реши управну ствар, он одлучује и о трошковима првостепеног и другостепеног поступка (став 3).

Чланом 92. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку прописано је да орган решењем одбацује захтев којим је покренут поступак, између осталог, ако се у истој управној ствари већ води управни поступак.

Имајући у виду да је Повереник, поступајући по наведеној жалби и захтеву за накнаду трошкова поступка, донео решење број .../2021-03 од 10. августа 2021, којим је наложио Електродистрибуцији Србије д. о. о. Београд да поступи по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја жалиоца од 8. априла 2021. године, с образложењем да није одлучио о трошковима поступка јер није сам решио управну ствар, наложивши да то учини Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд решењем о управној ствари, те да је поступак по предметном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја у току пред Електродистрибуцијом Србије д. о. о. Београд, односно да се у истој управној ствари већ води управни поступак, то је на основу члана 87. став 2. и члана 92. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку одлучено као у диспозитиву решења.



## 1.6. ОВЛАШЋЕЊЕ ПОВЕРЕНИКА ДА ИЗВРШИ УВИД У СВАКИ НОСАЧ ИНФОРМАЦИЈЕ

**Повереник овлашћење из одредбе члана 26. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја користи у случајевима када орган власти поседује тражене информације, а одбије да тражиоцу информација омогући приступ истима, док у случајевима када се орган власти изјасни да не поседује тражене информације, Повереник не утврђује истинитост навода органа власти, а из разлога што нема надзорна овлашћења када је у питању Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

### ИЗ ОДГОВОРА НА ТУЖБУ:

У погледу навода тужиоца да је тужени<sup>3</sup> био овлашћен да ради утврђивања потпуног чињеничног стања и утврђивања основаности жалбе и одлучних чињеница од значаја за решавање управне ствари, примени овлашћење из одредбе члана 26. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да пре доношења побијаног решења изврши увид у списе предмета првостепеног органа, као и навода да је одредбом члана 5. Закона о општем управном поступку прописано начело законитости и предвидивости, а да је тужени у конкретном случају занемарио да је у ранијим предметима захтевао од првостепених органа увид у списе одређених предмета, како би одлука коју доноси по жалби тражиоца информација била законита и правилна, тужени истиче да су они неосновани због тога што Повереник овлашћење из одредбе члана 26. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја користи у случајевима када орган власти поседује тражене информације, а одбије да тражиоцу информација омогући приступ њима, док у случајевима када се орган власти изјасни да не поседује тражене информације, Повереник не утврђује истинитост навода органа власти, и то због тога што нема надзорна овлашћења када је у питању Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ да надзор, према члану 45. истог закона, врши министарство надлежно за послове управе преко управне инспекције. Поред тога, тужени истиче да то што је списак запослених којима се исплаћује зарада у износу нижем од загарантоване минималне зараде доставио суду првостепени орган као доказ не значи да га првостепени орган има у свом поседу у моменту подношења захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја, те да се

---

3 Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности

та чињеница, односно истинитост навода органа власти да наведени документ не поседује може проверити у поступку надзора.

Број: 071-05-805/2022-03 од 8. марта 2022. године

## 1.7. ПИСМЕНО АДРЕСОВАНО НА ПОСТ РЕСТАНТ

Одговор по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја не може се упутити тражиоцу информације на пост рестант из разлога што је одредбом члана 34. став 1. Општих услова за обављање универзалне поштанске услуге у Јавном предузећу „Пошта Србије“ прописано, између осталог, да писмена у управном поступку не могу бити предата на пост рестант. Поступајући по захтеву тражиоца који је у захтеву навео само пост рестант адресу, првостепени орган је дужан да у складу с одредбом члана 15. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја достави упутство тражиоцу, којим ће га позвати да у захтеву наведе адресу за пријем поште и такво писмено достави у складу с правилима прописаним чланом 78. Закона о општем управном поступку (јавно достављање).

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

А. А., као тражилац информација, изјавио је дана 23. фебруара 2021. године жалбу Поверенику због непоступања (...) у Београду, по његовом захтеву поднетом 4. фебруара 2021. за приступ информацијама од јавног значаја. Уз жалбу је приложио копију поднетог захтева с доказом о предаји органу власти.

Поступајући по жалби, Повереник је жалбу упутио на изјашњење (...) у Београду, као органу власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и затражио да се он изјасни о наводима жалбе, а посебно о разлозима непоступања у законском року у складу с одредбама члана 16. ст.1–9. или став 10. Закона.

У одговору на жалбу, орган власти је, између осталог, навео: да је предметним захтевом тражен уговор који се односи на Б. Б., В. В. и Г. Г., па је актом 06 бр. .../2021 од 29. марта 2021. од тражиоца захтевано да достави сагласност наведених лица за достављање тражених информација (у року од седам дана); да је наведени акт упућен тражиоцу на адресу из захтева (Пост рестант, Пошта Београд ..., ..., 11101 Београд)

и да се пошиљка вратила као неуручена, с напоменом да та врста пошиљке не може бити на „пост ресторанту“; да је, како није достављена тражена сагласност, донето решење бр. 06 бр. .../2021 од 31. маја 2021, којим је одбијен захтев тражиоца; да орган поседује само адресу коју је тражилац означио у свом захтеву и на њу је упутио предметно решење, али се пошиљка поново вратила с напоменом „недопустиво“. У прилогу је доставио копију наведеног акта од 29. марта 2021. и решења од 31. маја 2021. године. Такође је доставио копију коверте на којој је наведено „недопустиво“, као и коверте на којој је наведено: „Ова врста пошиљке не може бити на Пост ресторанту“.

(...)

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је А. А., дана 4. фебруара 2021. године поднео (...) у Београду, захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио копију уговора о доживотном издржавању који је закључен између Б. Б. и В. В. с једне стране и Г. Г. с друге стране. У захтеву је као адресу навео „Пост ресторант, Пошта Београд ..., ..., 11101 Београд“.

Такође, увидом у списе предмета утврђено је да по наведеном захтеву жалиоца орган власти није поступио, што је био дужан да учини без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана 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, у супротном, да донесе решење о одбијању захтева, у смислу става 10. истог члана.

Имајући у виду да (...) у Београду није поступио по предметном захтеву жалиоца поднетом 4. фебруара 2021. године, у складу с одредбама члана 16. став 1. или став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да није оправдао разлоге непоступања по том захтеву, односно да су наведени разлози неосновани, Повереник је у поступку по жалби, без мериторног одлучивања о наведеном захтеву, на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у вези с чланом 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21), којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама

од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења, наставши да је жалба основана.

Наводи органа власти да је по предметном захтеву поступљено дописом од 29. марта 2021, а потом и одлучено решењем од 31. маја 2021. године, да су пошиљке упућене на пост ресторант, како је наведено у захтеву, али да су се оне вратиле као неуручене, с напоменом да не могу бити на пост ресторанту, као и да је тражилац, у складу с одредбом члана 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, био дужан да у предметном захтеву означи тачну адресу, нису могли да утичу на другачију одлуку у овој управној ствари. Разлог за ово је што је орган власти био дужан да, поступајући по захтеву, у складу с одредбом члана 15. став 5. наведеног закона, достави тражиоцу (евентуално на начин прописан чланом 78. Закона о општем управном поступку) упутство којим ће га позвати да у захтеву наведе адресу с обзиром на то да уручење наведених аката, у складу с одредбама члана 21. став 1. тачка 2. подтачка 2.2. Правилника о условима и начину обављања поштанских услуга („Службени гласник РС“, број 115/20) и члана 34. став 1. Општих услова за обављање универзалне поштанске услуге у Јавном предузећу „Пошта Србије“ („Службени гласник РС“, број 20/21), није било могуће на начин који је наведен у захтеву (пост ресторант), а што орган власти није учинио.

Број: 071-01-581/2021-03 од 11. маја 2022. године

## 2. САДРЖИНА ПРАВА/ЗАХТЕВА

## 2.1. КОВЕРТА У КОЈОЈ ЈЕ ОТПОСЛАТА ПОШТА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

**Коверта Полицијске управе Л. у којој је та управа Казнено-поправном заводу у Н. доставила мишљење Полицијске испоставе С. без броја од 25. фебруара 2020. године, с подацима из правила 12. Упутства о канцеларијском пословању органа државне управе, представља информацију од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Имајући у виду да је жалилац предметним захтевом, између осталог, тражио и информације ближе наведене у ставу II диспозитива овог решења<sup>4</sup>, наводе жалбе, одговоре на жалбу и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган погрешно када је ожалбеним решењем од 8. јануара 2021. ускратио жалиоцу приступ тим информацијама наводећи да тражилац не тражи информацију насталу у раду или у вези с радом завода, већ фотокопирање коверте, што није сврха примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да захтев за издавање фотокопије документа није и не може бити основан, јер у смислу садржине не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја. Разлог за то је што је, одредбом члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна. Како је жалилац у поменутом делу захтева тражио од првостепеног органа достављање копије коверте Полицијске управе Л. у којој је она Казнено-поправном заводу у Н. доставила мишљење Полицијске испоставе С. без броја од 25. фебруара 2020, с подацима из правила 12. Упутства о канцеларијском пословању органа државне управе, то је несумњиво да се ради о

---

4 Решењем Повереника бр. 071-01-139/2021-03 од 14. фебруара 2022. године, између осталог, наложено је Казнено-поправном заводу у Н. да обавести А. А. да ли поседује тражену информацију, односно документ у којем је она садржана, и то: коверту Полицијске управе Л. у којој је Казнено-поправном заводу у Н. наведена управа доставила мишљење Полицијске испоставе С. без броја од 25. фебруара 2020, с подацима из правила 12. Упутства о канцеларијском пословању органа државне управе, те да му, уколико наведени документ поседује, у поменутом року достави његову копију.

информацијама које су настале у вези с радом органа власти и да јавност има оправдан интерес да зна с обзиром на то да, према одредби члана 4. Закона, оправдан интерес јавности да зна увек постоји, осим ако орган власти не докаже супротно, што он није учинио у односу на наведени део захтева. Стога, тражене информације из тачке 2. предметног захтева јесу информације од јавног значаја, јер су испуњени сви битни елементи из члана 2. Закона који морају бити испуњени да би се информација сматрала информацијом од јавног значаја. Навод првостепеног органа да тражилац информација тражи фотокопирање коверте, што у смислу садржине не представља захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, није могао утицати на другачију одлуку Повереника у овој управној ствари због тога што предмет захтева за приступ информацијама од јавног значаја могу бити информације садржане у целокупном документу чија фотокопија се тражи. Наиме, имајући у виду одредбе члана 15. ст. 2. и 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јасно је да је интенција законодавца да се у захтеву да довољно информација којима ће предмет захтева бити одредив да се по њему може поступати, што је у конкретном случају жалилац и учинио и навео довољно података за означавање предмета свог захтева у наведеном делу. Овакав став је у складу с међународним стандардима (Препорука Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе), којом се препоручује државама чланицама да се у пракси руководе начелима изнетим у Препоруци, као што су, између осталих, и то да „службени документи“ означавају све информације које су забележене у било ком облику, прикупљене или примљене од органа власти или се налазе у њиховом поседу и повезане су с било којом административном функцијом, са изузетком докумената у фази припреме (начело I); да се ова препорука односи на службене документе који се налазе у поседу органа власти (начело II); да орган власти треба да помогне подносиоцу захтева, у мери у којој је то могуће, да идентификује тражени службени документ (начело VI, тач. 5). Из наведеног јасно произлази да је појам документа неодвојив од информација које су у њему садржане, а да информације могу бити садржане како у једном, тако и у више докумената у поседу органа власти.

Како, у конкретном случају, не постоје разлози за искључење права на приступ поменутим информацијама, предвиђени Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник је поступајући по жалби, на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. наведеног закона и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења, нашавши да је жалба у односу на поменути део захтева основана и да јавност, па

и жалилац, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да му се те информације учине доступним на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења.

Број: 071-01-139/2021-03 од 14. фебруара 2022. године



### 3. ДА ЛИ ЈЕ ОРГАН ВЛАСТИ

### 3.1. АД „ДИМНИЧАР“ ЈЕСТЕ ОРГАН ЈАВНЕ ВЛАСТИ

**Акционарско друштво за одржавање димоводних и ложишних уређаја „Димничар“ јесте орган јавне власти у смислу члана 3. тачка 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10 и 105/21), јер обавља делатност од општег интереса, тј. комуналну делатност (чишћење димњака, котларница, котлова, вентилационих пролаза и издувних уређаја).**

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Чланом 3. тачка 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је орган јавне власти правно лице или предузетник који обавља делатности од општег интереса, којим се уређује положај јавних предузећа. Чланом 2. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, бр. 15/16 и 88/19), између осталог, прописано је да су делатности од општег интереса и комуналне делатности. Чланом 2. став 3. тачка 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18), прописано је да обављање димничарске делатности представља делатност од општег интереса. Увидом у Статут привредног друштва АД „Димничар“ у Београду, од 30. децембра 2020, који је објављен у регистру привредних друштава на интернет презентацији Агенције за привредне регистре, утврђено је да је чланом 7. прописано да је претежна делатност наведеног привредног друштва, између осталог, чишћење димњака котларница, котлова, вентилационих пролаза и издувних уређаја. Такође, увидом у интернет презентацију Града Београда утврђено је да је наведеном привредном друштву поверено обављање послове чишћења и одржавање димњака, димних канала, термоенергетских постројења, преглед и контрола димоводних и вентилационих канала, као и чишћење масних вентилација, вентилационих уређаја и подова у угоститељским објектима (законска обавеза чишћења свака три месеца). Из свега наведеног произлази да привредно друштво АД „Димничар“, са седиштем у Београду, представља орган јавне власти у смислу цитиране одредбе члана 3. тачка 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-11-1079/2022-03 од 19. априла 2022. године

#### 4. ДА ЛИ ЈЕ ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

#### 4.1. ФАКСИМИЛ ПОТПИСА СУДИЈЕ

**Факсимил потписа судије није информација од јавног значаја у смислу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Ово из разлога што није прописана обавеза органа власти да у поступку приступа информацијама од јавног значаја ствара нове документе, већ само да доставља копије оних докумената који већ постоје и које има у поседу. Дакле, орган власти није дужан да додатним радом изради нову информацију, па ако тражене информације нису садржане у документу којим орган власти располаже и ако би их орган власти морао посебно да припреми, реч је о стварању нове информације, а не о приступу информацији од јавног значаја.**

##### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је А. А. из Б. Привредном суду у С. М. поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 21. јула 2020, који је заведен дана 23. јула 2020. године, којим је тражио факсимил потписа судије – председника Трговинског (Привредног) суда у С. М., Б. Б. (председника суда од 2001. до 2010).

Поступајући по наведеном захтеву, првостепени орган га је ожалбеним решењем одбио, с позивом, између осталог, на одредбу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи, између осталог, да у конкретном случају тражена информација није информација од јавног значаја и да Б. Б. није судија већ 10 година.

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 с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан 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.

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио факсимил потписа судије, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је одбио предметни захтев, с позивом на одредбу члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, према одредбама Закона о слободном приступу информацијама 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 с радом органа јавне власти и што јавност има оправдан интерес да зна, буде садржана, опредељена у одређеном документу у поседу органа власти у тренутку када тражилац информације затражи приступ. При томе, није прописана обавеза органа власти да у поступку приступа информацијама од јавног значаја ствара нове документе, већ само да доставља копије оних докумената који већ постоје и које има у поседу. Дакле, орган власти није дужан да додатним радом изради нову информацију, па ако тражене информације нису садржане у документу којим орган власти располаже и ако би их орган власти морао посебно да припреми, реч је о стварању нове информације, а не о приступу информацији од јавног значаја.

Овим се не дира у право жалиоца да тражене информације, евентуално, прибави у неком другом поступку уколико су за то испуњени законом прописани услови, али не у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-2271/2020-03 од 16. новембра 2021. године

#### **4.2. МИШЉЕЊЕ О ПРИМЕНИ ПРОПИСА КАО ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА**

Погрешио је првостепени орган када је, позивајући се на одредбе члана 2. и члана 16. став 10. Закона о слободом приступу информацијама од јавног значаја, ожалбеним решењем одбио предметни захтев, наводећи да имајући у виду да се предметним захтевом тражи тумачење одредаба закона, тражене информације не представљају информације од јавног значаја, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 102. став 1. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице од значаја за одлучивање у овој управној ствари. Ово из разлога што је одредбом члана 2. став 1. Закона, прописано 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. То значи да сваки документ у поседу органа власти укључујући и документе у којима су садржана раније дата мишљења, тј. тумачења о примени одређених прописа, представљају информације од јавног значаја.**

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета је утврђено да је жалилац поднео Министарству ... Републике Србије у Београду захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 10. маја 2021. године, којим је тражио да му поменуто министарство, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, достави у писменој форми тумачење Закона о месним заједницама – да ли је село Г. у обавези да организује изборе за савет месне заједнице иако мандат од четири године још није истекао, наводећи да је Савет месне заједнице села Г. изабран 9. фебруара 2020. на потпуно легалан начин, по тадашњем важећем статуту, да је дана 27. фебруара 2020. године извршена примопредаја печата између секретара Скупштине општине Б. и новоизабраног председника Месне заједнице Г., као и да је општинска Скупштина Б. донела одлуку о месним заједницама где би се расписали избори и извршило тајно гласање за нове савете месне заједнице.

Поступајући по предметном захтеву, првостепени орган је ожалбеним решењем број 07-00-211/2021-33 од 17. маја 2021. године, позивајући се на одредбе члана 2. и члана 16. став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио захтев за приступ информацијама од јавног значаја, који је том министарству поднео А. А., председник Савета месне заједнице Г. 10. маја 2021. године, наводећи у образложењу да имајући у виду да се предметним захтевом тражи тумачење одредаба закона, тражене информације не представљају информације од јавног значаја у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари.

Чланом 2. став. 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да је информација од јавног значаја, у смислу наведеног закона, информација којом располаже орган власти, која је настала у раду или у вези с радом органа власти, садржана је у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан 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 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. истог 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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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 поднетог захтева, навода жалбе, одговора на жалбу и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је позивајући се на одредбе члана 2. и члана 16. став 10. Закона о слободом приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да имајући у виду да се предметним захтевом тражи тумачење одредаба закона, тражене информације не представљају информације од јавног значаја, ожалбеним решењем одбио предметни захтев, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 102. став 1. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице од значаја за одлучивање у овој управној ствари.

Разлог за ово је то што је одредбом члана 2. став 1. Закона прописано да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна. То значи да сваки документ у поседу органа власти, укључујући и документе у којима су садржана раније дата мишљења, тј. тумачења о примени одређених прописа, представљају информације од јавног значаја.

Наиме, првостепени орган је био дужан да најпре неспорно утврди да ли је у конкретном случају тражено тумачење садржано, односно опредмећено у неком од докумената у његовом поседу у моменту када је затражено, што првостепени орган у конкретном случају није учинио, те се из садржине ожалбеног решења не може са сигурношћу утврдити да ли је првостепени орган поседовао документе у којима је садржано поменуто тумачење. При томе, са аспекта Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и остваривања права

утврђеног овим законом, битно је да ли орган власти располаже траженим информацијама у документима који су у његовом поседу, при чему те информације не морају бити садржане у једном документу. Формално, орган власти није у обавези да према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја сачињава документе само зато да би поступио по захтеву тражиоца, али јесте у обавези да копије свих расположивих докумената који садрже информације које су предмет захтева учини доступним тражиоцу. Такође, предметни захтев није поднео А. А. већ Месна заједница Г. из Б., а именовани га је само потписао.

На основу свега напред изнетог, Повереник је на основу члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. и чланом 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10), који се примењује на основу одредбе члана 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ 105/21), којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10), одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, односно поништио је ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак.

У поновном поступку првостепени орган ће поступити по примедбама изнетим у образложењу овог решења, допунити поступак и утврдити све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари. Најпре ће утврдити да ли је тражено тумачење било садржано, односно предметењено у неком од докумената у његовом поседу у моменту када је затражено, те ће уколико утврди да није, о томе обавестити тражиоца информације у складу с одредбом члана 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Такође, уколико утврди да је тражено тумачење било садржано у неком од докумената у његовом поседу, утврдиће које информације садрже ти документи и да ли постоје разлози за ускраћивање приступа траженим информацијама, у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја којима су прописани разлози за ограничење и искључење слободног приступа информацијама од јавног значаја. Након тога ће, на основу правилно утврђеног чињеничног стања, првостепени орган поново поступити, односно одлучити о захтеву жалиоца у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.



### 4.3. ЛОЗИНКА ЗА ПРИСТУП ONLINE СОФТВЕРСКОЈ АПЛИКАЦИЈИ

Како у моменту подношења захтева за приступ информацијама од јавног значаја нису постојали документи који садрже „*rasvord*“ жалиоца за приступ „online софтверској апликацији“ за следљивост свиња и оваца, то се у конкретном случају не ради о информацијама од јавног значаја у смислу одредбе члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

А. А. из А. је дана 1. фебруара 2021. године поднео Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, Управи за ветерину захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио увид у „online софтверску апликацију“ за следљивост свиња и оваца, а која садржи информације о следљивости животиња на основу јединственог идентификационог броја, као и „*rasvord*“ за приступ софтверској апликацији за следљивост свиња и оваца.

Поступајући по предметном захтеву Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, Управа за ветерину је актом број: ... од 11. фебруара 2021. године обавестила жалиоца да увид у Централну базу, као и приступ њој, односно софтверским апликацијама, имају само овлашћени обележивачи и ветеринарски инспектори, у складу с чланом 86. Закона о ветеринарству, чиме је фактички одбио предметни захтев.

А. А. из А. је против наведене одлуке дана 17. фебруара 2021. године изјавио жалбу Поверенику, наводећи да је првостепени орган одбио да му омогући увид у софтверску апликацију за следљивост свиња и оваца, као и „*rasvord*“ за приступ тој апликацији, иако је чланом 86. став 2. Закона о ветеринарству („Службени гласник РС“, 91/05, 30/10, 93/12 и 17/19 – др. закон) прописано да Министарство може одобрити увид у Централну базу и другим корисницима, додајући да би приступ тој апликацији њему значајно олакшао посао, као и да га првостепени орган индиректно уцењује да положи испит за овлашћеног обележивача, што он не жели. У прилогу је доставио копије предметног захтева и акта органа власти од 11. фебруара 2021. године.

Поступајући по поднетој жалби, Повереник ју је дана 23. фебруара 2021. године упутио на изјашњење Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, Управи за ветерину у

Београду, у смислу одредаба члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као првостепеном органу.

У одговору на жалбу од 9. марта 2021. године, првостепени орган је поновио наводе из акта од 11. фебруара 2021. године и додао да се приступ софтверској апликацији може одобрити и другим корисницима, али само на основу посебног захтева, у складу са Законом о ветеринарству, са навођењем правног основа, што жалилац није учинио, већ је захтевао приступ у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У прилогу је, између осталог, доставио копију дописа од 11. фебруара 2021. године.

Поднеском од 11. новембра 2021. године жалилац се обратио Поверенику са захтевом за ургентно доношење решења по његовој жалби у овој управној ствари.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

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

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио увид у „online софтверску апликацију“ за следљивост свиња и оваца, као и „pasvord“ за приступ тој апликацији, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је одбио предметни захтев. Ово стога што је несумњиво да у моменту подношења захтева за приступ информацијама од јавног значаја нису постојали документи који садрже „pasvord“ жалиоца за приступ „online софтверској апликацији“ за следљивост свиња и оваца, те да се у конкретном случају и не ради о информацијама од јавног значаја у смислу цитиране одредбе члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, да би се одређена информација сматрала информацијом од јавног значаја потребно је да, поред тога што је настала у раду или у вези с радом органа јавне власти и што јавност има оправдан интерес да зна, она буде садржана и у одређеном документу који је у поседу органа власти. У конкретном случају је очигледно да Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, Управа за ветерину није могла бити у поседу документа који садржи „pasvord“ жалиоца, односно да такав документ, у моменту подношења захтева, није ни постојао с обзиром на то да би његова израда евентуално тек

предстојала по спроведеном поступку по поднетом захтеву у складу са Законом о ветеринарству. Такође, све и да је документ који садржи „pasvord“ жалиоца за софтверску апликацију постојао у моменту доношења захтева, он не би могао бити доступан јавности као информација од јавног значаја зато што „оправдани интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да њу учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално те, имајући то у виду, као и одредбу члана 86. Закона о ветеринарству којом је прописано да увид у Централну базу имају овлашћени обележивачи и ветеринарски инспектори, као и да Министарство може одобрити увид и другим корисницима на њихов захтев, тражене информације, односно увид у софтверску апликацију, као и „pasvord“ за приступ њој не могу бити општег карактера.

Овим се не дира у право жалиоца да тражене информације, евентуално, прибави у неком другом поступку уколико су за то испуњени законом прописани услови, али не у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

На основу наведеног, у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 167. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучено је као у диспозитиву овог решења.

Број: 071-01-508/2021-03 од 15. новембра 2021. године



## 5. ПОСЛОВНА ТАЈНА

## 5.1. ИНФОРМАЦИЈЕ О ПРОДАЈИ ПОТРАЖИВАЊА ОСАМ БАНАКА У СТЕЧАЈУ И ПОСЛОВНА ТАЈНА

Да би првостепени орган ускратио приступ информацијама које се односе на продају тзв. великог портфеља потраживања осам банака у стечају, као и потраживања којима управља Агенција за осигурање депозита у име и за рачун Републике Србије, из разлога заштите пословне тајне, поред формалног услова да су акти којима су тражене информације проглашене пословном тајном (нпр. Оквирни уговор на који се првостепени орган позвао у ожалбеном решењу) донети у складу са Законом о заштити пословне тајне („Службени гласник РС“, број 53/21), према члану 9. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, дужан је да докаже и испуњење и другог материјалног услова, а то је да би одавањем такве информације могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом које претежу над интересом за приступ траженим информацијама. При томе се не мисли на хипотетичку могућност наступања штете, већ на стварну реалну штету, чије постојање првостепени орган у конкретном случају мора доказати, као и да ти интереси превазилазе интерес јавности да зна, односно да ти интереси претежу над интересом за приступ информацијама применом теста интереса из одредбе члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. При томе, имајући у виду да су тражене информације у вези са банкама које су у претходном времену у Републици Србији биле од изузетног значаја за функционисање финансијског тржишта на овом подручју, као и чињеница да је већи део пословног промета не само у земљи већ и у иностранству функционисао преко наведених банака и да су те банке у својини располагале одређеним непокретностима на високо процењеним локацијама, те да је радно становништво своја примања остваривало преко истих, а да је након престанка рада наведених банака одређени број запослених у истима остао без посла и без сталних примања, неспорно је да у погледу информација тражених наведеним захтевом постоји појачан интерес јавности да их зна.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је захтевом који је предмет ове управне ствари жалиља, позивајући се на Закон о слободном

приступу информацијама од јавног значаја, тражила од Агенције за осигурање депозита достављање информација и копија докумената у вези с подацима о купопродајној цени и списак купаца (инвеститора) којима је дана 21. априла 2021. године извршена продаја тзв. великог портфеља потраживања осам банака у стечају, као и потраживања којима управља Агенција за осигурање депозита у име и за рачун Републике Србије, у номиналном износу од 1,82 милијарди динара.

Поступајући по наведеном захтеву, првостепени орган је ожалбеним решењем број: 952/21, од 14. маја 2021. године, одбио захтев на основу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи у образложењу да је оквирним уговором о уступању портфеља потраживања закљученим 19. априла 2021. године с најуспешнијим понуђачем у конкурентном јавном поступку уступања пакета потраживања, оглашеног 30. септембра 2019. године (шифра ЈПП-1/19), утврђена обавеза уговорних страна да чувају поверљивост података „са степеном бриге који је у складу са српским прописима и ограничењима у погледу банкарске тајне и пословне тајне“ (члан 11.1 Обавеза поверљивости). Даље је навео да је чланом 11.3.5 Оквирног уговора предвиђено: „уговорна страна која је прекршила Обавезу поверљивости ће обештетити и бранити другу Уговорну страну, његове представнике и саветнике од одговорности у погледу свих штета, губитака, одговорности и трошкова уколико до истих дође кршењем одредби овог члана 11. од стране Уговорне стране у прекршају (укључујући, али се не ограничавајући на сваки губитак, обавезу и трошак настао као последица одбране или намирења у вези са одштетним захтевом који имплицира такву одговорност“). На крају је, цитирајући одредбу члана 4. Закона о заштити пословне тајне („Службени гласник РС“, број 72/11), констатовао да би објављивање података о купопродајној цени и називу пријемника портфеља изазвало правне последице и могуће материјалне губитке по тај орган због обелодањивања информација супротно одредбама Закона о заштити пословне тајне и Оквирног уговора.

Чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари.

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 упути 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.

Одредбом члана 9. тачка 5. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као 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.

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

Имајући у виду да је захтевом, који је предмет ове управне ствари, жалила тражила одређене информације и копије докумената у вези с подацима о купопродајној цени и списак купаца (инвеститора) којима је дана 21. априла 2021. године извршена продаја тзв. великог портфеља потраживања осам банака у стечају, као и потраживања којима управља Агенција за осигурање депозита у име и за рачун Републике Србије, у номиналном износу од 1,82 милијарди динара, наводе жалбе и допуне исте, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев с позивом на члан 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да претходно није утврдио све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари, односно није утврдио чињенице које се односе на испуњеност услова из цитиране одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за искључење приступа траженом информацијама и документима у којима су оне садржане. Наиме, првостепени орган је ускратио приступ траженим информацијама и документима у вези с продајом тзв. великог портфеља потраживања осам банака у стечају, као и потраживања којима управља Агенција за осигурање депозита у име и за рачун Републике Србије, наводећи у ожалбеном решењу



да они представљају пословну тајну, у складу с одредбом члана 4. Закона о заштити пословне тајне. Међутим, да би првостепени орган у конкретном случају ускратио приступ траженим информацијама из разлога заштите пословне тајне, поред формалног услова да су акти којима су тражене информације проглашене пословном тајном (нпр. Оквирни уговор на који се првостепени орган позвао у ожалбеном решењу) донети у складу са Законом о заштити пословне тајне („Службени гласник РС“, број 53/21), према члану 9. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, дужан је да докаже и испуњење и другог материјалног услова, а то је да би одавањем такве информације могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом које претежу над интересом за приступ траженим информацијама. При томе се не мисли на хипотетичку могућност наступања штете, већ на стварну реалну штету, чије постојање првостепени орган у конкретном случају мора доказати, као и да ти интереси превазилазе интерес јавности да зна односно да ти интереси претежу над интересом за приступ информацијама применом теста интереса из цитиране одредбе члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Такође, чињеница да је одређена информација, односно документ у коме је она садржана означена као пословна тајна, сама по себи не представља разлог за ускраћивање права јавности на приступ тој информацији с обзиром на то да, из већ цитираних одредби члана 8. и члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, следи да до искључења права на приступ одређеној информацији, односно документу, може доћи тек ако надлежни орган за конкретну ситуацију утврди да би због њеног одавања, која представља пословну тајну, могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацијама од јавног значаја у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као *lex specialis* прописом у овој материји у односу на све друге прописе, којима се ова права ограничавају. У прилог наведеном је и чињеница да је чланом 3. Закона о заштити пословне тајне прописано да се пословном тајном не сматра информација која је означена као пословна тајна ради прикривања кривичног дела, прекорачења овлашћења или злоупотребе службеног положаја или другог незаконитог акта или поступања домаћег или страног физичког и правног лица. Уједно одредбом члана 25. став 1. Закона о Агенцији за осигурање депозита („Службени гласник РС“, бр. 14/2015 и 51/2017) прописано је, између осталог, да се подаци који се односе на пословање, финансијско стање и реструктурирање банака, укључујући и податке који се односе на осигурање депозита, као и документи који садрже такве податке, а које чланови Управног

одбора и запослени у Агенцији на било који начин сазнају у обављању својих послова, односно функција, одређују и штите се као тајни подаци са ознаком степена тајности „Строго поверљиво“, „Поверљиво“ или „Интерно“, у складу са законом којим се уређује тајност података, а чињенице које првостепени орган у до сада спроведеном поступку није утврдио, односно није доказао да су информације које су тражене предметним захтевом и документи у којима су оне садржане означени неким од наведених степена тајности.

На другачију одлуку у овој управној ствари није од утицаја ни навод првостепеног органа да је чланом 11.3.5 Оквирног уговора предвиђена одговорност у погледу свих штета, губитака, одговорности и трошкова уколико до њих дође кршењем одредби овог члана 11. од Уговорне стране у прекршају, те да би објављивање података о купопродајној цени и називу пријемника портфеља изазвало правне последице и могуће материјалне губитке по тај орган због обелодањивања информација супротно одредбама Закона о заштити пословне тајне и Оквирног уговора. Разлог за то је следећи: да би орган власти, на ком је, у смислу члана 24. став 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, терет доказивања, ускратио приступ траженим информацијама због поверљивости података, односно њихових тајности, обавезан је да докаже да су за то испуњени услови прописани одредбом члана 9. тачка 5. наведеног закона. Наиме, како је то наведено, Закон захтева и испуњење другог, материјалног услова, односно неспорног доказа којима би се штетне последице, односно разлози за ускраћивање приступа информацијама учинили конкретним, јасно препознатљивим у односу на тражене информације, што првостепени орган, у конкретном случају, није учинио у образложењу свог решења. Наведени став се заснива на одредби члана 8. Закона који у ставу 1. предвиђа 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. У конкретном случају, првостепени орган у ожалбеном решењу није навео који су то разлози, односно које би то конкретне последице извесно наступиле уколико би се јавности и жалиљи учинили доступним тражене информације и документи, па се за сада са сигурношћу не може утврдити да ли постоје сви услови да се искључи или ограничи слободан приступ траженим информацијама, односно документима, и ако постоје, да ли у погледу свих тражених информација/докумената или само неким од њих. Такође, из спроведеног поступка се не може видети да је првостепени орган пре него што је одбио захтев жалиље у целости, разматрао могућност делимичног приступа информацијама у складу с чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који предвиђа могућност

да се од приступа изузму одређене информације садржане у траженим документима ако су за то испуњени законски услови.

Поред изнетог, за сада се из списка овог предмета не може са сигурношћу утврдити ни да ли је првостепени орган, пре него што је одбио предметни захтев, применом теста претежнијег интереса, вагао између заштите интереса из члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и интереса јавности да зна тражене информације у вези с продајом тзв. великог портфеља потраживања осам банака у стечају, као и потраживања којима управља Агенција за осигурање депозита у име и за рачун Републике Србије. У прилог наведеном ставу Повереника иде и чињеница да је јавност кроз писање јавних и електронских гласила и медија упозната с чињеницама да је Агенција за осигурање депозита објавила оглас за уступање портфеља потраживања уз накнаду осам банака у стечају, као и потраживањима којима та Агенција управља, у име и за рачун Републике Србије у укупном износу од 1,82 милијарде евра и да у том износу потраживање Републике Србије према правним лицима износе 772,7 милиона евра, те да је у другом пакету који је нуђен на продају највећи удео је имало потраживање Беобанке у износу од 355,6 милиона евра, затим Нова Агробанка са 196,8 милиона евра потраживања, Агробанка са 136,3 милиона евра, Привредна банка са 131,7 милиона евра, као и потраживања Универзал банке од 99 милиона евра, Развојне банке Војводине са 89,9 милиона евра, Југобанке од 22,6 милиона евра и Београдске банке у вредности од 17,1 милиона евра, те да је продаја другог тзв. великог портфеља спорних потраживања била дефинисана и као реформски циљ у аранжману који је Република Србија имала с Међународним монетарним фондом и да је Агенцији за осигурање депозита достављено шест необавезујућих и у финалној фази тендера пет обавезујућих понуда од стране заинтересованих инвеститора (интернет портал *Н1* од 20. априла 2021. године и *Беоа* од 20. априла 2021. године). При томе, имајући у виду да су тражене информације у вези с банкама које су у претходном времену у Републици Србији биле од изузетног значаја за функционисање финансијског тржишта на овом подручју, као и чињеница да је већи део пословног промета не само у земљи већ и у иностранству функционисао преко наведених банака и да су те банке у својини располагале одређеним непокретностима на високопроцењеним локацијама, те да је радно становништво своја примања остваривало преко њих, а да је након престанка рада наведених банака одређени број запослених у њима остао без посла и без сталних примања, неспорно је да у погледу информација тражених наведеним захтевом постоји појачан интерес јавности да их зна.

На другачију одлуку у овој управној ствари није од утицаја ни навод првостепеног органа да је сагласан с наводом жалиље, који се

односи на начело једнакости које се „примењује и у поступцима стечаја банака као једно од универзалних начела“, те да жалиља у том смислу има право да упутити захтев судовима пред којима се воде стечајни поступци. Разлог за то је што је захтев, који је предмет ове управне ствари, жалиља поднела, у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Агенцији за осигурање депозита, као органу јавне власти у смислу члана 3. истог закона, па је тај орган дужан да жалиљи достави оне информације којима тај орган располаже, независно од тога да ли њима располаже и неки други орган јавне власти, односно судови пред којима се воде стечајни поступци.

Приликом одлучивања, Повереник је ценио и остале наводе жалиоца и првостепеног органа, али је нашао да, с обзиром на претходно изнетог, нису од утицаја на доношење другачије одлуке у овој управној ствари, па их није посебно образлагао.

Имајући све наведено у виду, Повереник налази да се за сада из списка предмета не може са сигурношћу утврдити да ли постоје услови за искључење, односно ограничење слободног приступа траженим информацијама у складу с наведеним одредбама члана 8. и члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

На основу изнетог, а на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у вези са чланом 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21), којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, одлучено је као у ставу I диспозитива овог решења, односно поништено је ожалбено решење и предмет враћен на поновни поступак.

Број: 071-01-2187/2021-03 од 5. априла 2022.године

## **5.2. ИНФОРМАЦИЈЕ О УТРОШКУ СРЕДСТАВА ЗА СНИМАЊЕ СЕРИЈЕ И ПОСЛОВНА ТАЈНА**

Навод првостепеног органа да информације о томе колико средстава је утрошено за снимање серије „X“, као и спецификацији тих трошкова, представљају пословну тајну према Правилнику о заштити пословне тајне, интерног акта Предузећа за телекому-

никације У, није само по себи довољан услов да би се, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја искључио приступ наведеним информацијама, већ је потребно да, у складу с одредбама члана 8. Закона, првостепени орган докаже да је то неопходно у демократском друштву ради заштите неког од претежнијих интереса над интересом јавности да зна. Осим тога, чланом 17. Закона о заштити пословне тајне („Службени гласник РС“, број 53/21) прописано је, између осталог, да се одредбе тог закона о мерама, правним средствима и поступцима не примењују ради остваривања права на слободу изражавања и обавештеност, у складу с законом којим се уређује право на приступ информацијама од јавног значаја.

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио, између осталог, информације о томе колико је коштало снимање серије „Х“ и спецификацију свих трошкова око снимања те серије, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник је нашао да је првостепени орган погрешио када је ожалбеним актом жалиоцу ускратио приступ траженим информацијама у наведеном делу, с позивом на члан 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Ово из разлога што да би првостепени орган ускратио приступ наведеним информацијама у смислу одредбе члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, обавезан је да докаже да је оправдано да то учини ради заштите претежнијих 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, односно који је доступан само одређеном кругу лица, неопходно је испуњење и другог услова да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији. Првостепени орган, на коме је терет доказивања, није пружио доказ о оправданости искључења, у конкретном случају, приступа наведеним информацијама, односно није доказао на који начин би достављањем тих информација жалиоцу могле наступити и које би то тешке правне и друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацијама, реално наступиле њиховим достављањем, односно није доказао да постоји узрочно-последична веза између потенцијалног објављивања информација и нарушавања јавног интереса, а Повереник не налази да су

тражене информације таквог карактера да би морале бити искључене од слободног приступа, на основу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. То што је првостепени орган навео да се у конкретном случају ради о информацијама које према Правилнику о заштити пословне тајне, интерног акта Предузећа за телекомуникације „У“ у Београду, представљају пословну тајну, о чему није пружио доказ, није само по себи довољан услов да би се, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја искључио приступ наведеним информацијама, већ је потребно да, у складу с одредбама члана 8. Закона, првостепени орган докаже да је то неопходно у демократском друштву ради заштите неког од претежнијих интереса над интересом јавности да зна. При томе, тешко је замисливо да би чињење поменутих информација доступним довело до покретања било каквих судских поступака, имајући у виду да када се информације чине доступним у складу са условима и под условима предвиђеним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то се не може говорити о неовлашћеном чињењу тих информација доступним. Поред тога, чланом 17. Закона о заштити пословне тајне („Службени гласник РС“, број 53/21) прописано је, између осталог, да се одредбе тог закона о мерама, правним средствима и поступцима не примењују ради остваривања права на слободу изражавања и обавештеност, у складу са законом којим се уређује право на приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-1324/2022-03 од 16. јуна 2022. године

### **5.3. ПОСТУПАК ПРЕД СУДОМ ЧАСТИ ЛЕКАРСКЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ И ПОСЛОВНА ТАЈНА**

Приликом одлучивања да ли ће тражиоцу информација омогућити приступ писаној одбрани лекара против кога се води поступак пред судом части Лекарске коморе Србије (поступак означен као пословна тајна у смислу Правилника о пословној тајни Лекарске коморе Србије), првостепени орган је дужан да узме у обзир природу тражених информација, односно да се ради о поступку против лекара који је износио ставове против вакцинације, а о коме су писали медији.

ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

А. А. из Н. је дана 27. септембра 2019. године поднела захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја Лекарској комори



Србије у Београду, којим је тражила да јој се достави „сва писана документација коју је др Б. Б. доставила као прилог и доказ својој одбрани у поступку који се води против ње пред Лекарском комором Србије“.

Поступајући по наведеном захтеву, Лекарска комора Србије у Београду, актом број 2749 од 14. октобра 2019. године, позивајући се на одредбе члана 9. тачка 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, навела је да Правилник о пословној тајни Лекарске коморе Србије у члану 3. прописује документа и податке који представљају пословну тајну, између осталог, да пословну тајну представљају и подаци и информације о поступку пред судом части, осим података објављених у одлукама; да би достављање информација о изнетој одбрани лекара против кога се води поступак могао довести до ометања и отежавања спровођења предметног поступка, посебно имајући у виду чињеницу да су подаци који се захтевају подаци који су доступни само одређеном кругу лица, односно судијама члановима већа надлежног Суда части који спроводе предметни поступак и да су они су означени актима Коморе као пословна тајна, па стога није у могућности да поступи по предметном захтеву, чиме је фактички одбила захтев тражиоца за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Против наведеног акта првостепеног органа А. А. из Н., преко пуномоћника В. В., адвоката из Н., изјавила је 25. октобра 2019. године жалбу Поверенику и истакла захтев за накнаду трошкова за састав адвокатовете жалбе у износу од 33.000,00 динара. Поступајући по тој жалби, Повереник је решењем број ..../2019-03 од 15. децембра 2020. године поништио одлуку Лекарске коморе Србије у Београду, садржану у акту број ... од 14. октобра 2019. године и предмет вратио на поновни поступак, указујући на то да се утврди да ли постоје услови за искључење или ограничење слободног приступа траженим информацијама, прописаним одредбама члана 9. тачка 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и то: најпре у којој фази се налази поступак против наведеног лица, да ли је окончан, а након тога да ли постоје услови за искључење, односно ограничење слободног приступа свим или само некима од тражених информација, и којим, у складу с одредбама члана 8. и члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Поступајући по наведеном захтеву, Лекарска комора Србије у Београду је у поновном поступку, актом број ... од 28. децембра 2020. године, обавестила жалићу позивајући се на одредбе члана 9. тач. 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да је

наведени поступак у току, односно да је у току поступање по поднетој пријави против именоване те да није могуће омогућити увид и доставу тражених података, као и да је чланом 3. Правилника о пословној тајни Лекарске коморе Србије прописано да, између осталог, пословну тајну представљају и подаци и информације о поступку пред судом части, осим података објављених у одлукама, те како је поступак у току, то би достављање списка предмета који још није окончан било у супротности с наведеним Правилником; да би достављање ових података у овој фази поступка могло довести до ометања и отежавања, односно могло би угрозити даље спровођење правно уређеног поступка пред судом части; да би достављање списка поступка који је у току, и који није окончан, довело до притиска на рад и поступање судија чланова већа и утицало би на фер поступање и правично суђење; да су подаци и информације у поступку пред судом части означени као пословна тајна, те у овој фази поступка није могуће да се они учине доступнима, већ ће то бити могуће тек након окончања поступка, односно објављивањем одлуке, чиме је фактички одбила захтев тражиоца за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Против наведеног акта првостепеног органа А. А. из Н., преко пуномоћника В. В., адвоката из Н., 13. јануара 2021. године изјавила је жалбу Поверенику, у којој је, између осталог, навела да је поново супротно закону одбијен захтев, те да посебно побија одлуку у делу у којем је наведено да би достављање списка поступка који је у току засигурно довело до притиска на рад и поступање судија чланова већа у наведеном предмету, а између осталог и на фер поступање и правично суђење, те да би се достављањем тражене документације могла проузроковати знатна штета, односно битно угрозио интерес Коморе и њених чланова, као и да би то довело до повреда одредби општег акта Коморе који овакве податке означава као пословну тајну; да Комора погрешно тумачи шта се од ње тражи, односно да је предметним захтевом тражена само писана документација коју је др Б. Б. доставила као прилог и доказ својој одбрани у поступку који се води против ње пред Лекарском комором Србије, а која документација су заправо стручни научни радови, те да тражи да се доставе само ти научни радови, чија садржина свакако није никаква тајна, нити би њено достављање јавности на било који начин угрозило ток поступка; да др Б. Б. јавно износи чињенице о предметном поступку, те су оне доступне јавности и не представљају никакву тајну, што се може видети и на линку <https://.../>. Такође је истакла захтев за накнаду трошкова за састав адвокатовете жалбе, у износу од 33.000,00 динара. У прилогу су, поред осталог, достављене копије предметног захтева, ожалбеног акта и пуномоћја о заступању.



Поступајући по жалби, Повереник ју је дана 18. јануара 2021. године доставио на изјашњење Лекарској комори Србије у Београду, као првостепеном органу у овој управној ствари.

У одговору на жалбу од 1. фебруара 2021. године, првостепени орган је остао при наводима изнетим у ожалбеном акту додајући, између осталог, да наведена документација у складу с Пословником о раду првостепених судова части и Врховног суда части Лекарске коморе представља саставни део поступка који се води пред надлежним Судом части ЛКС, као и да одбрана др Б. Б. недвосмислено представља део поступка пред Судом части и није изузета од општег правила утврђеног чланом 3. став 1. тач. 8. Правилника о пословној тајни ЛКС.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари.

Чланом 5. став 2. истог закона 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 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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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.

Одредбама члана 9. тач. 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме 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, односно учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом, заснованим на закону, одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

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

Имајући у виду садржину захтева од 27. септембра 2019. године, наводе жалбе, одговор на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним актом поново одбио наведени захтев позивајући се на одредбе члана 9. тач. 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 102. став 1. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице и околности од значаја за поступање у овој управној ствари, односно није поступио по примедбама изнетим у решењу Повереника број: 071-01-5244/2019-03 од 15. децембра 2020. године.

Првостепени орган је погрешно када је у поновном поступку одбио наведени захтев позивајући се на одредбе члана 9. тач. 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи уопштено да је наведени поступак у току и да је чланом 3. Правилника о пословној тајни Лекарске коморе Србије прописано да, између осталог, пословну тајну представљају и подаци и информације о поступку пред судом части. Разлог за ово је то следећи: да би првостепени орган ускратио приступ траженим информацијама, обавезан је да докаже да је у конкретном случају, поред услова да се ради о заштити неког од интереса прописаних чланом 9. тач. 2. и 5. Закона, испуњен и други услов из члана 8. став 1. истог закона, односно да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен, односно да се ради о информацијама или документима због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацијама. У конкретном случају, првостепени орган није пружио доказ о оправданости искључења приступа траженим информацијама, односно није навео на

који начин би приступ њима угрозио, омео или отежао, између осталог, вођење поступка пред Лекарском комором Србије против именоване докторке. Наиме, последице, односно разлози за ускраћивање приступа информацијама не могу бити уопштени, нити се могу заснивати на претпоставци првостепеног органа о могућем настанку штетних последица услед чињења доступним затражених информација у вези с конкретним поступком, па је и даље нејасно да ли је испуњен услов из члана 9. тачка 2. Закона. Такође, то што је чланом 3. Правилника о пословној тајни Лекарске коморе Србије прописано да пословну тајну представљају и подаци и информације о поступку пред судом части, није сама по себи довољан услов да би се, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, искључио приступ траженим информацијама, већ је потребно да, у складу с цитираном одредбом члана 8. наведеног закона, првостепени орган докаже да је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу и закону.

Приликом одлучивања првостепени орган није имао у виду саму природу тражених информација, односно да се ради о поступку о коме су писали медији „Одговор др Б. Б. на текст „Из другог покушаја анти-вакцинашици – Б. Б. прети одузимање лиценце јер је радила против здравља људи“, „Против др Б. Б. је 27. априла 2019. године поднет предлог за покретање поступка пред Судом части Регионалне лекарске коморе ..., да је почетком 2021. године тражено од именоване докторке да се изјасни о овој пријави, али да јој нису дати докази на основу којих је пријављена, да је након тога донето решење за почетак главне фазе пред Судом части, да је др Б. Б. поднела жалбу, да пред Судом части још увек није почело суђење, јер се чека одговор Лекарске коморе Србије на поднету жалбу“ (Блиц, 6. август 2021. године), те да у конкретном случају постоји појачан интерес јавности да буде упозната с тим информацијама, посебно што је нејасно и да ли су испуњени услови за застарелост из члана 251. Статута Лекарске коморе Србије („Службени гласник РС“, бр. 111/06, 68/08, 14/10, 36/11 – УС, 43/11, 22/12, 70/17 – УС). Такође, у овој фази поступка не може се са сигурношћу утврдити да ли је конкретан поступак, односно да ли је усмена расправа била јавна или је јавност била искључена из целе расправе, или само једног дела, имајући у виду да су медији извештавали о томе да је први претрес Суда части прекинут „јер су грађани као представници јавности испунили просторију у којој је претрес требало да буде одржан...“ (Радио Слободна Европа, 29. децембар 2019. године).

Из свега наведеног не може се са сигурношћу закључити да је првостепени орган, у конкретном случају, ценио све услове за ускраћивање

приступа траженим информацијама који су прописани чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја – првог, да постоји неки од законом побољшаних интереса који се супротстављају интересу тражиоца, тј. јавности да зна, другог, да би приступом информацијама тај интерес био озбиљно повређен и, трећег услова, да је то неопходно у демократском друштву. Наиме, у сваком конкретном случају неопходно је вагање претежнијег интереса у односу на остале интересе с обзиром на то да из наведене одредбе члана 8. Закона јасно произлази да се права из тог закона само изузетно могу подврћи ограничењима прописаним тим законом.

Такође, из спроведеног поступка се не види ни да је првостепени орган на правилан начин разматрао могућност делимичног приступа информацијама у складу с чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући увид и тако заштити право на приватност и заштиту података о личности лица на које се односе.

Број: 071-01-134/2021-03 од 14. фебруара 2021. године

## 6. ТАЈНИ ПОДАЦИ

## 6.1. ИНФОРМАЦИЈЕ О ИЗРУЧЕЊУ ОКРИВЉЕНИХ И ОСУЂЕНИХ ЛИЦА СТРАНИМ ДРЖАВАМА

Неспорно је да је првостепени орган, приликом доношења одлуке о томе да ли ће информације о изручењу окривљених и осуђених лица учинити доступним јавности, дужан да води рачуна о члану 9. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, којим је прописано да су државни органи дужни да чувају тајност података добијених у поступку пружања међународне правне помоћи, те да се подаци о личности могу користити искључиво у кривичном или управном поступку у вези с којим је поднета замолница. Међутим, поред наведених законских одредби, треба имати у виду и неспоран интерес јавности да зна да ли органи јавне власти Републике Србије, који су надлежни, односно који учествују у поступцима пружања међународне правне помоћи, и то у поступцима изручења окривљеног или осуђеног лица страној држави, поступају у складу са законима којима су такви поступци регулисани, у оквиру својих овлашћења и уз поштовање не само потписаних међународних споразума већ и уз поштовање и заштиту основних људских права гарантованих Европском конвенцијом о људским правима и Уставом Републике Србије.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Решењем Вишег суда у Б., као првостепеног органа у овој управној ствари, Су. бр. II-17А-.../2022 од 25. маја 2022. године, и то његовим II ставом, одбијен је захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја X<sup>5</sup>, Б., ул... бр. ..., којим је тражено достављање анонимизованих копија докумената који садрже тражене информације за период од 1. јануара 2017. до 31. децембра 2021. године.

Против решења у наведеном делу, Х, удружење са седиштем у Б., дана 31. маја 2022. године изјавио је жалбу Поверенику, наводећи да је ожалбеним решењем делимично усвојен и делимично одбијен његов захтев од 11. маја 2022. године, односно да је усвојен део захтева који се односи на тражење информација о броју покренутих и правоснажно окончаних поступака у назначеном периоду, док је тачком 2. ожалбеног решења одбијен предметни захтев који се односи на достављање анонимизованих копија одређених докумената, ближе одређених тачком 3. његовог захтева, с позивом на члан 14. Закона о

---

5 Захтев је поднела организација која се бави заштитом људских права.

слободном приступу информацијама од јавног значаја. Даље је навео да је у захтеву истакао да тражи достављање анонимизованих копија тражених докумената и да захтев за достављање нарочито осетљивих података о личности и није био део захтева, те да је првостепени орган могао достављањем анонимизованих копија тражених докумената, тако што би нечитљивим учинио све податке лица чије се изручење тражи, да удовољи захтеву у наведеном делу и да у исто време заштити интерес приватности лица на које се информација односи, па сматра да је тај орган незаконито одбио његов захтев у наведеном делу и предлаже да Повереник утврди да ли је жалба основана, с налагањем Вишем суду у В. да по том делу захтева поступи.

Поступајући по наведеној жалби, Повереник је, дописом од 2. јуна 2022. године, исту доставио Вишем суду у В. на изјашњење, као првостепеном органу у овој управној ствари.

У одговору на жалбу од 8. јуна 2022. године, Виши суд у В. остао је при наводима из ожалбеног решења, додајући и следеће: да је, чланом 9. став 1. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 20/09), прописано да су државни органи дужни да чувају тајност података добијених у поступку пружања међународне правне помоћи, док је ставом 2. истог члана закона прописано да подаци о личности могу да се користе искључиво у кривичном или управном поступку, у вези с којим је поднета замолница; да тражени подаци могу садржати и садрже податке који се налазе у АСФ бази Интерпола и да се ради о подацима које тај орган, као и друге међународне криминалистичке полицијске организације прикупљају и користе у свом раду, те да би изношење превеликог броја података о личности и поверљивих података које прикупљају међународне криминалистичке полицијске организације ради гоњења извршилаца кривичних дела, а у поступку међународне сарадње и пружања међународне правне помоћи у судским поступцима, могао угрозити поступак и рад наведених организација, што би нанело штету и нашој држави која не поступа у складу са чланом 3. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима и другим потписаним међународним уговорима између држава с нашом државом, те сматра да је претежнији интерес заштите тих података и поступака.

Поднеском од 9. августа 2022. године, жалилац је ургирао за доношење одлуке по његовој жалби.

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења, из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је Х, удружење са седиштем у Б., поднео Вишем суду у В. захтев од 11. маја 2022. године за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио за одређени период достављање одређених података у вези са поступцима вођеним пред тим Судом, а за изручење окривљеног или осуђеног лица страним државама, док је тачком 3. истог захтева тражио, за све правоснажно окончане поступке који су покренути у периоду 1. јануар 2017. – 31. децембар 2021. године, достављање анонимизованих копија одређених докумената, и то: записника о саслушању лица чије се изручење захтева; решења о одређивању притвора; свих поднесака које је суду поднело лице чије се изручење захтева или његов/њен бранилац; решења о одбијању изручења (уколико је донето) и одлука непосредно вишег суда којим се такво решење потврђује, укида или преиначава; решења о испуњености претпоставки за изручење (уколико је донето), жалби изјављених против таквог решења (уколико је изјављена) и одлука жалбоног суда о жалби, као и решења министра надлежног за правосуђе којим се дозвољава изручење или решења којим се не дозвољава изручење.

Даље, увидом у списе предмета утврђено да је, поступајући по наведеном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, првостепени орган ожалбеним решењем, и то његовим ставом II, одбио наведени захтев у делу којим је, за период од 1. јануара 2017. до 31. децембра 2021. године, тражено достављање копија одређених докумената ближе опредељених тачком 3. истог захтева. Образлажући такво одбијање захтева првостепени орган се позвао на одредбу члана 14. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да се детаљним увидом у списе предмета „КРЕ“, који се односе на екстрадициони поступак, уочава да тражени документи садрже податке о међународним потерницама за конкретним лицима, а увидом у било коју међународну потерницу Интерпола види се да она садржи податке о лицу за којим је потерница расписана, и то следеће личне податке: име, презиме, датум рођења, идентитет родитеља, држављанство, који језик говоре, док друге потернице садрже и ДНК профиле, те да наведени списи предмета садрже и копије путних исправа или друге личне исправе лица за којим је потерница расписана, где су садржани подаци везани за идентитет, односно име, држављанство, датум и место рођења, јединствени матични број и број путне исправе, као и фотографије тог лица, па садрже и све податке везане за кривични поступак због кога се лице потражује, делове пресуда и ознаке да ли је лице опасно или није и где се евентуално може пронаћи. На крају је закључио сматрајући да интерес права јавности да зна и добије информације тражене предметним захтевом није јачи



у односу на заштиту права на приватност, односно права на заштиту нарочито осетљивих података о личности, као елемента права на приватност. Такође је указао на то да када је у питању део захтева за приступ информацијама од јавног значаја који се односи на достављање решења којим се дозвољава изручење или којим се не дозвољава изручење, такву одлуку, односно решење којим се дозвољава изручење конкретнoг лица доноси министар правде, односно ради се о одлуци коју је донео други орган, а не тај Суд, додајући да ће из наведеног разлога, у смислу члана 19. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, захтев бити прослеђен Поверенику, који ће бити обавештен у чијем поседу се налазе документа тражена захтевом.

Чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари.

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 с 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.

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. Такође је ставом 2. истог члана Закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон познаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја 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 приступ, омогућити тражиоцу приступ делу документа који садржи само издвојену информацију и обавестиће га да остала садржина документа није доступна.

Имајући у виду садржину предметног захтева у његовом делу означеном тачком 3, наводе жалбе, одговоре на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган погрешно када је ожалбеним решењем жалиоцу ускратио приступ информацијама, односно копијама докумената траженим наведеним делом захтева, а да претходно, у смислу цитиране одредбе члана 102. став 1. Закона о општем управном поступку, није утврдио све чињенице од значаја за одлучивање у овој управној ствари.

Наиме, неспорна је чињеница да је чланом 9. став 1. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима („Службени гласник РС“, број 20/09) прописано да су државни органи дужни да чувају тајност података добијених у поступку пружања међународне правне помоћи, а да је ставом 2. истог члана наведеног закона прописано да се подаци о личности могу користити искључиво у кривичном или управном поступку у вези с којим је поднета замолница. Такође је неспорно да документи чије су копије тражене наведеном тачком 3. предметног захтева садрже и податке о личности лица, односно окривљеног или осуђеног лица о чијем изручењу страном држави се одлучује или је већ одлучено, и то не само личне податке као што су: име и презиме, датум рођења, подаци о родитељима, држављанство и сл., већ могу садржати и друге податке по којима би такво лице било одређено или лако одредиво, као што су: језик који говори, подаци о путним и другим личним исправама, фотографије тог лица. Неспорна је такође и чињеница да тражени документи из списка предмета могу да садрже и податке везане за кривични поступак због кога се лице потражује, делове пресуде и ознаке да ли је лице опасно или није и где се евентуално може пронаћи. Међутим, из до сада спроведеног првостепеног поступка за сада се не може утврдити да је првостепени орган, поступајући по тачки 3. предметног захтева, имао у виду и чињеницу да је тражилац информација, односно жалилац у конкретној управној ствари изричито нагласио да тражи достављање копије одређених докумената, ближе опредељених наведеном тачком 3. захтева, али у њиховом анонимизованом облику, односно заштићеном у оном делу којима би се не само повредило право одређених лица на њихову приватност и заштиту нарочито осетљивих података о личности у складу с одредбама Закона о заштити података о личности већ и оним деловима којима би се повредио, угрозио или на други

начин омео кривични поступак у конкретној кривичној ствари, а све у складу с одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на које се тражене информације односе.

У погледу навода првостепеног органа, датог у одговору на жалбу, да би изношење превеликог броја података о личности и поверљивих података које прикупљају међународне криминалистичке полицијске организације ради гоњења извршилаца кривичних дела, а у поступку међународне сарадње и пружања међународне правне помоћи у судским поступцима, могао угрозити поступак и рад наведених организација, што би нанело штету и нашој држави која не поступа у складу с чланом 3. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима и другим потписаним међународним уговорима између држава с нашом државом, те да је претежнији интерес заштите тих података и поступака, Повереник указује на одредбе Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака коју је Генерална скупштина Уједињених нација, Резолуцијом бр. 39/46 од 10. децембра 1984. године, усвојила, са ступањем на снагу 26. јуна 1987. године, Конвенцију коју је Законом о ратификацији Југославија потписала и ратификовала уз објављивање у „Службеном листу СФРЈ – Међународни уговори“, број 9/91. Почетним одредбама наведене конвенције прописано је „да сагласно принципима Повеље Уједињених нација, признавање једнаких и неотуђивих права свих чланова људске породице представља основе слободе, правде и мира у свету“, те да „водећи рачуна о члану 5. Опште декларације о правима човека и о члану 7. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, према којима нико не може бити подвргнут тортури, нити суровим, нељудским или понижавајућим казнама или поступцима“, док је чланом 2. став 1. Конвенције прописано да „све државе чланице предузимају делотворне законске, административне, судске и друге мере ради спречавања мучења на читавој територији под њиховом надлежношћу“.

Навод првостепеног органа на члан 19. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, с наводом да када је у питању део захтева за приступ информацијама од јавног значаја који се односи на достављање решења којим се дозвољава изручење, или којим се не дозвољава изручење, такву одлуку, односно решење којим се дозвољава изручење конкретног лица, доноси министар правде, односно ради се о одлуци коју је донео други орган, а не тај Суд, те да ће из

наведеног разлога захтев бити прослеђен Поверенику који ће бити обавештен у чијем поседу се налазе документа тражена захтевом, није могао бити уважен. Разлог за ово је то што је, у смислу цитиране одредбе члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као један од одлучујућих фактора за поступање по поднетом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја чињеница да је поступајући орган јавне власти у поседу тражених информација, односно докумената у којима су оне садржане, независно од тога ко је такав документ донео, а у конкретном случају тражене копије решења којим се дозвољава изручење или којим се не дозвољава изручење неспорно, у складу с одредбом члана 31. став 1. Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, доноси министар надлежан за правосуђе, али је такође и неспорно да се, у складу са ставом 2. истог члана, такво решење доставља, између осталог, и надлежном суду, те је првостепени орган с великом вероватноћом у поседу и таквих докумената тражених тачком 3. предметног захтева.

Приликом доношења одлуке у овој управној ствари Повереник је, поред наведених законских одредби, имао у виду и неспоран интерес јавности да зна да ли органи јавне власти Републике Србије који су надлежни, односно који учествују у поступцима пружања међународне правне помоћи, и то у поступцима изручења окривљеног или осуђеног лица страној држави, поступају у складу са законима којима су такви поступци регулисани, у оквиру својих овлашћења и уз поштовање не само потписаних међународних споразума већ и уз поштовање и заштиту основних људских права гарантованих Европском конвенцијом о људским правима и Уставом Републике Србије. У том смислу, првостепени орган није, пре доношења ожалбеног решења, с довољном пажњом размотрио садржину захтева и природу тражених информација с обзиром на то да се из тражених докумената може утврдити законитост поступања и вођења наведених поступака пред првостепеним органом. У прилог наведеној одлуци Повереника иде и чињеница да је у вези с одређеним поступцима пружања међународне правне помоћи, који су се пред надлежним органима Републике Србије водили за изручење окривљених или осуђених лица страним државама, јавност већ обавештавана кроз текстове одређених медија (Радио Слободна Европа и сл.), у којима је пренета забринутост Комитета Уједињених нација у вези с тортуром и Европског суда за људска права због непоштовања одлука тог суда, односно донетих привремених мера о одлагању изручења, екстрадицији пре окончања поступка пред тим судом (нпр. случај изручења турског држављанина, функционера Партије слободе Курдистана, Џевдета Ајаза Турској, децембра 2017. године; случај изручења држављанина Бахреина тој земљи, фебруара 2022. године).

Из до сада спроведеног поступка, а имајући у виду природу и садржину тражених информација, односно копија докумената у којима су оне садржане, ближе опредељеним тачком 3. захтева, а при чињеници да је првостепени орган жалиоцу, поступајући по његовом захтеву у делу означеном тач. 1. и 2, жалиоцу доставио одређене информације од јавног значаја, односно бројчане, статистичке податке за тражени период, о укупном броју поступака који се пред тим судом водио по годинама за изручење окривљеног или осуђеног лица страном држави, уз означање броја кривичног предмета и податком о току поступку и евентуално окончањем истог, за сада се може претпоставити да првостепени орган траженим документима располаже, односно да су његовом поседу.

На основу члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, а у вези са чланом 23. и чланом 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, из изнетог је одлучено као у ставу I диспозитива овог решења, односно поништено је ожалбено решење и предмет враћен на поновни поступак.

У поновном поступку, првостепени орган ће поступити по примедбама изнетим у образложењу овог решења, допунити поступак и утврдити све чињенице од значаја за доношење одлуке у овој управној ствари. Најпре ће неспорно утврдити праву садржину предметног захтева од 11. маја 2022. године у његовом делу тачке 3, односно да су наведеним делом захтева тражене копије докумената с анонимизованим подацима, те да ли је у поседу свих тражених докумената или само неких од њих, и то којих, као и да ли, у конкретном случају, осим разматраног члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја постоји неки други услов за искључење, односно ограничење слободног приступа тим информацијама, односно документима, или неким од њих, у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којима су прописани разлози искључења и ограничења слободног приступа информацијама од јавног значаја. Након тога ће, на основу правилно утврђеног чињеничног стања поново одлучити о тачки 3. захтева жалиоца у складу с одредбама наведеног закона, при чему ће посебно имати у виду цитирану одредбу члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и прописану могућност делимичног приступа траженим информацијама од јавног значаја

Приликом одлучивања Повереник је ценио и остале наводе жалиоца и првостепеног органа, али је нашао да, с обзиром на напред изнето, нису од утицаја на доношење другачије одлуке у овој управној ствари, па их није посебно образлагао.

## 6.2. ОМЕТАЊЕ СПРОВОЂЕЊА КАЗНЕ КАО РАЗЛОГ ЗА ОГРАНИЧЕЊЕ ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

У једном демократском друштву оправдано је ускратити приступ информацијама о „негативним“ безбедносним проверама које су у вези са издржавањем казне затвора, јер би се објављивање таквих информација могло нарочито омести или отежати спровођење казне. Чињеница да је жалилац на ког се односе информације о „негативној“ безбедносној провери дао сагласност да се информације објаве није од утицаја, јер у траженим документима постоје подаци о личности и осталих лица која су учествовала у безбедносним проверама.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац 2. децембра 2019. године поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја Казнено-поправном заводу у Н., којим је тражио да му се, уз његову сагласност, из списка предмета његовог досијеа у Заводу, доставе копије: 1. свих исправа са подацима које прикупља и обрађује Казнено – поправни завод у Н. о њему у току издржавања казне затвора, које представљају сметње за његово напредовање у третману, које су начелник Службе за третман А. А. у свом извештају од 15. новембра 2019. године и управник Завода Б. Б. у ставу 6. под 1. на другој страни образложења решења бр. .../2-1 од 27. новембра 2019. године, навели без ближих ознака за идентификацију; 2. копију захтева за безбедносно проверу обрадом података о њему који је КПЗ Н. поднео Полицијског управу Л. у октобру месецу 2019. године на основу препоруке Заштитника грађана бр. .../18 од 30. новембра 2018. године.

Поступајући по поднетом захтеву, првостепени орган је решењем број .../2-1 од 13. децембра 2019. године одбио предметни захтев као неоснован. В. В. је против наведеног решења од 13. децембра 2019. године изјавио жалбу Поверенику дана 18.12.2019. године. Поступајући по наведеној жалби, Повереник је донео решење број .../2019-03 од 1. априла 2021. године, којим је поништено решење првостепеног органа од 13. децембра 2019. године и предмет враћен на поновни поступак, а првостепеном органу указано да је потребно да у поновном поступку поступи по примедбама изнетим у образложењу тог решења.

Поступајући у поновном поступку, првостепени орган је, позивајући се на чл. 2, 4, 9, 12. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и на одредбе члан 4. став 1. тач. 1. Закона



о заштити података о личности, ожалбеним решењем одбио као неоснован предметни захтев жалиоца, наводећи у образложењу, између осталог, да је увидом у извештај начелника Службе за третман од 15. новембра 2019. године и решење управника Завода броју .../2-1 од 27. новембра 2019. године, утврђено да су то документи донети по притужби тражиоца информација; да је у наведеном извештају под тачком 1. наведено да у списима осуђеног В. В. постоји сметња за напредовање у третману, да су то две негативне провере односно мишљења ПУ Л., те да начелник Службе за третман није сметња за његово напредовање; да је на другој страни поменутог решења, у ставу 6. под тач. 1. наведено да у списима предмета постоји сметња за напредовање у третману подносиоца притужбе; да је увидом у кумулативни досије утврђено да се Завод 29. октобра 2019. године обратио Полицијској управи – испостави Л. у циљу прибављања мишљења о могућностима боравка В. В. код куће; да је на наведени начин неспорно утврђено да су предмет захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја управо две негативне безбедносне провере ПУ Л. које претходе извештају начелника Службе за третман од 15. новембра 2019. године, као и конкретно одређен акт односно захтев за безбедносну проверу који је Завод упутио ПУ Л. у октобру 2019. године, односно оперативна провера ПУ у Л., Полицијска испостава С. број .../17 од 25. новембра 2017. године (заведен у Заводу под бројем ....-01/1 дана 2. августа 2016. године), акт ПУ у Л., одељење полиције, Полицијска испостава Ј. број 205-44604/18 од 12. јула 2018. године (заведен у Заводу под бројем .../2018-01/1 дана 6. августа 2018. године) и извештај за осуђено лице В.В. број .../2019-02/1 од 29. октобра 2019. године упућен Министарству унутрашњих послова, ПУ – испостави Л.; да је утврђено да би остваривањем права на слободан приступ, односно чињењем доступним јавности предметних негативних провера, као и захтева за прибављање мишљења од ПУ Л., могло бити угрожено, ометено или отежано извршење казне затвора, као и да би таквим поступањем била угрожена безбедност лица која су давала податке, а на основу којих је извршена безбедносна провера; да је увидом у безбедносне провере, односно акте ПУ Л., као и наведен захтев за прибављање мишљења, утврђено да они садрже личне податке о В. В. као осуђеном лицу, као што су име, презиме, ЈМБГ, адресу и матични број под којим издржава казну затвора у Заводу, као и да безбедносне провере садрже оцену дотадашњег понашања тражиоца, податке са терена и процену вероватноће будућег сукобљавања; да су такви подаци прибављени оперативним радом полиције и радом на терену, те да би „оценом“ истих као информација од јавног значаја, могло бити угрожено право на безбедност и сигурност лица која се директно или индиректно помињу у траженим безбедносним проверама; да поменути

захтев за прибављање мишљења садржи, осим напред наведених личних података, и податке о самој казни, као и податке настале за време издржавања казне затвора, те да су тражени подаци настали у току издржавања казне затвора и да су везани за третман осуђеног лица, а одређивање и спровођење третмана, као и вршење безбедносних провера, представљају уређен систем у оквиру издржавања казне затвора, који би могао бити угрожен чињењем доступним јавности таквих података, те би тиме било и отежано даље издржавања казне затвора подносиоца предметног захтева; да је с обзиром на наведено, настао основ за примену члана 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који предвиђа да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме угрозио или омео, између осталог, извршење пресуде или спровођење казне; да је цењена и околност да је тражилац дао сагласност да му се из његовог кумулативног досијеа, као информација од јавног значаја, издају наведени документи, али да тражилац није децидно навео за које податке даје сагласност за обраду, да су сви ти подаци посебно осетљиви подаци заштићени Законом о заштити података о личности и њиховим одавањем било би нарушено право на приватност самог тражиоца информација, те иако постоји сагласност да буду „издате из кумулативног досијеа“, таква сагласност се не може сматрати сагласношћу у смислу члана 14. Закона о заштити података о личности, јер није наведено да је лице сагласно да његови лични подаци, нити било који подаци који су садржани у конкретним документима, буду учињени доступним јавности, те је имајући у виду да не постоји сагласност за чињење доступним личних података тражиоца информације, утврђено да све што чини саставни део досијеа осуђеног, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја на основу Закона о слободном приступу информација од јавног значаја, могло озбиљно угрозити право на приватност и заштиту података на које се они односе; да је интерес заштите права на приватност лица у конкретном случају претежнији од интереса јавности да зна; да у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, није од значаја ко је тражилац информација, већ се цени карактер информације, односно утврђује се да ли је тражена информација, информација од јавног значаја у смислу овог закона, као и да ли постоје разлози за ограничење права из Закона; да се одлуком не дира у право жалиоца да тражене податке евентуално затражи по неком другом основу, а не као информације од јавног значаја.

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

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.

Чланом 9. тачка 2. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме 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.

Одредбама члана 14. истог закона предвиђено 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 ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало (тачка 1), 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 (тачка 2) и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације (тачка 3).

Имајући у виду садржину поднетог захтева за приступ информацијама од јавног значаја, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је, позивајући се на чл. 2, 4, 9, 12. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и на одредбе члана 4. став 1. тачка 1. Закона о заштити података о личности, ожалбеним решењем одбио предметни захтев жалиоца, те да је жалба неоснована.

Ово најпре из разлога што је титулар права на приступ информацијама од јавног значаја општа јавност, а не тражилац информације (који се овде појављује само као њен репрезент), те је обавеза органа власти да када једном тражиоцу учини доступном неку информацију у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, односно јавности генерално. То последично значи да би се омогућавањем приступа траженим информацијама учинили доступним јавности подаци из „негативних“ безбедносних провера и захтева за

безбедносну проверу, а што би како то првостепени орган наводи, оме-ло или отежало спровођење казне. Повереник је прихватио став прво-степеног органа да су испуњени услови прописани одредбама члана 8. и члана 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја да се, у конкретном случају, жалиоцу односно јавности генерално ускрати приступ траженим информацијама. У конкрет-ном случају, првостепени орган је јасно и одређено навео разлоге који указују на то да је, претежнији интерес заштите на закону заснова-ног јавног интереса и спровођења казне него интерес јавности да зна. Имајући у виду све наведено, неспорно је да је у једном демократском друштву оправдано ускратити приступ информацијама које су у вези са издржавањем казне затвора, јер би објављивање таквих информа-ција могло нарочито омести или отежати спровођење казне.

Поред тога, у конкретном случају, чињеница је да тражени доку-менти неспорно садрже личне податке о лицима која се директно или индиректно помињу у траженим безбедносним проверама, које ин-формације по својој природи представљају податке о личности у сми-слу члана 4. тачка 1. Закона о заштити података о личности, чија об-рада, односно чињење доступним очито задире у приватност лица о чијим подацима је реч, те се оне не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја због тога што, како је то наведено, „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма инфор-мације од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација из тражених докумената, који садрже информације о физичким лицима, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слобод-ном приступу информацијама од јавног значаја, повредило право на приватност лица на која се информације односе, при чему нису ис-пуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона. Чињеница да је жалилац дао сагласност није од утицаја јер у траже-ним документима постоје подаци о личности и осталих лица која су учествовала у безбедносним проверама.

Оваквом одлуком се не доводи у питање остваривање права жали-оца да информације тражене предметним захтевом, у делу који се од-носи на његове личне податке, прибави евентуално на основу Закона о заштити података о личности, односно све тражене информације по неком другом правном основу у другом поступку, уколико су за то ис-пуњени законски услови, али не као информације од јавног значаја на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

### 6.3. УТИЦАЈ ОПШТЕГ АКТА НА ИСХОД КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА

Процедура за спровођење индукованог побачаја по својој природи представља општи акт на основу ког поступа медицинско особље у Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Б. у свим случајевима када се врши индуковани побачај, па није јасно, нити је хипотетички могуће замислити како би објављивање тражених информација утицало на неки конкретан кривични поступак и његов коначни исход. Ово из разлога што је реч о општем акту који се односи на процедуре за спровођење свих случајева индукованог побачаја, а не на појединачни протокол који је примењен у неком конкретном случају за неку конкретну пацијенткињу.

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА<sup>6</sup>:

У удружење са седиштем у Б., као тражилац информација, поднео је Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Б., захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 18. марта 2022. године, примљен у том органу дана 23. марта 2022. године, којим је тражио информације ближе наведене у ставу II диспозитива овог решења.

Поступајући по поднетом захтеву Гинеколошко-акушерска клиника „Х“ у Б је у акту Дел. бр: 03038-2022-6185 од 4. априла 2022. године, навела: да није у могућности да пружи тражену информацију зато што је већ покренут кривични поступак против Н. Н. учиниоца; да би давањем тражене информације довели у питање даље спровођење поступка по поднетој кривичној пријави; као и да напомиње да је Процедура прекида трудноће преко 10 недеља гестације стручно и методолошко упутство намењено медицинским радницима који је примењују, тако да њено тумачење од стране лица која немају одговарајуће образовање није ни могуће, чиме је практично одбијен захтев тражиоца за приступ информацијама од јавног значаја.

Против поменутог акта првостепеног У је 20. априла 2022. године изјавио жалбу Поверенику, наводећи: да сматра да је првостепени орган прекршио одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја због тога што му није доставио тражену информацију; да је мишљења да у конкретном случају не постоје разлози предвиђени чланом 9. Закона о слободном приступу информацијама

---

6 Решењем Повереника 071-11-1521/2022-03 од 1. јуна 2022. године поништена је одлука садржана у акту Гинеколошко-акушерске клинике „Х“ у Б. ... од 4. априла 2022. године и наложено им је да тражиоцу информација доставе копију процедуре за спровођење индукованог побачаја која је на снази и примењује се у тој здравственој установи на дан 23. марта 2022. године (дан пријема захтева).

од јавног значаја, због којих би приступ траженој информацији могао бити ускраћен; да је штуро и нејасно обавештење да не постоји могућност пружања тражене информације јер је „већ покренут кривични поступак против Н. Н. учиниоца“, посебно имајући у виду да није образложен каузалитет иницирања поступка пред надлежним тужилаштвом и садржином захтева који је упутио У; да је такође нејасно на који би начин достављање траженог документа угрозило ток било ког кривичног поступка, имајући у виду да се поднети захтев односи на податке за које се иначе подразумева да су јавни и који не би смели остати непознати јавности с обзиром на то да се тичу општеприхваћених стандарда и етичких правила када је реч о спровођењу медицинских интервенција; да је неоснован навод првостепеног органа да је тражени документ намењен само медицинским радницима који га примењују; да се у конкретном случају ради о информацији од јавног значаја коју у потпуности препознаје члан 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а да је оправдан интерес јавности да са садржајем документа буде упознат несумњив, посебно имајући у виду наводе које су поједине жене изнеле у медијима, који су дубоко узнемирили јавност, а који се тичу управо нехуманог третмана кроз који су прошле за време спровођења индукованих побачаја у Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Б.; као и да користи прилику да скрене пажњу да је истоветан захтев поднет и Клиници за гинекологију у акушерство Универзитетско клиничког центра Србије, која је у законом прописаном року, без истицања примедби, доставила копију Процедуре за спровођење индукованог побачаја, која је на снази у тој установи. Предложио је да Повереник уважи његову жалбу и омогући му приступ траженим информацијама (...).

У одговору на жалбу од 12. маја 2022. године, првостепени орган је навео: да нису тачни наводи жалиоца да се ради о штуром обавештењу зато што је жалилац подносилац наведене кривичне пријаве и има сазнања да је кривичну пријаву поднео, као и у којој фази је поступак и која обавештења су прикупљена; да напомиње да је предао сву тражену документацију органу надлежном за поступање по наведеној кривичној пријави, укључујући тражену информацију; да је жалилац од тог органа могао тражити наведену информацију, зато што само тај орган може проценити које последице давање тражене информације може имати на даље спровођење поступка по поднетој кривичној пријави; да из наведених разлога сматра да би давањем тражене информацију довео у питање даље спровођење и исход поступка по поднетој кривичној пријави, која се односи на конкретна лица и догађаје који само одлуком надлежног органа могу бити окарактерисани као радња извршења кривичног дела; као и да сматра да не постоји оправдан интерес јавности да се упозна са садржином

тражене информације зато што су органи, у чијој је надлежности поступање по изјавама пацијенткиња у појединим медијима, реаговали благовремено, укључујући и поступање по поднетој кривичној пријави, чиме је уклоњен елемент узнемиравања јавности који жалилац истиче. Предложио је да Повереник одбије жалбу као неосновану.

Поднеском од 26. маја 2022. године жалилац је затражио да се у најкраћем могућем року одлучи о његовој жалби, истичући да су наводи жена о нехуманом третману којем су биле изложене за време док су пролазиле кроз процедуру индукованог побачаја у Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Б. изазвале узнемирење јавности.

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 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.

Чланом 9. тачка 2. истог закона прописано је да орган власти може тражиоцу ускратити приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење предистражног поступка, вођење судског поступка, извршење пресуде или спровођење казне, вођење поступака у смислу закона којим је уређена заштита конкуренције, или који други правно уређени поступак, или фер поступање и правично суђење, до окончања поступка.

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом тражио информације ближе наведене ставом II диспозитива овог решења, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник је нашао да је првостепени орган погрешно када је ожалбеним актом жалиоцу ускратио приступ наведеним информацијама.

Наиме, да би првостепени орган (на ком је терет доказивања у смислу члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја), ускратио приступ траженим информацијама на основу члана 9. тачка 2. истог закона, није довољна претпоставка

органа да би приступ траженим информацијама „довео у питање даље спровођење поступка по поднетој кривичној пријави“, већ је првостепени орган обавезан да на несумњив начин докаже да би тражени приступ озбиљно угрозио даље вођење конкретног судског поступка, јер је поред једног од услова да се ради о заштити неког од интереса прописаних чланом 9. тачка 2. Закона, неопходно испуњење и другог услова из члана 8. став 1. истог закона, тј. неопходно је утврдити да би тај интерес приступом информацијама био озбиљно повређен, односно да се ради о информацији или документу због чијега би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацији. Првостепени орган је у образложењу ожалбеног акта навео да је већ покренут кривични поступак против Н. Н. учиниоца, и да је, како то наводи у одговору на жалбу, предао сву тражену документацију органу надлежном за поступање по наведеној кривичној пријави, укључујући тражени документ, без ближег навођења о којим списима предмета се ради, као и да сматра да би давањем тражене информацију довео у питање даље спровођење и исход поступка по поднетој кривичној пријави, али није пружио ниједан доказ у прилог таквој тврдњи (на који начин би се то десило, које конкретно тешке правне последице би наступиле по интересе заштићене законом), нити је доказао да је заштита тог интереса, у демократском друштву у конкретном случају, претежнија од интереса јавности да зна. При томе, евентуална чињеница да су тражене информације, достављене надлежном органу, као и да могу бити коришћене у даљем поступку по поменутој кривичној пријави, није сама по себи сметња да се те информације учине доступним и јавности, с обзиром на то да њиховом доступношћу не мора нужно доћи до угрожавања вођења самог поступка. Ово нарочито имајући у виду да су предметним захтевом тражене информације, односно Процедура за спровођење индукованог побачаја која је на снази и примењује се у Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Б., те није јасно како би чињење доступним те Процедуре јавности, па и жалиоцу, озбиљно угрозило, омело или отежало вођење било ког поступка, односно довело до било какве повреде интереса ближе побројаних чланом 9. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, процедура за спровођење индукованог побачаја по својој природи представља општи акт на основу ког поступа медицинско особље у Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Београду у свим случајевима када се врши индуковани побачај, па није јасно, нити је хипотетички могуће замислити како би објављивање тражених информација утицало на неки конкретан кривични поступак и његов коначни исход. Ово из разлога што је реч о општем акту који се односи на процедуре за спровођење свих случајева



индукованог побачаја, а не на појединачни протокол који је примењен у неком конкретном случају за неку конкретну пацијенткињу.

Неоснован је навод првостепеног органа да је Процедура прекида трудноће преко 10 недеља гестације стручно и методолошко упутство намењено медицинским радницима који је примењују, тако да њено тумачење од стране лица која немају одговарајуће образовање није ни могуће. Ово имајући у виду да је предмет ове управне ствари остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја које право, у смислу чл. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, припада свима под једнаким условима, па и жалиоцу, при чему околност да ли жалилац поседује одговарајуће образовање за тумачење тражене Процедуре није разлог због којег би првостепени орган, у складу с одредбама Закона о слободном приступу информација од јавног значаја, могао жалиоцу ускратити приступ информацијама траженим предметним захтевом.

Приликом одлучивања Повереник је узео у разматрање и навод првостепеног органа из одговора на жалбу да сматра да у конкретном случају не постоји оправдан интерес јавности да се упозна са информацијама садржаним у траженом документу, али он није могао бити уважен. Разлог за ово је најпре у томе што је чланом 4. Закона о информацијама од јавног значаја, између осталог, прописано да се сматра да оправдани интерес јавности да зна постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на заштиту здравља становништва. Наиме, реч је о необоривој законској претпоставци, што значи да орган јавне власти никада не може доказивати да не постоји интерес јавности да зна информације које се односе на заштиту здравља становништва. Поред тога, првостепени орган је, као здравствена установа, дужан да, у складу с одредбама члана 62. став 1. тачка 4. Закона здравственој заштити („Службени гласник РС“, број 25/19), између осталог, прати и спроводи утврђена стручно-методолошка и доктринарна упутства, водиче и протоколе, као и да у свом раду обезбеди поштовање начела људских права и вредности, под којим се, у складу са одредбама члана 20. наведеног закона, подразумева највиши могући стандард људских права и вредности у пружању здравствене заштите, пре свега права на живот, неповредивост физичког и психичког интегритета, а посебно трудница и породиља. Наиме, право на информисаност и право на здравствену заштиту су уставне гаранције које су у директној вези с физичким и психичким интегритетом и самоодлучивањем, те у том контексту жалилац, па и јавност имају неспоран интерес да буду упознати са садржајем тражене процедуре, односно актом који у свом раду првостепени орган, као здравствена установа, примењује, без обзира на то што се тај акт односи на само одређену врсту интервенције, односно побачај. У прилог

наведеном је и чињеница да тражене процедуре морају бити усклађене са одредбама Закона о поступку прекида трудноће у здравственим установама („Службени гласник РС“, бр. 16/95 и 101/05 – др. закон), које уређују поступак прекида трудноће и да у том смислу, те процедуре, односно активности код побачаја (од отварање историја болести, пријема пацијенткиња на одељење, пружање информација о процедури, давања мишљења о постојању услова за прекид трудноће, мере заштите, као и одговорности лекара, акушерских сестара и помоћног особља), неспорно треба да буду доступне жалиоцу, као и јавности. Осим тога, наведени интерес јавности додатно је појачан чињеницом да је од стране појединих медија извештавано о наводима појединих пацијената о, како наводе, нехуманом поступању за време спровођења процедуре индукованог побачаја у Гинеколошко-акушерској клиници „Х“ у Б. (Портал „021“ је 12. марта 2022. године објавио текст под насловом „Акушерско насиље: То није беба него 40 грама“, лист *Телеграф* је 31. јануара 2022. објавио текст под насловом „Послали су ме у УС да родим мртву бебу“), а што је дубоко узнемирило ширу јавност.

Број: 071-11-1521/2022-03 од 1. јуна 2022. године

#### 6.4. ЗАПИСНИК О ВЕЋАЊУ И ГЛАСАЊУ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

**Чињењем записника о већању и гласању доступним јавности, у својству информације од јавног значаја, омогућило би се вршење утицаја, подстицаја, притисака, претњи или посредних или непосредних уплитања у судско поступање, односно угрозила би се независност судија, односно судства.**

##### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Имајући у виду садржину поднетог захтева за приступ информацијама од јавног значаја, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је, позивајући се на члан 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ожалбеним решењем одбио предметни захтев жалиоца, те да је жалба неоснована. Ово из разлога што су испуњени услови за ускраћивања приступа траженој информацији, у складу са чланом 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, одредбама члана 241. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 – одлука УС и 62/21 – одлука УС), између осталог, прописано је да се о већању и гласању саставља посебан



записник који садржи ток гласања и одлуку која је донесена, да се записник о већању и гласању затвара у посебан омот, као и да га може разгледати само суд правног лека када решава о правном леку, који је у том случају дужан да записник поново затвори у посебан омот и да на омоту назначи да је разгледао записник, те су наведеним одредбама одређени услови и круг лица којима записник о већању и гласању може бити доступан. Поред испуњења овог формалног услова да се ради о информацији или документу који је доступан само одређеном кругу лица, испуњен је и други, материјални услов, прописан одредбом члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, да се ради о таквим информацијама или документима због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацијама. У конкретном случају, чињењем записника о већању и гласању доступним јавности, у својству информације од јавног значаја, омогућило би се вршење утицаја, подстицаја, притисака, претњи или посредних или непосредних уплитања у судско поступање, односно угрозила би се независност судија, односно судства. Положај судија утврђен је Уставом Републике Србије, Законом о судијама, другим законима и низом међународних докумената у којима је инкорпорисано и начело судске независности које представља независност сваког појединог судије у вршењу функција вођења судског поступка. Сходно начелу независности судства, при доношењу одлука судије треба да буду независне и способне да делују без икаквих ограничења, непримерених утицаја, притисака, претњи или мешања од стране било кога, укључујући странке у поступку, органе власти и медије. Начело независности судства огледа се, између осталог, и у одредбама члана 22. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09 – одлука УС, 104/09, 101/10, 8/12 – одлука УС, 121/12, 124/12 – одлука УС, 101/13, 111/14 – одлука УС, 117/14, 40/15, 63/15 – одлука УС, 106/15, 63/16 – одлука УС, 47/17 и 76/21) и члана 1. Етичког кодекса судија („Службени гласник РС“, бр. 96/10 и 90/21), којима је прописано да је судија слободан у заступању свог схватања, утврђивања чињеница и примени права у свему о чему одлучује, те да није дужан да икоме, па ни другим судијама и председнику суда, објашњава своја правна схватања и утврђено чињенично стање, изузев у образложењу одлуке или кад то закон посебно налаже, а што је у складу са одредбама Препоруке ЦМ/Рец(2010)12 Комитета министара Савета Европе. Основно право на „правично суђење“ пред „независним и непристрасним судом, образованим на основу закона“ утврђено је у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и у многим националним и међународним правним текстовима. Независност судства је од суштинске важности за гарантовање равноправности странака пред судовима и обезбеђује сваком лицу право на правично суђење,

те стога представља јемство поштовања људских права, основних слобода и непристрасне примене закона, окосница је владавине права и од суштинског је значаја за функционисање демократског правног поретка. Како би, у конкретном случају, чињење доступним тражених информација – записника о већању и гласању, по основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, било противно одредбама поменутих закона и Устава Републике Србије, а нарочито забрани сваког утицаја на судију у вршењу судијске функције прописаној одредбама члана 149. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), и како би се на тај начин истовремено подривало начело независности судства као један од најважнијих елемената владавине права и демократског правног поретка, Повереник налази да је у конкретном случају интерес заштите судија од могућих спољних притисака и утицаја, односно њихове независности, зајемчене Уставом и националним законима, претежнији од интереса жалиоца за приступ траженим информацијама, у смислу члана 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

С обзиром на то да су конкретне тражене информације записници о већању и гласању Повереник у овој управној ствари, у погледу могућности да се тражиоцу, у смислу члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, омогући делимичан приступ, налази да у конкретном случају нису испуњени услови за примену наведеног члана, имајући у виду најпре природу наведених докумената, а и с обзиром на садржину и њихову форму.

Број: 071-01-425/2020-03 од 22. септембра 2021. године

## **6.5. ЗАПИСНИК О СПРОВЕДЕНОМ ПОСТУПКУ УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ**

**Информације садржане у записнику о спроведеном поступку унутрашње контроле, које се односе на поступање Пореске управе по представци жалиоца којом се указује на евентуалне незаконитости у раду директора Пореске управе Филијале X, јесу информације од јавног значаја и јавност има оправдан интерес да зна да ли се органи власти придржавају закона у извршавању прописаних надлежности.**

### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да се жалилац поднеском од 16. новембра 2021. године обратио Министарству финансија Републике Србије, Пореској управи, Одељењу за унутрашњу контролу, Одсеку за унутрашњу контролу У, који поднесак је у Министарству финансија Републике Србије, Пореској управи, Филијали У, заведен 22. новембра 2021. године под бројем .../2021-6, наводећи: да је 15. новембра 2021. године добио поднесак који је насловљен као „Обавештење“ под бројем: ... од 8. октобра 2021. године, сачињен поводом његове представке од 15. јула 2021. године и накнадног захтева за обавештавање од 20. септембра 2021. године, којим је обавештен да је спроведен поступак унутрашње контроле рада Филијале Пореске управе Х, те да су после спроведеног поступка унутрашње контроле, сагласно утврђеном чињеничном стању, предузете законом прописане мере; као и да по трећи пут подноси захтев за обавештавање о току поступка, односно шта је утврђено спроведеним поступком унутрашње контроле и које су законом прописане мере предузете. Такође је утврђено да је у вези с поменутом представком тражио да му се у складу са чланом 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја достави копија записника о спроведеном поступку унутрашње контроле по његовој представи, са свим прилозима и доказима, односно информације ближе описане у ставу II диспозитива овог решења, који поднесак је у наведеном делу по садржини захтев за приступ информацијама од јавног значаја.

Даље је утврђено да га је, поступајући по предметном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, првостепени орган ожалбеним решењем одбио, позивајући се притом на одредбе чл. 7. и 24. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02... 96/21), и чл. 2. и 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У образложењу је навео да је одредбом члана 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији прописано да су службена лица и сва друга лица која учествују у пореском поступку дужна да, као тајни податак, чувају сваки документ, информацију, податак или другу чињеницу о пореском обвезнику до које су службена лица и сва друга лица која учествују у пореском поступку дошла у пореском, порескопрекршајном или судском поступку; да обавеза чувања тајног податка представља право пореског обвезника из члана 24. став 1. тачка 4) поменутог закона, којим је прописано да порески обвезник, поред осталог, има право да се о њему прикупљени подаци у пореском поступку од стране Пореске управе чувају као тајни података и користе на начин уређен чланом 7. поменутог закона; да је разматрајући поднети захтев, приходу тражених информација, циљ поднетог захтева, улогу тражиоца

информација, као и ценећи околности од значаја за утврђивање постојање, односно непостојања оправданог интереса да зна, овлашћено лице Пореске управа за приступ информацијама од јавног значаја донело одлуку као у диспозитиву, применом поменутих законских одредби; да је ценећи природу тражених информација утврђено да се ради о информацијама таквог карактера, које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја, из разлога што „оправдани интерес јавности да зна“, као битан елемент дефиниције информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности уопштено; као и да би објављивање тражених докумената имало штетне последице по пореског обвезника, чији су пословни подаци, подаци о спроведеним пореским контролама и исходима истих наведени у самом записнику, те је претежнији интерес заштите права пореског обвезника на тајност података, од оправданог приватног интереса тражиоца да зна.

Увидом у обавештење Министарства финансија Републике Србије, Пореске управе, Одељења за унутрашњу контролу, Одсека за унутрашњу контролу Y број: ... од 8. октобра 2021. године, утврђено је да је истим жалилац обавештен да је у вези с његовом представком и ургенцијом, у којима износи примедбе на рад директора Пореске управе Филијале X, у погледу невршења пореске контроле обрачунавања и плаћања пореза и доприноса по одбитку за законског заступника привредног друштва „Z“ ДОО X и накнадног захтева за обавештење, спроведен поступак унутрашње контроле рада наведене филијале, те да су, сагласно утврђеном чињеничном стању, предузете законом прописане мере, из чега произилази да првостепени орган располаже информацијама, односно документима траженим предметним захтевом за приступ информацијама од јавног значаја у овој управној ствари.

(...)

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 с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна, док је чланом 4. истог закона прописано да се сматра да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона, 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 информаци-

јама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона постоји, осим ако орган власти не докаже супротно.

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 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. Такође је ставом 2. истог члана закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон познаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 9. тачка 5. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као 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.

Имајући у виду садржину предметног захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио предметни захтев позивајући се на одредбе чл. 7. и 24. Закона о пореском поступку и пореској администрацији и чл. 2. и 8. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи да се ради о информацијама таквог карактера, које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја, из разлога што не постоји оправдан интерес јавности да зна, односно да се ради о подацима који представљају тајне податке.

Разлог за ово је најпре то што је реч о информацијама које су настале у раду Министарства финансија Републике Србије, Пореске управе, чије поседовање та Управа не оспорава, односно оне су садржане у

документима у њеном поседу, док оправдан интерес јавности да зна, у смислу члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, увек постоји, осим ако орган власти докаже супротно, то јест није на тражиоцу информације да оправдава интерес јавности да зна, већ је на првостепеном органу да пружи доказе уколико тај интерес у конкретном случају не постоји, а што у конкретном случају није учинио. Самим тим, тражене информације јесу информације од јавног значаја јер су, у конкретном случају, испуњени сви елементи из цитираног члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који морају бити испуњени да би се информација сматрала информацијом од јавног значаја. Ово посебно из разлога јер се тражене информације односе на поступање Пореске управе по представи жалиоца којом се указује на евентуалне незаконитости у раду директора Пореске управе Филијале Х, односно оне се односе на поступање првостепеног органа у вршењу послова из своје надлежности, те јавност, па и жалилац, има оправдан интерес да зна да ли се органи власти придржавају закона у извршавању прописаних надлежности.

Даље, да би првостепени орган у конкретном случају ускратио приступ траженим информацијама, из разлога тајности података на које се позвао у образложењу ожалбоног решења, обавезан је да у смислу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, докаже да је оправдано да то учини ради заштите претежнијих интереса, односно да су у конкретном случају испуњена два услова и то: први, да се ради о информацији или документу за који је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, и други да се ради о информацији или документу због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији. Првостепени орган је дужан да докаже да се, у конкретном случају, ради о документима који садрже податке који су означени одређеним степеном тајности („државна тајна“, „строго поверљиво“, „поверљиво“ и „интерно“) на начин прописан одредбама Закона о тајности података („Службени гласник РС“, број 104/09) и подзаконских аката донетих на основу наведеног закона: Уредбе о начину и поступку означавања тајности података, односно докумената („Службени гласник РС“, број 8/11), Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „државна тајна“ и „строго поверљиво“ („Службени гласник РС“, број 46/13) и Уредбе о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „поверљиво“ и „интерно“ у органима јавне власти („Службени гласник РС“, број 79/14). Такође, првостепени орган је био дужан и да наведе које би то тешке правне



или друге последице могле реално наступити одавањем тражених информација и под којим околностима, као и који би законом заштићени интереси тиме били повређени, те да о томе пружи доказе, што у конкретном случају, није учинио, а Повереник не налази да су тражене информације, таквог карактера да би морале бити искључене слободног приступа на основу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Не може се прихватити став првостепеног органа да неовлашћено коришћење или објављивање докумената, информација, података или других чињеница до којих долази у пореском поступку угрожава интересе пореског обвезника и јавни интерес, из разлога што је одредбом члана 7. став 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији прописано да је обавеза чувања тајног податка повређена ако се тај податак неовлашћено користи или објави, а када орган власти информацију од јавног значаја чини доступном у складу и на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не ради се о неовлашћеном објављивању информација. Поред тога, одредбом става 6. тачка 8. истог члана прописано је, између осталог, да обавеза чувања тајног податка није повређена ако се одређени документ, чињеница, односно податак у вези с постојањем пореског дуга, пружају у складу са одредбама посебног закона.

Приликом одлучивања Повереник је ценио и остале наводе жалиоца и првостепеног органа, али је нашао да, с обзиром на напред изнетог, нису од утицаја на доношење другачије одлуке у овој управној ствари, па их није посебно образлагао.

Са изнетог, Повереник је поступајући по жалби, на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења, наставши да је жалба основана и да жалилац има право да му се, у складу са цитираном одредбом члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, тражене информације учине доступним, на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона која предвиђа могућност издавања тражене информације од јавног значаја од осталих информација садржаних у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући приступ, јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се односе.

## 6.6. ТАЈНИ ПОДАТАК КОЈИ ЈЕ ОДРЕДИО ДРУГИ ОРГАН ВЛАСТИ

Првостепени орган је, позивајући се на одредбу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио захтев жалиоца наводећи да су тражена документа означена као поверљива од стране Народне банке Србије, а да претходно није имао у виду одредбу члана 16. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која прописује да уколико орган власти поседује документе који садрже информације које представљају тајни податак, одређен од стране другог органа власти, орган власти ће, у року од осам дана од дана пријема, захтев доставити органу власти који је одредио тајност података на поступање по захтеву, и о томе обавестити подносиоца захтева.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је Х, преко пуномоћника (...), поднела Централном регистру, депоу и клиринг хартија од вредности а. д. у Београду захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 1. априла 2022. године (заведен код првостепеног органа 4. априла 2022. године), којим је тражила копије докумената у којима су садржане информације у вези с продајом 100% акција банке .... а. д. Београд, односно информације у погледу основа продаје акција, нарочито копију уговора о продаји акција, као и копију целокупне документације, односно свих докумената и прилога достављених уз тај уговор (тачка 1. захтева), као и копије све пропратне документације и све остале информације које су Централном регистру достављене у вези са извршеном регистрацијом промене власништва над акцијама банке (тачка 2. захтева).

Поступајући по наведеном захтеву, првостепени орган га је ожалбеним решењем одбио, позивајући се на члан 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи, између осталог, да је на основу решења Народне банке Србије ИО НБС број 2 од 28. фебруара 2022. године и Уговора о продаји акција у поступку реструктурирања од 28. фебруара 2022. године извршен пренос акција издаваоца ... а. д. Београд (...), да су наведена документа означена као поверљива од стране НБС-а и да Централни регистар не може доставити поверљива документа која је издао други надлежни орган.



Чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари.

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 с 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 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.

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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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.

Чланом 9. тачка 5. истог закона прописано је да орган власти може тражиоцу ускратити приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као тајни податак или представља пословну или професионалну тајну, или податак добијен у поступку заступања за чије објављивање заступани није дао одобрење, у складу са законом којим се уређује рад правобранилаштва, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претеже над правом јавности да зна.

Имајући у виду да су поднетим захтевом тражене копије документа у вези с продајом акција ... а. д. Београд, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је

погрешно првостепени орган када је донео ожалбено решење, а да претходно није утврдио све чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој управној ствари, у складу са чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку. Првостепени орган је, позивајући се на одредбу члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одбио захтев жалиоца наводећи да су тражена документа означена као поверљива од стране Народне банке Србије, а да претходно није имао у виду одредбу члана 16. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, која прописује да уколико орган власти поседује документе који садрже информације које представљају тајни податак, одређен од стране другог органа власти, орган власти ће, у року од осам дана од дана пријема, захтев доставити органу власти који је одредио тајност података на поступање по захтеву и о томе обавестити подносиоца захтева. С тим у вези, уколико првостепени орган на несумњив начин утврди да су тражени документи означени неким од степена тајности у складу са Законом о тајности података (интерно, поверљиво, строго поверљиво, државна тајна) од стране неког другог органа власти, поступиће у складу са цитираном одредбом члана 16. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Уколико пак утврди да то није случај и уз то сматра да захтев треба одбити због постојања неког од разлога прописаних чланом 9. тачка 5. истог закона, орган власти сноси терет доказивања у смислу члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и обавезан је да докаже да су испуњени услови прописани том одредбом. Поред формалног услова да се ради, између осталог, о информацији или документу за који је одређено да се чува као тајни податак или представља пословну или професионалну тајну, Закон захтева и испуњење другог, материјалног услова тј. да се ради о таквим информацијама или документима због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над правом јавности да зна. При томе, те последице односно разлози за ускраћивање приступа информацијама не могу бити апстрактни и хипотетички, већ морају бити учињени конкретним, јасно препознатљивим у односу на тражене информације, што првостепени орган није учинио у образложењу свог решења. Наведени став се заснива на одредби члана 8. Закона који у ставу 1. предвиђа 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. У конкретном случају, првостепени орган у ожалбеном решењу није навео који су то разлози односно које би то конкретне последице по интересе заштићене законом наступиле уколико би се јавности и

жалиљи учиниле доступним тражене информације, па се за сада са сигурношћу не може утврдити да ли постоје услови да се искључи или ограничи слободан приступ документима у којима су оне садржане и, ако постоје, да ли у погледу свих информација садржаних у њима или само у неким од њих.

У поновном поступку првостепени орган ће поступити по примедбама изнетим у образложењу овог решења. Најпре ће утврдити све релевантне чињенице од значаја за примену одредбе члана 16. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Уколико утврди да нема места примени наведене одредбе, првостепени орган поново ће одлучити о захтеву водећи рачуна о одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја из члана 16. став 1. или члана 16. став 12. и донети нову одлуку поводом предметног захтева, при чему ће размотрити могућност примене одредбе члана 12. Закона, којом је прописано да ако тражена информација од јавног значаја може да се издвоји од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, орган власти омогућиће тражиоцу приступ делу документа који садржи само издвојену информацију.

Број: 071-11-1788/2022-03 од 17. августа 2022. године



## 7. ЗАШТИТА УМЕТНИЧКИХ, КУЛТУРНИХ И ПРИРОДНИХ ДОБАРА

## 7.1. СНИМАК СПРЕДОВА СТРАНИЦА МИРОСЛАВЉЕВОГ ЈЕВАНЂЕЉА

Неспорно је да се у конкретном случају ради о културном добру од изузетног значаја, утврђеном Одлуком о утврђивању старе и ретке књиге од изузетног значаја („Службени гласник СРС“, број 54/79) и да као такво ужива заштиту, у складу са Законом о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон, 52/11 – др. закон, 99/11 – др. закон, 6/20 – др. закон, 35/21 – др. закон), као и да је у члану 7. наведеног споразума од 21. јула 2021. године, прописано да се дигитализација наведеног дела врши у резолуцији 100 МР и величини 750 МБ по снимку из којих би се развиле копије ниже резолуције за презентовање и постпродукцију, али се, за сада, из образложења ожалбеног решења не може закључити да ли је првостепени орган, пре него што је одбио предметни захтев с позивом на члан 9. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, разматрао могућност да се жалиоцима копије тражених дигиталних записа учине доступним на начин (нпр. копија дигиталног записа у нижој резолуцији) да се не угрози заштита тако важног културног добра, а да се истовремено жалиоцима и јавности омогући приступ том добру, које представља најстарији сачуван српски ћирилички рукопис.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да су А. А., Б. Б. и В. В. (...) поднели 30. марта 2022. године Министарству ... РС у Б. захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим су тражили копије снимака које је током 2021. године направио Аудиовизуелни архив САНУ, и то снимака спредова страница *Мирослављевој јеванђеља* (снимци на којима се види лева и десна страна отворене књиге), као и појединачне снимке свих ликовних украса.

Поступајући по наведеном захтеву, првостепени орган га је ожалбеним решењем одбио, позивајући се на члан 9. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи, између осталог, да је дана 21. јула 2021. године закључен Споразум о сарадњи између Министарства културе и информисања РС, Народне библиотеке Србије, Народног музеја у Београду и Српске академије науке и уметности – аудиовизуелни архив центар за дигитализацију, број: 021-02-50/21-01 од 21. јула 2021. године, ради дигитализације

*Мирослављевој јеванђеља*; да су обавезујући елементи тог споразума услови чувања и презентовања дигиталних снимака, односно објављивања дигиталне верзије *Мирослављевој јеванђеља*; да снимци на интернет презентацији морају бити софтверски заштићени од преузимања, да резолуција снимака мора бити прилагођена за веб употребу, тако да не може да се користи за штампу и репродуковање; да је решењем Министарства број: 119-01-10/2022-02 од 26. јануара 2022. године формирана експертска радна група за преглед *Мирослављевој јеванђеља*, са задатком да прегледа кодекс и изнесе запажања о његовом стању, укључујући и питање континуитета текста, тј. редоследа листова; да ће након што експертска група заврши свој рад даље јавно презентовати *Мирослављево јеванђеље*; да процес дигитализације кодекса није спроведен до краја те да, имајући у виду одредбу члана 9. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и закључени Споразум о сарадњи, није у могућности да поступи по захтеву.

Чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари.

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 с 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 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.

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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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.

Одредбом члана 9. тачка 6. истог закона прописано је да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ

информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право интелектуалне или индустријске својине, угрозио заштиту уметничких, културних и природних добара.

Имајући у виду да су поднетим захтевом тражене копије снимка спредова страница *Мирослављевој јеванђеља* (снимци на којима се види лева и десна страна отворене књиге), као и појединачни снимци свих ликовних украса, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је донео ожалбено решење, а да претходно није утврдио све чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој управној ствари, у складу са чланом 102. став 1. Закона о општем управном поступку. Првостепени орган је, позивајући се на одредбу члана 9. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у ожалбеном решењу само навео да је дана 21. јула 2021. године закључен Споразум о сарадњи број: 021-02-50/21-01 од 21. јула 2021. године, ради дигитализације *Мирослављевој јеванђеља* и да су обавезујући елементи тог споразума услови чувања и презентовања дигиталних снимака, односно објављивања дигиталне верзије *Мирослављевој јеванђеља*, као и да снимци на интернет презентацији морају бити софтверски заштићени од преузимања и да резолуција снимака мора бити прилагођена за веб употребу, тако да не може да се користи за штампу и репродуковање. Такође је наведено да је формирана експертска радна група за преглед *Мирослављевој јеванђеља*, са задатком да прегледа кодекс и изнесе запажања о његовом стању, укључујући и питање континуитета текста, тј. редоследа листова и да ће након што Експертска група заврши свој рад, даље јавно презентовати *Мирослављево јеванђеље*, односно да процес дигитализације кодекса није спроведен до краја. Наиме, неспорно је да се у конкретном случају ради о културном добру од изузетног значаја, утврђеном одлуком о утврђивању старе и ретке књиге од изузетног значаја („Службени гласник СРС“, број 54/79) и да као такво ужива заштиту, у складу са Законом о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон, 52/11 – др. закон, 99/11 – др. закон, 6/20 – др. закон, 35/21 – др. закон), као и да је у члану 7. наведеног споразума од 21. јула 2021. године, прописано да се дигитализација наведеног дела врши у резолуцији 100 МР и величини 750 МБ по снимку из којих би се развиле копије ниже резолуције за презентовање и постпродукцију, али се, за сада, из образложења ожалбеног решења не може закључити да ли је првостепени орган, пре него што је одбио предметни захтев, разматрао могућност да се жалиоцима копије тражених дигиталних записа учине доступним на начин (нпр. копија дигиталног записа у нижој резолуцији) да се не угрози заштита тако важног културног добра, а да се истовремено жалиоцима и јавности омогући приступ



том добру, које представља најстарији сачуван српски ћирилички рукопис. Чињеница да је формирана експертска радна група за преглед *Мирослављевој јеванђеља*, са задатком да прегледа кодекс и изнесе запажање о његовом стању, укључујући и питање континуитета текста, тј. редоследа листова, као и чињеница да група није окончала задатак због којег је формирана, није од утицаја на остваривање права жалиоца и јавности да буде упозната с траженим снимцима. Разлог за ово је то што резултати рада наведене групе не утичу на већ сачињене снимке, односно приступ траженим снимцима (под условом да су у одговарајућој резолуцији) није условљен резултатима рада, нити активношћу наведене радне групе. Осим тога, интерес јавности да буде упозната с траженим снимцима додатно је појачан чињеницом да је од стране појединих медија извештавано о поступку рестаурације и о сумњама коју јавност има у погледу квалитета обављене рестаурације (недељник *Време* под насловом „*Мирослављево јеванђеље*: Прикривање скрнављења“, као и Б92 под насловом „Најславнија српска књига оскрнављена – шта се десило са *Мирослављевим јеванђељем*“).

Поред тога, Повереник је имао у виду наводе првостепеног органа из допуне одговора на жалбу од 27. маја 2022. године у којем је, позивајући се на члан 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, навео да није окончан процес дигитализације предметног културног добра, односно да документ за јавну објаву и доступност не постоји у дефинисаном формату и да се може сматрати да не поседује тражену информацију, али је нашао да они нису од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Разлог за ово је то што се накнадним изношењем разлога који нису садржани у образложењу ожалбеног решења не отклања недостатак тог решења, јер образложење мора да буде садржано у самом решењу, чиме се омогућава контрола да ли је чињенично стање правилно утврђено и да ли је правилно примењен одговарајући материјални пропис.

Из наведених разлога, Повереник је, поступајући по жалби на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 3. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву овог решења, односно поништио је ожалбено решење и предмет вратио на поновни поступак.

У поновном поступку првостепени орган ће поступити по примедбама изнетим у образложењу овог решења, допунити поступак и утврдити напред наведене чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари. Првостепени орган ће најпре утврдити да ли је могуће да тражене снимке учини доступним жалиоцима и јавности у резолуцији којом се не би угрозила заштита наведеног културног добра. Потом ће, уколико то није могуће, утврдити да ли су

испуњени услови за ограничење или искључење слободног приступа наведеним снимцима у складу са одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, које ће ценити у смислу одредбе чл. 8. и 9. тачка 6. истог закона. Затим ће, на основу правилно утврђеног чињеничног стања донети нову одлуку у овој управној ствари, односно поново одлучити о захтеву жалиоца у складу са одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-11-1549/2022-03 од 4. јула 2022. године

8. ПРИМЕНА ЧЛАНА 10. ЗАКОНА  
О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ  
ИНФОРМАЦИЈАМА  
ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

## 8.1. ИСТИЦАЊЕ ДОКУМЕНАТА НА ОГЛАСНИМ ТАБЛАМА

**Истицање докумената на огласним таблама свих служби и испостава на територији града Београда, не може се сматрати поступањем органа у складу са одредбама члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер тиме истанису учињена доступним целокупној јавности.**

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалиља поднела ... у Београду захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 21. јуна 2021. године којим је тражила обавештење да ли орган власти поседује информације којим лицима су додељене субвенције за самозапошљавање у периоду од 2015. године до 2021. године, као и омогућавање увида у документе који садрже те информације и достављање копија истих.

Даље је увидом у списе предмета утврђено да је ... у Београду, поводом поднетог захтева од 21. јуна 2021. године, жалиљи доставила одговор од 9. јула 2021. године, којим је доставила списак одобрених субвенција за период од 2015. до 2020. године, напомињући да су одлуке за 2021. годину јавно истакнуте у складу са јавним позивом на огласним таблама свих Служби/Испостава на територији града Београда, као и да су у Филијали за град Београд одлуке истакнуте на два места, у приземљу и на првом спрату, те да ће на огласној табли остати до закључивања свих уговора по донетим одлукама, а најкасније до 30. децембра 2021. године.

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

Чланом 5. наведеног 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 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. 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.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, садржину одговора који је жалиљи достављен од стране органа власти, наводе жалбе, одговора на жалбу и цитиране законске одредбе, Повереник налази да орган власти није поступио по захтеву жалиље у делу ближе наведеном у ставу I диспозитива овог решења у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити је жалиљи омогућио увид у документе који садрже те информације, нити јој је доставио копије истих, нити је донео решење о одбијању поднетог захтева у том делу. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеном делу захтева, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, наставши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиље на тражене информације у смислу цитираног члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да нема сметњи да јој се истима омогући приступ на начин како је то наложено ставом I диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона, која предвиђа могућност издвајања тражених информација од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ јер би се омогућавањем приступа тим информацијама повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на које се информације односе.

Чињеница да је орган власти по поднетом захтеву доставио жалиљи одговор од 9. јула 2021. године, којим је доставио списак одобрених субвенција за период од 2015. године до 2020. године, није могла утицати на другачију одлуку Повереника у овој управној ствари. Ово из разлога што је тражилац поднетим захтевом тражила и да јој се омогући и увид у документе који садрже тражене информације, а што орган власти није омогућио.

Поред тога, навод органа власти да су одлуке за 2021. годину јавно истакнуте у складу са јавним позивом на огласним таблама свих Служби/Испостава на територији града Београда, као и да су у Филијали за град Београд одлуке истакнуте на два места, није могао утицати на другачије одлучивање у овој управној ствари, с обзиром на то да се овакво поступање не може сматрати поступањем по захтеву тражиоца информација у складу са чланом 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, чланом 10. овог закона је прописано да, ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, али мора у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласника, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато. Истицање докумената на огласним таблама свих Служби/Испостава на територији града Београда, не може се сматрати поступањем органа у складу са одредбама наведеног члана закона, јер тиме иста нису доступна целокупној јавности.

Број: 071-01-3067/2021-03 од 31. августа 2021. године

## **8.2. ВРЕМЕ У КОЈЕ ИНФОРМАЦИЈА МОРА БИТИ ЈАВНО ДОСТУПНА**

**Тражена информација мора бити доступна јавности у моменту када је затражена, а не у неком ранијем периоду, у смислу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.**

### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

Навод органа власти из обавештења од 28. фебруара 2022. године, да је тражена одлука била постављена и јавно доступна на огласној табли Филијале С., испостава К. није могао бити уважен. Ово из разлога што се информација која је у одређеном тренутку била јавно доступна на огласној табли Филијале С., испостава К., не може сматрати општедоступном информацијом у смислу члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Ово стога што је чланом 10. Закона прописано да орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако се ради о информацији која је већ објављена и јавно доступна, али мора у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласила, назив публикације и сл.) где је и када

тражена информација објављена, осим ако је то општепознато, а што орган власти није учинио. При томе, тражена информација мора бити доступна јавности у моменту када је затражена, а не у неком ранијем периоду. Осим тога, првостепени орган у обавештењу од 28. фебруара 2022. године није чак ни навео период у коме је тражена одлука била јавно објављена и доступна јавности, већ је само неодређено навео да је иста била објављена на огласној табли. Смисао одредбе члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је да јавност у моменту када је информација затражена може приступити траженој информацији и није у вези с другим процедурама и начином рада органа у поступцима које води у складу са својим овлашћењима и надлежношћу.

Број: 071-11-1536/2022-03 од 23. јуна 2022. године





## 9. ПРИВАТНОСТ – ЈАВНОСТ

## **9.1. ФОНОЗАПИСИ ПОЗИВА УПУЋЕНИХ ЗАВОДУ ЗА ХИТНУ МЕДИЦИНСКУ ПОМОЋ**

**Доступност фонозаписа (разговора) вођених по пријему телефонских позива упућених Градском заводу за хитну медицинску помоћ, који се тичу хитних или животно угрожавајућих стања одређених лица, у потпуности је приватне природе и не може бити општег карактера, јер би њихова доступност у својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност, односно на заштиту личних података лица на која се информације односе.**

### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета, утврђено је да је А. А. из Београда – Борча, дана 8. јануара 2021. године поднео Градском заводу за хитну медицинску помоћ у Београду захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио достављање копија три фонозаписа телефонске комуникације, вођене дана 19. априла 2020. године с одређеног броја телефона, а која је у вези с његовом пок. ћерком Б. Б.

Поступајући по наведеном захтеву, првостепени орган га је ожалбеним решењем одбио наводећи, између осталог, да фонозапис представља информацију којом располаже орган јавне власти, која је настала у раду или у вези с радом органа јавне власти и садржана је у одређеном документу, али да се иста, у конкретном случају не може сматрати информацијом за коју јавност има оправдан интерес да зна, у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Образлажући своју одлуку да одбије предметни захтев, првостепени орган се позвао и на Закон о правима пацијената („Службени гласник РС“, бр. 45/13 и 25/19 – др. закон), и то на члан 23, као и на Закон о здравственој документацији и евиденцији у области здравства („Службени гласник РС“, број 123/14, 106/15, 105/17 и 25/19 – др. закон), и то на члан 4. став. 1. тачка 1.

Чланом 170. став 1. тачка 3. Закона о општем управном поступку прописано је да другостепени орган одбија жалбу ако нађе да је побијано решење засновано на закону, али из других разлога, а не оних који су наведени у образложењу решења.

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

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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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.

Чланом 14. истог закона предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити 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 или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду садржину предметног захтева, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев, те да је жалба неоснована. Разлог за ово је то што се, у конкретном случају, ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 4. тачка 1. и посебна врста података о личности из члана 17. Закона о заштити података о личности) које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја због тога што „оправдани интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја, из члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да је учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност фонозаписа (разговора) вођених по пријему телефонских позива упућених Градском заводу за хитну медицинску помоћ, који се тичу хитних или животно угрожавајућих

стања одређених лица, у потпуности је приватне природе и не може бити општег карактера, јер би њихова доступност у својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могла озбиљно угрозити право на приватност, односно на заштиту личних података лица на која се оне односе, при чему у списима предмета не постоји доказ о томе да су у овом случају испуњени услови за примену изузетака прописаних цитираним чланом 14. Закона. Стога је интерес заштите права на приватност лица на које се тражене информације односе претежнији од интереса јавности да зна, у смислу члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Како је, у конкретном случају, жалилац поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, то је по мишљењу Повереника захтев жалиоца требало одбити из наведених разлога који су прописани Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а не из разлога изнетих у ожалбеном решењу, позивањем на наведене одредбе Закона о правима пацијената и Закона о здравственој документацији и евиденцији у области здравства.

Број: 071-01-248/2021-03 од 1. априла 2022. године

## **9.2. ИМЕНА И ПРЕЗИМЕНА ЧЛАНОВА ЛЕКАРСКЕ КОМИСИЈЕ И ПАЦИЈЕНАТА**

Погрешно је првостепени орган када је у достављеном решењу министра за рад, запошљавање, борачка и социјална питања заштитио имена и презимена лица, три члана Лекарске комисије за бањско-климатски опоравак, као и секретара и заменика секретара наведене Комисије, из разлога што се ради о лицима у погледу којих је испуњен услов из члана 14. став 1. тачка 2) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за изузетак од права на приватност. С друге стране, у погледу имена и презимена лица који су кандидати за бањско-климатски опоравак има места заштити таквих података, односно информација у смислу члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Ради контроле законитости и правилности рада наведених комисија довољан је јавно објављен податак о референтном броју поднетог захтева кандидата, с обзиром на то да би се јавним објављивањем имена и презимена кандидата, подносиоца захтева ради упућивања на бањско-климатски опоравак, учинила обрада података о личности супротна Закону о заштити података о личности. Наиме, чињењем доступним јавности имена и презимена кан-

**дидата уз евентуално придруживање податка о медицинским индикацијама односно болестима таквих кандидата, јавности би се учинили доступним подаци о здравственом стању лица, а који подаци у складу са одредбом члана 17. став 1. Закона о заштити података о личности представљају посебну врсту података о личности.**

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Имајући у виду садржину поднетог захтева, одговора који је жалиоцу достављен поводом поднетог захтева, као и решења и записника достављених његовом у прилогу, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да орган власти није у целости поступио по захтеву жалиоца од 26. маја 2022. године у складу с цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Разлог за ово је најпре то што су у достављеном решењу министра за рад, запошљавање, бораčka и социјална питања број: ... од 14. марта 2022. године, заштићена имена и презимена лица, три члана лекарске комисије за бањско-климатски опоравак, као и секретара и заменика секретара наведене комисије, а у конкретном случају је реч о лицима у погледу којих је испуњен услов из члана 14. став 1. тачка 2) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у погледу којих постоји изузетак од заштите права јавности да зна имена и презимена наведених лица односно лекара, чланова наведене комисије, као и секретара и заменика секретара те комисије. Наиме, одредбом члана 4. став 2. наведеног правилника о бањско-климатском опоравку, прописано је да министар надлежан за послове бораčko-инвалидске заштите доноси решења о именовању чланова лекарске комисије за бањско-климатски опоравак и комисије за упућивање на бањско-климатски опоравак, а ставом 3. наведеног члана да чланови, између осталог, наведене комисије сачињавају јавни позив за подношење захтева ради упућивања на бањско-климатски опоравак, док је ставом 4. члана 4. истог правилника прописано да су обавезни делови јавног позива правни основ, предмет, обим средстава, начин обезбеђивања средстава, медицинске индикације, критеријуми по којима се утврђује листа корисника за упућивање на бањско-климатски опоравак, потребна документација, начин подношења захтева. Даље, чланом 5. став 4. наведеног правилника, прописано је да лекарску комисију чине три лекара специјалиста, а ставом 5. истог члана да лекарска комисија има секретара и заменика секретара, који се именују из реда запослених у Министарству. Такође, чланом 6. став 1. Правилника о бањско-климатском опоравку прописано је да комисија, на основу потребне документације и мишљења лекарске комисије, утврђује листу корисника којима је одобрен бањско-климатски опоравак,

а ставом 2. истог члана да комисија утврђује испуњеност услова на основу, који обавезно садржи податке о кориснику и испуњеност критеријума прописаних у јавном позиву и води записник о раду, док је ставом 3. члана 6. тог правилника прописано да комисију чине три члана и три заменика чланова, који се именују из реда запослених у Министарству. У прилог наведеној одлуци Повереника је и чињеница да је наведеним решењем министра број: ... од 14. марта 2022. године, у глави V, одређено да именовани (чланови лекарске комисије и секретар и заменик секретара комисије) имају право на накнаду за рад у износу прописаном решењем о утврђивању висине накнаде за рад чланова лекарских комисија, а чланом 34. Правилника о организацији и раду лекарских комисија („Службени гласник РС“, број 82/19) прописано је да чланови првостепених и другостепених лекарских комисија, осим лекара запослених у филијали, имају право на накнаду за свој рад у првостепеној, односно другостепеној лекарској комисији у складу с одредбама Закона и овог правилника на терет средстава обавезног здравственог осигурања, док је чланом 35. истог правилника ближе одређена наведена накнада (износ од 4%, односно 5% просечне месечне зараде по запосленом без пореза и доприноса према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, у месецу у коме се врши обрачун накнаде), те из наведеног неспорно постоји интерес јавности, па и жалиоца као репрезента те јавности да зна имена и презимена чланова наведене лекарске комисије, како њених лекара тако и секретара и заменика секретара, с обзиром на то да наведена лица за свој рад у лекарској комисији примају одговарајућу накнаду која се исплаћује из јавних средстава, односно из средстава свих грађана. Овакав став Повереник има и у погледу информације о именима и презименима чланова комисије (у конкретном случају основане решењем број: ... од 14. марта 2022. године), који су према Записнику број: ... од 14. марта 2022. године, присуствовали састанку комисије, као и према Записнику број: ... од 10. маја 2022. године, с обзиром на то да се у конкретном случају према одредби члана 6. став 4. Правилника о бањско-климатском лечењу ради о лицима која се именују из реда запослених у надлежном министарству, односно лицима која наведени посао обављају у својству службеног лица у том министарству, па се ради о податку који је у вези с њиховим радом у том органу, а не у вези с њиховим приватним животом, те тражени податак о имену и презимену тих службених лица треба да буде доступан жалиоцу и јавности генерално. У погледу имена и презимена лица, кандидата наведених у Записнику од 10. маја 2022. године, Повереник налази да има места заштити таквих података, односно информација у смислу члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да је, ради контроле законитости и правилности рада наведених комисија,

довољан јавно објављен податак о референтном броју поднетог захтева кандидата, с обзиром на то да би се јавним објављивањем имена и презимена кандидата, подносиоца захтева ради упућивања на бањско-климатски опоравак учинила обрада података о личности супротна Закону о заштити података о личности, јер би се чињењем доступним јавности имена и презимена кандидата уз евентуално придруживање податка о медицинским индикацијама, односно болестима таквих кандидата, јавности учинили доступним подаци о здравственом стању лица – подаци који у складу с одредбом члана 17. став 1. Закона о заштити података о личности представљају посебну врсту података о личности.

Број: 071-11-2228/2022-03 од 8. јула 2022. године

### **9.3. ИНФОРМАЦИЈЕ О ЛИЦИМА ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ**

Информације о именима и презименима лица за заштиту података о личности, као и њихове службене имејл адресе, из евиденције коју води Повереник, у складу са чл. 2, 4, 8. и 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информација од јавног значаја треба да буду доступне јавности из разлога што лица за заштиту података о личности имају изузетно значајну улогу у системској заштити једног од основних људских права – права на заштиту података о личности. Осим тога, чињеница да се лице за заштиту података о личности одређује на основу његових стручних квалификација, а нарочито стручног знања и искуства у области заштите података о личности, као и способности за извршавање обавеза прописаних законом (члан 58. став 8. Закона о заштити података о личности) говори у прилог одлуци да у конкретном случају постоји јак интерес јавности да с траженим информацијама буде упозната.

Међутим, објављивање и чињење доступном целокупне евиденције лица за заштиту података (њихови бројеви телефона и приватне имејл адресе), без икаквих ограничења, било би у супротности са начелима заштите података о личности прописаних чланом 5. став 1. тач. 1. и 2. Закона о заштити података и то начелом законитости, поштења и транспарентности и начелом ограничења у односу на сврху обраде. Ово из разлога што лица на која се подаци односе нису унапред обавештена да постоји могућност да Повереник њихове податке јавно објави, нити је законом прописана таква могућност. Додатно, тиме би се променила сврха обраде тих података у односу на сврху њихове обраде прописане

**законом, а то је вршење послова надзорног органа од стране Повереника и службена комуникација Повереника и лица за заштиту података о личности у смислу члана 58. став 1. тачка 4. Закона о заштити података о личности.**

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Одлука као у ставу II диспозитива овог решења донета је из следећих разлога:

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 с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна.

Чланом 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано је да се сматра да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона, постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган јавне 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, из члана 2. овог закона, постоји, осим ако орган власти докаже супротно.

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. Одредбом 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.

Одредбом члана 14. наведеног 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 (тачка 1), 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 (тачка 2) и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације (тачка 3).



Имајући у виду да је адвокат А. А. поднетим захтевом од 26. јануара 2022. године тражио, између осталог, информације о именима и презименима лица за заштиту података о личности, као и њихове службене имејл адресе, Повереник је нашао да у складу са чл. 2, 4, 8. и 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информација од јавног значаја постоји оправдан интерес јавности да тражене информације буду учињене доступним јавности, а што Повереник и чини дописом број 073-06-1398/2022-03/02 од 9. јуна 2022. године, а што је констатовано у ставу II диспозитива овог решења. Ово посебно имајући у виду обавезе које има лице за заштиту података, прописане чланом 58. ст. 1. и 2. Закона о заштити података о личности. Из наведеног произлази да лице за заштиту података о личности има изузетно значајну улогу у системској заштити једног од основних људских права – права на заштиту података о личности. Осим тога, чињеница да се лице за заштиту података о личности одређује на основу његових стручних квалификација, а нарочито стручног знања и искуства у области заштите података о личности, као и способности за извршавање обавеза прописаних законом (члан 58. став 8. Закона о заштити података о личности) говори у прилог одлуци да у конкретном случају постоји јак интерес јавности да са траженим информацијама буде упозната.

Одлука као у ставу III диспозитива овог решења донета је из следећих разлога:

Имајући у виду да је тражилац поднетим захтевом од 26. јануара 2022. године тражио, између осталог, достављање одређених информација из евиденције лица за заштиту података о личности, односно податке о свим имејл адресама тих лица, а ако нема имејл адресе, онда број телефона тих лица, Повереник је нашао да је у конкретном случају, у складу с одредбама чл. 8. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја претежнији интерес заштите права на приватност и права на заштиту података о личности тих лица, него интерес права јавности да зна. Разлог за ово је пре свега то што је Повереник, у немалом броју случајева, контактирајући с појединим лицима за заштиту података о личности из службених разлога (члан 58. став 1. тачка 4. Закона о заштити података о личности) утврдио да су за та лица достављени њихови приватни бројеви телефона, а не њихови службени бројеви телефона. Наиме, да би Повереник удовољио захтеву за приступ у овом делу, то би подразумевало његову обавезу да изврши додатну анализу и да телефонски контактира 3.799 лица и утврди да ли су достављени бројеви телефона њихови бројеви приватни или службени, те да о томе сачини нови документ и нову евиденцију, што Повереник у складу с одредбама Закона о слободном приступу информацијама није дужан да чини, односно није дужан да ради додатне анализе и ствара нове документе. Осим тога, Повереник

нема ниједан правни основ прописан одредбама члана 12. став 1. тач. 1–6. Закона о заштити података о личности да на тај начин обрађује податке о личности и ствара нову евиденцију у којој би евидентирао да ли је достављени број телефона приватни или службени. Стога, имајући у виду да постоји велика вероватноћа да се у евиденцији Повереника налази велики број приватних бројева телефона лица за заштиту података, јасно је да би се доступношћу ових информација, без обзира на то што су та лица истовремено и лица за заштиту података о личности, могла озбиљно угрозити њихова приватност, односно њихово право на заштиту података о личности, при чему у списима предмета нема доказа да су у овом случају испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, нити постоје околности које би указивале да је интерес јавности да зна претежнији од интереса заштите права на приватност и права на заштиту података о личности тих лица.

Околност да је руковалац или обрађивач, испуњавајући своју законску обавезу у смислу члана 56. став 10. Закона о заштити података о личности, погрешно приликом достављања контакт података и Поверенику доставио приватне контакт податке лица за заштиту података не може и не сме бити разлог да Повереник (као заштитник права на приступ информацијама, али и права на заштиту података) такве податке учини доступним свеукупној, општој јавности. Навод тужиоца, тј. тражиоца информације да је реч о контакт подацима које је у смислу члана 56. став 10. Закона о заштити података о личности руковалац, односно обрађивач дужан да објави није од утицаја на доношење другачије одлуке у овој управној ствари. Обавеза објављивања контакт података лица за заштиту података прописана је за руковаоце и обрађиваче, али не и за Повереника. Наиме, Повереник у складу са чланом 56. став 11. Закона о заштити података о личности има обавезу вођења евиденције лица за заштиту података о личности, као и овлашћење да у складу с чланом 56. став 12. Закона о заштити података о личности пропише образац евиденције лица за заштиту података о личности, што је Повереник и учинио доношењем Правилника о обрасцу и начину вођења евиденције лица за заштиту података о личности („Службени гласник РС“, број 40/19). Тим правилником, чланом 3, између осталог, прописано је да је та евиденција јединствена и води се у електронском облику на прописаном обрасцу. Међутим, тим правилником није прописана могућност да таква евиденција буде јавно објављена и доступна.

Објављивање и чињење доступном целокупне евиденције лица за заштиту података, без икаквих ограничења, било би у супротности са начелима заштите података о личности прописаних чланом 5. став 1. тач. 1. и 2. Закона о заштити података и то начелом законитости,

поштења и транспарентности и начелом ограничења у односу на сврху обраде. Разлог за ово је то што лица на која се подаци односе нису унапред обавештена да постоји могућност да Повереник њихове податке јавно објави, нити је законом прописана таква могућност. Додатно, тиме би се променила сврха обраде тих података у односу на сврху њихове обраде прописане законом, а то је вршење послова надзорног органа од стране Повереника и службена комуникација Повереника и лица за заштиту података о личности у смислу члана 58. став 1. тачка 4. Закона о заштити података о личности.

Из свих наведених разлога, Повереник је ускратио приступ и свим имејл адресама за које се из њихове структуре може закључити да су приватне имејл адресе лица за заштиту података. То су све оне адресе у којима је садржано име и презиме лица за заштиту података, а налазе се на доменима приватних, глобалних компанија у општој употреби, као што су домени @hotmail, @google, @yahoo и сл. или се сама имејл адреса налази на неком од тих домена.

Осим тога, што се тиче бројева телефона, чак и у ситуацији да су сви бројеви телефона достављени Поверенику службени бројеви лица за заштиту података, Повереник је става да такав број телефона не треба да буде аутоматски доступан најширој јавности (будући да информација од јавног значаја која се достави једном тражиоцу може и мора бити достављена и сваком каснијем тражиоцу) због тога што то може довести до злоупотребе и узнемиравања лица којима припадају телефонски бројеви, а природа посла и обавеза које обављају лица за заштиту података, прописана одредбама члана 58. ст. 1. и 2. Закона о заштити података о личности, није такве природе да би најшира јавност морала да буде упозната са њиховим бројевима телефона. Разлог за ово је то што природа посла лица за заштиту података о личности не подразумева да та лица морају бити хитно и неодложно контактирана, већ је контакт са овим лицима могуће остварити и преко самог руковаоца, односно обрађивача који је одредио лице, јер не постоји хитност у поступању.

Додатно, тужилац, тј. тражилац информације је у тужби цитирао део Извештаја о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2020. годину, из чега се може закључити да му је веома добро познато да су међу контакт подацима лица за заштиту података о личности, које су руковаоци и обрађивачи пријавили Поверенику, садржани и лични подаци наведених лица, односно приватне имејл адресе и приватни бројеви телефона, па чак и адресе становања тих лица, ЈМБГ и други подаци о личности, али је упркос том сазнању тражилац информација (тужилац) тражио те податке, иако би, посебно што је по професији адвокат, морао знати да ти подаци не могу бити учињени доступним свеукупној јавности.

На основу свега наведеног, Повереник је донео одлуку као у ставу III диспозитива овог решења на основу одредби чл. 8, 14. и члана 16. став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), а који закон се примењује на основу члана 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21), налазећи да је у конкретном случају претежнији интерес заштите права на приватност, односно заштиту података о личности лица на која се подаци односе од интереса права јавности да зна. Ово је и у складу са чланом 89. Закона о заштити података о личности којим је прописано да информације од јавног значаја које садрже податке о личности могу бити учињене доступним тражиоцу информације од стране органа власти на начин којим се обезбеђује да се право јавности да зна и право на заштиту података о личности могу остварити заједно, у мери прописаној законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и овим законом.

073-06-1398/2022-03/01 од 9. јуна 2022. године

#### **9.4. ИНФОРМАЦИЈЕ О СТУДИРАЊУ И СТЕЧЕНОМ ОБРАЗОВАЊУ МИНИСТРА СТРАНЕ ДРЖАВЕ**

**Испуњени су услови за примену изузетка од права на приватност из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у ситуацији када су тражене информације о студирању и стеченом образовању на високошколској установи у Србији министра у Босни и Херцеговини, јер закон не прави никакву разлику између домаћих и страних носилаца државних и политичких функција.**

#### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалиља поднела органу власти захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 9. децембра 2021. године, којим је тражила информације од јавног значаја ближе наведене у ставу I диспозитива овог решења<sup>7</sup>, наводећи датум

<sup>7</sup> Новинарка је тражила информације о томе да ли је А. А., министар у Влади Босне и Херцеговине, завршио на Факултету Х у Н., смеру машинство, основне академске студије, магистарске студије и докторске студије.

и место рођења лица у вези с којим тражи информације, као и период студирања, годину завршетка магистарских и докторских студија.

Поступајући по предметном захтеву Универзитет у Н. је обавештењем од 24. децембра 2021. године, обавестио жалиљу да се све информације у вези с провером веродостојности диплома налазе на интернет сајту Универзитета у Н. на линку <http://www.uns.ac.rs/index.php/c-studije/priznanje-diploma/priznavanje-uns>, да је накнада 2.500,00 динара по захтеву, да је потребно попунити образац за проверу веродостојности који доставља у прилогу и доставити копију дипломе за коју се тражи провера веродостојности. У прилогу је жалиљи доставио образац захтева за проверу веродостојности података о стеченом образовању на Универзитету у Н., као и копију Одлуке о износу и поступку наплате накнаде за проверу веродостојности података.

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 или му је доступна одређена информација од јавног значаја, 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 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: ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало (тачка 1); 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 (тачка 2) и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације (тачка 3).

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 упуту тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, одговора органа власти достављеног жалиљи, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да орган власти није поступио по захтеву жалиље, без обзира на достављени одговор, у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити је жалиљу на недвосмислен начин обавестио да ли поседује тражене информације, нити јој је, уколико их поседује, доставио копије докумената у којима су оне садржане, нити је пак донео решење о одбијању захтева. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеном захтеву, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је на основу члана 23. и члана 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у вези с чланом 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21) којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, наставши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиље на приступ траженим информацијама, у смислу цитираног члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да нема сметњи да јој се тражена информација, уколико је у поседу органа власти, учини доступном, на начин како је то наложено ставом I диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. наведеног закона, која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, јер би чињење доступним тих података било у супротности са одредбама Закона о заштити података о личности.

Имајући у виду природу тражених информација односно да се ради о подацима о личности, тј. да се њима задира у приватност лица о чијим подацима је реч, кључно питање за доношење правилне одлуке по жалби, односно да ли тражене податке треба учинити доступним као информације од јавног значаја, јесте који од та два интереса је у конкретном случају претежнији, односно да ли су у овом случају

испуњени услови да се примени изузетак од заштите приватности, прописан чланом 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Вагајући између интереса права јавности да зна и интереса заштите права на приватност лица о чијим подацима је реч, у складу с чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Повереник је у конкретном случају заузео став да тражене податке треба учинити доступним жалиоцу, односно јавности, да су за то испуњени услови за примену изузетка од права на приватност из члана 14. тачка 2. Закона, будући да се ради о подацима лица које се налази на једној од највиших функција у Босни и Херцеговини, а закон не прави никакву разлику између домаћих и страних носилаца државних и политичких функција.

Чињеница да је орган власти поступајући по захтеву обавестио жалиљу да је потребно попунити образац за проверу веродостојности и доставити копију дипломе за коју се тражи провера веродостојности, није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово стога што је жалиља поднела захтев за приступ информацијама од јавног значаја као тражилац информација, а не као подносилац захтева за проверу веродостојности података о стеченом образовању, па је орган био дужан да о захтеву жалиље одлучи у складу са одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-3/2022-03 од 7. марта 2022. године

## 9.5. ИНФОРМАЦИЈЕ О ПИСМУ ПОДРШКЕ ДЕКАНУ

**Писмо подршке декану проф. др А. А., потписано од стране наставног и ненаставног особља Факултета Х, које је упућено са Факултета Х министру просвете не може се учинити доступним јавности по основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер се ради о личној иницијативи подршке запослених, а не о акту којим се у току поступка утврђују одређене чињенице на којима се заснива одлука.**

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Б. Б. из Н. је дана 9. јула 2019. године поднео захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, Министарству просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у Београду, који је у



том министарству заведен дана 11. јула 2019. године, којим је, поред осталог, под тачком 1. тражио да му се достави копија писма подршке декану проф. др А. А., потписано од стране наставног и ненаставног особља Факултета Х, које је упућено са Факултета Х министру просвете 10. јуна 2019. године, или неколико дана касније.

Поступајући по предметном захтеву у наведеном делу Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије је актом број .../2019-01 од 23. јула 2019. године, између осталог, доставило Б. Б. из Н., копију траженог писма подршке декану Факултета Х проф. др А. А. од 14. јуна 2019. године, наводећи да су, у смислу Закона о заштити података о личности, којим је предвиђено да се сваком физичком лицу обезбеђује остваривање и заштита права на приватност, у достављеном документу избрисани подаци о личности, односно имена и презимена и својеручни потписи, чиме је фактички одбио поднети захтев у том делу.

Б. Б. из Н. је дана 9. августа 2019. године поднео жалбу Поверенику против поменуте одлуке првостепеног органа у наведеном делу. У жалби је, између осталог навео, да је по његовом сазнању, писмо подршке потписао, поред наставника и сарадника, и државни секретар Министарства ..., наставник стручног предмета на том факултету, В. В., као и да велики број наставника и сарадника који су наводно потписали „писмо подршке декану А. А.“, тврди да то никада нису учинили, те да је дошло до манипулације њиховим именима и презименима.

Поступајући по наведеној жалби од 9. августа 2019. године Повереник је донео решење број .../2019-03 од 30. јануара 2020. године којим је поништио одлуку Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у Београду, садржану у акту број .../2019-01 од 23. јула 2019. године у делу који се односи на тачку 1. захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја Б. Б. из Н. од 9. јула 2019. године, и у том делу предмет вратио на поновни поступак, напомињући да је потребно утврдити све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке у овој управној ствари, посебно да ли и у односу на које информације садржане у траженом документу постоје услови за искључење или ограничење слободног приступа прописани одредбама члана 8. и члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз напомену да се из списка предмета не може утврдити да ли је тражено писмо подршке декану проф. др А. А., дато у поступку избора или смене декана проф. др А. А., нити да ли је тај поступак окончан, а имајући у виду да је „писмо подршке“, односно петиција лични чин сваког појединца, па и запослених, осим у случају када су дати у наведеним поступцима или ако су утицали на одлуку у истима.



У поновном поступку, првостепени орган је донео ожалбени акт број ... од 11. фебруара 2020. године, у којем је, између осталог, навео: да др В. В., државни секретар у министарству, није потписао предметно писмо подршке декану А. А., јер је изузет од потписа због функције коју обавља у министарству, те да сматрају да се нису стекли услови за примену члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја; да се утврђивање чињенице да ли је државни секретар у сукобу интереса и да ли је дошло до манипулације потписима у писму подршке не утврђује Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ другим законима; да без пристанка лица на које се подаци односе није могуће да се они доставе, а у складу са Законом о заштити података о личности и Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја; да писмо подршке није акт који може имати утицај на поступак инспекцијског надзора, имајући у виду да се ради о личној иницијативи подршке запослених, а не о акту којим се у току поступка утврђују одређене чињенице на којима се заснива одлука, чиме је фактички одбио поднети захтев у делу који се односи на потписе, имена и презимена лица која су потписала поменуто писмо подршке.

Против наведеног акта првостепеног органа од 11. фебруара 2020. године, Б. Б. из Н. је дана 13. априла 2020. године изјавио жалбу Поверенику, наводећи, између осталог: да је чланом 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано да је орган власти који у целини или делимично одбије захтев тражиоца, дужан да о томе у року од 15 дана донесе посебно решење које мора бити писмено образложено, као и да је дужан да тражиоца упуту на правна средства која против решења о одбијању може изјавити, а да Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у Београду, у конкретном случају, није ништа од наведеног учинило; да сматра да је писмо подршке А. А. злоупотребљено и да је одложило њену планирану смену; да му је тражена информација неоправдано ускраћена, те да се обраћа Поверенику како би му омогућио да оствари своје право, односно како би Повереник наложио министарству да му достави тражену информацију, са именима, презименима и потписима запослених.

Поступајући по жалби, Повереник је дописом од 28. априла 2020. године исту доставио на изјашњење Министарству просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у Београду, као првостепеном органу у овој управној ствари и органу власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У одговору на жалбу од 11. маја 2020. године првостепени орган је остао при наводима из ожалбеног акта и, између осталог, је навео

да су тражени подаци дати у сврху пружања подршке декану А. А., као и да се ради о подацима о личности који се морају обрађивати у складу са Законом о заштити података о личности, а да су прикупљени у сврху која је конкретно одређена, да се они као такви не могу даље обрађивати на начин који није у складу са том сврхом, па с тим у вези орган власти није у могућности да личне потписе даваоца подршке без њихове сагласности прослеђује на даљу обраду.

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

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 с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан 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 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.

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 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. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја 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: ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало (тачка 1); 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 (тачка 2) и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације (тачка 3).

Имајући у виду садржину тачке 1. захтева жалиоца, наводе жалбе, одговор на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним актом одбио наведени захтев у делу који се односи на потписе, имена и презимена лица која су потписала поменуто писмо подршке декану проф. др А. А., те да је жалба неоснована. Ово из разлога што се ради о информацијама које по својој природи представљају податке о личности у смислу члана 4. тачка 1. Закона о заштити података о личности, чија обрада, односно чињење доступним очито задира у приватност лица о чијим подацима је реч. Информације таквог карактера се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација из траженог документа, који садржи информације о потписима, именима и презименима лица која су потписала предметни документ, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, повредило право на приватност лица на која се информације односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона. Наиме, имајући у виду да је „писмо подршке“, односно петиција, лични чин сваког појединца, па и запослених, осим у случају када су дати у поступку избора или смене декана или ако су утицали на одлуку у истима, као и наводе првостепеног органа из ожалбеног акта да др В. В., државни секретар у министарству, није потписао предметно писмо подршке декану А. А., јер је изузет од потписа због функције коју обавља у министарству, те да писмо подршке није акт који може имати утицај на поступак инспекцијског надзора, имајући у виду да се ради о личној иницијативи подршке запослених, а не о акту којим се у току поступка утврђују одређене чињенице на којима се заснива одлука, из списка предмета се не може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из тач. 1, 2. и 3. члана 14. Закона, да би се предметне информације, које иначе задирају у приватност, могле учинити опште доступним на основу преовлађујућег јавног интереса, нити

постоје околности које би указивале да је интерес јавности да зна претежнији у односу на интерес заштите права на приватност и података о личности тих лица. Стога је интерес заштите права на приватност лица на које се тражене информације односе, у конкретном случају, претежнији од интереса јавности да зна, у смислу члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Оваквом одлуком се не доводи у питање остваривање права лица која евентуално сматрају да је дошло до манипулације њиховим подацима да прибаве информације на основу Закона о заштити података о личности, или по неком другом правном основу у другом поступку, уколико су за то испуњени законски услови, али не као информације од јавног значаја на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-1077/2020-03 од 30. септембра 2021. године

## 9.6. ПОДАТАК О ПРЕБИВАЛИШТУ ПРЕМИНУЛОГ ЛИЦА

Доступност информација о пребивалишту, односно боравишту преминулог лица, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, озбиљно повредило право на приватност, односно право личности (пијетет). Такође, приликом поступања по захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја, мора се водити рачуна о правичној равнотежи која се мора успоставити између општег интереса заједнице и интереса појединца, а жалилац, осим што је навео да су му информације потребне због судског спора који се води, у коме је тужена страна, што је само његов лични, приватни интерес, није навео да постоје околности које указују на претежност интереса јавности да зна информације о пребивалишту, односно боравишту А. А. у одређеном временском периоду, у односу на интерес заштите приватности, односно заштите права личности (пијетет).

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је Б. Б. из К., дана 5. јануара 2021. године, Министарству унутрашњих послова Републике Србије,

Полицијској станици у А., поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је од поменутог органа власти тражио информацију да ли је А. А. у периоду од 17. новембра 1975. године до 3. јула 1985. године, имао боравиште или пребивалиште на територији општине А. и дан одјаве тог пребивалишта „по личној карти број ... СУП-а А.“.

Даље, увидом у списе предмета утврђено је да га је првостепени орган, поступајући по поднетом захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, ожалбеним решењем одбио, позивајући се на одредбе чл. 2. и 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи, између осталог, да тражена информација не може бити општег карактера, јер би се њеном доступношћу у својству информација од јавног значаја повредило право на приватност лица, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописани чланом 14. наведеног закона, као и да смисао одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја није да се појединцима омогући приступ информацијама, односно списима и документима који су у конкретном случају доступни у другом правно уређеном поступку, јер би се у супротном створила негативна слика да се приступ траженим информацијама које су од значаја искључиво за појединца, остварују у поступку по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја.

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

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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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.

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 и 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 се ради о лицу које је

својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом за приступ информацијама од јавног значаја тражио достављање података о пребивалишту односно боравишту физичког лица, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев, те да је жалба неоснована. Ово стога што се, по мишљењу Повереника, ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 4. Закона о заштити података о личности), које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Осим тога, доступност информација у вези с пребивалиштем, односно боравиштем физичког лица не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информације од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, озбиљно повредило право на приватност, односно право личности (пијетет), имајући у виду да се, у конкретном случају, ради о преминулом лицу. Такође, приликом поступања по захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја, мора се водити рачуна о правичној равнотежи која се мора успоставити између општег интереса заједнице и интереса појединца, а жалилац (осим што је навео да су му информације потребне због судског спора који се води, у коме је тужена страна), што је само његов лични, приватни интерес, није навео да постоје околности које указују на претежност интереса јавности да зна информације о пребивалишту, односно боравишту А. А. у одређеном временском периоду, у односу на интерес заштите приватности, односно заштите права личности (пијетет).

Број: 071-01-402/2021-03 од 25. фебруара 2022. године

## **9.7. ИНФОРМАЦИЈЕ О ИСПЛАЋЕНИМ ОДШТЕТАМА ЗА УЈЕДЕ ПАСА ЛУТАЛИЦА**

**Информације о именима адвоката који су заступали особе којима су исплаћене одштете за уједе паса луталица у 2019. и 2020. години у судским и вансудским поравнањима, као и висини накнаде која им је исплаћена, треба да буду доступне јавности. Ово из разлога што се тражене информације односе на адвокате и у вези**

су са обављањем адвокатске службе, односно бављењем адвокатуром, која је независна и самостална служба пружања правне помоћи физичким и правним лицима. Такође се ради о накнадама исплаћеним на име пружене правне помоћи која средства су исплаћена из јавних средстава, па тражене информације треба да буду доступне јавности, јер је у конкретном случају испуњен услов из одредбе члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за изузетак од права на приватност. Међутим, информације о лицима којима су исплаћене одштете за уједе паса луталица у 2019. и 2020. години у судским и вансудским поравнањима треба ускратити.

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

Х, удружење из Б., као тражилац информација, поднело је дана 11. јануара 2021. године захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражило да му се омогући увид у списак особа којима су исплаћене одштете за уједе паса луталица у 2019. и 2020. години у судским и вансудским поравнањима, имена њихових адвоката и висину накнаде која им је исплаћена.

Поступајући по поднетом захтеву, орган власти је, између осталог, с позивом на одредбе члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у акту од 20. јануара 2021. године навео да поводом захтева жалиоца од дана 11. јануара 2021. године, орган не може удовољити јер би у супротном кршио законске одредбе из разлога што су и вансудска и судска поравнања, односно парнични предмети вођени ради накнаде нематеријалне штете у виду претрпљеног бола, страха, а у неким предметима и душевних болова због наружености, насталих услед напада и уједа паса луталица, вођени од стране физичких лица, међу којима нико од њих, не обавља јавну функцију, па самим тим Општинско правобранилаштво нема ингеренције да захтеву удовољи; да орган може само да достави податке, колико је било оваквих предмета и колико је за њих исплаћено у вансудским и колико у судским поступцима, јер једино је то информација од јавног значаја и која, као таква, треба да буде доступна грађанима Б. (информација већ достављена поводом захтева упућеног у децембру месецу 2020. године); да тражене информације не представљају информације од јавног значаја, већ напротив задиру у њихову приватност; да оно што орган може доставити као информацију везано за адвокате је чињеница да им је у вансудским предметима на име опомене, односно предлога за закључење вансудског поравнања, исплаћена накнада у износу од 6.000,00 дин, која им по важећој адвокатској тарифи припада; да им је



висина парничних трошкова у парничним предметима такође исплаћена, одлуком суда у висини која им по важећој адвокатској тарифи у парничном поступку припада, чиме је фактички одбио захтев жалиоца.

Против наведеног акта првостепеног органа, жалилац је дана 22. јануара 2021. године изјавио жалбу Поверенику. У жалби је, између осталог, навео: да је орган одбио да му дозволи увид у списак особа којима су исплаћене одштете за уједе паса луталица у 2019. и 2020. години у општини Б., судским и вансудским поравнањима, са именима њихових адвоката и висини накнаде која им је исплаћена; да му је у фебруару месецу дозвољен увид у иста документа, пошто је орган каснио са достављањем одговора на „ИЈЗ“ за број и висину исплаћених одштета за уједе паса луталица у 2017, 2018. и 2019. години. Такође, изражава сумњу у списак лица којима су исплаћене одштете, посебно у вансудским поравнањима, као и висине тих одштета које варирају од случаја до случаја, али и због имена адвоката који се често понављају, из разлога јер је једнака сума исплаћена у 2020. години, као и у 2019. години, иако је претходне године услед пандемије и ванредног стања знатно мањи број грађана боравио на улицама. Указује да је оправдан интерес јавности да зна коме је све исплаћено преко 12,8 милиона динара „у име народа“ из буџета општине Б. Уз жалбу је приложио копије поднетог захтева и одговора Општинског правобранилаштва општине Б. од 20. јануара 2021. године. Предлаже да Повереник уважи жалбу.

Поступајући по поднетој жалби, Повереник је дописом од 26. јануара 2021. године исту доставио на изјашњење Општинском правобранилаштву општине Б., као првостепеном органу и органу власти у смислу члана 3. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У одговору на жалбу број: Јп. 15/21 од 4. фебруара 2021. године првостепени орган је, између осталог, поновио наводе из одговора достављеног жалиоцу поводом предметног захтева, указујући на то да када је захтевом жалиоца тражен број вансудских и судских предмета, као и висина исплаћене накнаде у виду нематеријалне штете због напада и уједа паса луталица, он је био основан јер то јесу информације од јавног значаја и те информације су жалиоцу и достављене; да по предметном захтеву орган није удовољио удружењу на основу члана 14. став 1. тач. 1. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја због тога што су лица с којима је закључено вансудско поравнање, као и лица у улози тражилаца против општине Б. грађани општине и нико од њих не обавља јавну функцију, те би достављањем



њихових имена, без њихове сагласности, овај орган задирао у њихову приватност и самим тим поступио у супротности са законом (...).

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у ставу I и II диспозитива решења из следећих разлога:

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

Одредбом члана 5. Закона 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 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.

Одредбом члана 14. истог закона предвиђено 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 и 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 које то лице врши; или ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом, између осталог, тражио увид у документе ближе наведене у ставу II диспозитива овог

решења, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је погрешно првостепени орган када је одлучио као у диспозитиву ожалбеног акта и одбио поднети захтев жалиоца 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 жалилац у смислу цитиране одредбе члана 5. став 2. истог закона, има право да му се тражене информације учине доступним, на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, а што је у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којом је предвиђена могућност да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид, из разлога што би приступ тим информацијама било супротно начелу „минимизације података“ из члана 5. став 1. тачка 3. Закона о заштити података о личности.

Ово из разлога што се тражене информације односе на адвокате и у вези су с обављањем адвокатске службе, односно бављењем адвокатуром, која је независна и самостална служба пружања правне помоћи физичким и правним лицима, а не са њиховим приватним животом. Такође се ради о накнадама исплаћеним на име пружене правне помоћи која средства су исплаћена 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.

Из тог разлога приликом достављања тражених информација од интереса за јавност није неопходно штитити имена адвоката имајући у виду да је обим приватности тих лица ужи у односу на „обичне грађане“.

Доступност осталих података о овим лицима (приватне адресе, ЈМБГ и сл.) би било противно Закону о заштити података о личности, због чега је првостепени орган дужан да их претходно заштити код поступања по налогу из овог решења.

На основу изложеног, Повереник је поступајући по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), који закон се примењује на основу одредбе члана 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број

105/21), којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења, наставши да је жалба у том делу основана, те да жалилац има право да му се тражене информације, учине доступним на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Чињеница да су поступајући по раније поднетом захтеву, првостепени орган и други орган – Општинска управа Б., жалиоцу доставили одређене информације, није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што су захтевом који је предмет ове управне ствари, тражене информације различите од информација тражених достављеним захтевом (пре свега, предметним захтевом тражен је увид у документа у којима су тражене информације садржане, а не копије документа у којима су оне садржане).

Као у ставу III диспозитива решења одлучено је из следећих разлога:

Имајући у виду садржину захтева жалиоца у делу којим је тражио увид у списак особа којима су исплаћене одштете за уједе паса луталица у 2019. и 2020. години у судским и вансудским поравнањима, наводе жалбе, одговор на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним актом жалиоцу одбио захтев у том делу, те да је жалба у том делу неоснована. Ово стога што се и по мишљењу Повереника ради о информацијама таквог карактера (подаци о личности у смислу члана 4. тачка 1. Закона о заштити података о личности), које се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, доступност информација о лицима којима су исплаћене одштете за уједе паса, 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 тих лица, на које се односи, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописани чланом 14. истог закона.

Овим се не доводи у питање право жалиоца да тражене информације, евентуално, прибави у неком другом поступку, уколико су за то испуњени законом прописани услови, али не у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја.

Број: 071-01-247/2021-03 од 4. марта 2022. године

## **9.8. ИНФОРМАЦИЈЕ О РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРОГРАМА СТРУЧНЕ ПРАКСЕ**

**Приступ информацијама које се односе на уговор о реализацији програма стручне праксе, закључен између Националне службе за запошљавање, Општине С. Г. и А. А. из Београда не може се одбити с позивом на члан 14. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, уз образложење да физичко лице на које се подаци односе није дало сагласност за објављивање информација, из разлога што се тражене информације не односе на приватни живот тог физичког лица, већ на уговор, као основ стручног оспособљавања физичког лица, који је, између осталог, закључен са првостепеним органом, па је испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за примену изузетка од права на приватност, те сагласност лица на које се тражене информације односе није ни потребна.**

### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

По разматрању жалбе и осталих списа предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је Б. Б., адвокат из Н. 16. марта 2020. године упутио, односно поднео Управи градске општине С. Г. у Б. захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио информације ближе наведене у ставу II диспозитива овог решења<sup>8</sup>,

---

8 Решењем Повереника бр. 071-01-1010/2020-03 од 7. септембра 2021. године поништено је решење Управе градске општине С. Г. у Б. I-02 број: .../20 од 17. марта 2020. године и наложено је да без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана пријема тог решења Б. Б., адвокату из Н. достави тражене информације, односно копију уговора о реализацији програма стручне праксе, закљученог 2014. и/или 2015. године, између Националне службе за

наводећи да је по његовом сазнању тражени уговор закључен 2014. године и/или 2015. године.

Даље је утврђено да је Управа градске општине С. Г. у Б., поступајући по поднетом захтеву, ожалбеним решењем одбила тај захтев позивајући се на одредбу члана 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У образложењу је навела да је тражени уговор закључен с физичким лицем и да се информације о физичком лицу, као што је јединствени матични број грађанина, не могу учинити доступним јавности, односно да су ти подаци заштићени подаци у складу са Законом о заштити података о личности; да је тражени уговор закључен између државног органа, службе и физичког лица, те би доступност истог, представљала повреду права на приватност, будући да није достављена сагласност физичког лица, као и да нису испуњени услови за примену изузетака, јер уз предметни захтев није достављен нити један доказ из кога се може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из члана 14. тач. 1, 2. и 3. Закона, да би се предметне информације, које иначе задиру у приватност, могле учинити опште доступним на основу преовлађујућег јавног интереса.

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.

Чланом 8. став 1. истог 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. Такође је ставом 2. истог члана Закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон познаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 14. истог закона предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити приступ информацијама од јавног значаја ако би

---

запошљавање, Општине С. Г. и А. А. из Б., с тим што ће пре достављања заштитити и учинити недоступним податке о личности уколико су садржани у наведеном документу, и то: адресне податке, лични матични број грађана, број банковног рачуна физичког лица, радни стаж, као и сваки други податак чијим приступом би била угрожена приватност физичког лица.

тима 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 или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду садржину поднетог захтева жалиоца, наводе жалбе и одговора на жалбу, Повереник налази да је погрешио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца, позивајући се на члан 14. тачка 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са образложењем да су предметним захтевом тражени подаци о личности и да давање тражених информација није дозвољено у смислу Закона о заштити података о личности, јер нема пристанка лица на које се те информације односе. Ово стога, што се обрада тражених података, у конкретном случају, врши у сврху приступа истима на основу и под условима прописаним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, па се у ситуацији када су подаци о личности истовремено и информације од јавног значаја, примењују одредбе члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у овом случају тачка 2. тог члана, с обзиром на то да се тражене информације односе на уговор, као основ стручног оспособљавања физичког лица, који је, између осталог, закључен са првостепеним органом, а не у вези с приватним животом тог физичког лица, па је, у конкретном случају, испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за примену изузетка од права на приватност, те сагласност лица на које се тражене информације односе није ни потребна.

Уколико документи у којима су садржане тражене информације садрже и такве податке о личности у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, јер би чињење доступним тих података било у супротности са одредбама Закона о заштити података о личности, то није разлог да се жалиоцу ускрати приступ траженим информацијама, па је првостепени орган могао поступити у складу са чланом 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и делове документа у којем су садржани подаци о личности које не треба учинити доступним заштитити и учинити недоступним, а како је то наложено ставом II диспозитива овог решења.

Број: 071-01-1010/2020-03 од 7. септембра 2021. године

## 9.9. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБВЕНЦИЈАМА ЗА САМОЗАПОШЉАВАЊЕ

Првостепени орган је дужан да јавности учини доступним информације о томе на основу којих критеријума су тачно одређена лица остварила бодове према бодовној листи субвенција за samozapošljavanje, као и када је свако од њих поднео захтев за доделу субвенције за samozapošljavanje, али не и информације од ког датума су та лица пријављена на евиденцију незапослених Националне службе за запошљавање из разлога што је услов за одобравање субвенције да је лице пријављено на евиденцију незапослених у моменту подношења захтева, а не одређени период времена пре тога.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА<sup>9</sup>:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалиља поднела Националној служби за запошљавање у Б. захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 24. јуна 2021. године којим је, између осталог, тражила обавештење да ли орган власти поседује информације на основу којих критеријума су остварили бодове према бодовној листи – субвенција за samozapošljavanje: А. А., број захтева .../2021, Б. Б., број захтева .../2021, В. В., број захтева .../2021, Г. Г., број захтева .../2021, Д. Д., број захтева .../2021, Ђ. Ђ. број захтева ..../2021, Е. Е. .../2021, Ж. Ж.,

---

9 Решењем Повереника број 071-01-3068/2021-03 од 31. августа 2021. наложено је у ставу I диспозитива Националној служби за запошљавање да жалиљи омогући приступ траженим информацијама, односно документима у којима су оне садржане, из којих се може сазнати на основу којих критеријума су тачно одређена лица остварила бодове према бодовној листи – субвенција за samozapošljavanje, као и када је свако од њих поднео захтев за доделу субвенције за samozapošljavanje, на начин да јој омогући увид у те документе и достави њихове копије поштом на наведену адресу, с тим што ће пре омогућавања приступа заштитити податке о личности, као што су: имена и презимена свих лица осим службених и лица којима је одобрена субвенција, адресни подаци, бројеви банковних рачуна физичких лица, бројеви телефона, лични матични број грађана и друге податке који нису услов за одобравање субвенције за samozapošljavanje, као и податке о личности којима би се, у смислу Закона о заштити података о личности, повредило право на приватност лица на које се тражене информације односе уколико су садржани у тим документима и учинити их недоступним. Ставом II диспозитива наведеног решења одбијен је, као неоснован, захтев за приступ информацијама од јавног значаја жалиље у делу који се односи на приступ информацији од којег датума су лица наведена у ставу I диспозитива пријављена на евиденцију незапослених Националне службе за запошљавање.



број захтева ..../2021, З. З., број захтева ... и И. И., број захтева ..../2021, као и када је свако од њих поднео захтев за доделу субвенције за самозапошљавање и од ког датума су наведена лица пријављена на евиденцију незапослених Националне службе за запошљавање.

Даље је увидом у списе предмета утврђено да је Национална служба за запошљавање у Б., поводом поднетог захтева од 24. јуна 2021. године, жалићи доставила одговор од 9. јула 2021. године, у којем је, између осталог, навела да се одлука о одобравању субвенције за самозапошљавање доноси на основу ранг-листе, а након провере испуњености услова јавног позива и приложене документације и бодовања поднетог захтева са бизнис планом, у року од 30 дана од дана истека јавног позива, да су одлуке за 2021. годину јавно истакнуте у складу с јавним позивом на огласним таблама Служби/Испостава на територији града Б., да су у Филијали за град Б. одлуке истакнуте на два места, у приземљу и на првом спрату, те да ће на огласној табли остати до закључивања свих уговора по донетим одлукама, а најкасније до 30. децембра 2021. године.

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

Чланом 5. наведеног 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 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 упутити 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.

Чланом 10. став 1. истог закона прописано је да орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, а ставом 2. да ће у случају из става 1. овог члана орган власти у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласила, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, осим ако то већ није општепознато.



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: ако се ради о случају да је лице у односу на које се тражи информација на то пристало (тачка 1); 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 (тачка 2) и ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације (тачка 3).

Чланом 16. став 1. 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 упуту 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 упуту 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 упуту тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Имајући у виду садржину поднетог захтева у делу који се односи на информације ближе описане у ставу I диспозитива, садржину одговора који је жалиљи доставио орган власти, наводе жалбе, одговора на жалбу и цитиране законске одредбе, Повереник налази да орган власти није поступио по захтеву жалиље у наведеном делу у складу с цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити је жалиљи омогућио увид у документе који садрже те тражене информације, нити јој је доставио њихове копије, нити је донео решење о одбијању поднетог захтева у том делу. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеном делу захтева, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, наставши да је жалба у односу на тај део захтева основана, односно да је неспорно право жалиље на те информације, у смислу цитираног члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те да нема сметњи да јој се њима омогући приступ на начин како је то наложено ставом I диспозитива овог решења, а што је у складу с одредбом члана 12. Закона, која предвиђа могућност издвајања тражених информација од јавног значаја од осталих

информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, јер би се омогућавањем приступа тим информацијама повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на које се информације лично.

Навод органа власти из одговора на жалбу, везано за информацију о критеријумима на основу којих су лица наведена у захтеву остварила бодове према бодовној листи, да су наведени критеријуми били унапред познати свим заинтересованим лицима, као претходно објављени у оквиру поглавља IV јавног позива – доношење одлуке и доступни на сајту Националне службе за запошљавање на адреси: [http://www.nsz.gov.rs/live/info/konkursi/konkursnsz/javni\\_poziv\\_nezaposlenima\\_za\\_dodelu\\_subvencije\\_za\\_samozapo\\_ljavanje\\_u\\_2021\\_godini\\_zatvoren\\_cid74762?page=0](http://www.nsz.gov.rs/live/info/konkursi/konkursnsz/javni_poziv_nezaposlenima_za_dodelu_subvencije_za_samozapo_ljavanje_u_2021_godini_zatvoren_cid74762?page=0), није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари, с обзиром на то да је увидом утврђено да се не може приступити адреси на коју орган власти упућује, односно на наведеном линку не постоји интернет страница, као и да у складу са одредбама члана 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, орган власти мора у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласника, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, односно мора да о наведеном обавести тражиоца информација, а не Повереника.

Имајући у виду да је жалила поднетим захтевом тражила од органа власти да јој обезбеди и приступ информацијама од ког датума су лица наведена у ставу I пријављена на евиденцију незапослених Националне службе за запошљавање, Повереник налази да се у конкретном случају ради о информацијама које по својој природи представљају податке о личности у смислу члана 4. тачка 1. Закона о заштити података о личности, чија обрада, односно чињење доступним очито задире у приватност лица о чијим подацима је реч. Информације таквог карактера се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја због тога што „оправдан интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да исту учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Имајући то у виду, као и чињеницу да је услов за подношење захтева за доделу субвенције, односно за одобравање субвенције, да је лице пријављено на евиденцију незапослених у моменту подношења захтева, а не одређени период времена пре тога, доступност информација о датумима пријаве на евиденцију незапослених, не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у

својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, повредило право на приватност лица на која се информације односе, при чему нису испуњени услови за примену изузетака прописаних чланом 14. Закона. Наиме, из списка предмета се не може закључити да је у конкретном случају испуњен било који од услова из тач. 1, 2. и 3. члана 14. Закона, да би се поменуте информације, које иначе задиру у приватност, могле учинити опште доступним на основу преовлађујућег јавног интереса, нити постоје околности које би указивале да је интерес јавности да зна претежнији у односу на интерес заштите права на приватност и података о личности тих лица. Стога је у смислу члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у конкретном случају интерес заштите права на приватност лица на које се наведене информације односе, претежнији од интереса јавности да зна. Како је орган власти пропустио да одлучи по поднетом захтеву у том делу и да донесе решење о одбијању истог, а није оправдао разлоге недоношења решења, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је, у поступку по жалби, на основу члана 23. и члана 24. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу II диспозитива овог решења, односно одбио захтев жалиље у наведеном делу, као неоснован.

Број: 071-01-3068/2021-03 од 31. августа 2021. године

#### **9.10. ИНФОРМАЦИЈА О ОТПРЕМНИНИ ИСПЛАЋЕНОЈ ИЗВРШНОМ ДИРЕКТОРУ ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА**

Информације у вези с лицем које је у Јавном предузећу „Х“ у Б. обављало послове извршног директора тог предузећа и у оквиру овлашћења које је одредио директор Предузећа у складу са оснивачким актом и Статутом Предузећа, и то информације о томе да ли је том лицу исплаћена отпремнина, ког датума и у ком нето и бруто износу, јесу информације у односу на које је испуњен услов за изузетак од права на приватност, прописан одредбом члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а које треба да буду доступне јавности.

#### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

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 власти, настала у раду или у вези с радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан 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. Такође је ставом 2. истог члана Закона прописано да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон познаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја предвиђено је да орган власти неће тражиоцу омогућити 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 или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да је предметним захтевом жалилац тражио одређене информације у вези с отпремнином која је евентуално исплаћена извршном директору Јавног предузећа „Х“ у Б., као и нето и бруто износ исте, Повереник налази да је погрешио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио захтев жалиоца за приступ информацијама од јавног значаја, позивајући се на одредбу члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја са образложењем да се тражена информација односи на достављање личних података, а да у конкретном случају није испуњен ниједан од законом предвиђених услова за омогућавање приступа траженим информаци-

јама, односно да не постоји сагласност лица на које се тражене информације односе, као и да се не ради ни о лицу које је носилац државне и политичке функције, а приступом траженим информацијама би се повредило право на приватност лица на које се оне односе, те да су у конкретном случају наведени интереси претежнији над интересом за приступ информацијама од јавног значаја. Разлог за ово је најпре то што су предметним захтевом тражене информације у вези с лицем које је у Јавном предузећу „Х“ у Б. обављало послове извршног директора тог предузећа и у оквиру овлашћења које је одредио директор Предузећа у складу са оснивачким актом и Статутом Предузећа, па у односу на конкретно именоване лице постоји испуњен услов прописан цитираном одредбом члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. При томе, Влада Републике Србије је на седници одржаној 3. марта 2022. године донела решење којим је именovala А. А. за вршиоца дужности директора Јавног предузећа „Х“ у Б., а тај податак је јавно објављен и на званичној интернет страници тог предузећа, уз податак да је пре именовања за в. д. директора ЈП „Х“ А. А. био извршни директор за техничке послове производње у том предузећу. У прилог наведеној одлуци Повереника иде и чињеница да је одредбом члана 27. став 2. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, бр. 15/16 и 88/19) прописано да, поред услова из става 1. наведеног члана, лице које се бира за извршног директора мора имати три године радног искуства на пословима за које ће бити задужен у јавном предузећу, а ставом 5. истог члана да извршни директор мора бити у радном односу у јавном предузећу. Такође, одредбама чл. 131, 132. и 133. Закона о запосленима у јавним службама („Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21) прописани су случајеви у којима запослени остварује право на отпремнину, и то: код престанка радног односа због испуњења услова за остваривање права на пензију, као и у случају престанка радног односа којим је запослени утврђен као „вишак запослених“, те и у случају престанка радног односа услед рационализације и оптимизације. Даље, и Посебним колективним уговором за ... Србије („Службени гласник РС“, бр. 15/15, 38/18 и 16/21), у његовом члану 48, прописано је да запослени има право на отпремнину при одласку у пензију.

Чињеница да у документима у којима су евентуално садржане информације тражене предметним захтевом могу постојати и други подаци о личности (податак о минулом раду, број, банковног рачуна, ЈМБГ и сл.), којима би се повредила приватност лица на коју се оне односе, није разлог због кога би првостепени орган у целости одбио захтев жалиоца с обзиром на могућност примене одредбе члана 12. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којом је прописана могућност

да се издвоје тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући приступ, јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се те информације односе. При томе, када се информације од јавног значаја чине доступним јавности на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја као *lex specialis* прописа у материји приступа информацијама од јавног значаја, не може се говорити о недозвољеном поступању органа јавне власти, односно о недозвољеној обради тих података у смислу одредаба Закона о заштити података о личности, при чему жалилац захтевом који је предмет ове управне ствари није ни тражио достављање таквих податка, а у пракси Европског суда за људска права, у бројним одлукама, јасно је изражен став да јавни функционери, под којим појмом се у конкретном случају могу подвести и директори Јавног предузећа „Х“, које представља највећу компанију у Републици Србији и привредни и енергетски ослонац земље с обзиром на основну делатност коју обавља у производњи, снабдевању и трговини електричном енергијом, те носиоци тих функција, односно лица која обављају послове директора таквог Предузећа, уживају значајно сужен обим приватности у односу на друга лица с обзиром на то да обављају послове од посебног интереса за земљу и одвијање свих њених виталних функција, па морају бити свесни чињенице да ће јавност пажљиво пратити њихов рад, а што последично значи да ће се јавност интересовати и тражити информације о њиховом животу, а посебно о професионалном животу. Све су то аргументи који говоре у прилог да је, у конкретном случају, интерес јавности да зна претежнији од интереса заштите приватности лица на које се тражене информације односе.

На другачију одлуку у овој управној ствари није од утицаја ни навод првостепеног органа да не постоји сагласност лица на које се тражене информације односе. Разлог за ово је то што је без утицаја да ли је лице на које се тражене информације односе сагласно да се оне учини доступним јавности, већ је на органу власти обавеза да утврди да ли су у односу на тражене информације испуњени услови за изузетак од права на приватност у смислу цитиране одредбе члана 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, те у ситуацији када је испуњен ма који од изузетака прописаних наведеним чланом Закона, с обзиром на то да они нису кумулативно прописани, обрада тражених података се врши у сврху приступа њима на основу и под условима прописаним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, што такву обраду чини дозвољеном у смислу одредбе члана 89. Закона о заштити података о личности, при чему, у конкретној управној ствари, првостепени орган није ни доказао да је од



лица на које се тражене информације односе, и затражио сагласност за објављивање тражених информација. Стога, како су тражене информације у вези са исплатом отпремнине која је у наведеном јавном предузећу, чији је оснивач Република Србија, а права оснивача врши Влада Републике Србије, исплаћена извршном директору тог предузећа, то је неспорно да се средства за исплату отпремнина обезбеђују из јавног новца односно јавних средства, а у погледу којих информација, увек постоји појачан интерес јавности да зна.

Са изложеног се не може прихватити став првостепеног органа да би се у конкретном случају омогућавањем приступа траженим информацијама повредило право на приватност лица на које се тражене информације односе, па Повереник налази да жалилац, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, има право да му се тражене информације, уколико су у поседу првостепеног органа, учине доступним на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења, а што је у складу с одредбом члана 12. Закона којом је предвиђена могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући приступ, јер би њихова доступност била у супротности са Законом о заштити података о личности.

Број: 071-01-111/2022-03 од 10. марта 2022. године

#### **9.11. ИНФОРМАЦИЈА О СТУДИРАЊУ ПОВЕРЕНИЦЕ ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ**

Не може се учинити доступном јавности информација о томе да ли се лице које обавља функцију поверенице политичке странке налази у евиденцији свршених студената на правном факултету, јер нису испуњени услови за примену изузетака од права на приватност из члана 14. Закона. Ово из разлога што за чланство у политичкој странци, као и за учешће у органима странке није потребно испуњење било каквих других услова осим оних који су наведени у Закону о политичким странкама (пунолетство, пословна способност и држављанство Републике Србије), па тако ни одређена стручна спрема, нити образовање. Истовремено, политичко мишљење, односно припадност одређеној политичкој странци, представља посебну врсту података о личности у смислу члана 17. Закона о заштити података о личности, па тражење података о студирању неког лица у смислу информације од

**јавног значаја не може да се оправда чињеницом да је то лице члан, функционер или „повереница“ политичке странке.**

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалилац преко електронске поште поднео Правном факултету Универзитета у Н. захтев за приступ информацијама од јавног значаја, тражећи следећу информацију: „Да ли у вашој евиденцији свршених студената постоји особа под именом А. (А.)“ са означеним девојачким презименом и датумом рођења. Уколико постоји, дајте ми податак кад је завршила и који степен студија, а ако не постоји у евиденцији тражена особа, молим вас да ми тако одговорите“.

Даље је увидом у списе предмета утврђено да га је, поступајући по поднетом захтеву, првостепени орган ожалбеним решењем одбио позивајући се на члан 2. став 1. и члан 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наводећи у образложењу да тражена информација не може бити учињена доступном тражиоцу – подносиоцу захтева на начин којим се обезбеђује да се право јавности да зна и право на заштиту података о личности могу остварити заједно, у мери прописаној законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја и Законом о заштити података о личности (члан 89. Закона о заштити података о личности).

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

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.



Чланом 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја предвиђено 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 и догађају од интереса за јавност или се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези с приватним животом, дало повода за тражење информације.

Имајући у виду да је жалилац поднетим захтевом за приступ информацијама од јавног значаја тражио поменуте информације које се односе на студирање лица А. (А.) с личним подацима наведеним у захтеву, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да је правилно поступио првостепени орган када је ожалбеним решењем одбио поднети захтев жалиоца за приступ информацијама од јавног значаја те да је жалба неоснована. Ово стога што се и по мишљењу Повереника ради о информацијама таквог карактера, подаци о личности у смислу члана 4. тачка 1. Закона о заштити података о личности, те се оне не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја из разлога ближе наведених у образложењу ожалбеног решења. Наиме, оне се не могу учинити доступним јавности као информације од јавног значаја због тога што „оправдани интерес јавности да зна“, као битан елемент појма информације од јавног значаја из члана 2. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подразумева обавезу органа власти да је учини доступном и сваком другом потенцијалном тражиоцу, медијима, односно јавности генерално. Сама законска дефиниција информације од јавног значаја и сврха остваривања права на слободан приступ таквим информацијама подразумевају информације које могу бити доступне и које су у интересу не само тражиоца већ и најшире јавности, те је неспорно да општа доступност, тј. објављивање поменутих информација које се односе на студирање наведеног физичког лица озбиљно задире у приватност и право на заштиту података о личности тог лица, односно омогућавање приступа тим информацијама представљало би прекомерну обраду података о личности супротно одредбама Закона о заштити података о личности.

При томе, чињеница да се тражене информације односе на лице које је, како у жалби наводи жалилац, „повереница Странке ... у Н.“, по оцени Повереника, није довољан разлог који би оправдавао примену изузетака од права на приватност из члана 14. Закона, а у конкретном

случају не постоје околности које би оправдавале интерес објављивања тражених информација. Разлог за ово је то што је чланом 2. Закона о политичким странкама („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 61/15 – УС) прописано да је политичка странка, у смислу овог закона, организација грађана слободно и добровољно удружених основана ради остваривања политичких циљева демократским обликовањем политичке воље грађана и учешћа на изборима; чланом 21. истог закона (став 1) да је чланство у политичкој странци слободно и добровољно, ставом 2) истог члана поменутог закона да чланом политичке странке може, под једнаким условима утврђеним статутом, постати сваки пунолетан и пословно способан држављанин Републике Србије; а одредбом члана 9. Статута Странке ... је прописано да члан странке може бити сваки пунолетни грађанин, ималац изборног права који прихвата Програм и Статут. Из наведеног произлази да за чланство у политичкој странци, као и за учешће у органима странке (Скупштина, Главни одбор, Председништво, Извршни одбор итд.) није потребно испуњење било каквих других услова осим оних који су наведени у овим законским одредбама и у конкретном случају Статуту странке ... (пунолетство, пословна способност и држављанство Републике Србије), па тако ни одређена стручна спрема, односно образовање. Истовремено, политичко мишљење, односно припадност одређеној политичкој странци представља посебну врсту података о личности, у смислу члана 17. Закона о заштити података о личности, па тражење података о студирању неког лица у смислу информације од јавног значаја не може да се оправда чињеницом да је то лице члан, функционер или „повереница“ политичке странке.

Имајући то у виду, доступност тражених информација које се односе на студирање лица А. (А.) у конкретном случају не може бити општег карактера, јер би се њиховом доступношћу у својству информација од јавног значаја, на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, могло озбиљно угрожити право на приватност и заштиту личних података лица на које се оне односе, при чему у списима предмета не постоји доказ о томе да су у овом случају испуњени услови за примену изузетака прописаних цитираним чланом 14. Закона. Стога је интерес заштите права на приватност одређеног физичког лица, у конкретном случају, претежнији од интереса јавности да зна.

Број: 071-01-990/2021-03 од 12. априла 2022. године

10. ОТЕЖАВАЊЕ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА  
НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА  
ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

## 10.1. НАЛОГ ДА СЕ УРЕДИ УРЕДАН ЗАХТЕВ ЗА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА

Налог да се уреди уредан захтев за приступ информацијама, који садржи све елементе из члана 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, и прецизан опис информације која се тражи), представља основ за жалбу у смислу одредбе члана 22. став 1. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, према којој тражилац може изјавити жалбу и ако орган власти на други начин отежава или онемогућава тражиоцу остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, што је овде случај. Осим тога, уколико је по мишљењу органа власти и било нејасноћа у погледу овог захтева, одредбе члана 15. ст. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обавезују овлашћено лице у органу власти, не само да тражиоца поучи да недостатке отклони већ и да, уколико овај то не учини, у року од 15 дана од пријема упутства за допуну, донесе закључак о одбацивању захтева, а што у конкретном случају, није учинио, односно доставио доказ о томе до дана израде овог решења.

### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА<sup>10</sup>:

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је жалиља 28. децембра 2020. године поднела захтев Општинској управи општине К. у К., за

10 Решењем Повереника бр. 071-01-330/2021-03 од 10. марта 2022. наложено је Општинској управи општине К. у К. да без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана пријема овог решења, обавести А. А. из К., ул. ... бр..., да ли поседује тражене информације у вези с поступком избора директора ЈКП „У“ у К. и КЈП „Х“ у К., односно документе у којима су оне садржане, и то: документе из којих се може видети да директори поменутих предузећа, Б. Б. и В. В., имају најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање, да имају најмање три године радног искуства на пословима који су повезани с пословима јавних предузећа, да познају област корпоративног управљања и да имају радно искуство у организовању рада и вођењу послова, као и да јој, уколико такве документе поседује, у наведеном року достави њихове копије поштом на наведену адресу, с тим што ће пре достављања заштитити и учинити недоступним податке о личности, као што су: имена и презимена свих лица, осим именованих и других службених лица, адресни подаци, лични матични број грађана и друге податке о личности, уколико су такви подаци садржани у тим документима.

приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражила информације ближе наведене у ставу I диспозитива овог решења.

Поступајући по поднетом захтеву, орган власти је дописом од 12. јануара 2021. године, доставио жалиљи одговор Комисије за спровођење конкурса за избор директора КЈП „Х“ и ЈКП „У“ у К. број: ... од 11. јануара 2021. године, којим је затражено од жалиље да, у смислу одредаба члана 15. ст. 2. и 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, наведе прецизно, што детаљније, које информације тражи с обзиром на то да у захтеву не тражи конкретне информације, већ доказе који нису информације и оне се не третирају у Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, већ у неким другим законима.

Увидом у текст јавних конкурса за избор директора ЈКП „У“ у К. и КЈП „Х“ у К. од 14. октобра 2020. године, доступним на званичној интернет презентацији Општине К., утврђено је, између осталог, да право пријављивања на те конкурсе имају сви заинтересовани кандидати који, осим општих услова прописаних одредбама Закона о раду, испуњавају и посебне услове, поред осталог и да имају најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање, да имају најмање три године радног искуства на пословима који су повезани с пословима јавних предузећа, да познају област корпоративног управљања и да имају радно искуство у организовању рада и вођењу послова.

Увидом у решења Скупштине општине К. број: .../2020 и број: 023-33/2020 од 24. децембра 2020. године, објављена у „Службеном листу општине К.“ број .../20, утврђено је да су истима именовани Б. Б. за директора ЈКП „У“ у К., односно В. В. за директора КЈП „Х“ у К.

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

Чланом 5. наведеног 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.

Чланом 16. став 1. наведеног 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.

Имајући у виду да је жалиља поднетим захтевом тражила информације ближе наведене у ставу I диспозитива овог решења, садржину одговора који је жалиљи достављен од стране органа власти, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да орган власти није поступио по захтеву жалиље у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити је жалиљу обавестио да ли поседује тражене информације, нити јој је, уколико их поседује, доставио копије докумената који садрже те информације, нити је донео решење о одбијању поднетог захтева. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеном захтеву, у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је у поступку по жалби на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који закон се примењује на основу одредбе члана 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, 105/21), којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), као и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиље на тражене информације у смислу цитираног члана 5. Закона о слободном приступу информацијама

од јавног значаја и да нема сметњи да јој се исте, уколико их Општинска управа општине К. у К. поседује, учине доступним, на начин како је то наложено ставом I диспозитива овог решења, а што је у складу са одредбом члана 12. Закона која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација садржаних у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући приступ, јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се односе. Такође, имајући у виду да су предметним захтевом тражене информације у вези са поступком избора директора ЈКП „Y“ у К., односно В. В. за директора КЈП „X“ у К., односно руководиоца тих органа власти, те да су оне важне са аспекта законитости рада органа власти, то Повереник налази да у односу на тражене информације постоји појачан интерес јавности да буде упозната са њиховом садржином, па је у односу на именоване испуњен услов из члана 14. тачка 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за примену изузетка од права на приватност. С обзиром на испуњеност овог услова за омогућавање приступа траженим информацијама, у конкретном случају, није потребно и постојање сагласности лица на које се те информације односе, јер је према одредбама члана 14. Закона за примену изузетка од права на приватност довољна испуњеност једног од прописаних услова, а не свих услова кумулативно.

Навод органа власти из одговора на жалбу да је жалба недозвољена јер се њоме не може побијати предметни акт с налогом за уређење захтева, јер он није одлука по захтеву, није од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари. Разлог за ово је то што је дописом од 12. јануара 2021. године, орган власти доставио жалиљи одговор Комисије за спровођење конкурса за избор директора ЈКП „Y“ у К., односно В. В. за директора КЈП „X“ у К. број: ... од 11. јануара 2021. године, којим је затражено од жалиље да наведе прецизно, што детаљније, које информације тражи. Како се у конкретном случају не ради о захтеву по ком се није могло поступати, тј. о неуредном захтеву, с обзиром на то да он садржи све елементе из члана 15. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, и прецизан опис информације која се тражи), то није било места достављању жалиљи наведеног одговора. Наиме, поднетим захтевом су тражене информације у вези са поступком избора директора ЈКП „Y“ у К., односно В. В. за директора КЈП „X“ у К., односно испуњеношћу одређених посебних услова изабраних кандидата, које информације се могу налазити у документима који су у захтеву наведени, без обзира на то што су такви документи опредељени као „докази“, при чему ти документи по природи ствари



представљају скуп више информација које су у њима обједињене, а који се могу налазити на различитим носачима информација. Ово је у складу са чланом 2. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја којим је прописано, између осталог, да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја није битан носач информација (папир, трака, филм, електронски медији и сл.) на ком се налази документ који садржи информацију. У том смислу небитно је да ли се информације садржане у траженом документу налазе на папиру, ЦД-у, рачунару или неком другом носачу информација. Овакав став у складу је и са међународним стандардима (Препорука Р (2002) 2 Комитета министара државама чланицама о увиду у службене документе), којом се препоручује државама чланицама да се у пракси руководе начелима изнетим у Препоруци, као што су, између осталих: да „службени документи“ означавају све информације које су забележене у било ком облику, прикупљене или примљене од стране органа власти или се налазе у њиховом поседу и повезане су са било којом административном функцијом, са изузетком докумената у фази припреме (начело I); да се ова препорука односи на службене документе који се налазе у поседу органа власти (начело II); да орган власти треба да помогне подносиоцу захтева, у мери у којој је то могуће, да идентификује тражени службени документ (начело VI, тачка 5). Из наведеног јасно произилази да је појам документа неодвојив од информација које су у њему садржане, а да информације могу бити садржане како у једном тако и у више докумената у поседу органа власти, а сви ти документи могу бити на различитим носачима информација (папир, трака, филм, електронски медиј и сл.). Стога је несумњиво да је основ за жалбу у конкретном случају садржан у одредби члана 22. став 1. тачка 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, према којој тражилац може изјавити жалбу и ако орган власти на други начин отежава или онемогућава тражиоцу остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, што је овде случај. Поред тога, уколико је по мишљењу органа власти и било нејасноћа у погледу овог захтева, одредбе члана 15. ст. 5. и 6. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја обавезују овлашћено лице у органу власти, не само да тражиоца поучи да недостатке отклони већ и да, уколико овај то не учини, у току од 15 дана од пријема упутства за допуну, донесе закључак о одбацивању захтева, а што у конкретном случају, није учинио, односно доставио доказ о томе до дана израде овог решења.

Број: 071-01-330/2021-03 од 10. марта 2022. године



## 11. ИНФОРМАЦИЈЕ О ЈАВНОМ ЗДРАВЉУ И ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ

### **11.1. ПОДАЦИ НА ОСНОВУ КОЈИХ СУ ОДОБРЕНИ УСЛОВИ ЗА ЗАШТИТУ ПРИРОДЕ**

**Првостепени орган је дужан да жалиоцу учини доступним документа из којих се могу сазнати подаци о обиму (обухвату оgrade) према којем су одобрени Услови за заштиту природе на тачно одређеној локацији, тј. скицу оgrade или податак којим је дефинисана величина оgrade, без обзира на то ко је израдио документа у којима су садржане тражене информације, имајући у виду важност природе тражених информација (заштита природе и еколошке мреже).**

#### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

По разматрању жалбе и осталих списа овог предмета, донета је одлука као у ставу I диспозитива решења из следећих разлога:

Увидом у списе предмета утврђено је да је Х из Ф, дана 22. децембра 2020. године, поднео ... заводу за заштиту природе у Н., захтев за приступ информацијама од јавног значаја, којим је тражио одређене информације ближе наведене у ставу I диспозитива овог решења. У захтеву је навео да му је орган по ранијем захтеву доставио одговор од 15. децембра 2020. године, као и Услове заштите природе за ограду на локацији К., у којима је под ставком један наведено да ограда мора бити у обиму не ширем од приказаног у допису којим су тражени услови.

Даље је увидом у списе предмета утврђено да је орган власти дописом бр. 03022-3247/2 од 5. јануара 2021. године обавестио тражиоца да Завод не издаје документа трећих лица, већ само сопствена акта, те га упућује да се тражену информацију обрати подносиоцу захтева за наведене услове заштите природе.

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 упутује поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

Чланом 8. став 1. истог 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, а ставом 2. 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.

Чланом 16. став 1. наведеног 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 упуту копију тог документа, док је ставом 10. наведеног 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 упуту 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 упуту тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

Имајући у виду садржину поднетог захтева, одговора органа власти, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник налази да орган власти, без обзира на достављени одговор, није поступио по захтеву жалиоца у складу с цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, јер нити је жалиоцу доставио тражене информације, односно копије докумената у којима су оне садржане, нити је донео решење о одбијању поднетог захтева. Како орган власти није оправдао разлоге непоступања по наведеном захтеву, у складу са цитираним одредбама члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно како су наведени разлози неосновани, Повереник је у поступку по жалби на основу члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја а у вези са чланом 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21) којим је прописано да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана, односно да је неспорно право жалиоца на тражене информације у смислу цитираног члана 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и да нема

сметњи да му се оне учине доступним, на начин како је то наложено ставом I диспозитива овог решења, што је у складу с одредбом члана 12. истог закона која предвиђа могућност издвајања тражене информације од јавног значаја од осталих информација у документу у које орган власти није дужан да тражиоцу омогући приступ јер би се њиховом доступношћу повредило право на приватност и заштиту података о личности лица на која се односе.

Цењен је навод органа власти да не издаје документа трећих лица, већ само сопствена акта, али он није могао утицати на доношење другачије одлуке у овој управној ствари. Разлог за ово је то што орган није оспорио поседовање тражених информација, односно документа у којима су оне садржане, те како су тражене информације настале у раду односно у вези са радом органа власти и односе се на оно о чему јавност има оправдан интерес да зна, имајући у виду надлежност самог Завода (да обавља послове заштите природе и природних добара, утврђене Законом о заштити природе) и важност саме природе тражених информација (заштита природе и еколошке мреже), тражене информације јесу информације од јавног значаја, при чему је без значаја ко је израдио тражена документа у којима су оне садржане.

Број: 071-01-79/2021-03 од 7. марта 2022. године

## 11.2. ИНФОРМАЦИЈЕ О КВАЛИТЕТУ ПОДЗЕМНЕ ВОДЕ

У ситуацији када су захтевом тражене информације у вези са резултатима анализе квалитета подземних вода, првостепени орган приликом одлучивања о таквом захтеву мора да има у виду да су те информације по својој природи информације о животној средини и у погледу којих постоји појачан интерес јавности да их зна. При томе, једно од основних начела заштите животне средине, према одредбама члана 9. став 1. тачка 10. Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 – одлука УС, 14/16, 76/18 и 95/18 – др. закон) јесте начело информисаности и учешћа јавности, којим је прописано, између осталог, да у остваривању права на здраву животну средину свако има право да буде обавештен о стању животне средине, као и да су подаци о стању животне средине јавни, односно одредбом члана 78. став 1. истог закона прописано је да су државни органи, органи аутономне покрајине, органи јединице локалне самоуправе и овлашћене и друге организације дужни да редовно, благовремено, потпуно и

**објективно, обавештавају јавност о стању животне средине, односно о појавама које се прате у оквиру мониторинга нивоа загађујуће материје и емисије, као и мерама упозорења или развоју загађења која могу представљати опасност за живот и здравље људи, у складу са овим законом и другим прописима, док је ставом 2. истог члана прописано да се приступ информацијама о животnoj средини остварује у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја.**

#### ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА<sup>11</sup>:

А. А., новинарка ..., као тражилац информација, поднела је Заводу за јавно здравље Ш. у Ш. захтев за приступ информацијама од јавног значаја од 19. маја 2021. године, прецизиран поднеском од 21. маја 2021. године, којим је тражила информације ближе наведене у ставу II диспозитива овог решења.

Поступајући по поднетом захтеву, Завод за јавно здравље у Ш., у акту број: .../1 од 27. маја 2021. године, навео је да је тај завод извршио узорковање и анализу два узорка подземне воде на наведеним локацијама; да су ти узорци узети на основу захтева компаније „R. T“, која је у том случају наручилац испитивања и власник узорка; да су на основу тога сачињени извештаји који су прослеђени наручиоцу испитивања; да тај завод, као акредитована лабораторија, у складу са захтевима стандарда 1705, мора да поштује општа правила пословања; да све информације добијене или настале током реализације уговорених активности представљају власништво корисника и сматрају се поверљивим; као и да из наведеног не може тражиоцу пружити информације о резултатима испитивања, већ је упућује да се у вези с њима обрати наручиоцу испитивања, чиме је практично одбио захтев тражиоца за приступ информацијама од јавног значаја.

11 Решењем Повереника 071-01-2478/2021-03 од 6. септембра 2021. године поништена је одлука садржана у акту Завода за јавно здравље Ш. број: ... од 27. маја 2021. године и наложено том заводу да жалиљи достави тражене информације, односно копије докумената у којима су оне садржане, и то: резултате анализа квалитета подземне воде које је Завод за јавно здравље Ш. у Ш. извршио на основу два узорка који су узорковани на две локације у долини Јадра током 28. априла 2021. године, за следеће параметре – температура, „pH“, електропроводљивост, укупан органски угљеник, амонијум јон, нитрити, нитрати, ортофосфати, хлориди, сулфати, бромиди, флуориди, цијаниди, укупни алкалитет, бикарбонати, укупне суспендоване честице, шестовалентни хром, „Fe III, Fe II, Na, Ca, K, Mg, Fe, Mn, Al, Si, As, Ba, Cd, Cr, Cu, Hg, Li, B, Pb, Sr, Se, Mo, V, Zn, Be, Bi, Sb, Ga, Ge, U, Ti, Te, Sn“, укупне растворене материје, „CO<sub>2</sub>, O<sub>2</sub>, H<sub>2</sub>S, CH<sub>4</sub>“, феноли и укупни угљоводоници.

Против поменутог акта првостепеног органа жалиља је 15. јуна 2021. године изјавила жалбу Поверенику наводећи: да је ожалбеним актом, супротно закону, одбачен њен захтев и тако јој онемогућено остваривање уставног и законског права на слободан приступ информацијама од јавног значаја; да ожалбени акт побија у целости, односно у делу којим се наводи да све информације добијене или настале током реализације уговорених активности представљају власништво корисника и сматрају се поверљивим, јер није заснована на Закону о слободном приступу информација од јавног значаја; да се на тај начин крши и Закон о заштити животне средине; као и да истиче да је решењем Повереника број: 071-01-3702/2017-03 од 12. марта 2018. године, заузет став да у случају достављања анализа приватних компанија које су рађене код јавних лабораторија, које „подлежу“ праву на приступ информацијама од јавног значаја, превагу има управо јавни интерес и право грађана да знају. Предложила је да Повереник уважи њену жалбу, поништи ожалбени акт и омогући јој приступ траженим информација. Уз жалбу је приложила копију ожалбеног акта.

Поступајући по жалби Повереник је дописом од 17. јуна 2021. године доставио исту Заводу за јавно здравље Ш. у Ш., као првостепеном органу у овој управној ствари, и затражио да се изјасни о наводи-ма жалбе, као и да достави копију поднетог захтева.

У одговору на жалбу од 24. јуна 2021. године, првостепени орган је остао при наводима из ожалбеног акта и предложио да Повереник обустави поступак закључком, у складу са чланом 24. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Истакао је и да не жели да јавности ускраћује информације од јавног значаја, али се са друге стране „излаже опасности“ да му се укине акредитација и сертификација и онемогући равноправно пословање са другим правним субјектима. У прилогу је доставио, између осталог, копију поднетог захтева од 19. маја 2021. године, прецизираног поднеском од 21. јуна 2021. године.

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

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.

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. Такође је ставом 2. истог члана Закона 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 да је жалиља поднетим захтевом тражила информације ближе наведене у ставу II диспозитива овог решења, наводе жалбе, одговора на жалбу, као и цитиране законске одредбе, Повереник је нашао да је првостепени орган погрешно када је ожалбеним актом жалиљи ускратио приступ поменутим информацијама.

Наиме, у материји доступности информација Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја је посебан закон (*lex specialis*) у односу на све остале законе, односно услови под којима се права на приступ информацијама од јавног значаја могу изузетно подврћи ограничењима прописани су чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а могући разлози за искључење и ограничавање овог права, тј. изузеци од права на приступ информацијама од јавног значаја прописани су одредбама чланова 9–14. наведеног закона.

Да би првостепени орган ускратио приступ траженим информацијама из разлога поверљивости, на који се позвао у ожалбеном акту, обавезан је да докаже да је оправдано да то учини ради заштите претежнијих интереса из члана 9. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Наиме, поред једног од услова из члана 9. тачка 5. Закона, да се ради о информацијама или документима за које је прописом или службеним актом заснованим на закону одређено да се чувају као тајна, односно који су доступни само одређеном кругу лица, неопходно је испуњење и другог услова да се ради о информацијама или документима због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене

законом који претежу над интересом за приступ информацијама. Првостепени орган, на коме је терет доказивања, није пружио доказ о оправданости искључења, у конкретном случају, приступа траженим информацијама, односно није доказао на који начин би чињење доступним тражених информација јавности, па и жалили, могле наступити и које би то тешке правне и друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацијама реално наступиле чињењем доступним истих, односно није доказао да постоји узрочно-последична веза између потенцијалног објављивања информација и нарушавања јавног интереса.

С друге стране, из садржине ожалбеног акта не може се утврдити да ли је првостепени орган приликом одлучивања имао у виду чињеницу да се предметним захтевом траже одређене информације у вези са подземним водама, које су по природи информације о животној средини и у погледу којих постоји појачан интерес јавности да зна. При томе, једно од основних начела заштите животне средине, према одредбама члана 9. став 1. тачка 10. Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 – одлука УС, 14/16, 76/18 и 95/18 – др. закон), је начело информисаности и учешћа јавности, којим је прописано, између осталог, да у остваривању права на здраву животну средину свако има право да буде обавештен о стању животне средине, као и да су подаци о стању животне средине јавни, односно одредбом члана 78. став 1. истог закона прописано је да су државни органи, органи аутономне покрајине, органи јединице локалне самоуправе и овлашћене и друге организације дужни да редовно, благовремено, потпуно и објективно, обавештавају јавност о стању животне средине, односно о појавама које се прате у оквиру мониторинга нивоа загађујуће материје и емисије, као и мерама упозорења или развоју загађења која могу представљати опасност за живот и здравље људи, у складу са овим законом и другим прописима, док је ставом 2. истог члана прописано да се приступ информацијама о животној средини остварује у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја. Даље је одредбом члана 3. тачка 56а. Закона о водама („Службени гласник РС“, бр. 30/10, 93/12, 101/16, 95/18 и 95/18 – др. закон), предвиђено да стандард квалитета животне средине јесте концентрација појединачне загађујуће супстанце или групе загађујућих супстанци у води, седименту или биоти, која не може да буде прекорачена у циљу заштите људског здравља и животне средине; док је чланом 2. тачка 3. Уредбе о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање („Службени гласник РС“, број 50/12), прописано, између осталог,



да гранична вредност јесте стандард квалитета животне средине изражен као концентрација појединачне загађујуће материје или групе загађујућих материја или индикатора загађивања у површинској и подземној води и седименту, која не сме да буде прекорачена у циљу заштите животне средине и здравља људи, док су саме граничне вредности загађујућих материја у подземним водама дате у Прилогу 2. те Уредбе. Из наведеног недвосмислено произилази да је интенција законодавца да информације у вези са стањем животне средине буду јавно доступне, односно да се ради о *par excellance* информацијама од јавног значаја, које су, у конкретном случају, од значаја за заштиту животне средине и здравља људи, имајући у виду да се односе на квалитет подземне воде у долини Јадра, а притом је одредбом члана 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано, између осталог, 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. Такође, у конкретном случају тражене информације су у вези и с пројектом „Јадар“, који пројекат је од велике вредности и значаја за Републику Србију, и који већ дуже време изазива пажњу јавности и бројних медија, посебно у области заштите животне средине.

Чињеница да други привредни субјекти, конкретно компанија „R. T.“, поседују или могу поседовати тражене информације, није разлог за ускраћивање права приступа траженим информацијама, имајући у виду да је право тражиоца информација да изабере од ког органа или привредног субјекта ће затражити одређене информације, и по ком правном основу, а захтевом који је предмет ове управне ствари жалиља је тражила достављање тражених информација од Завода за јавно здравље Ш. у Ш., у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Стога, ценећи све наведено у смислу члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у духу и у складу са мерилима и стандардима једног демократског друштва, Повереник налази да је, у конкретном случају, интерес јавности да зна претежнији од интереса на које се првостепени орган позвао, будући да првостепени орган није доказао нити указао на било коју околност која би оправдавала ускраћивање приступа траженим информацијама, па је поступајући по жалби, на основу одредби члана 23. и члана 24. ст. 1. и 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и члана 171. став 5. Закона о општем управном поступку, одлучио као у ставу I и II диспозитива овог решења, нашавши да је жалба основана и да жалиља, у смислу цитиране одредбе члана 5. Закона о слободном

приступу информацијама од јавног значаја, има право да јој се поменуте информације учине доступним, на начин како је то наложено ставом II диспозитива овог решења.

Број: 071-01-2478/2021-03 од 6. септембра 2021. године

### **11.3. РОК ОД 48 САТИ ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ О ЈАВНОМ ЗДРАВЉУ**

**Информације у вези са уобичајеним контролама које су извршили надлежни инспекцијски органи у одређеном периоду у регистрованим угоститељским објектима, као и објектима у којима се организују разне свечаности, у време када је била проглашена пандемија болести ковид 19 и када су у складу с чланом 46а Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, бр. 15/16, 68/20 и 136/20) између осталог, биле врло јасно прописане мере личне заштите од инфекције, а што су општепознате околности, не могу се сматрати информацијама тог степена хитности у односу на које треба да буде примењен привилеговани законски рок од 48 сати од пријема захтева.**

#### **ИЗ ОБРАЗЛОЖЕЊА:**

Навод жалиље да орган власти није поступио по њеном захтеву за приступ информацијама од јавног значаја примљеном 4. јануара 2022. године у законом предвиђеном року од 48 сати, такође није могао утицати на другачију одлуку у овој управној ствари. Ово из разлога што према одредби члана 16. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, орган власти има обавезу да поступа у року од 48 сати од пријема захтева у ситуацији када су захтевом тражене, између осталог, информације за које се може претпоставити да су од значаја за угрожавање или заштиту здравља становништва. Прописивањем оваквог привилегованог, кратког рока за поступање по оваквим захтевима, а који представља одступање од уобичајеног, општег рока од 15 дана, намера је законодавца да обавезе органе јавне власти да у ситуацијама које су у вези са угрожавањем или заштитом здравља становништва, а које се могу означити као крајње хитне и/или алармантне и које се односе на неку изненадну и непредвиђену опасност по јавно здравље, брзо и ефикасно пруже грађанима информације које су им неопходне да би грађани донели адекватне одлуке у вези са својим здрављем и своје понашање ускладили са датом ситуацијом. У том смислу информације у вези са уобичајеним контролама које су извршили надлежни инспекцијски органи у одређеном пери-

оду у регистрованим угоститељским објектима, као и објектима у којима се организују разне свечаности, у време када је била проглашена пандемија болести ковид 19 и када су у складу са чланом 46а Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, бр. 15/16, 68/20 и 136/20) између осталог, биле врло јасно прописане мере личне заштите од инфекције, а што су општепознате околности, не могу се сматрати информацијама тог степена хитности у односу на које треба да буде примењен привилеговани законски рок од 48 сати од пријема захтева. Наиме, неспорно је да тражене информације (број спроведених инспекцијских контрола, број поднетих прекршајних пријава и сл.) јесу од значаја за јавно здравље и да треба да буду доступне јавности, али њихова природа није таква да би оправдала обавезу поступања у року од 48 сати од пријема захтева, јер се тражене информације у конкретном случају не односе на ситуације непосредног угрожавања здравља становништва у тренутку подношења захтева, већ на континуирано поступање инспекцијских органа у вршењу контроле поштовања мера које је прописала Влада током трајања пандемије заразне болести ковид 19, а у одређеном периоду наведеном у предметном захтеву.

Број: 071-01-886/2022-03 од 14. априла 2022. године



## 12. ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК

## **12.1. НАДЛЕЖНОСТ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ЗАХТЕВА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА**

**И Повереник и управна инспекција надлежни су за подношење захтева за покретање прекршајног поступка за све прекршаје прописане у Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а ко има овлашћење за подношење захтева у сваком конкретном предмету то зависи од тога да ли је прекршај открио Повереник у поступку по жалби или управна инспекција.**

### **ИЗ МИШЉЕЊЕ ПОВЕРЕНИКА:**

Тражилац информације не може да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка против руководиоца органа власти или овлашћеног лица органа власти, пре окончања поступка по жалби пред Повереником, односно пре окончања управног спора ако жалба Поверенику није допуштена; да је тражилац информације дужан да се претходно обрати Поверенику захтевом да Повереник поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, односно управној инспекцији, ако је вођен управни спор, као и да, ако Повереник, односно управна инспекција у року од осам дана не одговори тражиоцу информације на захтев да тај орган поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, или му одговори да нема основа за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, тражилац информације је овлашћен да сам поднесе захтев за покретање прекршајног поступка.

Према томе, тражилац који сматра да је у одређеном случају извршен прекршај одређен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, захтев за подношење захтева за покретање прекршајног поступка може упутити Поверенику – када је претходно, у складу са Законом, окончан поступак по његовој жалби изјављеној Поверенику, односно управној инспекцији – када је претходно, у складу са Законом, окончан управни спор који је тражилац покренуо у случају када жалба није дозвољена, па уколико орган коме је тражилац поднео захтев не одговори тражиоцу у року од осам дана, или му одговори да нема основа за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, тражилац је овлашћен да сам поднесе захтев за покретање прекршајног поступка.

На Ваше питање за које је конкретно прекршаје из Закона надлежан Повереник, а за које Управна инспекција, обавештавамо Вас да су и Повереник и управна инспекција надлежни за подношење захтева за покретање прекршајног поступка за све прекршаје прописане у Закону, а ко има овлашћење за подношење захтева у сваком конкретном предмету то зависи од тога да ли је прекршај открио Повереник у поступку по жалби или управна инспекција.

Подсећамо Вас да по тексту Закона који је сада у примени више није прописана одговорност одговорног лица у органу власи већ руководиоца органа или лица овлашћеног лица органа власти.

Број 073-01-566/2022-02 од 4. марта 2022. године

## **12.2. ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПЦИ НА ЗАХТЕВ ТРАЖИОЦА ИНФОРМАЦИЈА**

Након почетка примене Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21) тражилац информације не може сам да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка пре окончања поступка по жалби пред Повереником, односно пре окончања управног спора ако жалба Поверенику није допуштена. Тражилац информације је дужан да се претходно обрати Поверенику захтевом да Повереник поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, односно управној инспекцији, ако је вођен управни спор. Ако Повереник, односно управна инспекција у року од осам дана не одговори тражиоцу информације на захтев да тај орган поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, или му одговори да нема основа за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, тражилац информације је овлашћен да сам поднесе захтев за покретање прекршајног поступка.

### **ИЗ МИШЉЕЊА ПОВЕРЕНИКА<sup>12</sup>:**

Одредбама члана 28б Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10 и 105/21) утврђено је да тражилац информације не може да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка пре окончања поступка по жалби пред Повереником, односно пре окончања управног спора ако жалба Поверенику није допуштена; да је тражилац информације дужан да се претходно обрати Поверенику захтевом да Повереник поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, односно управној инспекцији, ако је вођен управни спор, као и да, ако Повереник, односно управна инспекција у року од осам дана не одговори тражиоцу информације на захтев да тај орган поднесе захтев за

---

12 Орган јавне власти се обратио Поверенику захтевом за давање мишљење о томе „да ли се могу водити прекршајни поступци на захтев тражиоца информација, супротно члану 28б Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја“.

покретање прекршајног поступка, или му одговори да нема основа за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, тражилац информације је овлашћен да сам поднесе захтев за покретање прекршајног поступка.

Цитиране одредбе представљају нова решења која су у наведени закон унета Законом о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105/21), чија је примена отпочела 17. фебруара 2022. године, с тим што је у прелазним и завршним одредбама тог закона (члан 30) утврђено да ће се поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончати по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10).

Сходно томе, правила садржана у члану 28б Закона – према којима тражилац који сматра да је у одређеном случају извршен прекршај одређен Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, захтев за подношење захтева за покретање прекршајног поступка може упутити Поверенику када је претходно, у складу са Законом, окончан поступак по његовој жалби изјављеној Поверенику, односно управној инспекцији када је претходно, у складу са Законом, окончан управни спор који је тражилац покренуо у случају када жалба није дозвољена, па уколико орган коме је тражилац поднео захтев не одговори тражиоцу у року од осам дана, или му одговори да нема основа за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, тражилац је овлашћен да сам поднесе захтев за покретање прекршајног поступка – примењују се само на оне поступке за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја који су започети после почетка примене Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Напомињемо да о покретању и вођењу прекршајног поступка у сваком конкретном случају одлучује надлежни прекршајни суд у складу са законом.

Број: 073-01-1335/2022-02 од 13. јуна 2022.године



## 13. ПРИЛОГ

### 13.1. ПРЕГЛЕД НАЈВАЖНИЈИХ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЗАКОНА О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА

Закон о изменама и допуна Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 105 од 8. новембра 2021) ступио је на снагу 16. новембра 2021. године, а његова примена је започела 17. фебруара 2022. године.

Најзначајније измене и допуне Закона су следеће:

1. Афирмисан је **принцип проактивне транспарентности**, као начин остваривања права на приступ информацијама (члан 1. Закона). Информатор о раду органа власти се објављује путем **јединственог информационог система информатора о раду** који води и одржава Повереник; у **електронском и машински читљивом облику**; **ажурира се на 30 дана**; **шири је обим информација** које се објављују и **шири је круг органа** који су обвезници израде информатора; **пропуштање да се изради и ажурира информатор о раду представља прекршај** за који одговара руководилац органа (чл. 39. и 40. Закона).
2. У значајној мери је **проширен круг органа јавне власти који су обвезници Закона** о слободном приступу информацијама од јавног значаја (члан 3. Закона).
3. **Проширен је круг основа који представљају формално-правни услов за могуће ограничење или искључење права** на приступ информацијама од јавног значаја (члан 9. Закона).
4. **Институт злоупотребе права на приступ информацијама од јавног значаја из члана 13. Закона у целисти је брисан**, тј. више не може бити основ за ограничење или искључење права на приступ информацијама.
5. Прописан је **начин поступања органа када се захтев односи на информације које су садржане у великом броју докумената**. Ако би услед тога поступање органа у року од 15 дана било отежано, орган може, у року од седам дана од дана пријема уредног захтева, обавестити тражиоца о томе и понудити му да захтев прецизира или да оствари увид у документе пре него што одреди које су му копије докумената потребне (члан 16. став 3. Закона). Наведена норма није детаљније разрађена.
6. Допуњена су и прецизирана **правила за поступање по неуредном захтеву** за приступ информацијама. **Упутство о допуни тражиоцу се мора дати у року од осам дана од дана пријема захтева** (члан 15. став 5. Закона). Орган тражиоцу оставља рок за уређење захтева који не може бити краћи од осам ни

- дужи од 15 дана. Одбацивање захтева се сада врши у **форми решења** (члан 15. став 6. Закона).
7. **Правило** које се односи на **продужење рока за поступање по захтеву на 40 дана** је измењено, односно његов опсег је измењен. До сада се ова могућност могла користити само уколико орган планира да учини доступним информације у потпуности, а сада је та могућност проширена и на само поступање по захтеву, што значи да се у продуженом року може и одбити захтев решењем (члан 16. став 4. Закона). И даље стоји обавеза органа да обавештење о продужењу рока упуту тражиоцу у року од седам дана од дана пријема захтева и само ако из оправданих разлога није у могућности да по захтеву поступи у року од 15 дана.
  8. Посебна правила су прописана **за поступање по захтевима за информацијама које представљају тајне податке у смислу Закона о тајности података**, а која се разликују у зависности од тога **да ли је тајност одредио други орган** (члан 16. став 5. Закона) или **орган коме је поднет захтев и који одлучује о захтеву** (члан 16. ст. 6. и 13. Закона). У првом случају захтев се на даље поступање прослеђује органу који је одредио тајност податка на даље поступање, а у другом случају се преиспитује да ли и даље постоје разлози због којих је податак одређен као тајни. Ако не постоје доноси се одлука о престанку тајности податка (у складу са Законом о тајности података) и информација се чини доступном тражиоцу. Међутим, уколико и даље постоје разлози због којих је податак одређен као тајни, у образложењу решења којим се одбија захтев, **орган је дужан да наведе и разлоге за одређивање тајности и разлоге због којих податак и даље треба да се чува као тајни**. (Иста обавеза постоји и ако је податак одређен као пословна или професионална тајна).
  9. **Повереник** има **ново овлашћење када одлучује по жалби против решења о одбијању захтева који се односи на тајни податак**. Ако у поступку по таквој жалби Повереник утврди да су престали разлози због којих је податак одређен као тајни, односно да податак није одређен као тајни у складу са Законом о тајности података, **донеће решење којим се жалба усваја, а органу власти налаже да опозове тајност траженог податка и подносиоцу захтева омогући приступ том податку**. Пре доношења одлуке Повереник је дужан да изврши увид у списе предмета на који се жалба односи (члан 24. ст. 7. и 8. Закона).
  10. Проширен је круг органа јавне власти против којих се не може поднети жалба Поверенику, већ се може само водити управни спор. Поред шест постојећих органа, **жалба се сада не може изјавити ни против Народне банке Србије, већ се само може водити управни спор** (члан 22. став 3. Закона).

11. Измењени су **рокови за поступање Повереника по жалби**. Повереник доноси решење без одлагања, а најкасније у року од **60 дана од дана пријема жалбе**, осим ако је реч о жалби због непоступања органа власти у складу са чланом 16. став 2. Закона (информације од значаја за заштиту живота или слободе неког лица, односно за угрожавање или заштиту здравља становништва или животне средине -рок за поступање првостепеног органа 48 сати) у ком случају Повереник доноси решење у року од **30 дана од дана пријема жалбе** (члан 24. ст. 1. и 2. Закона).
12. Када поводом жалбе због непоступања по захтеву (ћутање управе) утврди да је жалба основана, Повереник ће **решењем наложити органу власти да у одређеном року поступи по захтеву** (члан 24. став 6. Закона). У овим ситуацијама Повереник не одлучује мериторно о захтеву. Када Повереник донесе овакво решење, он у складу са законом који регулише прекршајни поступак **издаје прекршајни налог** из члана 47. Закона (члан 24. став 10. Закона), којим је прописано да ће се **новчаном казном у износу од 30.000 динара казнити за прекршај овлашћено лице за поступање по захтевима** (односно руководилац органа ако овлашћено лице није одређено), ако не поступи по захтеву у складу са роковима из члана 16. Закона (ћутање управе).
13. Одлука о обустави поступка по жалби доноси се у форми решења (члан 24. став 9. Закона).
14. Органи власти су дужни да **Поверенику**, на његов захтев и у року који он одреди, а који не може бити дужи од 15 дана, **доставе све податке неопходне за утврђивање чињеничног стања** од значаја за доношење решења из чл. 24. и 25. Закона, **као и за одлучивање о подношењу захтева за покретање прекршајних поступака** који су у вези са тим решењима. Поверенику ће, ради утврђивања чињеничног стања бити **омогућен приступ сваком носачу информације на који се овај закон примењује**. Орган надлежан за вођење евиденција **о пребивалишту и боравишту грађана и јединственом матичном броју грађана** дужан је да Поверенику, на његов захтев, достави **податке из тих евиденција** који су неопходни за изрицање прекршајног налога и подношење захтева за покретање прекршајног поступка (члан 26. Закона).
15. Деблокирани су механизми за управно извршење решења Повереника. Повереник ће принудити извршеника – орган власти да испуни обавезе из решења Повереника **посредном принудом, изрицањем новчаних казни**. Новчана казна се изриче **решењем**. Новчана казна се изриче **у распону од 20.000 до 100.000 динара и може бити изречена више**

пута. Изречену новчану казну **извршава суд** у складу са законом којим се регулише извршење и обезбеђење. Изречене новчане казне представљају приход буџета Републике Србије (члан 28а Закона).

16. **Повереник** има **нова овлашћења**. Поред изрицања прекршајног налога, овлашћен је и да **поднесе захтев за покретање прекршајног поступка** за прекршаје прописане Законом, када у поступку по жалби оцени да постоји прекршај. **Тражилац информације не може да поднесе захтев** за покретање прекршајног поступка против органа власти **пре окончања поступка по жалби пред Повереником**, односно пре окончања управног спора ако жалба Поверенику није допуштена. У овом случају **тражилац информације** је дужан да се **претходно обрати Поверенику** захтевом да Повереник поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, односно управној инспекцији, ако је вођен управни спор. **Ако Повереник**, односно управна инспекција **у року од осам дана не одговори тражиоцу** информације на захтев за покретање поступка или му одговори да нема основа за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, **тражилац информације је овлашћен да сам поднесе захтев** за покретање прекршајног поступка. **Ако Повереник**, односно управна инспекција **поднесе захтев** за покретање прекршајног поступка, на захтев тражиоца информације или на сопствену иницијативу, **дужан је да о евентуалном одустајању од тог захтева обавести тражиоца информације, у року од осам дана од дана одустајања** од захтева, да би тражилац информације могао да настави поступак (члан 28б).
17. **Повереник** може образовати **канцеларије и ван свог седишта**. Обављање послова у канцеларији уређује се актом о организацији и систематизацији послова стручне службе Повереника. (члан 29. ст. 2. и 3. Закона). Планирано је отварање канцеларија у Крагујевцу, Нишу и Новом Саду.
18. Повереник се бира у Народној скупштини, већином гласова свих народних посланика, **на предлог одбора надлежног за државну управу, на време од осам година, по јавном позиву**. Законом је ближе уређен и начин избора Повереника и услови за обављање функције Повереника (члан 30. Закона).
19. **Поверенику више није потребна сагласност Народне скупштине за општи акт о организацији и систематизацији послова стручне службе Повереника**, већ је само дужан да о томе обавести Народну скупштину у року од 15 дана од дана доношења тог акта (члан 34. став 3. Закона).

20. **Овлашћена лица за поступање по захтеву** за слободан приступ информацијама од јавног значаја имају **шири обим обавеза и значајно већу одговорност** (пре свега прекршајну, која је сада изричито прописана законом). Први пут је законом прописана и **изричита одговорност и дужност запослених у органу власти** да овлашћеном лицу пружи сву неопходну помоћ и доставе потпуне и тачне информације неопходне за поступање по захтеву (члан 38. Закона).
21. Обавезу подношења **годишњег извештаја Поверенику** сада имају **сви органи јавне власти, без изузетака, до 31. јануара текуће године за претходну годину**. Поред постојећих података, Поверенику ће се по новом закону достављати и следећи подаци: **о руководиоцу органа власти и овлашћеном лицу; о броју поднетих захтева који се односе на информације о здрављу становништва или заштити животне средине из члана 16. став 2. овог закона; о броју поднетих захтева који се односе на информације о располагању јавним средствима; о броју поднетих захтева који се односе на информације из надлежности тог органа власти**. Повереник ће прописати **образац** за подношење годишњег извештаја. У случају пропуштања да се поднесе годишњи извештај Повереник је овлашћен да поднесе **захтев за покретање прекршајног поступка** против руководиоца органа (члан 43. Закона).
22. Закон је направио разлику између **прекршаја за које одговара руководилац органа** (члан 46. став 1. Закона), **овлашћено лице за поступање по захтевима** (члан 46. став 2. Закона) и **запослени у органу власти** (члан 46. став 3. Закона). За све ове прекршаје предвиђена је **новчана казна у распону од 20.000 динара до 100.000 динара**.
23. Није одговорно за прекршај овлашћено лице које је поступало по налогу руководиоца органа власти и предузело све радње које је на основу закона, другог прописа или акта било дужно да предузме да би спречило извршење прекршаја (члан 46. став 4. Закона).
24. Поступци за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја започети пре почетка примене овог закона, окончаће се по одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) (самостални члан 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја).

Приредила  
Славољупка Павловић

### 13.2. СПРОВОЂЕЊЕ ОБУКЕ ЗАПОСЛЕНИХ О ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА

**Орган јавне власти своју обавезу у погледу спровођења обуке запослених може извршити тако што ће сачинити интерни акт који ће садржати најмање све аспекте остваривања права, односно извршавања обавеза, који су утврђени чланом 42. став 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и са садржином тог акта на одговарајући начин упознати запослене у органу.**

ИЗ МИШЉЕЊА ПОВЕРЕНИКА<sup>13</sup>:

Одредбама члана 42. став 1. наведеног закона, као једна од мера за унапређивање јавности рада органа власти, предвиђена је обавеза органа да спроводи обуку запослених и упознавање запослених са њиховим обавезама у вези са правима уређеним тим законом, док је одредбама става 2. истог члана Закона утврђено да обука запослених, нарочито, обухвата: садржину, обим и значај права на приступ информацијама од јавног значаја, поступак остваривања права, поступање са носачима информација, њихово одржавање и чување, као и врсте података које је орган власти дужан да објављује.

Имајући у виду цитиране одредбе Закона, као и чињеницу да Законом није уређен начин извршења обавезе органа власти у погледу спровођења обуке запослених, Повереник је мишљења да орган власти може извршити поменућу обавезу тако што ће сачинити интерни акт који ће садржати најмање све аспекте остваривања права, односно извршавања обавеза, који су утврђени чланом 42. став 2. Закона и са садржином тог акта на одговарајући начин упознати запослене у органу. Обавеза спровођења обуке запослених је континуирана, па је потребно водити рачуна о томе да обуком буду обухваћени и новозапослени, као и да је донети интерни акт органа, са чијом садржином су запослени упознати, потребно иновирати када дође до промене у вези с једним или више аспеката остваривања права, односно извршавања обавеза и са тим новинама, такође, упознати запослене.

Број: 073-01-1439/2022-02 од 16. јуна 2022. године

---

13 Орган јавне власти затражио је мишљење Повереника о примени члана 42. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/19 и 105/21), односно о томе да ли се сматра да је орган јавне власти спровео обуку запослених ако донесе интерни акт који ће садржати све неопходне информације за упознавање запослених са њиховим обавезама у вези с правима утврђеним тим законом и са наведеним актом упозна све запослене у Предузећу.

---

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

---

342.727(497.11)

СЛОБОДАН приступ информацијама : ставови  
и мишљења Повереника. Публикација бр. 11 /  
[уредник Славољупка Павловић] . - Београд :  
Повереник за информације од јавног значаја и  
заштиту података о личности, 2022 (Београд :  
Службени гласник). - 167 стр. ;  
23 cm

Тираж 800. - Стр. 7: Уводна реч Повереника /  
Милан Мариновић. - Стр. 8: Уводна реч уреднице /  
Славољупка Павловић.

ISBN 978-86-901034-7-8

а) Право на информисање -- Србија

COBISS.SR-ID 74819849