

Центар за социјални рад „Прибој“ Прибој, на основу члана 16. став 10. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“, бр.120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и члана 16. и 136. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење), решавајући по захтеву Марковић Биљане [REDACTED], за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

ОДБИЈА СЕ у целини захтев Марковић Биљане [REDACTED] за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја због злоупотребе права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, тражењем превеликог броја информација и неразумним захтевом за достављање у електронској форми изузетно обимне документације (докумената који садрже тражене информације), услед чега овај орган власти није у могућности да по захтеву тражиоца поступи у законом утврђеним роковима (у року од 15, нити у накнадном року од 40 дана од дана пријема захтева).

О б р а з л о ж е њ е

Центру за социјални рад Прибој, као органу власти, писаним захтевом (поднетим путем препоручене поштом, примљене дана 05.11.2020. године) обратила се Биљана Марковић [REDACTED] у својству тражиоца, захтевајући да јој се (за потребе грађанског надзора законите, рационалне, ефикасне и наменске употребе буџетских средстава и располагања имовином у својини Републике Србије) у електронској форми на означену имејл адресу доставе документи који садржи одређене информације. Препорученом поштом послана су 3 поднеска – сваки насловљен на овај орган власти, сваки у предмету означен као захтев за приступ информацијама од јавног значаја и сваки потписан од стране истог (напред именованог) тражиоца информације, с тим што су појединачно, сваки од њих, тражене различите информације. Полазећи од чињеница истоветности предмета поднесака, истоветности органа власти коме су упућени и истоветности тражиоца информација од јавног значаја, овај орган власти је, у погледу поступања по истим, сва 3 поднеска третирао као један (обједињен) захтев и (у складу са Уредбом о канцеларијском пословању) завео под једним бројем (ово из разлога што су сва 3 поднеска пристигла у једној поштом, одн. примљени су истовремено, те је орган власти дужан по сваком поступити у истом законском року). Предметним захтевом тражилац је захтевао да му се у електронској форми на означену имејл адресу доставе документи који садрже следеће информације:

- Информацију о прековременом раду запослених у периоду 2016. – 2019. године и то: име и презиме запосленог, назив радног места, месец, годину, број прековремених сати, разлог за прековремени рад, нето и бруто износ исплаћен за сваки месец на име прековременог рада за сваког запосленог, број решења или другог акта којим је одређен прековремени рад за сваког запосленог или за групу запослених;

- Информацију о боловању запослених у периоду 2016. – 2019. године и то: име и презиме запосленог, назив радног места, месец, годину, период коришћења боловања, износ умањене зараде за месец у коме је коришћено одсуство са рада по основу боловања;

- Информацију о службеним путовањима запослених у периоду 2016. – 2019. године и то: име и презиме запосленог, назив радног места, период службеног пута, релација/дестинација путовања, разлог путовања, бруто и нето износ обрачунатих и исплаћених дневница за сваки службени пут, извештај о реализованом службеном путу;

- Информацију о новозапосленима који су засновали радни однос на одређено и неодређено време у периоду 2016. – 2019. године и то: име и презиме, назив радног места, стручна спрема, износ нето и бруто зараде;

- Информацију о лицима којима је престао радни однос заснован на одређено и неодређено време у периоду 2016. – 2019. године и то: име и презиме, назив радног места, стручна спрема, износ нето и бруто зараде;

- Информацију о ангажованим лицима по уговору о делу, уговору о повремено-привременим пословима и ауторским уговорима у периоду 2016.-2019. године и то: име и презиме, садржину текста уговора о ангажовању, стручна спрема, износ исплаћене нето и бруто накнаде;

- Информација о свим трошковима образовања и стручног усавршавања током 2016. и 2017. године и то: име и презиме запосленог, врста образовања-усавршавања, правни основ за усавршавање и образовање, назив пружаоца услуге, текст закљученог уговора и фактуре за пружену услугу, трошак по запосленом, укупан годишњи планиран и реализован трошак по наведеном основу;

- Информација о свим трошковима маркетинга, оглашавања, сајмова, промоција, ПР услуга и донација током 2016. и 2017. године и то: назив пружаоца услуге, текст закљученог уговора и фактуре за пружену услугу, и укупан годишњи планиран и реализован трошак по наведеном основу;

- Информација о пет највећих нето и бруто зарада за месец јануар и месец јун 2016, 2017. и 2018. године и то: износ исплаћене зараде, структуру елемената на основу којих је извршен обрачун зараде, назив радног места, име и презиме запосленог;

- Информација о јубиларним наградама, солидарној помоћи и позајмицама запосленима у периоду 2016, 2017. и 2018. године и то: име и презиме запосленог, назив радног места, месец у коме је исплата извршена, бруто и нето износ обрачунатих и исплаћених, предмет исплате, правни основ за исплату, службени број одлуке или другог акта о исплати, датум реализоване исплате;

- Копија свих провостепених и другостепених судских пресуда, као и судских одлука по ванредним правним лековима, у судским споровима, а које су донете у периоду 2016.-2019. године;

- Копија свих интегралних записника о извршеним контролама од стране свих републичких и локалних инспекција током 2016. и 2017. године и

- Информација о свим новчаним казнама и пеналима које су плаћене током 2016. и 2017. године и то: датум плаћања, износ, разлог и правни основ плаћања, назив примаоца уплате и текст садржине акта о кажњавању.

Поступајући по поднетом захтеву, орган власти утврдио је следеће чињенице:

➤ тражилац информација захтева 13 (тринаест) различитих врста информација, одн. скупова информација (са по неколико елемената), при чему се за 7 скупова траже информације за временски период од 2016. до 2019. године, за 2 скупа траже се информације за временски период од 2016. до 2018. године (за један од ових скупова само за месеце јануар и јун), а за 4 скупа траже се информације за временски период од 2016. до 2017. године. Такође, утврђено је да је тражилац једну исту информацију тражио два пута, вероватно грешком. Различит је и број елемената за сваки од 13 скупова, за које се траже информације (нпр. за скуп информација о трошковима образовања и стручног усавршавања током одређеног временског периода тражи се 9 елемената, и то: име и презиме запосленог, врста образовања-усавршавања, правни основ за усавршавање и образовање, назив пружаоца услуге, текст закљученог уговора, фактура за пружену услугу, трошак по запосленом, укупан годишњи планиран и реализован трошак по наведеном основу; за скуп информација о службеним путовањима запослених у одређеном временском периоду тражи се 8 елемената, и то: име и презиме запосленог, назив радног места, период службеног пута, релација/дестинација

путовања, разлог путовања, бруто и нето износ обрачунатих и исплаћених дневница за сваки службени пут и извештај о реализованом службеном путу);

➤ тражење превеликог броја информација обухваћених захтевом тражиоца, захтева и да се изврши увид у превелики број појединачних предмета, одн. превелики број докумената, што изискује потребу за ангажовањем већег броја запослених лица (најмање три до четири, од укупно тринаест запослених у овом органу власти, а за велики број тражених информација надлежан за припрему био би запослени у рачуноводству центра где је према Правилнику о систематизацији у радном односу само један запослени), одн. несразмерно велике напоре органа власти у настојању да поступи по захтеву тражиоца, чиме би се ометало нормално функционисање, одн. обављање редовних послова из надлежности органа власти;

➤ достављање неких од докумената који садрже тражене информације намеће (у складу са чл. 12. Закона) обавезу претходне заштите података о личности лица на које се тражене информације односе, а које не треба да буду доступне јавности (као што су: јединствени матични број грађанина, адресни подаци, подаци о банковном рачуну и др.), што би захтевало и додатне напоре органа власти у исказаној спремности за поступање по захтеву и презентовање тражених информација (на пример, да би се тражиоцу доставио уговор о делу, најпре би требало копирати интегрални текст уговора, потом на копији заштитити податке који не треба да буду доступни јавности или би, пак, требало прекуцати уговор без података који не треба да буду доступни јавности);

➤ нејасан је и неразуман захтев тражиоца да му се доставе копије свих првостепених и другостепених судских пресуда, као и судских одлука по ванредним правним лековима, у судским споровима, а које су донете у периоду 2016.-2019. године. Наиме, пре свега, није прецизирано на које судске поступке се овај захтев односи. Са друге стране, орган власти годишње добије велики број пресуда донетих у судским поступцима (за лишења родитељског права, за лишења пословне способности, за развод брака, за утврђивање обавезе издржавања и др.), које садрже поверљиве податке, те би поступање органа власти по овом захтеву, због поштовања права на приватност (у складу са чл. 14. Закона), наметало обавезу претходног прибављања сагласности, одн. пристанка лица на које се пресуда, односно тражена информација лично односи, што би изискивало несразмерно велике напоре органа у поступању по захтеву тражиоца;

➤ поступање по преобимном захтеву тражиоца (због превеликог утрошка времена за предузимање свих потребних радњи за омогућавање приступа траженим информацијама, као и због неминовне потребе за ангажовањем већег броја запослених који би ове радње обављали на уштрб времена потребног за обављање редовних послова свог радног места), неминовно би угрозило интерес корисника права и услуга органа власти (деце, старијих особа, лица са инвалидитетом, жртава насиља у породици и других осетљивих категорија лица), којима је орган власти, у обављању законом поверених послова, дужан да пружи подршку, помоћ и заштиту. У том смислу, могло би се рећи и да би поступање по захтеву тражиоца представљало својеврсну опструкцију стручног рада запослених у органу власти, јер би се интерес тражиоца да му се тражене информације учине доступним ставио изнад приоритетнијег, одн. претежнијег интереса – интереса заштите корисника права и услуга органа власти.

➤ неспорно је да тражилац, у смислу чл. 5. ст. 2. Закона, има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се копија документа који садржи тражене информације упутити електронском поштом, али је исто тако неспорно да се по захтеву тражиоца, и поред исказане спремности органа власти да поступи по истом, због превеликог броја информација, одн. преобимне документације која исте садржи, не може поступити у законом утврђеним роковима (ни у року од 15, ни у накнадном року од 40 дана од дана пријема захтева). Као доказ за ову тврдњу навешћемо два примера обрачуна времена потребног за достављање одређених информација:

1. - информација о службеним путовањима запослених у периоду 2016. – 2019. године:

• у наведеном периоду укупно је отворено, односно, реализовано 385 путних налога, с тим да је укупан број службених путовања мањи имајући у виду чињеницу да је на одређеном броју службених путовања било, заједно, више стручних радника органа власти у смислу присуства акредитованим програмима обуке у социјалној заштити на којима су се стицали бодови за обнову лиценце, обилазак корисника смештених у установама социјалне заштите у другим градовима и др. Дневнице су исплаћиване за путовања зависно од временаведеног

на службеном путу (до осам сати проведених на службеном путу, без накнаде, од осам до 12 сати у висини пола дневнице, преко 12 сати пуна дневница);

- У 2016. години отворено је 86 путних налога за службено путовање, у 2017. години - 98, у 2018. години - 114, а у 2019. години - 87, што је укупно 385 путних налога;

- за проналажење сваког од докумената који садрже тражене информације, с обзиром да су архивирани и налазе се у различитим регистраторима, треба бар по 1 минут, што је укупно 385 минута;

- сваки налог за службено путовање има по 4 стране за скенирање, што је укупно 1540 страна;

- за скенирање сваке стране документа треба око 2 минута (при чему треба узети у обзир да после скенирања одређеног броја докумената мора да се направи пауза), затим је потребно да се документ сачува и да се програмски повежу 4 стране у један документ (како би се комплетирао 1 налог), тако да за ову радњу, минимално, треба укупно 3080 минута;

- за уписивање података из сваког документа у групни извештај неопходно је по 2 минута, што је укупно 770 минута;

- да би се 1540 скенираних страна докумената (385 докумената са по 4 скениране стране) послало мејлом, неопходно је бар 70 мејлова, а сваки захтева по 5 минута времена за качење и отпремање прилога, што је укупно 350 минута.

Из напред наведеног произилази да је за поступање по захтеву за достављање информација само за овај 1 од 13 тражених скупова информација неопходно 4585 минута, што је нешто више од 76 сати, односно 10 радних дана (рачунајући, при том, да дневно радно време износи 7,5 сати ефективног рада - будући да је пуно радно време у овом органу власти 8 сати дневно, у које је урачунато и 30 минута права на паузу). Ако се узме у обзир да лице које поступа по захтевима за слободан приступ информација од јавног значаја има и свој редован посао (за чије обављање такође мора издвојити време), па рачунамо да, рецимо, 3 радна сата посвети поступању по захтеву тражиоца, онда би само за ову ставку било потребно **25 радних дана**.

2. - информација о ангажованим лицима по уговору о делу, уговору о повремено-привременим пословима и ауторским уговорима у периоду 2016. – 2019. године:

- у означеном периоду орган власти је, као пружалац пет услуга социјалне заштите из домена локалне самоуправе (услуга помоћи у кући одраслим и старим лицима, дневни боравак за децу са сметњама у развоју, дневни боравак за одрасла и стара лица, прихватилиште за жртве породичног насиља, становање уз подршку за младе који се осамостаљују) по основу уговора о делу, ангажовао укупно 23 домаћице-неговатељице (11 домаћица у услузи помоћ у кући, 8 у услузи дневни боравак за одрасла и стара лица, 3 у услузи прихватилиште за жртве породичног насиља и 1 у услузи дневни боравак за децу са сметњама у развоју);

- увидом у појединачне предмете који садрже документа са траженим информацијама, утврђено је да би било неопходно скенирати укупно 92 документа;

- за проналажење сваког од тих докумената, с обзиром да су архивирани и налазе се у различитим регистраторима, требало би бар по 1 минут, што је укупно 92 минута;

- за прављење копије докумената, како би се због заштите података о личности могли заштити лични подаци који су садржани у тексту уговора, било би потребно око 276 минута (реално око 3 минута за сваку копију и заштиту личних података);

- сваки уговор о делу, по основу ког је исплаћена накнада, има по 2 стране, што је укупно 184 стране;

- за скенирање сваке стране документа треба око 3 минута (при чему треба узети у обзир да после скенирања одређеног броја докумената мора да се направи пауза), тако да за ову радњу, минимално, треба укупно 552 минута;

- за уписивање података из сваког документа у групни извештај неопходно је по 2 минута, што је укупно 184 минута;

- да би се 184 скенираних страна докумената (92 докумената са по 2 скениране стране) послало мејлом, неопходно је најмање 13 мејлова, а сваки захтева по 5 минута времена за качење и отпремање прилога, што је укупно 65 минута.

- Из напред наведеног може се закључити да је за поступање по захтеву за достављање информација само за овај 1 од 13 тражених скупова информација неопходно 1169 минута што је око 20 сати, односно непуна 3 радна дана (рачунајући, при том, да дневно радно време износи 7,5 сати ефективног рада - будући да је пуно радно време у овом органу власти 8 сати дневно, у које је урачунато и 30 минута права на паузу). Ако се узме у обзир да лице које поступа по захтевима за слободан приступ информација од јавног значаја има и свој редован посао (за чије обављање такође мора издвојити време), па рачунамо да, рецимо, 3 радна сата посвети поступању по захтеву тражиоца, онда би само за ову ставку било потребно **6 радних дана**.

На основу приказаног обрачуна у ова 2 примера, за поступање органа власти по захтеву тражиоца за достављање само 2 (две) од укупно 13 различитих информација, одн. скупова информација, било би потребно време од 31 радног дана. Ако би краће време (време из примера 2 – **6 радних дана**) узели као мерило за просечно време које је потребно за достављање једне од тражених информација, па га помножимо са 13 (колико има различитих врста информација које се захтевају), добили бисмо укупно **78 радних дана** потребних да би се у органу власти обавиле све неопходне радње за поступање по захтеву тражиоца у целисти. Јасно се намеће закључак да орган власти, и поред исказане спремности и уложених напора да презентира тражене информације, не само да не би могао поступити по захтеву тражиоца у законском року од 15 дана од пријема захтева, него не би могао поступити по захтеву тражиоца ни у законом утврђеном накнадном року, који би евентуално одредио (ако би рок и био одређен у максималном трајању од 40 дана од дана пријема захтева, с обзиром да је захтевом обухваћено 13 различитих информација, то би значило да је за поступање органа власти, за достављање појединачно сваке информације, потребно 3 радна дана – што је, како се из наведених примера види, недовољно).

Чланом 16. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“, бр.120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), 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 тражене информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа, а ставом 3. тог члана прописано је да, ако орган власти није у могућности, из оправданих разлога, да у року из става 1. овог члана 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 о томе, најкасније у року од седам дана од дана пријема захтева, обавести тражиоца и одреди накнадни рок, који не може бити дужи од 40 дана од дана пријема захтева, у коме ће тражиоца обавестити о поседовању информације, ставити му на увид документ који садржи тражену информацију, изда му, односно упути копију тог документа. Одредбом става 10. овог члана, прописано је 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.

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

Будући да је, на основу утврђеног и напред изложеног чињеничног стања, оцењено да су се стекли услови из члана 13. Закона, овај орган власти је, на основу члана 16. став 10. Закона, донео одлуку као у диспозитиву овог решења.

УПУТСТВО О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ: Против овог решења тражилац може изјавити жалбу Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у Београду, Булевар Краља Александра 15, у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

ДОСТАВИТИ:

- Биљани Марковић, [REDACTED]
- Архиви/у досије



ДИРЕКТОР

Зоран Полић, дипл.правник