



**Како изјавити притужбу Заштитнику грађана због непоступања
Управног инспектората у области слободног приступа
информацијама од јавног значаја**

Коаутори: Иван Нинић, Кристина Калајџић

Партнери Србија

Август 2019.

Овај документ произведен је уз финансијску помоћ Европске уније и Фондације за отворено друштво, Србија. Садржај овог документа искључива је одговорност аутора и не може се, ни под којим условима, сматрати одразом ставова Европске уније или Фондације за отворено друштво, Србија.

Сви појмови који су у тексту употребљени у мушком граматичком роду обухватају мушки и женски род лица на која се односе.



Овај водич односи се на изјављивање притужбе Заштитнику грађана, поводом непоступања Управног инспектората у области права на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Наиме, Управни инспекторат који се налази у саставу Министарства државне управе и локалне самоуправе надлежан је за надзор над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Закон о управној инспекцији прописује да управна инспекција обавља инспекцијски надзор над применом закона и других прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, организацијама којима је поверено вршење јавних овлашћења и правним лицима које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

У ситуацијама када органи јавне власти не доставе информације затражене захтевом за слободан приступ информацијама од јавног значаја, тражилац информација може изјавити жалбу Поверенику за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту личних података (Повереник), који доноси решење којим налаже органу да достави тражене информације. Иако велики број органа јавне власти након интервенције Повереника достави тражене информације, све чешће се дешава да се институције оглушују на решења Повереника. У тим ситуацијама Повереник се обраћа Управном инспекторату са захтевом да изврши надзор над органом јавне власти.

Истраживање које су спровели Партнери Србија показује да је Управни инспекторат у 15 од 21 (71%) случаја из узорка пропустио да делотворно изврши своја инспекцијска овлашћења и поднесе захтеве за покретање прекршајног поступка. Истраживачки узорак који је чинио 21 предмет формиран је на скупу од 203 предмета из 2017. године у којима јавне институције нису објавиле тражене информације од јавног значаја, чак ни након обавезујућег решења Повереника. У овом периоду Управни инспекторат је упутио свега 11 захтева за покретање прекршајног поступка због непоступања по решењима Повереника, док у 2018. години Управни инспекторат није покренуо ни један прекршајни поступак у овој области, иако му је Повереник упутио 382 предмета. Ово указује да се пропусти у раду Управног инспектората дешавају у знатно већем броју случајева него што је то документовано у истраживању.

Имајући у виду да је Заштитник грађана већ доносио препоруке у ситуацијама када Управни инспекторат пропусти да поступи по обраћањима Повереника (препука бр: 36625 од 22.11.2018. године поводом пропуштања Управног инспектората да спроведе инспекцијски надзор и спроведе неопходне мере сходно Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја према АД "Air Serbia"), Партнери Србија израдили су овај водич како би пружили подршку другим тражиоцима информација да се у оваквим ситуацијама обрате Заштитнику грађана и тако заштите своје право на слободан приступ информацијама од јавног значаја.

У наставку ће бити дати одговори на низ питања значајних за израду притужбе, заједно са формуларом притужбе који се може користити као полазна основа за притужбу на рад Управног инспектората у овој области. Образац притужбе налази се и на интернет презентацији Заштитника грађана на следећем [линку](#).

1. Ко може да поднесе притужбу Заштитнику грађана?

Заштитнику грађана притужбу може поднети физичко или правно лице које је у захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја означено као тражилац информација.

2. У којим ситуацијама се може поднети притужба Заштитнику грађана на рад Управног инспектората?

Притужба се може поднети у ситуацији када Управни инспекторат пропусти да применом мера из своје надлежности утврди да ли је дошло до незаконитог поступања од стране органа јавне власти. У случају утврђивања незаконитог поступања Управни инспекторат треба да донесе решење у којем налаже мере за отклањање незаконитости (и има овлашћење да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка против одговорног лица код органа јавне власти за појединачне прекршаје утврђене одредбом чл. 46. Закона о слободном проступу информацијама од јавног значаја). У овом случају предложене мере односиле би се на дужност органа да тражиоцу достави информације.

У ситуацијама када се органи јавне власти оглуше на решења Управног инспектората, Управни инспекторат има овлашћење за покретање прекршајног поступка. Како Управни инспекторат својим нечињењем крши право тражиоца информација на информације од јавног значаја, те не обезбеђују заштиту јавног интереса у складу са Законом о управној инспекцији, оправдано је уложити притужбу Заштитнику грађана који онда утврђује да ли је дошло до кршења принципа добре управе.

3. Да ли је за изјављивање притужбе Заштитнику грађана потребан адвокат?

За изјављивање притужбе није неопходан адвокат. Лице које притужује на рад Управног инспектората може самостално поднети притужбу Заштитнику грађана.

4. Који кораци претходе обраћању Заштитнику грађана?

Лице може да се обрати Заштитнику грађана када од Поверениковог обраћања Управном инспекторату протекне разуман рок, а Управни инспекторат не покрене надзор над органом јавне власти који није доставио тражене информације.

Не постоје законом предвиђени рокови за поступање Управног инспектората, те ће на Заштитнику грађана бити слободна оцена да од случаја до случаја процени шта је разуман рок у ком би Управи инспекторат требало да поступи. Тражилац информација се у сваком тренутку може обратити Поверенику и/или Управном инспекторату са упитом докле је одмакао поступак пред Повереником/Управним инспекторатом у вези са својим предметом.

Најбољи след корака јесте:

- i. затражити од Повереника информацију о датуму слања и службеном броју под којим је послат захтев за инспекцијски надзор Управном инспекторату, односно копију документа из кога се могу сазнати такве информације.

За ово није потребна формална процедура, могуће је телефонским путем или путем електронске поште добити ову врсту информације од службе Повереника.

- ii. На основу тога може се упутити допис или захтев за слободан приступ Управном инспекторату са упитом у којој фази се налази предмет по којем поступају, те с тим у вези које конкретно службене радње су предузели.

У овом допису/захтеву може се тражити и достављање копије свих аката израђених од стране Управног инспектората до тог тренутка за конкретан предмет, уз позивање на право из чл. 5. 15. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

5. Које правне лекове је лице дужно да искористи пре обраћања Заштитнику грађана?

Лице које подноси притужбу на рад Управног инспектората није дужно да пре обраћања Заштитнику грађана покрене судске поступке. Ово из разлога што је тражилац информације исцрпео сва расположива правна средства након што је пред Повереником иницирао поступак административног спровођења решења којим се органу јавне власти налаже достављање информације од јавног значаја.

Под претпоставком да је Повереник изрекао административне новчане казне органу јавне власти, односно да се и након тога орган јавне власти оглушио на дужност извршења решења Повереника, код овакве чињеничне и правне ситуације тражилац информације, као ни Повереник, више нема расположивих механизма да „примора“ орган јавне власти да поступи по решењу, односно достави тражене информације. Због тога предмет Повереника прелази у надлежност Управног инспектората, а када се и управна инспекција оглуши о законске дужности, тражилац информације се може обратити Заштитнику грађана.

6. Шта је пожељно прибавити од доказа и на који начин да би наводи притужбе били уверљивији?

У обрасцу притужбе једно од поља се односи на достављање прилога/ доказа који потврђују наводе из притужбе. Овде се мисли на копије одлука, извода, извештаја, потврда, изјава, докумената и др. Лице које подноси притужбу додатно треба да приложи:

- Копију захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја;
- Копију жалбе упућене Поверенику;
- Копију решења које је донео Повереник у којој је назначено органу јавне власти да тражене информације достави тражиоцу;
- Копију документације прикупљене од Управног инспектората уколико постоји.

(Опционо: друге писмене исправе којима располаже подносилац притужбе)

7. Да ли је лице које подноси притужбу дужно да претходно иницира прекршајни поступак пре обраћања Заштитнику грађана?

Лице које је подносилац захтева за слободан приступ није дужно да пре обраћања Заштитнику грађана покрене поступак пред прекршајним судом против одговорног лица у органу јавне власти који није доставио информације тражиоцу, јер се притужба Заштитнику грађана подноси против Управног инспектората због његовог непоступања, које отежава прибављање информација, односно остварење права на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Дакле не притужује се на непоступање органа јавне власти који ускраћује информацију, већ на непоступање Управног инспектората који не обављајући своја овлашћења угрожава право на обавештеност тражиоца информација.

8. Како да знате да ли је Ваша притужба узета у рад (и да ли је основана)?

Заштитник грађана ће Вас обавестити о покретању и завршетку поступка по Вашој притужби. Све време трајања поступка пред Заштитником грађана можете писаним путем вршити допуну притужбе у погледу нових чињеничних сазнања и докумената од значаја за исход поступка који сте иницирали. Уколико се за вођење поступка нису стекли услови предвиђени законом, Заштитник ће Вас обавестити о разлозима одбацивања Ваше притужбе.

Заштитник грађана узеће у разматрање Вашу притужбу:

- када предмет притужбе јесте у надлежности Заштитника грађана;
- када од повреде права до подношења притужбе није прошло више од годину дана;
- када сте претходно своја права покушали да заштитите свим расположивим правним средствима и,
- када сте притужбу потписали и попунили подацима потребним за поступање Заштитника грађана.

Ако неки од наведених услова није испуњен, сматра се да нема основа за поступање Заштитника грађана због чега ће Ваша притужба бити одбачена, а Ви обавештени о разлозима за одбацивање. Изузетно, уколико неки од ових услова није испуњен Заштитник грађана може Вас позвати да притужбу допуните. У случају да то не учините, ваша притужба биће одбачена.

9. Какав исход поступка можете очекивати пред Заштитником грађана?

О покретању и завршетку поступка Заштитник грађана обавештава подносиоца притужбе, као и орган власти против којег је поднета притужба. У року који Заштитник грађана одреди, орган јавне власти дужан је да се изјасни на притужбу као и да му достави све тражене информације и списе. Овај рок не може бити краћи од 15, нити дужи од 60 дана. Након утврђивања свих релевантних чињеница и околности Заштитник грађана може обавестити подносиоца притужбе да је притужба неоснована или може утврдити да су постојали недостаци у раду органа управе.

Ако нађе да су постојали недостаци у раду органа управе, Заштитник грађана ће упутити препоруку органу о томе како би уочени недостатак требало отклонити.

Орган управе је дужан да, најкасније у року од 60 дана од дана добијања препоруке обавести Заштитника грађана о томе да ли је поступио по препоруци и отклонио недостатак, односно да га обавести о разлозима због којих није поступио по препоруци.

Изузетно, Заштитник грађана може утврдити и краћи рок за отклањање недостатка, с тим што тај рок не може бити краћи од 15 дана. Ако орган управе не поступи по препоруци, Заштитник грађана може о томе да обавести јавност, Скупштину и Владу, а може и да препоручи утврђивање одговорности функционера који руководи органом управе.

Пример обрасца са генеричким одговорима

ОБРАЗАЦ ПРИТУЖБЕ

ЛИЧНО

Подаци о лицу коме је повређено право

Име/Назив правног лица
Име једног родитеља
Презиме
Адреса
Телефон
E-mail

Остали подаци о подносиоцу (попуњавање ове рубрике није обавезно. Ову рубрику можете поунити уколико сматрате да наведени подаци могу бити од значаја за решавање Ваше притужбе)

Датум рођења
Пол
Занимање
Националност
Држављанство

ПРЕКО ДРУГОГ ЛИЦА

Подаци о пуномоћнику/заступнику (ако за лице коме је повређено право притужбу подноси друго лице)

Име
Презиме
Адреса
Телефон
E-mail

Врста права и слобода која су повређена

Подносилац представке указује Заштитнику грађана на пропусте у раду Управног инспектората, као органа у саставу Министарства државне управе и локалне самоуправе, а који се састоје у нечињењу, односно пропуштању дужности да благовремено и делотворно предузме све службене радње из делокруга Управне инспекције, утврђене одредбом чл. 3. Закона о управној инспекцији, а у вези са одредбом чл. 45. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Напред наведено за последицу има повреду права подносиоца притужбе на слободан приступ информацијама од јавног значаја, које се јемчи чл. 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно повреду права на обавештеност, као уставне категорије зајемчене чл. 51. Устава Републике Србије, којом је утврђено да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом.

Полазећи од чињенице да својим нечињењем Управни инспекторат врши грубу повреду права тражиоца информације од јавног значаја, чиме не доприноси обезбеђивању поштовања начела законитости у раду органа јавне власти, те не обезбеђује заштиту јавног интереса у складу са чл. 5. Закона о управној инспекцији, подносилац притужбе указује на кршење принципа добре управе и оправданост вршења надзора од стране Заштитника грађана (чл. 25. ст. 5. Закона о заштитнику грађана).

Орган или организација на које се односи притужба (адреса, телефон)

(Број предмета или регистарски-деловодни број акта којим је повређено право)

Министарство државне управе и локалне самоуправе, Управни инспекторат, Дечанска 8, 11000 Београд, 011/3112-631.

Како је до повреде права дошло нечињењем, нема акта којим је право повређено.

Додатне информације (име, презиме и функција службеника који је повредио право подносиоца, место и датум учињене повреде)

Управни инспекторат, као орган у саставу Министарства државне управе и локалне самоуправе, преко овлашћеног управног инспектора није благовремено и на законом прописан начин предузео радњу вршења инспекцијског надзора код органа јавне власти _____ (навести пун назив органа јавне власти коме је Повереник наложио да поступи по захтебу тражиоца информације од јавног значаја) и то од тренутка када је дошао у посед службеног сазнања да орган јавне власти

није извршио обавезујуће, коначно и извршно решење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (Повереник) у складу са одредбом чл. 28. Закона о слободном приступу информација од јавног значаја.

Подносилац представке, такође, указује да Управни инспекторат није предузео службене радње из свог делокруга, а које је био дужан да предузме у циљу извршења решења Повереника, као службене радње у циљу благовременог иницирања поступка за утврђивање прекршајне одговорности одговорног лица код органа јавне власти, а у складу са одредбом чл. 45. и 46. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, како би се предупредило наступање релативне, односно апсолутне застареле права на вођење прекршајног поступка пред надлежним Прекршајним судом (чл. 84. Закона о прекршајима).

Сажети опис повреде права. Наведите податке о поступку, акту (решење, закључак и сл. са бројем и датумом доношења, уколико постоји) или радњи којима Вам је повређено право

_____ (унети назив органа на чији рад се притужује) одбио је да подносиоцу притужбе, као тражиоцу информација, по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја достави тражене информације. Захтев упућен дана _____ (унети датум) достављамо у прилогу притужбе. Након чега је тражилац информација изјавио жалбу Поверенику за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности. Повереник је у решењу број ____ (унети број решења), од _____ (унети датум) наложио органу јавне власти _____ (унети назив органа) да достави тражене информације. Како орган јавне власти није доставио тражене информације ни након решења Повереника, које је подсећамо обавезујуће, коначно и извршно. Повереник је упутио Управном инспекторату захтев за покретање инспекцијског надзора над _____ (унети назив органа), акт број _____ (унети број акта), од _____ (унети датум).

Према најбољем сазнању подносиоца представке, упркос чињеници да су прошли сви разумни рокови за поступање, Управни инспекторат до дана подношења ове представке није спровео инспекцијски надзор код наведеног органа јавне власти. Пропуштањем дужности да благовремено предузме активности из свог делокруга Управни инспекторат отежава остваривања права на информације од јавног значаја, крши принцип добре управе и активно доприноси наступању релативне, односно апсолутне застареле права на иницирање и вођење прекршајног поступка против одговорног лица код органа јавне власти.

Прилози (копије одлука, извода, извештаја, потврда, изјава, докумената и других доказа којима потврђујете/поткрепљујете наводе притужбе).

Напишите која сте **правна средства** искористили пре обраћања Заштитнику грађана (пред којим органом и када)

Подносилац притужбе је исцрпео сва правна средства пред Повереником и то на начин да је последњом радњом, као странка у управном поступку, иницирао административно спровођење решења Повреника (чл. 28. Ст. 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја), те му осим иницирања овог поступка пред Заштитником грађана на располагању не преостаје друго делотворно правно средство којим би остварио своје право из чл. 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, односно чл. 51. Устава Републике Србије.

Да ли сте се раније и којим поводом обраћали Заштитнику грађана?

(Уколико ручно попуњавате овај образац, користите додатни папир ако простор у постојећим рубрикама није довољан)

Датум и место

Потпис