


**ИНФОРМАЦИИТЕ  
ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР  
СЕ ЗА ДАВАЊЕ,  
А НЕ ЗА ЧУВАЊЕ**

 КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА  
ПРАВОТО ЗА СЛОБОДЕН  
ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ  
ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

Јуни, 2008

**ИНФОРМАЦИИТЕ  
ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР  
СЕ ЗА ДАВАЊЕ,  
А НЕ ЗА ЧУВАЊЕ**

*јуни, 2008*

Издава: Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер, во соработка со Македонскиот институт за медиуми

МАКЕДОНСКИ — МЕДИУМИ  
ИНСТИТУТ ЗА



Уредник: Љубица Станојовска, член на Комисијата

Рецензент: Проф.др. Борче Давитковски

Лектура: Софија Чолаковска-Поповска

Тираж: 1.000 примероци



British Embassy  
Skopje

Оваа публикација/прирачник беше овозможена со поддршка од Британската амбасада. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската амбасада

*The British Embassy in Skopje supported the publication of this handout. However, the content of this publication does not necessarily reflect the position or the opinions of the British Embassy.*

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.727

ИНФОРМАЦИИТЕ од јавен карактер се за давање, а не за чување /  
(уредник Љубица Станојовска). - Скопје: Комисија за заштита на правото за слободен пристап до  
информациите од јавен карактер, 2008. - 49 стр. ; 21 cm  
Предговор / Јанко Николовски: стр 5-6

ISBN 978-608-4512-00-4

1. Станојовска Љубица (уредник)

а) Слободен пристап до информации

COBISS.MK - ID 73025546

## СОДРЖИНА

|  |    |
|--|----|
| • Предговор  | 4  |
| • Рецензија  | 6  |
| • Зошто е важна слободата на информирање                                   | 7  |
| • Историјат на слободата на информирање и слободниот пристап до информации | 9  |
| • Развојот на правото во Македонија  | 12 |
| • Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер                | 14 |
| • Десет фундаменти на слободниот пристап до информации                     | 18 |
| • Постапка по барање информации од јавен карактер                          | 21 |
| • Исклучоци од Законот за слободен пристап                                 | 32 |
| • Личните податоци како исклучок   | 39 |
| • Жалбена постапка   | 43 |
| - Судска заштита   | 47 |
| - Прекршочна постапка  | 48 |
| - Подготовка на годишен извештај   | 48 |

## ПРЕДГОВОР

Како земја на парламентарната демократија која има признати резултати во унапредувањето на човековите права и како Комисија што ги заштитува правата од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, веќе не сме почетници во областа на слободниот пристап до информации од јавен карактер.

Речиси две години тешка и упорна работа на првичното убедување и промовирање на потребата и значењето на новото право на слободен пристап се зад нас... Но, тоа воопшто не значи дека сите непознатости, дилеми, недоразбирања и незнаење се елиминирани... Не го ни очекуваме тоа, затоа што и европските искуства во оваа област, освен во Шведска, не се постари од десет години. Соочен, од една страна, со сè уште големо незнаење за ова право кај граѓаните или со отпор кај имателите на информации, а, од друга страна, со обиди за инструментализација на правото за потесни цели, Законот, сепак, се покажува како клучен потег на законодавецот и силно охрабрување за примена на принципите на доброто владеење и доминацијата на јавниот интерес.

Брошурата што е пред вас со наслов „Информациите од јавен карактер се за давање, а не за чување” е нашиот најнов напор во промоцијата на правото на слободен пристап. Во тесна и речиси секојдневна соработка на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер, невладината Македонски институт за медиуми и клучната поддршка и поттик на амбасадата на Обединетото Кралство на Велика Британија и Северна Ирска, конечно, имаме текст: прегледен, јасен, секому достапен и разбирлив, текст кој на заинтересираниот читател му ги посочува и отвора најблиските врати до информацијата што ја бара.

И досега имавме неколку квалитетни обиди за доближување на новото право до граѓаните, но во сите нив, вклучувајќи го и Упатството подготвено од Комисијата, уште во самиот почеток, провејуваше почетното одушевување од постоењето на ваков закон и Комисија, па затоа во поголемиот дел беа базирани на директно преземање на законските

решенија, без да ги имаат и елементарните искуства во примената. Тоа беше објективна состојба во самиот почеток од примената.

Ова дело нема теоретски, туку практичен пристап. Но, затоа содржи основни повикувања на светски и европски стандарди во оваа област, а тоа е важно заради согледување на историската димензија и перспектива на еден од најзначајните столбови на човековите права во современиот демократски свет.

Оваа брошура го премостува и помирува првобитниот ентузијазам со непосредните потреби за практичен приод што ни ги откри двегодишната примена на Законот. Обуките кои, врз основа на проектот поддржан од британската амбасада и Владата на нејзиното величество, ги изведуваме интензивно и во предвидените рокови ни ги открија основните точки на недоразбирања и нејаснотии со кои се судираат службените лица за посредување со информации од јавен карактер. Тоа му помогна на уредникот на брошурата да ги поедностави чекорите во процедурата за слободен пристап и прв пат да имаме текст-прирачник за оваа terra incognita, која сè помалку е тоа благодарение на оваа брошура.

Значењето на овој текст е уште поголем затоа што на едно место се откриваат улогата и начинот на однесување и постапување важен и за службените лица кај имателите, но, исто така, и за граѓаните како основни субјекти на Законот.

Од името на Комисијата, срдечно и топло го препорачувам овој текст, за кој верувам дека најшироко ќе биде достапен, а на поддржувачите и на менторите – Македонскиот институт за медиуми и британската амбасада, им изразувам најтопла благодарност со убедување дека и идната соработка ќе се одвива со истата ефикасност и квалитет.

Скопје, 19.6.2008

Претседател на КЗПСПИЈК  
Јанко Николовски

## РЕЦЕНЗИЈА

Брошурата е подготвена во вид на информатор за сите граѓани кои се јавуваат или може да се јават во својство на баратели на информации од јавен карактер, што значи дека е наменета за пошироката јавност во Република Македонија. Таа ги содржи основните и најрелевантни информации за тоа што значи поимот информација од јавен карактер, понатаму кои се иматели на вакви информации, која е постапката што треба да се примени при остварување на уставно загарантираното право на пристап до овој вид информации, исклучоците од ова право и, на крајот, правната заштита на неговата реализација.

Брошурата е кратка, концизна и јасна, а уредникот, без никакви претензии од неа да направи стручен или истражувачки труд, успеал да ја исполни целта за нејзиното создавање – промоција на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер за што поширок круг читателска публика. Истовремено, во овој вид информативен и промотивен материјал се набележани и обврските и одговорностите на сите субјекти кои Законот ги именува како иматели на информации од јавен карактер. Значи, улогата на оваа брошура е двојна: издигнување на свеста на граѓаните за нивните уставни и законски права, но и едукација на надлежните субјекти за одговорноста и обврските што ги имаат во однос на остварувањето на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер.

Бројни досегашни истражувања од оваа област покажаа дека јавноста недоволно е запознаена со содржината на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, а ваквото непознавање на правото често пати оди во прилог на јавно-правните субјекти кои се подготвени да ги игнорираат своите законски обврски. Токму поради овие причини, сметам дека брошурата ќе даде голем придонес во афирмацијата на ова основно право на граѓанинот, особено актуелно во поновата историја на модерното општество.

На крајот, го истакнувам своето задоволство, но и препорака брошурата да биде објавена за пошироката јавност во државата.

18.6.2008

Проф. д-р Борче Давитковски

## ЗОШТО Е ВАЖНА СЛОБОДАТА НА ИНФОРМИРАЊЕ

**„Слободата на информирање е фундаментално човеково право и основа за сите слободи за кои се бори Организацијата на Обединетите нации”,** стои во една од првите резолуции на Генералното собрание на Обединетите нации, која датира од 1946 година.

Најголемата светска организација уште од своето формирање ја сфаќа и ја потенцира важноста на слободата на информирање, поставувајќи ја уште тогаш на својата агенда на приоритети.

**Но, што значи за нас слободата на информирање. ЗОШТО е таа важна?**

**За да живееме во помалку корумпирано општество.** Едно од прашањата што често се поставуваат кога станува збор за правото на слободно информирање е дали Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер влијае врз намалувањето на корупцијата?

**ДА.** Корупцијата се темели на тајноста. Граѓаните и институциите стануваат корумпирани тогаш кога јавноста нема увид во нивната работа. Доколку јавноста има увид во работата на јавните институции, тогаш можностите тие да бидат корумпирани се многу мали.

Слободата на информирање не е доволна за борба против корупцијата, но таа е еден многу важен сегмент. Како потврда на ова може да послужи и заложбата на претседателот на Светска банка, Пол Волфовиц, кој во април 2006 година ги стави медиумите и слободниот пристап до информации во средиштето на борбата против корупцијата.

**За да живееме во општество во кое се води сметка за животната средина.** Многу од одлуките што предизвикуваат штети во околината во која живееме се донесуваат зад затворени врати. Ако јавноста биде информирани навреме, дел од ваквите штети може да бидат избегнати.

**За да живееме во општество во кое се почитуваат основните човекови права.** Кршењето на човековите права најчесто се одвива тајно, зад затворени врати. Ова непочитување на основното човеково право не е возможно во земји во кои



има, функционира и се почитува закон за слободен пристап до информации.

**За да живееме во општество во кое не постои сиромаштија.** Навидум изгледа чудна теоријата дека слободата на информирање влијае врз искоренување на сиромаштијата во општеството. Постојат теоретичари, меѓу кои и добитникот на Нобеловата награда за економија Amartya Sen, кои тврдат дека ако ја анализираме листата на земји во кои имаме слобода на печатот, ќе видиме дека во тие земји бројот на сиромашни граѓани е многу мал. Позитивниот резултат е постигнат на едноставен начин. Владите во тие земји постојано се наоѓаат под будното око на медиумите. За да не бидат критикувани за лошо работење и раководење, тие се принудени да преземаат соодветни мерки и активности за надминување на овој проблем.

**За да живееме во општество во кое се води сметка за здравјето на граѓаните.** Да ја земеме за пример една од болестите на нашето време - ХИВ/сида. Оваа болест во минатото почна да се шири со огромна брзина поради недостигот од јавно достапни информации за вирусот и начините за заштита на граѓаните. Земјите што беа најпогодени од оваа болест со тек на време успеаја да развијат ефективни програми за информирање и за едуцирање на јавноста и постигнаа успех во намалувањето на опасноста од нејзино натамошно енормно ширење.

Исто така, слободата на информирање помага: **да живееме во побезбедна земја, во подемократско општество, да имаме поефикасна економија, да добиеме подобар третман кај институциите, да имаме поефикасна влада итн.**

## ИСТОРИЈАТ НА СЛОБОДАТА НА ИНФОРМИРАЊЕ И СЛОБОДНИОТ ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ

Во почетокот ја споменавме улогата на ООН во развојот на слободата на информирање како човеково право. Правото на слобода на информирање и правото за пристап до информации се тесно поврзани со слободата на изразување или слободата на говор. **Во Универзалната декларација за човекови права** од 1948 година, темел на сите денешни документи од областа на човековите права, членот 19 јасно и недвосмислено го дефинира правото на слободно изразување:

*Слободата на изразување е нешто што треба да му користи и на оној што ја испраќа информацијата и на оној што ја прима. Но, идејата дека граѓаните треба да добијат пристап до информациите што ги поседуваат владините и државните институции во минатото не била многу прифатена.*

Прва земја во светот што има уставна загарантираност на слободата на информирање, уште од 1766 година, е Шведска. Татко на идејата во специјалниот **Акт за слобода на печатот**, изгласан во 1766 година, е финскиот свештеник Anders Chydenius, во кој една од главните придобивки е пристапот на јавноста до владините документи. Според овој акт, сите „**информации и документи создадени или добиени од владата мора да бидат достапни за целата јавност**“. И не само тоа, овој акт бара „**државните институции да направат сè што е во нивна моќ да ја испорачаат бараната информација колку што е можно побрзо до барателот**“.

По Универзалната декларација од 1948 година, еден од најважните документи од областа на човековите права за земјите од Европа е **Европската конвенција за човекови права на Советот на Европа** од 1950 година. Во членот 10 од оваа конвенција се вели:

*Секој има право на слобода на изразување. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и **слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите.***

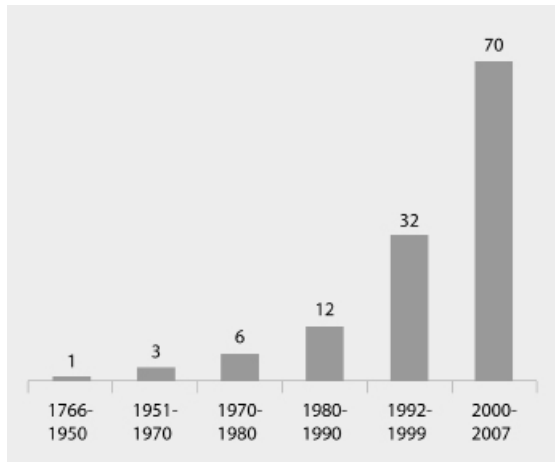
*Остварувањето на овие слободи, кои вклучуваат обвр-*

ски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат неопходни мерки за државната безбедност, за заштитата на редот и спречувањето безредија и злосторства, за заштитата на здравјето или моралот, за угледот или правата на другиот, за спречување на ширењето доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста при донесувањето судски одлуки.

Некои теоретичари сметаат дека слободата на информирање се однесува само на правото на размена на информации меѓу поединци или преку мас-медиумите, но не и на правото да се бара и добие некоја информација. Од друга страна, сè почесто е мислењето дека слободата за размена на информации, правото за слобода на изразување и медиумската слобода се беспредметни без правото за пристап до информации со кои располагаат државните институции. Токму затоа правото за слободен пристап до информации од јавен карактер е составен дел на слободата на изразување и слободата на информирање.

Меѓу првите земји кои во својата легислатива го вбројуваат и Законот за слободен пристап до информации се скандинавските земји (Шведска 1949, Финска 1951, Норвешка 1970, Данска 1970). Од поновите земји-членки на Европската унија во кои се применува закон за слободен пристап до информации се: Унгарија од 1992, Литванија 1996, Летонија 1998, Чешка 1999, Естонија 2000 година. Од поранешните југословенски републики ваков закон прва почна да применува Словенија од 2003 година, потоа Хрватска и Србија во 2004 и Македонија.

Германија почна да го применува законот во 2006 година, а Малта, Луксембург и Кипар се трите европски земји кои сè уште немаат ваков закон.



*Зголемување на бројот на закони за пристап до информации низ годините*

Бројот на земји во кои се применуваат закони за пристап до информации од јавен карактер во последните години е драстично зголемен. Има неколку причини за ваквиот драстичен пораст: развојот на концептот за демократија, заштитата на човековите права и заживувањето на граѓанското општество. Слободата на информирање еволуира – од **морална осуда на тајноста** во јавните работи **во алатка** со чија помош ќе се влијае врз градењето поефикасна државна власт и обезбедување економски и технолошки раст. Донесувањето национални закони што ќе ѝ овозможат на јавноста да го применува своето право за слободен пристап до информации денеска е веќе тренд (процес) што не може да се запре.

## РАЗВОЈОТ НА ПРАВОТО ВО МАКЕДОНИЈА

Изворот на правото за слободен пристап до информации во нашата земја е втемелен и загарантиран со **Уставот на Република Македонија**. Во член 16, став 3 стои: „**Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации**”.

Оттука необезбедувањето слободен пристап до информации значи непочитување и кршење на Уставот.

Во Република Македонија остварувањето слободен пристап до информации од јавен карактер е обврска што произлегува и од други закони, но само делумно, без соодветно дефинирани постапки за остварување на ова човеково и уставно загарантирано право на граѓаните.

**Законот за локална самоуправа**, донесен во 2002 година, во членот 6 таксативно ги набројува обврските за органите на општината, комисиите на советите и јавните служби основани од општината без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите што се од значење за развојот на општината. Воедно, општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува на начин и под услови уредени со статутот.

**Законот за спречување на корупцијата**, донесен во 2004 година, нема одредби со кои е пропишан слободниот пристап, но дава можност за заштита на лицата кои ќе обелоденат информации што не го носат предзнакот информации од јавен карактер, а се тесно поврзани со злоупотреба на службена должност или коруптивни активности. **Во членот 21** од Законот е утврдено дека **не може да се преземе казнено гонење или да се повика на каква и да е друга одговорност лице кое открило податоци што укажуваат на постоење корупција**.

**Законот за државни службеници** (пречистен текст) од 2005 година во член 26 вели: „Државниот службеник е должен, во согласност со закон, по барање на граѓаните да дава информации заради остварување на нивните права и интереси, освен информациите од член 25 на овој закон”.

За целосно имплементирање на уставната одредба што

произлегува од членот 16, но и заради усогласување на македонското со европското законодавство, Собранието на Република Македонија во јануари 2006 година го донесе **Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер**, а неговата примена започна на 1 септември истата година.

Со донесувањето на овој закон, Република Македонија влезе во заедницата на **околу 75 земји од светот** што имаат закони со кои се гарантира правото на пристап до информации од јавен карактер.

## ЗАКОН ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

**Предмет на овој закон** се условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер.

**Основна цел на законот** е да обезбеди јавност и отвореност во работењето на имателите на информации и да им се овозможува на физичките и правните лица да го остварат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. (Член 2)

### ЗНАЧЕЊЕ НА ОПРЕДЕЛЕНИ ИЗРАЗИ

**„Иматели на информации“** се органите на државната власт и други установи и институции утврдени со закон, органите на општините, на Градот Скопје и на општините во градот Скопје, јавните установи и служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања и дејност од јавен интерес, утврдени со закон.

**„Информација од јавен карактер“** е информација во која било форма што ја создал и со која располага имателот на информацијата, односно со неа располага само имателот на информацијата, согласно со неговите надлежности.

**„Барател на информација“** е секое правно и физичко лице без дискриминација по која било основа, на начин и под услови утврдени со овој и друг закон.

Важно е да се потенцира дека македонскиот закон (што не е случај во други земји) гарантира слободен пристап на сите домашни и странски правни или физички лица.

**„Документ“** е секој запис на информација без оглед на нејзината физичка форма или карактеристики, пишан или печатен текст, карти, шеми, фотографии, слики, цртежи, скици, работни материјали, како и звучни, гласовни, магнетски или електронски, оптички или видеоснимки во која било форма, како и пренослива опрема за автоматска обработка на податоци со вградени или преносливи мемории за складирање на податоците во дигитална форма.

**„Службено лице”** - секој имател на информации за посредување определува едно или повеќе службени лица при остварувањето на правото на слободен пристап до информации.

Службеното лице за посредување со информации **контактира**, ги дава потребните информации и **му помага** на барателот на информации, за што **води посебна евиденција** за примањето барања за информации, чувањето и давањето на информациите.

**Повеќе иматели** на информации можат заедно да определат **едно или повеќе службени лица** за посредување при остварувањето на правото на слободен пристап до информации. (Член 8)

## ДОЛЖНОСТИ НА ИМАТЕЛИТЕ НА ИНФОРМАЦИИ

Согласно со Законот (член 9), имателите на информации имаат обврски да подготват **листа на информации** со кои тие располагаат и да ги објавуваат на начин достапен до јавноста (Интернет-страница, огласна табла и друго).

**Посредување со информации** (член 10) - опфатени се сите информации за кои имателот е должен да ја информира јавноста:

- основни податоци за контакт, и тоа: назив, адреса, телефонски број и број на факс, и-мејл адреса и адреса на веб-страницата

- начин на поднесувања на барањата за пристап до информации

- прописи што се однесуваат на надлежностите на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во службено гласило

- предлог на програми, програми, стратегии, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на надлежностите на имателот на информации

- сите постапки во постапката за јавни набавки и тендерската документација утврдени со закон



- податоци за неговите надлежности
  - за организацијата и трошоците на работењето, како и за давањето услуги на граѓаните во управна постапка и за своите активности
  - издавање информативни билтени и други форми на информирање
  - на Интернет-страницата се објавуваат одлуки, акти и мерки со кои се влијае на животот и работата на граѓаните и
  - други информации што произлегуваат од надлежноста и работата на имателот на информацијата
- Одговорните лица** кај имателот на информации (член 11) се должни да обезбедат соодветни простории, во кои барателите ќе можат да извршат увид во бараните информации.

## ТРОШОЦИ ЗА ПОСРЕДУВАЊЕ СО ИНФОРМАЦИИ

1. Увидот во бараната информација е бесплатен.
2. Барателот на информација за добиениот **препис, фотокопија или електронски запис** на информацијата **плаќа надоместок во висина на материјалните трошоци.**
3. Владата на Република Македонија, по предлог на Министерството за финансии, донесе Одлука за утврдување на надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информации, која е објавена во „**Службен весник на Република Македонија**“ **бр. 136/ декември 2006 година.**
4. Имателот на информација висината на надоместокот од ставот (3) на овој член ја објавува на соодветен начин (во службен билтен, Интернет-страница, огласна табла и слично) и му ја дава на увид на секој барател пред поднесување на барањето.
5. Ако барањето се однесува на информација **од поголем обем**, имателот на информацијата може да бара барателот **однапред** да го даде надоместокот за покривање на трошоците за добивање на информацијата.

## НАДЛЕЖНОСТИ НА КОМИСИЈАТА

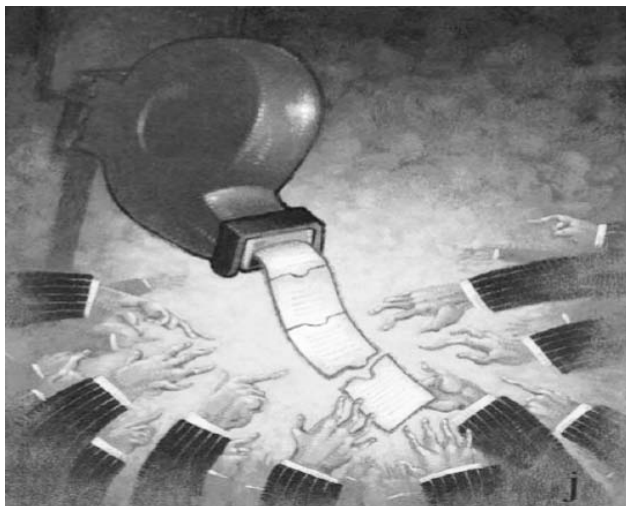
Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер е **независна во своето работење и во донесувањето на одлуките** во согласност со надлежностите утврдени со Закон.

Работите од своите надлежности Комисијата ги врши на седници:

- одлучува по жалби против решението и заклучокот со кој имателот на информацијата го одбил барањето за пристап до информации на барателите на информации
- се грижи за спроведување на одредбите од овој закон
- подготвува и објавува листа на информации
- презема активности на планот на едукацијата
- соработува со имателите на информации
- подготвува годишен извештај за својата работа и го доставува до Собранието на Република Македонија
- извршува работи на меѓународната соработка поврзана со извршувањето на меѓународните обврски на Република Македонија
- учествува во спроведување проекти на меѓународните организации
- соработува со органите и институциите од областа на слободниот пристап до информации од други земји и друго
- активно соработува на полето на слободниот пристап до информации со невладини организации и со меѓународни институции лоцирани во Република Македонија и друго

*Комисијата не е само законски најзначаен заштитник на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер. Комисијата ја има и главната улога во давањето помош, едуцирањето, советувањето и насочувањето на имателите на информации на подобар и полесен начин да ја остваруваат својата законска обврска.*

## ДЕСЕТ ФУНДАМЕНТИ НА СЛОБОДНИОТ ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ



1. *Пристапот до информација е право што припаѓа секој му.*

Секој може да побара информација, без разлика на полот, националното и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, сопственоста и општествената положба. Притоа, нема потреба од образложување зошто ја бара информацијата.

2. *Пристапот е правило, одбивањето е исклучок.*

Во принцип, сите информации со кои располагаат имателите на информации се јавни. Пристап до нив може да се одбие по исклучок, предвиден со закон.

3. *Правото на пристап се однесува на сите баратели на информации.*

Граѓаните имаат право да ги бараат и да ги добијат сите информации со кои располагаат имателите на информации што се финансираат од јавни средства и од приватни и физички лица што

вршат јавни овластувања и дејност од јавн интерес.

*4. Постапката по барањето и добивањето информации треба да биде едноставна, брза и бесплатна.*

Барањето информации треба да биде едноставно. Доволно би било да се наведат името на барателот, неговата адреса и описот на информацијата што се бара. Барателите можат да ги поднесат барањата писмено, усно или по електронски пат. Имателот е должен да ја даде информацијата веднаш или најдоцна во рокот предвиден со Законот. Пристапот до бараната информација во принцип треба да биде бесплатен. Доколку бараната информација е со поголем обем, барателот плаќа надоместок во висина на материјалните трошоци.

*5. Службените лица се должни да ја спроведат постапката по барањето.*

Да им помогнат на барателите да го пополнат и да го поднесат барањето. Ако барањето е поднесено до имател што не ја создал и не располага со бараната информација, службеното лице е должно, во рокот предвиден со Законот, доколку знае кој е имателот, да го препрати на натамошна постапка до имателот што располага со бараната информација.

*6. Сите одбивања треба да се образложени.*

Имателите на информации можат да го одбијат пристапот до бараната информација само во исклучителни случаи. Тие исклучителни случаи треба да се јасно и недвосмислено предвидени со закон. Решението со кое се одбива барањето мора да има образложение кое треба јасно да ги содржи и причините за ограничување на пристапот. И покрај тоа што исклучокот е предвиден со закон, имателот треба да докаже дека нејзиното откривање би предизвикало конкретна штета на легитимни интереси, како што се националната безбедност или приватноста.

*7. Јавниот интерес е поголем од штетните последици.*

Дури и кога е можно да настане штета, информацијата мора да биде дадена ако јавниот интерес таа да се добие е позна-

чаен од штетата што може да произлезе од чинот на нејзиното обелоденување. Притоа, постои силна претпоставка што го оправдува давањето на бараната информација кога таа се однесува на закани за животната средина, здравјето, човековите права и финансиското работење на државата, вклучувајќи ги тука и информациите што откриваат корупција.

*8. Секој барател има право да ја обжали негативната одлука.*

Сите баратели имаат право на жалба против решенијата и заклучоците на имателите на информации со кои се одбива пристапот до бараната информација. Постапката по жалба ја спроведува Комисија или Управниот суд.

*9. Имателите на информации се должни да ги објавуваат информациите од јавен карактер.*

Секој имател на информации е должен да ги подготви и да ги направи достапни основните информации што се однесуваат на неговото функционирање и на неговите надлежности. Таквите информации треба да бидат јасни и разбирливи.

*10. Имателите на информации и граѓаните треба да се приспособат на новата културна и психолошка клима што ја носи Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.*

Можеби ова е клучниот предизвик. За да може еден закон за слободен пристап до информации да ја оствари зацртаната цел, потребно е да се надминат постојните културолошки и психолошки бариери. Од една страна, граѓаните треба да се навикнат да бараат информации и да сфатат дека тоа е **нивно право**. Од друга страна, пак, властите треба да се навикнат да даваат информации и да сфатат дека тоа е **нивна должност**.

## ПОСТАПКА ПО БАРАЊЕ ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

Барателот може да бара информација усно, писмено или во електронски запис и тоа со увид, препис, фотокопија или со електронски запис.

**Усно барање:** ако барателот бара пристап до информација со усно барање, имателот на информацијата е должен да **му овозможи пристап** до бараната информација на начин на кој барателот ќе има доволно време да се запознае со нејзината содржина. За овој вид барање службеното лице составува **службена белешка** (член 13), освен ако станува збор за информација од член 6, став 1 на овој закон.

Доколку имателот на информацијата позитивно одговори на поставеното барање, **веднаш**, а најдоцна **во рок од 10 дена** од денот на поднесувањето на барањето, должен е да му овозможи на барателот запознавање со содржината на бараната информација на начин што му дава **увид** или му обезбедува **препис, фотокопија или електронски запис** од бараната информација.

Ако имателот на информацијата **одговори негативно** или ако не може да одговори веднаш, како и ако барателот **има устен или писмен приговор** за начинот на запознавањето со информацијата, службеното лице за посредување со информации е должно да изготви **службена белешка** во која ќе се внесат податоци за барателот, датум на прием на барањето и да го извести барателот за посебното барање, односно за бараната информација.

**Во овој случај постапката по усното барање продолжува како постапка по писмено барање, согласно со Законот, и доаѓа до трансформација на усното барање во писмено барање независно од волјата на барателот.**

(Службената белешка не е предвидена како посебен вид акт, документ што се издава согласно со Законот за општа управна постапка и **против неа нема законска можност за жалба**, со што на барателот му е скратено правото на жалба против

акт на првостепен орган).

**Писмено барање** за пристап до информации поднесува барателот во постапка утврдена според Законот.

Барањето може да биде поднесено и **во електронска форма**.

Согласно со Законот (член 16), видот и формата на образецот на барањето за пристап до информации го утврдува Комисијата, а имателот е должен да му го обезбеди овој образец на барателот.

**Содржина на барањето:**

- назив на имателот на информацијата
- име и презиме на барателот
- податоци за можниот полномошник
- фирмата или правното лице

Барателот е должен во барањето да ја наведе информацијата со која сака да се запознае и начинот на кој сака да се запознае (увид, препис, фотокопија, електронски запис).

Барателот не мора да го образложи барањето, но мора да наведе дека станува збор за барање за пристап до информации.

Барањето не мора секогаш **да биде поднесено на предвидениот образец**, подготвен од страна на Комисијата, кој на барателот треба да му биде обезбеден од страна на имателот. Барањето може да се поднесе и со **обичен писмен поднесок**, а имателот на информацијата, односно службеното лице, мора да го прими доколку во него се содржани сите елементи предвидени со Законот.

( Образец ПП..... )

До

(имател на информацијата)

**Б А Р А Њ Е**

за пристап до информации од јавен карактер

Врз основа на член 4 и член 12 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/1.2.2006 год.), од имателот ја барам следнава информација од јавен карактер:

(опис на информацијата што се бара)

Форма во која се бара информацијата:

а) увид

б) препис

в) фотокопија

г) електронски запис

д) друго-----

(се наведува бараната форма, со заокружување)

Начин на доставување на информацијата:

а) по пошта

б) телефон

в) факс

г) и-мејл

д) друго-----

(се наведува бараниот начин, со заокружување)

Барател на информацијата

(назив, име и презиме, адреса, телефон, факс, и-мејл)

Застапник/полномошник на барателот на информацијата:

-----  
(назив, име и презиме, адреса, телефон, факс, и-мејл)

(Правна поука: барателот не е должен да ги наведе и да ги образложи причините за барањето, но треба да наведе дека станува збор за барање за слободен пристап до информација од јавен карактер)

Во Скопје

Датум



Потврда за прием на барање

Барање број:.....

Примено на ден.....Об год.....во.....

од службеното лице.....  
(име, презиме, функција)

Барањето се проследува до.....  
(име на службеникот/службата)

Се одредуваат трошоци во износ.....денари.

Примил:.....  
(потпис на службеникот)

### Дополнување и одбивање на барањето

Согласно со член 17 од Законот, ако барањето е непотполно и поради тоа имателот не може да постапува, тој ќе побара од барателот негово дополнување со укажување на последиците ако не го направи тоа. **Барателот е должен** да го направи тоа **во рок од 3 дена** од денот на известувањето, во спротивно, службеното лице со **заклучок** ќе констатира дека барањето **е повлечено**.

Во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, **законодавецот категорично не ја предвидел жалбата како редовен правен лек против овој заклучок.**

Заклучокот во овој случај означува запирање на постапката, согласно со **член 135, став 2 од Законот за општа управна постапка**. Но, согласно со **член 134, став 5 од Законот „е допуштена жалба против заклучокот со кој се запира постапката“.**

**Во вакви случаи службените лица треба да ги применуваат одредбите од ЗОУП.**

Доколку подносителот **не ги отстрани** недостатоците во

определениот рок, па поради тоа имателот не може да постапува по барањето, ќе се смета дека барањето **не е поднесено**, а ако подносителот **ги отстрани** недостатоците во определениот рок, ќе се смета дека барањето **од почетокот било уредно**.

Ако барањето и **по дополнувањето** не ги исполнува условите предвидени со овој закон и поради тоа имателот не може да постапува по барањето, имателот на информацијата ќе донесе **решение** со кое барањето **ќе биде отфрлено**.

*Ова значи дека имателот на информацијата воопшто не започнал да постапува по барањето, тој не навлегол во мериторно решавање на предметот, туку поради **формални недостатоци го отфрла уште во самиот почеток**. Ваквото постапување е составен дел на управната постапка и е право и обврска на имателот на информацијата, но во случајов станува збор **за отфрлање на барањето, а не за одбивање** на барањето како што е наведено во насловот на главата VI од Законот за слободен пристап (одбивање). **Двете дејства и формално и суштински се разликуваат**.*

Пример: Барателот Н.Н. поднел барање за пристап до информација од јавен карактер кое го пратил на одредена адреса по пошта и на пликот назначил име на одреден имател.

Во образецот за барањето, подготвен од Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, барателот Н.Н. ја навел информацијата со која сака да се запознае и формата во која сака да се запознае со информацијата (фотокопија). Во барањето барателот **не го навел името на имателот и адресата** на која сака да му се достави бараната информација.

\* \* \*

Службеното лице кај имателот на информацијата, при добивањето на барањето, треба да утврди дали барањето ја содржи законски пропишаната форма и содржина (назив на имателот на информацијата, име и презиме на барателот, податоци за можниот застапник, информацијата со која сака да се запознае и на каков начин сака да се запознае (увид, препис, фотокопија, електронски запис).

Барањето како во конкретниов случај е непотполно. Поради тоа, имателот

на информацијата не може да постапува по него, а натамошната процедура треба да се спроведе согласно со член 17 од Законот.

### Препраќање на барањето

Ако имателот на информацијата што го примил барањето **не располага** со бараната информација (член 18), **веднаш**, а најдоцна во рок од **десет дена** од денот на приемот на барањето, должен е **да го препрати** до имателот на информации (**доколку точно знае кој е имател**) и **да го извести** барателот за тоа.

*Грешна е постапката кога имателите на информации најчесто усно или писмено ги известуваат барателите дека тие не се иматели на бараната информација, туку имател е некој друг.*

Рокот за добивање на информацијата за препратеното барање почнува да тече **од денот на добивањето** на барањето кај имателот на информацијата на кого му е препратено барањето.

Имателите на информации не треба да го препраќаат барањето **до имателот на информацијата што ја создал** информацијата **ако располага со неа**.

*Ова доаѓа од погрешната примена на член 18 од Законот: „информација од јавен карактер е информација која ја создал или со која располага имателот на информацијата“.*

Пример: И.А. од Скопје поднела барање за пристап до информации од јавен карактер до Владата на Република Македонија и побарала по пошта да ѝ се достави Правилник за систематизација во Кабинетот на претседателот на Владата.

На ова барање Владата одговорила **со известување** дека таа не е имател на бараната информација и дека за истата информација барателот ќе треба да се обрати до Кабинетот на Премиерот.

\* \* \*

Владата на Република Македонија при постапувањето по барањето на бара-

телот **погрешно** ги применила и постапила **спротивно** на одредбите од член 18 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

*Која е постапката по поднесеното барање?*

### **Постапување по барањето**

- Ако имателот на информацијата одговори **позитивно** на барањето, треба да изготви **записник**.

- Ако имателот на информацијата **го одбие** барањето **делумно или целосно**, должен е за тоа да донесе **решение со образложение** кое задолжително мора да ги содржи причините поради кои е одбиено барањето, бидејќи врз основа на вака образложените решенија Комисијата ќе може да ги утврди причините за одбивањето на пристапот.

Ако имателот на информацијата што бил должен на барањето да одговори **веднаш**, а најдоцна во рок **од 30 дена** од денот на приемот на барањето, не донесе и не му **достави решение за одбивање** на барателот, се смета дека барањето **е одбиено**. По истекот на овој рок барателот може да поднесе жалба до Комисијата, иако не постои фактички никаков **акт** издаден од имателот и **се смета** дека странката има **добиеено решение за одбивање**.

*Тука се уредува еден од најважните институти на управната постапка кој, за жал, често се применува во практиката на имателите - **молчење на администрацијата**.*

*Кои се роковите за одговор на поднесено барање?*

### **Рок за постапување по барањето**

Имателот на информацијата (член 21) **е должен** на барањето на барателот да одговори **веднаш**, а **најдоцна во рок од 30 дена** од денот на приемот на барањето, во **бараната форма**, освен ако бараната информација веќе постои во однапред пропишана форма и е достапна за јавноста и **ако е поповолно** информацијата да се достави во **поинаква форма** од бараната, за што имателот ја образложува причината за давањето на информацијата во поинаква форма.

Пример: Барателот Н.Н. се обратил до Владата на Република Македонија и побарал фотокопија од Одлуката за трансформација на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај „Македонска пошта“ ЦО - Скопје во Акционерско друштво во државна сопственост.

На ова барање Владата на Република Македонија доставила до барателот одговор кој гласи: „По извршените проверки, Ве известуваме дека бараната одлука можете да ја најдете во „Службен весник на Република Македонија“ бр.74/2006)“.

\* \* \*

Владата на Република Македонија по ова барање постапила спротивно на одредбите на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Во конкретниов случај бараната информација веќе постои во однапред пропишана форма, објавена е во „Службен весник на РМ“ и е достапна за јавноста. Меѓутоа, дали овој начин на објавување е лесно достапен за барателот, дали тој има пристап до бараната информација? Во овој случај токму барањето за слободен пристап до информацијата упатено до Владата (која ја создала бараната информација и располага со неа) ќе му помогне на барателот полесно да дојде до неа.

**Тоа значи дека овој пристап до бараната информација на кој го упатува Владата е неповолен за барателот и одговорот на Владата, кој е без образложение, е спротивен на горенаведениот член 21, точка 2 од Законот.**

*Во кои случаи се бара продолжување на рокот?*

### **Продолжување на рокот**

Законодавецот во член 22 од Законот предвидел дека ако на имателот на информацијата му е потребно подолго време од 30 дена поради одредени причини (делумен пристап или поради обемноста на информацијата), може да го продолжи рокот, но **најмногу до 40 дена** од денот на приемот на барањето.

За продолжувањето на рокот, како и за образложението на причините за продолжување, **имателот е должен писмено да**

**го извести барателот на информацијата најдоцна во рок од три дена пред истекот на триесетте дена.**

Законот предвидува дека доколку информациите наведени во член 6, став 1 можат да се одвојат од документот за кој е поднесено барање за пристап (**делумен пристап**), имателот на информацијата треба да ги одвои тие информации и таквиот документ да му го направи достапен на барателот. За ваквите случаи кои бараат дополнително време и напор од страна на имателите на информациите, како и за обемните документи, Законот предвидува можност имателот на информацијата **да го продолжи** рокот за постапување, но **најмногу до 40 дена** од денот на приемот на барањето.

### **Доставување одговор**

Ако имателот на информацијата позитивно одговори на барањето, **веднаш** му овозможува на барателот запознавање со содржината на бараната информација (со увид, препис, фотокопија или електронски запис).

Ако се бара информација на увид, имателот е должен да му даде доволно време на барателот за да се запознае со нејзината содржина.

Ако како резултат на добиената информација произлезе барање за дополнителна информација поврзана со документите што ги поседува имателот на информацијата, барателот поднесува ново барање согласно со членовите 15 и 16 од Законот, заедно со одговорот што го добил.

Ако барателот смета дека информацијата со која се запознал не е информацијата што ја навел во барањето, може да побара од имателот на информацијата да му овозможи запознавање со информацијата што ја навел во барањето **најдоцна во рок од 10 дена по приемот на повторното барање** кај имателот на информацијата.

**Во овој случај, општиот рок на постапување од 30 дена е скратен на 10 дена, бидејќи станува збор за повторно барање.**

*Кога може да се одбие поднесено барање?*

### **Одбивање и известување на барањето**

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во член 26 предвидува дека имателот на информацијата може **да го одбие** барањето **во целост или делумно** ако утврди дека бараната информација е информација што претставува **исклучок согласно со член 6, став 1** од овој закон, **а притоа имајќи го предвид и членот 6, став 3 на овој закон**, со кој имателите на информации се должни да одобрат информација, иако таа по својата содржина претставува исклучок од слободниот пристап, доколку со објавувањето би се заштитил јавниот интерес.

**Во ваквите случаи имателите се должни да го применат тестот за штетност.**

Целта на оваа одредба е да се овозможи пристап до информации и онаму каде што таквиот пристап е ограничен доколку јавниот интерес е поголем од интересот што се заштитува.

Според споменатиот член, ако барањето се однесува на информација со **која не располага** имателот или ако информацијата веќе е **објавена** во согласност со членовите 18 и 23 од Законот, **барателот се известува посмено.**

Пример: В.М. од Скопје до Министерството за внатрешни работи, повикувајќи се на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, поднела пријава против непознат сторител за вознемирување по телефон. Во пријавата, покрај другото, наведува: „Во текот на изминативе години имам повремени вознемирувања по телефон од непознато лице. Од оваа причина, сега ви се обраќам вам, со молба да испитате чии се овие телефонски броеви и да ги преземете соодветните законски мерки против оние што ме

вознемируваат по телефон“.

\* \* \*

Службеното лице треба да му укаже на барателот дека барање во форма на **пријава** и со ваква содржина, каде што **се бара одговор на прашања**, не е во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Согласно со овој закон, барателот има право да побара информација или документ кој е создаден и со кој располага имателот.

Во ваков случај, службеното лице при разгледувањето на барањата во кои барателите се повикуваат на Законот, **но по форма и содржина** не се согласно со овој закон, треба да му укаже на барателот дека е должен да ја испочитува законската форма (образец на барањето), односно да му даде соодветна помош при дополнувањето на барањето.

Ако барателот не постапи согласно со известувањето, имателот на информацијата со заклучок ќе констатира дека барањето е повлечено.

### **Јазикот на кој се доставува барањето**

Барателот го доставува барањето до имателот на информацијата на македонски јазик и на неговото кирилично писмо, а барателот кој зборува службен јазик различен од македонскиот јазик и писмо, барањето може да го достави и на службениот јазик и писмо што го употребува во согласност со Законот.



## ИСКЛУЧОЦИ ОД ЗАКОНОТ ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП

Во општите одредби на Законот, покрај слободниот пристап до информации, се предвидени и ИСКЛУЧОЦИ кои се таксативно наброени во член 6.

Исто така, со Законот е предвиден и ДЕЛУМЕН ПРИСТАП до информации од јавен карактер (член 7).

Кога станува збор за пристап до информации од јавен карактер, а особено за оние кои напред имаат предзнак „исклучоци“ – многу работи во нивното разбирање и толкување зависат од менталитетот на граѓаните, од нивната „навика“ и „потреба“ да ја негуваат тајноста, а притоа немајќи храброст да прашаат или да добијат некоја информација по која, според некои, не треба да се посега, да се разоткрива, туку да остане „затворена“.

Во приодот на толкувањето на исклучоците секој случај е посебен и сам за себе. Секогаш појдовна основа треба да биде Законот за слободен пристап и неговата имплементација, но не на штета на Законот за заштита на личните податоци и Законот за класифицирани информации.

Тогаш кога **ќе настапи блиска средба** со другите закони, треба да се направи **тестот на штетност**. Но, притоа секогаш се поставува прашањето дали постои „реален судир“ или „изговор за непримена на законите“. Класичен судир во основа нема, што значи дека нема ни „преклопување“ на законите.

Во Законот за слободен пристап, член 6, став 3, се наметнува прашањето на дискреционото право на јавниот интерес. Имено, дискреционите права на службените лица треба да се минимизираат и да се сведат на најмала можна мера. Значи, **во член 6, став 3 јавниот интерес треба да се утврди само со Закон.**

Во тој контекст можеби треба да се анализира и констатацијата дека на прешироките дефиниции (на пример, за тоа што е штета, што е загрозување на интересите, што се вистински интереси, што е тајна, дали тајната е класифицирана заради заштита на државата или на граѓаните) се надополнуваат прешироките дискрециони права.

**Имателите на информации можат да одбијат барање за пристап до информација во согласност со закон ако информацијата се однесува на:**

1. Информација која врз основа на закон претставува класифицирана информација со соодветен степен на тајност (Закон за класифицирани информации)

- државна тајна
- строго доверливо
- доверливо
- интерно

2. Личен податок чие откривање би значело повреда на заштитата на личните податоци (Закон за заштита на личните податоци)

3. Информација за архивското работење која е утврдена како доверлива

4. Информација чие давање би значело повреда на доверливоста на даночната постапка

5. Информација стекната или составена за истрага, кривична прекршочна постапка, за спроведување управна и граѓанска постапка, а чие давање би имало штетни последици за текот на постапката

6. Информација што се однесува на комерцијални и други економски интереси, вклучувајќи ги и интересите на монетарната и фискалната политика, чие давање ќе има штетни последици во остварувањето на функцијата

7. Информација од документ што е во постапка на подготвување и се уште е предмет на усогласување кај имателот на информации, чие откривање би предизвикало погрешно разбирање на содржината

8. Информација за заштита на животната средина што не е достапна до јавноста заради заштита на здравјето на луѓето и на животната средина (за забрана на пристап до ваква информација, потребно е таа да биде класифицирана со одреден степен на доверливост од страна на соодветниот министер или од друг функционер кој, во согласност со закон, има право да определува степен на доверливост на таквите информации. Инаку, Македонија е потписник на **Архуската конвенција**, која се однесува на заштита на екосредината и таа конвенција е ра-

тификувана во парламентот на Република Македонија)

9. Информација што ги загрозува правата од индустриска или интелектуална сопственост (патент, модел, мостра, стоковен и услужен жиг, ознака на потеклото на производот)

**Информациите утврдени во став 1 на овој член стануваат достапни кога ќе престанат причините за нивната недостапност.**

По **исклучок од став 1 на овој член** имателите на информации ќе одобрат пристап до информација ако со објавувањето на таквата информација **последниците врз интересот што се заштити се помали од јавниот интерес** што би се постигнал со објавувањето на информацијата.

При разрешувањето на проблемите настанати со исклучоците, потребно е да се примени **ТЕСТОТ ЗА ШТЕТНОСТ**. Со овој тест треба да се процени, да се измери дали со откривање одреден документ, односно информација од јавен карактер би можело **да се создадат одредени штетни последици** на одреден интерес или право и затоа треба да се решава секогаш од случај до случај.

Кога станува збор за исклучоците од слободниот пристап, треба да се направи и **ТЕСТОТ НА ЈАВЕН ИНТЕРЕС** (иако знаеме дека не постои дефиниција **што е тоа јавен интерес**), односно дали интересот на јавноста при откривањето некоја информација од јавен карактер е поголем од потенцијалната штета што би можела да настане кога информацијата ќе се „изнесе“ во јавноста.



## Тестот на јавен интерес овозможува:

а) продлабочување на разбирањето и учеството во јавната расправа за актуелни теми (во функција на подобро информирање на граѓаните)

б) одговорност и отвореност на органите на јавната власт во врска со одлуките што ги донесува (со тоа и подобрување на квалитетот на одлуките и на системот на управување)

в) одговорност и отвореност во трошењето на јавните пари, одговорност на власта, чесност на поединецот - носител на јавни функции.

## Тестот на јавен интерес е пожелен во ситуации кога:

- се трошат јавни средства

- при јавна расправа (кога е потребен пристап до релевантни информации за да се достигне успешен степен на расправата)

- кога има сомневање за корупција

- кога има загадување на околината

- кога има опасност за општото здравје на луѓето

- но и кога одредена тема опфаќа, односно тангира голем број физички или правни лица (предизвикува посебен интерес)

Но, при сите овие наброени моменти при објаснувањето на тестот на јавен интерес има и одредени фактори што не се релевантни при употребата на овој тест, а тоа се:

- можноста да се манифестира срам или непријатно чувство на јавниот функционер или службеник при барање пристап

- или да се појави можност да се загуби, загрози или слично довербата во одредена јавна институција

Поентата на тестот на јавен интерес не е во тоа да се открие она што е интересно „шпекулативно“ за јавноста, туку тоа што е интерес на граѓаните – значи, потребата да се знае, всушност, е право да се знае.

*Во основа, исклучоците се да се употребуваат (да не се бега од нив), но не да се злоупотребуваат.*

## Кој интерес е поголем - јавниот или заштитениот?

### Практични примери

Пример: Една проститутка умрела од сида, но пред да умре, кажала дека во просек дневно имала контакт со 8-10 мажи. По нејзината смрт, а по ваквите сознанија, настапила дилемата дали во јавноста треба да се појави нејзината фотографија и да се објасни соодветната состојба како сигнал за сите оние што биле во контакт со починатата. Значи, станува збор што да се заштити - правото на лични податоци, индивидуалноста, последиците врз евентуално членови на нејзината фамилија и слично. Значи, за тоа кој интерес ќе преовлада треба да се направи тест според кој ќе се стави на вага кое право е поголемо, па дури тогаш да се објави фотографијата на спомнатата жена.

\* \* \*

Треба да се примени тест на штетност - кој интерес ќе преовлада? Правото на жената е нарушено (преку издавање заштитени лични податоци - се објавува нејзина фотографија, но **правото сите други да ја знаат вистината е поголемо и повисоко.**

Пример: Се бара документација за службеник што е избран на конкурс во висока јавна институција.

Имателот на информацијата одбива да ги даде документите со образложение дека станува збор за доверливи документи (лични податоци).

\* \* \*

Секој кога станува јавен службеник – кога го добива решението за работа во државната институција, автоматски е на приказ „на јавноста“, бидејќи тој е јавен службеник, зема плата од државниот буџет и извршува јавни овластувања. Исто така, и CV кое било во прилог на документите за прием на службеникот, во кое се содржани податоци за степен на образование, реализирани обуки, јазици и слично, е достапно за јавноста. Но, нема да се даде неговата адреса на живеење, матичниот број и слично.

Кај овој пример може да се примени член 7 (делумен пристап).

Пример: Н.В. бара од Апелациониот суд пристап до копија од пресудата за предметот „Раштански Лозја“ и состав на Советот што ја донел. Бара пресудата во вид на фотокопија да му биде доставена на неговата домашна адреса.

Пристапот е одбиен од Апелациониот суд со образложение што произлегу-

ва од член 6, став 1, точка 1 и 2 со укажување на барателот на информацијата дека таа претставува класифицирана информација со соодветен степен на тајност, односно личен податок чие откривање би значело повреда на заштитата на личните податоци.

\* \* \*

Во образложението судот надополнува дека во Законот за кривична постапка на дециден начин е определен кругот на лица на кои може да им се достави примерок од судската пресуда, како и на лица што можат да извршат увид во списите на судскиот предмет..., вклучувајќи ги и податоците на носителите на судската функција кои биле ангажирани во конкретниот судски предмет. Пристапот до бараната информација би значел повреда на Законот за кривична постапка, како и можност за злоупотреба на податоци од доверлива природа. Во случајов, бидејќи станува збор за **класифицирана информација**, оценето е дека со нејзино објавување или со пристапност до неа би се предизвикала поголема штета во однос на јавниот интерес.

Пример: Н.К. побарала од Министерството за внатрешни работи конечен извештај за спроведување на Законот за постапување со досиеја за лица водени од Службата за државна безбедност. Пристапот е одбиен согласно со член 6, став 1, точка 1 од Законот за слободен пристап и Законот за класифицирани информации.

Според решението на имателот, бараниот извештај е **класифициран со степен „строго доверливо“**. Тој содржи структура и методологија на оперативните служби на МВР; имиња на оперативци што учествувале во одредени акции, начин на работење и изведување определени акции, број и опис на определени акции на оперативци спроведени врз основа на нивните законски надлежности.

\* \* \*

Доставувањето на бараниот извештај ќе предизвика штетни последици врз интересот што се заштитува (последници врз јавната безбедност и лицата чии лични податоци ги содржи извештајот). Во оваа прилика не е можен ниту делумниот пристап, согласно со член 7 од Законот.

Пример: Г.М. бара пристап до информации од Управата за јавни приходи – известување дали и за кои години истакната личност од јавниот и политички живот во Република Македонија поднела пријава како даночен обврзник. Пристапот е одбиен, според член 6, став 4, што значи повреда на доверливо-

ста на даночната постапка.

\* \* \*

Решението на првостепениот орган Комисијата го поништи и го задолжи имателот да ја даде бараната информација, бидејќи станува збор за функционер кој врши јавни овластувања.

## ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ КАКО ИСКЛУЧОК

**Правото на заштита на личните податоци** претставува едно од основните човекови слободи и права, гарантирано со Европската конвенција за човекови права од 1950 година и со Конвенцијата за основни права на Европската унија од 2000 година.

Во зависност од тоа колку се почитува ова право, се определуваат и степенот на демократијата и владеењето на правото во една држава.

Во Република Македонија, правото на заштита на личните податоци првпат е загарантирано во **член 18 од Уставот на РМ од 1991 година**, со што е поставена основа за да се обезбеди гаранција на сигурноста и тајноста на личните податоци и заштита од повреда на личниот интегритет на граѓаните, што произлегува од регистрирањето информации за нив преку обработка на податоците.

Постојниот **Закон за заштита на личните податоци** во Република Македонија е донесен на 25.1.2005 година, како клучен законски текст во оваа област, кој во голема мера е усогласен со европската регулатива, односно со Директивата за заштита на поединците во однос на обработката на личните податоци и на слободниот проток на таквите податоци на Европскиот парламент и на Советот на Европската унија, како и Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните податоци на Советот на Европа од 1981 година.

За да биде појасно претставувањето на правната и институционалната рамка за заштита на личните податоци во Република Македонија, неопходно е да се дефинира значењето на **изразот личен податок**.

**Личен податок** е секоја информација што се однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое може да се идентификува со повеќе обележја специфични за неговиот физички, ментален, економски, културен или социјален идентитет. Лице што може да се идентификува е лице чиј идентитет може **да се утврди директно или индиректно**, врз основа на:

- **единствениот матичен број на граѓанинот. ЕМБГ** е посебно заштитен личен податок. Овој број е тринаесетцифрен



универзален идентификатор што се доделува на секое лице, а претставува комбинација на датумот на раѓање, полот и местото на раѓање.

Спојувањето на повеќе лични податоци во овој број дава можност за намалување на приватноста на неговиот носител. Единствениот матичен број на граѓанинот може да се користи и обработува.

- името и презимето

- местото на раѓање
- датумот на раѓање
- телефонскиот број
- семејниот статус
- сметката во банка или број на кредитна картичка

Личните податоци се клуч на приватноста на секое лице. Меѓутоа, сите лични податоци не уживаат еднаков степен на заштита.

Постојат **чувствителни лични податоци (посебна категорија)** кои се посебно заштитени. Станува збор за оние што ги откриваат:

- расното и етничкото потекло
- политичкото уверување
- верското уверување
- здравствената состојба или
- сексуалниот живот

Во однос на овие податоци постои забрана за нивна обработка, освен по **исклучок**.

Законот предвидува **по исклучок да се ограничи остварувањето на правата на субјектот на личните податоци** во обем неопходен за остварување на целите поради кои е одредено ограничувањето, и тоа:

- за заштита на безбедноста и одбраната на државата
- заради превенција, откривање и гонење сторители на кривични дела
- заради заштита од повреда на етички правила од одредена професија
- заради заштита на важни економски или финансиски интереси на државата и
- заради заштита на субјектот на личните податоци или

## правата и слободите на граѓаните

За откривање и обработување на личните податоци заради заштита на интересите на безбедноста и одбраната на Република Македонија или водење кривична постапка не се применуваат одредбите од Законот за заштита на личните податоци, туку соодветните закони од областа на јавната безбедност и за водење кривични постапки.

### Практични примери:

Пример: Од Министерството за земјоделство барателот бара информации за тоа кои земјоделци зеле државна помош. Во листите што ги поседуваат во базата на податоци се содржани следниве лични податоци на лицата на кои им биле доделени субвенциите:

- име и презиме
- адреса
- населено место
- матичен број
- број на сметка
- банка
- добиена сума

Кои од овие податоци се достапни за јавноста?

\* \* \*

За да добијат субвенции, земјоделците конкурираат на јавен повик. Парите од кои им се исплаќаат субвенциите на земјоделците се од Буџетот на РМ, а со самото тоа претставуваат информација од јавен карактер. Министерството ги собира сите горенаведени податоци, но сите не може да бидат информации од јавен карактер. На ваквото барање Министерството треба да одговори дека информации од јавен карактер се само името и презимето, населеното место и висината на субвенцијата, а сите други податоци се заштитени и врз основа на член 6 претставуваат исклучок од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Пример: Здравствена установа добива барање од работодавец за верификување информација за негов вработен во однос на тоа дали во определен временски период бил на лекување во неа, со цел да се провери дали вработениот го злоупотребил правото на боледување.

Кои податоци за вработениот, односно болниот, треба да ги даде здравствената установа?

\* \* \*

Здравствената установа смее да даде само потврда за тоа дали лицето на кое се однесуваат информациите од барањето во определен временски период било на лекување или не. Со давањето на таа информација ќе се задоволи барателот и неговото барање ќе биде комплетно одговорено. Здравствената установа не смее да даде конкретни информации поврзани со здравствената состојба на работникот, бидејќи здравствените податоци се чувствителни лични податоци и посебно се заштитени со закон.

## ЖАЛБЕНА ПОСТАПКА

Согласно со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, жалба може да се поднесе:

- кога е **донесено решение** со кое имателот на информацијата го одбил барањето, барателот има право **на жалба во рок од 15 дена** од денот на приемот на решението до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Барателот, согласно со член 28, став 2 од Законот, **има право да поднесе жалба и во следниве случаи:**

- кога имателот на информацијата не постапил во согласност со член 20, став 4, ако имателот на информацијата во рокот утврден во член 21 на овој закон **не му овозможи на барателот пристап до информацијата и ако не донесе и не му достави решение** со кое барањето **делумно или целосно го одбива**, се смета дека барањето е одбиено, по што **може да се поднесе жалба во рок од 8 дена**, иако нема акт, а станува збор за *(молчење на администрација)*

*Овде Законот за слободен пристап до информации внесува новина која **се коси со системот на општата управна постапка** и предвидува **еден кус рок од осум дена** во кој барателите што не добиле никаков одговор можат да поднесат жалба **(нема акт)**.*

Во случај на поднесено дополнително барање, доколку имателот не одговори **10 дена** по добивањето на повторното барање, барателот има право да поднесе жалба во наредните **8 дена**.

Восогласност со член 26, став 1, имателот на информацијата може во целост или делумно да го одбие барањето ако утврди дека бараната информација е информација од член 6, став 1, а притоа имајќи го предвид и членот 6, став 3 на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, во рок **од 8 дена** од денот на приемот на решението.

*Овде станува збор за сосема друг случај. Имателот донел решение што содржи упатство за правно средство, со кое на барателот му укажува во кој рок и до кого може да поднесе жалба.*

Оштиот рок за поднесување жалба е 15 дена, а во овој случај рокот **е скратен на осум дена**. Овде станува збор за **негативен одговор** и во интерес на странката е второстепената постапка да се скрати и забрза.

Постапката по жалбата во горенаведените три случаи се спроведува според одредбите на **Законот за општа управна постапка**.

По доставена жалба, Комисијата од имателот на информации бара одговор и доставување на сите списи во врска со тој предмет. Без списите, Комисијата не може да одлучува по предметот.

Доколку жалбата биде поднесена преку имателот на информации, тој треба да испита дали жалбата е допуштена, навремена и изјавена од овластено лице. Ако жалбата е недопуштена, ненавремена и изјавена од неовластено лице, да ја отфрли со решение. Ако имателот оцени дека жалбата е оправдана, може да го замени првото решение со друго решение. Против таквото решение странката има право на жалба.

(Образец ПП.....)

ДО: Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер, преку Имателите на информации \_\_\_\_\_

–

- Согласно член 28 став 2 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер ја поднесувам следнава:

Предмет: Ж А Л Б А

подносител:-----

(назив, име и презиме, адреса, тел., фах, е-маил на барателот на информацијата)

жалбена основа:-----

-----

-----

-----

-----

(податоци за имателот на информацијата, причините поради кои барателот не ја добил информацијата, број на решение со кое имателот го одбил барањето, или доказ за пропуштен рок од имателот)

(Правна поука: Против решението на Комисијата може да се поднесе тужба за поведување управен спор до надлежниот суд)

Во.....

Датум:.....06 год.

-----  
(с.р. потпис на барателот)

Потврда за прием на жалба

Жалба број: .....

Примено на ден.....Об год.....во.....

од службеното лице.....  
(име, презиме, функција)

Барањето се проследува до.....  
(име на службеникот/службата)

Примил:.....  
(потпис на службеникот)

### Решавајќи по жалбата, Комисијата може:

- да ја отфрли жалбата од формални причини, ако е недопуштена, изјавена од неовластено лице или неблагоприятна.

- да ја одбие жалбата како неоснована ако имателот на информацијата докаже дека постапил во согласност со Законот

- да ја уважи жалбата како основана и да му наложи на имателот на информацијата да ја даде бараната информација

- да ја запре постапката со заклучок ако барателот се откаже од жалбата или ако ја повлече, односно ако престанат причините за понатамошно водење на постапката по жалбата ако имателот на информацијата во меѓувреме му ја достави бараната информација на барателот

Заради утврдување на фактичката состојба битна за донесувањето на решението по жалбата, Комисијата **има право да изврши увид (членовите на Комисијата поседуваат безбедносни сертификати)** и да побара документ од секој имател на информацијата на кој се применува Законот, без разлика дали бараната информација претставува исклучок од слободниот пристап или е информација од јавен карактер.

## СУДСКА ЗАШТИТА

Против решението на Комисијата барателот има право да поднесе тужба до Управниот суд во рок од 30 дена од денот на доставувањето на решението.

Како против секој друг конечен управен акт, така и против решението на Комисијата може да се поднесе тужба за поведување управен спор до Управниот суд. Постапката по тужбата се спроведува според одредбите на Законот за управни спорови.

Комисијата во постапката пред судот е тужена страна. Таа има обврска до судот да достави одговор на тужбата, како и сите материјали и докази од предметот што е оформен кај неа за конкретно барање.



## ПРЕКРШОЧНА ПОСТАПКА

Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, покрај другите работи што ги врши согласно со член 32 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, се грижи и за спроведувањето на одредбите на овој закон.

Законот предвидува прекршочни санкции – парична казна, за службеното лице за посредување со информации од јавен карактер и за одговорното лице кај имателите на информации, кои не постапуваат согласно со Законот или погрешно ги применуваат неговите одредби. Висината на паричните казни се движи од 5.000,00 до 50.000,00 денари.

## ПОДГОТОВКА НА ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ

Во член 32 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер е регулирана надлежноста на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Покрај другите работи што ги врши Комисијата, согласно со ставот 9 на овој член, таа „подготвува годишен извештај за својата работа и го доставува до Собранието на Република Македонија“.

Согласно, пак, со член 37 од истиот Закон:

1. „Одговорното лице на имателот на информацијата е должно да подготви годишен извештај за спроведување на овој закон и да го достави до Комисијата до 31 јануари во тековната година за претходната година.

2. Извештајот од ставот 1 на овој член содржи:

- податоци за службените лица задолжени за посредување со информации кај имателите на информации

- број на поднесени барања

- број на позитивно одговорени барања

- број на одбиени барања со наведување на причините за секое одбиено барање

- број на поднесени приговори и одлуки со опис на одлуката, како и со наведување на причините за донесената одлука

во случај на повторно одбивање на бараната информација

- број на поведени управни спорови против конечната одлука или во случај на молк на имателот на информации и

- број и список на донесени судски одлуки во кои тужбата на барателот во управниот спор е позитивно решена, како и наведување на причините на кои се темели одлуката на надлежниот суд

3. Комисијата изготвува заеднички извештај за спроведување на овој закон врз основа на добиените податоци од извештаите од имателите на информации и до 31 март во тековната година за претходната година го доставува до Собранието на Република Македонија.

4. Извештајот од ставот 3 на овој член, по разгледувањето и прифаќањето од страна на Собранието на Република Македонија, се објавува во средствата за јавно информирање (билтен, Интернет-страница).

За неспроведување на член 45 од Законот, односно со казнените одредби е предвидена парична казна од 5.000,00 до 30.000,00 денари за одговорното лице кај имателот на информацијата кое нема да подготви годишен извештај за спроведување на овој закон и нема да го достави до Комисијата во рокот предвиден во Законот.

