



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**

423-445/25  
Београд



Заштитник грађана  
Zaštitnik građana

дел.бр. датум: 08.12.2025  
34533

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије<sup>1</sup> и члана 37. Закона о Заштитнику грађана<sup>2</sup> у поступку контроле законитости и правилности рада **Завода за ургентну медицину Београд** покренутом по притужби Ратка Живковића, након окончаног испитног поступка Заштитник грађана је сачинио следећи

### ИЗВЕШТАЈ О СЛУЧАЈУ СА ПРЕПОРУКАМА

Заштитник грађана примио је притужбу Ратка Живковића у којој је изразио незадовољство радом и поступањем **Завода за ургентну медицину Београда** поводом његовог захтева за достављање фоно записа - тонског записа телефонског разговора између његове сада покојне супруге Злате Живковић и оператера Завода обављеног дана 06.02.2025. године у 19 и 28 часова.

Из навода притужбе и достављене документације произлази да је Завод за ургентну медицину Београд на захтев притужиоца да му у складу са чланом 23. став 2. Закона о правима пацијената достави копије фоно записа разговора од 06.02.2025, 07.02.2025. и 14.02.2025. године, у вези са здравственим стањем покојне Злате Живковић, одбио то да учини образлажући такву своју одлуку чињеницом да тонски записа не представља медицинску документацију, а што је, према наводима притужиоца у супротности са ставом заузетим у пресуди Прекршајног суда у Београду (148 Пр.бр. 23494/20 од 03.02.2022.) и Прекршајног апелационог суда (Прж.бр. 8621/22 од 13.04.2022.), „где је утврђено да фоно записи представљају медицинску документацију и да је Завод био дужан да их достави на захтев члана породице преминулог пацијента“.

Оцењујући наводе из притужбе и приложену документацију, чињеницу да је у конкретном случају реч о примени републичких закона, других прописа и општих аката, те повреди принципа добре управе, Заштитник грађана је дана 25.06.2025. године донео закључак дел. бр. 17251 о покретању испитног поступка и од Завода за ургентну медицину Београда затражио изјашњење о свим релевантним чињеницама које се односе на притужбу.

Поступајући по захтеву Заштитника грађана, Завод за ургентну медицину Београда је актом бр. 6639 од 17. 07. 2025. године доставио изјашњење о наводима притужбе. У изјашњењу је наведено следеће:

- да је притужилац поднео захтев за издавање копије медицинске документације, који је заведен под деловодним бројем 2185 од 28.02.2025. године, и да му је издат лекарски извештај бр. 0176308, који је сачињен о интервенције службе од дана 07.02.2025. године, када је указивана медицинска помоћ његовој сада покојној супрузи Злати Живковић и када је нажалост констатована смрт наведене особе.

<sup>1</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 98/06

<sup>2</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 7105/2021

- да је дана 28.02.2025. године, када је подносилац притужбе био у службеним просторијама Завода, упућен да се, уколико има било какве сумње у вези пружања услуга од стране запослених у Заводу, у вези пријема позива, као и у вези пружања услуга на лицу места, обрати писаним путем надзорном органу, који врши инспекцијски надзор над радом Завода, односно здравственој инспекцији Министарства здравља или директно Заводу за ургентну медицину.
- да је истом приликом подносилац притужбе упућен да уколико захтева да му се издају фоно записи телефонских разговора који су вођени спорном приликом, може исте тражити посредством здравствене инспекције која је надлежна за вршење надзора над радом Завода и да ће Завод проследити телефонске разговоре у виду фоно записа и транскрипата разговора здравственој инспекцији, а све то из разлога што Завод за ургентну медицину Београд не издаје фоно записе телефонских разговора трећим лицима, већ искључиво надлежним државним органима, односно суду, тузилаштву, полицији и инспекцијама, на њихов захтев.
- да се подносилац притужбе након тога обратио здравственој инспекцији Министарства здравља која је дана 08.04.2025. године извршила инспекцијски надзор у службеним просторијама Завода и том приликом сачинила Записник о инспекцијском надзору бр. 001783992 2025 11900 008 028 042 002 од 08.04.2025. године и којим је Заводу за ургентну медицину Београд наложено вршење ванредне унутрашње провере стручног рада запослених који су спорним приликама учествовали у процесу пријема позива и збрињавања пацијента на лице места.
- По спроведеном поступку ванредне унутрашње провере стручног рада запослених, сачињен је Извештај комисије бр. 3931 од 15.04.2025. године, који им је констатовано да није било пропуста у раду оператера у пријемном центру, те да су запослени у позивном центру 194 обљавали коректно разговор у складу са пријављеним стањем пацијента и да је до прекида везе дошло је због техничких разлога, а никако намерним чињењем оператера.
- Да је након окончаног поступка ванредне унутрашње провере стручног рада Извештајем комисије од 15.04.2025. године подносилац притужбе дана 29.04.2025. године, поново лично дошао у просторије Завода, како би лично поднео захтев за достављање копија фоно записа бр. 4245 од 29.04.2025. године.
- Заводу за ургентну медицину Београд је дана 12.05.2025. године, подносиоцу притужбе доставио одговор на захтев бр. 4580 од 12.05.2025. године у коме је наведено да се у складу са законским одредбама тонски запис не може сматрати медицинском документацијом, већ само документом, па се самим тим не може издати пацијентима, члановима уже породице или адвокату пацијента, што је потврђено и мишљењем здравственог инспектора бр. 531-0200509/2/2020-07 од 16.06.2020. године и Извештајем саветника пацијената II-04 бр. 50.2432/2020 од 08.10.2020. године.
- У одговору притужиоцу Завод се позвао на одредбе члана 23. Закона о правима пацијената („Сл. гласник РС”, бр. 45/13 и 25/19 – други закон) којима је прописано да пацијент, односно његов законски заступник има право на копију медицинске документације и сноси неопходне трошкове израде копије медицинске документације, а изводи, односно копије медицинске документације за умрлог члана породице могу се дати пунолетном члану уже породице, односно законском заступнику, на његов захтев, ради остваривања законом утврђених права. Завод се такође позвао и на одредбе члана 4. став 1. тачка 1) Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства („Сл. гласник РС”, бр. 123/14,

106/15, 105/17 и 25/19 други закон), којим је прописано да је документ сваки запис информације без обзира на њен физички облик или карактеристике, писани или штампани текст, запис у електронском облику, карте, шеме, фотографије, слике, цртежи, скице, радни материјали, као и звучни, гласовни, магнетни, електронски, оптички и видео снимци. Медицинска документација у смислу тачке 4) истог члана закона, представља документ који садржи запажене, мерљиве и поновљиве налазе добијене приликом прегледа пацијента, као и лабораторијске и дијагностичке тестове, процене или -дијагностичке формулације. Осим тога, своје одбијање достављања фоно записа Завод поткрепљује Мишљењем Министарства здравља бр. 011-0033/2022-05 од 19.07.2022. године, којим се недвосмислено утврђује да се транскрипт разговора и фоно записи не могу сматрати медицинским документима, те се исти не могу издавати трећим лицима, осим државним органима на њихов захтев.

\*\*\*

Приликом сагледавања правилности и законитости рада органа јавне власти и утврђивање пропуста, Заштитник грађана се руководио одредбама Закона о здравственој заштити ("Сл. гласник РС", бр. 25/2019, 92/2023 - аутентично тумачење и 29/2025 - одлука УС), Закона о правима пацијената ("Сл. гласник РС", бр. 45/2013 и 25/2019 - др. закон), Закона о здравственој документацији и евиденцији из области здравства ("Сл. гласник РС", бр. 92/2023) и Закон о заштити података о личности ("Сл. гласник РС", бр. 87/2018).

**Законом о правима пацијената** прописано је да пацијент, односно његов законски заступник има право на копију медицинске документације а изводи, односно копије медицинске документације за умрлог члана породице могу се дати пунолетном члану уже породице на његов захтев, ради остваривања законом утврђених права (чл. 23.).

**Законом о здравственој документацији и евиденцији из области здравства који је усвојен и ступио на снагу 2023. године** у члану 4. став 1. тачка 1) прописано је да је "Документ" сваки запис информације без обзира у ком је облику, као што су: подаци и документа, карте, шеме, фотографије, слике, цртежи, скице, радни материјали, као и звучни, гласовни, магнетни, електронски, оптички, видео снимци и друго; у тачки 4) да је "Здравствена документација" скуп података и докумената, изворних или репродукованих, који обухвата медицинску документацију и осталу документацију која настаје или је преузета у здравственој делатности (административну, финансијску и другу немедицинску документацију); у тачки 5) да је "Медицинска документација" скуп података и докумената насталих у процесу пружања здравствене заштите код овлашћених давалаца здравствених услуга, који садрже податке о здравственом стању и току лечења пацијента, односно запис који садржи запажене, мерљиве и поновљиве налазе добијене приликом прегледа пацијента, као и лабораторијске и дијагностичке тестове, процене или дијагностичке формулације и хронолошки бележи бригу о пацијенту, подржава дијагностику или разлоге посете здравственој установи, поткрепљује превентивне поступке, скрининг, поступке лечења и прецизно их документује, као и средства за усклађено евидентирање и прикупљање података о догађајима и активностима у систему здравствене заштите;

**Чланом 38. Закона о здравственој документацији и евиденцији из области здравства** утврђено је да подаци из медицинске документације пацијента представљају посебну врсту података о личности, те да су здравствене установе, приватна пракса и друга правна лица, дужни да прикупљање и обраду података о личности пацијента врше на начин којим се обезбеђује остваривање права на приватност и права на поверљивост података о личности пацијента, у складу са законом којим се уређују права пацијената и законом којим се уређује заштита података о личности.

**Чланом 12. Закон о заштити података о личности** уређена је законитост обраде и то тако што је прописано да је обрада законита само ако је испуњен један од следећих услова:

- 1) лице на које се подаци о личности односе је пристало на обраду својих података о личности за једну или више посебно одређених сврха;
- 2) обрада је неопходна за извршење уговора закљученог са лицем на које се подаци односе или за предузимање радњи, на захтев лица на које се подаци односе, пре закључења уговора;
- 3) обрада је неопходна у циљу поштовања правних обавеза руковоаца;
- 4) обрада је неопходна у циљу заштите животно важних интереса лица на које се подаци односе или другог физичког лица;
- 5) обрада је неопходна у циљу обављања послова у јавном интересу или извршења законом прописаних овлашћења руковоаца;
- 6) обрада је неопходна у циљу остваривања легитимних интереса руковоаца или треће стране, осим ако су над тим интересима претежнији интереси или основна права и слободе лица на које се подаци односе који захтевају заштиту података о личности, а посебно ако је лице на које се подаци односе малолетно лице.

Став 1. тачка 6) овог члана не примењује се на обраду коју врши орган власти у оквиру своје надлежности.

**Чланом 17. истог закона** регулисана је обрада посебних врста података о личности тако што је прописано да је забрањена обрада којом се открива расно или етничко порекло, политичко мишљење, верско или филозофско уверење или чланство у синдикату, као и обрада генетских података, биометријских података у циљу јединствене идентификације лица, података о здравственом стању или података о сексуалном животу или сексуалној оријентацији физичког лица.

Изузетно, обрада из става 1. овог члана допуштена је у следећим случајевима:

- 1) лице на које се подаци односе је дало изричит пристанак за обраду за једну или више сврха обраде, осим ако је законом прописано да се обрада не врши на основу пристанка;
- 2) обрада је неопходна у циљу извршења обавеза или примене законом прописаних овлашћења руковоаца или лица на које се подаци односе у области рада, социјалног осигурања и социјалне заштите, ако је таква обрада прописана законом или колективним уговором који прописује примену одговарајућих мера заштите основних права, слобода и интереса лица на које се подаци односе;
- 3) обрада је неопходна у циљу заштите животно важних интереса лица на које се подаци односе или другог физичког лица, ако лице на које се подаци односе физички или правно није у могућности да даје пристанак;
- 4) обрада се врши у оквиру регистроване делатности и уз примену одговарајућих мера заштите од стране задужбине, фондације, удружења или друге недобитне организације са политичким, филозофским, верским или синдикалним циљем, под условом да се обрада односи искључиво на чланове, односно бивше чланове те организације или лица која имају редовне контакте са њом у вези са циљем организације, као и да се подаци о личности не откривају изван те организације без пристанка лица на које се односе;

- 5) обрађују се подаци о личности које је лице на које се они односе очигледно учинило јавно доступним;
- 6) обрада је неопходна у циљу подношења, остваривања или одбране правног захтева или у случају кад суд поступа у оквиру своје надлежности;
- 7) обрада је неопходна у циљу остваривања значајног јавног интереса одређеног законом, ако је таква обрада сразмерна остваривању циља, уз поштовање суштине права на заштиту података о личности и ако је обезбеђена примена одговарајућих и посебних мера заштите основних права и интереса лица на које се ови подаци односе;
- 8) обрада је неопходна у сврху превентивне медицине или медицине рада, ради процене радне способности запослених, медицинске дијагностике, пружања услуга здравствене или социјалне заштите, односно управљања здравственим или социјалним системима, на основу закона или на основу уговора са здравственим радником, ако се обрада врши од стране или под надзором здравственог радника или другог лица које има обавезу чувања професионалне тајне прописане законом или професионалним правилима;
- 9) обрада је неопходна у циљу остваривања јавног интереса у области јавног здравља, као што је заштита од озбиљних прекограничних претњи здрављу становништва или обезбеђивање високих стандарда квалитета и сигурности здравствене заштите и лекова или медицинских средстава, на основу закона који обезбеђује одговарајуће и посебне мере заштите права и слобода лица на које се подаци односе, посебно у погледу чувања професионалне тајне;
- 10) обрада је неопходна у сврхе архивирања у јавном интересу, у сврхе научног или историјског истраживања и у статистичке сврхе, у складу са чланом 92. став 1. овог закона, ако је таква обрада сразмерна остваривању циљева који се намеравају постићи, уз поштовање суштине права на заштиту података о личности и ако је обезбеђена примена одговарајућих и посебних мера заштите основних права и интереса лица на које се ови подаци односе.

\*\*\*

Сагледавајући наводе притужбе, расположиву документацију достављену у прилогу притужбе као и податке до којих се дошло током спроведеног поступка контроле правилности и законитости рада Завода за ургентну медицину Београда приликом предузимања радњи из своје надлежности везаних за поступање по притужби Ратка Живковића, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду органа које се огледају у, супротно законским одредбама и доброј пракси, ускраћивању права притужиоца на добијање потпуне информације о поступку пружања здравствене заштите његовој пок. супрузи, а која му је неопходна ради остварења правне заштите.

При томе напомињемо да се Заштитник грађана није упуштао у оцену правилности поступања Завода за ургентну медицину Београд приликом пружања/непружања хитне медицинске помоћи притужиоцевој супрузи нити у оцену правилности спроведене ванредне унутрашње контроле стручног рада јер то није ни било предмет притужбе. Такође, Заштитник грађана није улазио у оцену правилности и оправданости става изнетог у изјашњењу Завода за ургентну медицину Београда, које се заснива на мишљењу Министарства здравља бр. 531-0200509/2/2020-07 од 16.06.2020. године и мишљењу Министарства здравља бр. 011-0033/2022-05 од 19.07.2022. године, у погледу појма „медицинске документације“ и оцене да ли тонски запис обављених телефонских разговора са оператером Завода за ургентну медицину Београда, представља медицински документ. Наиме, наведена мишљења Министарства здравља, која према члану 80. Закону о државној

управи нису обавезујућа, су заснована на дефиницијама појмова „документ“ и „медицинска документација“ из Закона о здравственој документацији и евиденцији из области здравства који је престао да важи 2023. године, те стога у конкретном случају нису могла бити релевантна за оцену правилности поступања Завода за ургентну медицину 2025. године.

Осим тога, јасно и правно аргументавано образложење шта се све сматра „медицинском документацијом“ изнето је у пресудама Прекршајног суда у Београду (148 Пр.бр. 23494/20 од 03.02.2022.) и Прекршајног апелационог суда (Прж.бр. 8621/22 од 13.04.2022.). Наведене пресуде садрже констатацију и закључак да је „медицинска документација документ који поред осталог садржи и процене или дијагностичке формулације, а имајући у виду чињеницу да се на основу разговора оператера Хитне помоћи који је водио са оштећеним, свакако вршила одређена процена здравственог стања пацијента који је био у хитној медицинској потреби, то суд налази да се и фоно запис треба сматрати медицинском документацијом јер се њиме непосредно започиње контакт и покушава дијагностицирати стање лица које се налази у хитној медицинској потреби и начини на који му се може помоћи. То су опште познате чињенице и исте се не морају доказивати.“ Очигледно је да су судови приликом доношења одлуке пошли од свеобухватног појма „медицински документ“, који подразумева скуп података и докумената насталих у процесу пружања здравствене заштите код овлашћених давалаца здравствених услуга, а пружање хитне медицинске помоћи је неизоставни и саставни део пружања здравствене заштите. Осим наведеног, полазећи од циља и сврхе доношења Закона о правима пацијената, Заштитник грађана указује да наведени закон није имао за циљ ограничење доступности документације већ управо супрото да обезбеди пацијенту или члановима његове уже породице несметани приступ целокупној документацији, те се стога појам „медицински документ“ у смислу тог закона не може рестриктивно тумачити као што то у конкретном случају чини Завод за ургентну медицину Београда. Све то полазећи од чињенице да је данас сврха медицинске документације, вишеструка, а то је, осим првенствене да омогући правилно лечење одређеног пацијента, она служи и испуњењу обавезе лекара према пацијенту, у смислу подношења рачуна о своме раду, али и као доказни материјал за пацијента.

Наиме, Заштитник грађана је ценио поступање контролисаног органу са аспекта степена осетљивости података о личности који се у конкретном случају штите и права притужиоца да оствари увид у комплетну документацију о здравственом стању супруге која је била у хитној медицинској потреби. Наиме, **чланом 38. Закона о здравственој документацији и евиденцији из области здравства** утврђено је да подаци из медицинске документације пацијента представљају посебну врсту података о личности и у складу са тим предвидео и посебну врсту заштите тих података, а то је да су здравствене установе, дужне да прикупљање и обраду података о личности пацијента врше на начин којим се обезбеђује остваривање права на приватност и права на поверљивост података о личности пацијента, у складу са законом којим се уређују права пацијената и законом којим се уређује заштита података о личности. Из наведеног произлази да подаци садржани у медицинској документацији представљају посебну врсту података о личности и стога уживају и већи степен заштите у смислу ограничености њихове доступности. Специфичност медицинске документације јесте у томе што она, поред објективних налаза, садржи и субјективне оцене лекара, које објашњавају његове поступке. Управо је зато било потребно посебним законом, Законом о правима пацијената регулисати приступ, односно доступност медицинске документације као документације која садржи посебну врсту податке. Наведени закон као посебно право под посебним условима конституише право на приступ медицинској документацији умрлог члана породице. Остала документација настала у раду и у вези са радом одређене здравствене установе, која није медицинска, иако несумњиво садржи личне податке и податке о здравственом стању, не сматра се посебном врстом података у складу са законом и не ужива посебан степен заштите већ потпада под општи режим.

Стога Заштитник грађана сматра да образложење Завода за ургентну медицину Београда по коме је дозвољено доставити посебну врсту података о личности садржаних у медицинској документације, али није дозвољено доставити податке који су садржани у „документу“ који ужива мањи степен заштите неутемељено у правним прописима. Поставља се питање шта је у конкретном случају објекат заштите, јер недостављањем фоно записа свакако се не могу заштити интереси лица на кога се ти подаци односе с обзиром да су достављањем медицинске документације они већ учињени доступним одређеном, законом дефинисаном кругу лицу. Све наведено имплицира да је оваквим рестриктивним, језичким тумачењем одредби члана 23. Закона о правима пацијената заштита података садржаних у фоно запису, на које се позива контролисани орган, обесмишљена.

Без значаја је и чињеница да је чланом 3. став 1. тачка 8. Правилника о пословној тајни Завода за ургентну медицину Београд бр. 8843 од 17.10.2023. године, прописано да се пословном тајном Завода сматрају између осталог и тонски записи позива (тзв. фоно записи), као и транскрипти телефонских разговора вођених између позивалаца и Позивног центра Завода, с обзиром да је наведени Правилник донет на основу Закона о тајности података („Сл. гласник РС“ бр. 104/2009), који уопште не познаје институт „пословна тајна“ већ регулише систем одређивања и заштите тајних података који су од интереса за националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње и спољне послове Републике Србије и разликује податке чији је степен тајности означен као 1) "ДРЖАВНА ТАЈНА", 2) "СТРОГО ПОВЕРЉИВО", 3) "ПОВЕРЉИВО", 4) "ИНТЕРНО". Осим овог правно формалног недостатка, одређивање тонског записа позива (тзв. фоно записи), као и транскрипат телефонских разговора вођених између позивалаца и Позивног центра за тајном, не испуњава ни садржинске односно материјалне критеријуме да би се сматрао тајном с обзиром да нема одређена својства и садржај да би се сматрао тајним податком у правном саобраћају, а то је околност да би његовим откривањем неовлашћеном лицу настала штета и ако је потреба заштите интереса Републике Србије претежнија од интереса за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Према томе, независно од тога да ли се фоно записи сматрају „медицинском документацијом“, или не, ускраћивањем њиховог достављања, које није засновано на уверљивим и правно утемељеним аргументима, а није јер су подаци о здравственом стању, као посебна врста података већ учињени доступним притужиоцу, недвосмислено представља повреду право притужиоца на информисаност и правну заштиту животно важних интереса.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је утврдио недостатке у раду Завода за ургентну медицину Београда сагласно члану 37. став 3. Закона о Заштитнику грађана, ради отклањања уочених недостатака као и у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности., Заштитник грађана упућује следеће:

### ПРЕПОРУКЕ

**Завод за ургентну медицину Београда ће, без одлагања доставити притужиоцу тонске записе телефонских разговора који су вођени 06.02.2025, 07.02.2025. и 14.02.2025. године са оператером Call центра 194.**

**Завод за ургентну медицину Београда ће у будућем раду, у оквиру својих законом одређених надлежности, поступати по захтевима грађана на доследан начин, попуњујући оправдана и разумна очекивања која грађани имају, а с обзиром на претходна поступања и праксу органа у истим или сличним ситуацијама.**

Завод за ургентну медицину Београда обавестиће Заштитника грађана, у року од 60 дана од дана пријема ове препоруке, о поступању по њој, уз достављање релевантне документације и других доказа на основу којих се са сигурношћу може утврдити да је по препорукама Заштитника грађана поступљено.

*ВК* ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА  
мр Зоран Нацалић



Доставити:

-притужиоцу: Ратко Живковић,

**[REDACTED]**

- Завод за ургентну медицину Београд,  
ул. Булевар Франше Деспера бр.5

-Ради информације: Министарство  
здравља, Београд, ул. Немањина 22-26

-у списе предмета