**C R N A G O R A**

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.UPII 330/15-2**

**Podgorica,21.07.2016.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 2382/15 od 08.04.2016.godine, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 15/65176 od 10.02.2015.godine, izjavljene radi poništaja rješenja Ministarstva prosvjete UPI br. 07-224 od 12.01.2015. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12) i člana 235 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 28.06.2016.godine, donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se odbija kao neosnovana.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje UPI br. 07-224 od 12.01.2015. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans na način što je odlučeno: “Odbija se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora (u daljemk tekstu MANS) pristup informacijama koje se odnose na: akta koji sadrži informacije o rashodima ove budžetske jedinice, uključujući i sve institucije u okviru ove budžetske jedinice, za budžetsku klasifikaciju 4142 Reprezentacija, za mjesec mart 2014. godine.” U obrazloženju prvostepenog rješenja navodi se da je, postupajući po zahtjevu, utvrđeno da Ministarstvo prosvjete ne posjeduje akta koja sadrže navedene informacije.

Protiv rješenja prvostepenog organa podnosilac zahtjeva je blagovremeno uložio žalbu. Žalba je izjavljena zbog povrede pravila postupka i pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Podnosilac žalbe je dana 02.aprila 2014.godine podnio zahtjev br. 14/65176 kojim je od Ministarstva prosvjete tražen pristup informacjama i to: akta koji sadrži informacije o rashodima ove budžetske jedinice, uključujući i sve institucije u okviru ove budžetske jedinice, za budžetsku klasifikaciju 4142 Reprezentacija, za mjesec mart 2014. godine. Žalilac u bitnom navodi da je prvostepeni organ osporenim rješenjem obavještava žalioca da ne posjeduje akta koja sadrže tražene informacije. Žalilac smatra da navodi prvostepenog organa ne odgovaraju činjeničnom stanju stvari, obzirom da je prvostepeni organ nesporno tokom 2014. godine imao rashode po predmetnoj i drugim budžetskim klasifikacijama. U žalbi se u daljem navodi da je žalilac prvostepenom organu uputio više desetina zahtjeva kojim su tražene informacije o rashodima ove budžetske jedinice za različite budžetske klasifikacije realizovane tokom 2014. godine. Da je prvostepeni organ, rješavajući po zahtjevima, naveo da nije imao rashoda ni za jednu od traženih budžetskih klasifikacija, što upućuje da prvostepeni organ tokom 2014. godine nije imao nikakvih troškova. U daljem, žalilac se poziva na član 9 stav 1 tačku 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji propisuje da je informacija u posjedu organa vlasti faktičko posjedovanje informacije od strane organa vlasti, bez obzira na osnov i način sticanja. Žalilac se poziva na odredbu člana 20 stav 4 navedenog zakona, kojom se nalaže da ukoliko organ vlasti nije u posjedu tražene informacije dužan je da, bez odlaganja, ako zna koji je organ nadležan za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji, uputi zahtjev nadležnom organu vlasti i da o tome obavijesti podnosioca zahtjeva. Prema daljim žalbenim navodima, u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2014. godinu, nedvosmisleno je utvrđeno da je Ministarstvo prosvjete imalo planirane rashode u iznosu od preko 137 miliona eura, raspoređene po budžetskim klasifikacijama, a koje je žalilac precizno naveo u podnijetim zahtjevima. Između ostalog, žalilac navodi da, shodno navodima prvostepenog organa, isti ne posjeduje nijedan akt o bilo kojim rashodima tokom čitave 2014. godine, pa se izvodi zaključak da tokom prole godine, između ostalog, nijesu isplaćivane plate zaposlenima u prosvjeti, što svakako nije slučaj. Naime, prvostepeni organ je realizovao gotovo sve stavke iz Zakona o budžetu za 2014. godinu, što znači da isti u svom posjedu mora imati akta koja se odnose na realizaciju budžeta za tražene budžetske klasifikacije. Shodno tome, žalilac osporava obrazloženje prvostepenog organa da ne posjeduje akta koja sadrže tražene informacije i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, u skladu sa odredbom člana 40 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, zahtijeva da inspekcija koja je nadležna za kontrolu kancelarijskog poslovanja utvrdi da li ovaj organ vlasti posjeduje traženu informaciju. Predlaže se da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Ministarstva prosvjete UPI br. 07-224 od 12.01.2015.godine i naloži donošenje rješenja u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.

Član 40 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da radi rješavanja po žalbi i vršenja nadzora nad zakonitošću upravnih akata po zahtjevima za pristup informacijama, Savjet Agencije ima pravo da zahtijeva:1) da mu organ vlasti dostavi kompletnu informaciju ili dio informacije kojoj se traži pristup, kao i druge informacije i podatke koji su potrebni za odlučivanje; 2) da inspekcija koja je nadležna za kontrolu kancelarijskog poslovanja utvrdi da li organ vlasti posjeduje traženu informaciju.

Savjet Agencije je u postupku preispitivanja žalbenih navoda dana 02.04.2015. godine je Ministarstvu prosvjete uputio dopis br. 2065/15 kojim se zahtijeva od Ministarstva prosvjete da dostavi informaciju da li je posjedu akta koji sadrži informacije o rashodima ove budžetske jedinice, uključujući i sve institucije u okviru ove budžetske jedinice, za budžetsku klasifikaciju 4142 Reprezentacija, za mjesec mart 2014. godine.

Dana 17.04.2015. godine Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je dostavljen dopis Ministarstva prosvjete br. 07-224-14 od 17.04.2015. godine, kojim se Agencija obavještava da, imajući u vidu da je Ministarstvo prosvjete u obavezi da sačinjava Izvještaj o novčanim tokovima za kvartalni period u godini, isto ne posjeduje pojedinačna akta po budžetskim klasifikacijama na mjesečnom nivou, kako za ovaj državni organ, tako i za sve organe i institucije koje se nalaze u okviru ove budžetske jedinice, već je pristup informaciji zahtijevao sačinjavanje novog akta, te je shodno članu 29 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama zahtjev odbijen.

Savjet Agencije je u cilju pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja usvojio predlog žalioca i dana 22.04.2015. godine Ministarstvu unutrašnjih poslova – Direkciji za inspekcijski nadzor uputio, shodno članu 40 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama podnio inicijativu br. 2484/15 za vršenje kontrole kancelarijskog poslovanja Ministarstva prosvjete. U inicijativi se navodi da je Savjet Agencije na sjednici Savjeta 20.04.2015. godine odlučio da se po podnijetom zahtjevu za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 14/65176 od 02.04.2014. godine podnese inicijativa da se izvrši nadzor kancelarijskog poslovanja Ministarstva prosvjete u odnosu na dokumentaciju koja je tražena predmetnim zahtjevom i to: da li je Ministarstvo prosvjete u posjedu akta koji sadrži informacije o rashodima ove budžetske jedinice, uključujući i sve institucije u okviru ove budžetske jedinice, za budžetsku klasifikaciju 4142 Reprezentacija, za mjesec mart 2014. godine.

Savjetu Agencije je 28.03.2016 dostavljen zapisnik Direkcije za inspekcijski nadzor br. 05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015. godine uz dopis br. 1602/16, u kojem se navodi da je, povodom inicijativa Savjeta Agencije, izvršen uvid u službenu evidenciju, povodom inicijative br. 05/2-069/15-25185/1 za budžetsku klasifikaciju 4142 Reprezentacija, za mjesec mart 2014. godine te da je utvrđeno sljedeće: „Uvidom u elektronski djelovodnik, listing pretraživanja podataka prezentiran od ovlašćenog službenog lica Ministarstva prosvjete koje je zaduženo da vodi evidenciju, u zvaničnoj službenoj evidenciji, koja saglasno citiranim propisima služi za evidentiranje neupravnih predmeta – informacija i drugo, u toku 2014. godine nijesu evidentirani citirani sopstveni akti – informacije po navedenim klasifikacijama, za označeni period 2014. godine, počev od 15.01.2014. godine do 31.12.2014. godine. Kontrola ustrojene službene evidencije izvršena je prema Uredbi o kancelarjskom poslovanju organa državne uprave i Uputstvu za izvršavanje Uredbe o kancelarjskom poslovanju organa državne uprave uvidom u Elektronski djelovodnik – evidentiranje akata iz 2014. godine.“

Rješenje Savjeta Agencije br. UPII 330/15-1 od 07.08.2015.godine je odbijena žalba kao neosnovana .

Presudom Upravnog suda U.br.2382/15 od 08.04.2016.godine kojim je poništeno rješenje Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama UP II 330/15-1 od 07.08.2015. godine navodi se je prvostepeni organ zahtjev tužioca za pristup informaciji, odbio iz razloga što ne posjeduje akta koja sadrže tražene informacije. Tuženi u osporenom rješenju navodeo, da je po njegovoj inicijativi za vršenje kontrole kancelarijskog poslovanja, Direkcija za inspekcijski nadzor sprovela kontrolu poslovanja Ministarstva prosvjete, sačinila zapisnik broj 05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015. godine, u kojem se navodi da informacije po navedenoj klasifikaciji nijesu evidentirane, zbog čega je nesporno utvrdjeno da prvostepeni organ nije u posjedu tražene informacije, a što je bio razlog da se žalba odbije. Cijeneći navode iz osporenog i prvostepenog rješenja, nejasno je iz kojih razloga je zahtjev tužioca odbijen, kako tuženi osporeno rješenje zasniva na izvršenom inspekcijskom pregledu, obzirom da nema dokaza da je navedeni inspekcijski nalaz dostavljen tužiocu da se o njemu izjasni, a što je obaveza organa prije donošenja rješenja, u smislu člana 8. i 135. Zakona o opštem upravnom postupku.

Dopisom Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama br. 07-125-2396-2/16 od 14.06.2016.godine dostavljen je podnosiocu zahtjeva NVO Mans zapisnik Ministarstva unutrašnjim poslova Upravne inspekcije br. 05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015.godine na izjašnjenje.

Dana 21.06.2016.godine dostavljeno je izjašnjenje podnosioca žalbe NVO Mans br.07-125-2396-3/16 na zapisnik Ministarstva unutrašnjim poslova Upravne inspekcije br. 05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015.godine u kojem se navodi da je predmet zapisnika, kako je to navedeno jeste kontrola kancelarijskog poslovanja u dijelu evidentiranja, vođenja i vršenja predmetnog poslovanja u djelovodniku, prema ustrojenoj evidenciji za neupravne predmete, automatska obrada podataka po ustrojenom sistemu ministarstva. Istim je navedeno da nadzor podrazumijeva kontrolu ustrojene službene evidencije prema Uredbi o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, te da je isti izvršen uvidom u elektronski djelovodnik - evidentiranje akata iz 2014.godine. Nakon nabrajanja inicijativa po kojima je postupao ovaj organ zaključuje da uvidom u elektronski djelovodnik nijesu evidentirani citirani sopstveni akti - informacije po navedenim klasifikacijama za označeni period počev od 15.januara 2014.godine do 31.decembra 2014.godine. Dostavljeni zapisnik je nerazumljiv i nejasan, te se iz istog ne može zaključiti da je sačinjen u skladu sa odredbama uredbe na koju se ovaj organ poziva. Naime, član 7 stav 1 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave propisuje da se osnovna evidencija o aktima i predmetima po osnovu jedinstvenih klasifikacionih znaka vodi po sistemu djelovodnika, upisnika ili putem automatske obrade podataka, dok je članom 11 iste uredbe određeno da organi državne uprave vode i pomoćne evidencije (registar, dostavne i druge knjige). Osim toga, članom 20 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave propisano je da se arhivirani predmeti i drugi registraturski materijali čuvaju u arhivu u odgovarajućim registraturskim jedinicama (fasciklama, kutijama, registratorima), te se isti, shodno članu 21 stav 1, zajedno sa osnovnim evidencijama upisuje se u arhivsku knjigu po godinama i klasifikacionim znacima. Imajući u vidu da je Ministarstvo izvršilo uvid samo u elektronski djelovodnik, podnosilac žalbe smatra da nadzor nije izvršen detaljno, te da je ovaj organ bio dužan izvršiti uvid u kompletnu evidenciju, te prvenstveno u djelovodnik koji se vodi u pisanoj formi, kao i da nijesu dati ni razlozi zašto nije izvršen nadzor u arhivu sa odgovarajućim registraturskim jedinicama, koju je shodno citiranom članu 20, subjekt nadzora dužan da posjeduje. Imajući u vidu da je navedenim zahtjevima obuhvaćen veći broj različitih ekonomskih klasifikacija, te da isti obuhvataju period za kompletu 2014.godinu, nedvosmisleno se može utvrditi da je nadzor izvršen površno jer je u toku jedne kalendarske godine moralo biti rashoda po osnovu neke od navedenih ekonomskih klasifikacija. U prilog navedenom ističemo da je u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2014. godinu Ministarstvo prosvjete imalo planirane rashode u iznosu od preko 137 miliona eura, rasporedene po budžetskim klasifikacijama koje su obuhvaćene podnijetim zahtjevima, te upućuju Agenciju za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama na podatke sadržane u Zakonu o budžetu za 2014. godinu, koji se odnose na Ministarstvo prosvjete, a koji izvod su dostavili u prilogu žalbe. Kako je Ministarstvo realizovalo gotovo sve stavke iz Zakona o budžetu za 2014. godinu, isto u svom posjedu mora imati akte koji se odnose na realizaciju budžeta za traženih budžetskih klaifikacija, pa ovako dati navodi zapisnika ukazuju na paušalno izvršen inspekcijski nadzor.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda, Presude Upravnog suda Crne Gore U.br. 2382/15 od 08.04.2016.godine Savjet Agencije je našao da je žalba neosnovana.

Savjet Agencije je u postupku po žalbi utvrdio da je prvostepeni organ donio rješenje kojim odbija zahtjev za pristup informacijama, jer nije u posjedu traženih dokumenata pozivajući se pravilno na član 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano da o zahtjevu za pristup informaciji, osim u slučaju iz člana 22 ovog zakona, organ vlasti odlučuje rješenjem, kojim dozvoljava pristup traženoj informaciji ili njenom dijelu ili zahtjev odbija te da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. Naime, žalilac je zahtjevom tražio pristup kopiji akta koji sadrži informacije o rashodima ove budžetske jedinice, uključujući i sve institucije u okviru ove budžetske jedinice, za budžetsku klasifikaciju 4142 Reprezentacija, za mjesec mart 2014. godine. Obzirom da je Savjet Agencije, u skladu sa svojim ovlašćenjima propisanim članom 40 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, uputio Inicijativu za vršenje kontrole kancelarijskog poslovanja organu nadležnom za vršenje kontrole kancelarijskog poslovanja, Direkcija za inspekcijski nadzor postupila je po navedenoj Incijativi i sprovela kontrolu kancelarijskog poslovanja Ministarstva prosvjete, pri čemu je sačinila zapisnik br.05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015. godine u kojem se navodi se da je, uvidom u službenu evidenciju Ministarstva prosvjete, utvrđeno da nisu evidentirani sopstveni akti – informacije po navedenoj klasifikaciji te Savjet Agencije nesporno utvrdio da prvostepeni organ nije u posjedu tražene informacije te žalbu je odbio kao neosnovanu. Savjet Agencije je u žalbenom postupku cijenio navode iz Izjašnjenja na sadržinu zapisnika br.05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015. godine podnosioca žalbe i utvrdio da isti nijesu od uticaja za drugačije rješenje upravne stvari. Savjet Agencije nije u mogućnosti niti ima ovlašćenja da preispituje tačnost navoda sadržanih u zapisniku br.05/2-069/14-32870/1 od 12.06.2015. godine o izvršenom kancelarijskom poslovanju te iste prihvatio kao nesporno utvrđeno činjenično stranje. Savjet Agencije je postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da nije povrijeđen Zakon o slobodnom pristupu informacijama na štetu podniosca žalbe te da je shodno članu 235 Zakona o opštem upravnom postupku propisano da će drugostepeni organ odbiti žalbu kada utvrdi da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno sproveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana.

Savjet Agencije je cijenio i ostale navode iz žalbe, pa je našao da nijesu od uticaja za drukčije rješavanje u ovoj pravnoj stvari.

Sa iznijetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 235 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku, odlučeno je kao u izreci.

**Pravna pouka:** Protiv ovog Rješenja može se pokrenuti Upravni spor u roku od 30 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**