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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 1324/15-2**

**Podgorica, 26.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda U.br.12300/17 od 15.01.2019.godine, rješavajući po žalbi NVO Mans br.15/77026 od 08.05.2015.godine, kojeg zastpa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice izjavljene radi poništaja akta Komisije za sprječavanje sukoba interesa čiji je pravni sljedbenik Agencija za sprječavanje korupcije broj: 620/2 od 23.04.2015.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) ) i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”, br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 15.02.2019. godine, donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se akt Agencije za sprječavanje korupcije broj: 620/2 od 23.04.2015. godine.

Predmet se dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio akt broj: 620/2 od 23.04.2015.godine u kome navode da postupajući po zahtjevu za dostavljanje informacija broj 620 od 22. aprila 2015. godine, a shodno članu 26 Zakona, obavještavaju podnosioca zahtjeva da se na sajtu Komisije za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore http;//www.konfliktinteresa.me/new/ link javni funkcioneri nalaze Evidencija izvještaja o prihodima i imovini počev od 2005. do 2015. godine javne funkcionerke Milice Pejanović Đurišić, ministarke odbrane. Navode da je Milica Pejanović Đurišić, ministarka odbrane u zakonom propisanom roku dostavila Komisiji Izvještaj o prihodima i imovini za 2014. godinu i u proceduri je obrada, te će nakon okončanog postupka tehničko administrativne i potpune provjere podataka biti objavljen na sajtu Komisije. Shodno članu 26 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Sl. list Crne Gore", br. 44/12 od 09.08.2012) organ vlasti nije dužan da omogući putem e-maila pristup informaciji koju posjeduje, ako je ona javno objavljena u Crnoj Gori ili dostupna na internet stranici organa vlasti, što je ovdje slučaj. U slučaju iz stava 1 ovog člana organ vlasti dužan je da, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, u pisanoj formi, obavijesti podnosioca zahtjeva o tome gdje je i kada tražena informacija javno objavljena. Imena javnih funkcionera za koje je u postupku provjere utvrđeno da nijesu prijavili tačne i potpune podatke, u skladu sa odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, ne mogu se dostaviti jer je članom 20a stav 5 Zakona o sprječavanju sukoba interesa propisano da postupak provjere podataka iz izvještaja nije dostupan za javnost.

Protiv ovog akta u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se akt pobija zbog povrede pravila postupka i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. Žalilac navodi da je dana 22. aprila 2015. godine podnijeo zahtjev za pristup informacijama i od Komisije za sprječavanje sukoba interesa zatražio dostavljanje kopije: Svih Izvještaja o imovini i prihodima javnog funkcionera, odnosno imovini i prihodima bračnog i vanbračnog supružnika i djece, prema stanju na dan izbora, postavljenja ili imenovanja, kao i u toku vršenja javne funkcije, podnijetih Komisiji od strane Milice Pejanović Đurišić, u periodu od 2005. godine do danas. Te da je 23. aprila 2015. godine dostavljen akt Komisije za sprječavanje sukoba interesa broj: 620/2 od 23. aprila 2015. godine kojim Komisija obavještava žalioca da su traženi izvještaji javno objavljeni na internet stranici Komisije [www.konfliktinteresa.me/new](http://www.konfliktinteresa.me/new) u dijelu Imovinski kartoni funkcionera. Žalilac ističe da je u postupku donošenja rješenja prvostepeni organ povrijedio Zakon o slobodnom pristupu informacijama. Navode da je zahtjevom za slobodan pristup informacijama žalilac tražio izvornu (originalnu) dokumentaciju koju je javni funkcioner dostavio Komisiji u toku vršenja javne funkcije, i to iz razloga što podaci koji su objavljeni na sajtu Komisije, po mišljenju žalioca, su nepotpuni, nerazumljivi i netačni. Nadalje se navodi da Izvještaji objavljeni na internet stranici Komisije sadrže nepouzdane i paušalne podatke govori i činjenica da je žalilac, analizirajući Izvještaje javnih funkcionera uvidio da u pojedinim izvještajima ne postoje informacije o nepokretnostima datog funkcionera ili se čak u pojedinim Izvještajima istog funkcionera, za jednu istu nepokretnost ne poklapaju podaci koji se tiču iznosa kvadratnih metara date nepokretnosti, što opet govori o nepreciznom vođenju registra prihoda i imovine javnih funkcionera od strane Komisije. Nadalje se navodi da u dijelu Krediti, dugovi i potraživanja, za većinu javnih funkcionera u Izvještajima za jednu godinu stoji iznos tih dugovanja i rok otplate dok u Izvještaju za narednu godinu stoji samo rok otplate kredita dok iznos dugovanja po osnovu kredita nije ubilježen, što nedvosmisleno upućuje na proizvoljno i paušalno unošenje podataka iz izvještaja funkcionera u registar istih. Navode da član 21 stav 1 Zakona o sprečavanju sukoba interesa propisuje da se podaci iz Izvještaja evidentiraju u registar prihoda i imovine koji vodi Komisija. Stav 2 navedenog člana propisuje da su podaci iz stava 1 ovog člana dostupni javnosti. Iz gore citiranih odredbi nedvosmisleno proizilazi da su svi podaci iz Izvještaja dostupni javnosti, a ne samo registar koji vodi Komisija, a koji je, po mišljenju žalioca, nepotpun i neprecizan. Komisija u obrazloženju akta navodi da se imena javnih funkcionera za koje je u postupku provjere utvrđeno da nijesu prijavili tačne i potpune podatke, u skladu sa Zakonom o sprečavanju sukoba interesa, ne mogu dostaviti jer je Zakonom predviđeno da postupak provjere podataka iz izvještaja nije dostupan za javnost. Žalilac ističe da zahtjevom za informacijama nijesu tražene informacije koje se odnose na imena javnih funkcionera za koje je u postupku provjere utvrđeno da nijesu prijavili tačne i potpune podatke (shodno članu 20a stav 5 Zakona o sprečavanju sukoba interesa) a na koji se Komisija poziva, već su zahtjevom traženi podaci iz izvještaja o prihodima i imovini koje su dostavili sami javni funkcioneri i koji su dostupni javnosti, u skladu sa odredbom člana 21 stav 2 Zakona o sprečavanju sukoba interesa. Takode, član 14 stav 1 tačka 1 alineja 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da podaci koji se odnose na javne funkcionere a u vezi vršenja javne funkcije, prihoda, imovine i sukoba interesa tih lica i njihovih srodnika koji su obuhvaćeni zakonom kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa , ne podliježu ograničenju. Članom 9 stav 1 tačka 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je utvrđeno da je objelodanjivanje informacije saznanje informacije od strane podnosioca zahtjeva ili drugog lica koje nije zaposleno u organu vlasti u čijem se posjedu informacija nalazi. Žalilac ističe da kako tražene informacije ne spadaju u red informacija propisanih članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama čiji se pristup zabranjuje, žalilac ističe da ne postoji zakonska prepreka da se tražene informacije dostave. Žalilac ističe da je aktom Komisije za sprječavanje sukoba interesa ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, pa žalilac predlaže da Savjet Agencija poništi akt broj: 620/2 od 23. aprila 2015. godine i naloži donošenje akta kojim će se omogućiti pristup traženoj informaciji.

Prvostepeni organ u odgovoru na žalbu navodi da je Komisiji za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore dostavljena žalba NVO Mans zbog povrede postupka i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja prilikom donošenja akta Komisije za sprječavanje sukoba interesa broj 620/2 od 23. aprila 2015. godine. Navodi se da je Komisija u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama donijela akt koji upućuje žalioca da se na sajtu Komisije za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore <http://www.konfliktinteresa.me/new/> link javni funkcioneri nalaze Evidencije Izvještaja o prihodima i imovini počev od 2005. do 2015. godine javne funkcionerkeMilice Pejanović Đurišić, ministarke odbrane.U odgovoru je takođe navedeno da je Milica Pejanović Đurišić, ministarka odbrane u zakonom propisanom roku dostavila Komisiji Izvještaj o prihodima i imovini za 2014. godinu i u proceduri je obrada, te će nakon okončanog postupka tehničko administrativne i potpune provjere podataka biti objavljen na sajtu Komisije. Izvještaj o prihodima i imovini za 2014. godinu imenovanog javnog funkcionera u vrijeme podnošenja zahtjeva je bio u postupku provjere pa je u skladu sa odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, podnosilac zahtjeva obaviješten da se isti ne može dostaviti jer je članom 20a stav 5 Zakona o sprječavanju sukoba interesa propisano da jepostupak provjere podataka iz izvještaja nije dostupan za javnost, pa je podnosioca zahtjeva uputila na adresu gdje su tražene informacije javno objavljene. Navodi se da je povodom zahtjeva NVO MANS broj 620 od 22. aprila 2015. godine, Komisija za sprječavanje sukoba interesa, pozivajući se na Zakon o slobodnom pristupu informacija, obavijestila podnosioca zahtjeva da se na sajtu Komisije <http://www.konfliktinteresa.me/new/link> javni funkcioneri nalaze tražene informacije, te da shodno članu 26 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("SI. list Crne Gore", br. 44/12 od 09.08.2012) organ vlasti nije dužan da omogući putem e- maila pristup informaciji koju posjeduje, ako je ona javno objavljena u Crnoj Gori ili dostupna na internet stranici organa vlasti, što je ovdje slučaj. U slučaju iz stava 1 ovog člana organ vlasti dužan je da, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, u pisanoj formi, obavijesti podnosioca zahtjeva o tome gdje je i kada tražena informacija javno objavljena. Nadalje u odgovoru na žalbu navode da je članom 22 Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Službeni list CG", br. 1/09, 41/11, 47/11 i 52/14) propisano je da podatke iz stava 1 člana 22 Javni funkcioner unosi u obrazac Izvještaja.Obrazac Izvještaja utvrđuje Komisija i objavljuje na svojoj internet stranici. Članom 21 istog zakona je propisano da se podaci iz Izvještaja evidentiraju u registar prihoda i imovine koji vodi Komisija. Podaci iz stava 1 ovog člana dostupni su javnosti, osim podataka koji se odnose na: lične podatke iz člana 20 stav 1 ovog zakona, osim imena i prezimena; adresu na kojoj se nalazi nepokretna imovina; djecu javnog funkcionera do navršenih 16 godina života; alimentaciju i druga primanja, odnosno davanja po osnovu socijalne i dječje zaštite. Način vođenja registra prihoda i imovine utvrđuje Komisija.Članom 23 Pravila o postupku pred Komisijom za sprječavanje sukoba interesa („Službeni list CG", br. 14/15) propisano je „Komisija vodi Evidenciju izvještaja na propisanom obrascu vodeći računa o odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i slobodan pristup informacijama, obzirom da se Evidencija izvještaja unosi u bazu podataka i dostupna je javnosti, osim podataka iz člana 21 Zakona. Podaci iz Izvještaja evidentiraju se u registar prihoda i imovine koji vodi Komisija. Način vođenja registra prihoda i imovine utvrđuje Komisija. Podaci iz registra prihoda i imovine brišu se po službenoj dužnosti i na zahtjev javnog funkcionera na način i u rokovima propisanim Zakonom". U žalbi se navodi da na sajtu ne postoje informacije o nepokretnostima imenovanog javnog funkcionera, kao i da se u pojedinim Izvještajima za jednu istu nepokretnost ne poklapaju podaci koji se odnose na kvadraturu, što govori o nepreciznom vođenju registra prihode i imovine javnih funkcionera od strane Komisije. U žalbi se takođe navodi da su podaci o kreditnim zaduženjima nepotpuni, što ukazuje na proizvoljno i paušalno unošenje podataka iz Izvještaja o prihodima i imovini javne funkcionerke Milice Pejanović Đurišić. Prvostepeni organ u odgovoru na žalbu navodi da su podaci prenijeti na sajtu Komisije onako kako je to javni funkcioner prijavio u svom Izvještaju o prihodima i imovini, a da li je podatak tačan ili ne utvrđuje se vođenjem postupka pred Komisijom za sprječavanje sukoba interesa u sklada sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa(„Službeni list CG", br. 1/09,41/11,47/11 i 52/14), kojim je članom 19 stav 2 propisano „Javni funkcioner je dužan da u Izvještaju navede tačne i potpune podatke". Nadalje se navodi da budući da je u periodu od 15- 30 aprila 2015. godine Komisija za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore primila 16 zahtjeva od strane NVO MANS kojim su tražene kopije Izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera za šesnaest javnih funkcionera, ministara počev od 2005. godine do aprila 2015. godine, pokušava se derogirati jedno od osnovnih načela Zakona o slobodnom pristupu informacijama koje se odnosi na transparentnost, a glasi „Pristupom informacijama obezbjeduje se transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti". Članom 35 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisani su razlozi za žalbu i istim je navedeno da se žalba protiv akta o zahtjevu za pristup informaciji može izjaviti zbog povrede pravila postupka, nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava, pa navodimoda ne postoji ni jedan od navedenih razloga za izjavljivanje žalbe u skladu sa zakonom. Navode da jeKomisija aktom broj 620/2 od 23. aprila 2015. godine sprovela postupak po zahtjevu u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te shodno tome smatraju da je žalba neosnovana i da su navodi u žalbi predmet za vođenje drugog postupka koji se odnosi na utvrđivanje povreda odredbi Zakona o sprječavanju sukoba interesa u odnosu na to da li postupanje javnog funkcionera predstavlja povredu odredbi ovog zakona. U skladu sa članom 24 Zakona o sprječavanju sukoba interesa i članom 27 Pravila o postupku pred Komisijom, svako fizičko i pravno licemože podnijeti Inicijativu o pokretanju postupka protiv javnog funkcionera za utvrđivanje povrede odredbi Zakona o sprječavanju sukoba interesa, ukoliko smatra da je prekršen Zakon o sprječavanju sukoba interesa.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda i odgovora na žalbu, postpajući po presudu Upravnog suda U.br. 12300/17 od 15.01.2019. godine Savjet Agencije je našao da je žalba osnovana.

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Naime, iz spisa predmeta se utvrđuje da su zahtjevom od 22.04.2015.godine tražene kopije svih izvještaja o imovini i prihodima javnog funkcionera, odnosno o imovini i prihodima bračnog i vanbračnog supružnika i djece, prema stanju na dan izbora, postavljanja ili imenovanja, kao i u toku vršenja javne funkcije, podnijetih Komisiji od strane M.P.Đ, u periodu od 2005.godine do dana podnošenja koji ne podliježu ograničenjima u smislu člana 14 stav 1 tačka 1 alineja 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije je postupajući po presudi Upravnog suda u postupku preispitivanja utvrdio da je prvostepeni organ učinio povredu pravila postupka utvrđene odredbom člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, prema kojoj obrazloženje rješenja mora da sadrži kako činjenice tako i materijalno-pravne razloge na kojima se zasniva odluka upravnog organa. Naime, podnosilac zahtjeva za slobodan pristup informacijama je tražio izvornu (orginalnu) dokumentaciju koju je javni funkcioner dostavio Komisiji u toku vršenja javne funkcije,a prvostepeni organ obavještava tužioca da se tražene informacije nalaze na sajtu Komisije za sprečavanje sukoba interesa <http://www.konfliktinteresa.me/new/link> -link javni funkcioneri, dok u odnosu na 2014. godinu ukazuje da će naknadno biti objavljena na sajtu, to su u obrazloženju dati kontradiktorni razlozi u odnosu na sadržinu tražene informacije, kao i na razloge o ograničavanju pristupa informacija koje su u njegovom posjedu. Odredba člana 202 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku koji propisuje da se dispozitivom rješava o predmetu postupka u cjelini i o svim zahtjevima stranaka o kojima u toku postupka nije posebno riješeno.Naime, između zahtjeva i odluke po istom ne postoji istovjetnost, te predmet upravnog postupka može biti samo ono što je stranka tražila i organ nije ovlašćen da sam iznalazi smisao zakona. Shodno navedenom informacije koje su tražene zahtjevom nijesu javno objavljene jer je predmet zahtjeva izvorna dokumentacija koju je javni funkcioner dostavio Komisiji u toku vršenja javne funkcije, te između zahtjeva za slobodna pristup informacijama i objašnjenja ne postoji istovjetnost, jer predmet upravnog postupka može biti samo ono što je stranka tražila. Članom 30 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da o zahtjevu za pristup informaciji ili ponovnu upotrebu informacija, osim u slučaju iz člana 22 ovog zakona, organ vlasti odlučuje rješenjem, kojim dozvoljava pristup traženoj informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija ili njenom dijelu ili zahtjev odbija. U skladu sa tim prvostepeni organ je u konkretnoj upravnoj stvari bio dužan odlučiti u formi rješenja. Savjet Agencije je cijeneći navode presude i žalbe utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, a prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od dana prijema rješenja donese zakonito rješenje u kojem će pravilno primijeniti član 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Savjet Agencije je cijeneći navode presude i žalbe utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, a prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od dana prijema rješenja donese zakonito rješenje u kojem će pravilno primijeniti član 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku je poništeno prvostepeno rješenje, a predmet se zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu.

Budući da je poništeno rješenje prvostepenog organa i predmet vraćen na ponovno odlučivanje stoga upravni postupak nije okončan tako da se nijesu stekli uslovi za naknadu troškova postupka shodno članu 107 Zakona o opštem upravnom postupku.

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

Sa iznjetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, odlučeno je kao u izreci.

**Pravna pouka:** Protiv ovog Rješenja može se pokrenuti Upravni spor u roku od 20 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**