



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-04-1471/ 7

Podgorica, 03.07 2020. godine

Agencija za sprječavanje korupcije na osnovu člana 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (»Sl.list CG«, br. 44/12, 30/17) i čl. 10 Zakona o upravnom postupku (»Sl.list CG«, br. 37/17), postupajući po zahtjevima NVO "Temida" Nikšić od 21.10.2019. godine, podnosioca sa **adrese Kalimanj bb, Tivat**, kojim se traži slobodan pristup informacijama navedenim u st. 1 tač. 1. do 31. dispozitiva ovog rješenja, donosi

R J E Š E N J E

Odbijaju se zahtjevi za slobodan pristup informacijama:

1. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2009. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
2. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2010. godinu, za Đurić Mijaila – načelnika Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
3. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2011. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
4. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2012. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
5. u fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2013. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
6. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2014. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
7. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2015. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,

8. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2016. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
9. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2017. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
10. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2018. godinu, za Đurić Mijaila – načelnik Odjeljenja za normativno – pravne poslove i harmonizaciju propisa u Ministarstvu prosvete CG,
11. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2009. godinu, za Anđić Miomira – Glavni prosvetni inspektor u Ministarstvu prosvete CG,
12. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2010. godinu, za Anđić Miomira – Glavni prosvetni inspektor u Ministarstvu prosvete CG,
13. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2015. godinu, za Anđić Miomira – Glavni prosvetni inspektor u Ministarstvu prosvete CG,
14. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2016. godinu, za Anđić Miomira – savjetnik u Ministarstvu prosvete CG,
15. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2017. godinu, za Anđić Miomira – savjetnik u Ministarstvu prosvete CG,
16. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2018. godinu, za Anđić Miomira – savjetnik u Ministarstvu prosvete CG,
17. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2014. godinu, za Lazarević Ružicu – ovlašćeno lice JU OŠ “Drago Mišević” Tivat,
18. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2009. godinu, za Dragičević Momira – direktor JU SMŠ “Ivan Goran Kovačić” Herceg Novi,
19. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2014. godinu, za Kršikapa Snežanu – ovlašćeno lice OO Crvenog krsta Tivat,
20. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2015. godinu, za Kršikapa Snežanu – ovlašćeno lice OO Crvenog krsta Tivat,
21. fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2016. godinu, za Kršikapa Snežanu – ovlašćeno lice OO Crvenog krsta Tivat,

- 22.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2017. godinu, za Kršikapa Snežanu – ovlašćeno lice OO Crvenog krsta Tivat,
- 23.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2018. godinu, za Kršikapa Snežanu – ovlašćeno lice OO Crvenog krsta Tivat,
- 24.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2009. godinu, za Vujačić Jovanku – ovlašćeno lice JU SMŠ "Mladost" Tivat,
- 25.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za javnog funkcionera Ostojić Žarka, predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat za 2010. godinu,
- 26.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za javnog funkcionera Ostojić Žarka, predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat za 2011. godinu,
- 27.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2012. godinu, za Ostojić Žarka - predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat,
- 28.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2013. godinu, za Ostojić Žarka - predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat,
- 29.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2014. godinu, za Ostojić Žarka - predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat,
- 30.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2015. godinu, za Ostojić Žarka - predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat,
- 31.fotokopiji Izvještaj o svojoj imovini i prihodima kao i za ostale članove iz zajedničkog domaćinstva, za 2016. godinu, za Ostojić Žarka - predsjednika Školskog odbora JU SMŠ "Mladost" Tivat,

Uvidom u svoju arhivsku građu je prvostepeni organ utvrdio da ne posjeduje informacije navedene u predmetnim zahtjevima,

O b r a z l o ž e n j e

Agenciji za sprečavanje korupcije podniet je 31 zahtjev 21. oktobra 2019. godine od strane NVO "TEMIDA" iz Nikšića, za slobodan pristup informacijama, za dostavljanje izvještaja o imovini i prihodima imenovanih lica.

Pojedinačni zahtjevi se odnose na imenovana lica, po imenu i poziciji i za period, kako je to bliže precizirano u dispozitivu ovog rješenja.

Rješenjem Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama br. UPII 07-30-3140-2/19 od 26.05.2020. godine (03-04-1471/3 od 8.06.2020. godine), uvažena je žalba NVO "TEMIDA", poništeno predhodno doneseno rješenje Agencije za sprječavanje korupcije broj 03-04-2256/2 od 5. novembra 2019. godine u istoj stvari i predmet vraćen na ponovni prvostepeni postupak i odlučivanje.

U izvršenju drugostepenog rješenja Agencija za sprječavanje korupcije nalazi da je zahtjev za pristup informacijama odbijen kako je to predstavljeno u dispozitivu ovog rješenja, na način što su Agencija ne posjeduje tražene informacije jer se iste ne nalaze u arhivskoj građi Agencije, a sa razloga što nikada nijesu dostavljene Agenciji od strane imenovanih lica.

Naime, prvostepeni organ ukazuje da su samo javni funkcioneri (i samo određen broj državnih službenika, u skladu sa posebnim zakonom) dužni da prijavljuju ovom organu prihode i imovinu u smislu člana 23, 24 i 25 Zakona o sprječavanju korupcije (Službeni list Crne Gore broj 53/14 i 42/17) a o čemu Agencija vodi službenu evidenciju u smislu člana 26 istog zakona. A to je bila praksa i kod Komisije za sprječavanje sukoba interesa, to jest organa kojem su se prije osnivanja prvostepenog organa dostavljali izvještaji javnih funkcionera.

Kompletna evidencija podataka o prihodima i imovini koju su javni funkcioneri dostavili Komisiji za sprječavanje sukoba interesa, a kasnije i Agenciji za sprječavanje korupcije, je dostupna na internet stranici Agencije za sprječavanje korupcije u rubrici javni registri, i to kako podaci koji su dostavljeni Komisiji (stari podaci), tako i podaci dostavljeni Agenciji nakon početka njenog rada 1. januara 2016. godine.

U pitanju je baza koja sadrži preko sedamdeset hiljada izvještaja koje su zakonski obveznici (javni funkcioneri i državni službenici) dostavili Komisiji i Agenciji, i koje su Komisija i Agencija uredno objavljivale na internet nakon prijema od strane zakonskih obveznika. Ne postoji razuman razlog zbog kojeg bi Komisija i Agencija objavile sedamdeset hiljada izvještaja zakonskih obveznika a ne bi objavila izvještaje imenovanih sedam lica koja se navode u zahtjevu za slobodan pristup informacijama, da ih je zaista i posjedovala, odnosno da su joj dostavljene.

Članom 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da organ vlasti može omogućiti samo pristup informaciji koju posjeduje. Kako prvostepeni organ nije u posjedu tražene informacije (u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, uključujući i njihove kopije), iz navedenog razloga je se odbija predmetni zahtjev za slobodan pristup, u smislu člana 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacija.

Nadalje, drugostepeni organ je poništio ranije doneseno rješenje zbog povrede pravila postupka, zato što je prvostepeni organ spojio sve zahtjeve u jedan postupak i donio jedno rješenje.

Ovaj razlog poništaja rješenja Agencija kao prvostepeni organ sagledava da je prvostepeni organ učinio povredu pravila postupka koja se sastoji u tome što nije dao dovoljno jasnih i uvjerljivih razloga u obrazloženju rješenja o propisima na osnovu kojih je rješenje donijeto, u smislu člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku. A pod propisima u smislu citirane odredbe jednako se imaju u vidu materijalno pravne i procesne odredbe zakona odnosno propisa.

S time u vezi prvostepeni organ navodi sljedeće:

Aktuelni Zakon o upravnom postupku (u primjeni od 15. jula 2017. godine) sadrži 133 člana manje od predhodnog Zakona o opštem upravnom postupku (Službeni list Crne Gore br. 60/2003 i Službeni list Crne Gore, br.73/2010 i 32 /2011) i na drugi način je koncipiran. Aktuelni Zakon o upravnom postupku izričito ne sadrži brojne institute koji je sadržavao raniji zakon, ali to ne znači da su ti instituti nestali iz upravnog postupka. Naprotiv, oni i dalje postoje ali se primjenjuju primjenom drugih odredbi ili su sadržani u načelima postupka, i kao takvi imaju primjenu. Primjera radi, Zakon o opštem upravnom postupku je nabrajao razloge za pobijanje rješenja žalbom (član 226 st. 1) i propisivao bitne povrede postupka (član 226 st.2). Aktuelni Zakon o upravnom postupku izričito ne propisuje više ni razloge za žalbu niti bitne povrede postupka ali u primjeni ovog zakona ovi instituti itekako postoje, ali su na drugi način prepoznatljivi. I da se dalje ne pominju drugi brojni instituti upravnog postupka.

Istovjetna je stvar sa institutom spajanja postupaka, inače opšteprihvaćenog instituta u svim postupcima. On se nije izgubio niti nestao iako se u pravilima postupka izričito ne označava, za razliku od predhodnog Zakona o upravnom postupku (čl.118).

U biti upravnog postupka sadržana je dužnost javnopravnog organa da vodi postupak bez odugovlačenja, sa što manje troškova (načelo efikasnosti i ekonomičnosti) i da omogući što lakše ostvarivanje prava i pravnih interesa stranaka (član 10 i član 8 stav 1 kao odvojenog od stava 2 i 3 ovog člana).

Ako, kao u konkretnom slučaju, jedna stranka istovremeno podnese više zahtjeva, u konkretnom slučaju 58 zahtjeva nadležnom organu, a svi zahtjevi se podnose po istom pravnom osnovu i bitno istovjetnom činjeničnom stanju koje je na dispoziciji istom organu, koji o zahtijevanim činjenicama vodi evidenciju, vođenje 58 upravnih postupaka i donošenje 58 rješenja nebi bilo u skladu sa odredbom člana 10 Zakona o upravnom postupku. Jer, očigledno je da se cilj propisivanja ovih odredbi iz načela postupka najbolje ostvaruje spajanjem stvari u jedan postupak, po osnovu člana 10 Zakona o upravnom postupku i donošenje jednog rješenja. U ostalom, drugostepeni organ treba da sagleda kojem je to temeljnom procesnom principu suprotno ovo stanovište.

Jer ovo stanovište nije neki pravni "izum" Agencije za sprječavanje korupcije, već je autentično, izvorno stanovište koju je imala u vidu ekspertska grupa koja je sačinila tekst Zakona o upravnom postupku i koju je član ove ekspertske grupe kristalno jasno napisao - Sreten Ivanović, sudija Vrhovnog suda, predsjednik vijeća za upravne sporove u Komentaru novog Zakona o upravnom postupku, str.293. (2015 god.). U prilog ovakvog stanovišta imamo i aktuelnu upravno-sudsku praksu.

I naročito se ukazuje na sljedeće:

U praksi Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, kao drugostepenog organa, imamo sljedeću praksu.

Agencija za sprječavanje korupcije je svojim rješenjem broj 03-04-334/2 od 7. februara 2020. godine, u predmetu MANS-a kao tražioca informacije spojila 15 zahtjeva i donijela jedno rješenje.

U postupku po žalbi Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je poništila pobijano rješenje i istovremeno izvršila razdvajanje postupaka po žalbi i umjesto jednog donijela 12 rješenja (broj UPI 07-30-616-2/20 od 16.04.2020. godine, br. UPII 07-30-3141-2/19 od 16.04.2020. godine, ... i tako nadalje još deset rješenja).

Dakle, ista Agencija smatra da nema spajanja u upravnom postupku po Zakonu o upravnom postupku, a sa druge strane smatra da ima razdvajanja postupaka po žalbi. A razdvajanje postupaka nije predviđao ni raniji Zakon o opštem upravnom postupku, ali bez obzira na to, sudska praksa je nedvosmisleno u brojnim sudskim odlukama stala na stanovište da se može vršiti razdvajanje postupaka u žalbenom postupku.

Stoga, ne može biti da nema spajanja postupaka a da ima razdvajanja. Naprotiv, u upravnom postupku kada su za to ispunjeni uslovi može doći i do spajanja i do razdvajanja postupaka sa više zahtjeva ako to diktiraju potrebe cjelishodnosti, efikasnosti i ekonomičnosti postupka.

Sa izloženih razloga u spojenim postupcima, donijeto je jedno rješenje, kojim su odbijeni svi zahtjevi tražioca informacije, kako je to odlučeno u dispozitivu rješenja.

Kod ovakvog stanja stvari, po stanovištu Agencije za sprječavanje korupcije na razložan način je otklonjena ukazana povreda pravila postupka, a pošto u drugostepenom rješenju nije ukazano na druge propuste, to je Agencija za sprječavanje korupcije odlučila, kao u dispozitivu, na osnovu člana 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku.

Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

UPUTSTVO O PRAVNOJ ZAŠTITI: Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba Agenciji za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama u roku od 15 dana od prijema rješenja, neposredno ili preko Agencije za sprječavanje korupcije



Ovlašćeni službenik:
Svetozar Trebješanin