



Crna Gora  
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-04-334/16-20

Na osnovu člana 30 stav 1, člana 29, i člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (Službeni list Crne Gore broj 44/12 i 30/17) i člana 18 Zakona o upravnom postupku (Službeni list Crne Gore broj 37/17), odlučujući o zahtjevu Mansa za slobodan pristup informacijama, Agencija za sprječavanje korupcije dana 10. novembra 2022. donijela je

## R J E Š E N J E

Odbija se zahtjev za pristup informaciji: »kopiji izvještaja po prijavi građanina o ugrožavanju javnog interesa nezakonitim zapošljavanjem br. 03-01-57-19 i odgovora na prijavu«, zbog utvrđenja zakonom propisanih ograničenja za dozvolu i omogućavanje pristupa traženoj informaciji.

## O b r a z l o ž e n j e

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora je na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama ovoj Agenciji podnijela zahtjev broj 02-03-334 od 12. avgusta 2019. godine, za dostavljanje kopije izvještaja po prijavi građanina o ugrožavanju javnog interesa nezakonitim zapošljavanjem br. 03-01-57-19 i odgovora na prijavu.

Presudom Upravnog suda Crne Gore broj 03-04-334/15-2020 od 7. novembra 2022. godine je poništeno ranije rješenje prvostepenog organa u ovoj pravnoj stvari, s obrazloženjem da je tuženi organ bio dužan da u rješenju navede razloge o tome na koji način bi omogućavanjem pristupa traženim informacijama mogle nastupiti posljedice po interese zaštićene zakonom, odnosno da utvrdi da je zaštićeni interes pretežniji od interesa za pristup informacijama.

Postupajući po ukidnim razlozima iz presude Upravnog suda, Agencija je kao prvostepeni organ odlučila kao u dispozitivu, i to iz sljedećih razloga:

Predmetni zahtjev za pristup informacijama je podnešen Agenciji za sprječavanje korupcije 12. avgusta 2019. godine, u periodu kada je traženi predmet 03-01-57-19 godine bio označen stepenom tajnosti »interno«. Polazeći od odredbe člana 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da se odredbe ovog zakona ne primjenjuju na informacije za koje postoji obaveza čuvanja tajne u skladu sa zakonom o tajnosti podataka, Agencija cijeni da u predmetnom slučaju nema smetnji za postupanje po zahtjevu Mansa za slobodan pristup informacijama u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, budući da na osnovu člana 19a Zakona o tajnosti podataka (Službeni list Crne Gore broj 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14, 48/15 i 74/20) stepen tajnosti podataka prestaje istekom roka od dvije godine za podatke označene stepenom tajnosti »interno«, a što je slučaj u konkretnom.



Nadalje, traženi predmet broj 03-01-57-19 (naveden u predmetnom zahtjevu za pristup informacijama), je otvoren u Agenciji za sprječavanje korupcije nakon prijema prijave građanina, u skladu sa članom 51 Zakona o sprječavanju korupcije (Službeni list Crne Gore broj 53/14 i 42/17) da on prijavu može podnijeti i Agenciji bez prethodnog podnošenja prijave organu vlasti, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku na koje se prijava odnosi.

Građanin koji je podnio prijavu Agenciji ima status zviždača, na osnovu člana 4 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije, koje definiše da je zviždač u smislu ovog zakona fizičko i pravno lice koje podnosi prijavu o ugrožavanju javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije. Član 44 ovog zakona predviđa da zviždač koji ima opravdane razloge da sumnja u ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije može podnijeti prijavu u skladu s ovim zakonom.

Predmetnim zahtjevom za pristup informacijama se od Agencije traži da dostavi Mansu dokumente koje je Agencija prikupila na osnovu člana 55 u vezi člana 35, i člana 53 ovog zakona, od organa protiv kojeg je podnešena prijava zviždača. Traženi dokumenti sadrže lične podatke, po definiciji iz člana 9 stav 1 tačka 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Službeni list Crne Gore broj 79/08, 70/09, 44/12 i 22/17), odnosno podatke zviždača čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi: podatke koji konkretizuju javni oglas u vezi zapošljavanja, poslodavca, radno mjesto i datum oglasa, podatke o izabranom kandidatu, podatke o prijavljenim kandidatima, ime i prezime zviždača.

Član 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji u interesu zaštite privatnosti od objelodanjivanja podataka koji su predviđeni zakonom kojim se uređuje zaštita ličnih podataka. Članom stav 16 stav 1 ovog zakona je predviđeno će se pristup informaciji ograničiti ukoliko bi objelodanjivanje značajno ugrozilo interes iz člana 14, odnosno postoji mogućnost da bi objelodanjivanje izazvalo značajne posljedice po interes koji je većeg značaja od interesa javnosti da zna traženu informaciju osim ako postoji preovlađujući javni interes iz člana 17 ovog zakona, dok stav 2 ovog člana predviđa da test štetnosti se ne vrši za informacije iz člana 14 tačka 1 alineja 1 i 2 ovog zakona.

Polazeći od navedenog za ukazati je da član 99 Zakona o sprječavanju korupcije propisuje da član Savjeta, direktor Agencije i zaposleni u Agenciji sa tajnim podacima, neobjavljenim podacima i podacima o ličnosti za koje saznaju u vršenju svojih poslova dužni su da postupaju u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, zaštita neobjavljenih podataka i zaštita podataka o ličnosti.

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti u članu 10 propisuje da se obrada ličnih podataka može vršiti po prethodno dobijenoj saglasnosti lica čiji se podaci obrađuju, koja se može opozvati u svakom trenutku.

Član 2 ovog zakona propisuje da se podaci o ličnosti moraju obrađivati na zakonit način i ne u većem obimu nego što je potrebno da bi se postigla svrha obrade niti na način koji nije u skladu sa njihovom namjenom, dok član 4a predviđa da svrhu i način obrade ličnih podataka utvrđuje njihov rukovalac ako nijesu propisani zakonom.

Zakon o sprječavanju korupcije u članu 47 predviđa da se objavljivanje podataka o zviždaču može izvršiti samo ako to izričito zatraži zviždač. Član 56 ovog zakona obavezuje Agenciju da obezbijedi zaštitu od svih oblika diskriminacije i ograničenja i uskraćivanje prava zviždača. Član 58 i član 59 ovog zakona propisuju da Agencija štiti zviždača koji ima opravdane razloge da sumnja u ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije koji je tu sumnju prijavio u dobroj namjeri, a da pravo na zaštitu zviždač ima ukoliko mu je nanijeta šteta odnosno postoji mogućnost nastanka štete zbog podnošenja prijave, sa navođenjem primjera npr. ako mu je ugrožen život, zdravlje ili imovinu, prekinuta njegova poslovna saradnja raskidom ugovora o djelu ili ugovora o poslovnoj saradnji itd.

Polazeći od gore citiranih odredbi Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, Agencija cijeni da se objavljivanje tražene informacije, kojom je utvrđen ili se na osnovu podataka iz postupka zapošljavanja može utvrditi identitet zviždača, smije vršiti samo po prethodno dobijenoj saglasnosti lica čiji se podaci obrađuju koja se može opozvati u svakom trenutku, a što nije slučaj u konkretnom. Stoga bi objavljivanjem tražene informacije Agencija povrijedila zakon, kršenjem prava zviždača na privatnost, te prekoračenjem načina i svrhe obrade ličnih podataka. U slučaju prenosa u javnu sferu podataka koji mogu identifikovati zviždača, Agencija više ne može uticati na dalji način njihove obrade i posljedice istog. Izlaganjem zviždača javnosti bez njegove saglasnosti, nastaje apstraktna opasnost od povrede njegovih prava u budućnosti, uz mogućnost konkretnog ugrožavanja ili povredu njegovih prava i diskriminacije. Zakon o sprječavanju korupcije propisuje da Agencija štiti zviždača od nastanka štete zbog podnešene prijave, navodeći kao primjer neke od tih štetnih posljedica u citiranom članu 59. Po principu da više prava u sebi uključuje manje, Agencija je u obavezi da zaštiti zviždača, ne samo nakon pricinjene štete, već i od mogućnosti njenog nastanka. Suprotno ponašanje Agencije bi ugrozilo ili povrijedilo njen integritet i povjerenje sa zviždačima u otvorenim i budućim postupcima. Za ukazati je na primjer Direktive EU 2019/1937 od 23. oktobra 2019. godine o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije: zaštitu bi trebalo pružiti i licima čije je obavljanje poslova prestalo i kandidatima za zapošljavanje koji su stekli informacije o povredama tokom postupka zapošljavanja ili u nekoj drugoj fazi pregovaranja prije sklapanja ugovora i koji bi mogli doživjeti osvetu na primjer u obliku negativnih preporuka za zapošljavanje, stavljanja na crnu listu ili bojkotovanja preduzeća (čl.39). Ukazati je i na suštinu drugostepenog rešenja broj UPII 07-30-228-2/21 u bitno istovrsnom predmetu, od 29.aprija 2021. godine: prvostepeni organ je na pravilan način doveo odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama sa Zakonom o ličnim podacima i Zakonom o sprječavanju korupcije.



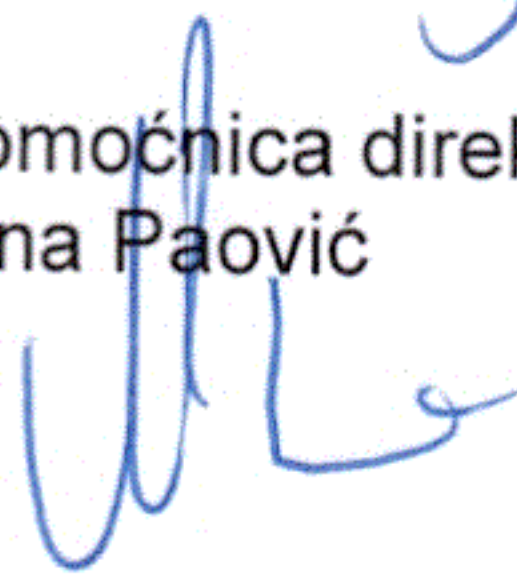
Polazeći od izloženog stanja stvari, donešena je odluka kao u dispozitivu, u skladu sa članom 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, da će organ odbiti pristup informacijama ako postoji razlog iz člana 14 za ograničenje pristupa traženoj informaciji, na osnovu člana 14 stav 1 tačka 1 da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji u interesu zaštite privatnosti od objelodanjivanja podataka koji su predviđeni zakonom kojim se uređuje zaštita ličnih podataka, a u vezi člana 2 i člana 10 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, u roku iz člana 15, a s obzirom da gore navedeni razlozi, kao i sama sadržina tražene informacije koja je pretežno informativnog karaktera, isključuju provlađujući interes iz člana 17 ovog zakona za objavljivanja informacije.

Član 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da organ o zahtjevu za pristup informacijama odlučuje rješenjem kojim se dozvoljava pristup informaciji ili njenom dijelu (nakon izvršenog brisanja dijela kojem je ograničen pristup, po članu 24 ovog zakona), ili se zahtjev odbija. U konkretnom je riješeno kao u dispozitivu jer bi u slučaju brisanja podataka o identitetu izvršilaca prekršaja to vodilo odugovlačenju postupka i troškovima za stranku, bez koristi za ostvarivanje načela iz člana 2, člana 4 i člana 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Identitet zviždača, a posebno opisivanje konkretnog ugrožavanja javnog interesa je bitan element postupka koji se vodi nakon prijema prijave zviždača, te bi tražena informacija brisanjem navedenog suštinski prestala da bude dokaz i rezultat u postupku utvrđivanja ugrožavanja javnog interesa, već bi postala neka druga informacija koja nije predmet zahtjeva za pristup informacijama, tj. jednostavno navođenje da je organ vlasti raspisao javni oglas i da je na njemu izabrao određenog kandidata, o čemu se zainetsovana javnost svakako može na druge načine upoznati, kroz izvještaje o radu tog organa itd.

UPUTSTVO O PRAVNOJ ZAŠTITI: Protiv ovog rješenja dozvoljena je žalba u roku od 15 dana od dana prijema Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Obradio S. Trebješanin

Pomoćnica direktorice  
Nina Paović



  
**DIREKTORICA**  
Jelena Perović



Dostavljeno:

- Podnosiocu zahtjeva
- .....
- Ekspedovano dana: 14 - 11 - 2022
- Samostalni Referent: 