

SMJERNICE

za postupanje po zahtjevu za
pristup informacijama



SMJERNICE

za postupanje po zahtjevu za pristup informacijama



Centar za monitoring i istraživanje CeMI
Bul. Svetog Petra Cetinskog 96, VI/12
e-mail: info@cemi.org.me
www.cemi.org.me

Autor:
advokat Milena Nikezić

Godina izdanja:
2024



NAPOMENA: Mišljenja i stavovi izraženi u ovim smjernicama predstavljaju mišljenje autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove donatora.

SADRŽAJ

1. UVOD - O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA	6
2. OSNOVNI CILJEVI PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	7
3. ANALIZA STANJA U OBLASTI SLOBODNOG PRISTUPA INFORMACIJAMA	8
4. OPIS POSTOJEĆEG PRAVNOG OKVIRA	9
4.1 MEĐUNARODNA DOKUMENTA KOJA GARANTUJU PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA	9
4.2 NACIONALNI PRAVNI OKVIR	9
5. PREDMET ZAKONA I SADRŽINA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	12
5.1 VODIČ ZA PRISTUP INFORMACIJAMA	13
5.2 OVLAŠĆENO SLUŽBENO LICE	14
5.3 PROAKTIVNI PRISTUP INFORMACIJAMA	14
6. SMJERNICE ZA POSTUPANJE PO ZAHTJEVU ZA PRISTUP INFORMACIJAMA	17
6.1 POKRETANJE POSTUPKA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA	17
6.2 SADRŽINA ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA	18
6.3 NAČINI PRISTUPANJA INFORMACIJI	20
6.4 PONOVNA UPOTREBA INFORMACIJA	22
7. OGRANIČENJA PRISTUPU INFORMACIJAMA	24
7.1 TEST ŠTETNOSTI OBJELODANJENJA INFORMACIJA I PEOVLAĐUJUĆI JAVNI INTERES	29
8. POSTUPANJE ORGANA VLASTI PO ZAHTJEVU ZA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA	31
8.1 ODBACIVANJE ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA	31
8.2 ODBIJANJE ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA I ZAHTJEV ZA PONOVNU UPOTREBU INFORMACIJA	31
8.3 RJEŠAVANJE PO ZAHTJEVU	33
8.4 ROK ZA RJEŠAVANJE PO ZAHTJEVU I ROK ZA IZVRŠENJE RJEŠENJA	34
8.5 TROŠKOVI POSTUPKA	36
9. ŽALBENI POSTUPAK	38
10. SUDSKA ZAŠTITA	40
11. INFORMACIONI SISTEM PRISTUPA INFORMACIJAMA	41
12. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE RADA ORGANA U POSTUPANJU PO ZAHTJEVIMA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA I PONOVNU UPOTREBU INFORMACIJA	42

1. UVOD - O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Pravo na pristup informacijama koje se nalaze u posjedu organa vlasti temelji se na načelima propisanim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, koji propisuje unapređenje transparentnosti rada organa vlasti kroz pristup traženoj informaciji, načelo prava javnosti da zna, jednakosti i ravnopravnosti, a koji su pored Zakona o slobodnom pristupu informacijama sadržani i u potvrđenim ugovorima o ljudskim pravima i slobodama i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Pravo na slobodan pristup informacijama predstavlja posebno pravo koje je nastalo kao rezultat razvoja savremene i demokratske pravne države. Kako bi se ostvario cilj da građani učestvuju u donošenju odluka i kreiranju javnih politika, neophodno je i da raspoložu informacijama od javnog značaja. Ostvarenjem navedenog, građanin postaje aktivni učesnik u društvenim procesima, pa na taj način pravo na slobodan pristup informacijama koje se nalaze u posjedu vlasti predstavlja nezamjenjljivo sredstvo za vršenje kontrole javnosti nad radom organa vlasti.

Bez obaveze pri podnošenju zahtjeva za slobodan pristup informacijama da navodi razloge i interes traženja informacije, svako domaće i strano fizičko lice može ostvariti pravo na pristup informaciji. Pravo na pristup informacijama je pravo od javnog interesa, i postoji mogućnost njegovog ograničenja, ali samo radi zaštite interesa koji su propisani Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. Pravo na pristup informaciji garantovano je Ustavom, međunarodnim sporazumima i zakonima, i predstavlja jedno od temeljnih ljudskih prava. Zato svako društvo putem pravnog tako i institucionalnog sistema treba posvetiti posebnu pažnju pravu na slobodan pristup informacijama.

Ovaj dokument osmišljen je kao smjernice koje bi trebalo da pruže što bolje razumijevanje i primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama (*"Sl. list CG", br. 44/12, 30/17*) od strane organa, odnosno ovlašćenih lica organa koji postupaju po zahtjevu za slobodan pristup informacijama. Dokument služi za unaprijeđenje kapaciteta državne uprave i opšte zajednice za efikasniju primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama sa ciljem povećanja broja usvojenih zahtjeva za slobodan pristup od strane organa vlasti.

Ova aktivnost je dio procesa realizacije projekta pod nazivom *"PROSPECTA - Promocija otvorenosti i stvaranja pristupa za efikasnu i transparentnu administraciju"*, koji sprovodi NVO Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) u saradnji sa Ministarstvom javne uprave Crne Gore sa ciljem promocije otvorenosti i stvaranja pristupa za efikasnu i transparentnu administraciju, kao i davanje doprinosa za unapređenje rada javne uprave i dosljedne primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

2. OSNOVNI CILJEVI PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Poštovanje prava na neometani pristup informacijama građanima od strane organa vlasti predstavlja jedno od osnovnih ljudskih prava, koje je garantovano i svim relevantnim međunarodnim dokumentima. Pristupom informacijama obezbjeđuje se pravo javnosti da zna informacije koje su u posjedu organa vlasti sa ciljem vršenja kontrole vlasti i ostvarivanja ljudskih prava i sloboda. Takođe, pristupom informacijama obezbjeđuje se transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti.

Poštovanjem principa javnosti da zna, ostvaruje se i cilj da su državni organi i ostali kojima su povjerena javna ovlašćenja dužni da za svoj rad odgovaraju građanima, te da im obezbijede pristup informacijama kojima raspolažu. Na ovaj način, građani od javnih institucija dobijaju informacije od javnog značaja, pa se pored zadovoljavanja zaštite ličnih interesa građana koji su podnosioci zahtjeva za pristup informacijama proširuje i sloboda javnog informisanja.

Garantovanje prava na pristup informacijama građanima omogućava i određeno vršenje nadzora nad radom institucija, te se na taj način izbjegava i mogućnost prikrivanja korupcije, propusta u radu organa i unapređuje neefikasnosti rada organa vlasti.

Pravo na slobodan pristup informacijama predstavlja i osnov otvorenosti i transparentnosti rada organa, povećava zainteresovanost građana za javne poslove, podstiče djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. U krajnjem, kroz omogućavanje pristupa informacijama jača se povjerenje javnosti u organe vlasti.

3. ANALIZA STANJA U OBLASTI SLOBODNOG PRISTUPA INFORMACIJAMA

Kroz Izvještaj o stanju u oblasti pristupa informacijama za 2023. godinu, donijet od strane Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, radi praćenja stanja u oblasti pristupa informacijama, izvršena je analiza stanja slobodnog pristupa informacijama.

Ukupan broj pristiglih zahtjeva prema organima vlasti u 2023. godini iznosi 7.128, od čega je broj djelimično odobrenih zahtjeva 2.606, broj odobrenih zahtjeva 2.347, broj odbijenih zahtjeva 1.664 (najveći broj odbijenih zahtjeva iz razloga neposjedovanja informacije, zbog poslovne i poreske tajne, potrebe sačinjavanja nove informacije, neosnovanosti zahtjeva, zaštite privatnosti, zaštite podataka o ličnosti, dostupnosti informacije na internetu i td.), obavještenja 275, zahtjeva ustupljenih drugom organu 172, odbačenih zahtjeva 34, poziva na ispravku i dopunu zahtjeva 14, obustavljenih zahtjeva 8, povučenih zahtjeva 4, ćutanja administracije 3, kao i 1 zaključak.

Ukupan broj zaprimljenih žalbi kod Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama u 2023. godini, na odluke organa vlasti po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, iznosi 7.365 žalbi. U odnosu na ukupan broj odlučenih žalbi od strane Agencije, broj usvojenih žalbi kojima je poništeno rješenje prvostepenog organa iznosi 1.323, broj usvojenih žalbi zbog povrede pravila postupka odnosno ćutanja administracije iznosi 1.488, ukupan broj usvojenih žalbi u kojima je donijeta meritorna odluka kojom se odobrava pristup traženoj informaciji iznosi 5, dok ukupan broj usvojenih žalbi u kojima se usvaja i poništava rješenje iznosi 1.

Ukupan broj odbijenih žalbi u 2023. godini je 418, iz razloga što: nije izvršena povreda postupka (nema ćutanja administracije) 129, žalba je odbijena u meritumu 287, žalba se odbija kao nedozvoljena 2. Dok je broj obustavljenih postupaka iznosio 1.804.

Upravnom sudu Crne Gore u navedenom izvještajnom periodu izjavljena je 8.382 tužba.

4. OPIS POSTOJEĆEG PRAVNOG OKVIRA

4.1 MEĐUNARODNA DOKUMENTA KOJA GARANTUJU PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Pravo na slobodan pristup informacijama je garantovano Ustavom, međunarodnim konvencijama i nacionalnim zakonodavstvom. U daljem tekstu izdvojeni su neki od međunarodnih dokumenata koji uspostavljaju opšte principe prava na pristup informacijama.

- Član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama: "Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mišljenja javne vlasti i bez obzira na granice"
- Pravo na slobodan pristup informacijama je sastavni dio prava na slobodu izražavanja ustanovljenog članom 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija, koja naglašava slobodu traženja, primanja i širenja informacija.
- Članom 19 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima istaknuto je da: "Svako ima pravo na slobodu izražavanja, to pravo podrazumjeva slobodu traženja, primanja i širenja obavještenja i ideja svake vrste, bez obzira na granice."
- Evropska konvencija o ljudskim pravima u članu 10 predviđa da svako ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo obuhvata slobodu mišljenja i slobodu primanja informacija, koje obuhvata priznanje prava na pristup informacijama.
- Kao i ostala međunarodna dokumenta koja se odnose na pristup informacijama: Konvencija Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima (CETS No. 2015), Konvencija Ujedinjenih nacija o pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupa pravdi u ekološkim pitanjima, Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije, Deklaracija o slobodi izražavanja i informisanja, Preporuka R (2002) 2 o uvidu u službene dokumente i dr.

4.2 NACIONALNI PRAVNI OKVIR

Ustav Crne Gore (*"Sl. list CG", br. 1/07, 38/13*) članom 51 garantuje da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Samo izuzetno može se ograničiti pravo na pristup informacijama u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojim je propisano da se ograničenje pristupu informacijama može vršiti u interesu zaštite života, javnog zdravlja, morala i privatnosti, vođenja krivičnog postupka, bezbjednosti i odbrane Crne Gore, spoljne, monetarne i ekonomske politike.

Pravo na pristup informacijama ostvaruje se u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.

Prvi Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Skupština Republike Crne Gore usvojila je 8. novembra 2005. godine (*“Sl. list RCG”, br. 68/05*). Izmjenama i dopunama Zakona od 22. jula 2011. godine propisane su novčane kazne za prekršaje.

Trenutno važeći Zakon o slobodnom pristupu informacijama iz 2012. godine (*“Sl. list CG”, br. 44/12*) donijet je u cilju poboljšanja i unapređenja prava na pristup informacijama, a u primjeni je od 2013. godine. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama (*„Sl. list CG”, broj 30/17*) donijet je 2017. godine, radi usklađenosti sa Standardima u oblasti ponovne upotrebe informacija javnog sektora sadržanih u Direktivi Evropskog parlamenta i Savjeta 2003/98/EZ o ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora i Direktivi 2013/37/EU o izmjeni Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama su uređena pitanja od značaja za način i postupak ostvarivanja prava na slobodan pristup informacijama.

Poglavljem I Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisane su osnovne odredbe kojima je definisan predmet, načela i standardi za slobodan pristup informacijama.

Poglavlje II Zakona odnosi se na pristup informacijama i ponovnu upotrebu informacija. Zakon definiše da je informacija dokument ili dio dokumenta u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, uključujući i njihove kopije, bez obzira na sadržinu, izvor (autora), vrijeme sačinjavanja ili sistem klasifikacije, dok pristup informacijama, odnosno ponovna upotreba informacija obuhvata pravo traženja i primanja informacija, bez obzira na svrhu i podatke koji su u njima sadržani. Ovim poglavljem definisan je proaktivni pristup informacijama, odnosno objavljivanje informacija po službenoj dužnosti bez posebnog zahtjeva za pristup informacijama i reaktivni pristup (pristup informacijama na zahtjev). Zakon o slobodnom pristupu informacijama ograničenje pristupa informacijama predviđa kao izuzetak.

Poglavljem III definisan je postupak za pristup informacijama i ponovnu upotrebu informacija: pokretanje postupka, sadržina zahtjeva, načini pristupa informacijama, pravila postupka, postupanje nadležnog organa po zahtjevu za slobodan pristup (odbacivanje, odbijanje zahtjeva), rješavanje i rokovi za rješavanje o zahtjevu, rok za izvršenje rješenja, troškovi postupka, kao i pravo na žalbu i postupanje po žalbi nadležnog organa.

U poglavlju IV definisan je nadzor nad primjenom Zakona o slobodnom pristupu informacijama, dok su **poglavljem V** propisane prekršajne kaznene odredbe.

Poglavljem VI definisane su prelazne i završne odredbe Zakona.

Pored Zakona o slobodnom pristupu informacijama, za postupanje u ovoj oblasti relevantni su i drugi zakoni i podzakonski, i to:

- Zakon o upravnom postupku (*“Sl. list CG”, br. 56/14, 20/15, 40/16, 37/17*);
- Zakon o upravnom sporu (*“Sl. list CG”, br. 54/16, 11/24*);
- Zakon o inspekcijskom nadzoru (*“Sl. list RCG”, br. 39/03, Sl. list CG”, br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/*);

- Zakon o prekršajima ("Sl. list CG", br. 1/11, 6/11, 39/11, 32/14, 43/17, 51/17);
- Zakon o tajnosti podataka ("Sl. list CG", br. 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/, 14/13, 18/14, 48/15, 74/20);
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti ("Sl. list CG", br. 79/08, 70/09, 44/12, 22/17);
- Pravilnik o načinu objavljivanja informacija u otvorenom formatu ("Sl. list CG", br. 53/18);
- Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja informacionog sistema pristupa informacijama ("Sl. list CG", br. 10/13);
- Uredba o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama ("Sl. list CG", br. 66/16, 121/21).

5. PREDMET ZAKONA I SADRŽINA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Pravo na pristup informacijama i ponovnu upotrebu informacija u posjedu organa vlasti ostvaruje se u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.

Odredbe ovog Zakona ne primjenjuju se na:

1. stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu propisanim postupcima, kojima je pristup informacijama iz tih postupaka utvrđen propisom;
2. informacije za koje postoji obaveza čuvanja tajne, u skladu sa zakonom koji uređuje oblast tajnih podataka;
3. informacije koje predstavljaju klasifikovane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države, te klasifikovane informacije organa vlasti koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru saradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama.

U smislu ovog Zakona organ vlasti je državni organ (zakonodavni, izvršni, sudski, upravni), organ lokalne samouprave, organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo i drugo pravno lice čiji je osnivač, suosnivač ili većinski vlasnik država ili lokalna samouprava, pravno lice čiji se rad većim dijelom finansira iz javnih prihoda, kao i fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice koje vrši javno ovlašćenje ili upravlja javnim fondom, dok informaciju u posjedu organa vlasti u smislu ovog Zakona predstavlja faktičko posjedovanje tražene informacije od strane organa vlasti (sopstvena informacija, informacija dostavljena od drugog organa vlasti ili od trećeg lica), bez obzira na osnov i način sticanja.

IZVOD IZ PRAKSE:

*Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 239/13:
Akcionarsko društvo u kojem država nije većinski vlasnik nije organ vlasti u smislu člana 9 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.*

Informacija u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama predstavlja dokument ili dio dokumenta u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, uključujući i njihove kopije, bez obzira na sadržinu, izvor (autora), vrijeme sačinjavanja ili sistem klasifikacije.

Subjekt prava na slobodan pristup informacijama je svako domaće i strano fizičko i pravno lice bez obaveze da navodi razloge i objašnjava interes traženja informacija. Načelom jednakosti i ravnopravnosti predviđeno je da ovo pravo pripada svima pod jednakim uslovima.

Ponovna upotreba informacija propisana je članom 3a Zakona i znači upotrebu informaci-

ja tijela organa vlasti od strane fizičkih ili pravnih lica u komercijalnu ili nekomercijalnu svrhu različitu od izvorne svrhe za koju su informacije nastale. Pravo na ponovnu upotrebu informacija ima i organ vlasti kada te podatke upotrebljava za obavljanje komercijalnih djelatnosti koje nijesu djelatnosti od javnog interesa.

Radi se najčešće o omogućavanju dostupnosti, na stranici ili temeljem zahtjeva različitih baza, evidencija, popisa i slično, u formatu koji omogućava ponovnu upotrebu informacija.

Pristup informacijama je od javnog interesa i može se ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, o čemu će biti riječi u daljem tekstu smjernica.

5.1 VODIČ ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Zakon o slobodnom pristupu informacijama utvrđuje i obaveze organima vlasti, koje bi trebalo da doprinesu unaprjeđenju rada organa. Članom 11 Zakona propisana je obaveza organa vlasti da sačini, objavi na svojoj internet stranici i redovno ažurira vodič za pristup informacijama u svom posjedu. Zakon propisuje i obavezu organa da vodič za pristup informacijama ažurira najmanje jednom godišnje, odnosno u roku od 30 dana od dana promjene vrsta informacija u njegovom posjedu i podataka od značaja za pristup informacijama.

Vodič za pristup informacijama treba da sadrži:

Osnovne podatke organa i lica ovlašćenog za postupanje po zahtjevu za pristup informacijama (adresu i e-mail adresu za podnošenje zahtjeva, kontakt telefon, podatke o odgovornim licima).

Vrste dokumenata u posjedu organa vlasti: normativne akte, podzakonske akte, akte organa vlasti i druga dokumenta, javne registre i javne evidencije, podatke o zaposlenima, planove, analize, izvještaje organa vlasti, finansijske i druge podatke koji su od značaja za ostvarivanje pristupa informacijama koje posjeduje organ vlasti.

Podatke o postupku ostvarivanja pristupu informacijama: način na koji se pokreće postupak, sadržinu zahtjeva, način ostvarenja pristupu informacijama, rok za odlučivanje, akt kojim se odlučuje o zahtjevu i informacije o pravnoj zaštiti, rok za pristup informaciji, informaciju o troškovima postupka kao i informacije koje se odnose na pravo podnosioca na žalbu u postupku.

Organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji koju posjeduje, iako vodič za pristup informacijama ne sadrži tu informaciju.

Članom 47 stavom 1 tačkom 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana je kazna za prekršaj ukoliko pravno lice ne sačini, ne objavi ili najmanje jednom godišnje ne ažurira vodič za pristup informacijama.

5.2 OVLAŠĆENO SLUŽBENO LICE

Na osnovu odredaba Zakona, organ vlasti dužan je da odredi lice koje je zaduženo za rješavanje po zahtjevima za pristup informacijama, kao i lice koje će ga zamjenjivati u slučaju njegovog odsustva. Ovlašćeno službeno lice predstavlja bitnu kariku u lancu ostvarivanja prava u postupku na pristup informacijama. Za ovlašćeno lice koje postupa po zahtjevima za pristup informacijama mora se odrediti neki od službenika koji se nalazi u radnom odnosu u organu vlasti.

Zakon ne postavlja kriterijume u vezi sa kvalifikacijama ovlašćenog službenog lica. Ipak, po prirodi stvari, imajući u vidu da ovlašćeno lice u postupku za pristup informacijama mora obavljati određene radnje i donositi određene odluke, cjelishodno je za ovlašćeno lice odrediti lice sa pravničkim znanjem, u krajnjem, bez obzira na činjenicu da zakon ne određuje ni kvalifikacije koje se tiču radnog iskustva ovlašćenog lica ili obrazovanja istog, veoma je bitno da sva lica ovlašćena za postupanje u ovoj oblasti prođu obuke koje bi im omogućile pravilnu primjenu Zakona.

Zakonom je propisana obaveza organa da ovlasti i lice koje će zamjenjivati lice zaduženo za rješavanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama u slučaju njegovog odsustva. Na ovaj način se obezbjeđuje nesmetano funkcionisanje organa u odnosu na postupanje po zahtjevima za pristup informacijama.

U praksi, kada organ u svom sastavu ima odvojene organizacione jedinice, odnosno samostalne organe, cjelishodno je u okviru svakog organa odrediti ovlašćeno lice za postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

Zakonom nije precizno predviđen način određivanja ovlašćenog službenog lica za rješenje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, pa postoji mogućnost da se ovlašćeno službeno lice odredi donošenjem rješenja kojim se službenik određuje da obavlja poslove ovlašćenog lica, što je najčešće primjenjeno i u praksi. Drugi način određivanja jeste da organ vlasti kroz akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa reguliše obaveze službenika u odnosu na postupanje po zahtjevima za pristup informacijama.

5.3 PROAKTIVNI PRISTUP INFORMACIJAMA

Proaktivno objavljivanje informacija organa vlasti predviđeno je članom 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Organ vlasti dužan je da na svojoj internet stranici objavi sljedeće informacije:

1. vodič za pristup informacijama;
2. javne registre i javne evidencije;
3. programe i planove rada;
4. izvještaje i druga dokumenta o radu i stanju u oblastima iz svoje nadležnosti;
5. nacрте, predloge i konačne tekstove strateških dokumenata i planova i programa za njihovo sprovođenje;
6. nacрте i predloge zakona i drugih propisa, kao i mišljenja eksperata na te propise;

7. pojedinačne akte i ugovore o raspolaganju finansijskim sredstvima iz javnih prihoda i državnom imovinom;
8. spisak državnih službenika i namještenika, sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima;
9. spisak javnih funkcionera i liste obračuna njihovih zarada i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije;
10. rješenja i druge pojedinačne akte koji su od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica;
11. informaciju kojoj je po zahtjevu pristup odobren.

Izdvojeno mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama br. 06-11-4213-3/17 od 12.04.2017. godine: "Objavljivanje ličnih podataka podnosioca zahtjeva za slobodan pristup informacijama, na sajtu Ministarstva rada i socijalnog staranja, a koji se odnose na ime i prezime, adresu prebivališta, datum rođenja, obrazovanje, porijeklo, materijalno stanje i slično, nije u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti."

Navedenom odredbom, zakon izričito predviđa spisak informacija koje su organi vlasti dužni da objave proaktivno i kontinuirano. Proaktivno objavljivanje informacija značajno olakšava ostvarivanje prava na pristup informacijama i smanjuje obim posla ovlašćenim licima za postupanje po zahtjevima za pristup informacijama. Kroz proaktivan pristup informacijama, unapređuje se transparentnost rada organa, jača se povjerenje građana u javnu administraciju, pospješuje se odgovornost nosilaca vlasti i smanjuje se mogućnost korupcije.

Organ vlasti dužan je da navedene informacije objavi u roku od 15 dana od dana njihovog sačinjavanja ili donošenja, odnosno usvajanja. Organ vlasti može na svojoj internet stranici objaviti i druge informacije koje nijesu obuhvaćene stavom 1 člana 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Način objavljivanja određen je Zakonom na način da je propisano da će organ vlasti na svojoj internet stranici objavljivati informacije, tehnički prilagođene korisnicima, što dalje podrazumijeva obavezu organa da navedene informacije izrađuje u elektronskom obliku koji omogućava jednostavno preuzimanje i pretraživanje po dokumentu. Organi vlasti dužni su da navedene informacije redovno ažuriraju, imajući u vidu da se određene informacije periodično mijenjanju.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1930/17 od 26.02.2018. godine:

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, ali je dužan 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, odnosno da pravilno uputi tužioca gdje se tražena informacija nalazi.

Prilikom objavljivanja informacija, organ vlasti dužan je da na odgovarajući način zaštiti lične podatke koji su od značaja za privatnost i podatke koji su označeni stepenom tajnosti, u skladu sa zakonom.

Ukoliko organ na svojoj internet stranici ne objavi informacije propisane članom 12, kazniće se za prekršaj u skladu sa članom 47 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Član 12a Zakona propisuje obavezu uspostavljanja Portala otvorenog formata na kojem će organi vlasti proaktivno objavljivati informacije kojima je, po režimu slobodnog pristupa informacijama, pristup dozvoljen. Ti podaci koristiće se besplatno i za ponovnu upotrebu. Portal otvorenih podataka www.data.gov.me počeo je sa radom 2018. godine.

6. SMJERNICE ZA POSTUPANJE PO ZAHTJEVU ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

6.1 POKRETANJE POSTUPKA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama propisano je da se postupak pokreće na pisani ili usmeni zahtjev lica koje traži pristup određenoj informaciji. Svako domaće i strano fizičko i pravno lice ima pravo na pristup informacijama, bez obaveze da navodi razloge i objašnjava interes traženja informacija. Stranka može zahtjev za slobodan pristup podnijeti lično ili u njeno ime zahtjev može podnijeti punomoćnik ili zakonski zastupnik, kada se radi o procesno nesposobnoj stranci. U skladu sa članom 51 Zakona o upravnom postupku, stranka može biti grupa građana, naselje i drugi koji nemaju svojstvo pravnog lica, ukoliko mogu biti nosioci prava i obaveza ili pravnih interesa o kojima se odlučuje, odnosno u vezi kojih se preduzimaju druge upravne aktivnosti u upravnim stvarima.

U skladu sa članom 10 Zakona, informacija predstavlja dokument ili dio dokumenta u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, uključujući i njihove kopije, bez obzira na sadržinu, izvor, vrijeme sačinjavanja ili sistem klasifikacije.

Pisani zahtjev može se podnijeti na više načina (neposredno, putem pošte, elektronski putem mail-a, putem faksa i dr.). Svaki organ u Vodiču za slobodan pristup informacijama objaviće podatke o načinu prijema zahtjeva i ostvarivanja prava na pristup informacijama, a u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.

Kada se zahtjev prima preko pisarnice organa, veoma je važno da službenik zaposlen na toj poziciji u najkraćem roku obavi radnje koje se odnose na prijem zahtjeva i isti proslijedi ovlašćenom licu za postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, kako bi nadležni službenik imao dovoljno vremena da u skladu sa Zakonom predviđenim rokovima odluči po predmetnom zahtjevu i ne dođe do prekoračenja propisanih rokova. Kada je zahtjev za slobodan pristup informacijama primljen putem elektronske pošte organa ili putem faksa, ukoliko isti primi službenik, odnosno lice koje nije ovlašćeno za postupanje po zahtjevu za pristup informacijama, isti je potrebno u najkraćem roku proslijediti ovlašćenom licu za postupanje. Takođe, organ je u obavezi da podnosiocu zahtjeva potvrdi prijem zahtjeva predatog i elektronskim putem.

U odnosu na podnošenje usmenog zahtjeva za pristup informacijama, isti se podnosi organu vlasti neposredno na zapisnik. Postoji obaveza organa da zahtjev primi na zapisnik bez odlaganja. S obzirom na zakonsku definiciju "neposredno na zapisnik", na ovaj način zakonodavac nije propisao obavezu da se udovolji odnosno uzmu u razmatranje zahtjevi upućeni na neki drugi način (npr. telefonskim pozivom).

Nakon primanja zahtjeva za pristup informacijama, potrebno je isti upisati u službeni upisnik u skladu sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja ("Sl. list CG", br. 59/19, 3/20).

Organ vlasti dužan je da podnosiocu zahtjeva izda potvrdu da je zahtjev primio, ukoliko organ ne postupi na navedeni način, čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Jednim zahtjevom za slobodan pristup moguće je tražiti više informacija.

6.2 SADRŽINA ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Sadržina zahtjeva za pristup informacijama propisana je članom 19 Zakona o slobodnom pristupu. Podnijeti zahtjev treba da sadrži određenu informaciju koja se traži, njen naziv ili podatke na osnovu kojih se može identifikovati, način na koji podnosilac želi da ostvari pristup informaciji kao i podatke o podnosiocu zahtjeva (ime, prezime i adresu fizičkog lica, naziv i adresu pravnog lica ili lica koje ga zastupa ili predstavlja).

PRIMJER 1: Ukoliko nije navedeno ime ili naziv podnosioca, a zahtjev je upućen elektronskim putem, ovlašćeno lice bi otklanjanje nedostataka i uputstvo za dopunu zahtjeva moglo uputiti na elektronsku poštu sa koje je zahtjev pristigao.

PRIMJER 2: Uredno je navedeno ime ili naziv podnosioca, ali nije adresa, ovlašćeno lice bi moglo da pošalje uputstvo za dopunu na adresu podnosioca zahtjeva koja je njemu poznata ili dostupna na drugi način (npr. može se pronaći na internetu).

PRIMJER 3: Poznati su i ime i adresa podnosioca zahtjeva, ali nije jasno na šta se zahtjev odnosi, npr. podnosilac zahtjeva traži određeni akt, međutim postoji akt koji je na snazi u momentu podnošenja zahtjeva i drugi koji je usvojen ali koji nije još u primjeni, tada je potrebno da podnosilac zahtjeva precizira na koji se akt zahtjev odnosi ili da organ vlasti postupi na način da udovolji i jednom i drugom mogućem zahtjevu.

Ukoliko se radi o zahtjevu za ponovnu upotrebu informacija, zahtjev pored navedenog mora sadržati format i način primanja informacije. Takođe, mora se navesti namjena korišćenja, tj. da li je namjena komercijalna ili nekomercijalna.

Organ vlasti može propisati određene obrazce za podnošenje zahtjeva za pristup informacijama, ponovnu upotrebu podataka, dopunu zahtjeva itd., ali ukoliko podnosilac zahtjeva isti preda u slobodnoj formi, organ je dužan da postupi i po takvom zahtjevu, s obzirom da je svrha donošenja obrazaca da olakšaju ostvarivanje prava a ne da ga uslovljavaju.

Ukazuje se da se zahtjevom za slobodan pristup informacijama ne smatra traženje objašnjenja ili postavljanje pitanja i tumačenja akata, jer je za službenika ovlašćenog za postupanje po zahtjevima za slobodan pristup bitno da nije dužan da daje dodatna pojašnjenja i obrazloženja, ukoliko bi bio podnijet zahtjev za pristup informacija sa traženjem takvog postupanja. Ukoliko se po osnovu sadržine zahtjeva utvrdi da se ne radi o zahtjevu za slobodan pristup informacijama, o tome je potrebno obavijestiti podnosioca i uputiti ga na koji način da ostvari svoja prava.

PRIMJER 4: Zahtjevom se postavljaju određena pitanja kao npr., šta će se u narednoj godini uraditi da se unaprijedi rad organa vlasti u određenoj oblasti, dopunom zahtjeva bi bilo potrebno isti upotrijebiti na način da će podnositelj zahtjeva tražiti kopiju dokumenta iz kojeg se mogu vidjeti planirane aktivnosti za unapređenje u narednoj godini.

Ukoliko organ vlasti u skladu sa nadležnostima utvrdi da je zahtjev za pristup informaciji nepotpun ili nerazumljiv i da se po njemu ne može postupiti, odnosno da zahtjev ne sadrži osnovne podatke o podnosiocu i podatke na osnovu kojih se može utvrditi koju informaciju traži, dužan je da pomogne podnosiocu zahtjeva na način što će mu u predviđenom roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva naložiti da otkloni nedostatke. Kada organ vlasti upućuje podnosiocu zahtjeva poziv za ispravku zahtjeva, potrebno je imati potvrdu prijema iste, jer rok za rješavanje počinje teći od dana podnošenja ispravljenog zahtjeva. Ukoliko organ vlasti ne pozove podnosioca zahtjeva da otkloni nedostatke i ne da mu uputstvo, vrši prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

PRIMJER 5: Situacija kada je podnositelj zahtjeva pogrešno označio dokument u kome se traženi podatak nalazi, a iz zahtjeva se jasno može procijeniti na koju informaciju se odnosi, s obzirom da korisnik prava na slobodan pristup informacijama ne mora znati tačan naziv informacije, datum, poslovnu oznaku itd., ne predstavlja situaciju kada se radi o nepotpunom ili nerazumljivom zahtjevu.

Ukoliko podnositelj zahtjeva ne postupi po uputstvu za dopunu zahtjeva u ostavljenom roku ovlašćeno lice je dužno da provjeri datum prijema zahtjeva za dopunu, te ukoliko osam dana od dana prijema zahtjev ne bude dopunjen u skladu sa članom 28 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, organ vlasti odbaciće predmetni zahtjev zaključkom.

Organ vlasti o zahtjevima za pristup informacijama rješava po pravilima Zakona o upravnom postupku, bez sprovođenja usmene rasprave.

Za rješavanje o zahtjevu za pristup informaciji nadležan je organ vlasti u čijem posjedu se nalazi tražena informacija.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1736/16 od 13.01.2017. godine:

Pristup informaciji može se tražiti isključivo od organa vlasti, u čijem posjedu se nalazi ta informacija.

Ukoliko organ vlasti utvrdi da ne posjeduje informaciju koja je tražena, dužan je da, ukoliko zna koji je organ nadležan za postupanje, bez odlaganja uputi zahtjev nadležnom organu i o tome obavijesti podnosioca zahtjeva. Propisivanjem ove odredbe daje se mogućnost organu da zahtjev za pristup informacijama neposredno proslijedi nadležnom organu. Ono što je posebno važno je da, kada se govori o informaciji koju organ vlasti posjeduje, navedeno se odnosi na informaciju koju je izradio organ vlasti samostalno ili u saradnji sa drugim organima ili takvu informaciju dobio, a ista je nastala u okviru djelokruga nadležnosti rada organa.

IZVOD IZ PRAKSE:**Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 9442/17 od 12.10.2018. godine:**

Nejasno upućivanje tužilje na sajt Komisije, obzirom na zahtjev i njegovo vezivanje sa postupkom provjere podataka, uz izostanak jasnih razloga koji bi ubijedili sud da je stvar pravilno riješena, čine osporeno rješenje nezakonitim i razlog su za njegov poništaj, jer predmet upravnog postupka može biti samo ono što je stranka tražila i organ nije ovlašćen da sam iznalazi smisao zahtjeva.

6.3 NAČINI PRISTUPANJA INFORMACIJI

Organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji na način koji to podnosilac zahtjeva, osim ako zahtjevani način nije tehnički moguć. Podnosilac zahtjeva shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama ima pravo da izabere način na koji želi da ostvari pristup traženoj informaciji.

IZVOD IZ PRAKSE:**Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 669/22 od 19.10.2022. godine:**

Organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji na način koji to podnosilac zahtjeva, osim ako zahtjevani način nije tehnički moguć. Kada dostavljanje informacije nije tehnički moguće zbog fizičkog oštećenja, pristup informaciji može se dozvoliti neposrednim uvidom u prostorijama organa vlasti.

Shodno odredbi člana 21 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pristup informaciji moguće je izvršiti neposrednim uvidom u original ili kopiju informacije u službenim prostorijama organa vlasti. Ovlašćeno lice u obavezi je da prisustvuje uvidu kako bi na taj način spriječilo uništenje ili otuđenje dokumenta nad kojim se vrši uvid.

Pristup informaciji moguće je izvršiti dostavljanjem kopije podnosiocu zahtjeva neposredno, putem pošte ili elektronskim putem. Organ vlasti dostaviće traženu informaciju kroz kopiju dokumenta koji istu sadrži, ukoliko je to moguće u obliku u kojem je tražena. Kopiranje dokumenta se može tražiti na više načina i to izdavanjem kopije na licu mjesta, upućivanjem kopije dokumenta na adresu podnosioca zahtjeva, organ vlasti može uputiti kopiju dokumenata na zahtjev podnosioca i putem komunikacionih sredstava.

Pristup informaciji može se izvršiti i prepisivanjem ili skeniranjem informacija od strane podnosioca zahtjeva u prostorijama organa vlasti. Organ vlasti dužan je da, kada je to moguće i primjereno, izvrši konvertovanje postojećeg formata informacije u elektronsku, odnosno analognu formu (skeniranje, kopiranje).

Ukoliko podnosilac zahtjeva nakon izvršenog uvida zatraži i dostavljanje kopije dokumenta, ovlašćeno lice treba da mu omogući pristup na navedeni način uz obavještenje podnosiocu zahtjeva o nužnim troškovima koji će mu biti naplaćeni.

Ukoliko se radi o licu sa invaliditetom istom se omogućava pristup informaciji na način i u obliku koji odgovara njegovoj mogućnosti i potrebama.

Neomogućavanje podnosiocu zahtjeva pristup informaciji na način koji podnosilac traži, osim ukoliko zahtijevani način nije tehnički moguć ili ukoliko organ vlasti ne izvrši, kada je to moguće konverziju postojećeg formata u elektronsku formu, predstavlja prekršaj shodno članu 47 stav 1 tačka 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

U odnosu na način pristupa javnim registrima i javnim evidencijama, članom 22 Zakona propisano je da će se uvid u javne registre i javne evidencije omogućiti na osnovu zahtjeva i to neposredno u prostorijama organa vlasti, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, bez donošenja rješenja, i da će organ o tome sačiniti službenu zabilješku. Neomogućavanje podnosiocu zahtjeva uvid u javni registar i javnu evidenciju skladu sa Zakonom predstavlja prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 8 Zakona.

Način pristupa dijelu informacije regulisan je članom 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ukoliko se prilikom odlučivanja utvrdi da tražena informacija sadrži i podatak koji podliježe ograničenju, preostali djelovi informacije trebaju se učiniti dostupnim podnosiocu zahtjeva. Djelove koji podliježu ograničenju treba učiniti nedostupnim, pri čemu postoji obaveza organa da na dijelu informacije kojem je pristup ograničen doda napomenu da je izvršeno brisanje, sa dodatnim obavještenjem o obimu istog (redova, pasusa, stranica). Brisanje će se izvršiti na način kojim se onemogućava uništenje ili oštećenje teksta odnosno sadržina informacije. Takođe, postoji obaveza organa vlasti da donese rješenje o djelimičnom odbijanju i dužnost da obrazloži razloge zbog kojih se informacija uskraćuje.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1472/13 od 11.09.2013. godine:

Ako je u dijelu informacije pristup ograničen, organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji dostavljanjem njene kopije podnosiocu zahtjeva, nakon brisanja dijela informacije kojim je pristup ograničen.

Ovlašćeno službeno lice ima mogućnost da podnosiocu zahtjeva uskrati pristup informaciji putem e-maila koju posjeduje, iako su ostvareni svi ostali zakonski uslovi da se odobri pristup informaciji, ukoliko je ona javno objavljena u Crnoj Gori ili je dostupna na internet stranici organa vlasti. U ovom slučaju potrebno je da je informacija ne samo objavljena, već da je ona i dalje javno dostupna, pa postoji obaveza ovlašćenog službenog lica da prvo provjeri dostupnost traženoj informaciji, pa tek nakon toga, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, u pisanoj formi obavijesti podnosioca o tome gdje je i kada je tražena informacija javno objavljena.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1930/17 od 26.02.2018. godine:

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, ali je dužan 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, odnosno da pravilno uputi tužioca gdje se tražena informacija nalazi.

Kada su tražene informacije već objavljene i dostupne na internetu, organ vlasti nije u potpunosti oslobođen postupanja, već podnosioca zahtjeva mora obavijestiti o tome i naznačiti internet adresu na kojoj se informacija nalazi.

Ukoliko organ vlasti ne obavijesti u pisanoj formi podnosioca zahtjeva u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, o tome gdje je i kada tražena informacija javno objavljena čini prekršaj propisan članom 47 stav 1 tačka 9 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

6.4 PONOVA UPOTREBA INFORMACIJA

Ponovna upotreba informacija predstavlja korišćenje podataka od strane podnosioca zahtjeva za ponovnu upotrebu podataka (svako domaće i strano, fizičko i pravno lice) informacije koja je u posjedu organa vlasti u komercijalne ili nekomercijalne svrhe, različite od početne namjene za koju su te informacije nastale, u otvorenom formatu (format dokumenta koji je nezavisan od korišćene platforme i dostupan javnosti bez ograničenja koje bi spriječilo ponovnu upotrebu informacija), kako bi se iste mogle ponovno upotrijebiti. Da bi se određena informacija mogla ponovno upotrijebiti, ona mora biti objavljena, odnosno dostupna u mašinsko čitljivom formatu, koji znači da je format strukturiran na način da ga softverska aplikacija može lako prepoznati i preuzeti podatke sadržane u tom dokumentu.

Pravo na ponovnu upotrebu informacija ima i organ vlasti, kada te podatke upotrebljava za obavljanje komercijalnih djelatnosti koje nijesu djelatnosti od javnog interesa, pod jednakim uslovima i uz istu naknadu kao i drugi korisnici prava na ponovnu upotrebu informacija. Pravom na ponovnu upotrebu informacija-dokumenata, navedene informacije, kao javni resurs, stavljaju se na raspolaganje korisnicima radi daljeg, shodno zakonu, slobodnog korišćenja u komercijalne i nekomercijalne svrhe.

Dokumenta u posjedu organa vlasti treba staviti na raspolaganje zainteresovanim korisnicima u cilju daljeg slobodnog korišćenja u komercijalne i nekomercijalne svrhe. Poseban značaj upotreba navedenih dokumenata može imati na ekonomski sektor, radi stvaranja dodatne vrijednosti koja može biti komercijalnog ili nekomercijalnog karaktera, gdje informacije organa vlasti (analize, studije i td.) mogu biti od posebnog značaja za razvoj konkurencije na tržištu. Institucije Evropske unije, kao i veliki broj zemalja EU su, putem portala otvorenih podataka prepoznale sljedeće oblasti kao posebno značajne u kontekstu ostvarivanja prava na ponovnu upotrebu informacija: privreda, zapošljavanje, obrazovanje, nauka i životna sredina.

Zahtjev za ponovnu upotrebu informacija mora sadržati sve podatke koje je Zakonom propisano da sadrži zahtjev za pristup informaciji, kao i obaveznu informaciju o namjeni korišćenja informacije (komercijalna ili nekomercijalna namjena).

Izuzetno, postupajući organ vlasti može ponovnu upotrebu informacija dozvoliti uz posebne uslove, koji ne smiju ograničiti ponovnu upotrebu informacija kao ni konkurenciju na tržištu, niti smije sadržati diskriminatorne uslove za iste ili slične vrste informacija, odnosno za komercijalnu ili nekomercijalnu namjenu. Članom 22a stav 4 propisano je da se vrste i sadržaj dozvola kojima se utvrđuju uslovi za ponovnu upotrebu informacija

uređuju propisom organa državne uprave nadležnog za pristup informacijama u posjedu organa vlasti, kao i da je organ vlasti dužan da na svojoj internet stranici objavi dozvole kojima određuje uslove za ponovnu upotrebu informacija.

Organ vlasti dužan je da o zahtjevu za ponovnu upotrebu informacija donese rješenje i dostavi ga podnosiocu zahtjeva, u roku od 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. Ukoliko je određena informacija javno objavljena na internet stranici, njena ponovna upotreba se dodatno ne naplaćuje. Organ vlasti koji postupi po zahtjevu za ponovnu upotrebu informacijama u skladu sa članom 33a Zakona o slobodnom pristupu informacijama, može naplatiti dodatne troškove, o čemu će biti riječi u poglavlju koje se odnosi na troškove postupka pristupa informacijama.

Odbijanje zahtjeva za ponovnu upotrebu informacijama razrađeno je poglavljem "Postupanje organa vlasti po zahtjevu za slobodan pristup informacijama" – "Odbijanje zahtjeva za pristup informacijama i zahtjeva za ponovnu upotrebu podataka".

Rješenje kojim je organ dozvolio ponovnu upotrebu informacija mora sadržati i vrstu dozvole za ponovnu upotrebu, koju je postupajući organ obavezan da dostavi u prilogu rješenja kojim dozvoljava ponovnu upotrebu. Ukoliko donese rješenje kojim se odbija zahtjev za ponovnu upotrebu informacijama, organ je dužan da obrazloži razloge zbog kojih nije dozvolio ponovnu upotrebu informacija.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama predviđen je princip jednakosti i ravnopravnosti, koji podrazumijeva da je organ vlasti dužan da svakom fizičkom i pravnom licu omogući ponovnu upotrebu informacija uz istu naknadu i pod jednakim uslovima. Imajući u vidu navedeno, zakonodavac je propisao isključiva prava u postupku za ponovnu upotrebu informacija. U skladu sa navedenim, propisuje se da organ vlasti ne smije ugovorom, sporazumom ili odlukom odobriti podnosiocu zahtjeva ponovnu upotrebu informacija koja bi spriječila ponovnu upotrebu tih informacija od strane drugih korisnika, osim ako je to potrebno za obavljanje djelatnosti od javnog interesa.

Izuzetno, u slučaju obavljanja djelatnosti od javnog interesa može se odobriti isključivo pravo na ponovnu upotrebu informacija na period od tri godine, odnosno na period od deset godina ako se to isključivo pravo odnosi na digitalizaciju informacija u oblasti kulture. Ovakav ugovor, sporazum ili odluku kojim se odobrava isključivo pravo, organ vlasti dužan je da dostavi Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, kao nadležnom organu, u roku od 15 dana od dana zaključivanja odnosno donošenja. Članom 27 stav 6 Zakona propisana je dužnost lica kome je dato isključivo pravo koje se odnosi na digitalizaciju informacija iz oblasti kulture, da davaocu tog prava, bez naknade, preda primjerak digitalizovanih informacija iz oblasti kulture koji je dostupan za ponovnu upotrebu nakon isteka vremena na koji je isključivo pravo dato.

Ukoliko organ vlasti na svojoj internet stranici ne objavi dozvole kojima se određuju uslovi za ponovnu upotrebu informacija, čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 8a Zakona.

7. OGRANIČENJA PRISTUPU INFORMACIJAMA

Organ vlasti dužan je da podnosiocu zahtjeva omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, osim u slučajevima predviđenim Zakonom, koji predstavljaju razloge za ograničenje pristupa informacijama.

U členu 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana su zakonska ograničenja na osnovu kojih organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije. Ukoliko postoje određeni razlozi za ograničenje pristupa informacijama kojima raspolaže, organ vlasti odbiće zahtjev podnosioca rješenjem, a u obavezi je navesti o kojoj kategoriji izuzetka se radi, odnosno mora obrazložiti razloge zbog kojih je organ odlučio uskratiti određene informacije.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 3605/15 od 13.01.2016. godine:

Kada organ odbije zahtjev za slobodni pristup informacijama, dužan je da u obrazloženju rješenja 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.

Razlozi predviđeni članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacija ne mogu se proširiti, a ukoliko se utvrdi postojanje razloga za ograničenje pristupa informacijama potrebno je sprovesti test štetnosti (osim u zakonom propisanim slučajevima) u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, i obavijestiti podnosioca zahtjeva o produženju roka za rješavanje po zahtjevu.

Razlozi za ograničenje pristupa informaciji ili njenom dijelu mogu se ograničiti ukoliko je to u interesu:

1. **Zaštite privatnosti od objelodanjivanja podataka predviđenih zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti, osim podataka koji se odnose na:**
 - *javne funkcionere u vezi sa vršenjem javne funkcije, kao i prihode, imovinu i sukob interesa tih lica i njihovih srodnika koji su obuhvaćeni zakonom kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa;*
 - *sredstva dodijeljena iz javnih prihoda, osim za socijalna primanja, zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nezaposlenosti.*

Ukoliko podnosilac zahtjevom traži pristup informaciji koja sadrži podatke o ličnosti u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti ("Sl. list CG", br. 79/08, 70/09, 44/12, 22/17), ovlašćeno lice u obavezi je da utvrdi da li bi se omogućavanjem prava na pristup informaciji povrijedilo pravo ličnosti. Lični podaci u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti predstavljaju sve informacije koje se odnose na fizičko lice čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi.

IZVODI IZ PRAKSE:**Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 514/19 od 06.06.2019. godine:**

Podaci koji se odnose na javne funkcionere u vezi sa vršenjem javne funkcije, pa i podaci o njihovim prihodima i imovini ne mogu biti tajni.

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 2119/18 od 17.12.2018. godine:

Lični podaci koji se odnose na zdravstveno stanje predstavljaju posebnu kategoriju ličnih podataka koji se mogu obrađivati samo uz pristanak lica na koje se podaci odnose.

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 404/19 od 28.03.2019. godine:

Organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu zaštite privatnosti od objelodanjivanja podataka predviđenih zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti osim podataka koji se odnose na javne funkcionere u vezi sa vršenjem javne funkcije, kao i prihode, imovinu i sukob interesa tih lica i njihovih srodnika, koji su obuhvaćeni zakonom kojim se uređuje sprečavanje sukova interesa.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1588/17 od 26.02.2018. godine:

Lični podaci po osnovu odbitaka na zarade (koje su sadržane na platnim karticama) zaposlenih, po osnovu plaćanja članarine političkim partijama, su podaci koji se ne mogu učiniti dostupnim javnosti kao informacije od javnog značaja.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 8042/17 od 11.10.2018. godine:

Pravilno su upravni organi našli da se zahtjevom o dostavljanju podataka o zdravstvenoj spriječenosti za rad zaposlenih radi o obradi ličnih podataka iz posebne kategorije ličnih podataka, koji se mogu obrađivati samo uz izričitu saglasnost lica na koje se odnose, te su odbili zahtjev tužioca, a s obzirom da sadržina zahtjeva kojim se traži informacija o tome koji su zaposleni zdravstveno spriječeni za rad, predstavlja sačinjavanje nove informacije, zahtjev tužioca bi i iz ovog razloga bio odbijen.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama precizira i trajanje ograničenja pristupu informacijama, na način da ograničenje radi zaštite privatnosti i informacije koje sadrže podatke o zaštićenom svjedoku i svjedoku saradniku traju 70 godina od njenog nastanka, i najmanje 20 godina od smrti lica na koje se odnose, osim ukoliko lice na koje se informacija odnosi ili njegov bračni drug, djeca ili roditelji, poslije njegove smrti pristanu da se informacija ranije objavi.

2. Bezbjednosti, odbrane, spoljne, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, označeni stepenom tajnosti.

Organ vlasti može ograničiti pristup informacijama ili dijelu informacije ako je to u interesu bezbjednosti, odbrane, spoljne, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka.

Ovdje se radi o dokumentima koji već sadrže oznaku tajnosti, odnosno o dokumentu koji je zaštićen od neovlašćenog uvida. Navedena ograničenja mogu trajati do isteka rokova

koji su propisani zakonom kojim se uređuje tajnost podataka.

IZVODI IZ PRAKSE:

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 243/17 od 22.06.2017. godine:

Ograničen je pristup informacijama koje je Agencija za nacionalnu bezbjednost označila tajnim i odredila im stepen tajnosti "interno".

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1746/15 od 23.02.2016. godine:

Može se ograničiti pristup informaciji ukoliko bi objelodanjivanje informacije značajno ugrozilo interes iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi se objelodanjivanjem informacije izazvale štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući javni interes propisan članom 17 ovog zakona.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 24/16 od 04.10.2016. godine:

Organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu: bezbjednosti, odbrane, spoljne, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka.

3. Prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na:

- sprečavanje izvršenja krivičnog djela,
- prijavljivanje krivičnog djela i njegovog izvršioca,
- sadržinu preduzetih radnji u prekrivičnom i krivičnom postupku,
- dokaze prikupljene izviđajem i istragom,
- mjere tajnog nadzora,
- zaštićenog svjedoka i svjedoka saradnika,
- efikasnost vođenja postupka.

Organi vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ukoliko se navedene informacije odnose na postupke koje vode nadležna tijela u prethodnom i krivičnom postupku, za vrijeme trajanja tih postupaka. Ograničenje pristupa informaciji radi prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela može trajati najduže do okončanja postupka.

IZVODI IZ PRAKSE:

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 762/22 od 10.11.2022. godine:

Organ vlasti može ograničiti pristup informacijama, ako je to u interesu prevencije istrage koja može trajati do okončanja krivičnog postupka.

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 544/20 od 08.10.2020. godine:

Organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ako se ista odnosi na sadržinu preduzetih radnji u prekrivičnom i krivičnom postupku.

4. Vršnja službene dužnosti, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na:

- *planiranja inspekcijske kontrole i nadzora od strane organa vlasti,*
- *konsultacije unutar i između organa vlasti u vezi sa utvrđivanjem stavova,*
- *radi izrade službenih dokumenata i predlaganja rješenja nekog predmeta,*
- *rad i odlučivanje kolegijalnih organa,*
- *pokretanje i vođenja disciplinskog postupka.*

Organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu službene dužnosti, ukoliko bi objavljivanje takve informacije onemogućavalo planiranje inspekcijskih kontrola i nadzora od strane organa vlasti, informaciju u postupku izrade službenih dokumenata i predlaganje rješenja nekog predmeta, i ukoliko bi objavljivanje informacije moglo ozbiljno narušiti proces njene izrade, dovesti do pogrešnog tumačenja u procesu utvrđivanja stavova. Ograničenje pristupa informaciji radi vršenja službene dužnosti može trajati do izrade službenog dokumenta ili utvrđivanja predloga rješenja nekog predmeta, verifikacije zapisnika sa sjednice kolegijalnog organa i okončanja disciplinskog postupka.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 8588/17 od 27.09.2018. godine:

Organ vlasti može ograničiti pristup informaciji, ili dijelu informacije, ako je to u interesu vršenja službene dužnosti, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na konsultacije unutar i između organa vlasti u vezi sa utvrđivanjem stavova, radi izrade službenih dokumenata i predlaganja rješenja nekog predmeta, a u konkretnom slučaju ocjenjivanja sudija.

5. Zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine.

Organ vlasti može ograničiti pristup traženoj informaciji ako je informacija zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva, koja se uobičajeno dijele na autorska i njima srodna prava. Ograničenje pristupa informaciji radi zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa traje do isteka roka u skladu sa zakonom kojim se uređuju prava intelektualne svojine.

6. Ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom.

Poreska tajna predstavlja svaku informaciju ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati, dok poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su poslovna tajna određena zakonom, drugim propisom ili opštim aktom određenog pravnog lica.

IZVODI IZ PRAKSE:**Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 631/19 od 28.03.2019. godine:**

Može se ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije od strane organa vlasti, ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 5509/17 od 16.10.2018. godine:

Saopštavanje poreskih povjerljivih podataka dozvoljeno je u slučajevima kada je poreski organ dužan ili ovlašćen da to učini u skladu sa posebnim propisima. Činjenica je da je poseban propis koji daje ovlašćenje da drugačije postupi i omogući pristup informacijama, odredba člana 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koja za takvo ovlašćenje pretpostavlja postojanje indicije na protivpravna ponašanja precizirana u toj odredbi.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1996/17 od 23.01.2018. godine:

Poreska tajna predstavlja svaku informaciju ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati. Kako je prvostepeni organ sprovođenjem testa štetnosti utvrdio da bi Poreska uprava objelodanjivanjem tražene informacije prekršila Zakon o poreskoj administraciji, kao i da se u konkretnom slučaju radi o poreskoj tajni, čije bi odavanje bez prethodne saglasnosti lica na koje se podaci odnose, značilo njeno kršenje, pravilan je zaključak prvostepenog i drugostepenog organa da nije bilo uslova da se dozvoli pristup traženoj informaciji.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 6267/17 od 25.09.2018. godine:

Zahtjev za pristup informaciji, koja je u posjedu prvostepenog organa kao organa vlasti, a nije sopstvena informacija tog organa, niti se radi o informaciji dostavljenoj od strane drugog organa vlasti, već se radi o informaciji dostavljenoj od strane lica koje nije organ vlasti i koje kao ugovorna strana nije saglasno da se dostave traženi podaci iz razloga što se isti smatraju poslovnom tajnom tog društva i što su predmet izvještaja o izvršenoj kontroli od strane CBCG koji ima povjerljiv karakter i ne može se objavljivati djelimično ili u cjelosti bez saglasnosti Centralne banke, je pravilno odbijen. Budući da pokazatelji adekvatnosti kapitala sadrže finansijske i komercijalne informacije povjerljive prirode, stoga ima mjesta i zaštiti njenih trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja tih podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 2030/17 od 04.04.2018. godine:

Objelodanjivanje informacija, u konkretnom slučaju, kopija računa koji su dostavljeni u okviru oslobođenja plaćanja poreza u vezi realizacije izgradnje auto puta, a za koje je sproveden test štetnosti, predstavljalo bi kršenje pozitivnih propisa, konkretno Zakona o poreskoj administraciji, pri čemu bi isto proizvelo nepovjerenje poreskih obveznika prema organima državne uprave, konkretno prema Poreskoj upravi, što je procijenjeno kao veća šteta od javnog interesa za objelodanjivanje navedenih informacija.

7.1 TEST ŠTETNOSTI OBJELODANJENJA INFORMACIJA I PEOVLAĐUJUĆI JAVNI INTERES

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, članom 16 predviđeno je da će se pristup informacijama ograničiti ukoliko bi se objelodanjivanjem informacije značajno ugrozio interes predviđen članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi to izazvalo štetne posljedice po interes koji se smatra od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ukoliko bi postojao preovlađujući interes za objelodanjivanjem informacije ili njenog dijela, koji se shodno Zakonu smatra da postoji ukoliko tražena informacija sadrži podatke koji ukazuju na:

- korupciju, nepoštovanje propisa, nezakonito korišćenje javnih sredstava ili zloupotrebu ovlašćenja u vršenju javne funkcije;
- sumnju da je izvršeno krivično djelo ili postojanje razloga za pobijanje sudske odluke;
- nezakonito dobijanje ili trošenje sredstava iz javnih prihoda;
- ugrožavanje javne bezbjednosti;
- ugrožavanje života;
- ugrožavanje javnog zdravlja;
- ugrožavanje životne sredine.

Kada postoji preovlađujući javni interes za objelodanjivanje informacije organ vlasti dužan je da omogući pristup informaciji ili jednom njenom dijelu.

Test štetnosti ne vrši se za informacije koje se odnose na javne funkcionere u vezi sa vršenjem javne funkcije, kao i prihode, imovinu i sukob interesa tih lica i njihovih srodnika koji su obuhvaćeni zakonom kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa, kao ni za sredstva dodijeljena iz javnih prihoda.

O zahtjevu za pristup informaciji koja sadrži podatak koji je označen stepenom tajnosti organ vlasti rješava po prethodnoj saglasnosti organa vlasti koji je odredio tajnost podatka, u ovom slučaju organ vlasti koji je odredio tajnost podatka dužan je da, u roku od 10 dana od dana prijema zahtjeva za davanje saglasnosti, organu vlasti koji rješava o zahtjevu za pristup informaciji dostavi odgovarajući akt.

Kako se za informacije kojima se stavlja oznaka tajnosti, po Zakonu o tajnosti podataka, prilikom donošenja rješenja o tajnosti podataka procjenjuje da li bi otkrivanje podataka ugrozilo ili nanijelo neotklonjive štetne posljedice, teže štetne posljedice za bezbjednost i interese Crne Gore ili bi mogle nastupiti štetne posljedice za ostvarivanje funkcije organa, na taj način je i proveden test štetnosti, o čemu rješenje o određivanju stepena tajnosti treba da sadrži razloge, a zbog čega poseban test nije potrebno vršiti prilikom odlučivanja o zahtjevu za pristup informaciji.

IZVOD IZ PRAKSE:**Načelni pravni stav Upravnog suda Crne Gore, Su. I br. 23-5/17 od 05.04.2017. godine**

Kada je odluka o pristupu informaciji zasnovana na aktu o određivanju stepena tajnosti, kojim je prema članu 12 Zakona o tajnosti podataka, određen stepen tajnosti podataka, čijim bi neovlašćenim otkrivanjem mogli biti ugroženi interesi i bezbjednost države, nije potrebno provoditi test štetnosti, a u sudskom postupku može se cijeliti da li je pravilno određen stepen tajnosti. Isključivanje obaveze provođenja testa štetnosti ne predstavlja ograničenje pristupa informaciji kada je preovlađujući javni interes za objelodanjivanje informacije ili njenog dijela.

Za podatke sadržane u informaciji koja je od druge države ili međunarodne organizacije označena stepenom tajnosti ne vrši se test štetnosti.

Intencija vršenja testa štetnosti je da se procijeni da li bi objelodanjivanje informacije značajno ugrozilo interes iz člana 14 Zakona, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi objelodanjivanje informacije izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući javni interes propisan članom 17.

Ukoliko se utvrdi da bi traženi pristup informaciji mogao da se uskrati radi zaštite nekog pretežnijeg interesa, to nije dovoljno za ograničenje pristupa informaciji već je potrebno u konkretnom slučaju utvrditi sve razloge za i protiv omogućavanja pristupa informaciji, odnosno da li bi se pristupom traženoj informaciji značajno ugrozio javni interes.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama nije detaljno razrađen postupak sprovođenja testa štetnosti. Ukoliko organ vlasti utvrdi postojanje zakonskih ograničenja iz člana 14 Zakona, potrebno je sprovesti test štetnosti, i u zavisnosti od rezultata donijeti odluku. Ovlašćeno službeno lice u obavezi je obavijestiti podnosioca zahtjeva o produženju roka za rješavanje zahtjeva. Nakon sprovedenog testa štetnosti potrebno je sačiniti službenu zabilješku.

Takođe, ukoliko postoji ograničenje pristupa nad određenim informacijama, organ vlasti dužan je obrazložiti o razlozima zbog kojih se informacija uskraćuje.

U slučaju da prilikom odlučivanja tražena informacija sadrži i podatak koji podliježe ograničenju, preostali djelovi informacije trebaju se učiniti dostupnim podnosiocu zahtjeva. Djelove koji podliježu ograničenju treba učiniti nedostupnim, pri čemu postoji obaveza organa da donese rješenje o djelimičnom odbijanju.

8. POSTUPANJE ORGANA VLASTI PO ZAHTJEVU ZA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA

8.1 ODBACIVANJE ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Ukoliko podnositelj zahtjeva preda nerazumljiv ili nepotpun zahtjev za pristup informacijama, pa se iz navedenih razloga po njemu ne može postupiti, nadležni organ će pozvati podnosioca da otkloni nedostatke u roku od osam dana od dana podnošenja predmetnog zahtjeva. Ukoliko podnositelj zahtjeva ne postupa u skladu sa navedenim, prvostepeni organ će zaključkom odbaciti takav zahtjev.

8.2 ODBIJANJE ZAHTJEVA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA I ZAHTJEV ZA PONOVDNU UPOTREBU INFORMACIJA

Zahtjev za pristup informacijama može biti odbijen u cjelini ili djelimično u skladu sa razlozima navedenim članom 29 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Do djelimičnog odbijanja dolazi kada se jednim zahtjevom traži više informacija od kojih se za neke dozvoljava pristup podnosiocu zahtjeva.

Odbijanje zahtjeva vrši se donošenjem rješenja o odbijanju. Potrebno je da rješenje sadrži sve elemente propisane Zakonom o upravnom postupku a posebno mora biti obrazloženo u smislu navođenja pravnog osnova zbog kojeg se odbija zahtjev, kao i pouku podnosiocu zahtjeva o pravnom lijeku.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama jasno navodi razloge zbog kojih organ vlasti odbija pristup traženoj informaciji i to:

Kada pristup informaciji zahtjeva ili podrazumjeva sačinjavanje nove informacije, u smislu naprijed navedene odredbe zakona podrazumijeva se situacija kada organ vlasti ne raspolaže gotovom informacijom u formi i sadržini koja je tražena od podnosioca zahtjeva, te da bi se udovoljilo zahtjevu podnosioca potrebno je da sačini novu informaciju.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 129/18 od 14.06.2018. godine:

U postupku odlučivanja po zahtjevu za slobodan pristup informacijama organ vlasti nije dužan sačinjavati novu informaciju.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama odnosi se na one informacije koje su sadržane u već postojećim dokumentima, kojima organ vlasti raspolaže, pa organ vlasti nije u obavezi da pruža informaciju koja nije sadržana u određenom dokumentu. Ipak, informacije ne moraju biti sadržane u jednom dokumentu ili pod određenim nazivom kako ga je označio podnositelj zahtjeva, pa bi postojala obaveza organa vlasti da dostavi dokumente iz kojih se može doći do tražene informacije.

PRIMJER:

Zahtjev se odnosi na informaciju koliko je određeni organ vlasti u određenom periodu potrošio novca na određeni izdatak? Sačinjavanje nove informacije bi bilo izrada posebnog dokumenta sa obračunima i organ nema takvu vrstu obaveze, ali bi postojala obaveza organa da dostavi više računa iz kojih se može izračunati koliko je potrošeno u tu svrhu u određenom periodu.

Organ vlasti rješenjem neće odbiti zahtjev za slobodan pristup informacijama ukoliko se radi o situaciji da informaciju ne posjeduje. Organ vlasti dužan je da, ukoliko nije u posjedu tražene informacije, 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. Informacija u posjedu organa vlasti je faktičko posjedovanje tražene informacije od strane organa vlasti (sopstvena informacija, informacija dostavljena od drugog organa vlasti ili od trećeg lica), bez obzira na osnov i način sticanja.

Ukoliko se zahtjevom traži pristup informaciji koja nije nastala u radu ili u vezi sa radom organa, treba imati u vidu da dokumenti koji su u posjedu organa vlasti mogu biti i oni koji su sačinjeni od strane drugog organa vlasti, a u vezi je sa radom postupajućeg organa vlasti, takav dokument ispunjava uslov da bude tretiran kao informacija kojoj se pristup odobrava.

Drugi zakonom propisan slučaj kada će organ vlasti odbiti zahtjev za slobodan pristup informaciji je kada je podnosiocu tražene informacije bio omogućen pristup istoj informaciji u toku prethodnih šest mjeseci, odnosno kada je u istoj upravnoj stvari već donijeta odluka organa vlasti kojom je podnosiocu zahtjeva omogućen pristup informaciji. Kod navedenog, organ vlasti treba biti posebno obazriv da li se radi o informaciji koja nosi isti naziv, a u naznačenom periodu je pretpjela neku vrstu izmjene ili dopune.

Organ vlasti će rješenjem odbiti zahtjev za slobodan pristup informaciji i ukoliko postoji neki od navedenih razloga propisanih članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji su osnov za ograničenje pristupa traženoj informaciji.

U odnosu na podnijeti zahtjev za ponovnu upotrebu podataka, organ vlasti isti će odbiti u skladu sa razlozima propisanim članom 29 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ukoliko:

- 1) *postupanje po zahtjevu podrazumijeva ili zahtijeva obavezu sačinjavanja nove informacije, prilagođavanja ili izdvajanja dijela informacije;*
- 2) *postupanje po zahtjevu podrazumijeva ili zahtijeva nastavak izrade ili čuvanje informacije radi ponovne upotrebe;*
- 3) *je pristup informaciji ograničen u skladu sa čl. 14 i 15 ovog zakona;*
- 4) *su predmet ponovne upotrebe statistički povjerljive informacije, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zvanična statistika;*
- 5) *za pristup toj informaciji podnosilac zahtjeva mora da dokaže postojanje posebnog pravnog interesa;*
- 6) *su predmet ponovne upotrebe djelovi informacije koji samo sadrže logotipe, grb ili oznaku;*

- 7) su predmet ponovne upotrebe informacije koje su u posjedu obrazovnih i naučno-istraživačkih ustanova, kao što su škole i univerziteti, organizacije osnovane u svrhu prenosa rezultata istraživanja, osim informacija u posjedu biblioteka ustanova visokog obrazovanja;
- 8) su predmet ponovne upotrebe informacije koje posjeduju ustanove kulture, osim biblioteka, muzeja i arhiva;
- 9) se ponovnom upotrebom informacije povređuje pravo intelektualne svojine;
- 10) te informacije nijesu nastale u okviru djelovanja organa vlasti od koga se taj podatak traži.

Ako organ vlasti odbije zahtjev za ponovnu upotrebu informacija zbog zaštite prava intelektualne svojine, dužan je da obavijesti podnosioca zahtjeva o nosiocu prava intelektualne svojine, ako je poznat, odnosno nosiocu licence od kojeg je organ vlasti dobio tu informaciju.

Članom 47 stav 1 tačka 9a propisano je da ukoliko organ vlasti odbije zahtjev za ponovnu upotrebu informacija zbog zaštite prava intelektualne svojine, a podnosioca zahtjeva ne obavijesti o nosiocu prava intelektualne svojine, ako je poznat, odnosno nosiocu licence od kojeg je organ vlasti dobio tu informaciju, čini prekršaj.

8.3 RJEŠAVANJE O ZAHTJEVU

U skladu sa članom 27 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, organ vlasti o zahtjevima za pristup informacijama ili ponovnu upotrebu informacijama, rješava po pravilima Zakona o upravnom postupku, bez sprovođenja usmene rasprave.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1789/15 od 31.03.2016. godine:

Kada je rješenje donijeto bez prethodnog posebnog ispitnog postupka, ali stranci nije data mogućnost da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su značajne za donošenje rješenja, a stranka u žalbi traži da se taj postupak sprovede, odnosno da joj se pruži mogućnost da se izjasni, prvostepeni organ je dužan da po tom zahtjevu postupi.

O zahtjevu za pristup informacijama ili ponovnu upotrebu informacijama organ vlasti odlučuje rješenjem osim u slučaju kada se pristupa javnim registrima i javnim evidencijama.

Rješenjem se može dozvoliti pristup traženoj informaciji ili ponovnoj upotrebi informacije u cijelosti ili u njenom dijelu. Takođe, ukoliko organ odbija zahtjev za slobodan pristup informacijama ili ponovnu upotrebu podataka u skladu sa članom 29 Zakona o upravnom postupku, donijeće rješenje o odbijanju.

Rješenje kojim organ vlasti dozvoljava pristup traženoj informaciji mora da sadrži način na koji se udovoljava zahtjevu, odnosno način na koji se dozvoljava pristup informaciji, rok u kojem se može ostvariti pristup informaciji, kao i iznos troškova postupka.

IZVODI IZ PRAKSE:**Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1075/16 od 11.10.2016. godine:**

Rješenjem kojim se dozvoljava pristup informaciji ili njenom dijelu, određuje rok za ostvarivanje pristupa.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 12639/17 od 11.10.2018. godine:

U rješenju kojim se dozvoljava pristup informaciji nije dovoljno da se dispozitivom samo odredi da se pristup dozvoljava dostavljanjem kopije tražene informacije, već je neophodno da se odredi kako organ vlasti treba podnosiocu zahtjeva da dostavi tu informaciju: neposredno, putem pošte ili elektronskim putem, a sve ovo kako bi dispozitiv bio podoban za izvršenje, od strane stvarno nadležnog prvostepenog organa.

Kada se radi o rješenju kojim se odlučuje o ponovnoj upotrebi podataka isto mora sadržati i vrstu dozvole za ponovnu upotrebu informaciji, koju je organ obavezan dostaviti u prilogu rješenja.

Odbijanje zahtjeva vrši se donošenjem rješenja o odbijanju. U tom slučaju potrebno je da rješenje sadrži sve elemente propisane Zakonom o upravnom postupku a posebno mora biti obrazloženo u smislu navođenja pravnog osnova zbog kojeg se odbija zahtjev kao i pouku podnosiocu zahtjeva o pravnom lijeku.

8.4 ROK ZA RJEŠAVANJE O ZAHTJEVU I ROK ZA IZVRŠENJE RJEŠENJA

Za podnosioca zahtjeva za pristup informaciji važno je da informaciju dobije u što kraćem roku. Rok propisan Zakonom o slobodnom pristupu informacijama za rješavanje o zahtjevu za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija u kojem organ vlasti mora donijeti rješenje i dostaviti ga podnosiocu, je 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. Dan podnošenja je dan kada je zahtjev ili drugi podnesak fizičkog ili pravnog lica primljen u organu vlasti, dok je dan dostavljanja, dan kada je rješenje ili drugi akt organa vlasti uručen podnosiocu zahtjeva.

Rok od 15 dana je kalendarski rok, koji se računa u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku. Za ovlašćenog službenika 15 dana ne predstavlja krajnji rok za rješavanje zahtjeva, već rok u kojem rješenje mora biti dostavljeno podnosiocu.

U situaciji kada organ vlasti nije u mogućnosti da u propisanom roku od 15 dana postupi po zahtjevu, dužan je da o produženju roka, pisanim putem u roku od 5 dana od dana podnošenja zahtjeva, obavijesti podnosioca i odredi naknadni rok u kojem će postupiti po zahtjevu. Bitno je da ovlašćeno službeno lice tačno odredi rok u kojem će biti udovoljeno predmetnom zahtjevu.

Produženje roka za postupanje po zahtjevu može se produžiti samo ukoliko se traži pristup izuzetno obimnoj informaciji, ukoliko se traži pristup informaciji koja sadrži podatak koji je označen stepenom tajnosti i u slučaju kada pronalaženje tražene informacije zahti-

jeva pretraživanje većeg broja informacija, zbog čega se značajno otežava redovni rad organa vlasti.

Hitno postupanje organa vlasti u roku od 48 časova od časa podnošenja zahtjeva predviđeno je ukoliko se pristup informaciji traži radi zaštite života ili slobode lica. To podrazumijeva obavezu organa da rješenje o zahtjevu donese i dostavi ga podnosiocu zahtjeva u roku od 48 časova od časa podnošenja zahtjeva.

Kad rješenje nije donijeto u zakonom propisanom roku, stranka na osnovu člana 119 stav 1 Zakona o upravnom postupku, ima pravo na žalbu, osim ako žalba zakonom nije dozvoljena, koja se u smislu člana 123 stav 1 Zakona predaje prvostepenom javnopravnom organu. Ako ovaj organ po žalbi zbog ćutanja uprave ne donese rješenje u roku od pet dana od dana prijema žalbe, dužan je da, prema odredbi člana 125 stav 6 Zakona, žalbu sa spisima predmeta i pisanim objašnjenjem o razlozima zbog kojih rješenje nije donijeto u propisanom roku, bez odlaganja prosljedi drugostepenom organu. Rješenje po žalbi drugostepenog organa mora se donijeti i dostaviti stranci što prije, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema žalbe, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 1066/22 od 26.01.2023. godine:

Redovan pravni put u upravnom postupku ne dozvoljava preskakanje pravnih sredstava, to jeste stranka ne može da ne koristi prvo pravno sredstvo koje joj stoji na raspolaganju da bi koristila sljedeće, da je u konkretnom slučaju, tužiocu stajalo na raspolaganje korišćenje prava žalbe, zbog ćutanja tuženog organa i neodlučivanja o njegovom zahtjevu, nadležnom drugostepenom organu Komisiji za žalbe, pa tek ako je nezadovoljan odlukom donesenom u tom postupku po žalbi ili u slučaju ćutanja drugostepenog organa, mogao je koristiti pravo na podnošenje tužbe u upravnom sporu.

Ukoliko organ vlasti o zahtjevu za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija ne donese rješenje i ne dostavi ga podnosiocu zahtjeva, u roku od 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 10. U slučaju produženja roka za donošenje i dostavljanje rješenja po zahtjevu za pristup informaciji ne obavijesti, u pisanoj formi, podnosioca zahtjeva, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, o produženju roka za rješavanje o zahtjevu čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 11.

Rok za izvršenje rješenja propisan je članom 32 Zakona kojim se obavezuje organ vlasti da izvrši rješenje kojim se dozvoljava pristup informaciji u roku od tri radna dana od dana dostavljanja rješenja podnosiocu zahtjeva, odnosno u roku od pet dana od dana kada je podnosilac zahtjeva dostavio dokaz o uplati troškova postupka, ako su oni rješenjem određeni.

IZVODI IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 5135/17 od 11.10.2018. godine:

Organ vlasti po službenoj dužnosti mora, u zakonom određenom roku, da izvrši rješenje kojim se dozvoljava pristup traženoj informaciji, a rješenje se izvršava na

način kako je to u njegovom dispozitivu određeno.

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1028/17 od 25.01.2018. godine:

Ukoliko su tužiocu dostavljene informacije odobrene rješenjem, odnosno da je to rješenje, protiv kojeg tužilac nije izjavio žalbu, izvršeno po službenoj dužnosti, nijesu ispunjeni uslovi za administrativno izvršenje. Provjera postupanja službenih lica u organima vlasti prilikom realizacije rješenja o slobodnom pristupu informacijama, odnosno, dostava informacija, nije predmet ovog upravno-sudskog postupka, već to eventualno, može biti u nadležnosti odgovarajuće inspekcije.

Ukoliko organ vlasti ne izvrši rješenje kojim je dozvoljen pristup informaciji, u roku od pet dana od dana dostavljanja rješenja podnosiocu zahtjeva, odnosno od dana kada je podnosilac zahtjeva dostavio dokaz o uplati troškova postupka, ako su oni rješenjem određeni, čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 12.

8.5 TROŠKOVI POSTUPKA

Zakon o slobodnom pristupu informacijama i Uredba o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama ("Sl. list CG", br. 66/16, 121/21) propisuju obavezu podnosioca zahtjeva da snosi troškove postupka za pristup informaciji, koji se odnose na stvarne troškove organa vlasti radi kopiranja, skeniranja i dostavljanja tražene informacije. Podnosilac zahtjeva ne plaća taksu na zahtjev za pristup informaciji.

Organ vlasti dužan je da obavijesti podnosioca zahtjeva o obavezi uplate stvarnih troškova, pa je u skladu sa navedenim podnosilac zahtjeva dužan da troškove postupka plati prije omogućavanja pristupa informaciji. Ukoliko podnosilac zahtjeva ne dostavi dokaz da je uplatio troškove postupka u utvrđenom iznosu, organ vlasti mu neće omogućiti pristup traženoj informaciji.

Organ vlasti može iz razloga ekonomičnosti i srazmjernosti, u cilju zaštite prava stranaka i javnog interesa, odlučiti da podnosiocu zahtjeva ne naplaćuje troškove postupka ukoliko isti ne prelaze iznos od 3,00 €.

Ako je podnosilac zahtjeva lice sa invaliditetom i lice u stanju socijalne potrebe, troškove postupka za pristup informaciji snosi organ vlasti.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Upravnog suda Crne Gore, U. br. 2067/16 od 06.06.2017. godine:

Podnosilac zahtjeva za pristup informacijama u posjedu organa vlasti, snosi troškove postupka za pristup informaciji, koji se odnose na stvarne troškove organa vlasti, a ukoliko je lice koje zahtijeva pristup informacijama u stanju socijalne potrebe o tome prilaže odgovarajući dokaz na osnovu kojeg se oslobadja od plaćanja troškova.

U skladu sa članom 33a organ vlasti može podnosiocu zahtjeva za ponovnu upotrebu informacija da naplati dodatne troškove, ako:

1. se organ vlasti većinski finansira iz sopstvenih prihoda;
2. podnosilac zahtjeva za ponovnu upotrebu informacija traži informacije od kojih organ vlasti ubira prihode kojima pokriva troškove izrade, kopiranja i distribucije tih informacija.

Zakonom je propisana obaveza organa vlasti da redovno, a najmanje jednom godišnje, putem svoje internet stranice, informiše korisnike ponovne upotrebe informacija o kriterijumima za naplatu troškova, kao i stvarno naplaćenom iznosu troškova ponovne upotrebe informacija na godišnjem nivou. Ukoliko organ vlasti redovno, a najmanje jednom godišnje, putem svoje internet stranice ne informiše korisnike ponovne upotrebe informacija o kriterijumima za naplatu troškova, kao i stvarno naplaćenom iznosu troškova ponovne upotrebe informacija na godišnjem nivou, čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 12a.

9. ŽALBENI POSTUPAK

Postupak po žalbi podnosioca zahtjeva ili drugog zainteresovanog lica koje je nezadovoljno donijetim upravnim aktom od strane prvostepenog organa, odnosno drugostepeni postupak, pokreće se podnošenjem žalbe Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, preko prvostepenog organa koji je o zahtjevu rješavao. Žalba se može izjaviti protiv akta kojim je odlučeno o zahtjevu za pristup informacijama ili ponovnoj upotrebi informacija i to zbog povrede pravila postupka, nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava.

IZVOD IZ PRAKSE:

Rješenje Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1442/15 od 25.03.2016. godine:

Protiv akta organa vlasti o zahtjevu za pristup informaciji, podnosilac zahtjeva i drugo zainteresovano lice može izjaviti žalbu Agenciji za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama.

Protiv rješenja kojim je odbijen zahtjev za pristup informaciji koja sadrži podatke koji su označeni stepenom tajnosti ne može se izjaviti žalba, već se može tužbom pokrenuti upravni spor.

IZVOD IZ PRAKSE:

Rješenje Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1442/15 od 25.03.2016. godine:

Protiv akta organa vlasti o zahtjevu za pristup informaciji, podnosilac zahtjeva i drugo zainteresovano lice može izjaviti žalbu Agenciji za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama.

Žalba podnijeta na prvostepeni akt shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama ne odlaže izvršenje. Nakon podnošenja žalbe prvostepeni organ vlasti u roku u od pet dana od dana prijema preduzeće radnje u skladu sa članom 125 Zakona o upravnom postupku kojima su propisana postupanje i ovlašćenja prvostepenog organa po žalbi.

Prvostepeni organ nakon podnošenja žalbe ispituje da li je žalba blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlašćenog lica, ukoliko utvrdi da je podnijeta žalba neblagovremena, nedozvoljena ili izjavljena od strane neovlašćenog lica istu će odbiti rješenjem. Ukoliko prvostepeni organ utvrdi da je žalba podnosioca zahtjeva osnovana, usvojiće žalbu u cjelosti i donijeti novo rješenje kojim će zamijeniti rješenje pobijano žalbom, u roku od 5 dana od dana prijema žalbe. Ukoliko organ vlasti ne postupi na način da usvoji žalbu i zamijeni rješenje novim dužan je da bez odlaganja dostavi žalbu drugostepenom organu sa kompletnim spisima predmeta. Kada prvostepeni organ ne postupi po žalbi protiv akta o zahtjevu za pristup informaciji u roku od pet dana od dana podnošenja žalbe, čini prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 13.

Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama dužan je da po žalbi na prvostepeni akt kojim je odlučeno o zahtjevu za pristup informacijama donese rješenje i dostavi ga podnosiocu žalbe u roku od 15 dana od dana kada je žalba podnijeta.

10. SUDSKA ZAŠTITA

U skladu sa Zakonom o upravnom sporu ("Sl. list CG", br. 54/16, 11/24) podnosilac zahtjeva za pristup informaciji ili ponovnu upotrebu informacija i drugo zainteresovano lice ima pravo na sudsku zaštitu, podnošenjem tužbe Upravnom sudu Crne Gore u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Postupak po tužbi u vezi sa pristupom informaciji ili ponovnom upotrebom informacija je hitan.

Protiv rješenja kojim je odbijen zahtjev za pristup informaciji koja sadrži podatke koji su označeni stepenom tajnosti ne može se izjaviti žalba, već se može tužbom pokrenuti upravni spor.

Sud ima pravo da cijeni da li je organ vlasti podatke sadržane u informaciji kojoj se traži pristup pravilno označio stepenom tajnosti u skladu sa zakonom kojim se uređuje tajnost podataka.

Prvostepeni organ nije ovlašćen na podnošenje tužbe protiv rješenja drugostepenog organa, kojim je poništeno prvostepeno rješenje, odnosno prvostepeni organ definisan Zakonom o slobodnom pristupu informacijama ne može biti tužilac u upravnom sporu čiji predmet je ocjena zakonitosti rješenja drugostepenog organa - Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

IZVOD IZ PRAKSE:

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 331/20 od 28.05.2020. godine:
Prvostepeni organ nije ovlašćen na podnošenje tužbe protiv rješenja drugostepenog organa, kojim je poništeno prvostepeno rješenje.

11. INFORMACIONI SISTEM PRISTUPA INFORMACIJAMA

Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama pored nadležnosti koje su propisane zakonom kojim se uređuje zaštita ličnih podataka i Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, vodi i informacioni sistem pristupa informacijama radi praćenja stanja u oblasti pristupa informacijama, kojim se obezbjeđuje baza podataka o organima vlasti, zahtjevima za pristup informacijama, po podnosiocima, organima vlasti, vrstama informacija i traženim načinima pristupa informacijama, aktima organa vlasti po zahtjevima za pristup informacijama, žalbama na akte po zahtjevima za pristup informacijama, po podnosiocima i organima vlasti, tužbama protiv rješenja o zahtjevima za pristup informacijama, po podnosiocima tužbi i tuženim organima vlasti, odlukama suda po tužbama na rješenja po zahtjevima za pristup informacijama, mjerama protiv organa vlasti zbog nepostupanja u skladu sa ovim zakonom.

Korišćenje aplikacije eSPI, koja je značajan segment ovog informacionog sistema, omogućava organima vlasti elektronsko dostavljanje podataka iz prvostepenog postupka rješavanja zahtjeva.

Organi vlasti dužni su da Agenciji dostave podatke o podnescima, aktima i preduzetim mjerama, u roku od 10 dana od dana njihovog podnošenja, odnosno sačinjavanja ili preduzimanja. Nedostavljanjem podatka o podnescima, aktima i mjerama, u roku od 10 dana od dana njihovog podnošenja, odnosno sačinjavanja ili preduzimanja, vrši se prekršaj iz člana 47 stav 1 tačka 15.

12. PREPORUKE ZA UNAPRJEĐENJE RADA ORGANA U POSTUPANJU PO ZAHTJEVIMA ZA PRISTUP INFORMACIJAMA I PONOVNUPOTREBU INFORMACIJA

Ovaj dokument osmišljen je kao smjernice koje trebaju da pruže što bolje razumijevanje i primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od strane organa odnosno ovlaštenih lica organa koji postupaju po zahtjevu za slobodan pristup informacijama. U tom smislu izdvajamo preporuke za unaprijeđenje rada organa po zahtjevima za pristup informacijama i ponovnu upotrebu informacija:

1. Ispunjenje obaveze organa vlasti da sačini, objavi na svojoj internet stranici i redovno ažurira vodič za pristup informacijama u svom posjedu.
2. Određivanje lica koje je zaduženo za rješavanje po zahtjevima za pristup informacijama, kao i lica koje će ga zamjenjivati u slučaju njegovog odsustva.
3. Propisati i objaviti na internet stranici obrazce za podnošenje zahtjeva za pristup informacijama, ponovnu upotrebu podataka, dopunu zahtjeva i td.
4. Kontinuirano proaktivno objavljivati informacije u skladu sa Zakonom.
5. Nakon prijema zahtjeva za slobodan pristup informacijama ili ponovnu upotrebu podataka, evidentirati zahtjev u službeni upisnik.
6. Postupiti po zahtjevu bez odlaganja.
7. Organ vlasti dužan je da izvrši prethodno ispitivanje urednosti zahtjeva, koji se sastoji u sljedećim koracima:
 - a. Provjeriti da li se radi o razumljivom i potpunom zahtjevu. U slučaju da organ vlasti utvrdi da je zahtjev za pristup informaciji nepotpun ili nerazumljiv i da se po njemu ne može postupiti, odnosno da zahtjev ne sadrži osnovne podatke o podnosiocu i podatke na osnovu kojih se može utvrditi koju informaciju traži, dužan je da pomogne podnosiocu zahtjeva na način što će mu u previđenom roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva naložiti da otkloni nedostatke. Ukoliko podnosilac zahtjeva ne postupi po uputstvu za dopunu zahtjeva u ostavljenom roku ovlašteno lice je dužno da provjeri datum prijema zahtjeva za dopunu, te ukoliko osam dana od dana prijema zahtjev ne bude dopunjen organ vlasti odbaciće predmetni zahtjev zaključkom. U slučaju da se radi o zahtjevu za ponovnu upotrebu informacija isti mora sadržati sve podatke koje je Zakonom propisano da sadrži zahtjev za pristup informaciji kao i obaveznu informaciju o namjeni korišćenja informacije (komercijalna ili nekomercijalna namjena).
 - b. Utvrditi da li se na predmetni zahtjev primjenjuje Zakon o slobodnom pristupu informacijama, odnosno da li se traži informacija u smislu Zakona o slobodnom

- pristupu informacijama. Ukoliko bi bio podnjet zahtjev za pristup informacijama, i ukoliko se utvrdi po osnovu sadržine zahtjeva da se ne radi o zahtjevu za slobodan pristup informacijama, o tome je potrebno obavijestiti podnosioca i uputiti ga na koji način da ostvari svoja prava.
- c. Provjeriti da li je informacija u posjedu organa vlasti. Ukoliko organ vlasti utvrdi da ne posjeduje informaciju koja je tražena, dužan je da bez odlaganja, ukoliko zna koji je organ nadležan za postupanje, zahtjev uputi nadležnom organu i o tome obavijesti podnosioca zahtjeva. Propisivanjem ove odredbe daje se mogućnost organu da zahtjev za pristup informacijama neposredno proslijedi nadležnom organu. Ono što je posebno važno je da kada se govori o informaciji koju organ vlasti posjeduje, navedeno se odnosi na informaciju koju je izradio organ vlasti samostalno ili u saradnji sa drugim organima ili takvu informaciju dobio, a ista je nastala u okviru djelokruga nadležnosti rada organa.
8. Provjeriti da li je informacija javno objavljena u Crnoj Gori ili dostupna na internet stranici organa vlasti. Ukoliko je ona javno objavljena u Crnoj Gori ili je dostupna na internet stranici organa vlasti, potrebno je da je informacija ne samo objavljena već da je ona i dalje javno dostupna, pa postoji obaveza ovlašćenog službenog lica da prvo provjeri dostupnost tražene informacije, pa tek nakon toga, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva, u pisanoj formi obavijesti podnosioca o tome gdje je i kada je tražena informacija javno objavljena.
 9. Ukoliko se radi o pristupu javnim registrima i javnim evidencijama, organ vlasti će omogućiti uvid u javne registre i javne evidencije na osnovu zahtjeva, i to neposredno u prostorijama organa vlasti, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva bez donošenja rješenja i organ će o tome sačiniti službenu zabilješku.
 10. Utvrditi da li je informacija bez zakonskih ograničenja:
 - a. Ukoliko je informacija bez zakonskih ograničenja, potrebno je udovoljiti zahtjevu donošenjem rješenja kojim se dozvoljava pristup informaciji. Rješenje kojim organ vlasti dozvoljava pristup traženoj informaciji mora da sadrži način na koji se udovoljava zahtjevu, odnosno način na koji se dozvoljava pristup informaciji, rok u kojem se može ostvariti pristup informaciji kao i iznos troškova postupka. Za podnosioca zahtjeva za pristup informaciji važno je da informaciju dobije u što kraćem roku. Rok propisan Zakonom o slobodnom pristupu informacijama za rješavanje o zahtjevu za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija u kojem organ vlasti mora donijeti rješenje i dostaviti ga podnosiocu je 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva.

U situaciji kada organ vlasti nije u mogućnosti da u propisanom roku od 15 dana postupi po zahtjevu dužan je da o produženju roka, pisanim putem u roku od 5 dana od dana podnošenja zahtjeva, obavijesti podnosioca i odredi naknadni rok u kojem će postupiti po zahtjevu.

Hitno postupanje organa vlasti u roku od 48 časova od časa podnošenja zahtjeva predviđeno je ukoliko se pristup informaciji traži radi zaštite života ili slobode lica.

To podrazumijeva obavezu organa da rješenje o zahtjevu donese i dostavi ga podnosiocu zahtjeva u roku od 48 časova od časa podnošenja zahtjeva.

Rješenje kojim je organ dozvolio ponovnu upotrebu informacija mora sadržati i vrstu dozvole za ponovnu upotrebu koju je postupajući organ obavezan da dostavi u prilogu rješenja kojim dozvoljava ponovnu upotrebu.

Kad rješenje nije donijeto u zakonom propisanom roku, stranka ima pravo na žalbu. Ako organ vlasti po žalbi zbog ćutanja uprave ne donese rješenje u roku od pet dana od dana prijema žalbe, dužan je da žalbu sa spisima predmeta i pisanim objašnjenjem o razlozima zbog kojih rješenje nije donijeto u propisanom roku, bez odlaganja proslijedi drugostepenom organu.

Nakon podnošenja žalbe prvostepeni organ vlasti u roku u od pet dana od dana prijema ispituje da li je žalba blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlašćenog lica, ukoliko utvrdi da je podnijeta žalba neblagovremena, nedozvoljena ili izjavljena od strane neovlašćenog lica istu će odbiti rješenjem. Ukoliko prvostepeni organ utvrdi da je žalba podnosioca zahtjeva osnovana, usvojiće žalbu u cjelosti i donijeti novo rješenje kojim će zamijeniti rješenje pobijano žalbom. Ukoliko organ vlasti ne postupi na način da usvoji žalbu i zamijeni rješenje novim dužan je da bez odlaganja dostavi žalbu drugostepenom organu sa kompletnim spisima predmeta.

Organ vlasti dužan je da obavijesti podnosioca zahtjeva o obavezi uplate stvarnih troškova, pa je u skladu sa navedenim podnosilac zahtjeva dužan da troškove postupka plati prije omogućavanja pristupa informaciji. Ukoliko podnosilac zahtjeva ne dostavi dokaz da je uplatio troškove postupka u utvrđenom iznosu, organ vlasti mu neće omogućiti pristup traženoj informaciji.

Rok za izvršenje rješenja obavezuje organ vlasti da izvrši rješenje kojim se dozvoljava pristup informaciji u roku od tri radna dana od dana dostavljanja rješenja podnosiocu zahtjeva, odnosno u roku od pet dana od dana kada je podnosilac zahtjeva dostavio dokaz o uplati troškova postupka, ako su oni rješenjem određeni.

- b. Ukoliko postoje određeni razlozi za ograničenje pristupa informacijama kojima raspolaže, organ vlasti će odbiti zahjev podnosioca rješenjem, a u obavezi je navesti o kojoj kategoriji izuzetka se radi, odnosno obrazložiti razloge zbog kojih je organ odlučio uskratiti određene informacije. Odbijanje zahtjeva vrši se donošenjem rješenja o odbijanju. Potrebno je da rješenje sadrži sve elemente propisane Zakonom o upravnom postupku, a posebno mora biti obrazloženo u smislu navođenja pravnog osnova zbog kojeg se odbija zahtjev kao i pouku podnosiocu zahtjeva o pravnom lijeku.

Ako se utvrdi prilikom odlučivanja da tražena informacija sadrži i podatak koji podliježe ograničenju, preostali djelovi informacije trebaju se učiniti dostupnim podnosiocu zahtjeva. Djelovi koji podliježu ograničenju treba učiniti nedostupnim, pri čemu postoji obaveza organa da na dijelu informacije kojem je pristup ograničen doda napomenu da je izvršeno brisanje sa dodatnim obavještenjem

o obimu istog (redova, pasusa, stranica). Brisanje će se izvršiti na način kojim se onemogućava uništenje ili oštećenje teksta odnosno sadržina informacije. Takođe, postoji obaveza organa vlasti da donese rješenje o djelimičnom odbijanju i dužnost da obrazloži razloge zbog kojih se informacija uskraćuje.

Potrebno je da organ vlasti utvrdi da li je u skladu sa Zakonom potrebno sprovesti test štetnosti, da li bi objelodanjivanje informacije značajno ugrozilo interes iz člana 14 Zakona, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi objelodanjivanje informacije izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući javni interes za objelodanjivanjem informacije ili njenog dijela.

11. U slučaju odbijanja zahtjeva u cjelini ili djelimično u skladu sa razlozima navedenim članom 29 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, organ vlasti dužan je da donese rješenje o odbijanju. Potrebno je da rješenje sadrži sve elemente propisane Zakonom o upravnom postupku, a posebno mora biti obrazloženo u smislu navođenja pravnog osnova zbog kojeg se odbija zahtjev, kao i pouku podnosiocu zahtjeva o pravnom lijeku.

