



Broj: 01-078/24-3430

17.07.2024.

Na osnovu člana 13 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list CG", broj 41/18), Ministarstvo javne uprave, sačinilo je

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOM KONSULTOVANJU ZAINTERESOVANE JAVNOSTI

U skladu sa članom 12 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list CG", broj 41/18), Ministarstvo javne uprave uputilo je Javni poziv zainteresovanoj javnosti (organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima) da se uključe u početnu fazu izrade Predloga Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Zainteresovana javnost je pozvana da dostavi svoje inicijative, predloge, sugestije i komentare elektronskim putem na e-mail: alen.franca@mju.gov.me i u pisanom obliku putem pošte na adresu: Rimski trg br.45, 81000 Podgorica.

Konsultacije su trajale 15 dana od dana objavljivanja javnog poziva na internet stranici Ministarstva javne uprave, od 28.06.2022. godine do 13.07.2024. godine. Lice zaduženo za koordinaciju konsultovanja zainteresovane javnosti bio je Alen Franca, samostalni savjetnik I u Direktoratu za državnu upravu.

Dostavljeni su predlozi, komentari i sugestije od strane: NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora-MANS, Centar za monitoring i istraživanje – CEMI i Zajednice opština Crne Gore.

Pregled dostavljenih predloga, sugestija, inicijativa i komentara:

1. NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora-MANS

1.1 Primjedba/predlog/sugestija 1:

Propisivanje većeg broja informacija koje su organi vlasti dužni da proaktivno objavljuju, sa određivanjem rokova i propisivanjem kaznenih odredbi.

Obrazloženje:

Proaktivnim objavljivanjem većeg broja informacija organi vlasti bi doprinijeli svojoj transparentnosti, a ta proaktivnost treba da se posebno odnosi na broj zaposlenih, sistematizacije... sa posebnim akcentom na informacije o prihodima i rashodima organa vlasti, te tenderima i javnim nabavkama.

1.2 Primjedba/predlog/sugestija 2:

Brisanje ograničenja pristupa informacijama radi zaštite poslovne tajne.

Obrazloženje:

Imajući u vidu da poslovnu tajnu reguliše poseban zakon, propisivanje ograničenja pristupa po osnovu poslovne tajne organima vlasti ne može imati opravdanje.

1.3 Primjedba/predlog/sugestija 3:

Propisivanje jasne odredbe da javni funkcioneri, kao ni članovi njihovih porodica, bez obzira da li su sa njima u domaćinstvu ili ne, ne podliježu ograničenju u pogledu zaštite privatnosti i ograničenju u pogledu poreske tajne i to za cijeli period od kada postoji njihova obaveza podnošenja izvještaja o prihodima i imovini.

Obrazloženje:

Smatramo da je imajući u vidu prava i obaveze javnih funkcionera neopravdano da isti imaju isti stepen zaštite privatnosti kao i druga lica, te da nije opravdano da se ta lica mogu pozivati na poresku tajnu. Prednje posebno kod činjenice da su ta lica u obavezi da podnose redovne izvještaje o svojoj imovini i prihodima. Ističemo daje Upravni sud Cme Gore u većem broju svojih odluka zauzeo stav da se poreska tajna ne može odnositi na javne funkcionere!

1.4 Primjedba/predlog/sugestija 4:

Uvođenje obaveze da po žalbi Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama meritorno odlučuje po izjavljenim žalbama.

Obrazloženje:

Na ovaj način bi se uvelo rješenje koje je postojalo u Zakonu o slobodnom pristupu informacijama ("Sl. list CG" br. 44/12) a na osnovu kog je Agencija kao drugostepeni organ imala ovlaštenje da odluči meritorno o zahtjevu za pristup informaciji. Brisanje ove odredbe Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Sl. list CG" br. 30/17) dovelo je do značajnog odugovlačenja trajanja predmetnih upravnih postupaka i pokazalo da postoji u praksi očigledna potreba da Agencija odlučuje meritorno o zahtjevima u postupcima po žalbi. Predloženo rješenje u skladu je sa načelom efikasnosti i ekonomičnosti upravnog postupka.

1.5 Primjedba/predlog/sugestija 5:

Davanjem Agenciji ovlaštenja da preko ovlašćenih lica — Kontrolora vrše nadzor nad primjenom Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Obrazloženje:

U praksi se stvorila jasna potreba da Agencija ima više nadležnosti u pogledu kontrole primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a posebno u oblasti tačnosti dostavljenih informacija, posjedovanja traženih informacija i sl.

1.6 Primjedba/predlog/sugestija 6:

Regulisanje izvršenja rješenja o slobodnom pristupu informacijama.

Obrazloženje:

U praksi izvršenje rješenja o slobodnom pristupu informacijama je neizvodljivo. Postoji veći broj presuda koje ukazuju da se kazna za neizvršenje rješenja može jedino izreći u prekršajnom postupku (koje nemamo u praksi), dok se dostavljanje same informacije, praktično ostavlja na volju prvostepnom organu. Dakle više nego potrebno je urediti oblast izvršenja.

1.7 Primjedba/predlog/sugestija 7:

Davanje nadležnosti Agenciji da pokreće prekršajne postupke u slučaju kršenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Obrazloženje:

U nadležnosti Ministarstva javne uprave je do sada bilo da inicira prekršajne postupke, međutim nije nam poznato da je Ministarstvo javne uprave takve postupke iniciralo. Davanje takve nadležnosti Agenciji sigurno bi se pojačao i taj vid odgovornosti za kršenje Zakona.

1.8 Primjedba/predlog/sugestija 8:

Preciznije definisanje omogućavanja prava na slobodan pristup informacijama osobama sa invaliditetom.

Obrazloženje:

U praksi se javljaju slučajevi da se osobama sa invaliditetom ne dozvoljava pristup informacijama na način kako je to njima najpodesnije, te da se ograničava pristup njihovim pravicima, čime se i oni praktično ograničavaju. Smatramo da bi preciznije regulisanje sa detaljnim predviđanjem kaznenih odredbi ovaj problem mogao biti riješen.

2. Centar za monitoring i istraživanje – CEMI

2.1 Primjedba/predlog/sugestija 1:

Član 16 Zakona bi trebalo doraditi u pravcu u kojem je predložena izmjena poslednjim Predlogom izmjena i dopuna zakona koji je dostavljen Skupštini Crne Gore u decembru 2023. godine. Međutim, izmjene sadržane u tom predlogu moraju biti preciznije definisane. Pozdravljamo propisivanje obaveze organa vlasti da obrazloži na koji način bi pristup informaciji ozbiljno uticao na interes iz Člana 14, jer se ne smije se ostaviti prostor za zloupotrebu ograničenje pristupa informaciji po osnovu Člana 14 Nacrta zakona. Međutim, mora se pronaći jasnije nomotehničko rješenje kako se samim obrazloženjem propisanim Članom 16 ne bi narušila prvobitna svrha ograničenja pristupa, i da se obrazloženjem ne otkriva više informacija nego što bi pristupom informacijama bilo omogućeno.

2.2 Primjedba/predlog/sugestija 2:

Potrebna je dodatna dopuna kaznenih odredbi Zakona. Kaznene odredbe treba individualizovati da se odnose na fizička lica koja postupaju po zahtjevima za slobodan pristup informacijama unutar organa vlasti, i proširiti na veći broj situacija a ne samo na povrede Člana 47 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

2.3. Primjedba/predlog/sugestija 3:

U novi Nacrt zakona trebalo bi inkorporirati neke od predviđenih izmjena iz Predloga zakona o izmjenama i dopunama kojima se u Članu 30, stav 5, propisuje da organi vlasti nijesu o obavezi da donose rješenje ukoliko je zahtjevu potrebno u potpunosti udovoljiti, ali ovu izmjenu ne bi trebalo ograničavati samo na zahtjeve dostavljene elektronskim putem. Zakon je neophodno dupuniti novim članom kojim bi se u situaciji kada je omogućen pristup informaciji a nije sačinjeno rješenje, podnosiocu zahtjeva pružila mogućnost da traži dopunu ili ispravku informacije ukoliko smatra da nije u potpunosti istinita ili u skladu sa prvobitnih zahtjevom.

2.4 Primjedba/predlog/sugestija 4:

U situaciji kada dostavljanje informacije zahtijeva uplatu troškova od strane podnosioca zahtjeva, trebalo bi dopuniti Član 33 Zakona propisivanjem razumnog roka za uplatu troškova, npr. 10 dana od dostavljanja rješenja podnosiocu zahtjeva.

2.5 Primjedba/predlog/sugestija 5:

Propisati obavezu organima vlasti da redovno, jednom u šest mjeseci, obavještavaju Agenciju za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama o ovlaštenom licu za postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama kako bi vodila ažurirani registar ne samo organa vlasti već i ovlašćenih lica u tim organima. U skladu sa ovom preporukom, dopuniti Član 39 Zakona koji propisuje nadležnosti AZLP-a na način da propisuje dodatnu nadležnost AZLP-a "Vodi registar ovlašćenih lica u organima vlasti."

2.6 Primjedba/predlog/sugestija 6:

U trenutni nacrt zakona trebalo bi ugraditi mehanizam sankcionisanja zloupotreba od strane korisnika prava na slobodan pristup informacijama. Prvi model podrazumijevao bi da se organima vlasti ostavi prostor da procijene da li se zahtjevima za slobodan pristup informacijama očigledno zloupotrebljava pravo na slobodan pristup infromacijama, bez intencije da se tražena informacija zaista i dobije. Taj model mogao bi biti prenesen iz hrvatskog zakonodavstva (Zakon o pravu na pristup infromacijama, Član 26, stav 2, alineja 6) koji propisuje da organi vlasti mogu da procijene da li se očigledno zloupotrebljava pravo na slobodan pristup informacijama, putem jednog ili više funkcionalnih zahtjeva, posebno učestalim podnošenjem zahtjeva za dostavu istih ili sličnih informacija. U slučaju djelimičnog ili potpunog usvajanja ovog modela, neophodno je propisati i prekršajnu odgovornost

za organe vlasti i ovlašćena lica koja postupaju po zahtjevima, ukoliko se u upravnom sporu dokaze korišćenje ovih odredbi kako bi se neosnovano i na nezakonit način donijelo rješenje o odbijanju pristupa traženim informacijama. Drugi model podrazumijevao bi propisivanje kaznenih odredbi za podnosiocje zahtjeva za protiv kojih bi prvostepenom organu trebalo omogućiti pokretanje upravnog spora, a za koje se na Upravnom sudu dokaže da su zloupotrijebili pravo na slobodan pristup informacijama.

3. Zajednica Opština Crne Gore

3.1 Primjedba/predlog/sugestija 1:

U članu 1 u stavu 1 i preostalom tekstu zakona riječi: „i ponovnu upotrebu informacija“ i „odnosno ponovnu upotrebu informacija“ u različitim padežima, brišu se.

Član 3a, briše se.

Član 6 stav 2, briše se.

Obrazloženje:

Članom 1 stav 1 uvodi se pojam ponovne upotrebe informacija.

Članom 3a važećeg zakona propisano je pravo svakog domaćeg i stranog fizičkog i pravnog lica na ponovnu upotrebu informacija. Ponovna upotreba je tim članom definisana kao upotreba informacija u posjedu organa vlasti, u komercijalne i nekomercijalne namjene, različite od početne namjene za koju su te informacije nastale. Njime je utvrđeno i pravo samog organa vlasti na ponovnu upotrebu informacija kada te podatke upotrebljava za obavljanje komercijalnih djelatnosti koje nisu od javnog interesa, pod jednakim uslovima i uz istu naknadu kao i drugi korisnici tog prava.

Članom 6 stav 2 propisano je pravo svih fizičkih i pravnih lica na ponovnu upotrebu pod istim uslovima i uz istu nadoknadu, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Pristup informaciji i njena ponovna upotreba su dva potpuno različita pojma a odredbe čije je brisanje predloženo su nejasne i bez ikakvog smisla. Iz njih se jedino može razumjeti da je stranka jednom već ostvarila pravo na pristup informaciji (pa je po logici stvari može upotrebljavati neograničeno puta), a pored toga može od istog organa tražiti njenu ponovnu upotrebu u komercijalne i nekomercijalne namjene. Pravo na komercijalizaciju informacija dato je i samom organu vlasti u čijem posjedu je ta informacija.

Ovakve odredbe protivrječne su duhu i cilju zakona, ali i zakonskoj definiciji NVO kao neprofitnih organizacija koje su najčešći podnosioci zahtjeva za pristup informacijama. Postavlja se pitanje zašto bi neko zarađivao na informaciji organa vlasti i da li one mogu biti predmet prodaje? Proizilazi da zakon legalizuje različite mogućnosti zloupotrebe kroz neko virtuelno tržište informacija u kome svi mogu da ostvare profit, uključujući i sam organ vlasti, pa je nejasno koje društvene vrijednosti se ovim štite.

Posebno treba ukazati na odredbu člana 12 stav 1 tačka 11 zakona kojom je propisana obaveza organa vlasti da na svojoj internet stranici objavi sva rješenja

kojima je odobrio slobodan pristup, ali i samu informaciju kojoj je taj pristup odobren. Znači, informacije tada postaju javno dostupne i svima je omogućena njihova ponovna upotreba bez ikakvih specijalnih zahtjeva. Stoga je bespotrebno da se o istom po drugi put riješava u posebnom postupku, kako to prizilazi iz zakona. Vođenje upravnih postupaka po zahtjevu za ponovnu upotrebu iste informacije, nakon što joj je jednom već odobren pristup, u procesnom smislu predstavlja presuđenu stvar, odnosno ovakvi zahtjevi se u startu moraju odbiti iz procesnih razloga, kako je to jasno propisano Zakonom o upravnom postupku.

Iz svih navedenih razloga predlaže se brisanje svake mogućnosti za ponovno rješavanje o pristupu (upotrebi) informacije koji je već jednom odobren, naročito mogućnost trgovine istima i naplate naknade.

3.2 Primjedba/predlog/sugestija 2:

U članu 9 tačka 5 i 6, brišu se.

Obrazloženje:

Tačkom 5 i 6 ovog člana uređuje se značenje izraza: „dan podnošenja“ zahtjeva ili dugog akta i „ dan dostavljanja“, što je materija u cjelosti uređena Zakonom o upravnom postupku pa je bespotrebno pojmovno je određivati i uređivati ovim zakonom.

3.3 Primjedba/predlog/sugestija 3:

U članu 12 u stavu 1 u tački 11 poslije riječi „odobren“ dodaje se zarez i riječi: „izuzev informacije koja predstavlja poslovnu tajnu“,

Posle tačke 11 dodaje se nova tačka 12 koja glasi:

„12) listu kategorija registraturskog materijala sa rokovima čuvanja i zapisnike o izlučivanju bezvrijednog registraturskog materijala, u skladu sa zakonom kojim se uređuje arhivska djelatnost“.

Obrazloženje:

Članom 12 stav 1 tačka 11 propisana je obaveza organa vlasti da na svojoj internet stranici objavi informaciju kojoj je pristup odobren. Predlažemo da se od obaveze objavljivanja izuzmu informacije i akti koji predstavljaju poslovnu tajnu. Razlozi su navedeni u obrazloženju ovih sugestija br 7.

Takođe predlažemo uvođenje nove obaveze organa vlasti da na internet stranici objavi listu kategorija registraturskog materijala sa rokovima čuvanja i zapisnike o izlučivanju bezvrijednog registraturskog materijala, čime će se spriječiti zloupotreba prava propisanih ovim zakonom u slučajevima podnošenja zahtjeva za pristup informacijama čiji su rokovi čuvanja istekli i koje su izlučene ili predate Državnom arhivu Crne Gore u skladu sa Zakonom o arhivskoj djelatnosti. Detaljniji razlozi dati su u obrazloženju naše sugestije br. 8.

3.4 Primjedba/predlog/sugestija 4:

U članu 14, poslije tačke 5 dodaje se nova tačka koja glasi:

„6) zaštite maloljetnika;“

Dosadašnja tačka 6 postaje tačka 7.

Obrazloženje:

Članom 14 propisani su razlozi iz kojih organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije.

Maloljetnici su inače kategorija koja uživa posebnu zaštitu u pravnom sistemu Crne Gore po različitim osnovama, a koja mora naći svoje mjesto i u ovom zakonu.

3.5 Primjedba/predlog/sugestija 5:

U članu 16 predlažemo da se novim stavom 2 jasno propiše šta se podrazumijeva pod testom štetnosti u smislu sadržine obrazloženja rješenja.

Poslije stava 4 dodaje se novi stav 5 koji glasi:

„Ako organ vlasti dozvoli pristup informaciji u izvršenju rješenja drugostepenog organa ili sudske odluke a podnosilac zahtjeva tu informaciju učini dostupnom trećem licu, usled čega organ vlasti pretrpi materijalnu štetu, podnosilac zahtjeva dužan je da tu štetu nadoknadi.“

Dosadašnji stav 5 postaje stav 6.

Obrazloženje:

Članom 16 stav 1 propisano je kada se ograničava pristup informaciji a stavom 2 kada se ne vrši test štetnosti. Test nije pojmovno određen niti doveden u vezu sa stavom 1, što može uticati na zakonitost donijetih rješenja i predstavljati osnov za žalbu, odnosno naplatu troškova postupka. Stoga se u posebnom stavu mora jasno propisati sadržina obrazloženja rješenja kojim je odbijen zahtjev za slobodni pristup u smislu navođenja konkretnih razloga zbog kojih bi objelodanjivanje takve informacije izazvalo štetne posledice po organ vlasti u odnosu na razloge za preovlađujući javni interes iz člana 17 ovog zakona.

Novim stavom 4 štiti se javni interes da privredna društva u državnom ili lokalnom vlasništvu uspješno posluju, ostvaruju prihode na tržištu i štite se od nelojalne konkurencije. Zakon im mora dati mogućnost da kod redovnih sudova utvrđuju odgovornost i naplate materijalnu štetu koju pretrpe kada izvrše drugostepeno rješenje ili presudu u upravnom sporu i dostave podnosiocu zahtjeva informaciju koja predstavlja poslovnu tajnu a podnosilac je objelodani.

Naime, u dosadašnjoj primjeni ovog zakona, pojedine NVO podnosile su zahtjeve za slobodni pristup aktima ili podacima privrednih društava koji su proglašeni poslovnom tajnom, između ostalih i podacima o njihovim komitentima. To su podaci čije bi objelodanjivanje moglo uzrokovati veliku materijalnu štetu imajući u vidu interes konkurentne firme u privatnom vlasništvu da ih preuzme pod povoljnijim uslovima.

Pravilnikom privrednog društva, koji je objavljen na njegovoj internet stranici, uređeno je koji podaci predstavljaju poslovnu tajnu a propisana je i nadležnost Upravnog

odbora društva za proglašenje poslovne tajne i za odlučivanje o njenom saopštavanju trećim licima. Rokovi za sazivanje i održavanje sjednice Upravnog odbora propisani su Poslovníkom o radu Upravnog odbora.

Objektivno je moguće u zakonskom roku od 10 dana sazvati i održati sjednicu Upravnog odbora na kojoj će se donijeti odluka o odavanju ili zabrani odavanja poslovne tajne, ali je često nemoguće u preostalim pet dana sprovesti postupak za slobodni pristup, sačiniti test štetnosti, donijeti i dostaviti rješenje stranci. Probijanje roka je osnov za žalbu zbog ćutanja uprave i sve druge procesne radnje koje slijede, a koje se naplaćuju po Advokatskoj tarifi. Dosadašnja praksa je pokazala da se zahtjevi za slobodan pristup ovoj vrsti informacija najčešće podnose u isključivom cilju naplate troškova postupka zloupotrebom odredbe o rokovima za postupanje i dostavljanje rješenja.

Da bi se suzbila mogućnost zloupotreba prava iz ovog zakona, predlažemo odredbu kojom će se dati pravni osnov za utvrđivanje odgovornosti podnosioca zahtjeva za materijalnu štetu nastalu odavanjem poslovne tajne u slučaju kada privredno društvo, na osnovu sprovedenog testa štetnosti, odbije zahtjev za slobodni pristup a drugostepeni organ ili Upravni sud Crne Gore ipak naloži odavanje poslovne tajne (koja se u skladu sa ovim zakonom objavljuje i na internet stranici organa vlasti), odnosno utvrđivanje uzročno-posledične veze između štete i objelodanjivanja poslovne tajne od strane podnosioca zahtjeva. Predlog tako sužava mogućnost zloupotrebe procesnih prava u postupcima kojima mora predhoditi obavezna interna procedura za odlučivanje o odavanju poslovne tajne i daje mogućnost obeštećenja po osnovu subjektivne odgovornosti i pod fer uslovima.

3.6 Primjedba/predlog/sugestija 6:

U članu 18 stav 2 mijenja se i glasi:

„Zahtjev za pristup informaciji može se odnositi na jednu informaciju organa vlasti koja je u roku ćuvanja u skladu sa zakonom kojim se uređuje arhivska djelatnost.“

Stav 3, 4 i 5, brišu se.

Obrazloženje:

Ovim članom onemogućava se praksa podnošenja zahtjeva za slobodan pristup informacijama jednom organu kojim se traže različite informacije (po 10 i više) koje su u posjedu razlićitih organa uprave, kao i stare informacije za čije ćuvanje su istekli rokovi, odnosno koje nemaju pravni značaj (one koje imaju dostavljaju se Državnom arhivu u propisanoj proceduri). Dovođenjem organa vlasti u situaciju u kojoj je nemoguće postupiti u propisanom roku zloupotrebljavaju se prava propisana zakonom radi naplate troškova postupka zbog ćutanja uprave.

I u ovim, kao i u mnogim drugim slučajevima, organ vlasti ne može donijeti niti dostaviti rješenje stranci u roku od 15 dana, niti se pojedini od ovih predmeta mogu sprovesti kroz upisnik prvostepenih upravnih stvari. Naime, kada se jednom organu traže raznorodne informacije iz nadležnosti razlićitih organa, svaki organ odlučuje o informacijama koje posjeduje a za druge se oglašava nenadležnim i upućuje kopiju zahtjeva ostalim nadležnim organima. Samo prvi organ zadržava original za sebe,

što je samo po sebi procesni problem. Drugi organi potom postupaju po kopiji zahtjeva kada su njihove informacije u pitanju a nove kopije istog zahtjeva ponovo unakrsno vraćaju ostalim organima u sistemu koji su o tome već odlučili, uključujući i onaj organ koji je prvi riješio. Posle izvjesnog vremena u proceduri je veliki broj kopija zahtjeva svim organima nakon što su po jednom već postupili. Rok od 15 dana iskoristio je prvi organ na koji je zahtjev adresiran, a ostali su (i moraju biti) u režimu ćutanja uprave. Tako se od jednog zahtjeva otvara mogućnost za desetine žalbi zbog ćutanje uprave koje se tarifiraju sa po 484, 00 EUR-a ponaosob a istovremeno otvara prostor za nove procesne radnje po Advokatskoj tarifi.

Propisivanjem ograničenja u pogledu broja informacija koje se mogu tražiti jednim zahtjevom sprečavaju se navedene zloupotrebe a pri tome se ne ograničava pravo stranke da podnese veći broj pojedinačnih zahtjeva na koje se mogu primjeniti pravila o arhivskoj djelatnosti, kancelarijskom poslovanju i vođenju upisnika prvostepenih upravnih stvari, odnosno odredbe o oglašavanju organa nenadležnim i prosljeđivanju zahtjeva nadležnom organu. Takođe, ograničenjem zahtjeva na one informacije koje su u rokovima čuvanja, a koji se propisuju u skladu sa Zakonom o arhivskoj djelatnosti, onemogućiće će zloupotreba prava na pristup starim, najčešće nepostojećim informacijama i procesno olakšati položaj službenika koji postupaju u ovim predmetima.

Stav 3-5 regulišu materiju podnošenja zahtjeva koja je u cjelosti regulisana ZUP-om na istovjetan način pa je iz tog razloga predloženo brisanje.

3.7 Primjedba/predlog/sugestija 7:

U članu 19 stav 2 briše se.

Obrazloženje:

Ponovna upotreba informacija.

3.8 Primjedba/predlog/sugestija 8:

Član 20, briše se.

Obrazloženje

Materija u cjelosti regulisana ZUP-om.

3.9 Primjedba/predlog/sugestija 9:

Član 22, briše se.

Obrazloženje:

Članom 13 stav 1 tačka 2 zakona propisana je obaveza organa vlasti da na svojoj internet stranici objavi javne registre i evidencije. Član 26 stav 1 dodatno razrađuje ovo pitanje.

Članom 22, međutim, propisuje se obaveza organa da, bez rješenja, podnosiocu zahtjeva omogući neposredan uvid u iste u prostorijama organa vlasti. Takođe je propisan rok od 5 dana i obaveza sačinjavanja službene zabilješke. Time se obesmišljavaju predhodne odredbe o javnom objavljivanju evidencija i registara i svrsi tog objavljivanja.

3.10 Primjedba/predlog/sugestija 10:

Član 22a, briše se.

Obrazloženje:

Ponovna upotreba-res iudicata.

3.11 Primjedba/predlog/sugestija 11:

U članu 26 u stavu 1 riječi: „putem e-maila“, brišu se.

Obrazloženje:

Članom 26 stavom 1 propisano je da organ vlasti nije dužan da omogući putem e-maila pristup informaciji koju posjeduje, ako je ona javno objavljena u CG ili dostupna na internet stranici organa vlasti. Smatramo da se ovo odnosi na sve vrste pristupa a ne samo putem e-maila.

3.12 Primjedba/predlog/sugestija 12:

U članu 27 predlažemo da se precizno propišu odredbe ZUP-a koje se primjenjuju na postupak slobodnog pristupa ili njegova supsidijerna primjena na sva pitanja koja ovim zakonom nisu uređena. Time će se izbjeći odredba člana 27 o isključivanju usmene rasprave iz upravnog postupka u kome se rješava o slobodnom pristupu jer je suprotna članu 4 ZUP-a. Tada bi se postupak slobodnog pristupa kvalifikovao kao poseban postupak (što on jeste) .

3.13 Primjedba/predlog/sugestija 13:

Član 27a briše se (ponovna upotreba informacija).

3.14 Primjedba/predlog/sugestija 14:

Član 28 briše se jer reguliše materiju koja je inače propisana ZUP-om i to na drugačiji način.

3.15 Primjedba/predlog/sugestija 15:

U članu 29 u stavu 1 tačka 2 riječi: „u toku predhodnih šest mjeseci“, brišu se jer je u pitanju res iudicata.

Stav 2 i 3 istog člana brišu se (odnose se na ponovnu upotrebu informacija).

3.16 Primjedba/predlog/sugestija 16:

U članu 30 stav 3, 4 i 5 brišu se (ponovna upotreba).

3.17 Primjedba/predlog/sugestija 17:

Član 31 mijenja se i glasi:

„Organ vlasti dužan je da o zahtjevu za pristup informaciji donese rješenje i dostavi ga podnosiocu zahtjeva bez odlaganja, a najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva.

Ako se pristup informaciji traži radi zaštite života ili slobode lica, organ vlasti dužan je da rješenje o zahtjevu donese i dostavi ga podnosiocu zahtjeva u roku od 48 časova od časa podnošenja zahtjeva.

Rok iz stava 1 ovog člana organ vlasti može produžiti za 60 dana, ako:

- 1) se traži pristup izuzetno obimnoj informaciji;
- 2) se traži pristup informaciji koja sadrži podatak koji je označen stepenom tajnosti;
- 3) pronalaženje tražene informacije zahtjeva pretraživanje većeg broja informacija, zbog čega se značajno otežava redovni rad organa vlasti”.

Obrazloženje:

Članom 31 stav 1 propisan je rok od 15 dana za rješavanje po zahtjevu za slobodan pristup i dostavljanje rješenja stranci.

Stavom 3 data je mogućnost produženja roka za osam dana u određenim slučajevima.

Iako se na slobodan pristup informacijama primjenjuje Zakon o upravnom postupku, rokovi za odlučivanje su dvostruko kraći u odnosu na rokove propisane ZUP-om. Naime rok za rješavanje po ZUP-u o svim pravima građana, u koji je uračunat i rok za dostavu rješenja, iznosi 30 dana od dana podnošenja zahtjeva, a može se produžiti za 15 dana u opravdanim slučajevima. S druge strane, rješenje o slobodnom pristupu informacijama mora se donijeti i dostaviti stranci u roku od 15 dana i u opravdanim, taksativno propisanim slučajevima, može se produžiti za dodatnih osam.

Iz toga se može zaključiti da Zakon o slobodnom pristupu informacijama utvrđuje mnogo veći javni interes za hitno odlučivanje o slobodnom pristupu informacijama nego, recimo, o zahtjevu građana za materijalno obezbjeđenje porodice, utvrđivanje invalidnosti, usmjeravanje djece u posebne obrazovne programe, obeštećenje posle elementarnih nepogoda i o svim drugim pravima o kojima se rješenje donosi i dostavlja stranci u roku od 30 dana.

Odredba važećeg zakona kojom je utvrđen dvostruko kraći rok za odlučivanje o slobodnom pristupu otvorila je velike mogućnosti zloupotrebe procesnih prava radi naplate troškova postupka koji se u zbiru mjere milionima eura u poslednjih nekoliko godina na državnom i lokalnom nivou.

Stoga se ovom odredbom krajnji rok odlučivanja o slobodnom pristupu i dostavljanja rješenja stranci izjednačava sa rokom koji je propisan ZUP-om u ostalim upravnim stvarima, a produžava se na 60 dana u naročito zahtjevnim slučajevima koji su taksativno propisani.

3.18 Primjedba/predlog/sugestija 18:

„Član 33 mijenja se i glasi:

„Na zahtjev za pristup informaciji ne plaća se taksa.

Svaka stranka u upravnom postupku, odnosno upravnom sporu iz osnova slobodnog pristupa informaciji snosi svoje troškove postupka.“

Obrazloženje:

U početnim fazama primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama podnosioci zahtjeva (NVO) su izjavljivali žalbe bez angažovanja advokata i nije bilo troškova upravnog postupka i upravnog spora. Posljednjih godina određene NVO angažuju advokate u te svrhe koji u istom predmetu mogu izjaviti žalbu i tri puta, a ukupni troškovi do kraja procesa mogu iznositi i do 4.000 eura. Prema podacima Upravnog suda Crne Gore, sredinom 2023.god. odlučivalo se o troškovima postupka u visini od preko 10 miliona eura, od kojih je veliki dio iz osnova slobodnog pristupa informacijama gdje je samo jedan advokat u jednom danu podnio ogroman broj tipskih tužbi za ćutanje uprave, uredno spakovanih u velikim paketima i dodatno tražio učešće na potpuno bespotrebnoj usmenoj raspravi, po kom osnovu će mu izvjesno biti dosuđeno oko 70 hiljada eura. Takođe postoje NVO koje posjeduju softver za evidenciju rokova postupanja i za automatsko generisanje tipskih žalbi i tužbi i to prvog dana po isteku zakonskih rokova. Troškove naplaćuju čak i situaciji kad im je organ vlasti odobrio slobodan pristup sa samo jednim danom zakašnjenja u dostavi (16.-og dana).

Upravni organi i Upravni sud Crne Gore su u više navrata pokušavali da onemoguće ovakve i slične prakse ali, pri rješenjima iz važećeg zakona, nije postojao legitiman način.

Ovim predlogom stvoriće se zakonski osnov da svaka stranka snosi svoje troškove postupka, odnosno spora i time eliminisati jedini motiv određenih NVO i pojedinaca za pokretanje postupka za slobodni pristup, odnosno za angažovanje poznatih advokata i advokatskih kancelarija koji su po ovom osnovu pustošili državni i opštinske budžete. Odredba ne uskraćuje pravo javnosti da zna i pravo stranke na zastupanje od strane kvalifikovanog punomoćnika. Njome se suštinski omogućava ostvarivanje svrhe i cilja zakona uz eliminaciju nedozvoljenih motiva za pokretanje postupka slobodnog pristupa. Ovo tim prije što je riječ o tipskim zahtjevima, žalbama i tužbama koje stranke mogu podnositi same ili o sopstvenom trošku angažovati advokata.

3.19 Primjedba/predlog/sugestija 19:

U članu 34 u stavu 1 riječi: „i drugo zainteresovano lice“, brišu se.

Obrazloženje:

ZUP-om su jasno propisane strane u postupku i uslovi i postupak priznanja svojstva stranke pravno zainteresovanom licu.

3.20 Primjedba/predlog/sugestija 20:

Član 35 briše se.

Obrazloženje: ZUP-om su jasno propisani razlozi za žalbu.

3.21 Primjedba/predlog/sugestija 21:

Član 35 i 38, brišu se.

Obrazloženje:

ZUP-om su propisana ovlašćenja provostepenog i drugostepenog organa po žalbi i rokovi postupanja koji su duži od roka iz ovog člana. Posledice nemogućih rokova već smo obrazložili.

3.22 Primjedba/predlog/sugestija 22:

Član 38a, briše se (ponovna upotreba informacija).

3.23 Primjedba/predlog/sugestija 23:

U članu 39 tačka 5a i 5b, brišu se.

Obrazloženje:

Članom 39 tačkom 5a i 5b regulisana je ponovna upotreba informacija. U tački 5b još se dodatno propisuje ekskluzivno pravo na ponovnu upotrebu informacija.

3.24 Primjedba/predlog/sugestija 24:

U članu 44 stav 3, briše se.

Obrazloženje:

Nejasno je zašto bi ovi upravni sporovi bili hitni a nisu, recimo, sporovi po tužbi za materijalno obezbjeđenje porodice i mnogi drugi gdje je mnogo veći javni interes za hitnošću.

3.25. Primjedba/predlog/sugestija 25:

U članu 47 preispitati kaznene odredbe naročito a aspekta zloupotreba procesnih prava.

MINISTAR
mr. Marash Dukaj

