



Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

Broj: 01-635/22-4
Podgorica, 30.12.2022. godine
MB

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 2 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11 od 15.08.2011, 032/14 od 30.07.2014, 021/17 od 31.03.2017) i člana 41 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.53/14.), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi XX iz Herceg Novog, daje sljedeće

MIŠLJENJE

I Uvod

1. XX je 7.9.2022. godine, putem elektronske pošte, podnio instituciji Zaštitnika pritužbu na rad službenika Uprave policije – Odsjek za međunarodnu operativnu policijsku saradnju – Interpol- Europol – Sirene, u kojoj u bitnom, navodi: da su mu povrijeđena ljudska prava i da mu je ugrožena sloboda kretanja. Naime, kako se navodi, podnosilac pritužbe je u decembru 2020. godine, saznao da se nalazi na „Interpolovoj plavoj potjernici“ od strane granične policije Bosne i Hercegovine; da, od tada, prilikom prelaska državnih granica, svakog puta bude zaustavljen, pretresan i zadržavan po par sati; da je nakon toga poslao e-mail na zvaničnu adresu Interpola Podgorica i da nije dobio nikakav odgovor; da su mu, kada se lično obratio Interpolu, saopštili da ne primaju stranke i da mora da se obrati elektronskim putem pri čemu im je pokazao e-mail koji je već uputio, a na koji nije dobio odgovor; da su mu dali novu e-mail adresu na koju treba da prosljedi e-mail, te da mu je rečeno da će uskoro sigurno dobiti odgovor.

Takođe je naveo da nikada nije krivično gonjen niti kažnjavao, niti da se bavi bilo kakvim nezakonitim radnjama; da je aktivni vojnik u Vojsci Crne Gore, što pritom otežava čitavu situaciju te naglašava da se bezuspješno obraćao Interpolu Podgorica više puta ali da nije dobio odgovor.

Uz pritužbu je dostavio i štampane mailove kojima se obraćao Interpolu Podgorica.

II Postupanje Zaštitnika

2. Zaštitnik je aktom br.01-635/22-1 od 21.9.2022. godine, zatražio izjašnjenje od strane Uprave policije, zahtijevajući da se Uprava policije izjasni na navode iznešene u pritužbi, u roku od 8 dana od dana prijema tog akta.

Kako u ostavljenom roku, nije dostavljeno traženo izjašnjenje radi sprovođenja postupka po ovoj pritužbi, Zaštitnik je saglasno odredbama člana 35 stav 2 i člana 36 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, aktom 01-635/22-2 od 27.10.2022. godine, uputio urgenciju Upravi policije da se izjasne na navode iznešene u pritužbi.

Uprava policije je aktom br. 49-1247 od 1.11.2022. godine, dostavila izjašnjenje nadležnih organizacionih jedinica Uprave policije, koje je po odobrenju ovlašćenog lica, označeno stepenom tajnosti „INTERNO“.

III Utvrđene činjenice:

3. Cijeneći navode iz pritužbe, dostavljenog izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova – Uprave policije i spisa predmeta, utvrđene su sljedeće činjenice:

- da se podnosilac pritužbe nalazi na plavoj Interpolovoj potjernici;
- da je više puta, prilikom prelaska državnih granica, bio zaustavljan, pretresan i zadržavan;
- da se obraćao Upravi policije – Odjeljenu bezbjednosti Herceg Novi (OB Herceg Novi), kako bi dobio informaciju zbog čega se nalazi na plavoj interpolovoj potjernici;
- da su ga iz OB Herceg Novi uputili da se obrati - Odsjeku za međunarodnu operativnu policijsku saradnju – Interpol- Europol – Sirene;
- da se podnositelj pritužbe obraćao putem maila - Odsjeku za međunarodnu operativnu policijsku saradnju – Interpol- Europol – Sirene, i to dva puta 26. februara i 16. marta 2021. godine;
- da nije dobio odgovor na e-mailove koje je uputio navedenom organu;
- da je Ministarstvo unutrašnjih poslova – Uprava policije, spise predmeta koje je dostavila instituciji Zaštitnika, uz izjašnjenje na navode podnosioca pritužbe, označila stepenom tajnosti “Interno“.

IV Relevantni propisi:

4. Ustav Crne Gore ("Službeni list CG" br.1/2007i 38/13) određuje:

„Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma. (član 17, stav 1)

“Svako ima pravo na ličnu slobodu.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je samostalan i nezavisan organ koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda vrši funkciju na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih međunarodnih ugovora, pridržavajući se i načela pravde i pravičnosti”. (član 81 stav 1 i 2)ž

“Svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor.”(član 57 stav 1).

5. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda ("Službeni list CG" broj 42/2011 i 32/2014 i 30.07.2014, 021/17 od 31.03.2017) propisuje:

“Zaštitnik/ca samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjim ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja, kao i mjere za spriječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.” (član 2)

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje.

Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom dužan je da Zaštitniku/ci na njegov/njen zahtjev:

- stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti;

- omogućiti neposredan uvid u službene spise, dokumenta i podatke, kao i da mu/joj dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, bez obzira na stepen tajnosti;

- da mu/joj omogućiti slobodan pristup svim prostorijama.(član 36)

“Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.” (član 41)

6. Zakon o unutrašnjim poslovima ("Službeni list Crne Gore", br. 070/21 od 25.06.2021, 123/21 od 26.11.2021) propisuje:

U vršenju poslova iz svoje nadležnosti Ministarstvo, odnosno Policija je rukovalac zbirke ličnih podataka, odnosno evidencija u kojima su sistematizovani podaci, koje su dužni da čuvaju, a naročito o: (...)

6) operativnim informacijama - pet godina od dana obrade podatka; (...)

8) događajima o kojima je Policija obaviještena ili za koje je Policija saznala na drugi način - pet godina od dana obavještenja, odnosno saznanja; (...)

14) podacima obrađenim primjenom policijsko-obavještajnog modela, odnosno prikupljenim na osnovu rada sa operativnim vezama - pet godina od dana obrade podataka;

15) podacima obrađenim primjenom posebnih policijskih radnji - pet godina od dana obrade podataka; (...)

Oblik, sadržaj, način vođenja evidencija, čuvanja i brisanja podataka iz stava 1 ovog člana, osim evidencije iz tačke 22 ovog člana, drugih evidencija ustanovljenih ovim zakonom, kao i način pristupanja blokiranim podacima iz člana 66 ovog zakona propisuje Ministarstvo. (član 64 stav 1 t. 6,8,14i 15 i stav 6)

7. Zakon o graničnoj kontroli ("Službeni list Crne Gore", br. 072/09 od 30.10.2009, 020/11 od 15.04.2011, 040/11 od 08.08.2011, 039/13 od 07.08.2013, 017/19 od 19.03.2019, 146/21 od 31.12.2021) propisuje:

“Prilikom vršenja granične provjere lica policijski službenik ovlašćen je da:

1) vrši uvid u putne ili druge isprave propisane za prelazak državne granice i uzima podatke iz putnih i drugih isprava;

2) utvrđuje identitet lica koja prelaze državnu granicu i vrši provjeru u evidencijama koje vodi Policija, Ministarstvo i drugi organi državne uprave, kao i međunarodne organizacije;

3) uzima otiske svih prstiju i dlanova lica i druge biometrijske podatke ako postoji sumnja u identitet, odnosno u vjerodostojnost putne ili druge isprave propisane za prelazak državne granice;

4) provjerava da li lice ispunjava uslove za ulazak u Crnu Goru, odnosno izlazak iz Crne Gore;

5) ovjerava prelazak državne granice, odnosno unosi u putnu ili drugu ispravu propisanu za prelazak državne granice podatke o ulasku i izlasku, kao i podatke o zabrani ulaska u zemlju, podatke o unošenju i prenošenju vatrenog oružja i municije i druge podatke od značaja za graničnu provjeru;

6) provjerava svrhu putovanja lica;

7) vrši pregled i pretres lica koji ne obuhvata pregled tjelesnih šupljina, ukoliko na drugi način nije moguće obaviti provjeru lica;

8) zadržati lice za vrijeme koje je neophodno za vršenje provjere, a najduže šest časova.

Policijski službenik je dužan da obezbijedi pravilno, nesmetano i brzo odvijanje granične provjere.” (član 31)

“Ako postoje osnovi sumnje o posjedovanju zabranjenih stvari, policijski službenik je ovlašćen da od lica koje prelazi državnu granicu zahtijeva da pokaže stvari i predmete koje ima kod sebe ili u saobraćajnom sredstvu.

U postupku vršenja granične provjere stvari, policijski službenik može, prije vršenja provjere, da omogući licu da prijavi stvari organu uprave nadležnom za poslove carina.

Provjera saobraćajnog sredstva obuhvata:

1) unutrašnji i spoljni vizuelni pregled saobraćajnog sredstva;

2) pretres saobraćajnog sredstva, uključujući i rastavljanje pojedinih djelova saobraćajnog sredstva, ako postoje osnovi sumnje da lice koje upravlja saobraćajnim sredstvom prevozi skrivena lica i

zabranjene stvari koje ukazuju na njihov identitet ili identitet drugih putnika u saobraćajnom sredstvu, a radi sprječavanja nezakonitog prelaska državne granice;

3) provjeru isprava za korišćenje i upravljanje saobraćajnim sredstvom i uzimanje podataka iz tih isprava;

4) provjeru u evidencijama koje vodi Ministarstvo i drugi organi državne uprave, kao i međunarodne organizacije." (član 32)

8. Zakon o tajnosti podataka (Službeni listu CG", br. 14/2008, 76/2009, 41/2010, 40/2011 - drugi zakon, 38/2012, 44/2012, 14/2013, 18/2014, 48/2015 i 74/2020) propisuje:

„Po ovom zakonu dužni su da postupaju državni organi, organi državne uprave, organi jedinica lokalne samouprave i druga pravna lica koja vrše javna ovlaštenja (u daljem tekstu: organi), kao i pravna i fizička lica kad u vršenju zakonom utvrđenih poslova, odnosno izvršavanju ugovorenog posla ostvare pristup ili postupaju sa tajnim podacima (u daljem tekstu: drugi subjekti) (član 2)

“Tajni podaci su podaci čijim bi otkrivanjem nepozvanom licu nastupile ili mogle nastupiti štetne posljedice za bezbjednost i odbranu, vanjsku, monetarnu i ekonomsku politiku Crne Gore.

Tajni podaci se određuju pod uslovima i na način propisan ovim zakonom.

Tajnim podatkom smatra se i tajni podatak strane države i međunarodne organizacije koji je kao takav označen i dostavljen nadležnim organima u Crnoj Gori.” (član 3)

“Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje: (...)

4) dozvola za pristup tajnim podacima je akt kojim se pravnom i fizičkom licu obezbjeđuje pristup i korišćenje tajnog podatka;(...)

7) "potrebno je da zna" je princip kojim se utvrđuje opravdana potreba nekog lica za korišćenjem tajnih podataka radi izvršavanja njegovih poslova na osnovu izdate dozvole za pristup tajnim podacima(...)" (član 8)

“Tajnom podatku iz člana 3 ovog zakona određuje se jedan od sljedećih stepena tajnosti:

- 1) "STROGO TAJNO";
- 2) "TAJNO";
- 3) "POVJERLJIVO";
- 4) "INTERNO".

Organi u čijem radu u kontinuitetu nastaju tajni podaci određuju kategorije podataka kojima se može odrediti stepen tajnosti "STROGO TAJNO", "TAJNO", "POVJERLJIVO" i "INTERNO". (član 11)

“Osnov za određivanje stepena tajnosti podatka predstavlja sadržaj tajnog podatka i njegov značaj za bezbjednost i odbranu, vanjsku, monetarnu i ekonomsku politiku Crne Gore.

Stepen "STROGO TAJNO" se određuje za podatke čije otkrivanje bi ugrozilo ili nanijelo neotklonjive štetne posljedice za bezbjednost i interese Crne Gore.

Stepen "TAJNO" se određuje za podatke čijim bi otkrivanjem mogle nastupiti teže štetne posljedice za bezbjednost i interese Crne Gore.

Stepen "POVJERLJIVO" se određuje za podatke čijim bi otkrivanjem mogle nastupiti štetne posljedice za bezbjednost i interese Crne Gore.

Stepen "INTERNO" se određuje za podatke čijim bi otkrivanjem nastupile štetne posljedice za ostvarivanje funkcije organa.” (član 12)

“Dostavljanje tajnih podataka se vrši saglasno principu "potrebno je da zna".

Zaposleni u organu uprave nadležnom za zaštitu tajnih podataka (u daljem tekstu: Direkcija) zaduženi za prijem i razmjenu tajnih podataka, preduzimaju mjere i aktivnosti neophodne za prijem, utvrđivanje korisnika i dostavljanje tajnih podataka tim korisnicima.”(član 24)

“Pristup tajnim podacima stepena tajnosti "INTERNO" ostvaruje pravno i fizičko lice, u skladu sa principom "potrebno je da zna".

Lice iz stava 1 ovog člana koje ne posjeduje dozvolu za pristup tajnim podacima dužno je da, prije vršenja uvida u tajni podatak stepena tajnosti "INTERNO", potpiše izjavu da će se sa tajnim podacima postupati u skladu sa zakonom i drugim propisima.” (član 27)

Pristup tajnim podacima stepena tajnosti "STROGO TAJNO", "TAJNO" i "POVJERLJIVO" stranom pravnom i fizičkom licu Direkcija će omogućiti ukoliko mu je izdat bezbjednosni certifikat od strane države čiji je državljanin ili u kojoj ima sjedište, odnosno od strane međunarodne organizacije čiji je član, u skladu sa međunarodnim ugovorom.

Pristup tajnim podacima stepena tajnosti "INTERNO" stranom pravnom i fizičkom licu Direkcija će omogućiti u skladu sa članom 27 ovog zakona. (član 31)

9. Zakon o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017) propisuje:

"Upravne aktivnosti podrazumijevaju donošenje upravnih akata, zaključivanje upravnih ugovora, zaštitu korisnika usluga od opšteg interesa, kao i preduzimanje drugih upravnih aktivnosti u upravnim stvarima, u skladu sa zakonom." (član 3)

"Ovaj zakon se primjenjuje u svim upravnim stvarima.

Odredbе posebnih zakona kojima se, zbog specifične prirode upravnih stvari u pojedinim upravnim oblastima, propisuju neophodna odstupanja od pravila upravnog postupka ne mogu biti u suprotnosti sa načelima i ciljem ovog zakona, niti umanjivati nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka propisanih ovim zakonom." (član 4)

"Upravnom aktivnošću javnopravnog organa pravo stranke može biti ograničeno samo ako je to nužno da se postigne zakonom utvrđena svrha, ako je to srazmjerno cilju koji treba postići i ako se time ne krše ljudska prava i slobode.

Kad se stranci i drugim učesnicima u postupku nalažu obaveze, javnopravni organ je dužan da prema stranci i drugom učesniku u postupku primijeni propisane mjere koje su za njih povoljnije, ako se tim mjerama postiže cilj zakona." (član 6)

"Javnopravni organ je dužan da omogućiti stranci i drugim učesnicima u upravnom postupku da što lakše i efikasnije ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese, vodeći računa da ostvarivanje njihovih prava i pravnih interesa ne bude na štetu prava i pravnih interesa drugih lica, niti u suprotnosti sa javnim interesom.

Kad ovlašćeno službeno lice koje vodi upravni postupak i donosi upravni akt (u daljem tekstu: ovlašćeno službeno lice), s obzirom na postojeće činjenično stanje, sazna ili ocijeni da stranka ili drugi učesnik u upravnom postupku imaju osnova za ostvarivanje nekog prava ili pravnog interesa, upozoriće stranku ili drugog učesnika na pravne posljedice njihovih radnji ili propuštanja radnji.

Neznanje ili neukost stranke, odnosno drugog učesnika u upravnom postupku ne može biti na štetu zaštite njihovih prava i pravnih interesa." (član 8)

"Podneskom u upravnom postupku smatra se zahtjev, predlog, prijava, molba, žalba, predstavka, prigovor i drugi podnesak kojima se stranka obraća javnopravnom organu u vezi sa određenom upravnom stvari.

Podnesak mora da bude dovoljno razumljiv i, da bi se po njemu moglo postupiti, mora da sadrži: naziv javnopravnog organa kojem se upućuje; predmet na koji se podnesak odnosi; ime i prezime, prebivalište ili boravište i adresu, odnosno naziv i sjedište stranke, ime i prezime zastupnika, punomoćnika ili predstavnika, kao i način na koji stranka želi da joj javnopravni organ odgovori na podnesak.

Stranka podnesak može podnijeti javnopravnom organu neposrednom predajom, dostavljanjem podneska poštom, faksom ili u elektronskom obliku u skladu sa propisima o elektronskoj upravi. Ako zakonom nije drukčije propisano, kratka i hitna saopštenja mogu se uputiti i telefonom ili poslati telegramom, ukoliko je to po prirodi stvari moguće, o čemu ovlašćeno službeno lice sačinjava pisanu zabilješku koju prilaže spisima predmeta. (član 59)

"Podnesak se može podnijeti javnopravnom organu u elektronskom obliku, u skladu sa propisima o elektronskoj upravi.

U slučaju podnošenja podneska u elektronskom obliku javnopravni organ, bez odlaganja, elektronski dostavlja stranci obavještenje o prijemu podneska.

Ako se podnesak koji je podnijet javnom pravnom organu u elektronskom obliku iz tehničkih razloga ne može pročitati, javnom pravni organ o tome, bez odlaganja, obavještava stranku sa zahtjevom da taj podnesak dostavi u drugoj odgovarajućoj formi i određuje joj rok za dostavljanje. Ako stranka ne postupi po zahtjevu javnog pravog organa u ostavljenom roku smatraće se da je podnesak nije podnijet. Ako stranka dostavi podnesak u drugoj odgovarajućoj formi, smatraće se da je podnesak podnijet danom dostavljanja u elektronskom obliku.” (član 63)

“Javnom pravni organ koji je primio podnesak dužan je da ga evidentira prema redosljedu prijema.

Ako javnom pravni organ istom poštanskom dostavom, odnosno elektronskim putem primi više podnesaka smatra se da su istovremeno podnijeti.

Na zahtjev stranke, javnom pravni organ izdaje potvrdu u kojoj se navodi da je podnesak primljen, kao i datum i vrijeme prijema, predmet podneska i, ukoliko ih ima, spisak akata priloženih uz podnesak. Za izdavanje potvrde ne naplaćuje se taksa.”(član 64)

9. Zakon o upravnom sporu ("Službeni list Crne Gore", br. 054/16 od 15.08.2016) propisuje:

“(…) Upravni spor može se pokrenuti i kad javnom pravni organ nije donio upravni akt, odnosno nije odlučio po žalbi stranke ili nije preduzeo upravnu aktivnost, odnosno nije odlučio po prigovoru stranke (u daljem tekstu: ćutanje uprave).” (član 12 stav 2)

V Druga relevantna dokumenta:

10. Povelja o temeljnim pravima EU (2000) u členu 41 garantuje pravo na dobru upravu na način da propisuje:

„Svako ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrasno, pravično i u razumnom roku.“

11. Evropski kodeksom dobrog administrativnog ponašanja, koji je na osnovu posebnog izveštaja Evropskog ombudsmana i na njegovu inicijativu usvojio Evropski parlament Rezolucijom od 6. septembra 2001. godine, Evropski parlament je pozvao Evropskog ombudsmana da svakodnevno primenjuje Kodeks kada ispituje pravilnost rada organa Unije, a kako bi se osnažilo pravo građana na dobru upravu.

Kodeks dobre uprave odražava principe Evropskog upravnog prostora. Organi javne vlasti i javni službenici uvijek djeluju u okviru i na osnovu Ustava, zakona i drugih propisa i primjenjuju pravila i postupke propisane važećim propisima.

ZAKLJUČNA OCJENA

12. Podnositelj pritužbe je, u bitnom naveo: da su mu povrijeđena ljudska prava i da mu je ugrožena sloboda kretanja. Naime, kako se navodi, podnosilac pritužbe je u decembru 2020. godine, saznao da se nalazi na „Interpolovoj plavoj potjernici“ od strane granične policije Bosne i Hercegovine; da, od tada, prilikom prelaska državnih granica, svakog puta bude zaustavljen, pretresan i zadržavan po par sati; da je nakon toga poslao e-mail na zvaničnu adresu Interpola Podgorica i da nije dobio nikakav odgovor; da su mu, kada se lično obratio Interpolu, saopštili da ne primaju stranke i da mora da se obrati elektronskim putem pri čemu im je pokazao e-mail koji je već uputio, a na koji nije dobio odgovor; da su mu dali novu e-mail adresu na koju treba da prosljedi e-mail, te da mu je rečeno da će uskoro sigurno dobiti odgovor.

Takođe je naveo da nikada nije krivično gonjen niti kažnjavan, niti da se bavi bilo kakvim nezakonitim radnjama; da je aktivni vojnik u Vojsci Crne Gore, što pritom otežava čitavu situaciju te naglašava da se bezuspješno obraćao Interpoli Podgorica više puta ali da nije dobio odgovor.

13. Zaštitnik ukazuje na to da je predmetno izjašnjenje označeno stepenom tajnosti „INTERNO“, te da je obavezan da postupa u skladu sa članom 2 Zakona o tajnosti podataka, kao i drugim normama propisanim ovim Zakonom. Iz dostavljenog izjašnjenja Zaštitnik nije mogao utvrditi da su podnosiocu pritužbe povrijeđena ljudska prava i da mu je ugrožena sloboda kretanja, kako je to pritužbom predstavljeno.

Sa tim u vezi, Zaštitnik upućuje podnosioca pritužbe na mogućnost obraćanja organu uprave nadležnom za zaštitu tajnih podataka (Direkciji za zaštitu tajnih podataka), koji je nadležan da odluči o izdavanju dozvole fizičkim licima za pristup tajnim podacima stepena tajnosti „INTERNO“, shodno principu „potrebno je da zna“, a sve u skladu sa Zakonom o tajnosti podataka.

14. U odnosu na samo obraćanje podnosioca pritužbe Upravi policije i prava podnosioca na dobru upravu, Zaštitnik primjećuje da Uprava policije nije odgovorila podnosiocu pritužbe, iako se on dva puta (elektronskim putem – mailom) obraćao na zvaničnu adresu Interpola Podgorica dana 26.2.2021. godine, kao i 16.3.2021. godine, a koja obraćanja nijesu osporena u dostavljenom izjašnjenju Uprave policije.

Zaštitnik ukazuje da ovakvo postupanje predstavlja ignorisanje zahtjeva stranke, što ukazuje na neažurnost u postupanju, kršenje načela dobre uprave i prava podnosioca pritužbe. Standard dobrog postupanja i etičko pravilo ponašanja u postupanju državnih organa, podrazumijeva obavezu da građanima, uvijek kad im se obrate podneskom ili zahtjevom dostave pisani odgovor. Ako je građanin tražio određeno obavještenje ili informaciju, neophodno je da mu se pisano odgovori, a po potrebi i da se ukaže na razloge zbog kojih iste nije moguće pružiti.

15. Zaštitnik takođe ukazuje da dobra uprava, shodno svojim načelima i principima, podrazumijeva da je uprava okrenuta potrebama građana, da je otvorena i dostupna građanima, da postupa sa uvažavanjem i pažnjom, da jednako postupa sa građanima u istim i sličnim situacijama, kao i da blagovremeno postupa po zahtjevima građana. Kašnjenje organa javne uprave u donošenju odluka i djelovanju, može izazvati nezadovoljstvo, nepravdu ili ozbiljnu štetu i javnom interesu i privatnim interesima.

16. Zaštitnik podsjeća da je Komitet ministara Savjeta Evrope usvojio više preporuka, koje imaju za cilj postizanje određenih segmenata dobre uprave. Dostignuti standardi u okviru Savjeta Evrope, kao i usvajanje Evropskog kodeksa dobrog administrativnog ponašanja (2001) na nivou Evropske unije, stvorili su uslove za donošenje jedne sveobuhvatne preporuke o dobroj upravi, koja definiše osnovno pravo na dobru upravu i time olakšava njegovu efektivnu primjenu u praksi.

17. Preporuka R. (2007) 7 o dobroj upravi je veoma važan dokument koji postavlja načela i pravila koja organi javne uprave treba da primenjuju u svom odnosu sa građanima, tj. javnošću, kako bi se izgradila dobra uprava. Preporuka sadrži načelo postupanja u okviru razumnog vremenskog roka, koje podrazumijeva da javna uprava vrši svoje dužnosti u razumnom vremenskom roku¹.

¹ Preporuka R (2007)7 o dobroj upravi. Načelo 6 postupanja u okviru razumnog vremenskog roka;

Rezolucija (77) 31 Komiteta ministara državama članicama o zaštiti pojedinaca u odnosu na akte uprave² sadrži preporuke državama članicama da se u svojoj zakonskoj i upravnoj praksi uvažavaju sledeća načela: a) pravo na saslušanje, b) pravo na pristup informacijama, c) pravo na pomoć i pravnu zaštitu, d) navođenje razloga i obrazloženje, i e) pouka o pravnim ljkovima.

18. Na nužnost dostavljanja odgovora ukazuje i Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja (član 13) koji utvrđuje da je službenik dužan da se postara da svaki građanin koji se pismenim putem obrati instituciji dobije odgovor.³ Kodeks predstavlja opšti okvir pravilnog administrativnog ponašanja (dobre uprave) za organe javne vlasti i javne službenike, koji sadrži profesionalne standarde i etička pravila ponašanja za obavljanje službenih poslova i ostvarivanje komunikacije sa građanima. Njegovi osnovni principi odnose se na zakonitost, srazmjernost i svrsishodnost, objektivnost i poštovanje opravdanih očekivanja, a što se traži od svih državnih organa i službenika.

19. Imajući u vidu da Zaštitnik u vršenju funkcije djeluje i na način što ukazuje, upozorava i kritikuje,⁴ u ovom predmetu, Zaštitnik primjećuje da je nepostupanje po zahtjevima, tačnije nedostavljanje odgovora od strane Uprave policije, objektivno moglo izazvati utisak podnosioca pritužbe da njegovim navodima u zahtjevu nije posvećena dužna pažnja i da kao građanin nije uvažan na odgovarajući način.

20. Shodno svemu prednjem, Zaštitnik je našao da je ovako podnešena pritužba osnovana i utvrdio postojanje povrede prava na obraćanje – odgovor iz člana 57 Ustava Crne Gore. Sa tim u vezi Zaštitnik ukazuje i na mogućnost pokretanja upravnog spora, koji se može pokrenuti i kad javnopravni organ nije donio upravni akt, odnosno nije odlučio po žalbi stranke ili nije preduzeo upravnu aktivnost, odnosno nije odlučio po prigovoru stranke (ćutanje uprave), shodno Zakonu o upravnom sporu.

Shodno navedenom, polazeći od svojih ustavnih i zakonskih ovlašćenja, pridržavajući se načela pravde i pravičnosti, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore daje

PREPORUKE

Upravi policije:

- a) da dostavi odgovor XX povodom njegovog obraćanja od 26.2.2021. godine i 16.3.2021. godine;
- b) da u budućim u istim/sličnim situacijama, blagovremeno i ažurno postupa prema zahtjevima građana/ki.

Uprava policije je dužana da u roku od 30 dana od dana prijema ovog akta, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostavi izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama za izvršenje prve preporuke (preporuka a), dok će Zaštitnik izvršenje druge preporuke (preporuka b) pratiti u kontinuitetu.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Mirjana Radović

² Silvija Panović-Đurić, Gordana Arackić, *Zbirka odabranih preporuka Savjeta Evrope*, Savjet Evrope, Kancelarija u Beogradu, Beograd, 2004, str. 202–213.;

³ Evropski kodeks dobrog administrativnog postupanja.

Dostupno na: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces>.

⁴ Član 20 stav 1 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/2011 i 32/2014.).

Dostaviti:

- Podnosiocu pritužbe;
- Ministarstvu unutrašnjih poslova - Upravi policije – direktoru;
- a/a.