**C R N A G O R A**

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-963-2 /18**

**Podgorica, 08.09.2018. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/116642 od 23.01.2018. godine izjavljene protiv rješenja Uprave za nekretnine PJ Budva broj 467-104-329/17 od 05.01.2018. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) i člana 126 stav 7 Zakona 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) je na sjednici održanoj dana 11.06.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Uprave za nekretnine PJ Budva broj 467-104-329/17 od 23.02.2018. godine.

Predmet se dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/116642 od 26. 12. 2017. godine, kojim je odlučeno: Odbija se pristup traženoj informaciji iz razloga što podnosilac zahtjeva traži istorijat-hronologiju lista nepokretnosti br 3192 KO Budva. U obrazloženju se navodi da je članom 21. Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano da je državni organ dužan omogućiti podnosiocu zahtjeva pristup informacijama u svom posjedu, na način kako to zahtjeva, u skladu sa članom 6 i 13 ovog Zakona. U smislu člana 33. Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da podnosilac zahtjeva snosi troškove postupka u vezi sa ostvarivanjem prava na pristup informacija koji se odnosi samo na stvarne troškove organa vlasti u pogledu potpisivanja fotokopiranja i dostavljanja informacija. Troškovi postupka odnose se na izradu fotokopija predmetne dokumentacije u iznosu od 0,05 € (deset centi) po strani (4 strane) i 2,00 € na troškove dostave preporučenom pošiljkom. Kako se istorijat upisa naplaćuje shodno Uredbi o visini naknada troškova državnog premjera,50e/kat parc/pd i isti predstavlja hronologiju upisa za koju se ne donosi rješenje to je na osnovu izloženog, rješeno kao u dispozitivu ovog rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija iz svih zakonskih razloga. U bitnom se navodi da je dana 11. januara 2018. godine žaliocu je dostavljeno nam je rješenje Uprave za nekretnine PJ Budva broj: 467-104-329/17 od 05. januara 2018.godine kojim je dispozitivom odbije zahtjev iz razloga što podnosilac zahtjeva traži isporijat-hronologiju lista nepokretnosti br.3192 KO Budva. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ se poziva na odredbe člana 21, člana 6 i člana 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, navodeći da je organ vlasti dužan da omogući podnosiocu zahtjeva pristup informacijama u svom posjedu. Dalje, pozivajući se na član 33 istog zakona ističe da podnosilac zahtjeva snosi troškove postupka u vezi ostvarivanja prava na slobodan pristup informacijama, te iste obračunava za izradu fotokopije u iznosu od 0,05eura po strani i 2,00eura za troškove dostave. Ističe da se istorijat upisa naplaćuje shodno Uredbi o visini troškova državnog premjera odlučeno je kao u dispozitivu rješenja. Žalilac smatra da je pobijano rješenje nezakonito i da su donošenjem istog počinjene povrede pravila postupka, jer je dispozitiv u suprotnosti sa obrazloženjem, a na koji način je pogrešno primijenjeno materijalno pravo i činjenično stanje nije uopšte utvrđeno, pa je ostalo nejasno iz kog razloga je odlučeno kao u dispozitivu rješenja. Članom 51 stav 1 Ustava Crne Gore propisano je da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Član 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimitet organa vlasti. Član 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje da javnost zna informacije koje su u posjedu organa vlasti, u cilju vršenja demokratske kontrole vlasti i ostvarivanju ljudskih prava. Članom 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da je informacija u posjedu organa vlasti faktičko posjedovanje informacije od strane organa vlasti (sopstvene informacije, informacije dostavljene od drugih organa vlasti ili trećih lica), bez obzira na osnov i način sticanja. Žalilac ističe da je rješenje nezakonito, jer je dispozitiv istog u suprotnosti sa datim obrazloženjem, pa kako dispozitivom jasno odbija zahtjev, u obrazloženju ne daje razloge u prilog ovakvoj odluci, već ukazuje na obavezu organa vlasti da dostavi informacije koje posjeduje, te obračunava troškove postupka. Osim toga, žalilac ističe da prvostepeni organ nije odlučio o predmetu zahtjeva na način propisan zakonom, pa je pravna sudbina istog ostala nejasna, a što se zaključuje na osnovu toga što isti nije precizno naveo u kom dijelu kako odlučuje po zahtjevu, a što je bilo neophodno posebno s obzirom na to da je zahtjevom tražen istorijata upisa nepokretnosti, sa svom pratećom dokumentacijom, iz Lista nepokretnosti broj 3192 KO Budva. Dalje, članom 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku propisano je da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan. Suprotno tome, dispozitiv osporenog rješenja ne sadrži odluku o pravnoj stvari, odnosno prvostepeni organ ne odlučuje o predmetu zahtjeva što znači da o istom nije riješeno, zbog čega dispozitiv nije jasan. Osim toga, povredu pravila postupka čini i nerazumljivost obrazloženja koje je u suprotnosti sa dispozitivom, pa je rješenje u potpunosti nezakonito, jer obrazloženjem nijesu dati razlozi zbog kojih je odlučeno na način dat u dispozitivu rješenja, odnosno razlozi zbog kojih je zahtjev odbijen. Takođe, rješenje je nezakonito i u dijelu obračunatih troškova, prije svega jer isti ne mogu biti određeni ukoliko pristup nije dozvoljen, pa kako je pristup odbijen u konkretnom slučaju nejasno je na osnovu čega se navode troškovi kopiranja predmetne dokumentacija. Osim toga, sve i da je pristup traženoj dokumentaciji dozvoljen, troškovi pristupa istoj ne mogu biti obračunati na način dat u dispozitivu rješenja jer se isti naplaćuju u skladu sa Uredbom o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama. Shodno tome, nezakonito je ukazano na Uredbu o visini naknade troškova državnog premjera, prije svega jer se troškovi pristupa informacijama po zahtjevu za slobodan pristup obračunavaju u skladu sa naprijed navedenom uredbom, a osim toga, neosnovano je utvrđivati troškove u postupku u kome je pristup informacijama odbijen. S tim u vezi žalilac ukazuje na to da odredba člana 33 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da podnosilac zahtjeva snosi troškove postupka za pristup informacijama koji se odnose na stvarne troškove organa vlasti radi kopiranja, skeniranja i dostavljanja tražene informacije, u skladu sa Uredbom o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama. Odredba člana 1 Uredbe o naknadi troškova u postupku pristupa informacijama propisuje da se troškovi postupka odnose samo na stvarne troškove organa vlasti u pogledu kopiranja, skeniranja i dostavljanja informacije. Uzimajući u obzir navedeno žalilac ukazuje na to da su pobijanim rješenjem troškovi pogrešno obračunati, te se iz istog može zaključiti da je prilikom obračunavanja troškova nije primijenjena važeća Uredba, pa je nejasno na osnovu čega je prvostepeni organ došao do datog iznosa. Ipak, žalilac ukazuje da u konkretnom slučaju najprije nije jasno na osnovu čega su troškovi uopšte obračunati s obzirom na to da je dispozitivom rješenja pristup traženim informacijama odbijen. Član 13 stav 1 ovog Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. Kako je nesporno da se tražene informacije nalaze u posjedu ovog organa, nedvosmisleno se zaključuje da je prvostepeni organ bio dužan dozvoliti pristup istima i dostaviti ih, a u skladu sa navedenim zakonskim odredbama. Član 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. Član 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahtjeva ili predloga stranke, odnosno nije uzeto u obzir izjašnjenje stranke o rezultatima ispitnog postupka, a kod odlučivanja po slobodnoj ocjeni, glavne razloge za donijetu odluku. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja. Osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni valjani razlozi zbog kojeg nije uvažen naš zahtjev, kao ni razlozi koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. Shodno tome, pobijano rješenje je nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka, jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti istog. Žalilac ističe da osporeno rješenje sadrži pogrešnu pravnu pouku, koja upućuje na to da je žalbu moguće izjaviti u roku od 8 dana. Zakon o upravnom postupku u članu 121 stav 3 propisuje da se žalba podnosi u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja, ako zakonom nije drukčije određeno. Članom 34 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da protiv akta organa vlasti o zahtjevu za pristup informaciji podnosilac zahtjeva i drugo zainteresovano lice može izjaviti žalbu nezavisnom nadzornom organu nadležnom za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama, Agenciji za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama, preko organa vlasti koji je o zahtjevu rješavao u prvom stepenu. Shodno navedenom, kako je za podnošenje žalbe na rješenje donijeto po zahtjevu za slobodan pristup informacijama propisan rok od 15 dana, te kao nadležan drugostepeni organ određena Agencija za zaštitu podataka i slobodan pristup informacijama žalilac izjavljuje žalbu u zakonom propisanom roku od 15 dana od dana dostavljanja prvostepenog rješenja. Osporenim rješenjem uskraćeno je zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu, te stoga žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Uprave za nekretnine PJ Budva broj: 467-104-329/17 od dana 05. januara 2018. godine i meritorno odluči po žalbi te obaveže prvostepeni postupak da žaliocu nadoknadi troškove postupka po AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje da ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni javnopravni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je poništio prvostepeno rješenje zbog pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. Članom 1 stav 2 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama(“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) je propisano da se 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. Zakon o državnom premjeru i katastru nepokretnosti ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 029/07 od 25.05.2007, Službeni list Crne Gore", br. 073/10 od 10.12.2010, 032/11 od 01.07.2011, 040/11 od 08.08.2011, 043/15 od 31.07.2015, 037/17 od 14.06.2017, 037/17 od 14.06.2017, 017/18 od 20.03.2018) i Uredba o visini naknada za korišćenje podataka državnog premjera i katastra nepokretnosti ("Službeni list Crne Gore", br. 026/12 od 24.05.2012) je propisan pristup traženim podacima te se u konkretnom slučaju ne primjenjuju odredbe člana Zakona o slobodan pristup informacijama jer je propisano da stranke za hronološke podatke o promjenama u evidenciji katastra nepokretnosti po parceli/Pd plaćaju 50 eura, za hronološke podatke o promjenama u popisnom katastru i katastru zemljišta po parceli/Pd plaćaju 50 eura, dok za hronološke podatke o promjenama na parceli od uspostavljanja popisnog katastra i katastra nepokretnosti do dana podnošenja zahtjeva po parceli/Pd plaćaju 100 eura.Savjet Agencije preipitujući zakonitost osporenog rješenja je utvrdio da je prvostepeni organ izvršuo povredu pravila postupka i dao pogrešnu pravnu pouku, koja upućuje na to da je žalbu moguće izjaviti u roku od 8 dana. Zakon o upravnom postupku u članu 121 stav 3 propisuje da se žalba podnosi u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja, ako zakonom nije drukčije određeno. Članom 34 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da protiv akta organa vlasti o zahtjevu za pristup informaciji podnosilac zahtjeva i drugo zainteresovano lice može izjaviti žalbu nezavisnom nadzornom organu nadležnom za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama, Agenciji za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama, preko organa vlasti koji je o zahtjevu rješavao u prvom stepenu. Savjet Agencije je cijenio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena a predmet zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu koji je dužan u ponovnom postupku u roku od 15 dana od prijema na osnovu pravilne primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama donijeti rješenje u postupku odlučivanja o predmetnom zahtjevu. Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku je poništeno prvostepeno rješenje, a predmet se zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu.

Budući da je poništen rješenje prvostepenog organa i predmet vraćen na ponovno odlučivanje stoga upravni postupak nije okončan tako da se nijesu stekli uslovi za naknadu troškova postupka shodno članu 94 Zakona o upravnom postupku.

Savjet Agencije je cijenio i ostale navode iz žalbe, pa je našao da nijesu od uticaja za drugačije rješavanje u ovoj pravnoj stvari.

Sa iznjetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku, odlučeno je kao u izreci.

**Pravna pouka:** Protiv ovog Rješenja može se pokrenuti Upravni spor u roku od 20 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**