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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-1266-2/16**

**Podgorica,08.05.2017.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br.16/93775 od 05.08.2016.godine izjavljene radi poništaja rješenja Ministarstva pravde br.01-UPI-97/16-1 od 22.07.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br0.44/12) i člana 235 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 01.09.2016. godine, donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se odbija kao neosnovana.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje broj: 01-UPI-97/16-1 od 22.07.2016. godine po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans na način što je odlučeno:” 1.Djelimično se usvaja zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora-MANS iz Podgorice, broj: 16/93775 od 12.07.2016. godine, pa joj se dozvoljava pristup informaciji, vezano za: sva rješenja o ekstradiciji koje je ministar pravde Crne Gore potpisao u toku junu 2016. godine. 2 . Ograničava se Mreži za afirmaciju nevladinog sektora - MANS pristup dijelu informacije iz tačke 1 ovog rješenja, koji se odnosi na ime i prezime kao i datume rođenja lica koja se nalazi u rješenjima o ekstadiciji, na način što će se ovaj dio informacije brisati prije kopiranja. 3. Pristup informaciji iz tačke 1 ovog rješenja ostvariće se dostavom kopije informacije putem pošte, preporučenom pošiljkom na adresu Ul. Dalmatinska br.188. Podgorica. 4. Žalba protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje. U obrazloženju rješenja se navodi da je prvostepeni organ utvrdio da posjeduje traženu informaciju i uvidom u sadržaj trežene informacije Ministarstvo pravde je utvrdilo da dio iste opisan tačkom 2 dispozitiva ovog rješenja sadrži podatke koji se odnose na zaštitu privatnosti od objelodanjivanja podataka predviđenih zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti, radi čije zaštite je članom 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijam propisana mogućnost ograničenja pristupa informaciji. U daljem navode da, Ministarstvo pravde postupajući u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, izvršilo test štetnosti objelodanjivanja ovog djela informacije i utvrdilo da bi se njegovim objavljivanjem značajno ugrozila privatnost lica, odnosno da postoji mogućnost da bi objavljivanje ovog dijela informacije izazvalo štetne posljedice po interes lica čije je ime i prezime, kao i datum rođenja sadržano u rješenju o ekstradiciji, a koji interes je pretežniji od interesa javnosti da zna ovaj dio informacije. Ovo iz razloga jer bi objavljivanje podataka, odnosno informacije o licu u odnosu na koje se sprovodi postupak ekstradicije, značajno povrijedilo prava garantovana članom 14 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kojim je između ostalog propisano da se "Obrada ličnih podataka koja se odnosi na krivična djela, izrečene krivične i prekršajne kazne ili mjere bezbjednosti može vršiti samo od strane ili pod nadzorom nadležnog državnog organa i ako su obezbijeđene mjere zaštite ličnih podata u skladu sa zakonom." Npominje da u konkretnom, interes za neobjavljivanje ove informacije, pretežniji je od interesa javnosti da zna informaciju o licu na koje se sprovodi postupak ekstradicije. Shodno navedenom, ovo Ministarstvo nalazi da je ovoj informaciji potrebno ograničiti pristup do isteka roka iz člana 15 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Takođe navode da, postupajući u skladu sa članom 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, izvršiće brisanje dijela informacije na način da se ne ošteti izvornik informacije, te kopiju predmetnog zahtjeva dostaviti podnosiocu zahtjeva.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U istoj se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešen primjene materijalnog prava. Navodi se da je dana 25. jula 2016. godine Ministarstvo pravde dostavilo žaliocu rješenje broj: 01-UPI-97/16-1 od dana 22. juna 2016. godine, kojim se zahtjev djelimično usvaja i dozvoljava pristup traženim informacijama koju u prilogu dostavlja. Da je tačkom 2 dispozitiva rješenja pristup informacijama ograničava, u dijelu koji se odnosi na imena i prezimena kao i datume rođenja lica koja se nalaze u rješenjima o ekstradiciji, na način što će ovaj dio informacije brisati prije kopiranja. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni ogan u bitnom navodi da dio traženih informacija sadrže podatke koji se odnose na ime i prezime lica na kojima se sprovodi postupak ekstradicije, a radi čije zaštite je članom 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana mogućnost ograničenja pristupa informaciji. Navodi da je shodno tome izvršio test štetnosti objelodanjivanja ovog dijela informacija i utvrdio da bi se njegovim objelodanjivanjem značajno ugrozila privatnost lica, odnosno da postoji mogućnost da bi objavljivanje ovog dijela informacije izazvalo štetne posljedice po interes lica čiji su podaci sadržani u rješenju, a koji interes je pretežniji od interesa javnosti da zna ovaj dio informacije. Pozivajući se na zaštitu prava garantovanih članom 14 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti ističe da se obrada ličnih podataka koja se odnosi na krivična djela, izrečene krivične i prekršajne sankcije ili mjere bezbijednosti može vršiti samo od strane ili pod nadzorom nadležnog državnog organa i ako su obezbijedene mjere zaštite ličnih podataka u skladu sa zakonom i zaključuje da bi objavljivanje ovih informacija značajno ugrozilo navedene interese. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa jer je isto zasnovano na pogrešno i nepotupuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni normi materijalnog prava. 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. U daljem naovodi, da odredba člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da će se pristup informaciji ograničiti, ukoliko bi objelodanjivanje iste značajno ugrozilo interes iz člana 14 ovog 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 ovog zakona.

Žalilac je mišljenja da se, na način što će se podnosiocu zahtjeva omogućiti pristup ovoj dokumentaciji, ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a ako se ugrožavaju da je prvostepeni organ bio dužan da objasni na koji način bi se to desilo. Shodno tome, žalilac ističe da je navodni test štetnosti bez značaja, posebno kod ' činjenice da prvostepeni organ nije isti dostavio, na koji način nije pružio materijalne dokaze o njegovom postojanju, te nije moguće ni utvrditi njegovu zakonitost. U daljem navodi da se prvostepeni organ neosnovano poziva na zaštitu podataka predviđenih zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti, kao razlog ograničenja dijelu informacija, govori i činjenica da se informacije kojima je osporenim rješenjem pristup ograničen javno objavljuju na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova u okviru saopštenja. Tom prilikom navode se kompletni podaci lica čija je ekstradicija realizovana, a što nedvosmisleno ukazuje na to da nema osnova za i ograničenje pristupa istima.Razlog više za ovakav stav nalaze u tome što ni jednim propisom kojim je regulisana ekstradicija u našoj državi, kao ni međunarodnim pravnim propisima, nije propisana mogućnost, niti obaveza ograničenja pristupa informacijama kojima je osporenim rješenjem pristup ograničen. Naposletku, objelodanjivanje traženih informacija, po nalaženju žalioca, ima preovlađujući interes za objelodanjivanjem, iz razloga što se jedino na osnovu dostupnosti imena lica na koja se rješenja o ekstradiciji odnose može dobiti kompletna tražena informacija, te da je ista bez navedenih podataka bez značaja. Na osnovu navedenog, nedvosmisleno se može zaključiti da je ovaj organ paušalnim citiranjem zakonskih odredbi ograničio zakonsko pravo na slobodan pristup traženoj informaciji žalioca. Prema tome, prvostepeni organ je pogrešno primijenio odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, tako što je ograničio pristup podacima čije je objavljivanje od nespomog javnog značaja i koji ne spadaju u kategoriju podataka čijim objelodanjivanjem bi se ugrozila nečija privatnost, navodeći paušalne i neprecizne razloge za ograničavanje. Predlaže da Savjet Agencije poništi rješenje Ministarstva pravde broj: 01-UPI-97/16-1 od 22.07.2016. godine, meritorno odluči po žalbi.

Prvostepeni organ u odgovoru na žalbu broj: 01-UPI-97/16-2 od 10.08.2016. godine navodi da je žalba neosnovan. Da navodi žalioca koji se odnose na primjenu člana 51 Ustava Crne Gore mogu biti primijenjeni na konkretnu upravnu stvar jedino ako se posmatraju kao cjelina, a što je i jedini valjan način tumačenja svake norme. Budući da ih žalilac djelimično navodi tj. citira samo prvi stav navedenog člana, stiče se utisak da žalilac na pravu neprimjeren način pokušava da izmijeni duh norme i prilagodi ga jednokratnoj potrebi konkretne situacije za koju jedino on ima interes. Bilo bi profesionalno korektno prilikom tumačenja ustavne norme istu u cjelosti citirati, budući da upravo stav 2 navedenog člana, kojim se propisuju izuzeci od pravila datog u stavu 1, ukazuje na razloge koje je prvostepeni organ dao u ožalbenom rješenju.Duh norme sadržane u odredbi člana 53 stav 2 Ustava Crne Gore ima za cilj da se zaštita prava koje Ustav daje enumerativnom metodom svede na konkretne oblasti kao što je to učinjeno, između ostalog i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. U tom smislu je i donosilac ožalbenog rješenja bio dužan da zaštiti podatke na način kako je to i učinjeno ožalbenim rješenjem. Takođe navodi da, da navodi žalioca ne stoje iz razloga što je odredbom člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jasno propisano u kojem slučaju će organ vlasti ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, a opredjeljujući interes koji je doveo do ovakog zaključka i odluke Ministarstva pravde naveden je u članu 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama pa bi svako drugo tumačenje bilo protivno imeprativnoj normi sadržanoj u ovom članu. Obaveza prvostepenog organa, u čijem posjedu se nalaze rješenja o ekstradiciji, je da iste u skladu sa članom 14 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti koji je lex specialis u ovoj oblasti zaštiti na način kako je to i učinio ožalbenim rješenjem. Žalilac paušalno i usko ocjenjuje ovu upravnu stvar pozivajući se isključivo na Zakon o slobodnom pristupu informacijama, ne uzimajući u obzir da je obaveza državnog organa u svakom postupanju zaštita javnog interesa, a kroz koji se ostvaruje zaštita pojedinačnih prava, što je u konkretnom slučaju i učinio prvostepeni organ. Takođe se navodi, ako bi prvostepeni organ prenebregnuo tu obavezu prihvatio bi paušalno pravno shvatanje žalioca, a što je u potpunosti nezakonito i zadire u temeljna prava i to pravo na privatnost i zaštitu podataka o ličnosti. Na taj način objelodanjivanjem informacija koje traži žalilac izazvalo bi štetne posljedice po interes lica čija su imena sadržana u rješenjima o ekstradiciji, a koji interes je pretežniji od interesa žalioca da zna tu informaciju, pa bi na taj način bila povrijeđena ustavom i zakonima zagarantovana zaštita pojedinca u smislu zaštite ličnih podataka. Navodi žalbe da nijednim propisom kojim je regulisana ekstradicija u našoj državi kao ni međunarodnim pravnim propisima, nije propisana mogućnost, niti obaveza ograničenja informacija koje su ožalbenim rješenjem ograničene takođe ne stoje, budući da bi takvim rezonovanjem učinili bespotrebnim postojanje Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Napominje, da kad se podbnosilac žalbe poziva na "materijalne dokaze" žalilac mora imati u vidu da se upravna stvar rješava na osnovu odlučnih činjenica utvrđenih u postupku a koje su u konkretnom slučaju utvrđene na način kako je to predstavljeno u ožalbenom rješenju, pa bi svaki drugi pristup rješavanju ove upravne stvari bio proizvoljan i zadirao bi u Ustavom i zakonima garantovana prava na privatnost.Predlaže da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama iz naprijed navedenih razloga, a na osnovu člana 235 Zakona o opštem upravnom postupku, odbije žalbu NVO Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS kao neosnovanu i potvrdi rješenje Ministarstva pravde broj 01-UPI-97/16-1 od 22.07.2016. godine.

Član 40 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da radi rješavanja po žalbi i vršenja nadzora nad zakonitošću upravnih akata po zahtjevima za pristup informacijama, Savjet Agencije ima pravo da zahtijeva:1) da mu organ vlasti dostavi kompletnu informaciju ili dio informacije kojoj se traži pristup, kao i druge informacije i podatke koji su potrebni za odlučivanje; 2) da inspekcija koja je nadležna za kontrolu kancelarijskog poslovanja utvrdi da li organ vlasti posjeduje traženu informaciju.

Dana 10.08.2016.godine Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je dostavljen dopis Ministarstva pravde br.01-UPI-97/16-3 od 10.08.2016. godine, u kojem se navodi da u skladu sa članom 233 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku dostavljaju žalbu NVO MANS br. 16/93775 od 05.08.2016. godine, za koju je od strane prvostepenog organa utvrđeno da je dopuštena blagovremena i izjavljena od strane ovlašćenog lica. Takođe, dostavljaju i odgovor na žalbu br. 01-UPI-97/16-2 od 10.08.2016.godine kao i kopiju rješenja o ekstradiciji koja su predmet žalbe.

Savjet Agencije je izvršio uvid u rešenja: broj 04/2-2518-K/16 od 27.06.2016. godine, broj 04/2-2564-K/16 od 21.06.2016. godine, broj 04/2-3191-K/16 od 20.06.2016. godine.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda i odgovora na žalbu Savjet Agencije je našao da je žalba neosnovana. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako 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. Članom 2 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti propisano je da se lični podaci ne mogu obrađivati u većem obimu nego što je potrebno da bi se postigla svrha obrade niti na način koji nije u skladu sa njihovom namjenom. Članom 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti zaštita ličnih podataka obezbjeđuje se svakom licu bez obzira na državljanstvo, prebivalište, rasu, boju kože, pol, jezik, vjeru, političko i drugo uvjerenje, nacionalnost, socijalno porijeklo, imovno stanje, obrazovanje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo. Članom 9 stav 1 tačka 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti propisano je da su lični podaci sve informacije koje se odnose na fizičko lice čiji je identitet utvrdjen ili se može utvrditi. Tačkom 6 istog člana propisano je da je saglasnost slobodno data izjava u pisanoj formi ili usmeno na zapisnik, kojom lice nakon što je informisano o namjeni obrade, izražava pristanak da se njegovi lični podaci obradjuju za odredjenu namjenu. Članom 10 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti propisano je da se obrada ličnih podataka može vršiti po prethodno dobijenoj saglasnosti lica čiji se lični podaci obradjuju, koja se može opozvati u svakom trenutku. Članom 16 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da se test štetnosti ne vrši u slučaju člana 14 stav 1 tačka 1 alineja 1 i 2. Savjet nalazi da pristup dijelu informacije koja se odnosi na ime i prezime kao i datum i godinu rođenje treba ograničiti i na osnovu člana 14 stav 1 tačka 3 alineja 3 i 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koje propisuju da se pristup informacijama može ograničiti radi sadržine preduzetih radnji u pretkrivičnom i krivičnom postupli i efikasnosti u vođenja postupka, s obzirom da rješenjem o ekstradiciji ne znači da je lice zaista izvršilo krivično djelo, te da će biti pravosnažno osuđeno. Savjet Agencije je izvršio test štetnosti vezano za član 14 stav 1 tačka 3 alineja 3 i 7 i utvrdio da bi se objavljivanjem imena i prezimena kao i datuma i godine rođenje, mogla nanijeti veća šteta po interese zaštite privatnosti, nego što bi mogla biti korist javnosti da zna tu informaciju. Članom 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano, ako je dijelu informacije pristup ograničen, u skladu sa članom 14 ovog zakona, organ vlasti dužan je da omogući pristup informaciji dostavljanjem njene kopije podnosiocu zahtjeva, nakon brisanja dijela informacije kojem je pristup ograničen. U slučaju iz stava 1 ovog člana, na dijelu informacije kojem je pristup ograničen stavlja se napomena "izvršeno brisanje" i daje obavještenje o obimu izvršenog brisanja (redova, pasusa i stranica). Brisanje dijela informacije vrši se na način kojim se ne može uništiti ili oštetiti tekst, odnosno sadržina informacije.

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

Sa iznjetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 235 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku, odlučeno je kao u izreci.

**Pravna pouka:** Protiv ovog Rješenja može se pokrenuti Upravni spor u roku od 30 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**

**po** **Radenko Lacmanović**