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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1947-2/16**

**Podgorica, 29.09.2017.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans 16/97831 od 27.09.2016. godine izjavljene protiv rješenja Osnovnog državnog tužilaštva Podgorica TUSPI br.12/16 od 07.09.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore” br.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 14.06.2017. 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 po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans na način što je odlučeno: ”Odbija se kao neosnovan zahtjev NVO "MANS", od 02.09.2016.godine, kojim je tražena: kopija spisa predmeta vezano za krivičnu prijavu koju je Nevladina organizacija MANS podnijela 28.januara 2014.godine protiv Vladimira Kavarića, Srdana Kovačevića i Dragana Laketića, a povodom koje je Osnovno državno tužilaštvo donijelo Obavještenje Kt-S broj 1039/16 od 25.avgusta 2016.godine.“.U obrazloženju osporenog rješenja se navodije u postupku po zahtjevu Osnovno državno tužilaštvo Crne Gore utvrdilo da posjeduje traženu informaciju i da se u njoj nalaze podaci za koje je propisana mogućnost zaštite članom 14 st. 1 tač. 3 alineja 3 i 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Nadalje se navodi da je, u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona, Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici, izvršilo test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdilo da bi se njenim objavljivanjem ugrozio interes iz člana 14 st. 1 tač. 3 alineja 3 i 4, a koji interes je od većeg značaja od interesa javnosti da zna ovu informaciju, te da je istim članom propisano da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na sadržinu preduzetih radnji u pretkrivičnom i krivičnom postupku i dokaze prikupljene izviđajem i istragom, te da bi dostavljanjem kopije spisa predmeta, podnosilac zahtjeva bi upravo imao uvid u sadržinu preduzetih radnji i dokaza prikupljenih u fazi izviđaja. Osnovno državno tužilaštvo je u rješenju navelo da je članom 203 i 203a Zakonika o krivičnom postupku ("51.list CG" br. 2/15 i 35/15), propisano ko ima pravo na uvid u spise predmeta, te da shodno navedenim odredbama podnosilac zahtjeva nema pravo na uvid u spise predmeta ovog tužilaštva, odnosno na kopiju spisa predmeta. Nadalje navode da kao podnosioca krivične prijave, shodno članu 271 stav 2 Zakonika, Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici, je aktom Kt broj 1039/16 od 25.avgusta 2016.godine obavijestilo NVO Mans da je krivična prijava odbačena, te da je u pomenutom aktu navedeno da je podnosilac zahtjeva poučen o pravu na podnošenje pritužbe na rješenje o odbacivanju krivične prijave. U prilog ovakvoj odluci je i pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore Su.VI br.60/11 od 06.07.2011.godine, da se uvid u spise predmeta ne može vršiti na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama već isključivo na osnovu procesnih zakona.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da rješenje pobija zbog pogrešne primjene materijalnog prava, nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i povrede pravila postupka. U bitnom se navodi da je 14.09.2016. godine dostavljeno rješenje Osnovnog državnog tužilaštva TUSPI br.12/16 od dana 07.09.2016. godine kojim odbija kao neosnovan. Žalilac osporava postupak donošenja rješenja prvostepenog organa. Žalilac navodi da je prvostepeni organ odbio zahtjev pozivajući se na pravni stav Vrhovnog suda CG da se pristup traženim informacijama ne može ostvariti shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, već isključivo na osnovu procesnih zakona i da, na osnovu ZKP-a, to pravo imaju samo učesnici u postupku. Postupanje prvostepenog organa po podnešenom zahtjevu je nezakonito. Nadalje se u žalbi navodi da je odredbom člana 1. Zakona propisano da se pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje na način propisan tim zakonom. Stav Vrhovnog suda CG na koji se poziva prvostepeni organ odnosi se na pravo razmatranja, prepisivanja, kopiranja ili snimanja pojedinih krivičnih spisa nakon potvrđivanja optužnice u toku trajanja krivičnog postupka, te da se u konkretnom slučaju radi se o spisima predmeta koji su okončani, odnosno u kojima ne teče krivični postupak. Navode da su nerazumljivi navodi iz pobijanog rješenja da se pristup traženim informacijama ne može ostvariti shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, već isključivo na osnovu procesnih zakona i da, na osnovu ZKP-a, to pravo imaju samo učesnici u postupku. Žalilac nadalje navodi da je nesporno da je prvostepeni organ upravo organ vlasti u smislu člana 9. tačka 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama i da je dužan da postupa u skladu sa ovim zakonom. U uvodu pobijanog rješenja kao pravni osnov za donošenje navode se odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama za koji se u obrazloženju kasnije navodi da ne može biti primijenjen u konkretnom slučaju, što dodatno potvrđuje nerazumljivost i nezakonitost pobijanog rješenja. Žalilac u žalbi navodi da je cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama je da obezbijedi javnost i otvorenost djelovanja organa i omogući ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, čime se obezbjeđuje nadzor javnosti nad organima koji vrše javna ovlašćenja (uključujući i prvostepeni organ), sve u smislu ustavnog načela suverenosti (član 2. Ustava) o neposrednom ostvarivanju vlasti od strane građana. Iz podnijetog zahtjeva za pristup informacijama, upravo proizilazi da se traže informacije u posjedu prvostepenog organa i prvostepeni organ nije mogao odbiti zahtjev samo sa paušalnim navodima da se pristup traženim informacijama ne može dobiti na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, bez ikakvog obrazloženja i razloga. Na taj način prvostepeni organ je počinio povredu postupka. Nadalje se navodi da osporeno rješenje ne sadrži obrazloženje koje je prvostepeni organ bio dužan da navede kada odlučuje o zahtjevu za pristup informacijama. Odredbom člana 203. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku propisano je da obrazloženje, između ostalog, sadrži utvrđeno činjenično stanje, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranke, materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Pobijano rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni razlozi zbog kojih nijesu uvaženi zahtjevi podnosiloca, niti propis na kome je zasnovano rješenje, odnosno nerazumljivo i neosnovano je naveden propis koji se primjenjuje na krivične spise dok traje krivični postupak. Pobijano rješenje ne sadrži ni razloge koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost pobijanog rješenja. U pobijanom rješenju tuženi se samo paušalno pozvao na procesne propise koji omogućavaju pravo drugih subjekata u vezi sa spisima dok traje krivični postupak, a što se ne odnosi na predmete u vezi kojih su tražene informacije. U pobijanom rješenju nema navođenja ni ostalih elemenata koje treba da sadrži obrazloženje, a koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava. Žalilac nadalje navodi da pobijano rješenje je nerazumljivo jer je donešeno sa pozivom na odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a zatim se u obrazloženju navodi da se po tom istom Zakonu ne može ostvariti pristup traženim informacijama. Dakle, prvostepeni organ nerazumljivo odbija zahtjev po osnovu zakona za koji u obrazloženju navodi da se ne može primijeniti u konkretnom slučaju. Odredbom člana 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da je organ vlasti dužan da omogući podnosiocu zahtjeva pristup informaciji ili njenom dijelu osim u slučajevima predvidenim zakonom. Žalilac u žalbi navodi da je prvostepeni organ odbio zahtjev podosioca ne dajući razloge za odbijanje, već se samo paušalo pozvao na odredbu člana 14. stav 1. tačka 3. alineja 3. i 4. Zakona o slobodnom pristupu informacijama što osporeno rješenje čini nerazumljivim. U obrazloženju rješenja se ne navodi ni jedna činjenica zbog koje bi bilo opravdano ograničiti pristup traženim informacijama. Naime, nerazumljivo ja kako je to u interesu prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela uskraćivanje informacija u predmetima u kojima je tužilaštvo već zauzelo stav da nema osnova za istragu i krivično gonjenje. Žalilac navodi da je ovakav stav posebno neosnovan kod predmeta koji se vode po našim prijavama, jer kao podnosioci prijave imamo pravo da budemo obaviješteni o preduzetim radnjama bez obzira na to u kojoj fazi postupka se isti nalaze. Prema tome, bez osnova je i pozivanje na odredbe Zakona o državnom tužilaštvu u cilju ograničenja pristupa traženim informacijama, jer je isti potpuno irelevantan u konkretnom slučaju. Žalilac navodi da kako obrazloženje osporenog rješenja ne sadrži razloge i propise koji bi upućivali na rješenje dato u dispozitivu, to je prvostepeni organ počinio povredu postupka koja je mogla biti od uticaja na rješavanje ove upravne stvari, zbog čega je osporeno rješenje nezakonito. Naime, u odnosu na predmete koji nijesu formirani po prijavi žalioca pristup traženim informacijama je ograničen upravo iz tog razloga, pa je prvostepeni organ nejasan i protivrječan kada u daljem obrazloženju ograničava pristup i informacijama iz predmeta formiranih po prijavi žalioca. Žalilac navodi da sve navedeno pokazuje nespornim da su sve radnje koje su preduzete u donošenju pobijanog rješenja obavljene suprotno zakonu i sa pokušajem prikrivanja nezakonitog postupanja prvostepenog organa prema podnosiocima zahtjeva. Žalilac navodi da prvostepeni organ ima obavezu primjenjivati odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama i prema odredbi člana 16. Zakona o slobodnom pristupu informacijama, u svakom konkretnom slučaju ograničenja mora da prethodi sprovodenje testa štetnosti objavljivanja odredene informacije, tj. utvrđivanje da li će objavljivanjem tražene informacije po određeni zaštićeni interes nastati šteta značajno veća od štete po javni interes zbog neobjavljivanja te informacije, te da se testiranje štetnosti objavljivanja informacija vrši po službenoj dužnosti, što znači da je teret dokazivanja na organu vlasti koji vodi postupak, te da prvostepeni organ nije sproveo test štetnosti u postupku donošenja rješenja i nije obrazložio na koji bi način objavljivanje traženih informacija ugrozilo prevenciju istrage i gonjenje izvršilaca krivičnih djela u predmetima u kojima je upravo prvostepeni organ odlučio da ne sprovodi istragu, niti da pokreće krivični postupak. Žalilac u žalbi navodi da je Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je već zauzela stav (između ostalih: Rješenje br.4876/14 od 01.07.2014. godine) da tužilaštvo pogrešno primijenjuje zakon i da povrijeđuje pravila postupka u ovakvim slučajevima, odnosno da ne postoji zakonski osnov da se odbije pristup tražnim informacijama, posebno jer se radi o predmetu koji je tužilaštvo okončalo i ne postoji interes prevencije istrage da se spisi skrivaju. Žalilac u žalbi predlaže da Savjet Agencije poništi rješenje Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici TUSPI br.12/16 od dana 07.09.2016. godine i meritorno odluči po žalbi .

Savjet Agencije je dana 08.12.2016.godine prvostepenom organu uputilo zahtjev br. 07-33-7693-1/16 u kome se od istog traži dostavljanje informacija traženih zahtjevom NVO Mans br. 16/97831 od 02.09.2016.godine, a u cilju odlučivanja po predmetnoj žalbi.

Prvostepeni organ aktom TUSPI br. 12/16 od 19.12.2016. godine dostavlja izjašnjenje u kome navodi da je Tužilaštvo, aktom Kt broj 1039/16 od 25.avgusta 2016.godine, shodno članu 271 stav 2 Zakonika o krivičnom postupku, obavijestilo NVO "MANS", kao podnosioca krivične prijave, o odbačaju krivične prijave, te da je istim podnosilac poučen i o pravu na podnošenje pritužbe na rješenje o odbacivanju krivične prijave. Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici, u krivičnim predmetima, radnje preduzima isključivo u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku, te da je članom 203 i 203a Zakonika o krivičnom postupku ("SI.list CG" br. 2/15 i 35/15), propisano je ko ima pravo na uvid u spise predmeta. Shodno navedenom članu Zakonika, Agencija nema pravo uvida u spise predmeta ovog tužilaštva. U prilog ovakvoj odluci je pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore Su.VI br.60/11 od 06.07.2011.godine, da se uvid u spise i kopiranje spisa predmeta može vršiti samo na osnovu procesnih zakona, pa u konkretnom slučaju, shodno odredbama Zakonika o krivičnom postupku, ovo pravo mogu ostvariti samo određeni učesnici u postupku. Nadalje navode da i Upravni sud Crne Gore, u obrazloženju presude broj U br. 85/2014 od 20.06.2014.godine, navodi, da se Pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore Su.VI br.60/11 od 06.07.2011.godine, ne može zanemarivati, kada se odlučuje o uvidu u spise predmeta, i pozivati se isključivo na odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Nadalje navode da treba imati u vidu i član 10 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojim je informacija definisana kao "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“ te da se u konkretnom slučaju radi o krivičnom predmetu, a ne o dokumentu u smislu člana 10 navedenog Zakona, obzirom da spis krivičnog predmeta čini skup dokumenata - tužilačkih akata pa da, imajući u vidu navedeno, nije bilo osnova da se postupi po zahtjevu i omogući se uvid u spise predmeta ovog tužilaštva. Prvostepeni organ aktom TUSPI br. 12/16 od 24.04.2017. godine dostavlja izjašnjenje u kome ponavlja iste navode kao u aktu TUSPI br 12/16 od 19.12.2016.godine uz dodatak da je članom 8 Evropske Konvencije o ljudskim pravima, propisano je da svako ima pravo na poštovanje svog privatnog života, dok je članom 10 stav 1 Konvencije, propisano je da svako ima pravo na slobodu izražavanja koja između ostalog obuhvata i pravo primanja informacija, međutim, stavom 2 ovog člana propisano je, da ovo pravo može biti ograničeno radi zaštite ugleda ili prava drugih. Dakle, svako ima pravo na zaštitu privatnog života i ugleda, a koje pravo bi licima bilo povrijeđeno, ukoliko bi se uvid u cjelokupne spise krivičnih predmeta vršio suprotno članu 203 i 203a Zakonika o krivičnom postupku, obzirom da se u spisima predmeta nalaze dokazi, koji su u cilju donošenja zakonite odluke, prikupljeni izviđajem ili istragom.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda, kao i izjašnjenja prvostepenog ograna Savjet Agencije nalazi da je žalba neosnovana.

Član 235 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da drugostepeni organ će odbiti žalbu kada utvrdi da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno sproveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana. Savjet Agencije ispitujući zakonitost osporenog rješenja, a u skladu sa članom 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano da će organ vlasti odbiti zahtjev za pristup informaciji, rješenjem koje sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, utvrdio da rješenje prvostepenog organa sadrži detaljno obrazloženje zbog čega se ne može dozvoliti pristup traženoj informaciji. Savjet Agencije je cijenio navode iz rješenje u kome se navodi da je prvostepeni organ u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona o sl0bodnom pristupu informacijama sproveo test štetnosti i utvrdio da bi objelodanjivanje tražene informacije ugrozilo interese iz člana 14. stav 1 tačka 3 alineja 3 i 4 čije je interes veći od interesa javnosti da zna traženu informaciju jer u konkretnom slučaju postoji veći interes prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na sadržinu preduzetih radnji u pretkrivičnom i krivičnom postupku i dokaze prikupljene izviđajem i istragom, te da bi dostavljanjem kopije spisa predmeta, podnosilac zahtjeva bi upravo imao uvid u sadržinu preduzetih radnji i dokaza prikupljenih u fazi izviđaja. Savjet Agencije je utvrdio da u konkretnom slučaju postoji vremensko ograničenje pristupa traženoj informaciji na osnovu člana 15 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je pripisano da ograničenje pristupa informaciji radi prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela može trajati najduže do okončanja postupka jer je razmatrajući osporeno rješenje utvrdio da je podnosioca krivične prijave NVO Mans , shodno članu 271 stav 2 Zakonika o krivičnom postupku, Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici, aktom Kt broj 1039/16 od 25.avgusta 2016.godine obavijestilo da je krivična prijava odbačena, te da je u pomenutom aktu navedeno da je podnosilac zahtjeva poučen o pravu na podnošenje pritužbe na rješenje o odbacivanju krivične prijave.

Savjet Agencije je stanovišta da ne stoje navodi iz žalbe da osporeno rješenje ne sadrži obrazloženje koje je prvostepeni organ bio dužan da navede kada odlučuje o zahtjevu za pristup informacijama, a u skladu sa odredbom člana 203. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku kojom je propisano da obrazloženje, između ostalog, sadrži utvrđeno činjenično stanje, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranke, materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Ovo iz razloga što je prvostepeni organ dao detaljno obrazloženje svoje odluke i odlučio na način kako je to navedeno u dispozitivu rješenja. Savjet Agencije je stanovišta da ne stoje navodi iz žalbe da je osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito shodno odredbama člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku sa razlogom što je prvostepeni organ dao valjane razloge i obrazloženje zbog kojeg zahtjev odbija kao neosnovan.Savjet Agencije nalazi u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja da istim nijesu povrijeđene odredbe Zakona o opštem upravnom postupku niti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama na štetu podnosica žalbe.

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 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**