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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2028-3/17**

**Podgorica, 23.02.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, postupajući po presudi U br.8858/17 od 15.11.2018.godine, rješavajući po žalbi NVO Mans 17/111636 od 24.05.2017.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Sekretarijata tužilačkog savjeta br. 05-1-36-2/17 od 08.05.2017.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 04.02.2019. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Sekretarijata tužilačkog savjeta br. 05-1-36-2/17 od 08.05.2017.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 05-1-36-2/17 od 08.05.2017. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS br. 17/111636 od dana 26.04.2017. godine u kojem se navodi:“ 1. Djelimično se usvaja zahtjev NVO "Mreži za afirmaciju nevladinog sektora“ broj 05-1-36-1/17 od 26.aprila 2017.godine, pa joj se dozvoljava pristup dijelu tražene informacije i to: analitičkom izvještaju o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01. oktobra 2016.godine do 31. marta 2017.godine. 2. Pristup traženoj informaciji ostvariće se dostavom traženog akta, putem pošte, na adresu podnosioca zahtjeva, ulica Dalmatinska br. 188, 81 000 Podgorica. 3.Odbija se zahtjev 05-1-36-1/17 od 26. aprila 2017.godine, NVO “Mreže za afirmaciju nevladinog sektora” u dijelu kojim traži analitički izvještaj o kandidatima koji se prvi put biraju za državnog tužioca za period od 01. novembra 2015. do 30. novembra 2016.godine, obzirom da ne posjedujemo tražene informacije. 4. Žalba protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje.“ U obrazloženju osporenog rešenja se navodi da se dana 24. aprila 2017.godine, NVO “Mreža za afirmaciju nevladinog sektora” obratila Tužilačkom savjetu zahtjevom broj 05-1-36-1/17, da im se dostave svi analitički izvještaji o kandidatima koji se prvi put biraju za državnog tužioca, kao i o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01. oktobra 2016.godine do 31. marta 2017.godine. U postupku po zahtjevu, utvrđeno je da Sekretarijat Tužilačkog savjeta posjeduje traženu informaciju u dijelu opisanom u tački 1 dispozitiva rješenja, pa se dozvoljava pristup istoj, uz određena ograničenja u smislu člana 2 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Stoga je zahtjev u ovom dijelu usvojen kao osnovan, u skladu sa članom 13 i članom 21 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Postupajući po zahtjevu, Sekretarijat Tužilačkog savjeta je provjerom kroz službenu evidenciju utvrdio da ne posjeduje tražene informacije u dijelu opisanom u tački 3 dispozitiva rješenja, stoga je zahtjev u ovom dijelu odbijen kao neosnovan. Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

Protiv rješenja prvostepenog organa podnosilac zahtjeva je blagovremeno izjavio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U bitnom se navodi da je dana 26. aprila 2017.godine podnesen zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim je zatraženo dostavljanje kopije: Svih analitičkih izvještaja o kandidatima koji se po prvi put biraju za državnog tužioca, kao i o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01.10.2016.godine do 31.03.2017.godine. Dana 11. maja 2017.godine Sekretarijat tužilačkog savjeta dostavlja žaliocu rješenje broj: 05-1-36-2/17 od dana 08.maja 2017.godine kojim djelimično usvaja zahtjev. Stavom 1 dispozitiva rješenja prvostepeni organ dozvoljava pristup Izvještaju o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01.oktobra 2016.godine do 31.marta 2017.godine i u obrazloženju navodi da istoj dozvoljava pristup uz određena ograničenja u smislu člana 2 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Žalilac osporava rješenje u predmetnom dijelu smatrajući da je isto nezakonito. 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. Odredba člana 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 ostvarivanja ljudskih prava i sloboda. Član 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa i da se isti može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Ova zakonska odredba ima višestruki značaj. Utvrđivanjem javnog interesa u ovoj oblasti na nesumnjiv način dat je primat interesu da se informacije objavljuju u odnosu na suprotni interes, da se informacije, zbog bilo kog razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Odredba člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da će se pristup informaciji ograničiti ukoliko bi objelodanjivanje informacije 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 iz člana 17 ovog zakona. Utvrđivanjem javnog interesa u ovoj oblasti na nesumnjiv način dat je primat interesu da se informacije objavljuju u odnosu na suprotni interes, da se informacije, zbog bilo kojeg razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Odredba člana 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu 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. Dakle, citiranom odredbom se propisuje „ograničavanje” pristupa informaciji ili dijelu informacije čijim objavljivanjem se ugrožava privatnost lica, međutim, navedena odredba isključuje bilo kakvo ograničavanje pristupa kada su predmet interesovanja podaci koji se odnose na javne funkcionere u vezi sa vršenjem javne funkcije. Prema tome, prema mišljenju žalioca prvostepeni organ je ograničio pristup podacima čije je objavljivanje od nespornog javnog značaja i uprkos činjenici da zakon eksplicitno navodi da se pristup može ograničiti u cilju zaštite podataka o ličnosti osim podacima koji se odnose na javne funkcionere. Osim toga, u dostavljenoj dokumentaciji nije izvršeno brisanje ličnih podataka u skladu sa zakonskom odredbom na koju se ovaj organ poziva, već i naziva mjesta i državnog tužilaštva, a što ni po kom osnovu ne spada u podatke koji u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti ne mogu biti ograničeni. Prema tome, izvršeno brisanje sve i da je zakonito određeno izvršeno je suprotno zakonskim odredbama koje daju mogućnost ovakvog postupanja. Najzad, prilikom donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je povrijedio pravila postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku jer je dispozitiv rješenja u suprotnosti sa obrazloženjem, tako da nije moguće utvrđivanje zakonitosti istog. Naime, dispozitivom rješenja nije ukazano na potrebu brisanja podataka, već se ovi navodi nalaze samo u obrazloženju rješenja. Kako obrazloženje rješenja ne može nadomjestiti nedostatke dispozitiva, rješenje je nezakonito i izvršeno brisanje nije u skladu sa zakonom, jer se iz dispozitiva zaključuje da je pristup traženim informacijama dozvoljen bez ograničenja, već se ograničenje samo napominje u obrazloženju. Shodno navedenom, osporeno rješenje je protivno navedenoj zakonskoj odredbi zbog čega nije moguće utvrditi njegovu zakonitost, pa je i dokumentacija dostavljena u prilogu bez značaja. S obzirom da je donošenjem osporenog rješenja ograničeno njegovo zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, u skladu sa navedenim, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Sekretarijata tužilačkog savjeta broj: 05-1-36-2/17 od dana 08. maja 2017.godine i meritorno odluči po žalbi. Obavezuje se prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

Zahtjevom br. 07-33-12745-1/17 od 21.12.2017.godine Savjet Agencije je radi postupka odlučivanja po predmetnoj žalbi zatražio dostavljanje informacije da li su u posjedu informacije tražene zahtjevom za slobodan pristup informacijama br. 17/111636 od 26.04.2017.godine i to analitički izvještaj o kandidatima koji se prvi put biraju za državnog tužioca za period 01.11.2015.godine do 30.11.2016.godine.

U aktu br. 05-1-36-7/17 od 29.12.2017.godine se navodi sledeće: ”Povodom Vašeg dopisa broj 07-33-12745-1/17 od 21.decembra 2017. godine, obavještavamo vas sledeće: NVO „Mreža za afirmaciju nevladinog sektora" je u svom zahtjevu za slobodan pristup informacijama, broj 05-1-36-1/17 od 26. aprila 2017. godine tražila kopiju svih analitičkih izvještaja o kandidatima koji se prvi put biraju za državnog tužioca, kao i o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01.oktobra 2016.godine do 31. marta 2017.godine. Sekretarijat Tužilačkog savjeta je rješenjem broj 05-1-36-2/17 od 08. maja 2017. godine djelimično usvojio zahtjev NVO „Mreže za afirmaciju nevladinog sektora“, i dozvolio pristup dijelu tražene informacije - analitičkom izvještaju o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01.oktobra 2016.godine do 31. marta 2017.godine, dok je u dijelu kojim se traži analitički izvještaj o kandidatima koji se prvi put biraju za državnog tužioca, za isti naznačeni period, zahtjev odbijen s obzirom da tražene informacije Sekretarijat Tužilačkog savjeta ne posjeduje. Navedeno rješenje je ispravljeno zaključkom na način da se u tački 1 dispozitiva rješenja posle riječi „ра joj se stavlja zarez, i dodaje uz ograničenje u dijelu zahtjeva koji se odnosi na lične podatke", dok u ostalom rješenje ostaje nepromijenjeno. Dana 24. maja 2017. godine NVO „Mreža za afirmaciju nevladinog sektora“, je preko punomoćnika Veselina Radulovića, advokata iz Podgorice, izjavila žalbu radi poništaja predmetnog rješenja Sekretarijata Tužilačkog savjeta u dijelu pod tačkom jedan, u kojem je dozvoljen pristup izvještaju o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01. oktobra 2017.godine do 31. marta 2017.godine, uz određena ograničenja u smislu člana 2 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, a sto je precizirano u ispravci rješenja broj 05-1-36-4/17 od 01. juna 2017.godine. Dana 01. juna 2017. godine Sekretarijat Tužilačkog savjeta je dostavio Agenciji za zaštitu ličnih podataka, kopiju predmeta zajedno sa ispravkom rješenja , žalbom i odgovorom na žalbu, na dalji postupak. Dakle, Sekretarijat Tužilačkog savjet je dozvolio pristup dijelu tražene informacije - analitičkom izvještaju o kandidatima koji su se prijavili za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena u periodu od 01.oktobra 2017.godine do 31. marta 2017.godine, uz određena ograničenja u smislu člana 2 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, dok je u dijelu kojim se za isti period traži analitički izvještaj o kandidatima koji se prvi put biraju za državnog tužioca, zahtjev odbijen, s obzirom da tražene informacije Sekretarijat Tužilačkog savjeta ne posjeduje, pa samim tim i nije u mogućnosti iste dostaviti. Shodno navedenom, predlažemo da se obje žalbe odbiju kao neosnovane.”

Nakon razmatranja spisa predmeta i žabenih navoda, a postupajući po presudi Upravnog suda U br.8858/17 od 15.11.2018.godine Savjet Agencije nalazi da žalbu treba usvojiti i predmet vratiti prvostepenom organu na pponovni postupak i odlučivanje.

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da će drugostepeni organ 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 je uvažavajući navode presude Upravnog suda U br.8858/17 od 15.11.2018.godine, u ponovnom postupku utvrdio činjenično stanje i ispitao sve odlučne činjenice za donošenje odluke u konkretnoj upravnoj stvari i našao da rješenje prvostepenog organa treba poništiti zbog povrede pravila postupka i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. U postupku rješavanja po zahtjevu za slobodan pristup informacijama prvostepeni organ je kao podnosioca zahtjeva označio NVO MANS, a ne NVO “Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore“ u čije ime je NVO Mans podnio zahtjev za pristup informacijama, te je nadalje u postupku rješavao po zahtjevu NVO Mans, što je u suprotnosti sa stanjem u spisima predmeta. Na ovaj način prvostepeni organ je počinio bitnu povredu pravila upravnog postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku ("Sl.list RCG", broj 60/03 i "Sl.list CG", broj 32/11), u vezi sa čl. 202 i 203 istog zakona. Prvostepeni organ je usvojio zahtjev za pristup informacijama lica koje nije podnosilac zahtjeva, već lice ovlašćeno za zastupanje podnosioca zahtjeva što je rezultat nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i rezultira povredom pravila postupka u konkretnoj upravnoj stvari. Iz navedenog proizilazi da je povrijeđena odredba člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku, te je u odnosu na prethodno navedeno Savjet Agencije utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, a prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od dana prijema rješenja donese novo rješenje u kojem će pravilno primijeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama kao i Zakona o opštem upravnom postupku.

Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku je poništeno prvostepeno rješenje, a predmet se zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu.

Budući da je poništeno 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 107 Zakona o opštem 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 237 stav 2 Zakona o opštem 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**