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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1860-2/18**

**Podgorica, 05.03.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans 18/120922 od 18.04.2018. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Suda za prekršaje u Podgorici broj: Su V br. 517/18 od 29.03.2018. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17), i člana 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 11.06.2018. 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 br. 18/120922 od 20.03.2018. godine na način što je odlučeno:” Odbija se se zahtjev br.18/120922 od 20.03.2018.godine Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, kojim je tražen pristup informacijama u vidu dostave kopije akata koji sadrže informacije o svim prekršajnim postupcima koji su vođeni ili se vode protiv X X, rođenog 14. novembra 1962.godine, kao kanditata za Predsjednika Crne Gore, kao neosnovan.”U obrazloženju osporenog rješenja navodi se da se dana 20.03.2018.godine, Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, obratila ovom sudu sa zahtjevom br. 18/120922, da im se dostave kopije akata koji sadrže informacije o svim prekršajnim postupcima koji su vođeni ili se vode protiv X X, rođenog XX XX XXXX godine, kao kanditata za Predsjednika Crne Gore. Prema članu 51 stav 1 Ustava Crne Gore, svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašeenja, koje pravo se ostvaruje na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ali sa druge strane Ustav u članu 43 jemči zaštitu podataka o ličnosti, a u stavu 2 člana 51 određuje kada se može ograničiti pristup informacijama. Odredbom člana 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (»SI.list CG«, br.44/2012 i 30/2017), propisano je da organ vlasti može ograničiti pristup iiiformaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite pravičnosti od objelodanjivanja podataka predviđenih zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Članom 1 stav 2 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama(»Sl.list CG«, br.44/2012 i 30/2017), predviđeno je da se odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama ne primjenjuju se na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu propisanim postupcima, kojima je pristupu informacijama iz tih postupaka utvrđen propisom. Članom 53 stav 2 i 3 Zakona o prekršajima Crne Gore (»SLlist CG« br.l/l 1, 6/11, 39/11, 32/14 i 43/17) propisano je da podaci iz prekršajne evidencije mogu se dati sudu, državnom tužilaštvu i ovlašćenim podnosiocima zahtjeva kad se radi o prekršajnom postupku protiv učinioca za koga se traže podaci, kao i organu starateljstva ili drugom nadležnom organu kad je to potrebno za vršenje poslova iz njihove nadležnosti. Podaci iz prekršajne evidencije mogu se, na obrazložen zahtjev, dati i drugim državnim organima, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku ako još traju pravne posljedice kazne ili zaštitne mjere i ako za to postoji opravdan interes zasnovan na zakonu. Imajući u vidu citirane odredbe zakona to je predmetni zahtjev valjalo odbiti kao neosnovan. Na osnovu člana 29 I člana 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odlučeno je kao u izreci. Na osnovu izloženog odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. U žalbi se navodi da je dana 20. marta 2018. godine Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice podnijela zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim su od Suda za prekršaje u Podgorici zatražili dostavljanje kopije akata koji sadrže informaciju o svim prekršajnim postupcima koji su vođeni ili se vode protiv X X, rođenog 14. novembra 1962.godine, kao kanditata za Predsjednika Crne Gore. Napominju da je riječ o kandidatu za Predsjednika Crne Gore. Dana 03. aprila 2018.godine Sud za prekršaje u Podgorici dostavlja žaliocu rješenje broj: Su V br.517/18 od 29. marta 2018.godine kojim odbija zahtjev kao neosnovan. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ se poziva na odredbu člana 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama navodeći da je pristup potrebno ograničiti u cilju zaštite ličnih podataka i odredbu člana 1 stav 2 tačka 1 istog zakona navodeći da se ovaj zakon ne primjenjuje na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu propisanim postupcima, kojima je pristup informacijama iz tih postupaka utvrđen propisom. Dalje se poziva i na odredbu člana 53 stav 2 i 3 Zakona o prekršajima Crne Gore kojim je propisano da se podaci iz prekršajne evidencije mogu se dati sudu, državnom tužilaštvu i ovlašćenim podnosiocima zahtjeva kad se radi o prekršajnom postupku protiv učinioca za koga se traže podaci, kao i organu starateljstva ili drugom nadležnom organu kad je to potrebno za vršenje poslova iz njihove nadležnosti. Podaci iz prekršajne evidencije mogu se, na obrazložen zahtjev, dati i drugim državnim organima, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku ako još traju pravne posljedice kazne ili zaštitne mjere i ako za to postoji opravdan interes zasnovan na zakonu. Žalilac osporava rješenje prvostepenog organa jer je isto zasnovano na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni normi materijalnog prava, a takođe su prilikom donošenja istog prema mišljenju žalioca povrijeđena pravila postupka. Osim toga, rješenje je nerazumljivo, istim je dato više protivrječnih navoda i navedeno više odredbi zakona koji se međusobno isključuju i na kojima se ne može zasnivati odluka data 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. U stavu 2 istog člana stoji da se pravo pristupa informacijama može ograničiti ako je to u interesu: zaštite života, javnog zdravlja, morala i privatnosti, vođenja krivičnog postupka, bezbjednosti i odbrane Crne Gore, spoljne, monetarne i ekonomske politike. Odredba člana 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijam 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. 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. Prema tome, prema mišljenju žalioca prvostepeni organ je pogrešno primijenio ovu zakonsku odredbu tako što je ograničio pristup podacima čije je objavljivanje od nespornog javnog značaja jer se radi o predsjedničkom kandidatu, a što je i zahtjevom naglašeno i što prvostepeni organ uopšte nije uzeo u obzir prilikom donošenja odluke. Naime, shodno odredbama Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja predsjednički kandidati se smatraju političkim subjektima (član 2), propisano je i njihovo finansiranje iz sredstava budžeta (čl.8 i 20), kao i da su obavezni da podnose imovinske kartone (član 41). Imajući u vidu da se u tom smislu imenovano lice tretira kao javni funkcioner, da se finansira iz budžetskih sredstava i da ima obaveze kao javni funkcioner, jasno je da je odredba člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama pogrešno primijenjena. Osim toga, žalilac ističe da je javni interes u konkretnom slučaju nesporan je se radi o kandidatima koji pretenduju na jednu od najznačajnijih funkcija u državi, zbog čega javnost ima interes da bude upoznata sa informacijama da lise protiv imenovanog lica pred ovim sudom vode postupci, odnosno da li su isti vođeni. Ovakav interes javnosti je značaniji od interesa ličnih podataka i njihovim objelodanjivanjem ne mogu biti ugroženi lični podaci niti interesi imenovanog. Prema tome, rješenje je donijeto paušalno i razlozi dati u obrazloženju su u suprotnosti sa činjeničnim stanjem navedenom u zahtjevu, zbog čega je nezakonito odbijen pristup traženim informacijama. Dakle, rješenje je nerazumljivo jer se prvostepeni organ poziva na navedenu zakonsku odredbu, uprkos tome što je upoznat sa činjenicom da je imenovano lice predsjednički kandidat. Prema tome, prema mišljenju žalioca prvostepeni organ je pogrešno utvrdio činjenično stanje na osnovu čega je pogrešno zaključio da je moguće ograničiti pristup traženim informacijama paušalnim citiranjem navedene zakonke odredbe koja u konkrenom slučaju nije primjenljiva. Žalilac ističe da navedena zakonska odredba u predmetnom slučaju nije primjenljiva jer se radi o predsjedničkom kandidatu, a što je zahtjevom navedeno i bilo poznato prvostepenom organu, zbog čega je interes javnosti da bude upoznata sa traženom informacijom nesporan. Međutim prvostepeni organ nije ni utvrđivao javni interes u predmetnom slučaju već je štiteći samo lične podatke ograničio pristup kompletnoj traženoj informaciji, a protivno odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac je mišljenja da se, na način što će se podnosiocu zahtjeva omogućiti pristup traženim informacijama, ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a ako se ugrožavaju da je prvostepeni organ bio dužan da objasni na koji način bi se to desilo. Osim toga, žalilac ističe da rješenje dodatno čini nerazumljivim pozivanje na odredbu člana 1 stav 2 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojom je propisano da da se ovaj zakon ne primjenjuje na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu propisanim postupcima, kojima je pristup informacijama iz tih postupaka utvrđen propisom. Prvostepeni organ je pogrešno primijenio materijalno pravo i pogrešno tumačio navedenu zakonsku odredbu, jer ista u konkrenom slučaju nije primjenljiva. Naime, navedena zakonska odredba znači da lice koje je stranka u postupku ne može tražiti pristup informacijama vezanim za taj postupak na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer je navedeno utvrđeno posebnim propisima. Prema tome, u konkretnom slučaju je moguće i zakonito tražiti pristup informacijama na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer podnosilac zahtjeva nije stranka u postupku koja može pristup ostvariti na osnovu drugih propisa. Dalje, prvostepeni organ je pogrešno primijenio i odredbu člana 53 stav 3 Zakona o prekršajima Crne Gore kojim je propisano da se podaci iz prekršajne evidencije mogu, na obrazložen zahtjev, dati i drugim državnim organima, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku ako još traju pravne posljedice kazne ili zaštitne mjere i ako za to postoji opravdan interes zasnovan na zakonu. Kako u konkrentom slučaju postoji nesporan interes javnosti zasnovan na odredbi člana 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, prije svega iz razloga što je imenovano lice u toku kandidature koristilo sredstva iz budžeta za finansiranje, jasno je da citirana zakonska odredba nije primjenljiva, kao i da ista govori u prilog činjenici da je prvostepeni organ bio dužan dozvoliti pristup traženim informacijama. Najzad, žalilac ističe da je rješenje nezakonito jer nije moguće zaključiti koji je odlučujući razlog prilikom donošenja odluke i na čemu se zasniva odluka data u dispozitivu rješenje jer se prvostepeni organ poziva na više zakonskih odredbi koje su međusobno protivrječne. Kod takve primjene zakona rješenje je nerazumljivo jer nije jasno na čemu se temelji odbijanje zahtjeva. Najzad, sve i da se u traženim informacijama nalaze podaci kojima se pristup može ograničiti u smislu ovog zakona prvostepeni organ je bio dužan da, u skladu sa članom 24 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, omogući pristup istima, a nakon brisanja dijela informacije kojem je pristup organičen tj. koje na bilo koji način mogu ugroziti prava zaštićena članom 14 ovog zakona. Prema tome, u predmetnom slučaju je u cilju zaštite ličnih podataka ograničen pristup kompletnoj traženoj informaciji, a što je u suprotnosti sa navedenom zakonskom odredbom. Dakle, prvostepeni organ je neosnovano ograničio pristup kompletnoj informaciji, jer je bio dužan dostaviti istu, a nakon brisanja podataka koje štiti. Odredba člana 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. Odredba člana 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. S obzirom na to 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 Suda za prekršaje u Podgorici broj: Su V br.517/18 od dana 29. marta 2018.godine i meritorno odluči po žalbi, te da obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda Savjet Agencije je našao da je žalba neosnovana.

Član 126 stav 4 Zakona o 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 je utvrdio da je prvostepeni organ pravilno primjenio materijalno pravo kada je odbio zahtjev za slobodan pristup informacijama. 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. Član 14 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti je propisano da se obrada ličnih podataka koja se odnosi na krivična djela, izrečene krivične i prekršajne kazne ili mjere bezbjednosti može se vršiti samo od strane ili pod nadzorom nadležnog državnog organa i ako su obezbijeđene mjere zaštite ličnih podataka u skladu sa zakonom. 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. Članom 53 stav 2 i 3 Zakona o prekršajima Crne Gore (»Sl.list CG« br.1/11, 6/11, 39/11, 32/14 i 43/17) propisano je da podaci iz prekršajne evidencije mogu se dati sudu, državnom tužilaštvu i ovlašćenim podnosiocima zahtjeva kad se radi o prekršajnom postupku protiv učinioca za koga se traže podaci, kao i organu starateljstva ili drugom nadležnom organu kad je to potrebno za vršenje poslova iz njihove nadležnosti. Podaci iz prekršajne evidencije mogu se, na obrazložen zahtjev, dati i drugim državnim organima, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku ako još traju pravne posljedice kazne ili zaštitne mjere i ako za to postoji opravdan interes zasnovan na zakonu. U konkretnoj postupku nijesu ispinjeni uslovi za obradu ličnih podataka od strane podnosioca zahtjeva za slobodan pristup informacijama zbog čega je cijeneći navode ožalbenog rješenja žalba odbijena kao neosnovana.

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 126 stav 4 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**