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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-624-3/16**

**Podgorica, 25.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda U.br. 6494/17 od 06.09.2018. godine rješavajući po žalbi NVO Mans 16/77457 od 21.03.2016. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Privrednog suda Su.br. 452/16 od 01.04.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12) 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 08.02.2019. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Privrednog suda Su.br. 452/16 od 01.04.2016. godine.

Predmet se vraća prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje Su.br.452/16 od 01.04.2016.godine, na način što je odlučeno: “Odbija se zahtjev Vuka Jankovića - NVO MANS od 30.04.2015.godine, kojim je tražena dostava kopija svih donijetih rješenja o konačnim isplatama naknada za rad stečajnog upravnika u preduzeću „1. maj“ AD Andrijevica“. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da se uvid u sudske spise ne može vršiti na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("SI.list CG", br 44/12), već isključivo na osnovu procesnih zakona (Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o parničnom postupku, Zakona o upravnom sporu) i Zakona o sudovima. Dalje se navodi da je odredbom člana 56 Sudskog poslovnika, predvidjeno da se prilikom davanja informacija o pojedinim predmetima moraju poštovati odredbe o tajnosti postupka, kao i ugled, privatnost i poslovni interes stranaka i drugih učesnika u postupku. Ukazuje se na pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore Su. VI broj 60/11 od 06.07.2011. godine. Dalje se ukazuje na odluku Upravnog suda Crne Gore U.br. 95/14 od 18.06.2014. godine. Navodi se da podnosilac zahtjeva nije stranka u postupku, niti lice koji ima opravdani interes za razmatranje, prepisivanje i kopiranje traženih spisa u navedenom predmetu, shodno članu 148 Zakona o parničnom postupku, i člana 64 Zakona o sudovima, to iz navedenih razloga nije udovoljeno zahtjevu.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka i pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Ukazuje se da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer prvostepeni organ ograničava pristup informacijama navodeći paušalne i nerazumljive razloge, pozivajući se na odredbe zakona koji u konkretnom slučaju nijesu relevantni, a ne na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama čijom pravilnom primjenom se jedino može ograničiti pristup informacijama. Dalje se ukazuje da je nejasan zaključak prvostepenog organa da se pravni stav Vrhovnog suda može analogno primijeniti na zahtjev za dostavljanje kopije traženog aneksa koji je sastavni dio sudskih spisa, jer su predmet zahtjeva rješenja o konačnim isplatama naknada za rad stečajnog upravnika u navedenom preduzeću, pa nije jasno o kakvim aneksima je riječ. Žalilac ističe da tražena rješenja ne spadaju u spise predmeta jer se radi o posebnim rješenjima koja donosi stečajni sudija u vrijeme zaključenja stečajnog postupka, te se ista ne tiču sadržine predmeta niti toka postupka. U prilog tome govori i Vodič za pristup informacijama u posjedu Privrednog suda Crne Gore SU.br.188/16 od 16.februara 2016.godine kojim je određeno da odluke iz stečajnog postupka predstavljaju vrste informacija u posjedu ovog organa, a kako je članom 18 stav 1 Zakona o stečaju propisano da se odluke u stečajnom postupku donose se u formi rješenja i zaključka, nedvosmisleno se zaključuje da tražena rješenja spadaju u kategoriju informacija kojima je pristup dozvoljen. Takođe, žalilac ističe da je članom 40 stav 5 Zakona o stečaju propisano da u slučaju kada se iz stečajne mase ne mogu namiriti ni troškovi stečajnog postupka, naknada za rad i troškovi stečajnog upravnika isplaćuju se iz posebno određenog fonda utvrđenog budžetom Crne Gore. Imajući u vidu navedeno, kao i to da se u konkretnom slučaju ne radi o spisima predmeta, žalilac je mišljenja da traženim rješenjima ni po kom osnovu ne može biti ograničen pristup, već smatra da je prvostepeni organ bio dužan iste učiniti dostupnim iz razloga što postoji zakonska mogućnost da se predmetni troškovi finansiraju iz budžeta Crne Gore, u kom slučaju postoji opravdan interes javnosti da zna traženu informaciju. S obzirom na to da bi predmetna rješenja žaliocu, ali i cjelokupnoj javnosti pružila informaciju o tome da li je u konkretnom slučaju, na adekvatan način zaštićen javni interes, nedvosmisleno se može zaključiti da je prvostepeni organ ograničio pristup informacijama koje imaju preovlađujući interes za objavljivanjem. propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa i da se isti može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Prema tome, kako se u konkretnom slučaju prvostepeni organ nije pozvao na odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te nije ni učinio vjerovatnim da bi objelodanjivanjem traženih rješenja bio ugrožen interes veći od javnog interesa, žalilac smatra da je pristup istima neosnovano i nezakonito ograničen. Žalilac ističe da osporeno rješenje sadrži pogrešnu pravnu pouku, kojom je žaliocu dato 8 dana za izjavljivanje žalbe. Zakon o opštem upravnom postupku u članu 224 stav 1 propisuje da se žalba podnosi u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja, ako zakonom nije drukčije određeno. Kako je za podnošenje žalbe na rješenje donijeto po zahtjevu za slobodan pristup informacijama propisan rok od 15 dana, žalilac smatra da je u rješenju dato pogrešno uputstvo. Stoga, shodno odredbi člana 204 stav 4 Zakona o opštem upravnom postupku, kojom je stranci je dato pravo da postupi po važećim propisima, žalilac izjavljuje žalbu u zakonom propisanom roku od 15 dana od dana dostavljanja prvostepenog rješenja. Po nalaženju žalioca, 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. Navodi se da osporeno rješenje apsolutno nema obrazloženja u tom smislu, ne sadrži ni jedan jedini navod o utvrđenom činjeničnom stanju i ne sadrži ni jedan jedini razlog koji bi upućivao na odluku kakva je u dispozitivu. Zato je osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku, jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. Osporenim rješenjem uskraćeno je zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu, te stoga žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Privrednog suda Crne Gore broj: 452/16 od 01. aprila 2016. godine i meritorno odluči po žalbi. Žalilac je tražio troškove postupka po AT-u.

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama dana 30.05.2016. godine na osnovu člana 40 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama podnijela je prvostepenom organu zahtjev za dostavljanje informacije br. 07-33-3084-1/16 kojim je traženo da dostave kopiju informacija traženih zahtjevom za slobodan pristup br. 15/77457 od 28.01.2015.godine i to: kopiju svih donijetih rješenja o konačnim isplatama naknada za rad stečajnog upravnika u Trgovinskom preduzeću AD „1. Maj“ Andrijevica.

Prvostepeni organ je dana 20.06.2016.godine dostavio akt Su.br. 452/16-1 kojim obavještava da su postupajući po zahtjevu NVO „MANS“ izvršili uvid u spise predmeta St.br.11/04 u stečajnom postupku koji se vodio prema stečajnom dužniku AD „1.MAJ“ AD iz Andrijevice, i tada utvrdili da ne posjeduju traženu informaciju - odnosno akte pod nazivom „rješenja o konačnim isplatama naknada za rad stečajnog upravnika“, jer su se u periodu kada je otvoren stečajni postupak nad odnosnim privrednim društvom primjenjivale drugačije odredbe materijalnog prava koje regulišu pravila stečajnog postupka, a koje nijesu propisivale da sud donosi akt u formi rješenja o konačnim isplatama naknada za rad stečajnog upravnika. Navodi se da je predmetni zahtjev odbijen saglasno pravnom stavu Vrhovnog suda Crne Gore Su VI br.60/11 od 06.07.2011 .godine, s obzirom da su utvrdili da podnosilac zahtjeva nije stranka u postupku, odnosno ne zastupa stranku u postupku, niti je lice koje ima opravdani interes za razmatranje, prepisivanje, kopiranje predmetnih spisa u navedenom predmetu, shodno članu 148. Zakona o parničnom postupku i člana 64. Zakona o sudovima.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, navoda iz odgovora na žalbu, a postupajući po presudi Upravnog suda U.br. 6494/17 od 06.09.2018. godine Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je postupajući po presudi Upravnog suda, u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog akta utvrdio da prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo.

U obrazloženju osporenog Rješenja, prvostepeni organ odbija zahtjev za pristup informacijama navodeći da se uvid u sudske spise ne može vršiti na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("SI.list CG", br 44/12), već isključivo na osnovu procesnih zakona (Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o parničnom postupku, Zakona o upravnom sporu) i Zakona o sudovima. Dalje se navodi da je odredbom člana 56 Sudskog poslovnika, predvidjeno da se prilikom davanja informacija o pojedinim predmetima moraju poštovati odredbe o tajnosti postupka, kao i ugled, privatnost i poslovni interes stranaka i drugih učesnika u postupku.

Kod ovakvog stanja stvari, nedvosmisleno se utvrđuje da se prvostepeni organ u obrazloženju osporenog rješenja ne poziva na odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, već se poziva na odredbe ZPP-a, Zakona o sudovima kao i Sudskog poslovnika.

Imajući u vidu da je predmetni zahtjev podnijet po odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da su pitanja: njegove primjene, organičenja pristupa i odbijanja zahtjeva za pristup informacijama isključivo propisana istim, u obrazloženju predmetnog rješenja prvostepeni organ je bio dužan pozvati se na odredbu člana 1 stav 2 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojom se propisuje da se odredbe ovog Zakona ne primjenjuju na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu propisanim postupcima, kojima je pristup informacijama iz tih postupaka utvrđen propisom, nakon čega bi navedenu odredbu doveo u vezu sa procesnim zakonima (Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o parničnom postupku, Zakona o upravnom sporu) i Zakona o sudovima.

Savjet Agencije je mišljenja da se aktom Su.br. 452/16-1 ne može dopunjavati osporeno rješenje na način koji bi doveo do konvalidacije istog. S tim u vezi navodi prvostepenog organa iz prethodno navedenog akta, kojim isti ukazuje da ne posjeduju traženu informaciju, jer su se u periodu kada je otvoren stečajni postupak nad odnosnim privrednim društvom primjenjivale drugačije odredbe materijalnog prava koje regulišu pravila stečajnog postupka, a koje nijesu propisivale da sud donosi akt u formi rješenja o konačnim isplatama naknada za rad stečajnog upravnika, nijesu od značaja, budući da je isti propustio da to konstatuje u osporavanom rješenju.

Savjet Agencije je 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 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 iznijetih 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**