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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2873-2/18**

**Podgorica, 05.03.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans 18/122759 od 12.07.2018. godine izjavljene protiv rješenja Ministarstva pravde broj 02-UPI-060-151/18-1 od 20.06.2018.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) i člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14, 020/15, 040/16 i 037/17 ) je na sjednici održanoj dana 07.08.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Ministarstva pravde broj 02-UPI-060-151/18-1 od 20.06.2018. 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 po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 18/122759 od 06.06.2018. godine na način što je odlučeno: Djelimično se usvaja zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora-MANS iz Podgorice, broj 02-UPI-060-151/18 od 06.06.2018. godine, pa joj se dozvoljava pristup kopiji Odluke o imenovanju javnog izvršitelja Dejana Kekovića broj 6581/13 od 16.12.2013. godine. Pristup informaciji iz tačke 1 ovog rješenja ostvariće se dostavom kopije informacije putem pošte, preporučenom pošiljkom na adresu ul. Dalmatinska br. 188. Podgorica. Odbija se zahtjev NVO Mreže za afirmaciju nevladinog sektora-MANS iz Podgorice, broj 02-UPI-060-151/18 od 06.06.2018. godine, u dijelu koji se odnosi na dokumentaciju kojom Dejan Keković potvrđuje da ispunjava uslove za imenovanje za javnog izvršitelja.U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da Odredbom člana 30 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Sl.list CG", broj 44/12), propisano je da o zahtjevu za pristup informaciji ili ponovnu upotrebu informacija, osim u slučaju iz člana 22 ovog Zakona, organ vlasti odlučuje rješenjem, kojim dozvoljava pristup traženoj informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija ili njenom dijelu ili zahtjev odbija, dok je stavom 5, propisano da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, odnosno ponovna upotreba informacija. U postupku po zahtjevu, Ministarstvo pravde je utvrdilo da posjeduje traženu informaciju, koja je opisana u stavu 1 dispozitiva rješenja, te da se u istoj ne nalaze podaci čijim bi se objelodanjivanjem ugrozio neki od interesa iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa nalazi da zahtjev treba usvojiti kao osnovan, u skladu sa čl. 13 i 21 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Dalje, razmatrajući predmetni zahtjev u dijelu koji je bliže opisan stavom 3 dispozitiva ovog rješenja, Ministarstvo pravde utvrdilo je da dokumentacija kojom Dejan Keković potvrđuje da ispunjava uslove za imenovanje javnog izvršitelja, predstavlja zaštićene lične podatke koji podliježu ograničenjima propisanim odredbom člana 14 stav 1 tačka 1 u vezi sa članom 16 stav 1 i 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Naime, članom 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisano je, između ostalog, da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji radi zaštite privatnosti od objelodanjivanja podataka predviđenih zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Članom 16 stav 1 istog Zakona, propisano je 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 posledice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući interes propisan članom 17 ovog zakona. Stavom 2 istog člana propisano je da se test štetnosti ne vrši za informacije iz člana 14 tačka 1 alineja 1 i 2. Dokumenta kojim Dejan Keković potvrđuje da ispunjava uslove za imenovanje za javnog izvršitelja, ovo Ministarstvo prikupilo je saglasno članu 10 Zakona o javnim izvršiteljima Crne Gore (“SI.list CG”, br. 61/2011) u pogledu ispunjavanja uslova za imenovanje javnog izvršitelja, koji podaci predstavljaju lične podatke po odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, obzirom da su lični podaci sve informacije koje se odnose na fizičko lice čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi u kombinaciji sa drugim podacima u smislu člana 9 stav 1 tačka 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Članom 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (“SI.list CG", br. 79/08, 70/09, 44/12 i 22/17), propisano je da se zaštita ličnih podataka obezbjeđuje 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, dok je članom 10 istog Zakona, između ostalog, propisano da se obrada ličnih podataka može vršiti po prethodno dobijenoj saglasnosti lica čiji se lični podaci obrađuju, koja se može opozvati u svakom trenutku. Dalje, članom 2 stav 2 istog Zakona, 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. Dakle, očigledno je da su prilikom postupka imenovanja za javnog izvršitelja Dejana Kekovića, prikupljeni lični podaci sa jasno definisanom svrhom, te da su isti obrađuni u obimu u kojem su bili potrebni, i da se u druge svrhe ne mogu koristiti, shodno članu 2 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Imajući u vidu navedene zakonske odredbe, te činjenicu da su dokumenta kojim Dejan Keković potvrđuje da ispunjava uslove za imenovanje za javnog izvršitelja, prikupljeni saglasno članu 10 Zakona o javnim izvršiteljima Crne Gore (“SI.list CG”, br. 61/2011) u pogledu ispunjavanja uslova za imenovanje, ovaj organ nalazi da zahtjev u ovom dijelu treba odbiti u skladu sa članom 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojim je propisano da će organ vlasti odbiti zahtjev za pristup informaciji, ako postoji razlog iz člana 14 ovog zakona za ograničavanje pristupa traženoj informaciji. Na kraju, bitno je napomenuti da je dokumentacija imenovanog javnog izvršitelja saglasno članu 18 Zakona o javnim izvršiteljima Crne Gore (“SI.list CG”, br. 61/2011) dostavljena Komori javnih izvršitelja. Međutim, ovaj organ zaključuje da navedana okolnost nije od uticaja za donošenje drugačije odluku u konkretnom slučaju. Žalba ne odlaže izvršenje rješenja, shodno članu 36 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. Žalba se izjavljuje iz svih zakonskih razloga. U žalbi se navodi da je Dana 27. juna 2018.godine Ministarstvo pravde dostavlja žaliocu rješenje broj: 02-UPI-060- 151/18-1 od dana 20. juna 2018.godine kojim djelimično usvaja zahtejv i doszvoljava pristup traženoj Odluci dok stavom 3 odbija pristup dokumentaciji kojom se potvrđuje da ispunjava uslove za imenovanje za javnog izvršitelja. Žalilac pobija stav 3 rješenja smatrajući da je istim neosnovano ograničen pristup, kao i da je pogrešno utvrđeno činjenično stanje i pogrešno primijenjeno materijalno pravo. U obrazloženju osporenog rješenja, u odnosu na dokumentaciju kojoj je pristup odbijen, provostepeni organ navodi da predstavlja zaštićene lične podatke koji podliježu ograničenjima propisanim odredbom člana 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Dalje navodi da je predmetna dokumenta ovaj organ pribavio u skladu sa članom 10 Zakona o javnim izvršiteljima i da isti predstavljaju lične podatke saglasno članu 9 stav 1 tačka 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Poziva se na niz zakonskih odredbi, ali ni u jednom trenutku ne navodi na koji način bi objelodanjivanje bilo kog od podataka koje sadrži ta dokumentacija moglo ugroziti privatnost imenovanog lica. Ovakav stav posebno je nejasan kod činjenice da je u pitanju javni funkcioner i da dokumentacija predstavlja dokaz da isti ispunjava uslov za imenovanje, a koja se sastoji od potvrda: o državljanstvu, o poslovnoj sposobnosti, završenom pravnom fakultetu, godinama radnog iskustva i položenom pravosudnom, odnosno izvršiteljskom ispitu. Shodno tome, žalilac osporava navode prvostepenog organa i smatra da su bez značaja zakonske odredbe na koje se poziva jer se ne mogu dovesti u vezu sa traženom dokumentacijom. 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. Član 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. Član 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. Član 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, na kojoj prvostepeni organ zasniva rješenje, 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 pogrešno primijenio ovu zakonsku odredbu tako što 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, te da je u pitanju javni funkcioner. Dakle, prema mišljenju žalioca prvostepeni organ je pogrešno primijenio zakonsku odredbu na koju se poziva, pa je pristup traženim informacijama ograničio suprotno istoj. Naime, prvostepeni organ ne spori da se predmet zahtjeva odnosi na javnog funkcionera - javnog izvršitelja i u vezi sa njegovim radom, ali smatra da je moguće primijeniti član 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac ističe da navedene zakonske odredbe u predmetnom slučaju nijesu primjenljive jer se radi o vršiocu javne funkcije i u vezi sa vršenjem iste, zbog čega je interes javnosti da bude upoznata sa dokumentacijom o ispunjvanju uslova za imenovanje ovog lica nesporan. Međutim, prvostepeni organ je zanemario interes javnosti u konkrentom slučaju i činjenicu da se radi o vršiocu javne funkcije čije podatke ne može da štiti na štetu interesa javnosti. 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 tačka 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, posebno s obzirom na to da se radi o javnom izvršitelju u vezi koga podaci moraju biti javno dostupni i ne postoji ne jedan valjan razlog ograničenja, pa je svako ograničenje nezakonito. Stoga, žalilac smatra da je osporeno rješenje nejasno,te da je pristup traženim informacijama nezakonito ograničen, jer se i navedenom zakonskom odredbom na koju se ovaj organ poziva ističe da pristup nije moguće ograničiti u cilju zaštite privatnosti kada se radi o informacijama koje se odnose na javne funkcionere u vezi sa vršenje javne funkcije, a što je u suprotnosti sa razlozima koje prvostepeni organ navodi u obrazloženju osporenog rješenja. Najzad, žalilac ukazuje na nerazumljivost rješenja i iz razloga što prvostepeni organ poslije svih zakonskih odredbi i zaštite ličnih podataka navodi da je dokumentacija javnog izvršitelja saglasno članu 18 Zakona o javnim izvršiteljima dostavljena Komori javnih izvršitelja. Iz navedenog nije jasno da li prvostepeni organ posjeduje traženu dokumentaciju pa istoj ograničava pristup u cilju zaštite ličnih podataka ili ista uopšte nije u faktičkom posjedu ovog organa. Član 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. 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. Odredbom člana 22 stav 6 Zakona o upravnom postupku propisano je 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. Suprotno tome, 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 jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. 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 Ministarstva pravde broj: 02-UPI-060-151/18-1 od dana 20. juna 2018.godine i meritorno odluči po žalbi. Obavezuje se prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

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

Član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje da ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni javnopravni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja u stavu II dispozitiva kojim je tražena kopija dokumentacije kojom Dejan Keković potvrđuje da ispunjava uslove za imenovanje za javnog izvršitelja utvrdio da je prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo. Članom 20 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da ukoliko organ vlasti nije u posjedu tražene informacije dužan je da, bez odlaganja, ako zna koji je organ nadležan za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji, uputi zahtjev nadležnom organu vlasti i da o tome obavijesti podnosioca zahtjeva. Naime, prvostepeni organ nije u posjedu traženih informacija iz stava 2 dispozitiva prvostepenog rješenja, te zahtjev u dijelu kojim je odlučeno u dispozitiva II osporenog rješenja na osnovu člana 20 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama treba proslijediti Komori javnih izvršitelja. Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku Prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeni odrebu člana 20 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i donese novo rješenje. Savjet Agencije poništio rješenje prvostepenog organa i predmet 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 94 Zakona o upravnom postupku.

Sa iznijetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 126 stav 7 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**