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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.UP II 07-30-2246-3/16**

**Podgorica,31.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po tužbi U br.9644/17, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 16/100079 od 18.10.2016. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja Investiciono- razvojnog fonda Crne Gore A.D. br.05-17003-5723/1 od 30.09.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) člana 237 stav 2 i člana 256 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”, br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 02.10.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Poništava se rješenje Savjeta Agencije UP II 07-30-2246-2/16 od 12.09.2017.godine

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Investiciono - razvojnog fonda Crne Gore br.05-17003-5723/1 od 30.09.2016.godine

Predmet se vraća prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Član 256 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje Organ protiv čijeg je rješenja blagovremeno pokrenut upravni spor može, do završetka spora, ako uvažava sve zahtjeve tužbe, poništiti ili izmijeniti svoje rješenje iz onih razloga iz kojih bi sud mogao poništiti takvo rješenje, ako se time ne vrijeđa pravo stranke u upravnom postupku ili pravo trećeg lica

Savjet Agencije je na sjednici Savjeta održanoj dana 02.10.2018.godine poništio rješenje UPII 07-30-2246-2/16 od 12.09.2017 i odlučio da usvoji žalbu.

Prvostepeni organ je postupajući po zahtjevu br. 16/100079 od 16.09.2016.godine donio rješenje br.05-17003-5723/1 od 30.09.2016.godine kojim je odlučeno na način: “Odbija se Zahtjev za pristup informaciji Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS br. 16/100079 od 16.09.2016. godine.“ U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, sa adresom Dalmatinska 188 Podgorica, podnijela dana 16.09.2016.godine, Zahtjev za pristup informaciji br.16/100079, kojim se traže kopije: Analitičkih kartica svih računa za period od 05/09/2016 do 11/09/2016. godine, dokument treba da sadrži najmanje: broj konta/naloga, naziv dobavljača, datum plaćanja, iznos plaćanja i svrhu plaćanja.Rješavajući po predmetnom zahtjevu, prvostepeni organ je isti odbio navodeći sljedeće razloge, naime u postupku po predmetnom Zahtjevu, prvostepeni organ je shodno članu 16, a u vezi sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Službeni list CG", br. 44/12) proveo test štetnosti, odnosno utvrdio potencijalnu štetu koja bi mogla nastati objavljivanjem traženih informacija/podataka i utvrdio da bi se njihovim objelodanjivanjem značajno ugrozio interes iz člana 14 Zakona, odnosno izazvale štetne posledice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da bude upoznata sa sadržinom traženih informacija. S tim u vezi, prvostepeni organ navodi da je utvrdio da bi u konkretnom slučaju davanjem analitičkih kartica bila narušena privatnost korisnika usluga Fonda i prekršen Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, ugrožena ekonomska politika, te konkurentnost u odnosu na druge finansijske institucije koje se takođe bave plasiranjem kredita na tržištu (poslovne banke i MFI), čime bi se izazvale štetne posljedice po komercijalne i druge ekonomske interese prvostepenog organa, koji su po njegovoj procjeni od većeg značaja od interesa koji bi bio zadovoljen davanjem tih informacija. Prvostepeni organ navodi i činjenicu da je osnovan Zakonom o Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore („SI. list CG, br. 88/09 i 40/10") i predstavlja privredno društvo, odnosno finansijsku instituciju čija je djelatnost odobravanje kredita i izdavanje garancija kojima se podstiče osnivanje i razvoj malih i srednjih preduzeća, kao i svi ostali poslovi kojima se obezbjeđuje podrška ekonomskom razvoju Države, u skladu sa ovim zakonom. Takođe, ovaj organ svoju djelatnost obavlja u skladu sa Zakonom o privrednim društvima, Zakonom o bankama i drugim propisima iz oblasti svog rada i djelovanja. S tim u vezi analitičke kartice Fonda, kao privrednog društva, predstavljaju kompleksan i obiman prikaz svih poslovnih transakcija i aktivnosti, sa svim poslovnim partnerima - klijentima, po osnovu plasiranih kredita, primljenih kredita, faktoringa, nabavki proizvoda i usluga, prikaz svih obračuna kamata, dospijeća, naknada, rezervacija, ispravki vrijednosti, potraživanja, obaveza Fonda i dr., a koje sadrže veliki broj povjerljivih podataka i informacija. Nadalje se prvostepeni organ poziva na odredbe člana 19 stav 2 Zakona o Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore definisano je da se na poslovanje Fonda primjenjuju odredbe Zakona o bankama koje se odnose na adekvatnost kapitala i upravljanje rizicima. Shodno Zakonu o bankama, banka je dužna da minimalno objavljuje podatke o izloženostima rizicima u poslovanju i načinu upravljanja tim rizicima, pri čemu pogrešno objavljivanje tih podataka može negativno uticati na korisnika tih podataka prilikom opredjeljivanja za uspostavljanje ili nastavljanje poslovnog odnosa sa finansijskom institucijom. Ova odredba nedvosmisleno ukazuje na to da objavljivanjem podataka kojima se uređuje kreditno poslovanje i upravljanje rizicima, može da negativno utiče na dalji rad i poslovanje davaoca takve informacije. Obzirom na zakonsku obavezu prvostepenog organa da se rukovodi načelima opreznog bankarskog poslovanja, te odobravanje kredita posredstvom banaka i saradnju sa bankama po ovom osnovu ovaj organ, navodi se dalje u obrazloženju, je vezan i za poštovanje odredbi Zakona o bankama, kojim su pored ostalog, uređeni osnivanje, upravljanje, poslovanje i kontrola rada lica koja se bave kreditno-garantnim poslovima. Navedeni Zakon u članovima 84 i 85 tretira i institut bankarske tajne, gdje se pored ostalog bankarskom tajnom smatraju i podaci o klijentu do kojih je banka, odnosno finansijska institucija došla na osnovu pružanja usluga klijentu. Obzirom da analitičke kartice sadrže povjerljive podatke o klijentima, korisnicima kredita dostavljanjem traženih informacija prekršila bi se obaveza čuvanja bankarske tajne predvidene odredbama Zakona o bankama ("SI. list CG", br. 17/ 08. 44 /10 i 40/ 11), a shodno ovom zakonu bankarska tajna predstavlja poslovnu tajnu. U daljem se u obrazloženju osporenog rješenja navodi da kako ovaj organ odobrava kredite direktno ili posredstvom banaka, to je shodno članu 12 stav 3 i 4 Zakona o Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore, dužan da rizike u obavljanju kreditnih poslova i poslove izdavanja garancija svodi na najmanju mjeru, rukovodeći se principima opreznog bankarskog poslovanja, te da izvještaje o kreditnim poslovima i poslovima izdavanja garancija fond dostavlja Centralnoj banci Crne Gore u skladu sa propisom Centralne banke Crne Gore. Shodno odredbama elana 37 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore ("SI. list CG", br. 40/10.46/10 i 6 13) Centralna banka Crne Gore uspostavlja i vodi registar kreditnih zaduženja pojedinih lica prema bankama i finansijskim institucijama. Podatke i informacije iz kreditnog registra banke, finansijske institucije i druga lica su dužni da čuvaju kao tajnu, shodno odredbama člana 37 stav 5 i 6 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore. Obzirom da su podaci o zaključenim kreditima prvostepenog organa sastavni dio kreditnog registra Centralne banke Crne Gore to znači da se obaveza čuvanja podataka i informacija iz kreditnog registra Centralne banke Crne Gore odnosi na prvostepeni organ, jer bi u suprotnom ustupanje i odavanje traženih podataka trećim licima predstavljalo direktno kršenje navedenog Zakona. Sa navedenog razloga da bi fond imao pravo pristupa kreditnom registru Centralne banke Crne Gore on mora imati pisanu saglasnost klijenta. Kako su odredbama ugovora o kreditu, definisana određena prava i obaveze ugovornih strana, kao i posljedice kršenja tih obaveza dostavljanjem traženih informacija od strane prvostepenog organa bez saglasnosti druge ugovorne strane odnosno korisnika kredita, izazvalo bi znatnu štetu u odnosu na poslovne banke iz naprijed navedenih razloga. Šteta bi nastupila i za korisnike kredita, odnosno investitore, jer bi konkurencija bila upoznata sa njihovom finansijskom i poslovnom pozicijom, zbog čega bi fond mogao biti tužen od strane istih, što bi kao rezultat moglo imati nepopravljive štetne materijalne i nematerijalne posljedice po poslovanje prvostepenog organa. Poslovanje istog bi bilo narušeno i kod međunarodnih kreditora i Evropske investicione Banke i Banke za obnovu i razvoj što bi moglo izazvati prekid dosadašnje uspješne suradnje, tj. ukidanje svih izuzetno povoljnih kreditnih linija koje prvostepeni organ danas koristi za razvoj crnogorske privrede i ukupne ekonomske politike Crne Gore.

Shodno Statutu prvostepenog organa i odredbama Pravilnika o poslovnoj tajni Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore A.D poslovnom tajnom smatraju se podaci i dokumentacija koji se odnose na poslovanje fonda, čije bi saopštavanje neovlašćenim licima bilo protivno poslovanju i interesima Fonda. S tim u vezi prvstepeni organ ističe da tražena dokumenta tj. analitičke kartice sadrže podatke koje shodno navedenom Pravilniku predstavljaju poslovnu tajnu ovog organa pa bi njihovim otkrivanjem mogle nastupiti negativne posljedice za ostvarivanje poslovnih ciljeva istog i smetnje radi obavljanja kreditno garantne djelatnosti ovog fonda i dovedena u pitanje saradnja sa međunarodnim kreditorima.

Prvostepeni organ je utvrdio da bi objavljivanjem podataka mogla biti nanijeta velika materijalna i nematerijalna šteta, čime bi se ozbiljno ugrozilo partnerstvo i dobri poslovni odnosi izgrađeni sa međunarodnim finansijskim institucijama. Osjetljivost predmetnih podataka se može sagledati i na način da bi poslovne odluke ovog organa mogle da završe kod konkurencije (finansijskih institucija), čime se otvara mogućnost da one reaguju na njih, i sprovedu poslovnu politiku na štetu Fonda, odnosno sadašnjeg i budućeg poslovanja istog. Kako prvostepeni organ posluje na fonu tržišnih principa, mogućnost dostavljanja ovih osjetljivih podataka javnosti i konkurenciji, može izazavati nemjerljivu štetu. Ovime je u potpunosti ispunjen uslov iz člana 14 stav 1 tačka 2 i 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da se predmetni zahtjev i odbije. S druge strane, prvostepeni organ periodično, u skladu sa zakonom, na internet stranici Komisije za hartije od vrijednosti, javno objavljuje Finansijske izvještaje (bilans stanja, bilans uspjeha, iskaz o tokovima gotovine i iskaz o promjenama na kapitalu), kao i izvještaj nezavisnog revizora čime su dostupnim daje informacije koje ne podliježu u ovom rješenju. Navedeno, kao i drugi podaci koji su dostupni javnosti ukazuju na transparentnost rada Fonda i obezbjeđenja principa javnosti rada Fonda.Takođe, prvostepeni organ skreće pažnju da Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja nije definisao obavezu dostavljanja analitičkih kartica kada su u pitanju privredna društva, te samim tim i Investiciono-razvojnog fonda Cme Gore A.D.Obzirom da bi objelodanjivanje tražene informacije izazvalo štetne posljedice po interese Fonda, koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, proveden je predmetni test štetnosti i odlučeno kao u dispozitivu rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se kaže da se Rješenje pobija zbog pogrešne primjene materijalnog prava, povrede pravila postupka te nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. U obrazloženju žalilac navodi da je dana 16.septembra 2016. godine podnijeo zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim je od prvostepenog organa zatražio dostavljanje kopije:Analitičkih kartica svih računa za period od 05/09/2016 do 11/09/2016, dokument treba da sadrži najmanje: broj konta/naloga, naziv dobavljača, datum plaćanja, iznos plaćanja i svrhu plaćanja. Dana 3. oktobra 2016. godine prvostepeni organ dostavlja rješenje broj: 05-17003-5732/1 od dana 30. septembra 2016. godine kojim odbija zahtjev.Žalilac osporava navedeno rješenje prvostepenog organa jer je donošenjem istog prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo, te počinio povredu pravila postupka. Žalilac u cjelosti osporava stav prvostepenog organa. Naime, Ustav Crne Gore u članu 51 stav 1 propisuje 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. Članom 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Na taj način nastoji da se obezbijedi javnost i otvorenost djelovanja organa i omogući ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, čime se obezbjeduje nadzor javnosti nad organima koji vrše javna ovlašćenja, sve u smislu ustavnog načela suverenosti (član 2 Ustava), o neposrednom ostvarivanju vlasti od strane građana. Žalillac dalje navodi da stav 1 navedenog člana propisuje da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu, a što 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 kojeg razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Naime, navodi dalje žalilac, nejasno je u cilju zaštite kog od navedenih interesa je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama, jer je obrazloženje rješenja nejasno i kontradiktorno, te iz istog nije moguće utvrditi da bi objelodanjivanjem traženih informacija bili ugroženi interesi iz navedenog člana.S tim u vezi, nejasno je na koji način je prvostepeni organ utvrdio da li se objelodanjivanjem traženih informacija ugrožava bilo koji od navedenih interesa, te da li je isti značajniji u odnosu na interes javnosti da zna tražene informacije, jer u prilogu ne sprovodi navodni test štetnosti, zbog čega nije moguće ispitati njegovu zakonitost. Prema tome, žalilac ukazuje na to da je osporenim rješenjem neosnovano ograničen pristup traženim informacijama, te da se testom štetnosti nije moglo doći do zaključka da je bilo koji od niza navedenih interesa pretežniji od interesa javnosti da zna tražene informacije. Značaj objelodanjivanja traženih informacija je nesporan jer se radi o finansijskim sredstvima koja su morala biti javno objavljena u predizbornom periodu, na način predviden Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Imajući u vidu navedeno, jasno je da je prvostepeni organ bio dužan dostaviti informacije tražene predmetnim zahtjevom, a shodno odredbi člana 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Naime, žalilac navodi da shodno članu 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informacijama sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. Ovakav stav odreden je i članom 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku kojim 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. Osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni razlozi zbog kojih nije uvažen zahtjev žalioca, 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, sa stanovišta žalioca isto je 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.Predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Investiciono-razvonog fonda Crne Gore A.D. broj: br.05-17003-5723/1 od 30.09.2016.godine i meritorno odluči po žalbi.

Prvostepeni organ dostavio je odgovor na žalbu br. 05-17003-6173/2 od 21.10.2016. godine. U odnosu na navode iz žalbe prvostepeni organ je naveo da je dana 18.10.2016.godine, ovom organu dostavljena je žalba od strane NVO MANS br. 16/100079 od 18.10.2016. godine, zbog navodne povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava na Rješenje br. 05-17003- 5732/1 od 30.09.2016.godine. Prvostepeni organ ističe da je uvidom u zahtjev MANS-a broj 16/100079 od 16/09/2016.godine naišao na podatak da podnosilac zahtjeva traži Analitičke kartice svih računa za period od 05/09/2016 do 11/09/2016. godine, a koji dokument treba da sadrži najmanje: broj konta/naloga, naziv korisnika, naziv dobavljača, datum plaćanja, iznos plaćanja i svrhu plaćanja. U postupku po predmetnom zahtjevu, ovaj organ je donio ožalbeno rješenje kojim se odbija predmetni zahtjev postupajući u svemu u skladu sa zakonom. Naime IRF CG A.D. je shodno članu 16, a u vezi sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Službeni list CG", br. 44/12) proveo test štetnosti, odnosno utvrdio potencijalnu štetu koja bi mogla nastati objavljivanjem traženih informacija/podataka i utvrdio da bi se njihovim objelodanjivanjem značajno ugrozio interes iz člana 14 Zakona, odnosno izazvale štetne posledice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da bude upoznata sa sadržinom traženih informacija. S tim u vezi prvostepeni organ je utvrdio da bi u konkretnom slučaju davanjem analitičkih kartica bila narušena privatnost korisnika usluga Fonda i prekršen Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, ugrožena ekonomska politika, te konkurentnost u odnosu na druge finansijske institucije koje se takode bave plasiranjem kredita na tržištu (poslovne banke i MFI), čime bi se izazvale štetne posljedice po komercijalne i druge ekonomske interese prvostepenog organa koji su po procjeni prvostepenog organa od većeg značaja od interesa koji bi bio zadovoljen davanjem tih informacija. Ovo posmatramo i kroz aspekt činjenice da je prvostepeni organ osnovan Zakonom o Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore („SI. list CG. br. 88/09 i 40/10") i predstavlja privredno društvo, odnosno finansijsku instituciju čija je djelatnost odobravanje kredita i izdavanje garancija kojima se podstiče osnivanje i razvoj malih i srednjih preduzeća, kao i svi ostali poslovi kojima se obezbjeduje podrška ekonomskom razvoju Države, u skladu sa ovim zakonom. Takode, prvostepeni organ svoju djelatnost obavlja u skladu sa Zakonom o privrednim društvima. Zakonom o bankama i drugim propisima iz oblasti svog rada i djelovanja. S tim u vezi analitičke kartice Fonda, kao privrednog društva, predstavljaju kompleksan i obiman prikaz svih poslovnih transakcija i aktivnosti, sa svim poslovnim partnerima - klijentima, po osnovu plasiranih kredita, primljenih kredita, faktoringa, nabavki proizvoda i usluga, prikaz svih obračuna kamata, dospijeća, naknada, rezervacija, ispravki vrijednosti, potraživanja, obaveza Fonda i dr., a koje sadrže veliki broj povjerljivih podataka i informacija. Nadalje, članom 19 stav 2 Zakona o Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore AD definisano je da se na poslovanje Fonda primjenjuju odredbe Zakona o bankama koje se odnose na adekvatnost kapitala i upravljanje rizicima shodno Zakonu o bankama. Banka je dužna da minimalno objavljuje podatke o izloženostima rizicima u poslovanju i načinu upravljanja tim rizicima, pri čemu pogrešno objavljivanje tih podataka može negativno uticati na korisnika tih podataka prilikom opredjeljivanja za uspostavljanje ili nastavljanje poslovnog odnosa sa finansijskom institucijom. Ova odredba nedvosmisleno ukazuje na to da objavljivanjem podataka kojima se ureduje kreditno poslovanje i upravljanje rizicima, može da negativno utiče na dalji rad i poslovanje davaoca takve informacije. Obzirom na zakonsku obavezu Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore A.D. da se rukovodi načelima opreznog bankarskog poslovanja, te odobravanje kredita posredstvom banaka i saradnju sa bankama po ovom osnovu Fond je vezan i za poštovanje odredbi Zakona o bankama, kojim su pored ostalog, uređeni osnivanje, upravljanje, poslovanje i kontrola rada lica koja se bave kreditno-garantnim poslovima. Navedeni Zakon u članovima 84 i 85 tretira i institut bankarske tajne, gdje se pored ostalog bankarskom tajnom smatraju i podaci o klijentu do kojih je banka, odnosno finansijska institucija došla na osnovu pružanja usluga klijentu. Obzirom da analitičke kartice sadrže povjerljive podatke o klijentima, korisnicima kredita dostavljanjem traženih informacija prekršila bi se obaveza čuvanja bankarske tajne predviđene odredbama Zakona o bankama ("SI. list CG", br. 17/08, 44/10 i 40/11), a shodno ovom zakonu bankarska tajna predstavlja poslovnu tajnu. Kako Fond odobrava kredite direktno ili posredstvom banaka, to shodno članu 12 stav 3 i 4 Zakona o Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore, Fond je dužan da rizike u obavljanju kreditnih poslova i poslove izdavanja garancija svodi na najmanju mjeru, rukovodeći se principima opreznog bankarskog poslovanja, te da izvještaje o kreditnim poslovima i poslovima izdavanja garancija Fond dostavlja Centralnoj banci Crne Gore u skladu sa propisom Centralne banke Crne Gore. Shodno odredbama člana 37 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore ("SI. list CG", br. 40/10. 46/10 i 6/13) Centralna banka Crne Gore uspostavlja i vodi registar kreditnih zaduženja pojedinih lica prema bankama i finansijskim institucijama. Podatke i informacije iz kreditnog registra banke, finansijske institucije i druga lica su dužni da čuvaju kao tajnu, shodno odredbama člana 37 stav 5 i 6 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore. Obzirom da su podaci o zaključenim kreditima Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore A.D. sastavni dio kreditnog registra Centralne banke Crne Gore to znači da se obaveza čuvanja podataka i informacija iz kreditnog registra Centralne banke Crne Gore odnosi na Investiciono-razvojni fond Crne Gore A.D. jer bi u suprotnom ustupanje i odavanje traženih podataka trećim licima predstavljalo direktno kršenje navedenog zakona. Sa navedenog razloga da bi Fond imao pravo pristupa kreditnom registru Centralne banke Crne Gore Fond mora imati pisanu saglasnost klijenta. Kako su odredbama ugovora o kreditu, definisana određena prava i obaveze ugovornih strana, kao i posljedice kršenja tih obaveza dostavljanjem traženih informacija od strane prvostepenog organa bez saglasnosti druge ugovorne strane odnosno korisnika kredita, izazvalo bi znatnu štetu u odnosu na poslovne banke iz naprijed navedenih razloga. Šteta bi nastupila i za korisnike kredita, odnosno investitore, jer bi konkurencija bila upoznata sa njihovom finansijskom i poslovnom pozicijom, zbog čega bi Fond mogao biti tužen od strane istih, što bi kao rezultat moglo imati nepopravljive štetne materijalne i nematerijalne posljedice po poslovanje Fonda. Poslovanje Fonda bi bilo narušeno i kod međunarodnih kreditora Evropske Investicione Banke i Banke za obnovu i razvoj što bi moglo izazvati prekid dosadašnje uspješne saradnje, tj. ukidanje svih izuzetno povoljnih kreditnih linija koje Fond danas koristi za razvoj crnogorske privrede i ukupne ekonomske politike Crne Gore. Prvostepeni organ dalje navodi da shodno Statutu prvostepenog organa i odredbama Pravilnika o poslovnoj tajni Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore A.D. - poslovnom tajnom smatraju se podaci i dokumentacija koji se odnose na poslovanje Fonda, čije bi saopštavanje neovlašćenim licima bilo protivno poslovanju i interesima Fonda. S tim u vezi tražena dokumenta tj. analitičke kartice sadrže podatke koje shodno navedenom Pravilniku predstavljaju poslovnu tajnu IRF CG A.D., pa bi njihovim otkrivanjem mogle nastupiti negativne posljedice za ostvarivanje poslovnih ciljeva prvostepenog organa radi obavljanja njegove kreditno garantne djelatnosti i dovedena u pitanje saradnja sa međunarodnim kreditorima. Prvostepeni organ je utvrdio da bi objavljivanjem podataka mogla biti nanijeta velika materijalna i nematerijalna šteta, čime bi se ozbiljno ugrozilo partnerstvo i dobri poslovni odnosi izgrađeni sa međunarodnim finansijskim institucijama. Osjetljivost predmetnih podataka se može sagledati i na način da bi poslovne odluke Fonda mogle da završe kod konkurencije (finansijskih institucija), čime se otvara mogućnost da one reaguju na njih i sprovedu poslovnu politiku na štetu Fonda, odnosno sadašnjeg i budućeg poslovanja istog. Kako Fond posluje na fonu tržišnih principa, mogućnost dostavljanja ovih osjetljivih podataka javnosti i konkurenciji, može izazavati nemjerljivu štetu. Ovime je u potpunosti ispunjen uslov iz člana 14 stav 1 tačka 2 i 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da se predmetni zahtjev i odbije. S druge strane ovaj organ periodično, u skladu sa zakonom, na internet stranici Komisije za hartije od vrijednosti, javno objavljuje finansijske izvještaje (bilans stanja, bilans uspjeha, iskaz o tokovima gotovine i iskaz o promjenama na kapitalu), kao i izvještaj nezavisnog revizora čime su dostupnim daje informacije koje ne podliježu u ovom rješenju. Navedeno, kao i drugi podaci koji su dostupni javnosti ukazuju na transparentnost rada Fonda i obezbjeđenja principa javnosti rada Fonda. Takođe, prvostepeni organ je u pobijanom rješenju skrenuo pažnju da Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja nije definisao obavezu dostavljanja analitičkih kartica kada su u pitanju privredna društava, te samim tim i Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore A.D. Naime, IRF CG A.D. ima sopstvene izvore poslovanja, koji nisu obuhvaćeni Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i nije obveznik Zakona o Budžetu Crne Gore za 2016. godinu i istim nije predvidena stavka finansiranja IRF CG A.D. po bilo kom osnovu. Iz pobijanog rješenja se nedvosmisleno vidi da je IRF CG A.D. u potpunosti utvrdio činjenično stanje primjenjujući materijalne propise, i uz detaljno obrazloženje, jasno i precizno ukazao na razloge zbog čega se zahtjev MANS-a odbija, te se neosnovanim čini žalbeni navod da Fond to nije uradio.Imajući u vidu naprijed navedeno prvostepeni organ predlaže da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, odbije predmetnu žalbu u cjelosti kao neosnovanu.

Savjet Agencije se u smislu člana 40 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama obratio zahtjevom br.07-33-6526-2/16 od 02.11.2016.godine tražeći informaciju koja je predmet zahtjeva za slobodan pristup informacijama br.16/100079 od 16.09.2016.godine te je uz dopis IRF CG A.D br.05-17003-6693/1 od 14.11.2016.godine dostavljen je i to: traženu informaciju predmetnim zahtjevom.

Nakon razmatranja spisa predmeta, navoda žalbe i odgovora na žalbu, neposrednog uvida u informaciju traženu zahtjevom za slobodan pristup informacijama Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje 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 poništio rješenje prvostepenog organa br.05-17003-5723/1 od 30.09.2016.godine zbog povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i nepravilno i nepotpuno utvrdjenog činjeničnog stanja . Savjet Agencije u utvrdio da je prvostepeni organ učinio povredu pravila postupka i to član 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku jer u osporenom rješenju nije dao detaljno obrazloženje koje sadrži utvrđeno činjenično stanje, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranke, materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrdeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Članom 1 Zakona o slobodnom pristupu informacija je propisano da pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje se na način i po postupku propisanim ovim zakonom a ne drugim. Članom 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Članom 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da pristup informacijama je od javnog interesa. Pristup informacijama može se ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama taksativno su navedeni slučajevi i to na način 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;2) bezbjednosti, odbrane, spoljnje, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, označeni stepenom tajnosti;3) prevencije istrage i gonjenja izvršilaca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na: sprječavanje izvršenja krivičnog djela, prijavljivanje krivičnog djela i njegovog izvršioca, sadržinu preduzetih radnji u pretkrivičnom i krivičnom postupku, dokaze prikupljene izviđajem i istragom,mjere tajnog nadzora, zaštićenog svjedoka i svjedoka saradnika,efikasnost vođenja postupka 4) vršenja službene dužnosti, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na: planiranja inspekcijske kontrole i nadzora od strane organa vlasti, konsultacije unutar i između organa vlasti u vezi sa utvrđivanjem stavova, radi izrade službenih dokumenata i predlaganja rješenja nekog predmeta, rad i odlučivanje kolegijalnih organa, pokretanje i vođenja disciplinskog postupka;5) zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. Savjet Agencije prilikom preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja nalazi da se prvostepeni organ samo paušalnim pozivanjem na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama a u vezi zaštite privatnosti fizičkih lica u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti a sve prednje u vezi člana 16 pomenutog zakona pokušao neosnovano odbiti zahtjev za slobodan pristup informacijama. Predmet zahtjeva su analitičke kartice i prvostepeni organ se nije mogao pozivati na odredbe drugih zakona kao što su Zakon o bankama, Zakon o Centralnoj banci Crne Gore , Statut prvostepenog organa i odredbe Pravilnika o poslovnoj tajni prvostepenog organa kao podzakonskih akata jer je u skladu sa članom 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano da će se postupka sprovoditi na način i po postupku u skladu sa odredbama ovog Zakona. Prvostepeni organ se nije mogao pozvati na ograničenje propisano članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama što se utvrdjuje uvidom u analitičke kartice dostavljenje jer u sebi ne sadrže lične podatake shodno članu 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama već isti sadrže i podatake isti sadrže podatke o plaćanju doprinosa, konsultanskih usluga i kredita pravnim subjektima, rashodima za plaćanje kancelarijskog materijala.Savjet Agencije je utvrdio da je prvostpeni organ nije naveo koje su to štetne posledice koje bi nastale po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a na osnovu kojih bi se izveo zaključak da postoji opravdan razlog odbijanja zahtjeva. Savjet Agencije je izvršio uvid u karticu konta od 05.09.2016..godine do 11.09.2016.godine koji sadrže informaciju traženu zahtjevom i utvrdio da iste odluke ne sadrže informacije kojima je shodno članu 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama pristup ograničen. Savjet Agencije je utvrdio da u konkretnom slučaju ne postoji pravni osnov za ograničenje pristupa traženim informacijama u smislu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a da ne utvrdi rok trajanja ograničenja u skladu sa odredbama člana 15 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisana obaveza testa štetnosti od objavljivanja informacija traženih zahtjevom za slobodan pristup, pa kako prvostepeni organ to nije uradio u osporenom rješenju, dužan je primijeniti odredbu člana 16 u ponovnom postupku. Na osnovu navedenog prvostepeni organ će u ponovnom postupku na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava pravilno primijeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama i to člana 14 stav 1 tačka 6 ukoliko se radi o poslovnoj tajni, člana 16 istog zakona , kao i člana 203 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**