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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 2637/15-2**

**Podgorica, 13.02.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 970/2017 od 13.09.2017.godine, rješavajući po žalbi NVO Mans 15/80236, 15/80237 od 25.12.2015.godine izjavljene protiv rješenja Ministarstva unutrašnjih poslova 08 broj UPI-007/15-6001 i 6002/2 od 12.11.2015.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 235 stav 1 Zakona o opštem 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 Ministarstvo unutrašnjih poslova je donijelo rješenje 08 br. UPI-007/15-6001 i 6002/2 od 12.11.2015.godine, po osnovu podnijetih zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 15/80236 i 15/80237 od 27.10.2015.godine na način što je odlučeno: “Odbijaju se zahtjevi za pristup informacijama NVO Mans, kojim traži sljedeće informacije: Akti koji sadrže informacije o tome koje su sve jedinice bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine; Akta koja sadrže informaciju o licima koja su komandovala svim jedinicama koje su bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine“. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je NVO Mans iz Podgorice, dana 27.10.2015.godine Ministarstvu unutrašnjih poslova podnijela zahtjev za pristup informacijama, kojim traži informacije: Akti koji sadrže informacije o tome koje su sve jedinice bile angažovane na dan protesta 14.11.2015.godine; Akta koja sadrže informaciju o licima koja su komandovala svim jedinicama koje su bile angažovane na dan protesta 14.11.2015.godine (zahtjevi broj 80236 i 80237). Postupajući po odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, organ je odlučio i donio Zaključak da spoji ova dva zahtjeva MANS-a, i o njima odluči jednim rješenjem, jer se radi o sličnim zahtjevima. Rješavajući zahtjev za pristup informacijama, u postupku organ je shodno članu 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i sproveo test štetnosti objelodanjivanja informacija. Testom štetnosti organ je utvrdio: da bi objelodanjivanje informacija koje su sve jedinice bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine i o licima koja su komandovala svim jedinicama koje su bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine predstavljaju operativno taktičke informacije na kojima se zasniva rad Uprave policije i objelodanjivanja ovih informacija ugrozi bi se dalji rad Uprave policije. Takođe, ove informacije su predmet ranih istraga koje vode organi za otkrivanje i gonjenje učinioca krivičnih djela te bi se dostavljanjem ovih informacija mogle ugroziti istrage, koje se vode povodom navedenih protesta. Dostavljanjem traženih informacija moglo bi doći do slabljenja policijskih akcija u borbi protiv terorizma organizovanog kriminala. Nakon sprovedenog testa štetnosti, organ je zaključio da su se stekli uslovi za primjenu člana 14 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da organ ograniči pristup informacijama radi prevencije istrage i gonjenja izvršioca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka, jer su nadležni organi već pokrenuli odgovarajuće istrage povodom održanih protesta. Kod ovako utvrđenog činjeničnog stanja, nakon sprovedenog testa štetnosti, kao odlučujuće činjenice da se zahtjev za slobodan pristup informacija NVO Mansa odbije odnosno ograniči pristup traženim informacijam su zasnovane na zaključku organa da bi se objelodanjivanjem traženih informacija mogao ugroziti dalji rad Uprave policije u postupcima organizovanog kriminala i terorizma, ugroziti već započete istrage. Na osnovu ovako utvrđenog činjeničnog stanja, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

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, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi se da je dana 27. oktobra 2015. godine žalilac uputio zahtjev za dostavljanje informacija kojim su od Ministarstva unutrašnjih poslova zatražene kopije: akta koji sadrži informaciju o tome koje su sve jedinice bile angažovane na dan protesta 24.10.2015 godine; akta koji sadrži informaciju o licima koja su komandovala svim jedinicama koje su bile angažovane na dan protesta 24.10.2015.godine. Dana 13. novembra 2015. godine dostavljeno je rješenje Ministarstva unutrašnjih poslova 08 broj: UPI-007/15-6001 i 6002/2 od dana 12. novembra 2015.godine, kojim se zahtjevi za slobodan pristup informacijama odbijaju. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je na štetu žalioca povrijedio zakon, a koja povreda se sastoji u sljedećem: Naime, u obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je prvostepeni organ sproveo test štetnosti objelodanjivanja informacija, te utvrdio da informacije koje su sve jedinice bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine i informacije o licima koja su komandovala svim jedinicima, a koje su bili angažovane na dan protesta, predstavljaju operativno taktičke informacije na kojima se zasniva rad Uprave policije, te bi objelodanjivanje ovih informacija ugrozilo dalji rad ovog organa vlasti. Takođe, ove informacije su predmet ranih istraga koje vode organi za otkrivanje i gonjenje učinioca krivičnih djela, te bi se dostavljanjem ovih informacija mogle ugroziti istrage koje se vode povodom navedenih protesta. Dostavljanjem traženih informacija moglo bi doći do slabljenja policijskih akcija u borbi protiv terorizma i organizovanog kriminala. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ još navodi i to da je nakon sprovedenog testa štetnosti ovaj organ zaključio da su se stekli uslovi za primjenu člana 14 stav 3 ZOSPI da organ ograniči pristup informacijama radi prevencije istrage i gonjenja izvršioca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka, jer su nadležni organi već pokrenuli odgovarajuće istrage povodom održanih protesta. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa jer je isto zasnovano na povredi pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni materijalnog prava. Naime, odredba člana 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje se na način i po postupku propisanim ovim zakonom. Odredba člana 4 zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Odredba člana 5 zakona 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. Odredba člana 7 zakona propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa. Stav 2 navedenog člana propisuje da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Odredba člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu zaštite određenih interesa, a koji su precizno definisani navedenom odredbom. Dakle, odredbom člana 14 navedenog Zakona se propisuje ograničavanje pristupa informaciji ili dijelu informacije, čijim objavljivanjem se ugrožava određeni interes, ali ne i zabrana pristupa informaciji u cjelosti, međutim, prvostepeni organ je zabranio pristup kompletnoj traženoj informaciji, štaviše, ne navodeći, pri tome, alineju navedenog člana, a koja propisuje interese radi čije zaštite je ovaj organ pristup traženim informacijama ograničio, već je pristup traženim informacijama zabranio paušalnim citiranjem odredbi ZOSPI. 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 propisan članom 17 ovog zakona. Žalilac smatra da u konkretnom slučaju postoji preovlađujući javni interes, jer u svijetlu dešavanja na protestu održanom dana 24.10.2015.godine, jasno je da su policijske jedinice koje su te noći djelovane prekoračile ovlašćenja, što ukazuje na nepoštovanje propisa, zloupotrebu ovlašćenja, ugrožavanje javne bezbjednosti kao i ugrožavanje života i zdravlja ljudi. Nesporno je da informacije o policijskim jedinicama koje su bile angažovane na dan protesta, kao i informacije o licima koja su komandovala istima imaju preovlađujući interes i nikako ne mogu biti izuzete od objelodanjivanja, jer građani imaju pravo da znaju informacije o vrstama policijskih jedinica koje se plaćaju iz budžeta kao i licima koja su na dan protesta komandovala tim jedinicima, a koja su, očigledno, prekoračila ovlašćenja, te kršeći relevantne propise iz te oblasti, kao i procedura za postupanja u slučajevima javnih okupljanja, ali i bez imalo poslovne etike, brutalnim prebijanjem, prekomjernom upotrebom hemijskih supstanci i demonstracijom nepotrebne, svakako prekoračene sile, ugrozili javnu bezbjednost svih učesnika, ali i građana koji nijesu bili učesnici protesta, i doveli u opasnost život i zdravlje ljudi, zbog čega je neophodno objelodaniti imena svih lica koja su na dan protesta komandovala policijskim jedinicama i izdavala naređenja, te utvrditi odgovornost svakog od njih ponaosob. Samim tim, žalilac smatra da je neutemljen stav prvostepenog organa da bi objelodanjivanje ove informacije ugrozilo dalji rad Uprave policije u postupcima organizovanog kriminala i terorizma, te započete istrage, a ako je to tako onda je ovaj organ bio dužan objasniti na koji način bi se to tačno desilo, što on svakako u osporenom rješenju ne navodi. Po mišljenju žalioca, objelodanjivanjem informacija o vrsti jedinica koje su bile angažovane na dan protesta, kao i informacije o licima koja su komandovala istima, ne ugrožava se rad Uprave policije u postupcima ovog organa protiv organizovanog kriminala i terorizma, niti se ugrožavaju započete istrage, te u tom slučaju, ovakvo postupanje predstavlja samo izgovor prvostepenog organa da sakrije podatke koji upućuju na nepoštovanje propisa, zloupotrebu ovlašćenja i prekomjernu upotrebu sile, usljed čega su bili ugroženi život i zdravlje ljudi. Stoga, žalilac poziva Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama da iskoristi ovlašćenja propisana odredbom člana 40 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i zahtijeva da mu organ vlasti dostavi kompletnu ili dio informacije kojoj se traži pristup i druge informacije i podatke koji su potrebni za odlučivanje, te utvrdi preovlađuiući interes za objavljivanjem traženih podataka. Dalje, žalilac smatra i da je prvostepeni organ pogrešno utvrdio činjenično stanje, odnosno isti nije naveo valjane razloge koji bi upućivali na rješenje kojim se pristup informacijama odbija. Prvostepeni organ navodi da bi se objelodanjivanjem traženih informacija ugrozio rad Uprave policije te započete istrage, međutim, ovaj organ ne daje valjano i na zakonu zasnovano obrazloženje, usljed čega je počinio povredu pravila postupka. Odredbom člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisano je 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 valjani razlozi zbog kojeg nije uvažen zahtjev, kao ni razlozi koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. Prvostepeni organ nije dokazao da bi se objavljivanjem traženih informacija ugrozili bilo čiji interesi, a još manje je te tvrdnje potkrijepio pozitivnim propisima, što upućuje i da je navodni test štetnosti koji je prvostepeni organ sproveo izvršen na nezadovoljavajući način i bez materijalnih dokaza da je isti faktički sproveden. S obzirom da je donošenjem rješenja Ministarstva unutrašnjih poslova ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, na njegovu štetu, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje 08 broj: UPI-007/15-6001 i 6002/2 od dana 12. novembra 2015.godine, utvrdi preovlađujući javni interes objelodanjivanja traženih informacija i meritorno odluči po žalbi.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore 970/2017 od 13.09.2017.godine Savjet Agencije nalazi da je žalba neosnovana.

Član 235 Zakona o opštem 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 ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja utvrdio da je prvostepeni organ rješavajući zahtjev za pristup informacijama, shodno članu 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i sproveo test štetnosti objelodanjivanja informacija. Testom štetnosti organ je utvrdio: da bi objelodanjivanje informacija koje su sve jedinice bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine i o licima koja su komandovala svim jedinicama koje su bile angažovane na dan protesta 24.11.2015.godine predstavljaju operativno taktičke informacije na kojima se zasniva rad Uprave policije i objelodanjivanja ovih informacija ugrozi bi se dalji rad Uprave policije. Tražene informacije su predmet ranih istraga koje vode organi za otkrivanje i gonjenje učinioca krivičnih djela te bi se dostavljanjem ovih informacija mogle ugroziti istrage, koje se vode povodom navedenih protesta. Dostavljanjem traženih informacija moglo bi doći do slabljenja policijskih akcija u borbi protiv terorizma organizovanog kriminala. Nakon sprovedenog testa štetnosti, organ je zaključio da su se stekli uslovi za primjenu člana 14 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da organ ograniči pristup informacijama radi prevencije istrage i gonjenja izvršioca krivičnih djela, radi zaštite od objelodanjivanja podataka, jer su nadležni organi već pokrenuli odgovarajuće istrage povodom održanih protesta. Kod ovako utvrđenog činjeničnog stanja, nakon sprovedenog testa štetnosti, kao odlučujuće činjenice da se zahtjev za slobodan pristup informacija NVO Mansa odbije odnosno ograniči pristup traženim informacijam su zasnovane na zaključku organa da bi se objelodanjivanjem traženih informacija mogao ugroziti dalji rad Uprave policije u postupcima organizovanog kriminala i terorizma, ugroziti već započete istrage. Savjet Agencije nalazi u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja da istim nijesu povrijeđene odredbe Zakona o opštem upravnom postupku niti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama na štetu podnosica žalbe. 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 235 stav 1 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**