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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1685-2/18**

**Podgorica, 05.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/119097 od 23.03.2018.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Ministarstva održivog razvoja i turizma broj UP I 107/6-22/2 od 06.03.2018.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 od 24.12.2014, 020/15 od 29.05.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 11.06.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj UP I 107/6-22/2 od 06.03.2018.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. 18/119097 od 26.02.2018.godine, u kojem se navodi: „Usvaja se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, broj:UP I 107/6-22/1 od 26.02.2018.godine, za sobodni pristup informacijama, odnosno dostavljanje kopije Ugovora o angažovanju stručnog nadzora na izgradnji/rekonstrukciji hotelskog kompleksa „Smekja/Jadran" na urb.parcelama 84a, 84b i 84c, u zahvatu UP “Grad Perast" u Perastu, Opština Kotor. Pristup informaciji iz tačke 1 ovog rješenja, ostvariće se neposrednim uvidom u projekat iz tačke 1 dispozitiva ovog rješenja, u prostorijama ovog ministarstva, dana 12.03.2018.godine, u 12 h, u Podgorici, ul. IV Proleterske brigade broj 19.“ U obrazloženju rješenja navodi se da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora- MANS iz Podgorice podnijela ovom Ministarstvu (e-mailom) zahtjev, broj: 18/119097 od 26.02.2018.godine, za slobodni pristup informacijama, odnosno dostavljanje kopije Ugovora o angažovanju stručnog nadzora na izgradnji/rekonstrukciji hotelskog kompleksa „Smekja/Jadranu na urb.parcelama 84a, 84b i 84c, u zahvatu UP“Grad Perast" u Perastu, Opština Kotor. Članom 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisano je da o zahtjevu za pristup informaciji, osim u slučaju iz člana 22 ovog zakona, organ vlasti odlučuje rješenjem, kojim dozvoljava pristup traženoj informaciji odnosno ponovnu upotrebu informacija iii njenom dijelu ili zahtjev odbija. 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, ovaj organ je našao da se tražena informacija nalazi u njegovom posjedu, čime su se stekli uslovi za primjenu člana 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, da se podnosiocu zahtjeva dozvoli pristup informacijama, na način da se izvrši neposredni uvid u predmetni ugovor, iz razloga što je u pitanju ugovor obilgacionog odnosa koji je poslovna tajna između ugovornih strana. Shodno odredbi člana 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, 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 povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. U bitnom se navodi da je dana 26.02.2018.godine žalilac uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim su tražene kopije: Ugovora o angažovanju stručnog nazdora na izgradnji / rekonstrukciji hotelskog kompleksa "Smekja/Jadran" na urbanističkim parcelama 84a, 84b i 84c, u zahvatu Urbanističkog projekta "Grad Perast", u Perastu, Opština Kotor. Dana 08.03.2018.godine Ministarstvo održivog razvoja i turizma dostavlja rješenje broj: UP I 107/6-22/2 od dana 06. marta 2018. godine kojim usvaja zahtjev i dozvoljava pristup traženim informacijama neposrednim uvidom u prostorijama ovog organa. Naime, shodno odredbi člana 21 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama podnosilac zahtjeva ima pravo da izabere način na koji želi da ostvari pristup traženoj informaciji. Stav 2 navedenog člana propisuje obavezu organa vlasti da omogući pristup informaciji na način iz stava 1 ovog člana za koji se podnosilac zahtjeva opredijelio, osim ako zahtijevani način pristupa tehnički nije moguć. Shodno tome, kako podnosilac u samom zahtjevu određuje način na koji želi pristupiti informacijama organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji na način koji je tražen, osim ako se iz opravdanih razloga odredi drugačiji način, ali u kom slučaju moraju biti navedeni i obrazloženi razlozi za takvo postupanje. U osporenom rješenju prvostepeni organ, kao razlog zbog koga nije omogućio pristup na način tražen zahtjevom, već putem neposrednog uvida, navodi da je dokumentacija dostavljena ovom organu u digitalnoj formi. Ovakav stav suprotan je navedenoj zakonskoj odredbi iz razloga što digitalna forma dokumenta predstavlja elektronski oblik istog (PDF, word...) a od koga je moguće i veoma jednostavno putem štampanja napraviti kopije. Prema tome, kako je pristup informacijama na način tražen zahtjevom tehnički moguć, jasno je da nije ispunjen uslov za određivanjem uvida u tražene informacije, jer se isti može odrediti isključivo zbog tehničke nemogućnosti dostavljanja kopija, a što u konkretnom nije slučaj. Prema tome, žaliocu nije jasno koji je razlog ovakvog postupanja prvostepenog organa i zbog čega pristup traženim informacijama nije dozvoljen na način tražen zahtjevom, jer je štampanjem dokumentacije koja je nesporno dostavljena ovom organu moguće, na koji način se dobija kopija koja je predmet zahtjeva. Dakle, ne postoje razlozi koji ukazuju na tehničku nemogućnost dostavljanja kopija traženih informacija, pa je rješenje kojim je određen drugačiji način od načina traženog zahtjevom u suprotnosti sa odredbama zakona kojima je propisana mogućnost dozvoljavanja uvida. Osim toga, kako prvostepeni organ dokumentaciju posjeduje u elektronskoj formi, a zahtjevom je dodatno navedeno da je istu moguće dostaviti i putem e-mail adrese koja je navedena u samom zahtjevu, pristup informacijama je moguć i na taj način, što dodatno ukazuje na neosnovanost određivanja uvida u konkrentom slučaju. Dakle, kod nedostatka razloga koji bi ukazivali na pravilno postupanje u konkretnom slučaju, žalilac smatra da je rješenje nezakonito jer je odluka donijeta protivno naprijed navedenim odredbama koje propisuju mogućnost određivanja drugačijeg načina pristupa od onoga koji je tražen zahtjevom. Takođe nedostatak valjanog obrazloženja u konkrentom slučaju ukazuje na povredu pravila postupka, jer je prvostepeni organ bio dužan obrazložiti odluku kakva je data u dispozitivu rješenja, s obzirom na postojanje zakonske obeaveze dostavljanja informacija na način tražen zahjtevom i mogućnost drugačijeg dostavljanja samo uz valjano obrazlenje, a koje je u predmetnom slučaju izostalo.Dalje, ovakvim postupanjem prvostepeni organ je pogrešno primijenio materijalno pravo, jer je navedenu zakonsku odredbu pogrešno tumačio. Naime, navedena zakonska odredba određuje da je prvostepeni organ dužan omogućiti podnosiocu zahtjeva pristup traženim informacijama na način za koji se podnosilac zahtjeva opredijelio, osim ako zahtijevani način pristupa tehnički nije moguć. Imajući u vidu navedeno nejasno je na osnovu čega prvostepeni organ zaključuje da navedena zakonska odredba daje mogućnost izbora načina na koji će se dozvoliti pristup organu vlasti, jer je precizno određeno na koji način se isti želi ostvariti, a kako u konkretnom slučaju nije navedeno da omogućavanje pristupa na način tražen zahtjevom nije tehnički moguć, jasno je da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno. Naime, stav Vrhovnog suda iskazan u presudi Uvp.br. 83/2006 od dana 08. decembra 2006 godine izričito nalaže da organ vlasti ima primarnu obavezu da sagleda mogućnost ostvarivanja prava na pristup informacijama na način kako je traženo u zahtjevu, ovo posebno iz razloga što pravo pristupa informaciji obuhvata i pravo primanja, korišćenja i širenja informacije. Na osnovu gore navedenog jasno se može zaključiti da je prvostepeni organ, ne dajući bilo kakve razloge za svoju odluku, a određivanjem uvida u predmetnu dokumentaciju, izložio žalioca dodatnim i nepotrebnim troškovima, čime je na njegovu štetu povrijeđeno načelo ekonomičnosti postupka, koje predviđa da se upravni postupak mora voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i za druge učesnike u postupku. 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. 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. 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 rješenja prvostepenog organa ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu žalilac predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj: UP I 107/6-22/2 od dana 06. 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 nalazi da je žalba osnovana.

Član 126 stav 7 Zakona o 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 poništio prvostepeno rješenje godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. 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 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisano je da svako domaće i strano fizičko i pravno lice ima pravo na pristup informacijama, bez obaveze da navodi razloge i objašnjava interes traženja informacija. Članom 21 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisano da podnosilac zahtjeva ima pravo da izabere način na koji želi da ostvari pristup traženoj informaciji, i to:1) neposrednim uvidom u original ili kopiju informacije u prostorijama organa vlasti;2) prepisivanjem ili skeniranjem informacije od strane podnosioca zahtjeva u prostorijama organa vlasti;3) dostavljanjem kopije informacije podnosiocu zahtjeva od strane organa vlasti, neposredno, putem pošte ili elektronskim putem. Organ vlasti dužan je da omogući pristup informaciji na način iz stava 1 ovog člana za koji se podnosilac zahtjeva opredijelio, osim ako zahtijevani način pristupa tehnički nije moguć. Kako je na osnovu člana 21 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da podnosilac zahtjeva ima pravo da izabere način na koji želi da ostavri pristup traženoj informacijim, i da se u podnijetom zahtjevu podnosilac žalbe opredijelio za dostavljanje tražene kopije traženih informacija a imajući u vidu da je članom 21 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama predviđeno da je organ vlasti dužan da omogući pristup informaciji, na način iz stava 1 ovog člana za koji se podnosilac zahtjeva oprijedijelio. Kako je tražena informacija u posjedu Ministarstva ekonomije Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 21 Zakona o slobodnom pristupu informacijama a koja se odnosi na pravo izbora načina dostavljanja tražene informacije od strane podnosioca zahtjeva te je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 21 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da je žalba osnovana, pa ista usvojena. Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o 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 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**