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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-3802-2/17**

**Podgorica, 24.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/114299-114303 od 16.10.2017. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja Privrednog suda Crne Gore V-Su.br.22/17 od 05. oktobra. 2017 godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12, 30/17) i člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17) je na sjednici održanoj dana 15.11.2017.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Privrednog suda Crne Gore broj V-Su.br.22/17 od 05. oktobra. 2017 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 postupajući po zahtjevu br. 17/114299-114303 od 03.10.2017.godine donio rješenje V-Su.br.22/17 od 05. oktobra. 2017 godine kojim je odlučeno na način: “ I Usvaja se zahtjev NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, pa se dozvoljava pristup informaciji, dokumentacije o stečaju za firmu AD „Novi Prvoborac" Herceg Novi od uvođenja stečaja 10.11.2011.godine do njegovog okončanja avgusta 2012.godine, i to, kopije: rješenja o otvaranju stečajnog postupka nad AD „Novi Prvoborac" iz Herceg Novog; rješenje o potvrđivanju Plana reorganizacije stečajnog dužnika AD „Novi Prvoborac" od 01.08.2012.godine i rješenje o obustavljanju stečajnog postupka nad stečajnim dužnikom AD „Novi Prvoborac" iz Herceg Novog. II Usvaja se zahtjev NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, pa se dozvoljava pristup informaciji, dokumentacije o stečaju za firmu DOO „Prvoborac kamen & beton" Herceg Novi, i to, kopija rješenje o otvaranju stečajnog postupka nad stečajnim dužnikom „Prvoborac kamen&beton" Herceg Novi od 29.09.2014.godine. III Odbija se zahtjev NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, kojim je traženo dostavljanje kopije: Plana reorganizacije, kao dijela stečajne dokumentacije kao dijela stečajne dokumentacije iz avgusta 2012.godine za firmu AD „Novi Prvoborac"; Izvještaja stečajnog upravnika AD Novog Prvoborca o prebijanju dugova sa firmom Mellie Investments sa Britanskih Djevičanskih ostrva i Ugovora o prodaji kroz stečaj za firmu „Građevinar" Pljevlja zaključen 2007.godine sa „Vektrom Jakić". II Pristup informaciji iz stava I i II ovog rješenja ostvariće se dostavljanjem kopije informacije podnosiocu zahtjeva neposredno.“ U obrazloženju prvostepeni organ navodi da se dana 03.10.2017.godine, NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, obratila se ovom sudu sa zahtjevom, da mu se dostavi kopija kompletne dokumentacije o stečaju, koju posjeduje Privredni sud za firmu AD „Novi Prvoborac" Herceg Novi od uvođenja stečaja 10.novembra 2011.godine do njegovog okončanja avgusta 2012.godine, plana reorganizacije kao dijela stečajne dokumentacije iz avgusta 2012.godine za firmu AD „Novi Prvoborac", Izvještaj stečajnog upravnika AD Novog Prvoborca o prebijanju dugova sa firmom Mellie Investments sa Britanskih Djevičanskih ostrva, kompletne dokumentacije o stečaju, koju posjeduje Privredni sud 2007.godine sa „Vektrom Jakić“. Ukazuje se da je u postupku po zahtjevu Privredni sud Crne Gore našao da je osnovan zahtjev u dijelu kojim se traži pristup informaciji dostavljanjem pravosnažnih sudskih odluka, koje nijesu objavljene na Internet stranici suda, dok je u ostalom dijelu zahtjev odbijen, jer su uvid u sudske spise ne može vršiti na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, već isključivo na osnovu procesnih zakona i Zakona o sudovima. Ističe se da je podnosilac zahtjeva tražio informaciju iz spisa stečajnog predmeta Privrednog suda, pa je prilikom odlučivanja o zahtjevu, postupajući po pravnom stavu Vrhovnog suda Crne Gore Su VI br.60/11 od 06.07.2011 .godine, ovaj organ utvrđivao da li je podnosilac zahtjeva stranka u postupku, da li ima opravdan interes da mu se dozvoli razmatranje i prepisivanje pojedinih spisa, u skladu sa članom 148 ZPP-a, u vezi člana 7 st.2 Zakona o stečaju i člana 64 Zakona o sudovima, da li traži pristup informacija dostavljanjem pravosnažnih sudskih odluka, koje nijesu objavljene na internet stranici suda ili u Službenom listu Crne Gore, te da li traži pojedinačnu tačno određenu odluku čijim dostavljanjem se ne bi mogli zaštiti podaci o ličnosti. Prvostepeni organ je našao da podnosilac zahtjeva nije bio stranka u postupku St.br.279/1 nad stečajnim dužnikom AD „Novi Prvoborac“ iz Herceg Novog i u postupku St.br.243/14 nad stečajnim dužnikom DOO „Prvoborac kamen & beton“ iz Herceg Novog, pa je usvojio zahtjev i omogućio pristup informaciji samo dostavljanjem pravosnažnih sudskih odluka koje nijesu objavljene na Internet stranici suda, dok je u ostalom dijelu zahtjev odbijen, shodno članu 7 Zakona o stečaju, u vezi člana 148 Zakona o parničnom postupku i člana 64 Zakona o sudovima. Ukazao je da je ovaj organ dužan postupati u skladu sa pravnim stavovima Vrhovnog suda Crne Gore, kao najviše sudske instance. Navodi se da će se pristup informaciji obaviti dostavljanjem informacije podnosiocu zahtjeva neposredno, shodno članu 21 st. 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. Navodi se da je dana Dana 03.10.2017. godine žalilac je Privrednom sudu Crne Gore uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama i zatražio dostavljanje informacija bliže opisanih u dispozitivu. Navodi se da je dana 06.10.2017. godine Privredni sud Crne Gore žaliocu dostavlja rješenje V-Su.br.22/17 od 05. oktobra. 2017 godine. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je povrijedio Zakon, a koja povreda se ogleda u sljedećem: Naime, u obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da se uvid u spise ne može vršiti na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, već isključivo na osnovu procesnih zakona, pozivajući se na pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore te pozivajući se na član 148 Zakona o parničnom postupku i član 64 Zakona o sudovima zaključuje da zahtjevu nije udovoljeno iz razloga što podnosilac zahtjeva nije stranka u postupku, niti lice koje ima opravdan interes za razmatranje, prepisivanje i kopiranje spisa u navedenom predmetu. Ukazuje se da je cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama da obezbijedi javnost i otvorenost djelovanja organa i omogući ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, čime se obezbjeđuje nadzor javnosti nad organima koji vrše javna ovlašćenja, sve u smislu ustavnog načela suverenosti (član 2 Ustava), o neposrednom ostvarivanju vlasti od strane građana. 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 značaja. Stav 2 navedenog člana propisuje da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Navodi se da je 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, te 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 informacija bio ugrožen interes veći od javnog interesa, žalilac smatra da je pristup istima neosnovano i nezakonito ograničen. Ističe 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, te da je navednom odredbom propisano je da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite interesa propisanih ovim zakonom, te taksativno navodi zaštićene interese. Navodi se da u osporenom rješenju prvostepeni organ ograničava pristup traženim informacijama iz razloga koji nijesu razlozi za ograničenje koje poznaje član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ne navodeći koje interese štiti, pa je nejasno iz kog razloga je pristup traženim informacijama ograničen, te da je ograničenje pristupa informacijama moguće isključivo radi zaštite konkretnog interesa za koji navedena zakonska odredba predviđa tu mogućnost, a kako isti u predmetnom slučaju nije poznat, ovakvo postupanje od strane prvostepenog organa je nezakonito.Navodi se da iz osporenog rješenja nije jasno koji interesi bi bili ugroženi objelodanjivanjem traženih informacija, niti na koji način bi isti bili ugroženi, pa je osporeno rješenje nejasno i bez valjanih razloga koji bi upućivali na odluku kakva je data u dispozitivu, pa prema tome, iz obrazloženja osporenog rješenja se ne vidi iz kojih pravnih razloga je prvostepeni organ našao da rješenje treba odbiti, jer isto ne sadrži odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa su razlozi dati u obrazloženju irelevantni i odluka zasnovana na istima je nezakonita. Ističe se da prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama, pri tom ne navodeći koji interes štiti i ne pozivajući se na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac ističe da je o zahtjevu potrebno odlučiti u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, utvrditi interes iz člana 14 ovog zakona koji je potrebno zaštititi kao i interes javnosti sa druge strane kako bi se na zakonit način donijela odluka. Ukazuje se da se na osnovu svega navedenog zaključuje da je prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo što prilikom ograničenja pristupa dijelu traženih informacija nije primijenio odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a na koji način je nezakonito ograničio pristup traženim informacijama, pa je prema tome, bez značaja je pozivanje na odredbe Zakona o parničnom postupku i Zakona o sudovima, jer se odluka o zahtjevu za slobodan pristup informacijama mora zasnivati na odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa su zakonske odredbe na koje se prvostepeni organ poziva bez osnova i nijesu primjenljive u konkretnom slučaju. Iz navedenog nedvosmisleno proizilazi da je prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo jer nije primijeno odredbe zakona na osnovu koga je jedino moguće pravilno odlučiti po zahtjevu. 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. 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 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. 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, te je zato 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 V-Su.br.22/17 od 05. oktobra. 2017 godine i meritorno odluči po žalbi. Žalilac je tražio 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 će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio materijalno pravo. 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. Prvostepeni organ se u obrazloženju osporenog rješenja ograničavajući pristup traženoj informaciji pozivao na Zakon o parničnom postupku, Zakonik o krivičnom postupku, Zakona o upravnom sporu i Zakona o sudovima i Sudskog poslovnika, dok su organičenja pristupa traženim informacijama ili njenom dijelu isključivo propisana članom 14 Zakona o slobodnom pristupu traženoj informaciji. Član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano 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, 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. Prvostepeni organ se odbijajući djelimično zahtjev za slobodan pristup informacijama pozvao na Pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore VI.60/11 od 06.07.2011.godine koji je donijet na osnovu ranije važećeg Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 068/05 od 15.11.2005), dok u trenutku odlučivanja po podnijetom zahtjevu za slobodan pristup informacijama u primjeni Zakon o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list Crne Gore", br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17 od 09.05.2017). 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 primijeni odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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 iznjetih 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**