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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.UP II 07-30-1264-3/16**

**Podgorica, 01.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po presudu Upravnog suda U.br. 769/17 od 29.12.2017. godine, rješavajući po žalbi NVO Mans br.16/84939-84953 od 25.05.2016.godine izjavljene radi poništaja rješenja Ministarstva finansija broj: 011-74/2 od 27.04.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12) i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 26.12.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Ministarstva finansija broj: 011-74/2 od 27.04.2016.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 broj: 011-74/2 od 27.04.2016.godine, kojim je djelimično usvojio zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora iz Podgorice za pristup informacijama 16/84939-84953 od 01.04.2016.godine, i dozvoljava se pristup inforacijama koji se odnosi na tačke 1 do 14, tj. Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu upravljanje budžetom, ekonomska klasifikacija broj 4161, izdatak: kamate rezidentima, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu upravljanje budžetom, ekonomska klasifikacija broj 4162, izdatak: kamate nerezidentima, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu upravljanje budžetom, ekonomska klasifikacija broj 4191, izdatak: izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu upravljanje budžetom, ekonomska klasifikacija broj 4193, izdatak: izrada i održavanje softvera, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu upravljanje budžetom, ekonomska klasifikacija broj 4222, izdatak: otpremnine za tehnološke viškove, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu upravljanje budžetom, ekonomska klasifikacija broj 4318, izdatak: ostali transferi pojedincima, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu politika, propisi i žalbe, ekonomska klasifikacija broj 4191, izdatak: izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu politika, propisi i žalbe, ekonomska klasifikacija broj 4199, izdatak: ostalo, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu administracija, ekonomska klasifikacija broj 4191, izdatak: izdatak po osnovu isplate ugovora o djelu, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu komisija, ekonomska klasifikacija broj 4191, izdatak: izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu uprava za nekretnine, ekonomska klasifikacija broj 4191, izdatak: izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu uprava za nekretnine ekonomska klasifikacija broj 4147, izdatak: konsultantske usluge, projekti i studije, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu finansiranje i ugovaranje sredstava EU-pomoći, ekonomska klasifikacija broj 4147, izdatak: konsultantske usluge, projekti i studije, a koji se odnose na mart 2016. godine; Svih rashoda (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovanih na programu finansiranje i ugovaranje sredstava EU-pomoći, ekonomska klasifikacija broj 4147, izdatak: ostali transferi institucijama, a koji se odnose na mart 2016. godine. Zahtjev je odbijen u dijelu kojim su traženi svi rashodi (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vode budžetski izdaci) realizovani na programu: rezerve, ekonomska klasifikacija broj 4710 izdatak: tekuća budžetska rezerva, a koja se odnosi na mart 2016.godine. Ograničen je pristup dijelu informacije iz stava 1 dispozitiva rješenja, koji se odnosi na bankovni račun i referentne detalje, na način što će s ovaj dio informacija brisati prije kopiranja. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ je naveo da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, podnio je ovom organu zahtjev za pristup informacijama broj 16/85180-85182 od 04.04.2016. godine, kojim je tražio dostavu kopije bliže naznačene u stavu I i II dispozitiva rješenja Razmatrajući predmetni zahtjev, Ministarstvo finansija je utvrdilo da posjeduje traženu informaciju, te da se u dijelu iste opisanom u stavu I dispozitiva rješenja ne nalaze podaci čijim bi se objelodanjivanjem ugrozio neki od interesa iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, tako da tom dijelu informacije može omogućiti pristup na zahtijevani način. Uvidom u sadržaj tražene informacije utvrđeno je da dio iste sadrži podatke koji se odnose na žiro-račun poslovne banke i referentne detalje, radi čije je zaštite članom 14 stav 1 tačka 1 citiranog Zakona propisana mogućnost ograničenja pristupa informaciji. Pristup navedenom dijelu informacije, ograničava se brisanjem na način da se ne ošteti izvornik informacije, kako je to i propisano članom 24 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu infomacijama. U skladu sa članom 21 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Ministarstvo finansija utvrdilo je da će se pristup informaciji ostvariti dostavom fotokopije putem pošte, na adresu podnosioca zahtjeva, a sve nakon uplate troškova postupka. Na osnovu izloženog 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 nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Da je žalilac Ministarstvu finansija uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama koji je zatražio dostavljanje kopije spiska svih pravnih lica kojima su u periodu mjeseca januara 2016. godine isplaćena sredstva iz budžetske rezerve, te da je Ministarstvo finansija dostavilo žaliocu rješenje broj: 011-78/2 od dana 27. aprila 2016. godine kojim djelimično usvaja zahtjev. Tačkom 2 dispozitiva rješenja prvostepeni organ ograničava pristup dijelu traženih informacija koji se odnosi na referentne detalje, na način što će se ovaj dio informacija brisati, pa se žalba odnosi na ovu tačku dispozitiva rješenja. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je na štetu žalioca povrijedio zakon, a koja povreda se sastoji u sljedećem: U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ u bitnom navodi da je uvidom u tražene informacije utvrđeno da dio iste sadrži podatke koji se odnose na referentne detalje, radi čije zaštite je članom 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana mogućnost ograničenja pristupa informaciji. Shodno tome, ovaj organ ograničava pristup navedenom dijelu traženih informacija brisanjem na način da se ne ošteti izvornik informacije, a u skladu sa članom 24 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa jer je isto zasnovano na pogrešno i nepotupuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni normi materijalnog prava. Žalilac dalje navodi odredbe Ustava Crne Gore kojima se tretira pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlaščenja, kao i odredbe članova 5, 7, 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac ističe da je zahtjevom tražio rashode realizovane sa navedenih ekonomskih pozicija, te je, shodno tome, Ministarstvo pogrešno primijenilo i tumačilo odredbe Zakona tako što je zabranilo pristup podacima čije je objavljivanje od nespornog javnog značaja te da je takvo postupanje prvostepenog organa bilo moguće samo ukoliko se radi o žiro računima, ali kako referentni detalji mogu biti i druge informacije, ovakvo postupanje je neosnovano. Shodno tome, žalilac ističe da je prvostepeni organ u konkretnom slučaju pogrešno tumačio zakonsku odredbu na koju se poziva i nepravilno utvrdio činjenično stanje, te samim tim neosnovano ograničio pristup dijelu traženih informacija. S obzirom 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 finansija broj: 011-78/2 od dana 27. aprila 2016.godine i meritorno odluči po žalbi. Traži troškove postupka po AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, a postupajući po presudi Upravnog suda U. br. 8648/17 od 12.10.2016. godine, 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 postupajući po presudi Upravnog suda u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja 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. U presudi se navodi da prvostepeni organ nije u odnosu na informacije iz stava II (odbijen zahtjev), postupio na isti način kao u stavu I (dozvoljen pristup) i informacijama koje se tiču sredstava koja su dodijeljena iz javnih prihoda, dozvoli pristup uz ograničenja. Prvostepeni organ odbija zahtjev za slobodan pristup informacijama u dijelu kojim su traženi svi rashodi (koji uključuju datum isplate, naziv dobavljača, svrhu uplate, i ostale stavke, a sve po SAP sistemu po kojem se vodebudžetski izdaci) realizovani na programu: rezerve, ekonomska, klasifikacija broj 4710, izdatak: tekuća budžetska rezerva, a koja se odnosi na mart 2016. godine. Član 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) omogući pristup informaciji ili njenom dijelu koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje ograničenja pristupa informacijama. Neosnovano je odbijanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama pozivanjem na član 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer navedeni član je osnov za ograničenje pristupa traženim informacijama, a ne za odbijanje istih. Dakle, prvostepeni organ je bio dužan postupiti u skladu sa odredbom člana 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koja propisuje da ako je dijelu informacije pristup ograničen, u skladu sa članom 14 ovog zakona, organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji dostavljanjem njene kopije podnosiocu zahtjeva, nakon brisanja dijela informacije kojem je pristup ograničen. Osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni razlozi zbog kojih nijesu uvaženi zahtjevi, kao ni razlozi koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. U odnosu na prethodne navode, Savjet Agencije je cijeneći navode presude i žalbe 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 zakonito rješenje u kojem će pravilno primijeniti član 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i član 203 stav 2 i 226 stav 2 tačka 7 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.

Savjet Agencije je cijenio i ostale navode iz žalbe, pa je našao da nijesu od uticaja za drukčije rješavanje u ovoj pravnoj stvari.

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 iznjetih 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**