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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2856-2/18**

**Podgorica, 11.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/123720; 18/123716; 18/123714; 18/123709; 18/123708; 18/123707 od 19.07.2018.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Centralne banke Crne Gore broj 12-5322-2/2018 od 03.07.2018.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 03.07.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 07.08.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenja Centralne banke Crne Gore broj 12-5322-2/2018 od 03.07.2018.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 seta zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 18/123720; 18/123716; 18/123714; 18/123709; 18/123708; 18/123707 od 26.06.2018.godine, u kojem se navodi: „Odbijaju se zahtjevi za slobodan pristup informacijama jer je o istim zahtjevima već odlučivano u toku prethodnih šest mjeseci. Troškova postupaka nije bilo.“ U obrazloženju rješenja se navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS podnijela zahtjeve za slobodan pristup informacijama br. 18/123720, 18/123716, 18/123714, 18/123709,18/123708 i 18/123707 od 26.06.2018.godine, kojim je tražila dostavljanje informacija u vidu kopija ugovora i svih potvrda o isplatama X X, X X i X X, kao i svih ugovora, faktura i potvrda o isplati kompaniji ,,Kaba-lnženjering“ doo Podgorica (PIB 02269392), te ugovora o nabavci vozila zaključenih u 2017. i 2018.godini. Odlučujući o zahtjevima prvostepeni organ je utvrdio da je o ovim zahtjevima već odlučio i da je rješenja po njima podnosilac zahtjeva primio dana 15.06.2018.godine, time je ocijenjeno da se radi o zahtjevima o kojim bi radi ekonomičnosti postupka bilo cjelishodno odlučiti jednim rješenjem. O predmetnim zahtjevima prvostepeni organ je već odlučio i to: o zahtjevu za dostavljanje kopija ugovora i svih potvrda o isplatama X X i X X Rješenjem br.12-4512-6/2018 od 13.06.2018.godine; o zahtjevu za dostavljanje kopija ugovora i svih potvrda o isplatama X X Rješenjem br. 12-4509-6/2018 od 13.06.2018.godine; o zahtjevu za dostavljanje kopija ugovora, faktura i svih potvrda o isplatama pravnom licu ,,Kaba-lnženjering“ doo Podgorica Rješenjem br. 12-4494-4/2018 od 13.06.2018.godine; o zahtjevu za dostavljanje kopija ugovora o nabavci vozila zaključenih u 2017. i 2018.godini Rješenje br. 12-4730-4/2018 od 13.06.2018.godine. Imajući u vidu ovako utvrđeno činjenično stanje prvostepeni organ je u smislu čl.29 st. 1 tač.2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama odlučio kao u izreci ovog rješenja. Troškova postupka nije bilo. Na osnovu izloženog odlučeno je kao u izreci.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i povrede pravila postupka. U bitnom se navodi da je dana 26.juna 2018.godine upućen set zahtjeva za pristup informacijama kojim je zatraženo dostavljanje kopije informacija bliže navedenih u priloženim zahtjevima. Dana 04.jula 2018.godine Centralna banka Crne Gore dostavlja rješenje broj: 12-5322- 2/2018 od 03.jula 2018.godine kojim odbija zahtjeve jer je o istima već odlučivano u prethodnih šest mjeseci. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ je ponovio navode iz dispozitiva dodajući da je 15.06.2018.godine podnosilac zahtjeva primio rješenja po istovjetnim zahtjevima, te navodi za svaki pojedinačno zahtjev broj rješenja kojim je odlučeno zbog čega odlučuje kao u dispozitivu rješenja, a sve u skladu sa odredbom člana 29 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac osporava predmetno rješenje jer je prilikom donošenja istog nepravilno utvrđeno činjenično stanje, a što isto čini nezakonitim. Takođe, žalilac ističe da je rješenje nezakonito i iz razloga što je istim izvršeno spajanje zahtjeva, odnosno odlučeno je jednim rješenjem po više zahtjeva, a koju mogućnost odredbe Zakona o upravnom postupku ne poznaju. Shodno tome, prvostepeni organ je bio dužan o zahtjevima odlučiti posebnim rješenjima, odnosno odlučiti о svakom zahtjevu posebno, pa je rješenje kojim je odlučeno o više zahtjeva odjednom odjednom nezakonito sa aspekta navedenog zakona. Dalje, odredbom člana 29 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je organ vlasti odbiće zahtjev za pristup informaciji, ako je podnosiocu zahtjeva bio omogućen pristup istoj informaciji u toku prethodnih šest mjeseci. Imajući u vidu navedenu zakonsku odredbu, kao i činjenicu da po ranijim zahtjevima na koje ovaj organ ukazuje nije omogućen pristup traženim informacijama već je odlučeno da se isti odbijaju, jasno je da je rješenje nezakonito i da je pozivanje na navedenu zakonsku odredbu neosnovano. Osim toga, žalilac ističe da predmet zahtjeva nijesu iste informacije, već da je predmetnim zahtjevima precizirano koji ugovori se traže, dok su ranije podnijetim zahtjevima traženi svi ugovori uopšteno. Prema tome, prvostepeni organ je bio dužan izjasniti se u odnosu na ugovore koji su predmet zahtjeva, a posebno iz razloga što o istima nije odlučio prethodnim rješenjem kako ukazuje, odnosno što pristup nije dozvoljen već je isti odbijen. Dakle, žalilac ističe da rješenjem pod naprijed navedenim brojem nije omogućen pristup traženim informacijama, a što je uslov iz zakonske odredbe člana 29 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa sve i da se radi o istim informacijama, odnosno istom zahtjevu nije moguće pozivati se na odluku kojom nije dozvoljen pristup. Naime, shodno odredbi člana 51 Ustava Crne Gore 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. Član 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimitet organa vlasti. Član 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje da javnost zna informacije koje su u posjedu organa vlasti, u cilju vršenja demokratske kontrole vlasti i ostvarivanju ljudskih prava. Član 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa i da se isti može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Ova zakonska odredba 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 kog razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Odredba člana 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da informacija u posjedu organa vlasti je faktičko posjedovanje tražene informacije od strane organa vlasti (sopstvena informacija, informacija dostavljena od drugog organa vlasti ili trećeg lica), bez obzira na osnov i način sticanja. Kako je nesporno da prvostepeni organ posjeduje informacije tražene zahtjevom, jasno je da su dati navodi osporenog akta bez osnova, te da je prvostepeni organ bio dužan o zahtjevu odlučiti rješenjem kojim će dozvoliti pristup traženim informacijama i iste dostaviti. Žalilac ističe da prvostepeni organ nije pravilno utvrdio činjenično stanje, jer pogrešno zaključuje da je već odlučio po istovjetnim zahtjevima, iako se zahtjevi razlikuju, a što je ovaj organ propustio da utvrdi. Na osnovu navedenog se nedvosmisleno zaključuje da prvostepeni organ nesporno u svom posjedu ima tražene informacije, a što ni prvostepeni organ ne spori, jasno je iste bio dužan i dostaviti, a u skladu sa članom 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji propisuje da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. S obzirom na to da je osporenim aktom, na njegovu štetu, povrijeđeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi akt Centralna banka Crne Gore broj: 12-5322-2/2018 od dana 03. jula 2018.godine i meritorno odluči, te obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

Postupajući po žalbi Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, br. 18/123720, 18/123716, 18/123714, 18/123709, 18/123708 i 18/123707 od 19.07.2018.godine, Centralna banka Crne Gore na osnovu člana 125 Zakona o upravnom postupku („SI.list CG“ br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i člana 37 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.list CG“ br. 44/12 i 30/17), podnosi odgovor na žalbu u kojem kao prvostepeni organ osporava navode žalbe kao neosnovane. U žalbi se navodi da je prvostepeni organ pogriješio što je odlučio da spoji predmetne zahtjeve, pa prvostepeni organ ukazuje da je procesna radnja spajanja predmeta radi odlučivanja opšteprisutna u svim postupcima, jer omogućava ekonomično i cjelishodno vođenje postupka, čime se i strankama obezbjeđuje i garantuje blagovremeno i istovjetno odlučivanje. Osim toga zahtjevi žalioca bili su istovjetni, sa razlikom što su se zahtjevima tražili podaci za različita pravna lica. Kako se u odgovoru na žalbu dalje navodi, ne može se izbjeći utisak da je razlog žaljenja na ovaj dio rada prvostepenog organa, želja i namjera da žalilac ostvari materijalnu korist od izrade većeg broja žalbi od strane advokata koji ga zastupa i koji za svaku urađenu žalbu ima troškove u iznosu od 484,00€. Ne spori prvostepeni organ da advokatima pripada pravo naknade troškova onda kada imaju osnova da ih zahtijevaju, ali po ocjeni prvostepenog organa postoji zloupotreba prava kada stranke dijele svoje zahtjeve na način da obezbijede veće prihode zastupnicima. Cijeni se da je ovo isključiv razlog žalbenih navoda u kojima se prigovara spajanju zahtjeva i odlučivanju jednim rješenjem. Dodatan dokaz je što u razlogu žalbe ne stoji povreda pravila postupka već nepravilno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, iz čega je izvjesno da žalilac zna da je prvostepeni organ zakonito spojio zahtjeve. Neosnovani su navodi žalioca da je u ponovljenim zahtjevima tražen pristup informacijama kojima se pristup nije tražio u posljednih šest mjeseci. Naime, prvostepeni organ je pravilno uvtrdio da je dana 25.05.2018.godine, odnosno 01.06.2018.godine od strane istog podnosioca podnijeto više zahtjeva o kojima je prvostepeni organ odlučio Rješenjem br.12-4512-6/2018, br.12-4509-6/2018, br.12- 4494-4/2018 i br. 12-4730-4/2018 a koje je dostavio stranci dana 13.06.2018.godine. I sam žalilac u žalbi na strani 2 u pasusu 3 zapravo priznaje da se radi o istim zahtjevima navodeći da je u zahtjevima od 26.06.2018.godine zapravo precizirao zahtjeve od 25.05.2018.godine. Ukazuje se da je na primjer u zahtjevu od 25.05.2018.godine traženo dostavljenje svih ugovora koje je prvostepeni organ zaključio sa X X sa fakturama, u odnosu na koji je prvostepeni organ donio Rješenje br. 12-451-6/2018 od 13.06.2018.godine kojim je dostavljanje ugovora odbio zbog neposjedovanja a dostavljene su potvrde o isplatama navedenom licu. Zatim je dana 26.06.2018.godine isti podnosilac dostavio zahtjev kojim traži kopiju ugovora o djelu koje je prvostepeni organ zaključio sa X X. Ne treba biti poznavalac prava a da bi se zaključilo, da ako neko nema nijedan ugovor zaključen, u konkretnom slučaju sa imenovanim licem, da onda nema ni pojedinačni ugovor o djelu zaključen sa istim. Ovo ne čini ovaj zahtjev novim već nesporno ponovljenim, a podnosioca zahtjeva, ovdje žalioca nekog ko ili nepoznaje propise ili ih zloupotrebljava. Imajući u vidu sve pravilno utvrđene činjenice, na koje je žaliocu u Rješenju br. 12- 5322-2/2018 od 03.07.2018. godine ukazano, prvostepeni organ je pravilno primijenio propise, pa je shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama u čl.29 st.1 tač.2 odbio zahtjeve za slobodan pristup informacijama jer je o istim zahtjevima odlučivano u proteklih šest mjeseci. Na osnovu svega navedenog, nesporno je da je prvostepeni organ pravilno utvrdio činjenice i primijenio propise, zbog čega je predmetna žalba neosnovana, pa se u smislu člana 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku predlaže da drugostepeni organ donese rješenje kojim se odbija žalba kao neosnovana.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda i odgovora na žalbu 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 u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da je prvostepeni organ izvršio povredu pravila postupka jer na osnovu odrebi Zakona o upravnom postupku isti nije u mogućnosti spajati postupke kao što je to ranije bilo propisano odredbama Zakona o opštem upravnom postupku. Kako je tražena informacija u posjedu Centralne banke Crne Gore Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 18 i 22 Zakona o upravnom postupku te je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja za svaki podnijeti zahtjev za slobodan pristup informacija donijeti zasebno rješenje u smislu člana 18 i 22 Zakona o upravnom postupku, te da je žalba osnovana, pa ista usvojena. Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku je poništen prvostepeni 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 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 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**