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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2522-2/18**

**Podgorica, 09.08.2018.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/120548-120551 od 09.05.2018.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Ministarstva finansija broj 01-6-63/2 od 30.03.2018.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 30.03.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 18.07.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenja Ministarstva finansija broj 01-6-63/2 od 30.03.2018.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. 18/120548-120551 od 14.03.2018.godine, u kojem se navodi: „Odbija se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora iz Podgorice za pristup informacijama broj 18/120548-120551 od 14.03.2018.godine, kao neosnovan“. U obrazloženju rješenja se navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice podnijela zahtjev Ministarstvu finansija kojim traži pristup informacijama dostavljanjem kopije: zahtjeva za plaćanje iz trezora po osnovu kojeg je Ministarstvo finansija dana 30.01.2018.godine izvršilo isplatu za „konsultantske usluge" u iznosu od 121.344,30 eura, zahtjeva za plaćanje iz trezora po osnovu kojeg je Ministarstvo finansija dana 30.01.2018.godine izvršilo isplatu za „konsultantske usluge" u iznosu od 21.413,70 eura, zahtjeva za plaćanje iz trezora po osnovu kojeg je Ministarstvo finansija dana 09.02.2018.godine izvršilo isplatu za „konsultantske usluge" u iznosu od 585.444,58 eura,‘zahtjeva za plaćanje iz trezora po osnovu kojeg je Ministarstvo finansija dana 09.02.2018.godine izvršilo isplatu za „konsultantske usluge" u iznosu od 65.049,40 eura. Razmatrajući predmetni zahtjev odnosno informaciju koja se istim traži, te detaljnim uvidom u arhivska dokumenta, ovaj organ je utvrdio da su traženi podaci nekompletni i neprecizni pa samim tim nije moguće dati tražene izvještaje. Odredbom člana 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Službeni list Crne Gore", broj 44/12, 30/17), propisano je da organ vlasti o zahtjevu za pristup informaciji ili ponovnu upotrebu informacija, osim u slučaju iz čl. 22 ovog zakona, odlučuje rješenjem, kojim dozvoljava pristup traženoj informaciji odnosno ponovnu upotrebu informacija ili njenom dijelu ili zahtjev odbija. Na osnovu izloženog odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U bitnom se navodi da im je dana 14. marta 2018.godine žalilac uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama i od Ministarstva finansija zatražio kopije informacija bliže opisanih dispozitivom rješenja. Dana 24. aprila 2018.godine Ministarstvo finansija dostavlja rješenje Broj: 01-6-63/2 od dana 30. marta 2018. godine kojim odbija zahtjev uz obrazloženje da su traženi podaci nekompletni i neprecizni, pa samim tim nije moguće dati tražene izvještaje. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je na štetu žalioca povrijedio zakon, a koja povreda se sastoji u sljedećem: Naime, cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama je 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. 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. 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. Prije svega, osporeno rješenje je nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer prvostepeni organ ograničava pristup informacijama navodeći paušalne i nerazumljive razloge, a koji ne predstavljaju razloge propisane odredbom člana 14 ovog zakona, čijom primjenom je jedino moguće zakonito ograničiti pristup informacijama. 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. Međutim, u osporenom rješenju prvostepeni organ ograničava pristup traženim informacijama iz razloga koji nijesu razlozi za ograničenje koje poznaje ovaj član, ne navodeći koje interese štiti, pa je nejasno iz kog razloga je pristup traženim informacijama ograničen. Dakle, ograničenje pristupa informacijama moguće je 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. 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 nerazumljivo i bez valjanih razloga koji bi upućivali na odluku kakva je data u dispozitivu. 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. Osim toga, 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 navodi da je o zahtjevu potrebno odlučiti u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristutu 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. Na osnovu svega navedenog se zaključuje da je prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo na način što prilikom ograničenja pristupa traženim informacijama nije primijenio odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a na koji način je nezakonito ograničio pristup traženim informacijama. Razlozi dati u obrazloženju osporenog rješenja su bez značaja, jer nije jasno da li bi i koji interesi bili ugroženi dostavljanjem traženih izvještaja kod činjenice da su traženi podaci nekompletni i neprecizni. Žalilac navodi da su ovako dati razlozi potpuno nerazumljivi i da se na istima ne može temeljiti odluka kakva je data u dispozitivu rješenja. Odredbom člana 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da je informacija u posjedu organa vlasti faktičko posjedovanje informacije od strane organa vlasti (sopstvene informacije, informacije dostavljene od drugih organa vlasti ili trećih lica), bez obzira na osnov i način sticanja. Član 13 stav 1 ovog Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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. Imajući u vidu navedeno, a kako je nesporno da se tražene informacije nalaze u posjedu ovog organa, nedvosmisleno se zaključuje da je prvostepeni organ bio dužan dostaviti iste, a u skladu sa navedenim zakonskim odredbama, a kod činjenice da ne postoje razlozi ograničenja pristupa traženim informacijama propisani odredbom člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. 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. 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. 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 Ministarstva finansija 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: 01-6-63/2 od 30. marta 2018. godine i meritorno odluči po žalbi, te 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 u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da je prvostepeni organ izvršio povredu pravila postupka i nije pravilno primijenio odredbu člana 20 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer nije dostavio podnosiocu zahtjev za uređenje podneska radi bližeg preciziranja informacija traženih zahtjevom za slobodan pristup informacijama. Članom 20 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da ako je zahtjev za pristup informaciji nepotpun ili nerazumljiv pa se zbog toga po njemu ne može postupiti, organ vlasti dužan je da pozove podnosioca zahtjeva da, u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva, otkloni nedostatke u zahtjevu i uputi ga kako nedostatke da otkloni. Kako je Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 20 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 15 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odredbu člana 20 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i poslati zahtjev za uređenje podneska podnosiocu zahtjeva za slobodan pristup informacijama. 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 poništen 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.

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 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**