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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2757-3/17**

**Podgorica, 25.03.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda U.br. 9930/2017 od 14.12.2018. godine, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/110641-110645 od 31.07.2017. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja AD “Crnogorska plovidba” Kotor br. 411/17 od 18.07.2017. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) 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 je:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje AD “Crnogorska plovidba” Kotor br. 411/17 od 18.07.2017. 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 donio rješenje 411/17 od dana 18. jula 2017. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/110641-110645 od 03.04.2017. godine, na način što je odlučeno: “1.Dozvoljava se pristup informaciji po zahtjvu broj: 17/110641-110645 od 03.04.2017. godine, Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, u dijelu kojim je tražena kopija: plana troškova za dokovanje i opravku m/b “Kotor”; plana prihoda i rashoda za 2017. godinu Crnogorske plovidbe AD Kotor. Pristup traženoj informaciji ostvariće se dostavom fotokopije akta, putem pošte, preporučenom pošiljkom na adresu podnosioca zahtjeva. 2. Dozvoljava se pristup dijelu informacije po zahtjvu broj: 17/110641-110645 od 03.04.2017. godine, Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, u dijelu kojim je tražena kopija: zapisnika sa LIX sjednice Odbora direktora Crnogorske plovidbe AD Kotor, koja je održana dana 31.08.2016. godine; zapisnika sa LX sjednice Odbora direktora Crnogorske plovidbe AD Kotor, koja je održana dana 30.09.2016.godine. Ograničava se pristup dijelu informacije iz stava 2 ovog rješenja, koji sadrži podatke iz zaključka Vlade Crne Gore, koji je označen odgovarajućim stepenom tajnosti, na način što će se ovaj dio informacije brisati prije kopiranja. Pristup djelu tražene informacije ostvariće se dostavom fotokopije akta, putem pošte, preporučenom pošiljkom na adresu podnosioca zahtjeva. 3. Odbija se zahtjev broj: 17/110641-110645 od 03.04.2017. godine, Mieže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, u dijelu kojim je tražena kopija: ugovora i aneksa ugovora o produženju najma za m/b “Dvadeset prvi maj” sa unajmiteljem “Sea Pioneer” Ltd London.” U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je prvostepeni organ našao da se u pogledu dijela zahtjeva, koji se odnosi na dostavljanje kopije plana troškova za dokovanje i opravku m/b "Kotor” i plana prihoda i rashoda za 2017. godinu Crnogorske plovidbe AD Kotor, tražene informacije nalaze u njegovom posjedu, čime su se stekli uslovi za primjenu odredbe čl. 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Dalje se navodi da u pogledu djela zahtjeva koji se odnosi na dostavljanje kopije zapisnika sa LIX sjednice Odbora direktora Crnogorske plovidbe AD Kotor, koja je održana dana 31.08.2016. godine i zapisnika sa LX sjednice Odbora direktora Crnogorske plovidbe AD Kotor, koja je održana dana 30.09.2016. godine, prvostepeni organ je našao da se tražene informacije nalaze u njegovom posjedu, te da se zahtjev u ovom djelu treba usvojiti kao osnovan, u skladu sa čl. 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ističi se da je uvidom u sadržaj tražene informacije iz stava 2 dispozitiva ovog rješenja prvostepeni organ je utvrdio da dio iste sadrži podatke iz zaključka Vlade Crne Gore, koji je označen odgovarajućim stepenom tajnosti, radi čije zaštite je čl. 14 st. 1 tč. 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisana mogućnost ograničenja pristupa informaciji, te je shodno tome u skladu sa čl. 16 st. 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, izvršen test štetnosti objelodanjivanja ovog djela informacije i utvrđeno je da bi objelodanjivanje ovog djela informacije izazvalo štetne posljedice po interese monetarne i ekonomske politike Crne Gore, a koji interes je pretežniji od interesa javnosti da zna ovaj dio informacije. Shodno navedenom, prvostepeni organ je našao da je ovoj informaciji potrebno ograničiti pristup do isteka roka iz čl. 15 st. 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ukazuje se da je u pogledu dijela zahtjeva koji se odnosi na dostavljanje kopije ugovora i aneksa.ugovora o produženju najma za m/b “Dvadesetprvi maj” sa unajmiteljem “Sea Pioneer” Ltd London, prvostepeni organ je utvrdio da tražene informacije podliježu ograničenjima propisanim odredbom čl. 14 st.1 tač. 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, budući da se tražene informacije predstavljaju poslovnu tajnu, što je i naznačeno u istima. Ističe se da je prvostepeni organ u skladu sa čl. 16 st. 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, izvršio test štetnosti objelodanjivanja ove informacije i utvrdio da bi objelodanjivanje ove informacije izazvalo povredu poslovne tajne, obzirom da su se predmetnim ugovorom ugovorne strane obavezale da sve detalje istog čuvaju kao strogo povjerljive, te da bi shodno navedenom, objelodanjivanjem traženih informacija bila bi ugoržena dalja saradnja sa unajmiteljem “Sea Pioneer” Ltd London, a samim tim i dalja eksploatacija brodova, a koji interes je pretežniji od interesa javnosti da zna nevedenu informaciju.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog povreda pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi se da je dana 19.07.2017. godine prvostepeni organ, žaliocu dostavio predmetno rješenje. Žalilac osporava rješenje prvostepenog organa navodeći da je nerazumljivo i zasnovano na pogrešnoj primjeni materijalnog prava zbog čega je kod nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja, te je prilikom donošenja istog počinjena i povreda pravila postupka. Navodi se da je 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. Navodi se da odredba člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti, dalje se navodi da 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, dalje se navodi da odredba člana 7 Zakona propisuje da je pristup informacijama od javnog značaja i da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom, te 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. Ističe se da je članom 13 istog zakona određeno da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom, dok se članom 14 stav stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu bezbijednosti, odbrane, spoljne, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, označeni stepenom tajnosti. Žalilac ukazuje da iz obrazloženje rješenja nije razumljivo o kom stepenu tajnosti je riječ, te na koji način je isti određen, pa je paušalno ograničavanje pristupa dijelu traženih informacija zbog navodnog postojanja stepena tajnosti, pa je prema tome, pozivanje na navedenu zakonsku odredbu neosnovano jer nije jasno koji interes je ovakvim postupanjem zaštićen, a posebno jer nije precizirano ni koji stepen tajnosti je u konkretnom slučaju određen. Prema mišljenju žalioca, ograničenje pristupa dijelu traženih informacija je neosnovano i bez valjanih razloga, te je nejasno na koji način bi objelodanjivanje istih bilo od uticaja na monetarnu i ekonomsku politiku Crne Gore, te na koji način je ovaj interes značajniji u odnosu na interes javnosti i kako je to uopšte utvrđeno od strane prvostepenog organa.Dalje se navodi da odredba člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, na kojoj prvostepeni organ temelji rješenje u osporenom dijelu, propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. Žalilac smatra da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta navedenog Zakona, jer je donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju, jer se tražene informacije ni u kom slučaju ne mogu dovesti u vezu sa podacima koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu, a još manje sa pravom intelektualne svojine. Ukazuje se da prema važećem zakonodavstvu prava intelektualne svojine jesu: autorsko i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola, u skladu sa zakonom. Ističe se da iz obrazloženja osporenog rješenja nije jasno na koji način bi se mogle tražene informacije dovesti u vezu sa bilo kojim od navedenih prava intelektualne svojine, pa žalilac smatra da je ovakvo postupanje prvostepenog organa u osporenom rješenju u cjelosti neosnovano. Žalilac smatra da se, time što će se njemu omogućiti pristup informacijama traženim tačkom 1 zahtjeva ne ugrožavaju interesi navedeni u gore citiranom članu, te da ni prvostepeni organ nije učinio vjerovatnim ovakve navode, jer nije dao obrazloženje na osnovu kog bi se moglo zaključiti na koji način je ovaj organ doveo u vezu zaštićene interese sa konkurencijom, poslovnom tajnom ili pravom intelektualne svojine. Ističe se da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama paušalnim pozivanjem na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i bez navođenja valjanih razloga koji bi ukazali na pravilnu primjenu navedene zakonske odredbe, te 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 nerazumljivo i bez valjanih razloga koji bi upućivali na odluku kakva je data u dispozitivu. Žalilac navodi da prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama i stavio lični interes ispred javnog interesa, pri tom ne navodeći o kom interesu je riječ i paušalno se pozivajući na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ograničenja pristupu informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana su u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima. Navodi se da u spornom rješenju nema materijalnih dokaza da je sproveden test štetnosti, iako je to zakonska obaveza prvostepenog organa. Žalilac je mišljenja da bi se pravilnim sprovođenjem testa štetnosti došlo do zaključka da se objelodanjivanjem traženih informacija ne može ugroziti interes donosioca rješenja, te da je interes javnosti od pretežnog značaja u konkretnom slučaju, a kako u konkretnom slučaju isti nije izvršen odluka nije zasnovana na potpuno i pravilno utvrđenom činjeničnom stanju. Ukazuje se da odredba člana 30 stav 3 ZOSPI propisuje da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristu informaciji sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup tražene informaciji. Po nalaženju žalioca, osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijes 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 na nezakonitost osporenog rješenja. Ističe se da je odredbom člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisano da obrazloženje, između ostalog, sadrži utvrđeno činjenično stanje, razloge zbog kojih nije uvaž koji od zahtjeva stranke, materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenič stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Dalje se navodi da osporeno rješenje apsolutno nema obrazloženja u tom smislu, ne sadrži ni jedan jedini navod utvrđenom činjeničnom stanju i ne sadrži ni jedan jedini razlog koji bi upućivao na odluku kak je u dispozitivu, te je zato osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitne 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.Žalioc ističe da mu je uskraćeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, te blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi predmetno rješenje i meritorno odluči po žalbi. Žalilac je tražio troškove postupka po AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, a postupajući po presudi Upravnog suda U.br. 6476/2017 od 12.11.2018. 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 utvrdio da je počinio povredu pravila postupka iz člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku. Članom 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. Član 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da 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. Savjet Agencije nalazi da prvostepeni organ nije dao dovoljno jasne razloge za odbijenje zahtjeva za slobodan pristup informacijama u skladu sa prednje navedenim članovima.

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 15 dana od dana prijema rješenja donese novo zakonito rješenje u kojem će pravilno primijeniti član 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kao i član 203 stav 2 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.

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**