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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-1328-2/16**

**Podgorica, 18.11.2017.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br.16/86322-86323 od 20.07.2016.godine izjavljene radi poništaja rješenja Ministarstva ekonomije broj: 1402-30/4 od 30.06.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br0.44/12) i člana 235 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 05.05.2017. godine, donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se odbija kao neosnovana.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje broj: 1402-30/4 od 30.06.2016.godine po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama podnosioca NVO MANS iz Podgorice na način što je odlučeno da se: „ 1.Odbija se zahtjev za pristup informaciji Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, ul.Dalmatinska 188, br. 16/86322-86323 od 15.04.2016. godine koji se odnosi na KOPIJU: radnog programa sa brojem bušotina za istraživanje, načinom okunturenja ležišta, bušenja konturnih bušotina radi procjene i sprovođenja drugih detaljnih geoliških , geofizičkih i geometrijskih operacija neophodnih za verifikaciju rezervi i utvrđivanje komercijalnosti ležišta, a koji je dostavljen Ministarstvu ekonomije u vezi dodjele ugovora o koncesiji za proizvodnju ugljovodonoka kompanijama Eni Novatek; svih komentara koji su dostavljeni ministarstvu ekonomije tokom javne rasprave na Nacrt strateške procjene uticaja na životnu sredinu za program istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u crnogorskom podmorju, kao neosnovan.“ U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je Ministarstvo ekonomije utvrdilo da je zahtjev neosnovan. Naime, članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (.Službeni list CG", broj 44/12) je definisano da organ vlasti, u ovom slučaju Ministarstvo ekonomije, 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 žaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. Ministarstvo ekonomije objavilo Javni poziv za dostavljanje ponuda za dodjelu ugovora o koncesiji za proizvodnju ugljovodonika u podmorju Crne Gore, koji je objavljen 7. avgusta 2013.godine u („Službenom listu Crne Gore", br. 39/13), a završen 15.maja 2014.godine ( u daljem tekstu: Javni poziv). Ponudu je dostavila grupa kompanija Eni i Novatek. S tim u vezi, ponude dostavljenje po osnovu Javnog poziva, a naročito radni program ponuđača koji je predmet zahtjeva NVO Mans, predstavljaju intelektualnu svojinu svakog ponuđača ponaosob. Radni program ponuđača sublimira aplikaciju njihovih posebnih znanja iz oblasti geofizike, seizmike, geologije, "geohemije i sl., u cilju evaluacije prospektivnosti oblasti koje su ponuđene na Javnom pozivu. Ponude, tj radni program kao njihov sastavni dio, se smatraju zaštićenim djelima - intelektualnom svojinom, jer obuhvataju iskustvenu, naučnu i tehničku prezentaciju kritičnih faktora koji su vezani za evaluaciju oblasti koja je obuhvaćena tenderom, kao što su: petrogeološka analiza, opis prospektivnosti, korelacija bušotina, interpretacija seimzičkih sekcija, identifikaciju prospekata i lead-ova, evaluaciju prospekata, itd. Na osnovu navedenog, svaki ponuđač je ponudio jedinstveni radni program i predložio posebnu strategiju istraživanja, koji predstavljaju njegovu intelektualnu svojinu, i kao takvi se ne mogu objelodanjivati iz razloga zaštite konkurencije i poslovne tajne ponuđača. Stoga je evidentno da su se ispunili uslovi za ograničavanje pristupa informaciji definisani 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer se radi o podacima koji predstavljaju intelektualnu svojinu i poslovnu tajnu ponuđača, čijim objelodanjivanjem bi se ugrozio trgovinski i drugi ekonomski interesi ponuđača, što bi direktno uticalo na konkurentnost kompanije na tržištu. U prilogu odbijanja zahtjeva NVO Mans stoji i činjenica da je tačkom 10. objavljenog Javnog poziva- Ostala pitanja koja se odnose na proces podnošenja ponude, definisano "da će se povjerljivim poslovnim informacijama sadržanim u ponudi i prilozima postupati na povjerljiv način, u skladu sa zakonom, u roku od pet godina počev od dana određenog za krajnji prijem ponuda". Prije odlučivanja o odbijanju zahtjeva Ministarstvo je u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama izvršilo "test štetnosti objelodanjivanja informacija" kojim je utvrđeno da bi objelodanjivanjem traženih informacija značajno ugrozilo interese kompanija iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona, na osnovu čega je zahtjev i odbijen, odnosno da interes javnosti, da sazna navedenu informaciju ne može biti značajniji od evidente štete koja bi nastala na interesima koji se štite, ukoliko bi se tražene informacije objelodanile. Ministarstvo ekonomije je organizovalo Javnu raspavu na Nacrt strateške procjene uticaja na životnu sredinu za program istraživanja i proizvodnje ugljovoodnika u podmorju Crne Gore. Javna rasprava je otpočela 28.12.2015. godine, kada je Poziv za Javnu raspravu o Nacrtu izvještaja strateške procjene uticaja na životnu sredinu za programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore objavljen u dnevnom listu „Pobjeda" i na internet stranama Vlade Crne Gore, Ministarstva ekonomije, E-uprave, Agencije za zaštitu životne sredine i primorskih opština, i trajala je do 25.02.2016. godine. Javna rasprava je održana u organizaciji Ministarstva ekonomije Crne Gore. Cilj javne rasprave je bio da se na organizovan, strukturan i prijemčiv način stručna i laička javnost upozna sa nacrtom Programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore i sa nacrtom Izvještaja strateške procjene uticaja na životnu sredinu za programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore. Zainteresovana javnost je mogla do 25.02.2016. godine dostaviti komentare i primjedbe na Nacrt izvještaja strateške procjene uticaja na životnu sredinu za program istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore. Članom 20 Zakona o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu ("SI. list RCG", br. 80 /05, "SI. list Cme Gore", br. 40/11, 59/11) je propisano da je nadležni organa, u ovom slučaju Ministarstvo ekonomije, dužno da sačini Izvještaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi, koji sadrži mišljenja dostavljena u toku javne rasprave o Nacrtu strateške procjene. Dakle, sva mišljenja i komentari dostavljeni u toku Javne raspave će biti sistematizovani i objavljeni u Izvještaju o učešću zainteresovanih organa i organizacija i Javnoj raspravi, koji je javni dokument. Izrada Izvještaja o učešću zainteresovanih organa i organizacija i Javnoj raspravi je u toku. Objavljivanjem Izvještaju o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi, NVO Mans će imati potpun uvid u sve komentare koji su dostavljeni Ministarstvu ekonomije tokom javne raspave na Nacrt strateške procjene uticaja na životnu sredinu za program istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore. Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U istoj se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Dana 15.aprila 2016. godine žalilac je uputio zahtjev za informacijama kojim je od Ministarstva ekonomije zatražio dostavljanje kopija: radnog programa sa brojem bušotina za istraživanje, načinom okunturenja ležišta, bušenja konturnih bušotina radi procjene i sprovodenja drugih detaljnih geoloških, geofizičkih i geometrijskih operacija neophodnih za verifikaciju rezervi i utvrđivanje komercijalnosti ležišta, a koji je dostavljen Ministarstvu ekonomije u vezi dodjele ugovora o koncesiji za proizvodnju ugljovodonika kompanijama Eni i Novatek; svih komenatara koji su dostavljeni Ministarstvu ekonomije tokom javne rasprave na Nacrt strateške procjene uticaja na životnu sredinu za program istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u crnogorskom podmorju. Dana 06. jula 2016. godine Ministarstvo ekonomije dostavlja rješenje broj: 1402-30/4 od dana 30. juna 2016. godine kojim zahtjev za slobodan pristup informacijama odbija kao neosnovan. Žalilac osporava navedeno rješenje prvostepenog organa jer je donošenjem istog prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo, te počinio povredu pravila postupka. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ, pozivajući se na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama navodi da je pristup informacijama traženim tačkom 1 zahtjeva potrebno ograničiti u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa, a u cilju zaštite konkurentnosti komapanije na tržištu. Takođe, navodi da tražene informacije predstavljaju intelektualnu svojinu svakog ponuđača ponaosob, te samim tim njihovu intelektualnu svojinu i kao takvi se ne mogu objelodanjivati iz razloga zaštite konkurencije i poslovne tajne. Osim toga, prvostepeni organ ukazuje i na tačku 10 objavljenog Javnog poziva - Ostala pitanja kojom je definisano, kako navodi, da će se povjerljivim poslovnim informacijama sadržanim u ponudi i prilozima postupati na povjerljiv način, u skladu sa zakonom, u roku od pet godina počev od dana određenog za krajnji prijem ponuda. Ističe da je shodno članu 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama izvršio test štetnosti kojim je utvrdio da bi objelodanjivanje traženih informacija značajno ugrozilo interese kompanija iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, zbog čega je odlučio na navedeni način, jer zaključuje da interes javnosti da sazna navedenu informaciju ne može biti značajniji od evidentne štete koja bi nastala na zaštićenim interesima u slučaju objelodanjivanja istih. Dalje, u odnosu na informacije tražene tačkom 2 zahtjeva prvostepeni organ navodi da je isti dužan sačiniti Izvještaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija u javnoj raspravi, koji će sadržati tražene informacije i biti javno objavljen, a na koji način će informacije koje su predmet interesovanja biti dostupne. Žalilac u cjelosti osporava ovakav stav prvostepenog organa. Naime, Ustav Crne Gore u članu 51 stav 1 propisuje da 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 Članom 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Na taj način nastoji da se obezbijedi javnost i otvorenost djelovanja organa i omogući ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, čime se obezbjeduje nadzor javnosti nad organima koji vrše javna ovlašćenja, sve u smislu ustavnog načela suverenosti (član 2 Ustava), o neposrednom ostvarivanju vlasti od strane građana. Stav 1 navedenog člana propisuje da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu, a što 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 kojeg razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Kako prvostepeni organ pristup traženim informacijama ograničava pozivajući se na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama žalilac ističe da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta navedenog Zakona, s obzirom na to da je isto donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju. Naime, prvostepeni organ se pozvao na odredbu koja 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 je mišljenja da se informacije o radnom programu u vezi proizvodnje ugljovodonika na crnogorskom primorju 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. Naime, prema našem 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. Prema tome, žalilac smatra, time što če se njemu omogućiti pristup traženoj informaciji se ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da ni prvostepeni organ nije učinio vjerovatnim ovakve navode, jer je obrazloženje kontradiktorno i na osnovu istog se ne može sa sigurnošću zaključiti na koji način je ovaj organ došao do datog zaključka.

Naime, nejasno je u cilju zaštite kog od navedenih interesa je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama, posebno imajući u vidu da se u konkretnom slučaju radi o ponudama koje su već dostavljene, te u odnosu na koje javnost ima pravo da bude upoznata sa svim pojedinostima, žalilac ne nalazi ni jedan razlog za ograničenjem pristupa traženim informacijama. Dakle, prema mišljenju žalioca, prilikom odlučivanja prvostepeni organ je pogrešnno utvrdio činjenično stanje jer nije uzeo u obzir činjenicu da javnost mora biti upoznata sa mogućim stepenom ugrožavanja životne sredine, a što bi uticalo kako na kvalitet života, tako i na turizam u zoni zahvaćenoj istraživanjem. Takode, potrebno je da se javnosti predoče eventualni benefiti koje Crna Gora može imati od ovog projekta, a to je jedino moguće objavljivanjem traženih informacija, pa su dati navodi prvostepenog organa u cjelosti neosnovani. Takode, žalilac ističe da je navodni test štetnosti bez značaja prije svega jer prvostepeni organ ne pruža materijalne dokaze o postojanju istog, odnosno ne dostavlja ga kao dokaz svojih navoda, niti navodi oznaku istog prema kojoj bi se moglo zaključiti da je i izvršen. Osim toga, sve i da je zakonito izvršen test štetnosti, žalilac smatra da istim nije moguće utvrditi da interes javnosti da sazna predmetne informacije ne može biti značajniji od interesa koji se u konkretnom slučaju štite, jer je interes javnosti nesporan. Ograničenje pristupa informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana su u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima. Naime, Ustavom i Konvencijom predviđena je mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa, odnosno vrijednosti. Ova okolnost nameće potrebu da se pored definisanja kriterijuma za prepoznavanje informacija kojim se pristup može ograničiti, definišu i standardi u odnosu na koje će se, zavisno od zaštićenog interesa, u svakom konkretnom slučaju traženja pristupa odredenoj informaciji vršiti test štetnosti njenog objelodanjivanja. U osporenom rješenju nema materijalnih dokaza da je prvostepeni organ izvršio test štetnosti, pa se navodi o istom ne mogu uzeti kao valjani.

Takođe, neosnovni su i navodi koji se odnose na informacije tražene tačkom 2 zahtjeva, te navedeni razlog ne predstavlja relevantnu osnovu za odbijanje zahtjeva, jer su žaliocu tražene informacije potrebene u ovoj fazi postupka, te je iste tražio prema Zakonu o slobodnom pristupu informacijama. Prema tome, nije od značaja činjenica da će traženi komentari biti sastavni dio Izvještaja koji je ovaj organ dužan da sačini i koji će biti javno dostupan, niti je moguće odbiti zahtjev iz razloga što navedeni Izvještaj još uvijek nije sačinjen, jer predmet zahtjeva nije izvještaj već komentari dostavljeni tokom navedene javne rasprave. Prema tome, sačinjavanje Izvještaja ne može biti razlog za odbijanjem pristupa traženim informacijama, jer ukoliko isti još uvijek nije sačinjen i javno objavljen, da bi prvostepeni organ mogao odbiti pristup traženim informacijama u skladu sa članom 26 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jasno je da je isti bio dužan dostaviti tražene informacije. Shodno članu 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informacijama sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. Ovakav stav određen je i članom 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku kojim je propisano 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. Osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni razlozi zbog kojih 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, isto je 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. S obzirom da je donošenjem rješenja Ministarstva ekonomije ograničeno njegovo zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, a u skladu sa navedenim, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Ministarstva ekonomije broj: 1402-30/4 od 30. juna 2016. godine i meritorno odluči po žalbi.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda Savjet Agencije je našao da je žalba neosnovana.

Član 235 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da će drugostepeni organ odbiti žalbu kada utvrdi da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno sproveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana. Članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (Službeni list CG", broj 44/12) je definisano 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. Ponude dostavljenje po osnovu Javnog poziva, a naročito radni program ponuđača koji je predmet zahtjeva, predstavljaju intelektualnu svojinu svakog ponuđača jer se sublimiraju njihova posebna znanja i obuhvataju iskustvenu, naučnu i tehničku prezentaciju kritičnih faktora koji su vezani za evaluaciju oblasti koja je obuhvaćena tenderom. Dakle, ponuđeni su jedinstveni radni program i predložene posebne strategiju istraživanja, koji predstavljaju njihovu intelektualnu svojinu, i kao takvi se ne mogu objelodanjivati iz razloga zaštite konkurencije i poslovne tajne ponuđača. Takođe, u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama prvostepeni organ je sproveo test štetnosti objelodanjivanja informacija i utvrdio da bi objelodanjivanje traženih informacija značajno ugrozilo interese kompanija iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona, na osnovu čega je zahtjev i odbijen, odnosno da interes javnosti, da sazna navedenu informaciju ne može biti značajniji od evidente štete koja bi nastala na interesima koji se štite. Članom 20 Zakona o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu je propisano da je nadležni organa dužan da sačini Izvještaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi, koji sadrži mišljenja dostavljena u toku javne rasprave o Nacrtu strateške procjene. Sistematizovanjem mišljenja i komentara i objavljivanjem izvještaja o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi, NVO Mans će imati potpun uvid u sve komentare koji su dostavljeni Ministarstvu ekonomije tokom javne raspave. Savjet je zauzeo stav da je prvostepeni organ pravilno primijenio materijalno pravo odbijajući zahtjev za slobodan pristup informacijama primjenom pozivajući se na ograničenje iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te da je dao u skladu sa članom 30 stva 3 Zakona o slobodanom pristupu informacijama jasne razloge zbog kojih je odbio zahtjev za slobodan pristup informacijama kao neosnovana. Savjet Agencije je stanovišta da ne stoje navodi iz žalbe da je osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito shodno odredbama člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku iz razlogom što je prvostepeni organ dao valjane razloge i obrazloženje zbog kojeg je odbijen predmetni zahtjev i dostavljena tražena informacija podnosiocu zahtjeva. Savjet Agencije nalazi u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja da istim nijesu povrijeđene odredbe Zakona o opštem upravnom postupku niti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama na štetu podnosica žalbe.

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

Sa iznjetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 235 stav 1 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**