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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1759-2/18**

**Podgorica, 07.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/115166-115180 od 25.12.2017.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Ministarstva ekonomije broj: 004-313/2017-2 od 27.11.2017.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 29.05.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 11.06.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije broj: 004-313/2017-2 od 27.11.2017.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 po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/115166-115180 od 20.10.2017.godine, u kojem se navodi: „Usvaja se zahtjev za pristup Informaciji Mreže za afiramciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, ul.Dalmatinska 188, br. 17/115166-115180 od 20.10.2017. godine, pod taćkom 15, kojim je tražila KOPIJU: svih rješenja o plaćanju koncesione naknade koje je donijeto za firmu Gradir Montenegro kao konceslonara po osnovu Ugovora o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja(od dana 25.08.2006. godine), a za 2007. godinu, 2008. godinu, 2009. godinu, 2010. godinu, 2011. godinu, 2011. godinu, 2012. godinu, 2013. godinu, 2014. godinu, 2015.godinu i2016.godinu Pristup traženoj informaciji ostvariće se dostavom fotokopije tražene informacije, putem pošte, ul.Dalmatinska 188, Podgorica, u roku od 3 dana od dana dostavljanja ovog rješenja, a nakon uplate troškova postupka. Troškovi postupka određuju se u iznosu od 2,65 eura koje je MANS dužan uplatiti na ime troškova postupka za slobodan pristup informacijama, na žiro račun br. 832-976-82, prije isteka roka iz predhodnog stava i o tome dostaviti odgovarajući dokaz. Odbijaju se zahtjevi za pristup informacijama pod tačkama od 1 do 14: godišnjeg izvještaja o radu i ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje za 2010. godinu, a koji je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao konceslonar; dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori i izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2010. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; godišnjeg Izvještaja o radu I ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje za 2011. godinu, a koji je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006, godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao konceslonar; dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori I izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2011. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; godišnjeg izvještaja o radu i ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje za 2012. godinu, a koji je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama Jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori i izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2012. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; godišnjeg izvještaja o radu i ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje za 2013. godinu, a koji je shodno Ugovora o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđove vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesiona; dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori i izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2013. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; godišnjeg izvještaja o radu i ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje za 2014. godinu, a koji Je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik. opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionara;. dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori i izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2014. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; godišnjeg izvještaja o radu i ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje ža 2015. godinu, a koji je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori i izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2015. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; godišnjeg izvještaja o radu i ostvarenom prihodu po osnovu ostvarene proizvodnje za 2016. godinu, a koji je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; dokaza o prosječno ostvarenim prodajnim cijenama jedinice proizvoda na domaćem i stranom tržištu (ugovori i izvještaji o obračunu vrijednosti koncentrata) za 2016. godinu, a koje je shodno Ugovoru o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine) dostavila firma Gradir Montenegro, kao koncesionar; svih rješenja o plaćanju koncesione naknade koje je donijeto za fimiu Gradir montenegro kao koncesionara po osnovu Ugovora o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja (od dana 25.08.2006. godine), a za 2007. godinu, 2008. godinu, 2009. godinu, 2010. godinu, 2011. godinu, 2011. godinu, 2012. godinu, 2013. godinu, 2014. godinu, 2015.godinu i 2016.godinu, kao neosnovani .“ U obrazloženju rješenja navodi se da se Mreža za afirmaciju nevladinog sektora- MANS iz Podgorice obratila zahtjevom, br. 17/115166-115180 da joj se dostavi kopija akata koja sadrži informacije i to : svih rješenja o plaćanju koncesione naknade koje je donijeto za firmu Gradir Montenegro kao koncesionara po osnovu Ugovora o pravu na eksploataciju rude cinka i olova na ležištima Šuplja stijena, Đurđeve vode, Panjevine i Ribnik, opština Pljevlja(od dana 25.08.2006. godine), a za 2007. godinu, 2008. godinu, 2009. godinu, 2010. godinu, 2011. godinu, 2011. godinu, 2012. godinu, 2013, godinu, 2014. godinu, 2015.godinu i 2016.godinu. U postupku po zahtjevu, Ministarstvo ekonomije je utvrdilo da posjeduje tražene informacije, te da se u istima ne nalaze podaci čijim bi se objelodanjivanjem ugrozio neki od interesa iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama pa nalazi da zahtjeve treba usvojiti kao osnovane, u skladu sa članom 13 i članom 21 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama Visina troškova određena je Uredbom o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama („Sl.Iist CG", broj 66/16). Istom je u članu 2 propisano da troškovi za fotokopiranje informacije iznose po stranici 0,05 eura za listove formata A4 što za 53 stranice iznosi 2,65 eura. Odbijaju se zahtjevi pod tačkama od 1 do 14. Članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu infdrmacljama(”Službeni list CG", broj 44/12 i 30/17), 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 zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualno svojine. Na osnovu izloženog, a u smislu člana 30 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, riješeno je kao u dispozitivu rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U bitnom se navodi da je dana 20.10.2017.godine žalilac uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim su tražene kopije informacija bliže opisanih dispozitivom rješenja. Dana 13. decembra 2017.godine Ministarstvo ekonomije dostavlja rješenje broj: 004- 313/2017-2 od dana 27. novembra 2017. godine kojim djelimično usvaja zahtjev, te tačkom 2 odbija pristup informacijama traženim tačkama od 1 do 14. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je pristup traženim informacijama ograničen na osnovu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u cilju 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 osporava rješenje u dijelu kojim je odbijen pristup, smatrajući da je u postupku donošenja istog pogrešno primijenjeno materijalno pravo, te pogrešno utvrđeno činjenično stanje, na osnovu čega je došlo do povrede pravila postupka, a što rješenje čini nezakonitim. 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 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. 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. Naime, u odnosu na dio informacija kojima je pristup ograničen u skladu sa naprijed navedenom zakonskom odredbom, žalilac smatra da 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. 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 da se, time što će se njemu omogućiti pristup traženoj informaciji ne ugrožavaju interesi navedeni u ovom 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 trgovinske i druge ekonomske interese koje štiti u konkretnom slučaju sa konkurencijom, poslovnom tajnom ili pravom intelektualne svojine. Naime, Zakon o rudarstvu u članu 3 definiše da se rudnim bogatstvima smatraju sve organske i neorganske mineralne sirovine u čvrstom, tečnom i gasovitom stanju koje se nalaze u primarnom ležištu, u nanosima, odlagalištima, kao i tehnogene mineralne sirovine nastale procesom eksploatacije, dok Zakon o državnoj imovini u članu 11 taksativno navodi prirodna bogatstva kojima raspolaže Crne Gora. Shodno tome, a kako je u predmetnom slučaju riječ o rudnim bogatstvima postoji nesporan interes javnosti da bude upoznata sa informacijama u vezi sa istima. Dakle, dokumentacija koja je predmet zahtjeva ne može se dovesti u vezu sa interesima iz navedenog člana, jer je svrha dostavljanja istih kontrola ovog koncesionara koja za cilj ima sprječavanje zloupotrebe javnih dobara, te u skladu sa tim ne postoji ni jedan razlog da tražene informacije budu sakrivene od javnosti, jer postoji nesporan interes da građani budu upoznati sa svim pojedinostima vezanim za isti. Osim toga, tražene informacije ne mogu ni na koji način predstavljati intelektualnu svojinu, jer se sačinjavaju i donose u skladu sa zakonom propisanom procedurom, a u cilju zaštite javnih interesa, pa je prikrivanje istih od javnosti neosnovano, jer javnost ima nesporan interes da bude upoznata sa istima. Sa svega navedenog jasno je da su navodi prvostepenog organa neosnovani, da je odluka zasnovana na nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju, kao i da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, jer zakonska odredba na koju se ovaj organ poziva nije primjenljiva u konkretnom slučaju. Osim toga, nejasno je na koji način je prvostepeni organ utvrdio da li se objelodanjivanjem traženih informacija ugrožava bilo koji od navedenih interesa, te da li je isti značajniji u odnosu na interes javnosti da zna tražene informacije, jer nije izvršio ni test štetnosti koji je zakonska obaveza. Žalilac ukazuje na to da je pobijanim rješenjem neosnovano ograničen pristup traženim informacijama, te da bez testa štetnosti nije moguće doći do zaključka da li je bilo koji od niza navedenih interesa pretežniji od interesa javnosti da zna tražene informacije, te da prvostepeni organ to nije ni utvrđivao, već je u potpunosti zanemario interes javnosti. Prema tome, neosnovano je stavljati poslovne interese ovog organa, kao i bilo koje privatne interese, ispred javnih interesa, a sa pozivom na zakonsku odredbu koja se ne može dovesti u vezu sa zaštićenim interesima i bez valjanog obrazloženja. Iz navedenog se nedvosmisleno zaključuje da je postupanje prvostepenog organa pravno neutemeljeno i da odredbe zakona na koje se ovaj organ poziva u konkrenom slučaju nijesu primjenljive. 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 ni jedan od međusobno protivrječnih interesa navedenih u rješenju, te da je interes javnosti od pretežnog značaja. Međutim, prvostepeni organ ne vrši test štetnosti već samo paušalnim citiranjem navedene zakonske odredbe ograničava pristup traženoj dokumentaciji. 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. Po nalaženju žalioca, osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu 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 i na nezakonitost osporenog rješenja. Odredbom člana 22 stav 6 Zakona o upravnom postupku propisano je 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. Suprotno tome, osporeno rješenje apsolutno nema obrazloženja u tom smislu, ne sadrži ni jedan jedini navod o utvrđenom činjeničnom stanju i ne sadrži ni jedan jedini razlog koji bi upućivao na odluku kakva je u dispozitivu. Zato je osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. S obzirom na to 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: 004-313/2017-2 od 27. novembra 2017. godine i meritorno odluči po žalbi, te da 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 poništio rješenje Ministarstva ekonomije br004-313/2017-2 od 27. novembra 2017. godine zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Članom 29 stav1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisan osnov za odbijanje pristupa informacijama. Član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje razloge za ograničenje pristupa informacijama, dok član 15 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje rokove ograničenja pristupa informacijama. Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ u osporenom rješenju dao pravno neosnovane razloge za odbijanje pristupa informaciji shodno članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji se ne mogu dovesti u vezu sa interesima zaštite prava intelektualne svojine u odnosu na sadržinu zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Prvostepeni organ pozivajući se na ograničenje pristupa traženim informacijama nije sproveo test štetnosti shodno članu 16 Zakona. Savjet Agencije je iz navedenih razloga usvojio žalbu i predmet vratio prvostepenom organu koji je dužan, u roku od 20 dana od prijema rješenja, na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pravilno primjeni član 14, 15, 16 i 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u ponovnom postupku odlučiti o zahtjevu stranke. Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o 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 94 Zakona o upravnom postupku.

Sa iznijetih 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**