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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-599-2/16**

**Podgorica, 14.01.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 16/85426-85427 od 28.04.2016.godine, koga zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Luke Bar AD broj 1532 od 22.04.2016. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) i članova 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 04.12.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Luke Bar AD broj 1532 od 22.04.2016. 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 po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 16/85426-85427 od 08.04.2016.godine podnosiocu zahtjeva dostavio rješenje kojim je odlučeno: “Odbija se kao neosnovan zahtjev NVO MANS iz Podgorice br. 16/85426-85427 od 8.4.2016.g., kojim je tražen pristup informacijama i to: svim ugovorima koje je "Luka Bar" AD zaključila sa agencijama u vezi angažovanja zaposlenih, a koji se odnose na period čitave 2015. godine, kao i na januar, februar i mart 2016. godine.“ U obrazloženju rješenja prvostepeni organ je naveo da se NVO MANS iz Podgorice, ul. Dalmatinska br.188, obratila se "LUKA BAR" AD zahtjevom br. 16/85426-85427 od 8.4.2016.g., kojima je tražen pristup informacijama navedenim u izreci ovog rješenja. Postupajući po navedenim zahtjevima, „Luka Bar" AD nalazi da pristup traženim informacijama treba ograničiti u interesu zaštite konkurencije i poslovne tajne, u smislu čl. 14 st. 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kao i odgovarajućih odredaba Zakona o slobodnim zonama, koji se primjenjuje kao lex specialis, a čiji je jedan od osnovnih postulata zaštita diskrecije obavljanja privrednih djelatnosti od strane korisnika slobodnih zona, po principu privredne eksteritorijalnosti, shodno međunarodno prihvaćenim normativima rada i poslovanja slobodnih zona, pa je zahtjev odbijen kao neosnovan.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. Žalba se izjavljuje zbog pogrešne primjene materijalnog propisa i bitne povrede pravila postupka. U žalbi se navodi da Dana 08. aprila 2016. godine žalilac je uputio zahtjev za informacijama kojim je od društva “Luka Bar” AD zatraženo dostavljanje kopije: svih ugovora koje je AD "Luka Bar" Bar zaključila sa agencijama u vezi angažovanja zaposlenih, a koji se odnose na period čitave 2015. godine i svih ugovora koje je AD "Luka Bar" Bar zaključila sa agencijama u vezi angažovanja zaposlenih, a koji se odnose na januar, februar i mart 2016. godine. Dana 25. aprila 2016. godine “Luka Bar” AD dostavlja rješenje broj: 1532 od dana 22. aprila 2016. godine kojim se zahtjev za slobodan pristup informacijama odbija kao neosnovan. Naime, “Luka Bar“ AD, u obrazloženju osporenog rješenja, navodi da pristup traženoj informaciji treba ograničiti u interesu zaštite konkurencije i poslovne tajne, u smislu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kao i u skladu sa odgovarajućim odredbama Zakona o slobodnim zonama, koji se primjenjuje kao lex specialis u ovoj oblasti. Žalilac osporava navedeno rješenje prvostepenog organa jer je donošenjem istog prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalni propis, te počinio povredu pravila postupka. 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  Zatim, član 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje na način i postupak propisanim ovim zakonom. Zatim, u članu 7 navedenog zakona je propisano da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Propisivanjem obaveze da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti jedino na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama se nastoji 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. Zakonska odrednica (član 7 stav 1 ZoSPI) da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu 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. U obrazloženju rješenja prvostepeni organ navodi da se pristup traženim informacijama zabranjuje u skladu sa odredbama Zakona o slobodnim zonama koji je u konkretnom slučaju, po nalaženju ovog organa, lex specialis, usljed čega je ovaj organ učinio pogrešnu primjenu materijalnog propisa. Po nalaženju žalioca, rješenje prvostepenog organa kojim se pristup informacijama ograničava u skladu sa odredbama Zakona o slobodnim zonama je nezakonito jer Zakon o slobodnom pristupu informacijama nedvosmisleno ukazuje da se pravo pristupa informacijama od javnog značaja uredjuje odnosno ograničava isljučivo u skladu sa odredbama tog zakona i da je isti u stvari lex specialis i kao takav se primjenjuje i ima primat nad svim drugim opštim aktima relevantnim za uredjenje oblasti slobodnih zona ali i drugim aktima navedenog privrednog društva. Dalje, u obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da se pristup traženim informacijama ograničava u cilju zaštite interesa propisanih odredbom člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac osporava navedeno rješenje i ističe da je isto nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, obzirom da je isto doneseno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju. Naime, prvostepeni organ se pozvao na odredbu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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 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. 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. Štaviše, Zakon o zaštiti neobjavljenih podataka, a kojim se uređuje zaštita neobjavljenih podataka, a koji predstavljaju poslovnu tajnu kao posebno pravo intelektualne svojine, propisuje da tražena informacija ne spada u navedenu grupu podataka. Odredbom člana 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. Prvostepeni organ je odbio zahtjev žalioca paušalnim citiranjem odredbi Zakona za slobodnom pristup informacijama i na taj način počinio povredu pravila postupka. Dakle, osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nisu navedeni razlozi zbog kojih nisu uvaženi naši zahtjevi, kao ni razlozi koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. Žalilac je mišljenja da, time što će se njemu omogućiti pristup tražemoj informaciji se ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a ako se isti ugrožavaju onda je ovaj organ bio dužan objasniti na koji način bi se to desilo. Po nalaženju žalioca, prvostepeni organ nije mogao svoju odluku o ograničavanju pristupa zasnovati na pukom citiranju odredbe člana 14 navedenog zakona, ne navodeći uopšte razloge zašto bi se objavljivanjem navedene informacije nanijela šteta značajno veća od javnog interesa da zna sadržinu istih, već je bio dužan pravilnim sprovođenjem testa štetnosti utvrditi i obrazložiti da li bi se objelodanjivanjem traženih informacija zaista pričinila veća šteta od interesa javnosti za objelodanjivanjem traženih informacija. U osporenom rješenju nema materijalnih dokaza da je prvostepeni organ izvršio test štetnosti. Naposletku, tražene informacije, po nalaženju žalioca, su informacije od javnog značaja jer je “Luka Bar” AD privredno društvo u kojem Država Crna Gora ima većinski paket akcija, te je shodno tome nesporno da je osporeno rješenje o ograničavanju pristupa donijeto paušalno, površno i arbitrerno, jer prvostepeni organ ne daje obrazloženje kako je utvrdio da bi objelodanjivanjem tražene informacije moglo imati štetne posljedice po zaštićeni interes. Zato je osporeno rješenje 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 prvostepenog organa 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 privrednog društva “Luka Bar” AD broj: 1532 od 22. aprila 2016. godine i meritorno odluči po žalbi.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da kada 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 prvostepeno rješenje Luke Bar AD broj 1532 od 22.04.2016.godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Savjet Agencije je cijenio da se prvostepeni organ pri davanju razloga za donošenje odluke kakva je data u dispozitivu osporenog rješenja pogrešno pozvao na odredbu člana 14. stav 1. tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da je bio u obavezi da odradi test štetnosti od objavljivanja tražene informacije. Članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisana obaveza organa da izvrši test štetnosti od objelodanjivanja traženih informacija za slučaj da ograniči pristup informaciji u skladu sa odredbama člana 14, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi objelodanjivanje informacije izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući javni interes propisan članom 17 ovog zakona. Zakonom je naznačeno takođe da se test štetnosti ne vrši se za informacije iz člana 14 tačka 1 alineja 1 i 2 ovog zakona. Razmatranjem žalbenih navoda, te utvrđivanjem činjenica značajnih za odlučivanje po predmetnoj žalbi, Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ propustio da odradi test štetnosti od objavljivanja traženih informacija, te da u ponovnom postupku treba pravilno primijeniti odredbe člana 14 stav 1 tačka 6, te članova 15 i 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Na osnovu svega izloženog prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku je poništen 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**