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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.UPII 07-30-3801-2/17**

**Podgorica, 05.03.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br.11393/2017 od 24.01.2019.godine rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/113983-113988 od 20.09.2017.godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja Ministarstva ekonomije br. 004-257/2017-2 od 01.09.2017.godine, 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, 020/15, 040/16, 037/17) je na sjednici održanoj dana 15.02.2019. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije br. 004-257/2017-2 od 01.09.2017. 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 postupajući po zahtjevu br. 17/113983-113988 od 21.08.2017. godine donio Rješenje br.004-257/2017-2 od 01.09.2017.godine kojim je odlučeno na način: „1.Odbija se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, br. 17/113983-113988 od 21.08.2017. godine, za pristup informacijama koje se nalaze u posjedu ovog organa, i to KOPIJU: svih odobrenja i/ili rješenja koje je Ministarstvo ekonomije izdalo Rudnicima mrkog uglja doo Podgorica u periodu počev od 2010. godine do avgusta 2017. godine, svih glavnih rudarskih projekata koje je Ministarstvo ekonomije odobrilo Rudnicima mrkog uglja doo Podgorica u periodu počev od 2010. godine do avgusta 2017. godine, svih dopunskih rudarskih projekata koje je Ministarstvo ekonomije odobrilo Rudnicima mrkog uglja doo Podgorica u periodu počev od 2010. godine do avgusta 2017. godine, svih uprošćenih rudarskih projekata koje je Ministarstvo ekonomije odobrilo Rudnicima mrkog uglja doo Podgorica u periodu počev od 2010. godine do avgusta 2017. godine, svih godišnjih planova izvođenja radova koje su Rudnici mrkog uglja doo Podgorica dostavili Ministarstvu ekonomije u toku 2010. godine, 2011. godine, 2012. godine, 2013, godine, 2014, godine, 2015. godine, 2016. godine i 2017. godine, svih godišnjih izvještaja o izvodenim radovima koje su Rudnici mrkog uglja doo Podgorica dostavili Ministarstvu ekonomije za 2010. godinu, 2011. godinu, 2012. godinu, 2013. godinu, 2014. godinu, 2015. godin i 2016. godinu. kao neosnovan. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je prvostepeni organ utvrdio da Rudnici mrkog uglja doo Podgorica, nijesu dostavili nijedan projekat, kao ni zahtjev, pa samim tim od strane ovog organa, istim nijesu izdata odobrenja za izvođenje radova. Ističe se da se pristup traženim informacijama pod tačkom 6, odbija iz razloga propisanih članom 14 stav 1 tačkačfb Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim 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.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da rješenje pobija zbog pogrešne primjene materijalnog propisa, povrede pravila postupka i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Podnosilac žalbe navodi da je dana 24.08.2017. godine podnio zahtjev za pristup informacijama, a da je prvostepeni organ 11.09.2017. godine dostavio rješenje kojim se zahtjev za slobodan pristup informacijama odbija zahtjev za slobodan pristup informacijma. Ukazuje se da Ustav u članu 51 stav 1 propisuje da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja, dok 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. Dalje se ukazuje da je 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, te da se 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. Navodi se da stav 1 navedenog člana propisuje da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu, a što ima višestruki značaj, te da je utvrđivanjem javnog interesa u ovoj oblasti na nesumnjiv način dat 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. 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, te 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. 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. Ističe se da 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, te da 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. Žalilac ukazuje da je sačinjavanje Izvještaja zakonska obaveza koncesionara koji ne može predstavljati poslovnu tajnu, te istim ne može biti ugrožena konkurencija i poslovna tajna iz razloga što je svrha njegovog sačinjavanja upravo upoznavanje sa stanjem u proizvodnji, te da traženi izvještaji ne mogu ni na koji način predstavljati intelektualnu svojinu, jer se sačinjavaju u skladu sa zakonom, a u cilju zaštite javnih interesa. Navodi se da je nejasno 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. Žalilac navodi da je neosnovano 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. Ograničenja pristupu 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 određenoj informaciji vršiti test štetnosti njenog objelodanjivanja. Ukazuje sed a 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. Dalje se navodi da 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. Po nalaženju žalioca 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, dok se 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. Ističe se da 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. Predloženo je da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi predmetno rješenje i meritorno odluči po žalbi, te obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka po AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br.11393/2017 od 24.01.2019.godine Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je poništio rješenje Ministarstva ekonomije br. 004-257/2017-2 od 01.10.2017.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**