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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-4583-2/17**

**Podgorica, 11.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/115303 od 28.11.2017. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Agencije za ljekove i medicinska sredstva Crne Gore broj: 1010/17/28/2-5851 od 10. novembra 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 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 22.01.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Agencije za ljekove i medicinska sredstva Crne Gore broj: 1010/17/28/2-5851 od 10. novembra 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 rješenja broj: 1010/17/28-5850 od 10. novembra 2017. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/115303 od 25.11.2017. godine, na način što je odlučeno: ” Mreži za afirmaciju nevladinog sektora MANS, na osnovu zahtjeva broj: 17/115303 od 25.10.2017.godine, primljenog u Agenciji za ljekove i medicinska sredstva pod brojem 1010/17/28/2-5851 od 25.10.2017.godine Odobrava se pristup dijelu informacija po zahtjevu za dostavljanje kopija Zahtjeva za upis u registar za proizvodnju medicinskih sredstava koje je “Rudo Montenegro” d.o.o. dostavilo Agenciji. Postupajući prema gore navedenom dostavljamo vam sledeće informacije: “Rudo Montenegro”d.o.o. Podgorica je Agenciji za ljekove i medicinska sredstva dostavilo 5 Zahtjeva za upis u registar proizvodjača medicinskih sredstava na osnovu kojeg je izvršen upis u registar medicinskih sredstava na kojima se nalazi 105 medicinskih sredstava. Odbija se pristup informacijama u dijelu zahtjeva koji se odnosi na dostavljanje kopije zahtjeva zato što je odredbama člana 11 Zakona o medicinskim sredstvima („Sl.list RCG“ 79/04 i „Sl.list CG 53/09) odredjeno da se zaposleni u Agenciji potpisuju izjavu o čuvanju tajnosti podataka iz oblasti nadležnosti Agencije.” U obrazloženju rješenja se navodi da se Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, obratila zahtjevom za pristup informacijama broj: 17/115303 od 25.10.2017.godine, primljenog u Agenciji za ljekove i medicinska sredstva pod brojem 1010/17/28-5851 od 25.10.2017.godine koji se odnosi na: dostavljanje kopija Zahtjeva za upis u registar medicinskih sredstava koje je “Rudo Montenegro” d.o.o.dostavilo Agenciji. Navodi se da je postupajući po zahtjevu Agencija za ljekove i medicinska sredstva dostavila informaciju u dijelu zahtjeva, dostavljanjem broja zahtjeva za upis u registar medicinskih sredstava koje je “Rudo Montenegro” d.o.o., dostavilo Agenciji sa brojem sredstava koja se nalaze na zahtjevima te da je odbila zahtjev u dijelu zahtjeva za dostavljanje kopija zahtjeva zato što se dokumenta mogu učiniti javnim samo uz saglasnost podnosioca zahtjeva i poslovna su tajna.

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 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. Stav 2 navedenog člana propisuje da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Ističe se 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. Navodi 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 odredba člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Ističe se da s obzirom na to da su navedenim članom taksativno navedeni interesi u cilju čije zaštite se pristup traženim informacijama može ograničiti, a kako prvostepeni organ ne navodi ni jedan od njih, žalilac je mišljenja da je isti pogrešno primijenio materijalno pravo ne pozivajući se na navedenu zakonsku odredbu, već na Odluku o poslovnoj tajni koja ne može predstavljati razlog za takvo postupanje. Ukazuje se da prvostepeni organ ograničava pristup traženim informacijama ne pozivajući se na navedenu zakonsku odredbu i ne navodeći koje interese štiti, pa je nejasno iz kog razloga je pristup traženim informacijama ograničen, te da je ograničenje pristupa informacijama moguće je isključivo radi zaštite konkretnog interesa za koji navedena zakonska odredba predviđa tu mogućnost, pa je ovakvo postupanje od strane prvostepenog organa nezakonito. Ističe se da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama navodeći paušalne i nerazumljive razloge, ne pozivajući se na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a čijom pravilnom primjenom se jedino može ograničiti pristup informacijama. Žalilac dalje ističe da nije osnovano ograničiti pristup traženim informacijama paušalnim navodima da se radi o poslovnoj tajni, već je iste potrebno dovesti u vezu sa interesima koji bi njihovim objavljivanjem bili ugroženi, te utvrditi da li su isti značajniji u odnosu na interes javnosti da zna tražene informacije, ali da iz osporenog rješenja nije jasno koji bi interesi bili ugroženi u konkretnom slučaju objelodanjivanjem traženih informacija i na koji način, te od kakvog je značaja potpisivanje izjave o čuvanju tajnosti podataka u vezi sa predmetnim zahtjevom. Navodi se da se iz obrazloženja osporenog rješenja ne vidi iz kojih pravnih razloga je prvostepeni organ našao da rješenje treba odbiti, zbog čega je isto protivno naprijed navedenim zakonskim odredbama. Žalilac ističe da se odluka o zahtjevu ne rnože temeljiti na neosnovanim navodima da se radi o informacijama koje su poslovna tajna, jer takva činjenica sama po sebi nema pravno dejstvo već je potrebno da se ista dovede u vezu sa interesom koji bi se ugrozio njenim objelodanjivanjem, što u konkretnom slučaju nije urađeno. Ukazuje se da prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama i stavio interes Društva ispred javnog interesa, pri torn ne navodeći o korn interesu je riječ i ne pozivajući se na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac ističe da je članom 3 Zakona o medicinskim sredstvima propisano da su proizvodnja i promet medicinskih sredstava od javnog interesa, a što dodatno ukazuje na nesporan interes javnosti da bude upoznata sa informacijama koje su predmet zahtjeva. Navodi se da su ograničenja pristupa informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana su u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima, te da je Ustavom i Konvencijom predviđena mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa, odnosno vrijednosti, te da 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 se da prvostepeni organ nije cijenio interes javnosti u konkretnom slučaju, te nije ni utvrdio koji interes se nalazi nasuprot interesu javnosti koji je nesporan, pa je rješenje donio paušalnim navodima o poslovnoj tajni, a koji su u suprotnosti sa zakonskim odredbama. Žalilac zaključuje da tražene informacije ne mogu biti u cjelosti povjerljive, jer postoji preovlađujuči interes javnosti da bude upoznata sa načinom poslovanja privrednog društva koje obavlja javnu djelatnost, čiji je osnivač država i koje se finansira iz javnih prihoda, te da je navedeno pravo garantovano je u odredbom člana 51 stav 1 Ustava Crne Gore kojom se propisuje da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Žalilac ističe da je rješenjem dozvoljen pristup informacijama koje se odnose na broj zahtjeva za upis u registar medicinskih sredstava na kojima se nalazi 105 medicinskih sredstava, a što nije predmet zahtjeva dok je kopijama navedenih zahtjeva pristup odbijen. 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. Odredba člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje 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. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja. Po nalaženju žalioca, osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni valjani razlozi zbog kojeg ni je 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, te je shodno tome, pobijano rješenje je nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka, jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti istog.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 rješenje Agencije za ljekove i medicinska sredstva Crne Gore broj: 1010/17/28-5851 od 10. novembra 2017. godine i meritorno odluči po žalbi, te obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka shodno AT-u.

Prvostepeni organ je u odgovoru na žalbu u bitnom naveo da je žalba žalioca broj: 17/115303 primljena dana 28.11.2017.godine, izjavljena protiv Rješenja Agencije broj: 1010/17/28-5851 od 10.11.2017.godine neosnovana. Ukazuje se da je zahtjevom za dostavljanje informacija broj: 17/115303 od 25.10.2017.godine, žalioc tražio da mu se na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama dostave kopija Zahtjeva za upis u registar medicinskih sredstava koje je “Rudo Montenegro” d.o.o. dostavilo Agenciji. Navodi da je postupajući po Zahtjevu donijeto Rješenje broj: 1010/17/27-5850 od 10.11.2017 1. Ističe se da se na navode žalioca da se u donošenju osporavanog Rješenja prvostepeni organ nije pozvao na Zakon o slobodnom pristupu informacijama odgovara: “nadležnosti Agencije, način poslovanja i dr. odredjeni Zakonom o ljekovima i Zakonom o medicinskim sredstvima, koji su lex specialis, pa su posebni zakoni obavezniji od zakona koji regulišu opšta pitanja, lex specialis derogat legi generali. Ukazuje se da je Obaveza prvostepenog organa da postupa po zakonima kojima je osnovana i po kojima vrši nadležnosti prenesene od države Crne Gore.” Ističe se da je odbijen pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije zahtjeva jer je Članom 11 Zakona o medicinskim sredstvima („Sl.list RCG“ 79/04 i „Sl.list CG 53/09) odredjeno da se zaposleni u Agenciji potpisuju izjavu o čuvanju tajnosti podataka iz oblasti nadležnosti Agencije. U krajnjem se navodi da se dobijena dokumentacija od podnosioca zahtjeva mora čuvati kao poslovna tajna i da je u registrima prvostepenog organa objavljeno šta može biti dostupno javnosti, te da se portal prvostepenog organa redovno ažurira potrebnim informacijama. Napominje da se isti ne finansira iz javnih prihoda već isključivo od sopstvenih sredstava koja naplaćuje u skladu sa odlukama Vlade CG. Ukazuje se da je rješenje vrlo jasno i u skladu sa zakonom.

Nakon razmatranja spisa predmeta ,žalbenih navoda i odgovora na žalbu, 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 cijeneći zakonitost osporenog rješenja je utvrdio da se prvostepeni organ odbijajući zahtjev u obrazloženju osporenog rješenja se ne poziva na odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, što je isti bio u obavezi da učini, imajući u vidu da su pitanja organičenja pristupa informacijama propisana članom 14 i osnov odbijanja zahtjeva za pristup informacijama članom 29 stav

1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije, ispitujući zakonitost osporenog rješenja je utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primjenio i to član 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano da se dozvoljava ograničenje pristupu informacijama ili dijelu informacije kada organ vlasti utvdi da se radi o poslovnoj ili poreskoj tajni u skladu sa zakonom. Prvostepeni organ ograničavajući pristup traženoj informaciji nije sproveo test štetnosti u smislu člana 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije nalazi da je povrijeđena odredba člana 22 stav 6 Zakona o upravnom postupku, kojom se propisuje 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, imajući u vidu da u predmetnom rješenju prvostepeni organ ne daje obrazloženje zbog čega je odbijen zahtjev za pristup informacijama.

Savjet Agencije je utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, a prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od dana prijema rješenja donese novo rješenje u kojem će pravilno primijeni odredbe člana 14, 16 i 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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.

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 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**