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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-2987-2/17**

**Podgorica, 06.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/111430 od 17.08.2017.godine, radi poništaja rješenja Agencije za zaštitu prirode i životne sredine br. UPI-101-1556/1-05-26/2 od 27.07.2017.godine, kojeg zastupa advokat Veselin Radulović na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12, br.030/17) i člana 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 08.09.2017.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Agencije za zaštitu prirode i životne sredine br. UPI-101-1556/1-05-26/2 od 27.07.2017.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.17/111430 od 12.04.2017.godine donio rješenje br. UPI-101-1556/1-05-26/2 od 27.07.2017.godine kojim je odlučeno na način “Odbija se zahtjev NVO MANS, broj 17/111430 od 12.04.2017. godine kojim se traži pristup informacijama i to: kompletne dokumentacije vezano za međunarodni tender za izbor izvođača radova na remidijaciji tla lokacije Jadranskog brodogradilišta Bijela, koji je objavljen 17. februara 2017.godine. 1.Troškova postupka za pristup informaciji nije bilo. 2. Žalba protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje.“ U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da NVO MANS podnijela Ministarstvu finansija zahtjev broj 17/111430 od 12.04.2017. godine, kojim je tražen pristup informacijama, i to: kompletne dokumentacije vezano za međunarodni tender za izbor izvođača radova na remidijaciji tla lokacije Jadranskog brodogradilišta Bijela, koji je objavljen 17.februara 2017. godine. U daljem se navodi da je shodno članu 55 stav 4 Zakona o opštem upravnom postupku, Ministarstvo finansija dostavilo zahtjev ovom organu na odlučivanje kao nadležnom organu. Prvostepeni organ navodi da je u postupku po zahtjevu našao da su u pitanju informacije čijim bise objelodanjivanjem značajno ugrozili interesi iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i to 5) izaštita trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine.U konačnom se navodi da je Ugovor o zajmu između Crne Gore i Međunarodne banke za obnovu i razvoj za realizaciju projekta “Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje-IWMCP”, potpisan 10.10.2017. godine, zaključen sa međunarodnom banko, čija pravila reguliše i banka, strogim procedurama, pa je između ostalog predviđen otkup tenderske dokumentacije, od strane zainteresovanih.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Žalilac navodi da je dana 07. avgusta 2017. godine Agencija za zaštitu prirode i životne sredine dostavila rješenje broj: UPI-101-1556/1-05-26/5 od dana 27. jula 2017.godine kojim se zahtjev za pristup informacijama odbija. U obrazloženju osporenog rješenja se prvostepeni organ navodi da je članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama definisano da organ vlasti može ograničiti pristup informacijama ili dijelu informacije, ako je to u intertesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od obajvljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. U daljem se navodi da Ugovor o zajmu između Crne Gore i Međunarodne banke za obnovu i razvoj za realizaciju projekta “ Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje - IWMCP potpisan 10.10.2017. godine, zaključen sa međunarodnom bankom, čija pravila reguliše i banka, strogim procedurama, pa je između ostalog predviđen otkup tenderske dokumetnacija, od strane zainteresovanih. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa smatrajući isto neosnovanim, nerazumljivim i zasnovanim na pogrešnoj primjeni materijalnog prava zbog čega je nepotpuno i nepravilno utvrđeno činjenično stanje, te su prilikom donošenja istog povrijeđena pravila postupka. Naime, 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. Člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Član 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. Član 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. 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. Članom 13 istog zakona određeno je 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.Odredba člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, na kojoj prvostepeni organ temelji rješenje u osporenom dijelu, 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 je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta navedenog Zakona, jer je donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju, jer 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. U daljem navodi da 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. Da iz obrazloženja osporenog rješenja nije jasno na koji način bi se mogle tražene informacije dovesti u vezu sa bilo kojim od navedenih prava intelektualne svojine, pa žalilac smatra da je ovakvo postupanje prvostepenog organa u osporenom rješenju u cjelosti neosnovano. Shodno tome, žalilac smatra da se, time što će se njemu omogućiti pristup traženim informacijama ne ugrožavaju interesi navedeni u gore citiranom 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 zaštićene interese sa konkurencijom, poslovnom tajnom ili pravom intelektualne svojine. Prije svega kod ovako datih razloga žalilac ne može dovesti u vezu interese zaštićene navedenim članom sa pokrenutim sporom pred Upravnim sudom, pa nije jasno da li bi objelodanjivanje traženih informacija ugrozilo navodni spor ili interese navedene u citiranom članu. Iz navedenog se može zaključiti da su razlozi dati u rješenju međusobno protivrječni, a što isto čini nerazumljivim. Nappominje da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama paušalnim pozivanjem na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i bez navođenja valjanih razloga koji bi ukazali na pravilnu primjenu navedene zakonske odredbe. Iz osporenog rješenja nije jasno koji interesi bi bili ugroženi objelodanjivanjem traženih informacija, niti na koji način bi isti bili ugroženi, pa je osporeno Rješenje nerazumljivo i bez valjanih razloga koji bi upućivali na odluku kakva je data u dispozitivu. Ističe 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 navedenim zakonskim odredbama. Shodno tome, žalilac ističe da se odluka o zahtjevu ne može temeljiti na protivrječnim navodima, već da je potrebno da se ista dovede u vezu sa interesom koji bi se ugrozio njenim objelodanjivanjem, što u konkretnom slučaju nije urađeno. Dalje, prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama i stavio lični interes ispred javnog interesa, pri tom ne navodeći o kom interesu je riječ i paušalno se pozivajući na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. U daljem navodi da se ni jedan od navedenih interesa ne može se staviti ispred interesa javnosti da zna tražene infomacije, jer je interes građana nesporan i od večeg značaja u odnosu na iste. Stoga, objelodanjivanje traženih informacija, prema mišljenju žalioca, ni na koji način ne bi moglo ugroziti ni jedan od navedenih interesa, već takvim postupanjem može biti ugrožen samo interes javnosti koji je od pretežnog značaja u konkretnom slučaju. 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. Ističe da 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. Takođe navode, sve i da traže informaciju pristup može biti ograničen u cilju zaštite nekog od navedenih interesa, prema mišljenju žalioca nije moguće da se ograniči pristup kompletnoj traženoj informaciji. Dakle, prvostepeni organ je bio dužan postupiti u skladu sa odredbom člana 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koja propisuje da ako je dijelu informacije pristup ograničen, u skladu sa članom 14 ovog zakona, organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji dostavljanjem njene kopije podnosiocu zahtjeva, nakon brisanja dijela informacije kojem je pristup ograničen. 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 traženim informacijama. 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 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. 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 na to da je osporenim aktom, na njegovu štetu, povrijeđeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi akt Agencije za zaštitu prirode i životne sredine broj: UPI-101-1556/1-25-26/2 od 27.j ula 2017. godine i meritorno odluči i obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka shodno AT-u.

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

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje 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 prvostepenog organa br.UPI-101-1556/1-25-26/2 od 27.jula 2017.godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Savjet Agencije je cijeneći zakonitost osporenog rješenja je utvrdio da se u konkretno predmetu prvostepeni organ nije mogao pozvati na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji 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, jer se tražene informacije ni ne mogu dovesti u vezu sa podacima koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu, a još manje sa pravom intelektualne svojine, jer prema našem zakonodavstvu prava intelektualne svojine jesu: autorsko i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola. Shodno navedenom nije jasno na koji način bi se mogle tražene informacije dovesti u vezu sa bilo kojim od navedenih prava intelektualne svojine. Članom 1 Zakona o slobodnom pristupu informacija je propisano da pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje se na način i po postupku propisanim ovim zakonom a ne drugim. Članom 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti.Pristup informacijama može se ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama taksativno su navedeni slučajevi i to na način da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu: 6) Ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. Prvostepeni organ nije u osporenom rješenju spoveo test šetenosti u smislu člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 14 stav 1 tačka 6 i član 16 i člana 29 stva 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da je žalba osnovana, pa ista usvojena.

Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem 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 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 iznijetih 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**