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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-3742-2/17**

**Podgorica, 05.02.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/113953-113958 od 07.09.2017. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Ministarstva ekonomije broj: 004-250/2017-2 od dana 21. avgusta 2017. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12, 30/17) i člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17) je na sjednici održanoj dana 15.11.2017. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije broj: 004-250/2017-2 od dana 21. avgusta 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 004-250/2017-2 od dana 21. avgusta 2017. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/113953-113958 od 31.07.2017. godine, na način što je odlučeno: “1.Usvaja se zahtjev za pristup informaciji Mreže za afiramciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, ul.Dalmatinska 188, br.17/113953-113958 od 31.07.2017. godine, pod tačkom 1,3 i 5 kojim je tražila KOPIJU: koncesionog elaborata za eksploataciju mineralne sirovine tehnićko-građevinskog kamena na ležištu „Vilići", a po osnovu kojeg je zaključen Ugovor o koncesiji sa firmom ,,Bemax“; svih odobrenja/saglasnosti/dozvola koje je Ministarstvo ekonomije izdalo firmi „Веmах", a u vezi istraživanja i eksploatacije mineralne sirovine tehničko-građevinskog kamena na ležištu „Vilići”; svih garancija koje je Ministarstvu ekonomije dostavila firma „Веmах“, a u vezi istraživanja i eksploatacije mineralne sirovine tehničko-građevinskog kamena na ležištu „Vilići". Prstup 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 5,15 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. 2.Odbija se zahtjev pod tačkom 2,4 i 6 : svih ovjerenih Elaborata o klasifikaciji, kategorizaciji i proračunu rezervi mineralne sirovine tehničko- građevinskog kamena na ležištu ,,Vilići“; Glavnog rudarskog projekta koji je Ministarstvu ekonomije dostavila firma „Веmах", a u vezi istraživanja i eksploatacije mineralne sirovine tehnićko-građevinskog kamena na ležištu „Vilići"; svih aneksa koji su zaključeni na Ugovor o koncesiji za eksploataciju mineralne sirovine tehničko- građevinskog kamena na ležištu „Vilići”, koji je u oktobru 2013. godine zaključen između Vlade Crne Gore-Ministarstva finansija i Bemax Podgorica kao neosnovan.” U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je u postupku po zahtjevu, prvostepeni organ utvrdio 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. Navodi se da je visina troškova određena je Uredbom o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama („Sl.list 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 103 stranice iznosi 5,15 eura. Ističe se da je članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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 intelektualne svojine, to je zahtjev pod tačkom 2 i 4 odbijen kao neosnovan, dok je zahtjev pod tačkom 6 odbijen iz razloga što Koncedent sa Koncesionarom nema zaključenih ugovora, te je 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 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 je dana 25.08.2017. godine prvostepeni organ, žaliocu dostavio predmetno rješenje. Navodi se da je članom 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano 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, dok stav 1 navedenog člana propisuje da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu, a što ima višestruki značaj. 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. Ukazuje se da 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. Ističe se da je 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, pa 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. Navodi 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 je shodno tome, jasno da su mineralne sirovine u predmetnom slučaju prirodna bogatstva, što ukazuje na nesporan interes javnosti da bude upoznata sa informacijama u vezi sa istima. Žalilac ističe 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.Ističe se da je neosnovano stavljati poslovne interese ovog organa, kao i bilo koje privatne interese ugovornih strana, ispred javnih interesa, a sa pozivom na zakonsku odredbu koja se ne može dovesti u vezu sa zaštićenim interesima i bez valjanog, obrazloženja. Navodi se da je postupanje prvostepenog’ organa pravno neutemeljeno i da odredbe zakona na koje se ovaj organ poziva u konkrenom slučaju nijesu primjenljive. Dalje se navodi da su ograničenja pristupu informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana su u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima. Ukazuje se da je Ustavom i Konvencijom predviđena mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa, odnosno vrijednosti, te 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 se 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. Ističe se 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 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. Navodi 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 bitnom povredom pravila postupka jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. 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 Ministarstva ekonomije broj: 004-250/2017-2 od dana 21. avgusta 2017. godine i meritorno odluči po žalbi.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, 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. Naime prvostepeni organ je predmetnim rješenjem djelimično odbio zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora iz Podgorice za pristup informacijama broj 17/113953-113958 od 31.07.2017. godine, kao neosnovan, navodeći u obrazloženju da je dio zahtjeva koji se odnosi na dostavljanje kopija svih ovjerenih Elaborata o klasifikaciji, kategorizaciji i proračunu rezervi mineralne sirovine tehničko- građevinskog kamena na ležištu ,,Vilići“; Glavnog rudarskog projekta koji je Ministarstvu ekonomije dostavila firma „Веmах", a u vezi istraživanja i eksploatacije mineralne sirovine tehnićko-građevinskog kamena na ležištu „Vilići", odbijen uz pozivanje na ograničenje iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama dok je dio zahtjeva koji se odnosi na kopije svih aneksa koji su zaključeni na Ugovor o koncesiji za eksploataciju mineralne sirovine tehničko- građevinskog kamena na ležištu „Vilići”, koji je u oktobru 2013. godine zaključen između Vlade Crne Gore-Ministarstva finanansija i Bemax Podgorica odbijen iz razloga što prvostepeni organ nije u posjedu tražene informacije.

Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio odredbu člana 30 stav 5 Zakona o slobobonom pristupu informacijama kojom se propisuje da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, odnosno ponovna upotreba informacija. Takođe Savjet Agencije nalazi da je počinjena povreda pravila postupka budući da obrazloženje rješenja ne sadrži valjane razloge zbog kojih je zahtjev stranke odbijen u dijelu koji se odnosi na kopije svih ovjerenih Elaborata o klasifikaciji, kategorizaciji i proračunu rezervi mineralne sirovine tehničko- građevinskog kamena na ležištu ,,Vilići“; Glavnog rudarskog projekta koji je Ministarstvu ekonomije dostavila firma „Веmах", a u vezi istraživanja i eksploatacije mineralne sirovine tehnićko-građevinskog kamena na ležištu „Vilići". Iz navedenog proizilazi da je povrijeđena odredba člana 22 stav 7 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 samo paušalno poziva na ograničenje pristupa traženim informacijama iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pritom isti ne daje obrazloženje koji su to trgovinski i drugi ekonomski interesi koji se odnose na zaštitu konkurencije kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine na osnovu kojih odbijen zahtjev za pristup informacijama u pogledu dostavljanja navedene. Savjet Agencije je našao da je ovako dato obrazloženje nerazumljivo, jer u istom nema jasnog i detaljnog obrazloženja razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. Takođe, prvostepeni organ nije dostavio u postupku dokaze da je izvršen test štetnosti, a što je bila njegova obaveza shodno odredbi člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Savjet Agencije je cijenio i navode koji se odnose na dio predmetnog zahtjeva, koji se odnosi na kopije svih aneksa koji su zaključeni na Ugovor o koncesiji za eksploataciju mineralne sirovine tehničko- građevinskog kamena na ležištu „Vilići”, koji je u oktobru 2013. godine zaključen između Vlade Crne Gore-Ministarstva finansija i Bemax Podgorica, kojim je pristup ograničen na način što je prvostepeni organ istakao da nije u posjedu dijela tražene informacije. U tom dijelu Savjet Agencije nalazi da je prvostepeni organ pravilno primijenio odredbu člana 30 stav 5 Zakona o slobobonom pristupu informacijama, budući da je dao detaljno obrazloženje razloga koje upućuju na neposjedovanje dijela informacije, navodeći da se prvostepeni organ nije sa navedenim privrednim društvom zaključivao ugovore o koncesiji za eksploataciju mineralne sirovine tehničko-građevinskog kamena na ležištu “Vilići”, pa samim tim prvostepeni organ ne može biti u posjedu traženih aneksa.

Na osnovu svega prethodnog 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 primijeniti odredbe 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 poništen akt 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 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**