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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-1992-2/18**

**Podgorica, 25.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/120552 od 04.04.2018.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja HTP „Ulcinjska rivijera“ A.D. br. 263 od 19.03.2018.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 19.03.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 02.02.2019.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje HTP „Ulcinjska rivijera“ A.D. broj: 263 od 19.03.2018. 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 NVO Mans br. 18/120552 od 14.03.2018.godine, donio rješenje br. 263 od 19.03.2018.godine u kome se navodi sledeće: „Odbija se zahtjev NVO „MANS" iz Podgorice za dostavljanje kopije Ugovora o hipoteci UZZ. br. 900/16-NKCG-UL-9/2016-3 od 30.12.2016.god“ U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je NVO "MANS" iz Podgorice podnijela dana 16.03.2018. god "Ulcinjskoj rivijeri" zahtjev za dostavljanje kopije Ugovora o hipoteci UZZ. br. 900/16-NKCG-UL-9/2016-3 od 30.12.2016.god, a po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Postupajući po zahtjevu Mreže za afirmaciju Nevladinog sektora - MANS br. 18/120552 od 14.03.2018. god. HTP "Ulcinjska rivijera" odlučila je kao u dispozitivu rješenja. Naime, Ulcinjska rivijera nije mogla da postupi po zahtjevu MANS-a, jer su traženi podaci u suprotnosti sa Odlukom br. 1329 o Poslovnoj tajni HTP "Ulcinjska rivijera" AD Ulcinj, koji je usvojio Odbor direktora preduzeća na sjednici održanoj dana 22.11.2008.god. U članu 3. Stav 6. pomenute Odluke stoji: "da Poslovnu tajnu predstavljaju isprave i podaci materijalno - finansijskog poslovanja, finansijski izvještaji do izrade izvještaja revizora, podaci o mogućnostima plaćanja obaveza, podaci o stanju potraživanja i dugovanja, isprave o kreditnim zaduženjima. "Iz tog razloga traženi podaci ne mogu se dostaviti na uvid NVO „Mans“.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog propisa i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi se da je dana 14. marta 2018.godine podnesen zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim je zatraženo dostavljanje kopija: kopija ugovora o hipoteci UZZ.BR.900/16-NKCG-UL-9/2016-3 od 30.12.2016.godine. Dana 20. marta 2018.godine HTP “Ulcinjska rivijera” A.D. žaliocu dostavlja rješenje Broj: 263 od 19. marta 2018.godine kojim odbija zahtjev kao neosnovan. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi samo da su traženi podaci u suprotnosti sa Odlukom br.1329 o Poslovnoj tajni ovog organa koji je usvojio Odbor direktora preduzeća na sjednici održanoj dana 22.11.2008.godine. Dalje se navodi da je članom 3 stav 6 pomenute odluke propisano da Poslovnu tajnu predstavljaju isprave i podaci materijalno - finansijskog poslovanja, finansijski izvještaji do izrade izvšestaja revizora, podaci o mogućnostima plaćanja obaveza, podaci o stanju potraživanja i dugovanja, isprave o kreditnim zaduženjima. Žalilac u cjelosti osporava stav prvostepenog organa smatrajući da je isti neosnovan.  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. Odredba člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. 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. 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. 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. Prema tome, kako se u konkretnom slučaju prvostepeni organ nije pozvao na odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te nije ni učinio vjerovatnim da bi objelodanjivanjem traženih informacija bio ugrožen interes veći od javnog interesa, žalilac smatra da je pristup istima neosnovano i nezakonito ograničen. Prije svega, osporeno rješenje je nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer prvostepeni organ ograničava pristup informacijama navodeći paušalne i nerazumljive razloge, pozivajući se na odredbe zakona koji u konkretnom slučaju nijesu relevantni, a ne na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama čijom pravilnom primjenom se jedino može ograničiti pristup informacijama. Navednom odredbom propisano je da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite interesa propisanih ovim zakonom, te taksativno navodi zaštićene interese. Međutim, u osporenom rješenju prvostepeni organ ograničava pristup traženim informacijama iz razloga koji nijesu razlozi za ograničenje koje poznaje član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ne navodeći koje interese štiti, pa je nejasno iz kog razloga je pristup traženim informacijama ograničen. Dakle, ograničenje pristupa informacijama moguće je isključivo radi zaštite konkretnog interesa za koji navedena zakonska odredba predviđa tu mogućnost, a kako isti u predmetnom slučaju nije poznat, ovakvo postupanje od strane prvostepenog organa je nezakonito. 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. Prema tome, iz obrazloženja osporenog rješenja se ne vidi iz kojih pravnih razloga je prvostepeni organ našao da rješenje treba odbiti, jer isto ne sadrži odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa su razlozi dati u obrazloženju irelevantni i odluka zasnovana na istima je nezakonita. Osim toga, prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama, pri tom ne navodeći koji interes štiti i ne pozivajući se na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Žalilac ističe da je o zahtjevu potrebno odlučiti u skladu sa odredbama Zakona o slobodnom pristutu informacijama, utvrditi interes iz člana 14 ovog zakona koji je potrebno zaštititi kao i interes javnosti sa druge strane kako bi se na zakonit način donijela odluka. Prema tome, bez značaja je pozivanje na Odluku o poslovnoj tajni ovog organa, jer ista nije dovedena u vezu sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu infomacijama, zbog čega je pristup traženim informacijama paušalno i nezakonito ograničen. Na osnovu svega navedenog se zaključuje da je prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo na način što prilikom ograničenja pristupa dijelu traženih informacija nije primijenio odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a na koji način je nezakonito ograničio pristup traženim informacijama. Sve navedeno je bez značaja posebno iz razloga što su dati razlozi međusobno protivrječni pa ostaje nejasno u cilju kog od više navedenih interesa je potrebno ograničiti pristup informacijama koje su predmet zahtjeva. 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. Osporeno 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. 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. Osporenim rješenjem uskraćeno je zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu, te stoga žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje HTP “Ulcinjska rivijera” A.D. Broj: 263 od 19. marta 2018.godine i meritorno odluči po žalbi. Obavezuje se prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je u smislu člana 40 stav 1 račka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, tražio zahtjevom broj 07-33-12105-1/18 od 20.12.2018.godine, da mu se u roku od 5 dana od dana prijema zahtjeva, radi postupka odlučivanja po predmetnoj žalbi dostave cjelokupni spisi predmeta formirani po žalbi.

U odgovoru na zahtjev br. 07-33-12105-2/18 od 21.01.2019.godine se navodi da je HTP „Ulcinjska Rivijera'' AD razmotrila zahtjev Mansa i donijela Rješenje br.263 od 19.03.2017.godine kojim se zahtjev NVO Mans iz Podgorice odbija. Protiv Rješenja Ulcinjske Rivijere NVO Mans je uložio žalbu Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama br.18/120552 od 04.04.2018.godine kojom se traži poništaj Rješenja HTP „Ulcinjska Rivijera" AD br.263 od 19.03.2018.godine. Ulcinjska Rivijera nije mogla da postupi po zahtjevu Mansa, jer su traženi podaci u suprotnosti sa članom 14 stav 1 tačka 6 i čl.29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u kojima se navodi da će preduzeće odbiti zahtjev za pristup informacijama ako postoji razlog iz čl.14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama za ograničavanje pristupa traženoj informaciji a to je u konkretnom slučaju predviđeno tačkom 6 tog člana u kojoj se kaže da zahtjev može odbiti "ako je informacija poslovna ili poreska tajna" u skladu sa Zakonom. Kako je Odlukom o poslovnoj tajni HTP „Ulcinjska Rivijera" AD br.1329, koju je usvojio Odbor direktora preduzeća na sjednici održanoj dana 22.11.2008.godine predviđeno "da Poslovnu tajnu predstavljaju isprave i podaci materijalno-finansijskog poslovanja, finansijski izvještaji do izrade izvještaja revizora, podaci o mogućnostima plaćanja obaveza,podaci o stanju potraživanja i dugovanja, isprave o kreditnim zaduženjima", a kako se radi o kreditnom zaduženju HTP „Ulcinjska Rivijera" AD kod Atlas banke AD Podgorica, jasno se vidi da su traženi podaci poslovna tajna, te se iz tog razloga traženi podaci ne mogu dostaviti na uvid NVO Mans.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda i odgovor na žalbu Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje da 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 prvostepeno rješenje 263 od 19.03.2018.godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Prvostepeni organ je ograničavajući pristup informacijama nije se pozvao na član 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisan osnov za odbijanje informacija. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu su taksativno navedeni slučajevi u kojima se može ograničiti pristup traženoj informaciji na koje se u osporenom rješenju nije pozvao prvostepeni organ. Zakon o slobodnom pristupu informacijama u članu 14 stav 1 tačka 6 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 odbijajući pristup informacijama nije shodno članu 16 sproveo test štetnosti kojim bi precizirao koje šetene posledice bi nastupile po prvostepeni organ kada bi dozvolio pristup traženim informacijama. Prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja, će pravilno primjeniti odrebe materijalnog prava i to član 14 stav 1 tačka 6, 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 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**