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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-3-2/19**

**Podgorica, 01.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi žalbi NVO Mans br. 18/124983 od 27.12.2018. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja AD “Luka Bar” broj: 8052 od 19.12.2018.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, 020/15, 040/16 i 037/17 ) je na sjednici održanoj dana 02.02.2019.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se Rješenje AD “Luka Bar” broj 8052 od dana 19.12.2018.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. 18/124983 od 26.10.2018.godine, donio rješenje br. 8052 od dana 19.12.2018.godine kojim je odbijen kao neosnovan predmetni zahtjev. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je predmetnim zahtjevom tražena dostava: svih ugovora koje je Luka Bar AD zaključila sa kompanijom Porto Levante trade od 2002 do 2006. godine, te da je postupajući po predmetnom zahtjevu prvstepeni organ našao da zahtjev treba odbiti imajući u vidu da se informacija odnosi na period 2002. do 2006., prije stupanja na snagu Zakona o slobodbnom pristupu informacijama (2012.) kada Luka Bar nije bila obveznik primjene istog. Nadalje se navodi da se pristup treba ograničiti u interesu zaštite konkurencije i poslovne tajne, a u smislu čiana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Pravilnika o poslovnoj tajni Luka Bar AD, pa je predmetni zahtjev odbijen kao neosnovan. Navodi se da pristup traženim informacijama treba odbiti i po osnovu posebnog statusa "Luka Bar" AD kao osnivača i operatora Slobodne zone Luka Bar, koja uživa privrednu eksteritorijoinost, shodno Zakonu o slobodnim zonama Crne Gore, kao specijalnom zakonu (lex specialis), koji obezbjeđuje poseban status i zaštitu korisnicima i operatoru slobodne zone.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je podnio žalbu. U žalbi se navodi da žalbu izjavljuje zbog pogrešne primjene materijalnog prava, povrede pravila postupka i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi se da je dana 26.10.2018. godine podnijet zahtjev za slobodan pristup informacijama bliže opisanim u osporenom rješenju, te da je dana 21.12.2018.godine dostavljeno rješenje broj: 8052 od dana 19.12.2018. godine kojim se odbija zahtjev kao neosnovan. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ se poziva na odredbu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Pravilnik o poslovnoj tajni i Zakon o slobodnim zonama Crne Gore, te navodi da je ograničenje pristupa u interesu konkurencije i poslovne tajne. Žalilac osporava ovakav stav prvostepenog organa smatrajući da je isti nerazumljiv, zasnovan na nepotpuno i nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju, te da je prilikom donošenja istog pogrešno primijenjeno materijalno pravo jer je zakonska odredba na koju se poziva samo navedena i nije dovedena u vezu sa zaštićenim interesima i traženim informacijama, pa je ostalo nejasno na koji način bi bili ugroženi navedeni interesi objelodanjivanjem traženih informacija i posebno koliki je značaj javnog interesa naspram zaštićenog. Navodi se da prilikom donošenja pobijanog rješenja prema mišljenju žalioca počinjena je povreda pravila postupka jer isto ne sadrži jasne razloge ovakvog postupanja na osnovu kojih bi se nedvosmisleno moglo doći do zaključka da je interes iz citiranog člana zaista i ugrožen. Žalilac ukazuje na to da test štetnosti nije izvršen, a što znači da nedostaju valjani razlozi za donošenje odluke. Ustav Crne Gore u članu 51 stav 1 propisuje da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. U stavu istog člana stoji da se pravo pristupa informacijama može ograničiti ako je to u interesu: zaštite života; javnog zdravlja; morala privatnosti; vođenja krivičnog postupka; bezbjednosti i odbrane Crne Gore; spoljne, monetarne i ekonomske politike. 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. 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. Stav 1 navedenog člana propisuje da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu, a što ima višestruki značaj. Utvrđivanjem javnog interesa u ovoj oblasti na nesumljiv način dat je primat interesu da se informacije objavljuju u odnosu na suprotni iriteres, da se informacije, zbog bilo kojeg razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je 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 je mišljenja 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 syojine. Naime prema našem zakonodavstvu prava intelektualne svojine jesu: autprsko i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola, u skladu sa zakonom. 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 vjerovatriim ovakve navode, jer nije dao obrazioženje 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. Prvostepeni organ uopšte nije dao razloge ograničenja pristupa traženim informacijama, a paušalnim citiranjem zakonske odredbe nije moguće ograničiti pristup traženim informacijama. Žalilac upućuje na stav Upravog suda Crne Gore dat u presudi U.br.1763/15 od 02.02.2016.godine kojom je odlučeno „kada ograničiti pristup informaciji organ je dužan da u obrazloženju rješenja navede razloge o tome na koji način bi omogućavanjem pristupa traženim informacijama mogle nastupiti štetne posljedice po interese zaštićene zakonom, odnosno da utvrdi da je zaštićeni interes pretežniji od interesa za pristup informacijama. Kako tuženi organ nije vršio test štetnosti, to u osporenom rješenju nedostaju valjani razlozi koji upućuju na pravilnost rješavanja predmetne stvari, što predstavlja povredu pravila postupka iz člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku.” Kod ovakvog stava prvostepeni organ je počinio bitne povrede pravila postupka jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava utvrđivanje zakonitosti rješenja kojim je uskraćeno pravo na slobodan pristup informacijama. Navodi se da je nejasno na koji način je prvostepeni organ utvrdio da li se objelodanjivanjem traženih informacija ugrožava bilo koji od interesa navedenih u citiranoj zakonskoj odredbi, te da li je isti značajniji u odnosu na interes javnosti da zna tražene informacije, jer nije izvršio test štetnosti, a koji je bio dužan da izvrši, u skladu sa odredbom člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Nadalje žalilac ukazuje na to da je osporenim rješenjem neosnovano ograničen pristup traženim informacijama, te da se testom štetnosti nije moglo doći do zaključka da je bilo koji od niza navedenih interesa pretežniji od interesa javnosti da zna tražene informacije. Prema tome, postupanje prvostepenog organa je pravno neutemeljeno i odredbe zakona na koje se ovaj organ poziva u konkrenom slučaju nijesu primjenljive. Dodatno žalilac ukazuje na to da u konkretnom slučaju postoji preovlaćujući interes javnosti iz člana 17 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer tražene informacije sadrže podatke kojima se može utvrditi zakonitost dobijanja i trošenja sredstava iz javnih prihoda i njihovo prikrivanje ukazuje na nezakonitosti u tom pogledu. Dakle, ugovori koje je državna kompanija ni po kom osnovu ne mogu biti sakriveni od javnosti. Na osnovu svega navedenog, jasno je da postoji nesporan interes javnosti da bude upoznata sa svim pojedinostima traženih informacija, posebno jer podaci koje isti sadrži ne mogu ni na koji način ugroziti bilo koji interes naveden u zakonskoj odredbi na koju se ovaj organ poziva, dok sa druge strane postoji opasnost ugrožavanja javnog interesa koji se sastoji u nezakonitom trošenju javnih sredstava. 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 ria 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 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. Žalilac predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Luke Bar AD br. 8052 od 19.12.2018. godine i meritorno odluči o žalbi, s obzirom na to da je donošenjem osporenog rješenja ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na štetu žalioca i obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka shodno AT-u.

Nakon uvida u spise predmeta i razmatranja žabenih navoda Savjet Agencije nalazi da žalbu treba usvojiti kao osnovanu.

Član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje ako drugostepeni organ nadje 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 br. 8052 od dana 19.12.2018. godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Prvostepeni organ se u obrazloženju osporenog rješenja pozvao na odredbu člana 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. Kako se informacije koje se štite ne mogu podvesti pod intelektualnom svojinom to je Savjet Agencije cijenio da je prvostepeni organ odbio zahtjev za pristup informacijama neosnovano se pozivajući na ovu odredbu Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije je u preispitivanju zakonitosti osporenog rješenja našao da imajući u vidu da se 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, to je pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Savjet Agencije je našao da prvostepeni organ nije izvršio test štetnosti od objelodanjivanja traženih informacija a što je bio dužan u skladu sa odredbom člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. U skladu sa prethodno navedenim Savjet Agencije je našao da ožalbeno rješenje treba poništiti te vratiti predmet na ponovni postupak i odlučivanje. Prvostepeni organ će u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja donijeti novo rješenje na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava pravilno primijeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama i to člana 14 stav 1 tačka 6, člana 16, i člana 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kao i člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku.

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**