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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-269-2/18**

**Podgorica, 12.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/115512 od 22.12.2017.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Ministarstva ekonomije broj: 004-333/2017-2 od 01.12.2017.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, 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 29.05.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 04.12.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije broj: 004-333/2017-2 od 01.12.2017.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 po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/115512 od 03.11.2017.godine, u kojem se navodi: „Odbija se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, br. 17/115512 od 03.11.2017. godine, za pristup informacijama koje se nalaze u posjedu ovog organa, i to kopiju: svih dokaza, računa, faktura, ugovora ili druge dokumentacije koju su rudnici Berane doo Berane dostavili Ministarstvu ekonomije, a u vezi Izvještaja o realizaciji investicionog plana razvoja Rudnika mrkog uglja Berane, iz maja 2017. godine kao neosnovan.“ U obrazloženju rješenja navodi se da se Mreža za afirmaciju nevladinog sektora- MANS iz Podgorice obratila zahtjevom, br. 17/115512 za pristup informacijama koje se nalaze u posjedu ovog organa, i to kopiju: svih dokaza, računa, faktura, ugovora ili druge dokumentacije koju su rudnici Berane doo Berane dostavili Ministarstvu ekonomije, a u vezi Izvještaja o realizaciji investicionog plana razvoja Rudnika mrkog uglja Berane, iz maja 2017. godine. Članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama „Službeni list CG", broj 44/12 i 30/17), je 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. 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 je navedeno da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U bitnom se navodi da je dana 03.11.2017.godine žalilac uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim su tražene kopije: svih dokaza, računa, faktura, ugovora ili druge dokumentacije koju su rudnici Berane doo Berane dostavili Ministarstvu ekonomije, a u vezi Izvještaja o realizaciji investicionog plana razvoja Rudnika mrkog uglja Berane, iz maja 2017. godine. Dana 13.12.2017.godine Ministarstvo ekonomije dostavlja rješenje broj: 004-333/2017-2 od 01.12.2017.godine kojim odbija pristup informacijama. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je pristup traženim informacijama odbijen na osnovu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u cilju 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 osporava rješenje u cjelosti, smatrajući da je u postupku donošenja istog pogrešno primijenjeno materijalno pravo, te pogrešno utvrđeno činjenično stanje, na osnovu čega je došlo do povrede pravila postupka, a što rješenje čini nezakonitim. Naime, 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 2 istog člana stoji da se pravo pristupa informacijama može ograničiti ako je to u interesu: zaštite života; javnog zdravlja; morala i 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 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. Naime, 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. Naime, 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. 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. Naime, 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. Shodno tome, a kako je u predmetnom slučaju riječ o rudnim bogatstvima postoji nesporan interes javnosti da bude upoznata sa informacijama u vezi sa istima. Dakle, dokumentacija koja je predmet zahtjeva ne može se dovesti u vezu sa interesima iz navedenog člana, jer je svrha dostavljanja istih kontrola realizacije investicionog plana. Osim toga, posredstvom ovih izvještaja moguće je vršenje kontrole koja za cilj ima sprječavanje zloupotrebe javnih dobara, te u skladu sa tim ne postoji ni jedan razlog da traženi Izvještaji budu sakriveni od javnosti, jer postoji nesporan interes da građani budu upoznati sa svim pojedinostima vezanim za realizaciju naprijed navedenog plana. Osim toga, traženi izvještaji ne mogu ni na koji način predstavljati intelektualnu svojinu, jer se sačinjavaju u skladu sa zakonom, a u cilju zaštite javnih interesa, pa je prikrivanje istih od javnosti neosnovano, jer javnost ima nesporan interes da bude upoznata sa istima. Sa svega navedenog jasno je da su navodi prosvostepenog organa neosnovani, da je odluka zasnovana na nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju, kao i da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, jer zakonska odredba na koju se ovaj organ poziva nije primjenljiva u konkretnom slučaju. Osim toga, nejasno je 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, već je u potpunosti zanemario interes javnosti. Prema tome, neosnovano je stavljati poslovne interese ovog organa, kao i bilo koje privatne interese, ispred javnih interesa, a sa pozivom na zakonsku odredbu koja se ne može dovesti u vezu sa zaštićenim interesima i bez valjanog obrazloženja. Iz navedenog se nedvosmisleno zaključuje da je postupanje prvostepenog organa pravno neutemeljeno i da odredbe zakona na koje se ovaj organ poziva u konkrenom slučaju nijesu primjenljive. 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. Suprotno tome, 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 dispozitivu. Zato je osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. S obzirom na to da je donošenjem rješenja Ministarstva ekonomije ograničeno njegovo zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, a u skladu sa navedenim, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Ministarstva ekonomije broj: 004-333/2017-2 od 01. decembra 2017. godine i meritorno odluči po žalbi, te da obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda 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 rješenje Ministarstva ekonomije 004-333/2017-5 od 01. decembra 2017.godine zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Članom 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisan osnov za odbijanje pristupa informacijama. Član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje razloge za ograničenje pristupa informacijama, dok član 15 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje rokove ograničenja pristupa informacijama. Prvostepeni organ pozivajući se na ograničenje pristupa traženim informacijama nije sproveo test štetnosti shodno članu 16 Zakona. Savjet Agencije je iz navedenih razloga usvojio žalbu i predmet vratio prvostepenom organu koji je dužan, u roku od 20 dana od prijema rješenja, na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pravilno primjeni član 14, 15, 16 i 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u ponovnom postupku odlučiti o zahtjevu stranke. 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.

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**