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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.UPII 07-30-2730-2/17**

**Podgorica,11.02.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije , rješavajući po žalbi žalbi NVO Mans br. 17/113405-113407 od 28.07.2017. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja AD “Luka Bar” broj: 3063 od 17.07.2017.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 15.08.2017.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se Rješenje AD “Luka Bar” broj 3063 od dana 17.07.2017.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 donio rješenje br. 3063 od dana 17.07.2017.godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans-a iz Podgorice od 26.06.2017.godine kojim se odbija kao neosnovan zahtjev NVO MANS iz Podgorice br. 17/113405-113407 od 26.06.2017. godine, kojim je tražen pristup informacijama i to: "svim ugovorima koje je Luka Bar AD zaključila sa firmama "Uniprom metali" DOO Nikšić (2013-2017, sa aneksima), "Uniprom cargo logistics" Podgorica (2016-2017, sa aneksima) i "Rudkop" Nikšić (2016 i 2017). U obrazloženju rješenja se navodi da postupajući po navedenom zahtjevu, „Luka Bar" AD nalazi da se isti može odnositi samo na Ugovor zaključen 2016. godine sa firmom Uniprom metali DOO iz Nikšića (ostali ugovori, pa ni aneksi ništi zaključeni), te da pristup traženoj informaciji, odnosno predmetnom ugovoru, treba ograničiti u interesu zaštite konkurencije i poslovne tajne, u smislu čl. 14 st. 1 t. 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i čl. 3 Pravilnika o poslovnoj tajni Luka Bar AD, kao i shodno odredbama Zakona o slobodnim zonama, koji se primjenjuje kao lex specialis, a na bazi koga se na području luke-slobodne zone uspostavlja režim privredne eksteritorijalnosti, koja podrazumijeva posebnu zaštitu operatora (Luka) i korisnika (komitenti), uključujući i domen zaštite poslovne tajne, shodno praksi svih drugih slobodnih zona. Zahtjev je stoga odbijen kao neosnovan. Luka Bar AD nije zaključila ugovore sa firmama Uniprom cargo logistics i Rudkop, pa je i u tom dijelu zahtjev odbijen kao neosnovan, jer tražena informacija ne postoji.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je podnio žalbu. U žalbi se navodi da žalbu izjavljuje zbog povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. U žalbi se navodi da je dana 17. jula 2017. godine “Luka Bar” AD dostavila rješenje broj: 3063 od dana 12. jula 2017. godine kojim zahtjev odbija kao neosnovan. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da je pristup Ugovoru zaključenom 2016.godine sa firmom Uniprom metali DOO iz Nikšića koji posjeduje potrebno odbiti u skladu sa članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Pravilnika o poslovnoj tajni ovog organa, a u interesu zaštite konkurencije poslovne tajne. Žalilac osporava navedeno rješenje jer je isto nejasno i jer je prilikom donošenja istog prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo, te počinio povredu pravila postupka. 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 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. Zatim, u članu 7 navedenog zakona je propisano da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Propisivanjem obaveze da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti jedino na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama se nastoji 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. Zakonska odrednica, član 7 stav 1 Zakona o slobodnom pristuptu informacijama, da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu 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. U obrazloženju rješenja prvostepeni organ navodi da se pristup traženim informacijama zabranjuje u skladu sa odredbama Zakona o slobodnim zonama koji je u konkretnom slučaju, po nalaženju ovog organa, lex specialis, usljed čega je ovaj organ učinio pogrešnu primjenu materijalnog prava. Po nalaženju žalioca, rješenje prvostepenog organa kojim se pristup informacijama ograničava u skladu sa odredbama Zakona o slobodnim zonama je nezakonito jer Zakon o slobodnom pristupu informacijama nedvosmisleno ukazuje na to da se pravo pristupa informacijama od javnog značaja uredjuje odnosno ograničava isljučivo u skladu sa odredbama tog zakona i da je isti u stvari lех specialis i kao takav se primjenjuje i ima primat nad svim drugim opštim aktima relevantnim za uredjenje oblasti slobodnih zona ali i drugim aktima navedenog privrednog društva. Dalje, žalilac ističe da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, obzirom da je isto donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju. Naime, prvostepeni organ se pozvao na odredbu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koja 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. Naime, žalilac smatra da se tražene informacije 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. 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. Žalilac je mišljenja da, time što će se njemu omogućiti pristup traženim informacijama se ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a ako se isti ugrožavaju onda je ovaj organ bio dužan objasniti na koji način bi se to desilo. Po nalaženju žalioca, prvostepeni organ nije mogao svoju odluku o ograničavanju pristupa zasnovati na pukom citiranju odredbe člana 14 navedenog zakona, ne navodeći uopšte razloge zašto bi se objavljivanjem navedene informacije nanijela šteta značajno veća od javnog interesa da zna sadržinu istih, već je bio dužan pravilnim sprovodenjem testa štetnosti utvrditi i obrazložiti da li bi se objelodanjivanjem traženih informacija zaista pričinila veća šteta od interesa javnosti za objelodanjivanjem traženih informacija. Ograničenje pristupa informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana su u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima. Naime, Ustavom i Konvencijom predviđena je mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa, odnosno vrijednosti. 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. U osporenom rješenju nema materijalnih dokaza da je prvostepeni organ izvršio test štetnosti. Takođe, nejasni su navodi prvostepenog organa da se isti nalazi u procesu privatizacije nakon kog više neće biti obveznik Zakona o slobodnm pristupu informacijama. Prema mišljenju žalioca, ovakvi navodi su u cjelosti neosnovani, jer se radi o informacijama koje su u posjedu prvostepenog organa koji je u trenutku podnošenja zahtjeva i odlučivanja o istom obveznik navedenog zakona, pa su ovako dati razlozi potpuno irelevantni i na istima se ne može zasnivati odluka kakva je data u dispozitivu rješenja. Osim toga, tražene informacije, po nalaženju žalioca, su informacije od javnog značaja jer je “Luka Bar” AD privredno društvo u kojem Država Crna Gora ima većinski paket akcija, te je shodno tome nesporno da je osporeno rješenje o ograničavanju pristupa donijeto paušalno, površno i arbitrarno, jer prvostepeni organ ne daje obrazloženje kako je utvrdio da bi objelodanjivanjem tražene informacije moglo imati štetne posljedice po interes iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te ne utvrđuje značaj interesa javnosti u konkretnom slučaju, a koji je po mišljenju žalioca značajniji. 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 traženoj informaciji. 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 da je donošenjem rješenja “Luke Bar” AD 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 “Luka Bar” AD broj: 3063 od 12. jula 2017. godine i meritorno odluči po žalbi.

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. 3063 od dana 17.07.2017. godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno i nepotpuno utvrdjenog 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 pogrešno 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 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 ako se radi o poslovnoj tajni, člana 16 istog zakona , 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**