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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2986-2/17**

**Podgorica, 14.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/111001 od 17.08.2017. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Agencije za zaštitu prirode i životne sredine broj: UPI-101-1556/1-05-23/5 od dana 27. jula 2017. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12, 30/17) i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”,br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 08.09.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Agencije za zaštitu prirode i životne sredine broj: UPI-101- 1556/1-05-23/5 od dana 27. jula 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 broj: UPI-101- 1556/1-05-23/5 od dana 27. jula 2017. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/111001 od 27.07.2017. godine, u kome se navodi: “Odbija se Zahtjev NVO „MANS”, broj 17/111001 od 06.04.2017.godine kojim je tražen pristup informacijama, i to: Kompletne dokumentacije vezano za međunarodni tender za izbor izvođača radova na remidijaciji tla lokacije Jadranskog brodogradilišta Bijela, koji je objavljen 17.februara 2017.godine. 1. Troškova postupka za pristup informaciji nije bilo. 2. Žalba protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje.” U obrazloženju se u bitnom navodi da je Rješenjem Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama Br.UP II 07-30- 1801-2/17 od 28.06.2017.godine, naloženo prvostepenom organu da donese rješenje po zahtjevu za slobodan pristup informacijama NVO „MANS", Br.17/111001 od 06.04. 2017.godine u roku od 15 dana od dana prijema rješenja. Dalje se navodi da je NVO ,,MANS“ iz Podgorice, Dalmatinska br. 188, podnijeo Agenciji za zaštitu prirode i životne sredine zahtjeve Br: 17/111001 od 06.04.2017.godine, kojim je tražila da joj se omogući pristup informacijama: kompletne dokumentacije vezano za međunarodni tender za izbor izvođača radova na remidijaciji tla lokacije Jadranskog brodogradilišta Bijela, koji je objavljen 17. februara 2017.godine. Ističe se da je u postupku po zahtjevu, prvostepeni organ našao da su u pitanju informacije čijim bi se objelodanjivanjem značajno ugrozili imeresi iz člana 14 stav 1 tačka 5 i to: zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine, te je na osnovu iznijetog, u prilogu je činjenica da je Ugovor o zajmu između Crne Gore i Međunarodne banke za obnovu i razvoj za realizaciju projekta “Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje-IWMCP”, potpisan 10.10.2017.godine, zaključen sa međunarodnom bankom, čija pravila reguliše i banka, strogim procedurama, pa je između ostalog predviđen otkup tenderske dokumentacije, od strane zainteresovanih.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa smatrajući isto neosnovanim, nerazumljivim i zasnovanim na pogrešnoj primjeni materijalnog prava zbog čega je nepotpuno i nepravilno utvrđeno činjenično stanje, te su prilikom donošenja istog povrijeđena pravila postupka. Ističe se da je cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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. Dalje se navodi da odredba člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Ističe se da 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. Ukazuje se da odredba člana 7 Zakona propisuje da je pristup informacijama od javnog značaja, dok stav 2 navedenog člana propisuje da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom, te da je 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. Članom 13 istog zakona određeno je da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. Navodi se da odredba člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, na kojoj prvostepeni organ temelji rješenje u osporenom dijelu, 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. Žalilac smatra da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta navedenog Zakona, jer je donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju, jer 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 prema važećem 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 navodi da iz obrazloženja osporenog rješenja nije jasno na koji način bi se mogle tražene informacije dovesti u vezu sa bilo kojim od navedenih prava intelektualne svojine, pa žalilac smatra da je ovakvo postupanje prvostepenog organa u osporenom rješenju u cjelosti neosnovano. Žalilac smatra da se, time što će se njemu omogućiti pristup traženim informacijama ne ugrožavaju interesi navedem u gore citiranom 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 zaštićene interese sa konkurencijom, poslovnom tajnom ili pravom intelektualne svojine. Prije svega kod ovako datih razloga žalilac ne može dovesti u vezu interese zaštićene navedenim članom sa pokrenutim sporom pred Upravnim sudom, pa nije jasno da li bi objelodanjivanje traženih informacija ugrozilo navodni spor ili interese navedene u citiranom članu, te da se iz navedenog se može zaključiti da su razlozi dati u rješenju međusobno protivrječni, a što isto čini nerazumljivim. Žalilac navodi da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama paušalnim pozivanjem na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i bez navođenja valjanih razloga koji bi ukazali na pravilnu primjenu navedene zakonske odredbe, te da 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. Dalje se navodi da iz obrazloženja osporenog rješenja se ne vidi iz kojih pravnih razloga je prvostepeni organ našao da rješenje treba odbiti, zbog čega je isto protivno navedenim zakonskim odredbama. Žalilac ističe da se odluka o zahtjevu ne može temeljiti na protivrječnim navodima, već da je potrebno da se ista dovede u vezu sa interesom koji bi se ugrozio njenim objelodanjivanjem, što u konkretnom slučaju nije urađeno. Ukazuje se da prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama i stavio lični interes ispred javnog interesa, pri tom ne navodeći o kom interesu je riječ i paušalno se pozivajući na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ni jedan od navedenih interesa ne može se staviti ispred interesa javnosti da zna tražene informacije, jer je interes građana nesporan i od večeg značaja u odnosu na iste. Objelodanjivanje traženih informacija, prema mišljenju žalioca, ni na koji način ne bi moglo ugroziti ni jedan od navedenih interesa, već takvim postupanjem može biti ugrožen samo interes javnosti koji je od pretežnog značaja u konkretnom slučaju. Ističe se da su ograničenja pristupu 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. Navodi 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. Ukazuje se da prvostepeni organ nije vršio test štetnosti već samo paušalnim citiranjem navedene zakonske odredbe ograničava pristup traženoj dokumentaciji. Navodi se da je prvostepeni organ bio dužan postupiti u skladu sa odredbom člana 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koja propisuje da ako je dijelu informacije pristup ograničen, u skladu sa članom 14 ovog zakona, organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji dostavljanjem njene kopije podnosiocu zahtjeva, nakon brisanja dijela informacije kojem je pristup ograničen. 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 traženim informacijama. Ističe se da je 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. Žalilac navodi da 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, te da je shodno tome, isto 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 zakoni tosti 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 predmetno rješenja. Žalilac je tražio troškove postupka po AT-u.

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

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da 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. 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. Iz navedenog proizilazi da je povrijeđena odredba člana 203 stav 2 Zakona o opštem 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 ne daje obrazloženje koji su to trgovinski i drugih 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 informacije iz stava 2 predmetnog rješenja. Savjet Agencije je utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio materijalno pravo. Naime, članom 7 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisuje se da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom, dok se članom 14 istog Zakona taksativno navode razlozi iz kojih se može ograničiti pristup informaciji. Prvostepeni organ se pogrešno pozvao na ograničenje pristupa traženim informacijama pozivajući se na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama a u vezi predmetnog zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Prethodno navedenom normom se 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 kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. 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. Prvostepeni organ je obavezi u odnosu na tražene informacije u ponovnom postupku pozvati se na član 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano: organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. Prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 15 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 14 stav 1 tačka 6 i član 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama , te da je žalba osnovana, pa ista usvojena.Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku je poništen 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 107 Zakona o opštem 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 237 stav 2 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**