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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 2639/15-2**

**Podgorica, 18.03.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 15/78709-78715 od 11.11.2015.godine, radi poništaja rješenja Ministarstva ekonomije br. 1402-80/4 od 19.10.2015.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) 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 17.11.2017. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije br. 1402-80/4 od 19.10.2015. 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 br. 15/78709-78715 od 29.06.2015. godine donio rješenje br. 1402-80/4 od 19.10.2015. godine kojim je odlučeno na način: Mreži za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, na osnovu zahtjeva 15/78716-78721 od 29.06.2015.godine, dozvoljava se pristup informacijama koje se nalaze u posjedu ovog organa, i to KOPIJU: Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura (zaključen 05. jula 2010. godine između Ministarstva ekonomije i konzorcijuma „Fersa & Čelebić“), kao i svih priloga tog ugovora; aneksa Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura; svih potvrda o plaćanju zakupnine za čitavu 2013. godinu i za čitavu 2014. godinu koju je firma „Možura Wind Park“ doo isplatila po osnovu ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura; svih zapisnika i dopisa u vezi sastanka koje je Ministarstvo ekonomije održalo tokom 2012, 2013. i 2014. godine sa predstavnicima kompanije „Možura Wind Park" doo u vezi realizacije obaveza iz Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura ~pisanog dopisa Ministarstva ekonomije koji je poslije održanog sastanka dana 19. maja 2014. godine upućen firmi „Možura Wind Park" doo, a kojim se obavještava o definisanju novog roka kao krajnjeg datuma za izvršavanje obaveza iz Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura, kao i odgovora koje je pomenuta firma dostavila po ovom pitanju. Pristup traženim informacijama ostvariće se neposrednim uvidom u prostorijama Ministarstva ekonomije , Rimski trg 46, Podgorica, a o terminu će podnosioc zahtjeva, Mreža za afiramciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, biti naknadno obaviješten. 2.0dbija se zahtjev u dijelu: \*svih bankarskih garancija koje je dostavio investitor „Možura Wind Park“ doo u vezi sa obavezom koja proizilazi iz Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura kao neosnovan.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija iz svih zakonskih razloga. Navodi se da je žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa jer je isto zahvaćeno povredom pravila postupka i pogrešnom primjenom materijalnog propisa. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je na štetu žalioca povrijedio zakon, a koja povreda se ogleda u sledećem: Naime, u stavu 1 dispozitiva osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da se pristup traženim informacijama, bliže opisanih u ovom stavu, dozvoljava putem neposrednog uvida u prostorijama Ministarstva ekonomije. Međutim, kako je Ministarstvo utvrdilo, zahtijevani način pristupa informacijama nije tehnički moguć iz razloga što iste nije moguće kopirati ili skenirati a da ne dođe do oštećenja, te je zato ovaj organ dozvolio pristup istima putem neposrednog uvida. Naime, odredba člana 20 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je organ vlasti dužan da, u skladu sa svojim nadležnostima, pomaže podnosiocu zahtjeva da ostvari pristup traženoj informaciji. Odredba člana 21 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama podnosilac zahtjeva ima pravo da izabere način na koji želi da ostvari pristup traženoj informaciji. Stav 2 navedenog člana propisuje da je organ vlasti dužan da omogući pristup informaciji na način iz stava 1 za koji se podnosilac zahtjeva opredijelio, osim ako zahtijevani način pristupa tehnički nije moguć. Dakle, podnosilac u samom zahtjevu određuje način na koji želi pristupiti informaciji. Organ vlasti je dužan da omogući pristup informaciji na način koji je tražen, osim ako se iz opravdanih razloga odredi drugačiji način, ali u kom slučaju moraju biti navedeni i obrazloženi razlozi za takvo postupanje. Odredbom člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisano je 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 upućuje na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Ministarstvo ekonomije u osporenom rješenju, po ocjeni žalioca, ne navodi prihvatljive razloge zbog kojih nije omogućio dostavljanje kopija tražene dokumentacije, već ovaj samo navodi da je zahtjev odbio iz razloga što se radi o dokumentaciji koju nije moguće tehnički kopirati i skenirati a da ne dođe do oštećenja, ne navodeći razloge zbog kojih se ista ne može kopirati (zbog poveza, formata dokumenta i slično). Takođe, žalilac upućuje Agenciju da je Ministarstvo ekonomije od nedavno uvelo praksu omogućavanja pristupa putem neposrednog uvida uz obrazloženje da je traženu dokumentaciju nemoguće kopirati iz tehničkih razloga. Naime, žalilac je uvažio jedno od obrazloženja Ministarstva da je dokumentaciju nemoguće kopirati i otišao u službene prostorije i izvršio uvid u predmetnu dokumentaciju, koju kako je Ministarstvo tada tvrdilo, nije bilo moguće tehnički kopirati. Tom prilikom je žalilac uvidio da Ministarstvo zloupotrebljava mogućnost dozvoljavanja pristupa putem neposrednog uvida, jer se u tom slučaju radilo o dokumentaciji koja ima nekoliko desetina strana i koja se mogla kopirati bez ikakve bojazni od oštećenja. Dakle, na osnovu gore navedenog žalilac u potpunosti osporava tvrdnje Ministarstva da se tražena dokumentacija ne može iz tehničkih razloga kopirati jer bi to moglo prouzrokovati oštećenje dokumentacije, jer u osporenom rješenju Ministarstvo ne navodi valjane i opravdane razloge omogućavanja pristupa putem neposrednog uvida niti navodi obrazloženje zbog čega bi kopiranje tražene dokumentacije prouzrokovalo oštećenje iste. Takođe, na osnovu gore navedenog proizilazi da je Ministarstvo ekonomije paušalnom procjenom da bi kopiranje predmetne dokumentacije izazvalo oštećenje iste, izložio žalioca dodatnim i nepotrebnim troškovima, čime je na štetu žalioca povrijeđeno načelo ekonomičnosti postupka, koje predviđa da se upravni postupak mora voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i za druge učesnike u postupku. Žalilac ističe da je spreman da shodno odredbi člana 33 Zakona o slobodnom pristupu informacijama snosi troškove postupka za pristup informacijama koji se odnose na stvarne troškove organa vlasti radi kopiranja, skeniranja i dostavljanja tražene informacije, u skladu sa Uredbom o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama. Dalje, Ministarstvo ekonomije u dijelu dostaljanja svih bankarskih garancija koje je dostavio investitor u vezi sa obavezom koja proizilazi iz Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane, odbija jer bi se objelodanjivanjem istih ugrozili interesi navedenog privrednog društva, a koji su zaštićeni odredbom člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer se radi o finansijskim iskazima, tokovima kapitala, investicijama koji su povjerljivog karaktera i koje predstavljaju poslovnu tajnu navedenog privrednog društva u pitanju čijim objelodanjivanjem bi se ugrozili trgovinski i drugi ekonomski interesi privrednog društva, što bi direktno uticalo na konkurentnost kompanije na tršištu. Žalilac osporava navode prvostepenog organa da bankarske garancije, koje je dostavilo navedeno privredno društvo kao sredstvo obezbjeđenja Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura, predstavljaju poslovnu tajnu navedenog privrednog društva. 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. Zakonska odrednica (član 7 stav 1 ZoSPI) 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. Žalilac smatra da informacije koje se odnose na bankarsku garanciju koju je privredno društvo u pitanju dostavilo u vezi Ugovora o zakupu zemljišta I izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura, su od nespornog javnog značaja. Davanje koncesija za zakup zemljišta i izgradnju vjetroelektrane na datom lokalitetu predstavlja proces koji je od nemjerljivog značaja za ekonomski razvoj i održivost Crne Gore, te stoga žalilac smatra nedopustivim da se informacija koja se odnosi na bankarske garancije skriva od crnogorskih građana. Dalje, prvostepeni organ se pozvao na odredbu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koja po mišljenju žalioca nije primjenjiva u konkretnom slučaju. Naime, odredba člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u intresu 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 bankarska garancija koju je privredno društvo u pitanju dostavilo a u vezi Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnje vjetroelektrane na lokalitetu Možura, se ni u kom slučaju ne može dovesti u vezu sa pravom intelektualne svojine. Naime, prema našem zakonodavstvu, prava intelektualne svojine su: autorsko pravo i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola, u skladu sa zakonom. U osporenom rješenju Ministarstvo navodi da su se ispunili uslovi za ograničavanje pristupa informaciji definisani članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer se radi o finansijskim iskazima, tokovima kapitala, investicijama koji su povjerljivog karaktera i predstavljaju poslovnu tajnu navedenog privrednog društva , a čijim objelodanjivanjem bi se ugrozili trgovinski i drugi ekonomski interesi, što bi direktno uticalo na konkurentnost kompanije na tršištu. Naime, Zakon o slobodnom pristupu informacijama prepoznaje institut „ograničavanja pristupa informacijama", a ne i kompletnu zabranu informacije od objavljivanja. Pravilnom primjenom odredbi ovog zakona, te pravilnim sprovođenjem testa štetnosti, Ministarstvo ekonomije je trebalo da utvrdi i obrazloži da li bi se objelodanjivanjem traženih bankarskih garancija izazvale štetne posljedice po interes koji je većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju. Dalje, time što će se MANS-u kao podnosiocu zahtjeva omogućiti pristup bankarskim garancijama ne ugrožavaju se interesi navedeni u članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Prvostepeni organ nije mogao samo paušalnim citiranjem odredbi zakona odbiti zahtjev za slobodan pristup informacijama, a da pri tom nije dao detaljno obrazloženje na njihovo pozivanje. Odredbom člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisano je 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. Prvostepeni organ je odbio zahtjev žalioca paušalnim citiranjem odredbi Zakona o slobodnom pristupu informacijama i na taj način počinio povredu pravila postupka. Dakle, osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni razlozi zbog kojih nijesu uvaženi naši zahtjevi, kao ni razlozi koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. S obzirom da je donošenjem rješenja Ministarstva ekonomije ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje broj: 1402- 79/4 od 19. oktobra 2015. godine i naloži slobodan pristup traženim informacijama.

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 kada 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 Ministarstva ekonomije br. 1402-79/4 od 19.10.2015. godine zbog povrede pravila postupka, jer je utvrdio da je prvostepeni organ u osporenom rješenju odobrio pristup traženoj informaciji ali ne i na način na koji je tražen od strane podnosioca zahtjeva. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio odredbu člana 21 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koji propisuje da podnosilac zahtjeva ima pravo da izabere način na koji želi da ostvari pristup traženoj informaciji, i to: 1) neposrednim uvidom u original ili kopiju informacije u prostorijama organa vlasti; 2) prepisivanjem ili skeniranjem informacije od strane podnosioca zahtjeva u prostorijama organa vlasti; 3) dostavljanjem kopije informacije podnosiocu zahtjeva od strane organa vlasti, neposredno, putem pošte ili elektronskim putem. U stavu 2 istog člana se propisuje da je organ vlasti dužan da omogući pristup informaciji na način iz stava 1 ovog člana za koji se podnosilac zahtjeva opredijelio, osim ako zahtijevani način pristupa tehnički nije moguć. Savjet Agencije upućuje prvostepeni organ da podnosiocu zahtjeva pripada isključivo pravo izbora načina pristupa traženoj informaciji, što je u konkretnom slučaju dostavljanje kopije tražene informacije, što je Savjet Agencije cijenio kao jedan od razloga za poništavanje osporenog rješenja te vraćanje predmeta na ponovni postupak prvostepenom organu. U pogledu žalbenih navoda po tački 2 dispozitiva rješenja kojim je odbijen dio traženih informacija koji se odnose na sve bankarske garancije koje je dostavio investitor u vezi sa obavezom koja proizilazi iz Ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane na lokalitetu Možura, te da se prvostepeni organ samo za pitanje dostavljanja garancija u obrazloženju rješenja kao razlog ograničenja pristupa tom dijelu informacija navodi odredbe člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja nalazi da se prvostepeni organ samo paušalnim pozivanjem na odredbu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer se tražene informacije ni ne mogu dovesti u vezu sa podacima koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu, a još manje sa pravom intelektualne svojine,jer prema našem zakonodavstvu prava intelektualne svojine jesu: autorsko i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola. Članom 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisan osnov za odbijanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama, dok su članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama taksativno navedeni. Čalnom 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu: 6) ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom.. Prvostepeni organ nije na osnovu člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama sproveo test štetnosti. U na osnovu navedenog Savjet Agencije je cijenio da predmet treba vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak u kom će, 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, člana 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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.

Savjet Agencije je cijenio i ostale navode iz žalbe, pa je našao da nijesu od uticaja za drugačije rješavanje u ovoj pravnoj stvari.

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 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**