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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-3657-2/18**

**Podgorica, 12.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/124535 od 11.10.2018.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja 13. Jul Plantaže AD Podgorica br. 2-60/2 od 25.09.2018.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 od 24.12.2014, 020/15 od 25.09.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 02.02.2019.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje 13. Jul Plantaže AD Podgorica broj: 2-60/2 od 25.09.2018. 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. 18/124535 od 12.09.2018.godine, donio rješenje br. 2-60/2 od 25.09.2018.godine u kome se navodi sledeće: „Mreži za afirmaciju nevladinog sektora MANS, na osnovu Zahtjeva br. 18-124535 od 12.09.2018.god, ne dozvoljava se pristup traženim informacijama.“ U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora MANS, Dalmatinska 188, podnijela dana 12.09.2018.god zahtjev za pristup informaciji br. 18124535, kojim traži da im se na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama dostavi kopija: Pravilnika po kome „13. Jul-Plantaže" a.d odbija slobodan pristup informacijama. Odredbama člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisan je test štetnosti objelodanjivanja informacija. Shodno tome “13. Jul-Plantaže“ a.d. ima propisan Pravilnik o zaštiti lica, imovine i poslovanja kao i Pravilnik o poslovnoj tajni koji ga ograničava u pogledu objelodanjivanja traženih informacija. Na osnovu izloženog odlučeno je kao u dispozitivu Rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog propisa i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi se da je dana 12. septembra 2018.godine podnesen zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim je od “13. Jul Plantaže” a.d. Podgorica zatraženo dostavljanje kopija: Pravilnika po kome "Plantaže" ad odbija slobodan pristup informacijama. Dana 28. septembra 2018.godine “13. Jul Plantaže” a.d. Podgorica žaliocu dostavlja rješenje broj: 2-60/2 od dana 25. septembra 2018.godine kojim ne dozvoljava pristup traženim informacijama. U obrazloženju rješenja prvostepeni organ se poziva na član 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ističući da je propisan test štetnosti objelodanjivanja informacija, te navodi da ima propisan Pravilnik o zaštiti lica, imovine i poslovanja kao i Pravilnik o poslovnoj tajni koji ga ograničava u pogledu objelodanjivanja traženih informacija. Žalilac osporava ovakav stav prvostepenog organa jer je isti nejasan i zasnovan na pogrešnoj primjeni materijalnog prava zbog čega je nepotpuno i nepravilno utvrđeno činjenično stanje, te su prilikom donošenja istog povrijeđena pravila postupka. Naime, kako je zahtjevom tražen Pravilnik o poslovnoj tajni na koji se ovaj organ poziva prilikom donošenja odluka po zahtjevima u gotovo svim slučajevima, isti ne može i ovoga puta biti osnov za ograničenje pristupa, osim ako nije Pravilnikom pripisano da je i sam Pravilnik poslovna tajna, a što je neprihvatljivo i nezakonito. Dakle, kako je pristup svim podacima koje su tražene od ovog organa ograničen s pozivom na Pravilnik koji je predmet ovoga zahtjeva, jasno je da javnost ima pravo da bude upoznata sa podacima koji su navednim Pravilnikom označeni kao poslovna tajna i da ne postoji ni jedan razlog kojim bi pristup u konkrentom slučaju bio ograničen. Osim toga, žalilac ističe da se pristup informaciji može ograničiti isključivo na osnovu pravilne primjene člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, čije odredbe u konkretnom slučaju nijesu primijenjene. Odredba člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite interesa propisanih ovim zakonom. S obzirom na to da su navedenim članom taksativno navedeni interesi u cilju čije zaštite se pristup traženim informacijama može ograničiti, a kako prvostepeni organ ne navodi ni jedan od njih, žalilac je mišljenja da je isti pogrešno primijenio materijalno pravo ne pozivajući se na navedenu zakonsku odredbu, već na Pravilnike na kojima se ne može zasnivati odluka o ograničenju pristupa traženim informacijama, niti isti mogu predstavljati razlog za takvo postupanje, posebno ne u konkretnom slučaju kada su isti predmet zahtjeva. S tim u vezi žalilac ukazuje na nezakonito ograničenje pristupa svim zahtjevima za slobodan pristup informacijama od strane ovog organa, uz navođenje istih razloga i pozivanje na iste osnove, a što jasno ukazuje na to da ovaj organ uopšte ne utvrđuje činjenično stanje i ne ulazi u to šta je predmet zahtjeva, već samo dostavlja isto rješenje po svim zahtjevima za slobodan pristup informacijama. Član 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa i da se isti može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. 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 kog razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Dalje, odredba člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da će se pristup informaciji ograničiti, ukoliko bi objelodanjivanje informacija značajno ugrozilo interes iz člana 14 ovog zakona, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi objelodanjivanje informacije izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovlađujući javni interes propisan članom 17 ovog zakona. Kako se u obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ samo poziva na odredbu člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ne navodeći na koji način je procijenio da bi objelodanjivanje traženih informacija izazvalo štetne posljedice po zaštićeni interes, odnosno nema dokaza da je isti sproveo test štetnosti, iako je za to postojala zakonska obaveza, ostaje nejasno na koji način je utvrdio da bi se objelodanjivanjem traženih informacija ugrozili javni interesi i ograničio pristup. 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. 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. Na osnovu svega navedenog žalilac zaključuje da tražene informacije ne mogu biti povjerljive, jer postoji preovlađujuči interes javnosti da bude upoznata sa načinom poslovanja privrednog društva koje obavlja javnu djelatnost, čiji je osnivač država i koje se finansira iz javnih prihoda, a u konkretnom postoji poseban interes javnosti jer se radi o Pravilniku o zaštiti lica i imovine i Pravilniku o poslovnoj tajni u skladu sa kojim ovaj organ ograničava pristup svim podacima koji se traže zahtjevima za slobodan pristup informacijama. Navedeno pravo garantovano je u odredbom člana 51 stav 1 Ustava Crne Gore kojom se propisuje da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. 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 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. 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. 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. S obzirom da je donošenjem rješenja prvostepenog organa povrijeđen zakon na njegovu štetu, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje “13. Jul Plantaže” a.d. Podgorica broj: 2-60/2 od 25. septembra 2018. godine i meritorno odluči po žalbi, te 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 prvostepeni rješenje 2-60/2 od 25.09.2018.godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava povrede pravila postupka. Prvostepeni organ je ograničavajući pristup informacijama nije se pozvao na član 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisan osnov za odbijanje informacija. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu su taksativno navedeni slučajevi u kojima se može ograničiti pristup traženoj informaciji na koje se u osporenom rješenju nije pozvao prvostepeni organ. Prvostepeni organ odbijajući pristup informacijama je shodno članu 16 sproveo test štetnosti koji se ne precizirajući koje šetene posledice bi nastupile po prvostepeni organ kada bi dozvolio pristup traženim informacijama. Prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja, će pravilno primjeniti odrebe materijalnog prava i to 14, 16 i 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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**