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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-3671-2 /17**

**Podgorica, 11.01.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/110318-110323 od 21.08.2017.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Ministarstva saobraćaja i pomorstva broj 34/17-14-21/2 od 01.08.2017. 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 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 05.04.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva broj 34/17-14-21/2 od 01.08.2017. 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. 18/110318-110323 od 21.08.2017. godine, kojim je odlučeno: „Odbija se pristup informacijama koje se odnosi na: više informacija koje se odnose na rekonstrukciju dionice Berane-Lubnice.“ U obrazloženju rješenja se navodi da je shodno javnom pozivu za izvođenje radova rekonstrukcije puta Berane - Kolašin, dionica Berane - Lubnice, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je investitor predmetnih radova, a isti se finansiraju iz sredstava Evropske banke za obnovu i razvoj. Navodi se da su predmetni radovi investirani iz sredstava Evropske banke za obnovu i razvoj, te da je i tenderska procedura sprovedena po pravilima koje propisuje Evropske banke za obnovu i razvoj. Ukazuje se da se u Dokumentu Evropske banke za obnovu i razvoj - Politici informisanja javnosti, koja je usvojena na sjednici Borda direktora dana 07.05.2014. godine, u Odjeljku E koji se odnosi na informacije koje se smatraju povjerljivim, navedeno je da informacije koje se odnose na proceduru nabavki uključujući informacije o pretkvalifikaciji koje su dostavljene od strane potencijalnih ponuđača, ponudama, prijedlozima ili navodima cijena ili dogovorenim procedurama, banka neće javno objaviti. Član 14 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisuje, da Organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu: bezbjednosti, odbrane, spoljnje, monetarne i ekonomske politike Cme Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, označeni stepenom tajnosti. Ukazuje se da s obzirom da je Evropska banka za obnovu i razvoj, ograničila pristup određenim informacijama, a što se odnosi i na informacije vezane za radove rekonstrukcije puta Berane - Kolašin, dionicu Berane - Lubnice, te na činjenicu da su predmetni radovi investirani iz sredstava Evropske banke za obnovu i razvoj, omogućenje pristupa predmetnim informacijama, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva bi povrijedilo pravila Evropske banke za obnovu i razvoj, čime bi u pitanje bila dovedena dalja saradnja sa Evropskom banke za obnovu i razvoj, a što bi moglo ugroziti ekonomsku politiku Crne Gore, te da je u skladu sa članom 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odlučeno kao u dispozitivu rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija iz svih zakonskih razloga. U bitnom se navodi da je dana 08. avgusta 2017.godine Ministarstvo saobraćaja i pomorstva žaliocu dostavlja predmetno rješenje kojim odbija zahtjev kao neosnovan. Navodi se da je u postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je povrijedio Zakon o slobodnom pristupu informacijama, a koja povreda se ogleda u sljedećem: Članom 51 Ustava Crne Gore propisano je da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja , dok 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; Član 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimitet organa vlasti; Član 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje da javnost zna informacije koje su u posjedu organa vlasti, u cilju vršenja demokratske kontrole vlasti i ostvarivanju ljudskih prava; 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. Ukazuje se da ova zakonska odredba ima višestruki značaj, te da je utvrđivanjem javnog interesa u ovoj oblasti na nesumnjiv način dat 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. Član 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 interesu: bezbijednosti, odbrane, spoljne, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, označeni stepenom tajnosti. Kako traženim informacijama nije određen stepen tajnosti u skladu sa Zakonom o tajnosti podataka, navedena zakonska odredba nije primjenljiva, pa žalilac ističe da je prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo. Navodi se da je prvostepeni organ na način što je navedenu zakonsku odredu pogrešno tumačio i doveo u vezu sa informacijama koje su predmet zahtjeva, uprkos činjenici da je uslov za primjenu ove odredbe da postoji stepen tajnosti određen u skladu sa zakonom kojim se uređuje tajnost podataka. Žalilac ističe da činjenica da se traženi podaci od strane Evropske banke za obnovu i razvoj smatraju povjerljivim jer bez značaja u konkretnom slučaju, jer ista ne predstavlja stepen tajnosti koji je potreban za primjenu ove zakonske odredbe. Ističe se da u skladu sa Zakonom o tajnosti podataka potrebno je da je obrazloženim rješenjem određeni podatak označen tajnim i određen jedan od četiri zakonom predviđena stepena tajnosti. Navodi se da u predmetnom slučaju nije riječ o stepenu tajnosti, već o upotrebi termina“povjerljivo“u svrhu opisivanja činjenice da podaci predstavljaju interne informacije i da neće biti javno objavljeni, jasno je da ne postoji stepen tajnosti na osnovu kog bi zakonska odredba člana 14 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama mogla biti primijenjena u ovom slučaju. Ističe se da je rješenje neosnovano i zbog činjenice da su nerazumljivi razlozi koji govore o finansiranju predmetnih radova iz sredstava Evropske banke za obnovu i razvoj. Žalilac ističe da se radi o javnoj nabavci vrijednoj preko 40 miliona eura te da se ista finansira iz sredstava budžeta Crne Gore, kao i da sredstva od Evropske banke za obnovu i razvoj predstavljaju kreditna sredstva, što znači da se država zadužuje u cilju realizacije ovog projekta, pa Evropska banka ni na koji način ne može uticati na javnost informacija koje se odnose na proceduru sprovođenja javnih nabavki. Ukazuje se da su navodi prvostepenog organa nerazumljivi i u cjelosti bez osnova, te da je interes javnosti nesporan, te da u prilog navedenom govori Javni poziv koji dostavljamo u prilogu u kom se navodi da Ministarstvo saobraćaja i pomorstva kao investitor namjerava da koristi dio sredstava iz zajma Evropske banke za obnovu i razvoj za troškove Projekta rekonstrukcije i unapređenja lokalnih puteva. Član 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, informacija u posjedu organa vlasti je faktičko posjedovanje informacije od strane organa vlasti (sopstvene informacijo, informacije dostavljene od drugih organa vlasti ili trećih lica), bez obzira na osnov i način sticanja. Ističe se da je u skladu sa navedenim zakonskim odredbama, a imajući u vidu da se tražene informacije nalaze u posjedu prvostepog organa, te da ne postoji zakonski osnov za ograničavanjem pristupa istima, isti je, prema mišljenju žalioca bio dužan dostaviti ih, a u skladu sa članom 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji propisuje da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. 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. Takođe se navodi 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. Ističe se da 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, te je zato osporeno rješenje 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. 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 Ministarstva saobraćaja i pomorstva, te da obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka shodno 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 javnopravni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da je prvostepeni organ nepravilno primijenio materijalno pravo. Naime prvostepeni organ se u pobijanom rješenju pogrešno pozvao na odredbu člana 14 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojom se propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu: bezbjednosti, odbrane, spoljnje, monetarne i ekonomske politike Crne Gore, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, označeni stepenom tajnosti. Imajući u vidu da informacija tražena Zahtjevom broj 17/110318-110323 od 13.03.2017.godine, predstavlja dio dokumentacije Evropske banke za obnovu i razvoj, te da se informacije koje se odnose na proceduru nabavki uključujući informacije o pretkvalifikaciji koje su dostavljene od strane potencijalnih ponuđača, ponudama, prijedlozima ili navodima cijena ili dogovorenim procedurama, smatraju povjerljivim , te da ih banka neće javno objaviti. Sa aspekta prethodno navedenog a imajući u vidu da Evropska banka predstavlja međunarodnu organizaciju to je prvostepeni organ bio dužan da predmetnu situaciju podvede pod odredbu člana 1 stav 2 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojom se propisuje da se odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama ne primjenjuju na informacije koje predstavljaju klasifikovane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države, te klasifikovane informacije organa vlasti koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru saradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama. Razmatrajući zakonitost osporenog rješenja Savjet Agencije je našao da u konkretnoj pravnoj situaciji prvostepeni organ nije mogao odbiti predmetni zahtjev na osnovu odredbe člana 14 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, budući da se u konkretnoj situaciji odredbe navedenog Zakona ne primjenjuju.

Savjet Agencije je utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, a prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od dana prijema rješenja donese novo rješenje u kojem će pravilno primijeni odredbe materijalnog prava.

Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku Savjet Agencije poništio rješenje prvostepenog organa i predmet 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 iznjetih 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**