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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-3772-2/17**

**Podgorica, 13.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/113989-113992 od 15.09.2017.godine, radi poništaja rješenja Ministarstva ekonomije br. 004-256/2017-2 od dana 01. septembra 2017. godine, koju zastupa advokat Veselin Radulović iz Podgorice. na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) i člana 126 stav 3 i 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17) je na sjednici održanoj dana 15.11.2017.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se djelimično usvaja.

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije br.011-95/2 od 13.05.2016. godine u stavu III.

Predmet se dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Žalba se odbija u dijelu stava II rješenja Ministarstva ekonomije br.011-95/2 od 13.05.2016. godine, kao neosnovana.

Rješenje Ministarstva ekonomije br.011-95/2 od 13.05.2016. godine u stavu I ostaje neizmjenjeno.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je postupajući po zahtjevu 17/113989-113992 od 21.08.2017.godine donio rješenje kojim je odlučeno na način: “1 Usvaja se zahtjev za pristup informaciji Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, ul.Dalmatinska 188, br. 17/113989-113992 od 21.08.2017. godine, pod tačkom 1, kojim je tražila KOPIJU: zahtjeva investitora doo Gradir Mintenegro iz Nikšića kojim se obratio Ministarstvu ekonomije (zaveden u arhivi Ministarstva dana 09.11.2010. godine pod brojem 0701-3328/19) Pristup traženoj informaciji ostvariće se dostavom fotokopije tražene informacije, putem pošte, ul.Dalmatinska 188, Podgorica. 2.Djelimično se usvaja zahtjev pod tačkom 4 : svih odobrenja za izvođenje radova koje je Ministarstvo ekonomije izdalo investitoru gradir Montenegro doo Nikšić, a u vezi - glavnog rudarskog projekta pripreme i prerade rude cinka i olova na rudnku Šuplja stijena sa pripadajućim tehničkim projektima, koji su urađeni u maju 2010. godine.3.Odbija se zahtjev pod tačkom 2 i 3 : glavnog rućarskog projekta pripreme i prerade rude cinka i olova na rudniku Šuplja stijena sa pripadajućim tehničkim projektima , koji su urađeni u maju 2010. godine, a zavedeni u arhivi Ministarstva ekonomije 27.10.2010. godine pod brojem 0701-1992/1.; izvještaja Komisije (obrazovane rješenjem Ministarstva ekonomije broj 0701-1992/2 od dana 02.07.2010. godine) o izvršenoj tehničkoj kontroli -reviziji sa revizionom klauzulom koja je izdata 18.10.2010. godine, kojima se potvrđuje daje Glavni rudarski projekat pripreme i prerade rude cinka i olova na rudniku Šuplja stijena sa pripadajućim tehničkim projektima urađen saglasno propisima, kao neosnovan.” U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da je u postupku po zahtjevu, Ministarstvo ekonomije utvrdilo da posjeduje tražene informacije, te da se u istima ne nalaze podaci čijim bi se objelodanjivanjem ugrozio neki od interesa iz člana 14 Zakona o slobodnom pnstupu informacijama pa nalazi da zahtjeve treba usvojiti kao osnovane, u skladu sa članom 13 i članom 21 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.Ukazuje se da se dozvoljava pristup informacijama — odobrenjima, dok se zbog tehničkih nemogućnosti odbija zahtjev za dobijanje kopije tehničkih projekata, iz razloga što ih nije moguće plotati-štampati , a da ne dođe do njihovog oštećenja. Navodi se da se odbija zahtjev pod tačkom 2 I 3 na osnovu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je definisano da organ vlasti, u ovom slučaju Ministarstvo ekonomije, 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, to je zahtjev odbijen kao neosnovan.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da rješenje pobija zbog povrede pravila postupka, nepotpuno I nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešno primjene materijalnog prava. Žalilac navodi da je dana 11. septembra 2017. godine Ministarstvo ekonomije dostavilo rješenje broj: br. 004-256/2017-2 od dana 01. septembra 2017. godine. Ističe se da u obrazloženju u odnosu na informacije kojima je djelimično dozvoljen pristup, navodi se da tehničke projekte nije moguće tehnički štampati, dok u odnosu na informacije kojima je pristup odbijen navodi da je pristup traženim informacijama potrebno ograničiti u skladu sa odredbom člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u cilju zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. Ukazuje se da je članom 51 Ustava Crne Gore propisano da svako ima pravo pristupa informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja. 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. Članom 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Navodi se da na taj način nastoji da se 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. Stav 1 navedenog člana propisuje da je objavljivanje informacija u posjedu organa vlasti u javnom interesu, a što ima višestruki značaj. Ističe se 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 kojeg razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Navodi se da u odnosu na dio informacija iz tačke 4 zahtjeva kojima se pristup odbija zbog tehničke nemogućnosti štampanja, žalilac ističe da je pristup neosnovano ograničen. Članom 21 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da je radi omogućavanja pristupa informacijama informacijama na način koji podnosilac zahtjeva želi, organ vlasti dužan kada je to moguće i primjereno, da izvrši konvertovanje postojećeg formata informacije u elektronsku, odnosno analognu formu (skeniranje, kopiranje). Ukazuje se da prvostepeni organ nije utvrdio da li je moguće izvršiti konvertovanje tražene tehničke dokumentacije, nije se pozvao na navedeno zakonsku odredbu, niti dao valjane razloge zbog kojih nije moguće dozvoliti pristup na način tražen zahtjevom. Navodi se da ukoliko tehnički nije bilo moguće dozvoliti pristup na način tražen zahtjevom prvostepeni organ je bio dužan dati mogućnost prepisivanja ili skeniranja iste od strane podnosica zahtjeva u prostorijama prvostepenog organa, a koja mogućnost je propisana članom 21 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama pa prema tome, ograničavanje pristupa dijelu traženih informacija zbog tehničke nemogućnosti dostavljanja kopija iste je nezakonito, jer kako ne postoje zakonska ograničenja u dozvoljavanju pristupa istoj prvostepeni organ je bio dužan da razmotri mogućnost dozvoljavanja pristupa istoj na način na koji je to najpovoljnije za podnosioca zahtjeva. Ukazuje se da u odnosu na dio informacija kojima je pristup ograničen u skladu sa naprijed navedenom zakonskom odredbom, žalilac smatra da 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 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 smatra da se, time što će se njemu omogućiti pristup traženoj informaciji ne ugrožavaju interesi navedeni u ovom 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 trgovinske i druge ekonomske interese koje štiti u konkretnom slučaju sa konkurencijom, poslovnom tajnom ili pravom intelektualne svojine. Navodi se da Zakon o rudarstvu u članu 3 definiše da se rudnim bogatstvima smatraju sve organske i neorganske mineralne sirovine u čvrstom, tečnom i gasovitom stanju koje se nalaze u primarnom ležištu, u nanosima, odlagalištima, kao i tehnogene mineralne sirovine nastale procesom eksploatacije, dok Zakon o državnoj imovini u članu 11 taksativno navodi prirodna bogatstva kojima raspolaže Crne Gora. Ističe se da je u predmetnom slučaju riječ o rudnim bogatstvima postoji nesporan interes javnosti da bude upoznata sa informacijama u vezi sa istima, te da se izvještaji koji su predmet zahtjeva ne mogu se dovesti u vezu sa interesima iz navedenog člana, jer je svrha dostavljanja istih vršenje uvida u proizvodnju, a na bazi koga se uspostavlja koncesiona naknada, od koje sredstva idu u budžet. Navodi se da traženi izvještaj ne može ni na koji način predstavljati intelektualnu svojinu, jer se sačinjava u okviru nadležnosti državnog organa, a u cilju zaštite javnih interesa. Ističe se da glavni rudarski projekat koji je predmet zahtjeva ni po kom osnovu ne može biti sakriven od javnosti, jer postoji nesporan interes da građani budu upoznati sa istim, te da na bazi glavnog rudarskog projekta prvostepeni organ, posredstvom Komisije koju formira vrši kontrolu nad realizacijom projekta, a kako je sve navedeno u cilju zaštitite javnog dobra, interes javnosti je nesporan. Ukazuje se da su navodi prosvostepenog organa neosnovani, da da je odluka zasnovana na nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju, kao i da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, jer zakonska odredba na koju se ovaj organ poziva nije primjenljiva u konkretnom slučaju. Navodi se da je nejasno na koji način je prvostepeni organ utvrdio da li se objelodanjivanjem traženih informacija ugrožava bilo koji od navedenih interesa, te da li je isti značajniji u odnosu na interes javnosti da zna tražene informacije, jer nije izvršio ni test štetnosti koji je zakonska obaveza. Žalilac ukazuje na to da je pobijanim rješenjem neosnovano ograničen pristup traženim informacijama, te da bez testa štetnosti nije moguće doći do zaključka da li je bilo koji od niza navedenih interesa pretežniji od interesa javnosti da zna tražene informacije, te da prvostepeni organ to nije ni utvrđivao, već je u potpunosti zanemario interes javnosti, te da je neosnovano stavljati privatne interese, ispred javnih interesa, a sa pozivom na zakonsku odredbu koja se ne može dovesti u vezu sa zaštićenim interesima i bez valjanog obrazloženja. Iz navedenog se nedvosmisleno zaključuje da je postupanje prvostepenog organa pravno neutemeljeno i da odredbe zakona na koje se ovaj organ poziva u konkrenom slučaju nijesu primjenljive. Ističe se da su ograničenja pristupu informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima, te da je 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 ne vrši test štetnosti već samo paušalnim citiranjem navedene zakonske odredbe ograničava pristup traženoj dokumentaciji. 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 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. Odredbom člana 22 stav 6 Zakona o upravnom postupku propisano je 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. Navodi 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 da je zato osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. S obzirom da je donošenjem rješenja prvostepenog organa ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu žalilac. Predloženo je da Savjet Agencije poništi rješenje Ministarstva ekonomije br. 004-256/2017-2 od dana 01. septembra 2017. godine i meritorno odluči uz obavezu prvostepenog organa da nadoknadi žaliocu troškove postupka po AT.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, Savjet Agencije nalazi da je žalba djelimično 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 rješenje prvostepenog organa 004-256/2017-2 od dana 01. septembra 2017. godine u stavu III zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Savjeta Agencije cijeneći zakonitost osporenog rješenja u stavu III cijenio da obrazloženje rješenja je nerazumljivo, jer u istom nema jasno datih razloga za pozivanje na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu infrmacijama, kojom odredbom je propisano 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. Prvostepeni organ nije pružio dokaz da je sproveo test štetenosti u smislu člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te nije naveo koje štetene posledice po prvostepeni organ bi nastupile ako bi prvostepeni organ dozvolio pristup traženim informacijama. Savjet Agencije je cijenio da je žalba osnovana, pa je ista djelimično usvojena a predmet zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu koji je dužan u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema na osnovu pravilne primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama donijeti rješenje u postupku odlučivanja o predmetnom zahtjevu. 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 u stavu III 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.

Član 126 stav 3 Zakona o upravnom postupku propisuje da nakon ispitivanja zakonitosti, odnosno cjelishodnosti prvostepenog rješenja u smislu stava 2 ovog člana, drugostepeni organ može žalbu odbiti, rješenje poništiti u cjelini ili djelimično ili ga izmijeniti.

Žalba se odbija u dijelu stava II rješenja Ministarstva ekonomije br.011-95/2 od 13.05.2016. godine, kao neosnovana sa razloga što u odnosu na informaciju kojoj je djelimično usvojen pristup Savjet Agencije nalazi da prvostepeni organ pravilno primjenio odredbe materijalnog prava imajući u vidu da je isti dao jasne navode da kopije tehničkih projekata nije moguće tehnički štampati a da ne dođe do njihovog oštećenja. Članom 21 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da radi omogućavanja pristupa informacijama na način koji podnosilac zahtjeva želi, organ vlasti dužan je da, kada je to moguće i primjereno, izvrši konvertovanje postojećeg formata informacije u elektronsku, odnosno analognu formu (skeniranje, kopiranje).S tim u vezi su neosnovani navodi žalioca da je pogrešno primijenjen član 21 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Rješenje Ministarstva ekonomije br.011-95/2 od 13.05.2016. godine u stavu I ostaje neizmjenjeno sa razloga što žalilac nije osporavao rješenje prvostepenog organa u tom dijelu.

Sa iznjetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 126 stav 3 i 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**