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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-2032-2/17**

**Podgorica, 31.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br.17/111554 od 26.05.2017.godine, radi poništaja rješenja AD “Barska plovidba” Bar br. 280/III-04/17-2 od 10.05.2017.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 26.07.2017.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje AD “Barska plovidba” Bar br. 280/III-04/17-2 od 12.05.2017.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 postupajući po zahtjevu br. 17/111430 od 05.05.2017. godine donio rješenje kojim se odbija zahtjev MANS-a iz Podgorice , broj 17/111554 od 21.04.2017. godine, kojim je tražena dostava kopije "ponude koju je dostavila firma "Jadrolinija" iz Rijeke za projekat uspostavljanja linije Bar-Bari-Bar", kao neosnovan. Rješavajući po predmetnom zahtjevu, Barska plovidba AD Bar je utvrdila da traženu informaciju ne posjeduje u pisanoj formi, odnosno utvrđeno je da je informacija dobijena usmenim putem tako da se ne može dostaviti kopija iste. Kao rezultat navedenih aktivnosti Barska plovidba AD Bar i Jadrolinija Rijeka dana 20.04.2017. godine potpisale su Ugovor o međusobnoj saradnji. Članom 10 predmetnog ugovora propisano je da podaci iz istog predstavljaju poslovnu tajnu kao i da ih na bilo koji način, ugovorne strane, direktno ili indirektno neće učiniti dostupnima drugim fizičkim ili pravnim licima ili javnosti kao i da će preuzeti sve mjere kako bi se zaštitila njihova povjerljivost. Takođe, navedenim članom Ugovora propisana je odgovornost za eventualno prouzrokovanu štetu u slučaju ne pridržavanja naprijed citiranih odredbi. Objelodanjivanjem i dostavljanjem traženih podataka bila bi ugrožena posfovna politika Kompanije u skladu sa članom 14 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te je Barska plovidba utvrdila da pristup traženoj informaciji treba ograničiti i iz razloga navedenih u članu 16 stav 1 pomenutog Zakona. Barska plovidba AD Bar je mišljenja da informacija koja se traži odbijajućim zahtjevom po svojoj sadržini predstavlja poslovnu tajnu. Njenim objavljivanjem bila bi narušena zaštita konkurencije na tržištu. Objelodanjivanjem ove informacije treća lica, uključujući i druge privredne subjekte, imali bi nesmetan uvid u povjerljive podatke, čime bi se drugim privrednim subjektima omogućilo sticanje neopravdane prednosti na tržištu, a Barskoj plovidbi nanijeti šteta. Imajući u vidu navedeno, Barska plovidba je u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama izvršila test štetnosti i utvrdila da bi objelodanjivanje tražene informacije očigledno značajno ugrozilo interes donosioca Rješenja, odnosno da interes javnosti da zna ne može biti značajniji od evidentne štete koja bi nastupila ugrožavanjem interesa koji se štite, ukoliko bi se tražena informacija objavila u javnosti. Na osnovu navedenog, Barska plovidba AD Bar je utvrdila da su se stekli uslovi za primjenu člana 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da se odbije predmetni zahtjev, a iz razloga u vezi sa članom 14 istog Zakona.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac navodi da im je dana 12. maja 2017. godine AD “Barska plovidba” Bar dostavila rješenje broj: 280/III- 04/17-2 od dana 10. maja 2017. godine kojim odbija zahtjev kao neosnovan. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da ne posjeduje traženu informaciju u pisanoj formi jer je ista dobijena usmenim putem zbog čega se ne može dostaviti kopija iste. S tim u vezi ističe da je koa razultat tih aktivnosti zaključen Ugovor o međusobnoj saradnji koji predstavlja poslovnu tajnu i ističe odredbe tog ugovora. Na kraju, zaključuje da tražena informacija predstavlja poslovnu tajnu, te da bi bili ugroženi interesi iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, tačnije konkurencija na tržištu, te ističe da je s tim u vezi izvršen test štetnosti kojim je utvrđeno da bi se objelodanjivanjem tražene informacije značajno ugrozio interes donosioca Rješenja, te da interes javnosti ne može biti značajniji od evidentne štete koja bi nastupila objelodanjivanjem ove informacije.

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 je prilikom donošenja istog počinjena i povreda pravila postupka. 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. Član 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Član 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. Član 7 Zakona propisuje da je pristup informacijama od javnog značaja. Stav 2 navedenog člana propisuje da se pristup informacijama 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 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. Žalilac ističe da je rješenje prvostepenog organa nerazumljivo, jer su razlozi dati u istom međusobno protivrječni i na osnovu istih nije moguće utvrditi šta je bilo odlučujuće prilikom postupanja po predmetnom zahtjevu. Naime, prvostepeni organ navodi da nije u posjedu tražene informacije jer je ista dobijena usmenim putem, pa pisana forma ne postoji, dok zaključuje da je pristup traženim potrebno odbiti iz razloga u vezi sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu infomracijama. Kod ovako datih razloga žaliocu je nejasno da li je pristup traženoj ponudi ograničen jer ista ne postoji u pisanoj formi, pa je ovaj organ faktički ne posjeduje ili je isti posjeduje, ali ograničava pristup u cilju zaštite interesa navedenih zakonskom odredbom na koju se poziva. Shodno tome, žalilac ističe da se osporeno rješenje temelji na odredbi člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i da su navodi o neposjedovanju tražene informacije u pisanoj formi nejasni. Dakle, nejasno je na koji način je moguće ograničiti pristup informacijama koje ne posjeduje i vršiti test štetnosti objelodanjivanja istih, pa kod ovako pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja nije moguće ni utvrditi zakonitost osporenog rješenja. Dalje, 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 navodi da 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. Naime, 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. 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. Shodno tome, žalilac smatra da se, time što će se njemu omogućiti pristup traženim informacijama ne ugrožavaju interesi navedeni 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. Iz navedenog se može zaključiti da su razlozi dati u rješenju međusobno protivrječni, a što isto čini nerazumljivim. Prema tome, osporeno rješenje je 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. 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. Prema tome, 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. Shodno tome, 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. Dalje, 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. Takođe, bez značaja su navodi o tajnosti Ugovora o međusobnoj saradnji nastalog na osnovu tražene ponude jer isti nije bio predmet zahtjeva, pa ovakvi navodi samo doprinose nezakonitosti osporenog rješenja. 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. 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. 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. Shodno tome, isto je 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. 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 AD “Barska plovidba” Bar broj: 280/111-04/17-2 od 10. maja 2017. godine i meritorno odluči po žalbi. Traži 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 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 poništio rješenje prvostepenog organa br. 280/III-04/17-2 od 12.05.2017.godine zbog povrede pravila postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Prvostepeni organ je povrijedio odredbu 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 stranaka, utvrđeno činjenično stanje i, ukoliko je to stanje utvrđeno na osnovu podataka iz elektronskog registra ili evidencije, napomenu o tome, a po potrebi i razloge koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza; razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranaka; materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu, imajući u vidu da obrazloženje rješenja sadrži razloge koji su međusobno protivrječni, budući da prvostepeni organ prvo navodi da nije u posjedu tražene informacije, nakon čega isti navodi da bi objelodanjivanjem i dostavljanjem traženih podataka bila bi ugrožena poslovna politika Kompanije u skladu sa članom 14 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Imajući u vidu prethodno navedeno ne može se zaključiti da li je pristup traženoj informaciji ograničen jer ista ne postoji u pisanoj formi, pa je prvostepeni organ faktički ne posjeduje ili je isti posjeduje, ali ograničava pristup u cilju zaštite interesa navedenih zakonskom odredbom na koju se poziva. Shodno prethodno navedenom prvostepeni organ je počinio povredu pravila postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku, koja se ogleda u manjkavostima osporavanog rješenja koja su procesnog karaktera, obzirom da je obrazloženje rješenja nejasno i sadrži protivrječne razloge.

Prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja donese novo rješenje u kojem će pravilno primijeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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 30 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**