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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-259-2/16**

**Podgorica, 19.02.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 16/82392 od 24.02.2016. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Ekonomskog fakulteta Podgorica br. 01/168 od 09.02.2016. godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12) 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 04.08.2018. godine donio je:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Ekonomskog fakulteta Podgorica br. 01/168 od 09.02.2016. godine.

Predmet se dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ - Ekonomski fakultet Podgorica je donio rješenje br. 01/168 od 09.02.2016. godine, u kojem se navodi da se NVO MANS obratio ovom organu za dostavljanje kopije mišljenja Ekonomskog fakulteta Podgorica u vezi usitnjavanja akcija Montenegro Airlinesa Podgorica, po osnovu kojeg je Skupština akcionara pomenute kompanije donijela odluku o emisiji akcija o usitnjavanju, dana 25.05.2009.godine, te da ovaj organ saglasno članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ograničava pristup traženim informacijama.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija iz svih zakonaskih razloga. Dana 09. februara 2016. godine žaliocu je od strane Ekonomskog fakulteta dostavljeno rješenje broj: 01/168 od 09. februara 2016. godine, kojim se pristup traženim informacijama odbija u skladu sa odredbom člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je na štetu žalioca povrijedio zakon a koja povreda se ogleda u sljedećem: 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. Odredba člana 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje se na način i po postupku propisanim ovim zakonom. Odredba člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Odredba člana 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 ostvarivanju ljudskih prava i sloboda 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. 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 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 smatra da se traženo mišljenje Ekonomskog fakulteta u vezi usitnjavanja akcija Montenegro Airlinesa AD, a po osnovu kojeg je Skupština akcionara pomenute kompanije donijela Odluku o emisiji akcija o sutnjavanju, ni u kom slučaju ne može dovesti u vezu sa pravom intelektualne svojine, jer prema našem zakonodavstvu, prava intelektualne svojine su: autorsko i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola, u skladu sa zakonom. Zakon o zaštiti neobjavljenih podataka, kojim se uređuje zaštita neobjavljenih podataka, a koji predstavljaju poslovnu tajnu kao posebno pravo intelektualne svojine, propisuje da tražena informacija ne spada u navedenu grupu podataka. U smislu ovog Zakona pod neobjavljenim podacima se smatraju finansijski, poslovni, naučni, tehnički, ekonomski ili inžinjering podaci. Dalje, odredba člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da će se pristup informaciji ograničiti, ukoliko bi objelodanjivanje informacije 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. Pravilnim sprovođenjem testa štetnosti bi se došlo do zaključka da objavljivanjem traženih informacija ne može nastati šteta značajno veća od štete po javni interes zbog neobjavljivanja istih, međutim, osporeno rješenje ne sadrži podatak da je test štetnosti sproveden. Obzirom da u obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ ne navodi kako 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, rješenje prvostepenog organa zahvaćeno je povredom pravila postupka iz člana 226 stav 7 Zakona o opštem upravnom postupku a u vezi sa članom 203 stav 2 i 3 Zakona o opštem upravnom postupku. U prilog tome govori i stav koji je Upravni sud zauzeo u svojoj presudi U.br. 741/15 od dana 29.12.2015. godine, a koji podrazumijeva da u slučajevima kada organ vlasti ne izvrši test štetnosti, to se ima smatrati da u rješenju nedostaju valjani razlozi koji upućuju na pravilnost rješavanja predmetne stvari. Žalilac upućuje Savjet Agencije na stav Vrhovnog suda, iskazan u presudi Uvp.br.372/15, a koji podrazumijeva da paušalno ograničavanje pristupa informacijama zasnovano samo na pukom citiranju odredbe člana 14 ZOSPI, koja sama po sebi nema apsolutno dejstvo, ne može biti dovoljan razlog za ograničavanje pristupa informaciji, kao i da, imajući u vidu da je tražena informacija označena stepenom tajnosti, neophodno je uvijek izvršiti test štetnosti. Odredba člana 30 stav 3 ZOSPI propisuje da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informacijama sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. 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. 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. 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. Zato je 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. U osporenom rješenju prvostepeni organ se samo pozvao na odredbe člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a koje navodno onemogućavaju žalioca da ostvari pravo uvida u predmetnu informaciju, bez navođenja ostalih elemenata koje treba da sadrži obrazloženje, a koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava. Prvostepeni organ ne daje obrazloženje kako je utvrdio da bi objelodanjivanje traženih informacija moglo izazvati štetne posljedice po zaštićeni interes, što ukazuje da je rješenje donio paušalno, površno i arbitrerno. S obzirom da je donošenjem rješenja Ekonomskog fakulteta, Podgorica ograničeno njegovo zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Ekonomskog fakulteta broj: 01/168 od 09. februara 2016. 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 on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Naime, prvostepeni organ je predmetnim rješenjem odbio zahtjev za slobodan pristup informacijama broj 16/82392 od 27.01.2016. godine Mreže za afirmaciju nevladinog sektora iz Podgorice, uz pozivanje na ograničenje iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ nije primijenio odredbu člana 30 stav 3 Zakona o slobobonom pristupu informacijama kojom se propisuje da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, odnosno ponovna upotreba informacija. Takođe Savjet Agencije nalazi da je počinjena povreda pravila postupka budući da obrazloženje rješenja ne sadrži valjane razloge zbog kojih je zahtjev stranke odbijen pa se kako stoji u prvostepenom rješenju ograničava pristup informacijama. Iz navedenog proizilazi da je povrijeđena odredba člana 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. Savjet Agencije je našao da je ovako dato obrazloženje nerazumljivo, jer u istom nema jasnih i detaljnih razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, već se prvostepeni organ samo paušalno poziva na ograničenje pristupa traženim informacijama iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pritom isti ne daje obrazloženje koji su to trgovinski i drugi ekonomski interesi koji se odnose na zaštitu konkurencije kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine na osnovu kojih je odbijen zahtjev za pristup informacijama. Takođe, prvostepeni organ nije dostavio u postupku dokaze da je izvršen test štetnosti, a što je bila njegova obaveza shodno odredbi člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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 primijeniti član 30 stav 3 i član 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kao i član 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku.

Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem 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 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 20 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**