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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1279-2/17**

**Podgorica, 10.09.2018.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/109867; 17/109874; 17/109912 i 17/109917 od 03.04.2017.godine izjavljene protiv Rješenja „Luka Bar“ AD broj. 1177/2 od 21.03.2017.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice na osnovu člana 38 (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17) i 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 11.06.2018. godine:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje „Luka Bar“ AD broj broj. 1177 od 21.03.2017.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 br.1177 od 21.03.2017.godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans-a br.17/109867; 17/109874; 17/109912 i 17/109917 od 02.03.2017.godine na način što je odlučeno:“Odbijaju se kao neosnovani zahtjevi NVO Mans br. 17/109906; 17/109922; 17/109872 i 17/109895, svi od 2.3.2017. godine.“ U obrazloženju osporenog Rješenja navodi se da se NVO "MANS" iz Podgorice obratila "LUKA BAR" AD zahtjevima 17/109867; 17/109874; 17/109912 i 17/109917, svi od 2.3.2017, kojima je tražen pristup informacijama i to: svim zapisnicima sa sjednica Odbora direktora Luka Bar AD zaključila u 2013, 2014 ,2015 i 2016.godine. Postupajući po predmetnom zahtjevu, „Luka Bar" AD nalazi da pristup traženim informacijama, u smislu čl. 14 st. 1 tačka. 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Pravilnika o poslovnoj tajni Luka Bar AD treba ograničiti, u interesu zaštite konkurencije i poslovne tajne, pa je predmetni zahtjev odbijen kao neosnovan. Pristup traženim informacijama ima se odbiti i po osnovu posebnog statusa "Luka Bar" AD kao osnivača i operatora Slobodne zone Luka Bar, koja uživa privrednu eksteritorijalnost, shodno Zakonu o slobodnim zonama Crne Gore, kao specijalnom zakonu (lex specialis), koji obezbjeđuje poseban status i zaštitu korisnicima i operatoru slobodne zone. Osim toga. Luka Bar AD se nalazi u procesu privatizacije (nakon koje Društvo više neće biti obveznik Zakona o slobodnom pristupu informacijama) pa i po tom osnovu navedene informacije Imaju privilegovani status.

Protiv ovog Rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog bitne povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog propisa. U žalbi se navodi da su dana Dana 02.marta 2017. godine žalilac je uputio set zahtjeva za slobodan pristup informacijama kojim je od “Luka Bar” AD zatraženo dostavljanje kopije: svim zapisnicima sa sjednica Odbora direktora Luka Bar AD zaključila u 2013, 2014 ,2015 i 2016.godine. Dana 22. marta 2017. godine “Luka Bar” AD dostavlja rješenje broj: 1177 od dana 21. marta 2017. godine kojim zahtjeve odbija kao neosnovane. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da je pristup traženim informacijama potrebno odbiti u skladu sa članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Pravilnika o poslovnoj tajni ovog organa, a u interesu zaštite konkurencije i poslovne tajne. Takođe, dodaje da je zahtjev potrrbno odbiti i po osnovu posebnog statusa ovog organa kao osnivača i operatora Slobodne zone Luka Bar koja uživa privrednu eksteritorijalnost u skladu sa Zakonom o slobodnim zonama Crne Gore. Najzad navodi da se nalazi u procesu privatizacije, nakon koje više neće biti obveznik Zakona o slobodnom pristupu informacijama, po kom osnovu smatra da tražene informacije imaju privilegovan status. Žalilac osporava navedeno rješenje jer je isto nejasno i jer je prilikom donošenja istog prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo, te počinio povredu pravila postupka. Naime, Ustav Crne Gore u članu 51 stav 1 propisuje 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 Zatim, u članu 7 navedenog zakona je propisano da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Propisivanjem obaveze da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti jedino na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama se nastoji 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. Zakonska odrednica, član 7 stav 1 Zakona o slobodnom pristuptu informacijama, 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. U obrazloženju rješenja prvostepeni organ navodi da se pristup traženim informacijama zabranjuje u skladu sa odredbama Zakona o slobodnim zonama koji je u konkretnom slučaju, po nalaženju ovog organa, lex specialis, usljed čega je ovaj organ učinio pogrešnu primjenu materijalnog prava. Po nalaženju žalioca, rješenje prvostepenog organa kojim se pristup informacijama ograničava u skladu sa odredbama Zakona o slobodnim zonama je nezakonito jer Zakon o slobodnom pristupu informacijama nedvosmisleno ukazuje na to da se pravo pristupa informacijama od javnog značaja uredjuje odnosno ograničava isljučivo u skladu sa odredbama tog zakona i da je isti u stvari lex specialisi kao takav se primjenjuje i ima primat nad svim drugim opštim aktima relevantnim za uredjenje oblasti slobodnih zona ali i drugim aktima navedenog privrednog društva. Dalje, žalilac ističe da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, obzirom da je isto donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju. Naime, prvostepeni organ se pozvao na odredbu člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koja 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. Naime, žalilac smatra da se tražene informacije 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. 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 je mišljenja da, time što će se njemu omogućiti pristup traženim informacijama se ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a ako se isti ugrožavaju onda je ovaj organ bio dužan objasniti na koji način bi se to desilo. Po nalaženju žalioca, prvostepeni organ nije mogao svoju odluku o ograničavanju pristupa zasnovati na pukom citiranju odredbe člana 14 navedenog zakona, ne navodeći uopšte razloge zašto bi se objavljivanjem navedene informacije nanijela šteta značajno veća od javnog interesa da zna sadržinu istih, već je bio dužan pravilnim sprovodeniem testa štetnosti utvrditi i obrazložiti da li bi se objelodanjivanjem traženih informacija zaista pričinila veća šteta od interesa javnosti za objelodanjivanjem traženih informacija. Takođe, nejasni su navodi prvostepenog organa da se isti nalazi u procesu privatizacije nakon kog više neće biti obveznik Zakona o slobodnm pristupu informacijama. Prema mišljenju žalioca, ovakvi navodi su u cjelosti neosnovani, jer se radi o informacijama koje su u posjedu prvostepenog organa koji je u trenutku podnošenja zahtjeva i odlučivanja o istom obveznik navedenog zakona, pa su ovako dati razlozi potpuno irelevantni i na istima se ne može zasnivati odluka kakva je data u dispozitivu rješenja. Osim toga, žalilac smatra da je rješenje prvostepenog organa u cjelosti nerazumljivo, jer su razlozi dati u istom međusobno protivrječni i ne može se zaključiti koji je od navedenih razloga bio odlučujući prilikom odlučivanja u konkretnom slučaju, odnosno na čemu ovaj organ zasniva rješenje. Prema tome, kod pozivanja na odredbe Zakona o slobodnim zonama i Pravilnik o poslovnoj tajni koji nijesu od značaja kada je riječ o slobodom pristupu informacijama, preko navoda o procesu privatizacije i paušalnog pozivanja na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, žalilac smatra da je rješenje nejasno i da je na osnovu ovako datih razloga pristup traženim informacijama nezakonito ograničen. Tražene informacije, po nalaženju žalioca, su informacije od javnog značaja jer je “Luka Bar” AD privredno društvo u kojem Država Crna Gora ima većinski paket akcija, te je shodno tome nesporno da je osporeno rješenje o ograničavanju pristupa donijeto paušalno, površno i arbitrarno, jer prvostepeni organ ne daje obrazloženje kako je utvrdio da bi objelodanjivanjem tražene informacije moglo imati štetne posljedice po interes iz člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te ne utvrđuje značaj interesa javnosti u konkretnom slučaju, a koji je po mišljenju žalioca značajniji. 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 traženoj informaciji. 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 “Luke Bar” AD ograničeno njegovo zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, a u skladu sa navedenim, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje “Luka Bar” AD broj: 1177 od 21. marta 2017. godine i meritorno odluči po žalbi, te obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka shodno AT-u.

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama dana 18.04.2017. godine na osnovu člana 40 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama podnijela prvostepenom organu zahtjev za dostavljanje informacija br. 07-33-5177-1/17 koje tražene zahtjevima za slobodan pristup br. br. 17/109906; 17/109922; 17/109872 i 17/109895 od 02.03.2017.godine i to: svim zapisnicima sa sjednica Odbora direktora Luka Bar AD zaključila u 2013, 2014 ,2015 i 2016.godine.

Prvostepeni organ je dana 24.04.2017.godine povodom našeg dopisa br. 07-33-5177-1/17 dostavio akt br. 1738 .

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 237 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da kada 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 u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio materijalno pravo odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Naime, članom 7 stav 2 ZOSPI, propisuje da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom, dok se članom 14 istog Zakona taksativno navode razlozi iz kojih se može ograničiti pristup informaciji. Prvostepeni organ se pogrešno pozvao na ograničenje pristupa traženim informacijama pozivajući se na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama a u vezi predmetnog zahtjeva za slobodan 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. Prvostepeni organ je obavezi u odnosu na tražene informacije u ponovnom postupku pozvati se na član 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano: organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu: 6)ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. Član 29 tačka 1 stav 3 Zakona o slobodnom pristupa informacijama propisuje da će organ vlasti odbiti zahtjev za slobodan pristup informacijama ako postoji razlog iz člana 14 ovog zakona za ograničavanje pristupa traženoj informaciji, na koje se prvostepeni organ odbijajući pristup nije pozvao u obrazloženju osporenog rješenja. Kako je tražena informacija u posjedu Luke Bar AD Bar Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 15 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 14 stav 1 tačka 6, član 16 i član 29 Zakona o slobodnom pristupu informacijama , te da je žalba osnovana, pa ista usvojena.Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku je poništen 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**