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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-997-2 /18**

**Podgorica, 08.09.2018. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/116373 od 14.02.2018.godine izjavljene protiv rješenja Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-58073/3 od 29.01.2018.godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat 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 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 12.04.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-58073/3 od 29.01.2018.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. 18/116373 od 12. 12. 2016. godine, kojim je odlučeno: Odbija se zahtjev za pristup informacijama dostavljen od strane Mreže za afirmaciju nevladinog sektora- MANS br. 17/116373 od 12.12.2017. godine. kojim se traže kopije: Kolektivnog ugovora EPCG AD Nikšić. U obrazloženju rješenja se navodi da je rješavajući po predmetnom zahtjevu za pristup informaciji, Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić sprovela upravni postupak i utvrdila sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za odlučivanje. Zahtjev za dostavljanje traženih informacija, je odbijen iz sljedećih razloga: Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.List CG br.44/12 i 30/17“) utvrđeno je da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu vršenja službene dužnosti, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na rad i odlučivanje kolegijalnih organa. Obzirom da tražena dokumentacija nastaje u radu i odlučivanju kolegijalnog organa, to je ovaj organ utvrdio daje isto potrebno zaštititi od objelodanjivanja. Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić je, u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, sprovela test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdila da dokumetacija tražena predmetnim zahtjevom sadrži podatke koji se odnose na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih. Dokumentacija tražena predmetnim zahtjevom predstavlja akt privrednog društva koji ne sadrži podatke, za koje, u smislu člana 17 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, postoji preovladujući interes za objelodanjivanjem tražene informacije, već isti sadrži podatke koji se odnose na zaposlene u Elektroprivredi Crne Gore AD Nikšić. Naime, Kolektivni ugovor Elektrprivrede Crne Gore AD Nikšić je interni akt EPCG zaključen između Sindikalne organizacije zaposlenih EPCG kao reprezetativne sindikalne organizacije i Izvršnog direktora EPCG urađen u skladu sa Zakonom o radu, Opštim i Granskim kolektivnim ugovorom, i istim se isključivo uređuju prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih EPCG i Poslodavca, i nemaju nikakav uticaj na lica izvan EPCG, pa samim tim i ne postoji intres javnosti da bude upoznata sa sadržajem istog. Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić je nakon sprovedenog testa štetnosti utvrdila da ne postoji interes javnosti da tražena dokumentacija budu dostupna trećim licima, jer bi objelodanjivanje tražene informacije ugrozilo interes zaposlenih EPCG, jer je riječ o pravima, obavezama i odgovornostima koji se tiču isključivo zaposlenih u Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić. Kako je članom 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.List CG br.44/12“) predviđeno da će organ vlasti odbiti zahtjev za pristup informaciji, ako postoji razlog iz člana 14 istog zakona za ograničavanje pristupa traženoj informaciji to je na ovaj način prvostepeni organ i postupio u konkretnoj upravno pravnoj stvari.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog pogrešne primjene materijalnog propisa, povrede pravila postupka i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. U bitnom se navodi da im je dana 31. januara 2018. godine Elektroprivreda Crne Gore A.D.Nikšić dostavila podnosiocu zahtjeva rješenje broj: 10-00-58073/3 od dana 29. januara 2018. godine kojim odbija zahtjev. U postupku donošenja osporenog rješenja prvostepeni organ je povrijedio Zakon, a koja povreda se ogleda u sljedećem: U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ u bitnom navodi da je traženim informacijama potrebno ograničiti pristup u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana mogućnost ograničenja ako je to u interesu vršenja službene dužnosti radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na rad i odlučivanje kolegijalnih organa, te da je tražena dokumentacija nastala upravo na ovaj način. Dalje navodi da je sproveo test štetnosti kojim je utvrdio da tražena dokumentacija sadrži podatke koji se odnose na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih, te da isti predstavlja interni akt zbog čega ne postoji interes javnosti da bude upoznata sa sadržajem istog, kao i da bi objelodanjivanje iste ugrozio interes zaposlenih u ovom organu, jer je riječ o informacijama koje se tiču isključivo zaposlenih. Žalilac u cjelosti osporava navode prvostepenog organa i spori predmetno rješenje smatrajući da je isto neosnovano, zasnovano na nepotpuno i nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju, povredi pravila postupka i pogrešnoj primjeni materijalnog prava. 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. 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. 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. 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. Po nalaženju žalioca, tražena dokumentacija treba žaliocu, ali i cjelokupnoj crnogorskoj javnosti, da pruži informacije o zakonitosti poslovanja u konkretnom slučaju, te stoga postoji preovlađujući javni interes za njihovim objelodanjivanjem, a u skladu sa navedenom zakonskom odredbom. Prema tome, neosnovani su navodi prvostepenog organa o nepostojanju javnog interesa u konkretnom slučaju, jer je u pitanju interni akt, s obzirom na to da je u pitanju privredno društvo koje je u većinskom vlasništvu države, a sa velikim brojem zaposlenih čije se zarade finansiraju iz budžetskih sredstava, zbog čega postoji nesporan interes javnosti da bude upoznata sa internim aktom ovog organa, kako bi mogao da utvrdi zakonitost poslovanja istog. Prvostepeni organ se u osporenom rješenju pozvao na odredbu člana 14 stav 1 tačka 4 alineja 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te ograničio pristup traženom kolektivnom ugovoru koji je od nespornog javnog interesa, pri tom ne dajući razloge kojima ukazuje na to da je interes koji štiti značajniji od interesa javnosti. Osim toga, dati razlozi su nerazumljivi i u suprotnosti sa zakonskom odredbom na koju se ovaj organ poziva. Naime, odredbom člana 14 stav 1 tačka 4 alineja 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana je mogućnost ograničenja pristupa informacijama u interesu vršenja službene dužnosti, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na rad i odlučivanje kolegijalnih organa. Nasuprot tome, prvostepeni organ ograničava pristup informaciji koja je donijeta i čije objelodanjivanje ni na koji način ne može uticati na dalji rad i odlučivanje po pitanju istog, pa je stav prvostepenog organa nerazumljiv. Takođe, prvostepeni organ kao glavni razlog navodi zaštitu podataka koji se odnose na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih, a što se ne može dovesti u vezu sa odredbom na koju se poziva. Žalilac je mišljenja da objelodanjivanje traženih informacija ni u kom slučaju ne može uticati na rad i odlučivanje ovog organa, te da je prvostepeni organ bio dužan obrazložiti na koji način bi do toga moglo doći, a što nije uradio. Dakle, žalilac smatra da je prvostepeni organ pogrešno tumačio navedenu zakonsku odredbu, jer se istom ne daje mogućnost ograničavanja pristupa informacijama u cilju prikrivanja podataka, a što je u konkretnom slučaj, zbog čega je pozivanje na isti paušalno i neosnovano. Ovakav stav prvostepenog organa je nerazumljiv, i na osnovu istog nije jasno kojim se razlozima isti vodio prilikom odlučivanja, kao ni šta je bilo odlučujuće prilikom donošenja odluke kakva je data u dispozitivu rješenja. Shodno tome, a prema mišljenju žalioca ograničavanje pristupa traženim informacijama je paušalno, neosnovano i pravno neutemeljeno. Osim što ne daje obrazloženje, već se samo paušalno poziva na navedenu zakonsku odredbu, prvostepeni organ ne daje razloge zbog kojih smatra da bi objelodanjivanje traženih informacija moglo ugroziti rad i odlučivanje pomenutog organa. Shodno tome, kod nedostatka razloga žalilac ističe da je nemoguće utvrditi zbog čega je prvostepeni organ odlučio na navedeni način, jer je potrebno ukazati na to da objelodanjivanje traženih informacija može prouzrokovati štetu po interese ovog organa i znatno uticati na dalji rad i odlučivanje, a što u konkretnom slučaju nije utvrđeno. Zakon o slobodnom pristupu informacijama predviđa da sama činjenica posjedovanja dokumenta od strane bilo kog organa vlasti, a koji je nastao u vezi sa njegovim radom, stvara obavezu organa vlasti da obezbijedi njegov pristup na zahtjev tražioca informacije (član 13). Shodno tome, bez značaja je pozivanje na odredbu člana 14 istog zakona ukoliko objelodanjivanje informacija ne može ugroziti bilo koji interes naveden u istom, jer je obaveza prvostepenog organa da dostavi dokument nesporna. Dakle, žalilac je mišljenja da objelodanjivanjem traženih informacija ni na koji način ne može biti ugrožen interes prvostepenog organa, te da ne može uticati na dalji rad i odlučivanje istog, a što ni rješenjem nije dokazano, pa je ovakvo postupanje prvostepenog organa bez osnova. Odredbom člana 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da preovladujući javni interes za objelodanjivanjem informacije ili njenog dijela postoji kada tražena informacija sadrži podatke koji osnovano ukazuju na: korupciju, nepoštovanje propisa, nezakonito korišćenje javnih sredstava ili zloupotrebu ovlašćenja u vršenju javne funkcije; sumnju da je izvršeno krivično djelo ili postojanje razloga za pobijanje sudske odluke; nezakonito dobijanje ili trošenje sredstava iz javnih prihoda; ugrožavanje javne bezbjednosti; ugrožavanje života; ugrožavanje javnog zdravlja; ugrožavanje životne sredine. Stavom 2 istog člana određeno je da je organ vlasti dužan da omogući pristup informaciji ili dijelu informacije iz člana 14 ovog zakona kada postoji preovladujući javni interes za njeno objelodanjivanje. Shodno navedenom prvosepeni organ je bio dužan da omogući pristup traženoj informaciji jer sakrivanje istih ukazuje na postojanje korupcije, nepoštovanje propisa, nezakonito korišćenje javnih sredstava ili zloupotrebu ovlašćenja u vršenju javne funkcije kao i nezakonito dobijanje ili trošenje sredstava iz javnih prihoda. S obzirom na to da se ovaj organ većinskim dijelom finansira iz sredstava budžeta jasno je da javnost ima pravo da zna da li se ista zakonito troše. Član 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. Član 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisuje 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. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja. 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. Shodno tome, pobijano rješenje je nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka, jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti istog. S obzirom na to da je donošenjem rješenja prvostepenog organa uskraćeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama na njegovu štetu, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Elektroprivrede Crne Gore A.D.Nikšić broj: 10-00-58073/3 od dana 29. januara 2018. godine i meritorno odluči po žalbi te obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka po 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 poništio prvostepeno rješenje od 29.01.2018. godine. godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. 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 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, 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. Savjet Agencije je utvdrio da je pristup traženim informacijama neosnovano ograničen, paušalnim pozivanjem na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, bez navođenja razloga takvog postupanja. Savjet Agencije je utvrdio da testom štetnosti koji je sproveo prvostepeni organ u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, nije dokazano da bi objelodanjivanjem traženih informacija nastale štetne posledice. Savjet Agencije je cijenio i sadržaj zahtjeva za slobodan pristup informacijama u utvrdio da u odnosu na Kolektivni ugovor Eleketroprivrede Crne Gore AD Nikšić je neosnovano pozivanje na član 29 stav 1 tačku 3 u vezi člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Kako je tražena informacija u posjedu Elektroprivrede Crne Gore Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 29 stav 1 tačku 3 u vezi člana 14 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 odrebe člana Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da je žalba osnovana, pa ista usvojena. 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 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**