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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1494-3/16**

**Podgorica, 03.07.2018.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije postupajući po presudi Upravnog suda U.br.1506/2017 od 08.02.2018.godine, a rješavajući po žalbi NVO MANS iz Podgorice 16/83104, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice izjavljene protiv rješenja Ministarstva ekonomije Br. 1402-10/2 od 09.03.2016.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 30/17) 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 05.05.2017. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Ministarstva ekonomije Br. 1402-10/2 od 09.03.2016.godine.

Predmet se dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje br.1402-10/2 od 09.03.2016.godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO MANS 16/83104 0d 07.03.2016.godine na način što je odlučeno: “ Odbija se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, br.16/83104 od 09.03.2016.godine, za pristup informacijama koje se nalaze u posjedu ovog organa, i to kopiju: svih obavještenja koja su u ime Vlade Crne Gore upućena Vladi Srbije i Vladi Bosne i Hercegovine u vezi realizacije projekta Drugog bloka Termoelektrane u Pljevljima kao neosnovan.“ U obrazloženju rješenja prvostepeni organ je naveo da se dana 09.03.2016.godine, Mreža za afirmaciju nevladinog sektora MANS iz Podgorice, obratio Ministarstvu ekonomije sa zahtjevom br.15/83104, da mu se dostavi kopija akata koja sadrži informacije i to kopiju : svih obavještenja koja su u ime Vlade Crne Gore upućena Vladi Srbije i Vladi Bosne i Hercegovine u vezi realizacije projekta Drugog bloka Termoelektrane u Pljevljima. Nakon uviđa u sadržaj tražene informacije Ministarstvo ekonomije , odlučilo je da odbije zahtjev. Naime članom 29 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama predviđeno je da „Organ vlasti odbiće zahtjev za pristup informaciji, ako: „pristup informaciji zahtijeva ili podrazumijeva sačinjavanje nove informacije". Na osnovu naprijed navedenog odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Protiv ovog rješenja podnosilac zahtjeva je uložio žalbu u kojoj navodi da je dana 07. marta 2016. godine žalilac je uputio zahtjev za dostavljanje informacija kojim su od Ministarstva ekonomije tražene kopije: svih obavještenja koja su u ime Vlade Crne Gore upućena Vladi Srbije i Vladi Bosne i Hercegovine u vezi realizacije projekta izgradnje Drugog bloka Termoelektrane u Pljevljima. Dana 01. aprila 2016. godine Ministarstvo ekonomije dostavlja žaliocu rješenje broj: 1402-10/2 od dana 09.marta 2016. godine kojim zahtjev odbija kao neosnovan. Žalilac u cjelosti osporava navedeno rješenje prvostepenog organa jer isto je zahvaćeno povredom pravila postupka, ali i zasnovano na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju. Odredbom člana 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da je informacija u posjedu organa vlasti faktičko posjedovanje informacije od strane organa vlasti (sopstvene informacije, informacije dostavljene od drugih organa vlasti ili trećih lica), bez obzira na osnov i način sticanja.Shodno odredbi člana 10 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama informacija je dokument u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, uključujući i njegovu kopiju ili dio, bez obzira na sadržinu, izvor (autora), vrijeme sačinjavanja ili sistem klasifikacije. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da je, nakon uvida u sadržaj tražene informacije, odlučio da odbije zahtjev žalioca, u skladu sa odredbom člana 29 stav 1 tačka 1 ZOSPI, jer pristup traženim informacijama zahtijeva ili podrazumijeva sačinjavanje nove informacije. Žalilac osporava ovakav stav prvostepenog organa jer isti ne odgovara stvarnom činjeničnom stanju. Naime, nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u EU (NPI) i Akcionim planom za saradnju između Crne Gore i Savjeta Evrope (2008-2010), predviđeno je potpisivanje i potvrđivanje Evropske okvirne konvencije o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih vlasti ili zajednica. U cilju poštovanja pomenute Konvencije Crna Gora je u obavezi da obavijesti susjedne zemlje o realizaciji projekta izgradnje Drugog bloka Termoelektrane u Pljevljima, te da od istih dobije saglasnost za navedeni projekat. Ova obaveza proizilazi iz člana 30 Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu kojim je propisana obaveza obavještenja o prekograničnom uticaju. Navedenim članom propisano je da ako projekat može imati značajan uticaj na životnu sredinu druge države ili ako država čija životna sredina može biti značajno ugrožena to zatraži, organ državne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine, u što kraćem roku, dostavlja drugoj državi obavještenja o:1)projektu zajedno sa svim dostupnim podacima o njegovim mogućim uticajima;2)prirodi odluke koja može biti donijeta;3)roku u kome druga država može da saopšti svoju namjeru da učestvuje u postupku procjene uticaja. Stavom 3 ovog člana određeno je da o primljenim obavještenjima o prekograničnim uticajima predloženog projekta u drugoj državi, organ uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine obavještava javnost. Imajući u vidu navedeno, može se zaključiti da Ministarstvo ekonomije neosnovano tvrdi da pristup traženoj informaciji zahtijeva ili podrazumijeva sačinjavanje nove informacije, jer shodno navedenim zakonskim odredbama početak realizacije projekta nije moguć bez prethodno izvršenog obavještenja susjedne države, odnosno pribavljene saglasnosti iste. Osim toga, obaveza obavještenja javnosti o primljenim obavještenjima o prekograničnim uticajima predloženog projekta u drugoj državi, obavezuje prvostepeni organ da traženu informaciju baz odlaganja dostavi podnosiocu zahtjeva. Žaliocu je nejasno da li prvostepeni organ uopšte ne posjeduje traženu informaciju ili je samo ne posjeduje u formi određenoj zahtjevom, pa kako u konkretnom slučaju žalilac zaključuje da je sporna forma tražene informacije, istače da je prvostepeni organ bio u obavezi dostaviti traženu informaciju u formi u kojoj istu posjeduje, a shodno odredbama člana 10 stav 1 i člana 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. 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 se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji. 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, zbog čega je isto nerazumljivo i nezakonito. 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. Prema tome, kako u osporenom rješenju prvostepeni organ navodi samo da ne posjeduje traženu informaciju, bez navođenja ostalih elemenata koje treba da sadrži obrazloženje, a koji bi upućivali na pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje, po nalaženju žalioca, isto ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni valjani razlozi zbog kojih nije uvažen naš zahtjev, što nedvosmisleno ukazuje na nezakonitost osporenog rješenja. Naposletku, žalilac poziva Savjet Agencije da iskoristi ovlašćenja propisana odredbom člana 40 stav 1 tačka 2 ZOSPI i u cilju rješavanja po žalbi i vršenja nadzora nad zakonitošću osporenog rješenja, zatraži od inspekcije koja je nadležna za kontrolu kancelarijskog poslovanja da utvrdi da li je prvostepeni organ u posjedu traženih informacija. S obzirom da je donošenjem rješenja Ministarstva ekonomije ograničeno 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 Ministarstva ekonomije broj: 1402-10/2 od dana 09.marta 2016. godine i meritorno odluči po žalbi.

Savjet Agencije je dana 28.09.2016. godine uputio prvostepenom organu zahtjev za dostavljanje informacije br. 07-33-5706-1/16 u skladu sa članom 40 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ovim aktom je obavijestio prvostepeni organ da je Savjet Agencije zaprimio žalbu NVO MANS zbog poništaja rješenja Ministarstva ekonomije br.1402-10/2 od 09.03.2016.godine, te da je ovaj organ radi postupka po predmetnoj žalbi dužan dostaviti informacije da li je Ministarstvo ekonomije u posjedu kopije svih obavještenja koja su u ime Vlade Crne Gore upućena Vladi Srbije i Vladi Bosne i Hercegovine u vezi realizacije projekta Drugog bloka Termoelektrane u Pljevljima. Urgencija sa istim zahtjevom je upućena dana 30.03.2017.godine pod br.07-33-4561-1/17.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, a postupajući po presudi Upravnog suda U.br.1506/2017 od 08.02.2018.godine 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. Savjet Agencije je postupajući po presudi Upravnog suda u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ pogrešno primijenio materijalno pravo. U osporenom rješenju prvostepeni organ se paušalno poziva na odredbu člana 29 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojom se propisuje da će organ vlasti odbiti zahtjev za pristup informaciji ako pristup informaciji zahtijeva ili podrazumijeva sačinjavanje nove informacije. Rješenje prvostepenog organa ne sadrži detaljno obrazloženje iz kojih razloga se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, već je samo konstatovano da je, razmatrajući zahtjev za slobodan pristup informacijama Ministarstvo ekonomije odlučilo da zahtjev odbije iz razloga propisanih članom 29 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ostaje nejasno da li je prvostepeni organ u posjedu traženih informacija koje se nalaze na više dokumenata, odnosno nosača informacije, ili je potrebno sačinjavati novu informaciju u cjelini. Savjet Agencije je cijenio žalbene navode u dijelu u kom se navodi da je obaveza Crne Gore da obavijesti susjedne zemlje o realizaciji projekta izgradnje Drugog bloka Termoelektrane u Pljevljima, te da od istih dobije saglasnost za navedeni projekat a što je uslov za početak realizacije programa, i to sve u skladu sa potpisanim nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u EU (NPI) i Akcionim planom za saradnju između Crne Gore i Savjeta Evrope (2008-2010). S obzirom da je prvostepeni organ samo citirao odredbu člana 29 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, bez navođenja činjeničnog stanja i dovođenja istog u vezu sa primjenom materijalnog propisa, nejasno je zbog čega pristup traženoj informaciji zahtijeva ili podrazumijeva sačinjavanje nove informacije. Savjet Agencije je stanovišta da ne predstavlja sačinjavanje nove informacije slučaj kada se tražena informacija nalazi na više različitih dokumenata, odnosno noslilaca iste. Savjet Agencije nalazi da je povrijeđena odredba 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 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, imajući u vidu da u predmetnom rješenju prvostepeni organ ne daje jasno obrazloženje i činjenično stanje zbog čega je odbijen zahtjev za pristup informacijama.

Savjet Agencije je cijeneći navode presude i žalbe utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, a prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 15 dana od dana prijema rješenja donese novo zakonito rješenje u kojem će pravilno primijeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

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**