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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 1348/15-2**

**Podgorica, 22.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po tužbi U br.12045/2017, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 15/79994 od 08.12.2015. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić broj: 10-00-64763 od 27.10.2015.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 030/17 ), člana 237 stav 2 i člana 256 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”, br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 02.10.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Poništava se rješenje Savjet Agencije br. UP II 1348/15-1 od 03.11.2017.godine.

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić broj: 10-00-64763 od 27.10.2015.godine

Predmet se dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

**O b r a z l o ž e nj e**

Član 256 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje Organ protiv čijeg je rješenja blagovremeno pokrenut upravni spor može, do završetka spora, ako uvažava sve zahtjeve tužbe, poništiti ili izmijeniti svoje rješenje iz onih razloga iz kojih bi sud mogao poništiti takvo rješenje, ako se time ne vrijeđa pravo stranke u upravnom postupku ili pravo trećeg lica.

Savjet Agencije je na sjednici Savjeta održanoj dana 02.10.2018.godine poništio rješenje UP II 1348/15-1 od 03.11.2017.godine i odlučio da da usvoji žalbu, te da vrati predmet prvostepenom organu na ponovni postupak.

Prvostepeni organ je postupajući po zahtjevu br. 15/79994 od 20.10.2015. godine donio rješenje br. 10-00-64763 od 27.10.2015. godine kojim je odlučeno na način: “Odbija se zahtjev za pristup informaciji podnijet od strane Mreže za afirmaciju nevladinog sektora MANS br.15/79994 od 20.10.2015.godine koji je zaveden kod Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić pod brojem 11-00-64193 od 21.10.2015.godine“ Kao obrazloženje prvostepeni organ u rješenju navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora-MANS, podnijela dana 20.10.2015.godine zahtjev za pristup informacijama br.15/79994 od 02.11.2015.godine, zaveden kod Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić pod brojem 11-00-64193 od 21.10.2015.godine, kojim se traži dostavljenje kopije Ugovora o kupovini uglja, zajedno sa svim aneksima koje je Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić zaključila sa firmom „Rudnik uglja“ AD Pljevlja. Rješavajući po predmetnom zahtjevu za slobodan pristup informacijama Elektroprivreda Crne Gore sprovela je upravni postupak i utvrdila sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za odlučivanje, pa su zahtjev za pristup informaciji odbili iz sljedećih razloga: Članom 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Sl.list CG br.44/12“) utvrđeno je da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objavljivanja podataka koje se odnose na zaštitu konkurencije. Prvostepeni organ je u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama sproveo test štetnosti objelodanjivanja ove informacije i utvrdila da dokumentacija tražena predmetnim zahtjevom sadrži komercijalno osjetljive podatke čijim bi objavljivanjem ugovorne strane mogle biti dovedene u nepovoljan položaj, što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih interesa ugovornih strana. Takođe Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić je sa predmetnim zahtjevom upoznala i drugu ugovornu stranu, u konkretnom slučaju Rudnik uglja AD Pljevlja, odnosno, EPCG je uputila zahtjev Rudniku uglja AD Pljevlja kojim je tražila izjašnjenje u vezi zahtjeva za dostavljanje predmetnog ugovora podnosiocu zahtjeva. Međutim, Rudnik uglja AD Pljevlja je dopisom obavijestio prvostepeni organ – Elektroprivredu Crne Gore AD Nikšić da nije saglasan za dostavljanje ugovora podnosiocu zahtjeva, uz obrazloženje da Rudnik uglja AD Pljevlja, kao privredno društvo u kome pretežno dominira privatni kapital nije u obavezi da dostavlja informacije, odnosno akte domaćim ili stranim fizičkim ili pravnim licima koji podnesu zahtjev za slobodan pristup informacijama. Imajući u vidu sve navedeno, odlučeno je kao u dispozitivu Rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se rješenje pobija zbog pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. Podnosilac žalbe navodi da je dana 20.10.2015. godine podnio zahtjev za pristup informacijama, a da je prvostepeni organ 29.10.2015. godine dostavio rješenje broj 10-00-64763 od 27.10.2015.godine kojim se zahtjev za slobodan pristup informacijama odbija. Žalilac ističe da je prvostepeni organ povrijedio zakon na štetu žalioca, a koja povreda se ogleda u sljedećem: naime, u obrazloženju osporenog rješenja Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić navodi da je sprovela upravni postupak i utvrdila sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za odlučivanje, te utvrdila da je članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisana mogućnost ograničenja pristupa informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa. Nadalje, prvostepeni organ navodi da je u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, sprovela test štetnosti objelodanjivanja ove informacije i utvrdila da dokumentacija tražena predmetnim zahtjevom sadrži komercijalno osjetljive podatke čijim bi objavljivanjem ugovorne strane mogle biti dovedene u nepovoljan položaj, što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih intresa ugovornih strana. Žalilac u cjelosti osporava zakonitost osporenog rješenja jer je isto nezakonito sa stanovišta Zakona, kako u smislu pogrešno primijenjene pravne norme, tako i iz razloga što je isto obuhvaćeno povredom pravila postupka. Kako dalje žalilac navodi 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, monetrane i ekonomske politike. Žalilac se dalje poziva na cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji 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. Takođe, član 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa te da se pristup istom može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Nadalje, član 7 stav 1 pomenutog Zakona 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. Propisivanjem obaveze da se pristup informacijama od javnog interesa može ograničiti jedino na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama se nastoji, po žaliocu, obezbijediti javnost i otvorenost djelovanja organa i omogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja. Prvostepeni organ u obrazloženju osporenog rješenja navodi da se pristup traženoj informaciji ograničava u cilju zaštite interesa propisanih odredbom člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojom je propisano 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. Žalilac osporava navedeno rješenje i ističe da je isto nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama obzirom da je isto donešeno uz primjenu norme koja nije primjenjiva u ovom slučaju. Naime, navodi žalilac, odredba člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama na kojoj prvostepeni organ zasniva osporeno rješenje , 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. Po nalaženju žalioca Ugoor o kupovini uglja koji je Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić zaključila u 2014.godini sa firmom „Rudnik uglja“ AD Pljevlja se ni u kom slučaju ne može 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 su autorko i druga srodna prava , žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola, u skladu sa zakonom. Dalje, kako obrazloženje osporenog rješenja ne sadrži razloge i propise koji bi upućivali na rješenje dato u dispozitivu , to je prvostepeni organ počinio povredu postupka koja je mogla biti od uticaja n arješavanje ove upravne stvari , zbog čega je, po mišljenju žalioca, osporeno rješenje nezakonito. Ovakvo stanovište žalilac zasniva na odredbi člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku kojim je propisano da obrazloženje, između ostalog, sadrži 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 zahtjevi žalioca, kao ni razlozi koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava , što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. U osporenom rješenju prvostepeni organ se samo pozvao na odredbe zakona koje navodno omogućavaju pravo uvida u predmetnu dokumentaciju, bez navođenja ostalih elemenata koje treba da sadrži obrazloženje, a koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava, što nedvosmisleno ukazuje na povredu pravila postupka i na nezakonitost osporenog rješenja. U osporenom rješenju prvostepeni organ se samo pozvao na odredbe zakona koje navodno onemogućavaju pravo uvida u predmetnu dokumentaciju, bez navođenja ostalih elemenata koje treba da sadrži obrazloženje, a koji bi upućivali na pravilnu primjenu materijalnog prava. Prvostepeni organ je odbio zahtjev žalioca ne dajući razloge za odbijanje, što osporeno rješenje čini nerazumljivim. U obrazloženju rješenja se ne navodi nijedna činjenica zbog koje bi bilo opravdano ograničiti pristup traženim informacijama. Žalilac je mišljenja da time što će se njemu omogućiti pristup ovoj dokumentaciji se ne ugrožavaju interesi navedeni u članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a ako se isti ugrožavaju onda je Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić trebalo da objasni na koji način bi se to desilo. Dakle, žalilac navodi da prvostepeni organ nije mogao zasnovati rješenje samo navođenjem odredbe člana 14 navedenog zakona, i paušalnom ocjenom da bi se objavljivanjem traženog ugovora nanijela šteta značajno veća od javnog interesa da sazna da sazna sadrzinu istih, već je bila dužna da pravilnim sprovođenjem testa štetnosti utvrdi i obrazloži da li bi se objelodanjivanjem traženih informacija pričinila veća šteta od štete od interesa javnosti za objelodanjivanjem traženih informacija. Žalilac se dalje u obrazloženju osnovanosti žalbe poziva na Ustav i međunarodne akte, konkretno Konvenciju Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima kojima je predviđena mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa odnosno vrijednosti. Žalilac nadalje ističe da čak i kada bi se dio informacija traženih zahtjevom mogao smatrati povjerljivim, Ugovori koje zaključuju državni organi sa trećim licima, a tiču se kupovine uglja realizovane kroz postupak javne nabavke, ne mogu biti povjerljivi u cjelosti, jer u suprotnom isti ne bi bili u skladu sa pozitivnim propisima Crne Gore. U prilog navedenom ide i presuda Upravnog suda U br. 358/10 od dana od dana 14.maja 2010.godine, u kojoj se navodi da se povjerljivost ne može odnositi na čitavu sadržinu Ugovora, inače isti ne bi bio u skladu sa pozitivnim propisima Crne Gore, u kom slučaju je trebalo dozvoliti pristup nakon brisanja dijela Ugovora kome je pristup ograničen. Kompletna sadržina traženog ugovora, po žaliocu, ne može biti tajna, a njegovo objavljivanje omogućava građanima da saznaju da li je u konkretnom slučaju na adekvatan način zaštićen javni interes. Iz svega navedenog , ističe žalilac, proizilazi da je prvostepeni organ bio dužan primijeniti odredbu člana 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koja propisuje obavezu organa vlasti da ako je dijelu informacije pristup ograničen, u skladu sa članom 14 ovog Zakona, organ vlasti je dužan da omogući pristup traženoj informaciji dostavljanjem njene kopije podnosiocu zahtjeva, a nakon brisanja dijela informacije kojem je pristup ograničen. S obzirom da je donošenjem rješenja društva Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić 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 privrednog društva Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić broj: 10-00-64763 od 27.10.2015.godine i sam riješi upravnu stvar. Traži troškove postupka po AT-u.

Prvostepeni organ dostavio je žalbu NVO MANS br.15/79994 od 08.12.2015.godine Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama. U odnosu na navode iz žalbe, prvostepeni organ se nije izjašnjavao.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda Savjet Agencije je našao da žalbu treba usvojiti.

Član 237 stav 2 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 poništio prvostepeno rješenje Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić broj: 10-00-64763 od 27.10.2015.godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano u kojim situacijama je moguće ograničiti pristup informacijama, te su taksativno pobrojani razlozi za ograničenje pristupa. Članom 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupi informacijama propisano je 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 preovladjujući javni interes propisan članom 17 ovog zakona. Članom 17 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da je organ vlasti dužan da omogući pristup informaciji ili dijelu informacije iz člana 14 ovog zakona kada postoji preovladjujući javni interes za njeno objelodanjivanje. Savjet Agencije je u preispitivanju zakonitosti osporenog rješenja našao da se prvostepeni organ pri ograničavanju pristupa traženoj informaciji pozvao na odredbe člana 14 stav 1 tačka 5, što ne može biti osnov za ograničenje pristupu informacijama u konkretnoj upravnoj stvari. Savjet Agencije je utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio materijalno pravo. 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. Prethodno navedenom normom se 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 kao i na poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. 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 informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. 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 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**