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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1937-2/18**

**Podgorica, 12.02.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/121393-121396 od 25.04.2018.godine izjavljene zbog poništaja rješenja D.O.O „Grijanje“- Pljevlja broj: 01-6/1 od 30.03.2018.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 4 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 04.10.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 11.06.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se odbija kao neosnovana.

**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. 18/121393-121396 od 28.03.2018.godine, u kojem se navodi: „ Odbija se zahtjev za dostavljenje informacija br. 18/121393-121396 od 28.03.2018.godine Mreže za afirmaciju nevladinog sektora iz Podgorice kojim su tražene kopije kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je „Grijanje" d.o.o. Pljevlja objavilo za decembar 2017. godine, za januar 2018, za ferbruar 2018, kao i kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je „Grijanje" d.o.o. Pljevlja objavilo za period od 01. marta do 19. marta 2018. godine kao neosnovan.“ U obrazloženju rješenja se navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora — MANS podnijela zahtjev br. 18/121393-121396 od 28.03.2018.godine tražeći dostavljanje kopija kompletnih analitičkih kartica u elektronskoj formi (CD) koje je „Grijanje“ d.o.o. Pljevlja objavilo za decembar 2017. godine, za januar 2018, za ferbruar 2018, kao i kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je „Grijanje" d.o.o. Pljevlja objavilo za period od 01. marta do 19. marta 2018. godine. Razmatrajući zahtjev, ovaj organ je utvrdio neosnovanos istog, imajući u vidu nepostojanje zakonske obaveze objavljivanja navedenih dokumenata, te samim tim tražene informacije ne posjeduje. Naime, D.O.O. „Grijanje“ iz Pljevalja osnovano je od strane jedinice lokalne samourave radi obavljenja djalatnosti proizvodnje i isporuke toplotne energije, a isto se finansira isključivo iz sopstvenih sredstava, naplatom potraživanja za izvršenu uslugu grijanja od građana Pljevalja, korisnika usluge grijanja. Odnosno, preduzeće nije korisnik budžetskih sredstava, u vidu subvencija i si, a koja sredstva bi kasnije moglo da upotrebljava za razne vrste namjena. Posledično tome, obaveze propisane odredbama člana 28 stav 3 i člana 30 stav 2 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („SI.list CG“, br. 52/14) a koje se odnose na ograničenje upotrebe budžetskih sredstava i transparentnost budžetskih rashoda se kao takve ne odnose na ovo preduzeće, jer ono ne predstavlja budžetsku potrošačku jedinicu. Takođe, u dijelu novčanih tokova ne posluje preko analitičke kartice, već se novčani tokovi prezentuju preko izvoda sa računa kod poslovnih banaka. Osim toga, nakon raspisivanja predsjedničkih izbora ovaj organ je kontaktirao Agenciju za sprječavanje korupcije, radi konsultovanja oko obaveze objavljivanja ovih podataka, od koje smo kao nadležnog organa dobili mišljenje da se na ovo preduzeće ne odnosi zakonska obaveza objavljivanja ovih podataka. Imajući u vidu izloženo, riješeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog propisa. U bitnom se navodi da je dana 28. marta 2018. godine Mreža za afirmaciju nevladinog sektora — MANS podnijela zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim su od D.O.O."Grijanje” Pljevlja zatražili dostavljanje: kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je Grijanje d.o.o Pljevlja objavilo za decembar 2017.godine.; kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je Grijanje d.o.o Pljevlja objavilo za januar 2018.godine.; kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je Grijanje d.o.o Pljevlja objavilo za februar 2018.godine; kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je Grijanje d.o.o Pljevlja objavilo za period od 01.marta do 19.marta 2018.godine. Dana 02. aprila 2018. godine D.O.O."Grijanje” Pljevlja dostavlja rješenje broj: 01-6/1 od 30. marta 2018. godine kojim odbija zahtjev za pristup informacijama. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ u bitnom navodi da se finansira isključivo iz sopstvenih sredstava, naplatom potraživanja za izvršenu uslugu grijanja od građana Pljevalja i nije korisnik budžetskih sredstava, odnosno ne predstavlaja budžetsku potrošačku jedinicu. Takođe navodi da ne posluje preko analitičke kartice, već se novčani tokovi prezentuju preko izvoda sa računa kod poslovnih banaka, te dodaje da nije obavezan da objavljuje ove podatke. Žalilac osporava rješenje prvostepenog organa jer je isto nerazumljivo i nezakonito. Članom 51 Ustava Crne Gore propisano je 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. Član 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimitet organa vlasti. Član 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje da javnost zna informacije koje su u posjedu organa vlasti, u cilju vršenja demokratske kontrole vlasti i ostvarivanja ljudskih prava. Član 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa i da se isti može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Ova zakonska odredba 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 kog razloga uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Član 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, informacija u posjedu organa vlasti je 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. Žalilac smatra da se informacije tražene zahtjevom nalaze u faktičkom posjedu prvostepenog organa, u smislu navedene zakonske odredbe te da ne postoji osnov za odbijanjem pristupa istima. Žalilac napominje da analitička kartica predstavlja dokument koji prikazuje sve promjene na jednom računu (kontu), pa je nejasno na osnovu čega prvostepeni organ tvrdi da iste ne posjeduje s obzirom na to da se na istoj prikazuju sve promjene na računu preko koga se vodi poslovanje ovog pravnog lica. Osim toga, sve i da su tačni navodi ovog organa da “ne posluje preko analitičke kartice, već se novčani tokovi prezentuju preko izvoda sa računa kod poslovnih banaka” isti je bio dužan dostaviti izvode iz računa kao informacije koje posjeduje, a u vezi predmetnog zahtjeva. Sve navedeno proizilazi iz činjenice da je osnivač i vlasnik od 100% ovog preduzeća Opština Pljevlja, odnosno država Crne Gora, a što jasno ukazuje na neosnovanost navoda ovog organa o finansiranju iz sopstvenih sredstava. Shodno tome, u prilogu dostavljamo dokaz iz koga se jasno vidi navedeno, a što ukazuje na obaveznost dostavljanja traženih informacijama u formi koju isti posjeduje, te da nema osnova za odbijanjem pristupa istima. Takođe, žalilac ukazuje na to da je prvostepeni organ u obrazloženju rješenja naveo vise različitih razloga, pa nije jasno koji je bio odlučujući prilikom donošenja odluke. Prema tome, nerazumljivo je da li je pristup traženim analitičkim karticama odbijen jer iste ovaj organ ne posjeduje s obzirom na to da navodno ne posluje na ovaj način ili jer se navodno ne finansira iz budžetskih sredstava ili pak što iste nije dužan da objavljuje. Dakle, rješenje je nerazumljivo i dati razlozi su međusobno protivrječni i nije moguće utvrditi koji je odlučujući razlog odbijanja zahtjeva. Shodno tome, rješenje je nerazumljivo i odbijanje pristupa traženim informacijama neosnovano, posebno pri činjenici da je nesporno da analitičke kartice mora da posjeduje. Dakle, kako je prema mišljenju žalioca nesporno da prvostepeni organ posjeduje tražene informacije, isti je bio dužan i dostaviti ih, a u skladu sa članom 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji propisuje da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. 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, posebno uzimajući u obzir činjenicu da je pristup istim informacijama prethodno omogućavao. Odredbom člana 22 stav 6 Zakona o upravnom postupku propisano je 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. Suprotno tome, 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 jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. S obzirom na to da je rješenjem D.O.O.”Grijanje” Pljevlja uskraćeno je zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, te stoga žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje D.O.O."Grijanje” Pljevlja Broj: 01-6/1 od 30. marta 2018. godine meritorno odluči po žalbi. Obavezuje se prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT.

Postupajući po žalbi Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, br. 18/121393-121396 od 17.04.2018. godine, D.O.O. „Grijanje“- Pljevlja dostavlja odgovor na žalbu br. 01-782 od 23.04.2018.godine sa predlogom da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama kao nadležan drugostepeni organ žalbu odbaci kao neosnovanu i potvrdi prvostepeno Rješenje br. 01-611 od 30.03.2018. godine. Navodi iz žalbe, a kojim se pobija prvostepeno Rješenje su neosnovani i kao takvi nemaju uporište u pravnim propisima koji uređuje ovu oblast društvenih odnosa. Žalilac žalbom ukazuje da je osporeno rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka jer po mišljenju žalioca obrazloženje onemogućava utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. Ovakvi navodi žalioca neosnovani su u potpunosti a što prvostepeni organ vidi u sledećem. Zahtjevom za dostavljanje informacija MANS-a br. 18/121393-121396 od 28.03.2018.godine su tražene kopije kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je „Grijanje" d.o.o. Pljevlja objavilo za decembar 2017. godine, za januar 2018, za ferbruar 2018, kao i kompletne analitičke kartice u elektronskoj formi (CD) koje je „Grijanje“ d.o.o**.** Pljevlja objavilo za period od 01. marta do 19. marta 2018. godine. Prvostepenim Rješenjem br. 01-611 od 30.03.2018. godine prvostepeni organ je odbio zahtjev stranke iz razloga što takve vrste podataka nije objavljivalo. Dakle, namjera prvostepenog organa nije bilo izigravanje Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odnosno ograničavanje prava na slobodan pristup informacijama podnosiocu zhatjeva, već je opredjeljujući faktor za odbijanje zahtjeva bila činjenica to što se dokumenti kojisu predmet zahtjeva ili dokumenta koji su srodni po svojoj prirodi analitičkoj kartici nisu objavljivali, te u formi objavljenih podataka u ovom organu ne postoje. Inače, prvostepeni organ nije obveznik primjene odredaba Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja a koje se odnose na obavezu objavljivanja analitičkih kartica i drugih srodnih dokumenata. Prema tome, zahtjev MANS-a odbijen je iz razloga što ti dokumenti nisu objavljivani, i taj opredjeljuući razlog odbijanja je nedvosmisleno iznijet u obrazloženju ožalbenog rješenja. Takođe su nesnovani navodi iz žalbe kojim žalilac tvrdi da prvostepeni organ mora posjedovati analitičke kartice. Naime, prvostepeni organ organizovan je kao društvo sa ograničenom odgovornošću, čiji je osnivač Opština Pljevlja i posluje shodno Zakonu o privrednim društvima kada su u pitanju tokovi gotovine. Dakle, sve promjene na računu identifikuju se preko izvoda sa računa kod poslovnih banaka, a ne preko analitičke kartice kakvu formu posjeduju budžetske potrošačke jedinice. Da je kojim slučajem žalilac zahtijevao dostavljanje promjena na račinu u periodu koji je obuhvaćen zahtjevom, a nakon brisanja ličnih podataka koji podliježu ograničenjima ( imajući u vidu da su na izvodima uglavnom evidentiraju uplate građana - korisnika na ime izvršene usluge grijanja) , to bi prvostepeni organ stranci omogućio prstup traženoj informaciji, ali kako je formulacija iz zahtjeva stranke glasila „koje je „Grijanje“ d.o.o. Pljevlja objavilo“ to je prvostepeni organ smatrao da takav zahtjev valja odbiti, u smislu Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Zakona o upravnom postupku. Sa razloga prednje iznijetih prvostepeni organ predlaže u smislu navedenog predloga iz odgovora na žalbu.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda i odgovora na žalbu, Savjet Agencije nalazi da je žalba neosnovana.

Član 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku propisuje da će drugostepeni organ odbiti žalbu kada utvrdi da je prvostepeni postupak pravilno sproveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana. Savjet Agencije, ispitujući zakonitost osporenog rješenja je utvrdio da je prvostepeni organ pravilno primjenio materijalno pravo kada se pozvao na član 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano 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. , D.O.O. „Grijanje“ iz Pljevalja osnovano je od strane jedinice lokalne samourave radi obavljenja djalatnosti proizvodnje i isporuke toplotne energije, a isto se finansira isključivo iz sopstvenih sredstava, naplatom potraživanja za izvršenu uslugu grijanja od građana Pljevalja, korisnika usluge grijanja. Odnosno, preduzeće nije korisnik budžetskih sredstava, u vidu subvencija i sl, a koja sredstva bi kasnije moglo da upotrebljava za razne vrste namjena. Posledično tome, obaveze propisane odredbama člana 28 stav 3 i člana 30 stav 2 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl.list CG“, br. 52/14) a koje se odnose na ograničenje upotrebe budžetskih sredstava i transparentnost budžetskih rashoda se kao takve ne odnose na ovo preduzeće, jer ono ne predstavlja budžetsku potrošačku jedinicu. Takođe, u dijelu novčanih tokova ne posluje preko analitičke kartice, već se novčani tokovi prezentuju preko izvoda sa računa kod poslovnih banaka. Osim toga, nakon raspisivanja predsjedničkih izbora ovaj organ je kontaktirao Agenciju za sprječavanje korupcije, radi konsultovanja oko obaveze objavljivanja ovih podataka, od koje smo kao nadležnog organa dobili mišljenje da se na ovo preduzeće ne odnosi zakonska obaveza objavljivanja ovih podataka. Prvostepeni organ u obrazloženju daje detaljne razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženim informacijama, iz razloga što je utvrdio da nije u posjedu istih, uz navođenje bližeg činjeničnog stanja i njegovog dovodjenja u vezu sa primjenom materijalnog prava.

Savjet Agencije nalazi u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja da istim nijesu povrijeđene odredbe Zakona o upravnom postupku niti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama na štetu podnosica žalbe.

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 126 stav 4 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**