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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2537-2 /18**

**Podgorica, 09.01.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/118973-118977 od 01.06.2018.godine izjavljene protiv rješenja Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-9210/4 od 14.05.2018.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 18.07.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenje Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-9210/4 od 14.05.2018. 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. 18/118973-118977 od 26. 02. 2018. godine, kojim je odlučeno: Odbija se zahtjev za pristup informacijama dostavljen od strane Mreže za afirmaciju nevladinog sektora- MANS br. 18/118973-118977 od 26.02.2018. godine. U obrazloženju rješenja se navodi da je rješavajući po predmetnom zahtjevu za slobodan pristup informacijama, ovaj organ je sproveo upravni postupak, utvrdio sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za odlučivanje. Zahtjev za dostavljanje traženih informacija u dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije : glavne poreske knjige Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić u elektronskoj formi, a koja se odnosi na 2016.godinu; glavne poreske knjige Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić u elektronskoj formi, a koja se odnosi na 2017.godinu ", odbijen je iz razoga što Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić nije u posjedu tražene informacije.

Shodno navedenom, obzirom da EPCG nije u posjedu traženih informacija, to bi dostavljanje traženih informacija predstavljalo sačinjavanje nove informacije, a što shodno članu 29 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.List CG br.44/12 i 30/17") predstavlja osnov za odbijanje zahtjeva. Naime, članom 29 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.List CG br.44/12 i 30/17“) je predviđeno da će organ vlasti odbiti zahtjev za pristup informaciji, ako pristup informaciji zahtjeva ili podrazumjeva sačinjavanje nove informacije ", na koji način je prvostepeni organ postupio u konkretnoj upravno pravnoj stvari. Zahtjev za dostavljanje traženih informacija u dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije : " bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2015.godinu; bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2016.godinu; bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2017,godinu " , odbijen je 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, izmedju ostalog, ako je to u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objelodanjivanja podataka . Ovaj organ je u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, sproveo test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdio da se predmetne informacije odnose na podatke koji su komercijalno osjetljivi, u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, čijim bi objavljivanjem EPCG mogla biti dovedena u nepovoljan položaj.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija iz svih zakonskih razloga. U bitnom se navodi da je dana 16. maja 2018.godine Elektroprivreda Crne Gore A.D. Nikšić dostavila rješenje broj: 10-00-9210/4 od dana 14. maja 2018.godine kojim odbija zahtjev. U obrazloženju osporenog rješenja, u odnosu na informacije tražene tačkama 1, 2 i 3 zahtjeva prvostepeni organ navodi da se predmetne informacije odnose na podatke koji su komercijalno osjetljivi i kojima je pristup potrebno ograničiti u skladu sa odredbom člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u cilju zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objelodanjivanja podataka. Naprijed navedeno je utrdio na osnovu testa štetnosti koji je sproveo u skladu sa odredbom člana 16 istog zakona. Žalilac osporava ovakav stav prvostepenog organa smatrajući da je isti nerazumljiv, zasnovan na nepotpuno i nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju. 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. 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. Naime, članom 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano 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 koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine. Žalilac je mišljenja da se tražene 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. Naime, 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. Prema tome, žalilac smatra da se, time što će se njemu omogućiti pristup traženoj informaciji ne ugrožavaju interesi navedeni u ovom članu, te da ni prvostepeni organ nije učinio vjerovatnim ovakve navode, jer nije dao obrazloženje na osnovu kog bi se moglo zaključiti na koji način je ovaj organ doveo u vezu trgovinske i druge ekonomske interese koje štiti u konkretnom slučaju sa konkurencijom, poslovnom tajnom ili pravom intelektualne svojine. Naime, nejasno je na koji način je prvostepeni organ utvrdio da li se objelodanjivanjem traženih informacija ugrožava bilo koji od navedenih interesa, te da li je isti značajniji u odnosu na interes javnosti da zna tražene informacije, jer u prilogu ne dostavlja navodni test štetnosti, zbog čega nije moguće ispitati njegovu zakonitost. Prema tome, žalilac ukazuje na to da je osporenim rješenjem neosnovano ograničen pristup traženim informacijama, te da se testom štetnosti nije moglo doći do zaključka da je bilo koji od niza navedenih interesa pretežniji od interesa javnosti da zna tražene informacije. Takođe, žalilac ističe da je navodni test štetnosti bez značaja jer nije naveden ni broj ni datum istog, te isti nije dostavljen u prilogu rješenja, zbog čega nije moguće utvrditi da li je istim zakonito ocijenjen interes javnosti i da li postoji dovoljno razloga koji ukazuju na neophodnost ograničenja pristupa informacijama u cilju zaštite označenih interesa. Prema tome, neosnovano je stavljati poslovne interese ovog organa, kao i bilo koje privatne interese ugovornih strana, ispred javnih interesa, a sa pozivom na zakonsku odredbu koja se ne može dovesti u vezu sa zaštićenim interesima i bez valjanog obrazloženja. Iz navedenog se nedvosmisleno zaključuje da je postupanje prvostepenog organa pravno neutemeljeno i da odredbe zakona na koje se ovaj organ poziva u konkretnom slučaju nijesu primjenljive. Žalilac posebno ukazuje na nesporan interes javnosti u konkretnom slučaju, te da prvostepeni organ nije utvrdio na koji način je utvrdio da ne postoji interes javnosti za objelodanjivanjem traženih informacije, kao i na koji način je zaštićeni interes značajniji. Naime, odredbom člana 17 stav 1 tačka 1 i 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da preovlađujući 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, odnosno na nezakonito dobijanje ili trošenje sredstava iz javnih prihoda. Shodno tome, jasno je da postoji nesporan javni interes koji je u konkrentom slučaju preovlađujući. Međutim, prvostepeni organ nije ni utvrđivao značaj javnog interesa već samo paušalno navodi da isti ne postoji, ali ostaje nejasno na koji način je utvrdio navedeno. 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 Elektroprivrede Crne Gore A.D. Nikšić 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 Elektroprivrede Crne Gore A.D. Nikšić broj: 10-00-9210/4 od 14. maja 2018. godine i meritorno odluči po žalbi, te obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka po žalbi shodno AT-u.

U odgovoru na žalbu br. 11-20-9210/6 od 06.06.2108. godine se navodi: Zahtjev za dostavljanje traženih informacija u dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije : "glavne poreske knjige Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić u elektronskoj formi, a koja se odnosi na 2016.godinu glavne poreske knjige Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić u elektronskoj formi, a koja se odnosi na 2017.godinu " , odbijen je iz razoga što Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić nije u posjedu tražene informacije. Shodno navedenom, obzirom da EPCG nije u posjedu traženih informacija, to bi dostavljanje traženih informacija predstavljalo sačinjavanje nove informacije, a sto shodno članu 29 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.List CG br.44/12 i 30/17“) predstavlja osnov za odbijanje zahtjeva. Naime, članom 29 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.List CG br.44/12 i 30/17“) je predviđeno da će organ vlasti odbiti zahtjev za pristup informaciji, ako pristup informaciji zahtjeva ili podrazumjeva sačinjavanje nove informacije ", na koji način je prvostepeni organ postupio u konkretnoj upravno pravnoj stvari. Zahtjev za dostavljanje traženih informacija u dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije : bruto poreskog bilansa u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2015. godinu bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2016. godinu bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2017.godinu " , odbijen je 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, izmedju ostalog, ako je to u interesu zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa od objelodanjivanja podataka . Ovaj organ je u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, sproveo test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdio da se predmetne informacije odnose na podatke koji su komercijalno osjetljivi, u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, čijim bi objavljivanjem EPCG mogla biti dovedena u nepovoljan položaj. Imajući u vidu sve navedeno EPCG je donijela Rješenje br. 10-00-9210/4 od 14.05.2018. godine kojim je predmetni zahtjev odbijen.

Nakon razmatranja spisa predmeta, žalbenih navoda i odgovora na žalbu 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, ispitujući zakonitost osporenog rješenja utvrdio je da je prvostepeni organ pogrešne primjene materijalnog prava. Naime, prvostepeni organ u svom rješenju u dijelu u kojem navodi da nije u posjedu trženih informacija istovremeno navodi da bi dostavljanje traženih informacija predstavljalo sačinjavanje nove informacije shodno članu 29 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacija, što je po ocjeni Savjeta Agencije kontradiktorno. Član 30 stav 5 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. U dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije : " bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2015.godinu; bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2016.godinu; bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2017. godinu", prvostepeni organ se paušalno poziva na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Prvostepeni organ je dužan da u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja donese novo rješenje u kojem će pravilno primijeniti materijalno pravo na način što će primjeniti član 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama odlučujući o dijelu zahtjeva za slobodan pristup informacijama kojim odbija pristup zbog ne posjedovanja tražene informacije dajući jasne razloge a koji se odnose na kopiju glavne poreske knjige Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić u elektronskoj formi, a koja se odnosi na 2016.godinu i glavne poreske knjige Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić u elektronskoj formi, a koja se odnosi na 2017.godinu, kao i član 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, 14 stav 1 tačka 6 i 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Kada je u pitanju dio zahtjeva koji se odnosi na dostaljanje kopije bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2015.godinu; bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2016.godinu; bruto poreskog bilansa (analitika po pojedinačnim kontima) u elektronskoj formi Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić za 2017.godinu, prvostepeni organ će na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja u ponovnom postupku pravlno primijeniti član 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. Prvostepeni organ u obrazloženju osporenog rješenja nije dao jasne razloge u pogledu štetnih posljedica koje bi nastupile po prvostepeni organ ako bi se omogućio pristup traženim informacijama u smilsu člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. 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**