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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2536-2 /18**

**Podgorica, 09.01.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/118966-118969 od 01.06.2018.godine izjavljene protiv rješenja Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-9211/4 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 10-00-9211/4 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. 18/118966-118969 od 26. 02. 2018. godine, kojim je odlučeno: Odbija se Zahtjev za pristup informaciji podnijet od strane Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS br. 18/118966-118969 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. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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 koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu. Prvostepeni 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 osjetljive, u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, čijim bi objavljivanjem druga ugovorna strana mogla biti dovedena u nepovoljan položaj, naročito ukoliko bi konkurentske kompanije došle u posjed traženih informacija, što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih interesa, i došlo bi do nanošenja štete drugoj ugovornoj Takođe, za dostavljanje tražene informacije potrebna je prethodna saglasnost druge ugovorne strana, a koju saglasnost EPCG nije dobila, a i ne postoji javni interes zbog kojeg bi ove informacije trebale biti objavljene. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.list CG" br.44/12) takođe je utvrđeno 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 da je istu potrebno zaštititi od objelodanjivanja.

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: 10-00-9211/4 od dana 14. maja 2018.godine kojim odbija zahtjev. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ da je pristup traženim informacijama potrebno ograničiti u skladu sa odredbom člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u cilju zaštite trgovinskih i drugih ekonomskih interesa, a koji se odnose na zaštitu konkurencije. Navodi da je u skladu sa članom 16 navedenog Zakona izvršio test štetnosti kojim je utvrdio da iste sadrže komercijalno osjetljive podatke čijim bi objavljivanjem druga ugovorna strana mogla biti dovedena u nepovoljan položaj, te da ne postoji javni interes zbog kojeg bi ove informacije trebale biti objavljene. Takođe, navodi da za dostavljanje traženih informacija je potrebna saglasnost druge ugovore strane, a koji EPCG nije dobila. Osim toga, navodi da tražena informacija nastaje u radu i odlučivanju kolegijalnog organa, zbog čega je u interesu vršenja službene dužnosti tražene informacije potrebno zaštiti od objelodanjivanja. Žalilac osporava ovakav stav prvostepenog organa smatrajući da je isti nerazumljiv, zasnovan na nepotpuno i nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju. Takođe, prilikom donošenja rješenja prvostepeni organ je pogrešno primijenio materijalno pravo jer se pozvao na različite odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama koje citira, a što rješenje čini nerazumljivim, pa nije moguće utvrditi koji je pravni osnov donošenja odluke kakva je data u dispozitivu rješenja. 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. Suprotno tome, odredbom člana 14 stav 1 tačka 4 alineja 3 Zakona o slobodnom pristupu infomacijama propisano 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. Kako se prvostepeni organ istovremeno pozvao na obje zakonske odredbe, ostaje nejasno na osnovu koje je donio odluku datu u dispozitivu rješenja. Ovakav stav posebno je nerazumljiv što prvostepeni organ ukazuje na to da je navodnim testom štetnosti utvrdio da tražene informacije sadrže komercijalno osjetljive podatke čijim bi objavljivanjem druga ugovorna strana mogla biti dovedena u nepovoljan položaj, te da ne postoji javni interes zbog kojeg bi ove informacije trebale biti objavljene. Dati navodi ne mogu se dovesti sa zakonskim odredbama na koje se ovaj organ poziva, pa je rješenje nejasno i nezakonito. Osim toga, 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. Takođe, bez značaja je činjenica da neka informacija nastane u okviru rada i odlučivanja kolegijalnog organa jer je za pozivanje na odredu kojom se štite ova prava potrebno da objelodanjivanje informacije može ugroziti rad i odlučivanje organa, a što u konkeretnom slučaju nije riječ, jer se radi o odlukama čijim objelodanjivanjem ni na koji način nije moguće izazvati štetne posledice po rad i odlučivanje ovog organa. Osim toga, sve i da postoji mogućnost nanošenja štetnih posledica po zaštićeni interes prvostepeni organ je bio dužan dati jasne razloge koji ukazuju na to, navesti na koji način bi i koji interes mogao biti ugrožen objelodanjivanjem traženih informacija, te takve navode potkrijepiti testom štetnosti kojim je utvrđeno da li postoji interes javnosti i da li je isti značajniji u odnosu na zaštićeni interes. 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, te od kakvog je značaja rad i odlučivanje kolegijalnog organa. 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 zakonske odredbe koje se ne mogu 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 konkrenom 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. Štaviše, prvostepeni organ uopšte ne daje nikakve razloge u odnosu na javni interes, a koji je bio dužan da utvrdi radi pravilnog odlučivanja, kako bi donio zakonitu odluku i odmjerio znajač javnog interesa u odnosu na interese koje štiti, zbog čega je rješenje nezakonito. Najzad, žalilac ističe da EPCG nije ni tražio saglasnost od druge ugovorne strane da bi nepostojanje saglasnosti naveo kao razlog za ograničenjem pristupa traženim informacijama. Prema tome, navodi o nespotojanju saglasnosti su bez značaja kod činjenice da saglasnost uopšte nije tražena, a što se suštinski razlikuje od situacije da ista nije dobijena od druge ugovorne strane, a što u konkrentom nije slučaj. 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. Odredba člana 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: 10-00-9211/4 od 14. maja 2018. godine i meritorno odluči po žalbi.

U odgovoru na žalbu br. 11-20-9211/6 od 06.06.2108. godine se navodi: Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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 koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu. Prvostepeni 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 osjetljive, u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, čijim bi objavljivanjem druga ugovorna strana mogla biti dovedena u nepovoljan položaj, naročito ukoliko bi konkurentske kompanije došle u posjed traženih informacija, što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih interesa, i došlo bi do nanošenja štete drugoj ugovornoj Takođe, za dostavljanje tražene informacije potrebna je prethodna saglasnost druge ugovorne strana, a koju saglasnost EPCG nije dobila, a i ne postoji javni interes zbog kojeg bi ove informacije trebale biti objavljene. Članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („SI.list CG" br.44/12) takođe je utvrđeno 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 da je istu potrebno zaštititi od objelodanjivanja. Imajući u vidu sve navedeno EPCG je donijela Rješenje br.10-00-9211/4 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 nepravilno primjenio materijalno pravo jer se u svom rješenju paušalno poziva na član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. 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 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 za drugu ugovornu stranu čime bi mogla biti dovedena u nepovoljan položaj. Članom 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano: organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu: 6) ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. Kako je tražena informacija u posjedu Elektroprivrede Crne Gore Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 20 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 14 stav 1 tačka 6 i član 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**